

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS
ESCOLA BRASILEIRA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DE EMPRESAS
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

FABIO DA SILVA PEREIRA

**O ambiente interagências nas Operações de Pacificação do Complexo da
Maré**

Rio de Janeiro
2016

FABIO DA SILVA PEREIRA

O ambiente interagências nas Operações de Pacificação do Complexo da Maré

Dissertação para obtenção do grau de Mestre
apresentada à Escola Brasileira de
Administração Pública e de Empresas

Área de Concentração: Administração

Orientador: Prof. Octavio Amorim Neto

Rio de Janeiro
2016

Pereira, Fabio da Silva

O ambiente interagências nas operações de pacificação do Complexo da Maré / Fabio da Silva Pereira. – 2016.
107 f.

Dissertação (mestrado) - Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Centro de Formação Acadêmica e Pesquisa.

Orientador: Octavio Amorim Neto.

Inclui bibliografia.

1. Complexo da Maré (Rio de Janeiro, RJ). 2. Relações entre civis e militares. 3. Operações de Pacificação. I. Amorim Neto, Octavio, 1964-. II. Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas. Centro de Formação Acadêmica e Pesquisa. III. Título.

CDD – 355.4



FABIO DA SILVA PEREIRA

**O AMBIENTE INTERAGÊNCIAS NAS OPERAÇÕES DE PACIFICAÇÃO DO
COMPLEXO DA MARÉ**

Trabalho Final de Curso apresentado ao Curso de Mestrado Profissional em
Administração Pública da Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas
para obtenção do grau de Mestre em Administração Pública.

Data da defesa: 19/07/2016

Aprovada em:

ASSINATURA DOS MEMBROS DA BANCA EXAMINADORA

Octavio Amorim Neto
Orientador (a)

Marco Túlio Fundão Zanini

Vagner Camilo Alves

Dedico o presente trabalho a todos que direta ou indiretamente participaram dessa minha caminhada...

Pais, mestres, irmãos, filha e amigos de trabalho, que de alguma forma estiveram presentes e contribuíram para o meu crescimento profissional e pessoal.

AGRADECIMENTOS

A Deus, que conduziu meus passos, iluminou minha mente e passou a sabedoria suficiente para a realização deste ideal, dando-me a sustentação necessária.

Aos meus pais e irmãos, que sempre me apoiaram em todas as jornadas de lutas e vitórias.

À minha pequena Maria Eduarda, pela qual eu me esforço sempre para que ela sinta orgulho do pai que tem.

Ao meu orientador, professor Dr. Octavio Amorim Neto, que conheceu as minhas limitações intelectuais e me ensinou a aprender, indicando leituras e fazendo discussões teóricas acerca da minha pesquisa, exercendo, assim, com profissionalismo a função de educador.

À equipe pedagógica do Centro de Estudos de Pessoal, em particular o Capitão Giovani Ramalho Quintaes e a Tenente Sandra Rodrigues de Oliveira, que ajudaram com dicas cruciais para viabilizar a Defesa de forma bastante proveitosa.

Aos colegas da "Turma 2014–MAP Intensivo" que compartilharam além das informações, as alegrias e as preocupações nesses dois anos de curso.

Aos colegas da Biblioteca Mário Henrique Simonsen (BMHS) - que emprestaram obras raras e demais livros que contribuíram para o enriquecimento da pesquisa.

Aos colegas de trabalho que torceram por mim e que de forma direta ou indireta contribuíram para que eu conseguisse vencer essa jornada.

"Os pactos, sem a força, não passam de palavras sem substância para dar qualquer segurança a ninguém."

Thomas Hobbes

"É melhor que os árabes façam algo tolerável do que você o faça perfeitamente. É a comunidade deles, você deve ajudá-los e não vencê-la para eles. Na verdade, também, sob as condições estranhas na Arábia, seu trabalho prático não será tão bom como talvez você considere. Talvez eles levem mais tempo e não seja tão bom como você pense, mas é melhor que eles o façam".

T. E. Lawrence

RESUMO

O objetivo do presente estudo foi realizar uma análise da interação do Exército Brasileiro perante os 42 (quarenta e dois) órgãos civis e militares no conjunto de favelas da Maré e de que forma estas influenciaram na doutrina das operações militares de pacificação. A Operação São Francisco - iniciada em 5 de abril de 2014 pela Força de Pacificação (F Pac), foi designada aos componentes do Ministério da Defesa para assegurar e promover a garantia da lei e da ordem (GLO) pública nas comunidades do Complexo da Maré, na cidade do Rio de Janeiro. A metodologia proposta baseou-se em uma pesquisa aplicada com técnica de abordagem mista, através da pesquisa bibliográfica, da análise dos documentos e relatórios da F Pac e da realização de entrevistas aos integrantes das forças militares e dos civis que prestaram serviços públicos na região supracitada. Para isso, foi utilizado o método indutivo por meio dos testes estatísticos, que visaram identificar relacionamentos causais entre as demandas de serviços públicos civis atendidos nas comunidades, bem como a influência destas nas operações de pacificação e nas políticas de defesa voltadas à atualização da doutrina e das operações militares. As contribuições teóricas esperadas foram a observação das mudanças no emprego operacional em um ambiente com alta criminalidade e baixo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e fornecer informações para o emprego colaborativo das instituições civis sob a proteção militar (mas não sob o controle militar). Isto visou proporcionar à população o acesso aos serviços públicos básicos com segurança e minimizou o desgaste das ações de GLO através da conquista da opinião pública local. As contribuições práticas esperadas residiram no aumento do potencial militar, através da integração de políticas públicas efetivas das pastas civis. As implicações referiram-se a abordagem e a maior interação entre as pastas governamentais militares e civis através da mediação da Seção de Assuntos Civis. As pesquisas deste trabalho evidenciaram por serem restritas ao contexto da pacificação de um conjunto de favelas da capital do Estado do Rio de Janeiro no ano de 2014.

Palavras-chave: 1. Complexo da Maré (Rio de Janeiro – RJ) 2. Relações entre civis e militares 3. Operações de Pacificação.

ABSTRACT

The aim of this study is realize an interaction analysis between Brazilian Army and the 42 (forty-two) military and civilian agencies in Maré slums and how these influence the doctrine of military pacification operations. Operation San Francisco - started on April 5, 2014 by Force Pacification (F Pac), was assigned to the Ministry of Defense components to ensure and promote the guarantee of law and order (GLO) public in the Complexo da Maré communities, in Rio de Janeiro city. The proposed methodology is based on applied research with mixed approach technique, through literature, analyzing the documents and reports of F Pac and interviews to members of the military and civil forces that provide public services in the aforementioned region. For this, we used the inductive method by means of statistical tests, to identify causal relationships between the demands of civil utilities met in the communities as well as their influence in the peace operations and defense policies in aimed at updating of doctrine and of military operations. The expected theoretical contributions are the observation of changes in operational use in an environment with high crime and low Human Development Index (IDH) and provide information for collaborative work and all civil institutions under the military protection (but not under military control). This aims to provided the population with access to basic public services safely and minimized wear of GLO actions through the achievement of local public opinion. Expected practical contributions reside in increasing the purely military potential, promoting the adoption of effective public policies civil folders. The implications relate to the approach and more interaction between the military government and civil folders through the mediation of the Section of Civil Affairs. The researches of this work are evident as they are restricted to the context of the pacification of a set of slums in the state capital of Rio de Janeiro in 2014

Key words: 1. Complexo da Maré, 2. Civil – military relations, 3. Pacification Force.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1	Complexo de Favelas da Maré e suas características	p. 21
Figura 2	Composição e organização de civis e militares no Exército dos Estados Unidos da América	p. 30
Figura 3	Encadeamento do raciocínio das Ações de Segurança da Força de Pacificação	p.36
Figura 4	Índice de Confiança Social (2009 – 2015)	p.44
Figura 5	A cultura como “cascas de cebola”- modelos de Hofstede e Schein	p.53
Figura 6	Atividades combinadas da Operação <i>Hermanidad</i>	p.55
Figura 7	Organograma da Operação PANAMAX 2014	p.56
Figura 8	Uso do <i>software Combater</i> no CAS-PC	p.61
Figura 9	Operações militares em amplo espectro	p.62
Figura 10	Participação orçamentária do Ministério da Defesa em porcentagem da Despesa Primária da União	p.64
Figura 11	Fases de uma Operação de Pacificação - Comparativo entre as operações militares no Haiti e no Complexo de favelas do Alemão	p.66
Figura 12	Homicídios no Estado do Rio de Janeiro por 100 mil habitantes (1990 – 1994)	p.69
Figura 13	Seções da Força de Pacificação	p.71
Figura 14	Sincronização civil - militar nas ações de normalização	p.74
Figura 15	Panfletos distribuídos pela Força de Pacificação aos moradores da Maré	p.75
Figura 16	Agentes que atuaram no processo de pacificação (segunda fase)	p.76
Figura 17	Denúncias feitas através do Disque Pacificação	p.83
Figura 18	Ações hostis contra a tropa e reações da tropa	p.85
Figura 19	Relatório da II reunião com os líderes comunitários – F Pac VI	p.89
Figura 20	Números alcançados pela Operação São Francisco	p.91

LISTA DE TABELAS E QUADROS

Tabela 1	Requisitos para a efetividade no cumprimento das seis funções e missões	p. 63
Tabela 2	Distribuição de denúncias, ações hostis e reações da tropa por mês – F Pac IV – Junho a outubro de 2014	p. 85
Quadro 1	Níveis de interoperabilidade	p.27
Quadro 2	Mudanças na política nacional de Segurança Pública	p.32
Quadro 3	As seis premissas da Doutrina Weinberger	p.40
Quadro 4	Principais mudanças nas Forças Armadas Americanas	p.41
Quadro 5	Mapa funcional dos oficiais aperfeiçoados	p.52
Quadro 6	Fases de uma Operação de Pacificação	p.67
Quadro 7	Matriz da ação interagências coordenadas pela Força de Pacificação Maré	p.84

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACISO – Ações Cívico-Sociais	IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
AISP – Área Integrada de Segurança Pública	IBOPE – Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística
AMAN – Academia Militar das Agulhas Negras	ICS – Índice de Confiança Social
CAA – Sul – Centro de Adestramento e Avaliação - Sul	IDH – Índice de desenvolvimento Humano
CAO – Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais	IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
CAS – PC – Centro de Aplicação e Simulação de Postos de Comando	ISP – Instituto de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro
CEP – Centro de Estudos de Pessoal	JPME – Educação Profissional Militar Conjunta
CFLCC – Força Terrestre Componente	MB – Marinha do Brasil
CFMCC – Força Naval Componente	MERCOSUL – Mercado Comum do Sul
CFSOCC – Comando de Operações Especiais	Min Def – Ministério da Defesa
CMS – Comando Militar do Sul	MINUSTAH – Missão das Nações Unidas para a estabilização do Haiti
Comlurb – Companhia de Limpeza Urbana do Município do Rio de Janeiro	MNFS – Força Multinacional Sul
COP – CML – Centro de Operações do Comando Militar do Leste	MST – Movimento dos Sem Terra
CPEAEx – Curso de Política, Estratégia e Alta Administração do Exército	OMS – Organização Mundial da Saúde
DECEX – Departamento de Educação e Cultura do Exército	ONG – Organização Não Governamental
DEP – Departamento de Ensino e Pesquisa	ONU – Organização das Nações Unidas
DoD – Departamento de Defesa dos Estados Unidos da América	Op Pac – Operação (ões) de Pacificação
EB – Exército Brasileiro	OSCIP – Organização da Sociedade Civil de Interesse Público
EDI – Espaço de Desenvolvimento Infantil	OTAN – Organização do tratado do Atlântico Norte
EFD – Estado Final Desejado	PIB – Produto Interno Bruto
EM - Estado Maior	PM – Polícia Militar
EME – Estado Maior do Exército	PND – Política Nacional de Defesa
END – Estratégia Nacional de Defesa	PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
EsAO – Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais	PROFORÇA – Projeto de Força do Exército Brasileiro
ESG – Escola Superior de Guerra	P-2 – Serviço de Inteligência da Polícia Militar
EUA – Estados Unidos da América	QEMA – Quadro de Estado Maior da Ativa
E 9 – Chefe da Seção de Assuntos Cíveis	Rio luz - Companhia de Energia e Iluminação do Município do Rio de Janeiro
FFAA – Forças Armadas	SENASP – Secretaria Nacional de Segurança Pública
FHC – Fernando Henrique Cardoso	TO – Teatro de Operações
F Pac – Força de Pacificação	U - Unidade
F Paz Cbn – Força de Paz Combinada	UPA – Unidade de Pronto Atendimento
F Ter – Força Terrestre	UPP – Unidade de Polícia Pacificadora
GLO – Garantia da Lei e da Ordem	USSOUTHCOM – Comando Sul dos Estados Unidos da América
GTEME – Grupo de trabalho para o estudo da Modernização do Ensino do Exército Brasileiro	VOM – Vila Olímpica da Maré
GU – Grande Unidade	

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	14
2	CONSIDERAÇÕES INICIAIS	18
2.1	DEFINIÇÃO DOS TERMOS	18
2.2	TEMA	20
2.3	PROBLEMA	20
2.4	ALCANCES E LIMITES	23
2.5	JUSTIFICATIVAS	23
2.6	CONTRIBUIÇÕES	25
2.7	QUESTÕES DE ESTUDO	25
2.8	REFERENCIAL TEÓRICO	26
2.9	OBJETIVOS	34
2.9.1	Objetivo Geral	34
2.9.2	Objetivos Específicos	34
2.10	HIPÓTESE	34
2.11	METODOLOGIA	35
3	A INTEROPERABILIDADE MILITAR E AS OPERAÇÕES DE PACIFICAÇÃO	38
3.1	A INTEROPERABILIDADE MILITAR	38
3.1.1	O controle civil democrático sobre as forças de segurança	38
3.1.2	A efetividade da segurança de acordo com as funções atribuídas	48
3.1.2.1	A Comunicação entre as Unidades Militares	57
3.1.2.2	A Cooperação Militar	58
3.1.2.3	A Compatibilidade de Equipamentos e de Sistemas	59
3.1.3	Sua eficiência com um custo mínimo	61
3.2	AS OPERAÇÕES DE PACIFICAÇÃO	66
4	GOVERNANÇA E PARTICIPAÇÃO: O AMBIENTE INTERAGÊNCIAS NO COMPLEXO DA MARÉ	73
4.1	A RESPOSTA INICIAL	74
4.2	A TRANSFORMAÇÃO	75
4.3	O INCENTIVO À SUSTENTABILIDADE	79
5	ANÁLISE DOS RESULTADOS E DISCUSSÃO	81
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	92
	REFERÊNCIAS	97
	APÊNDICES	104

1. INTRODUÇÃO

Nos últimos anos, as forças de segurança aprenderam, mediante as lições do combate nas áreas urbanas, que a mudança do tecido social e suas demandas levaram à mudança da forma de fazer política e, como consequência, de combater as ameaças aos Estados (ARAUJO, 2013, p.10). Estudos de Weber (1999, apud SOUZA, 2015, p. 141) que “atribui ao Estado o monopólio do uso legítimo da violência” assume os mais diversos matizes na atualidade no que tange às responsabilidades institucionais de manter a ordem pública. A ameaça externa da guerra convencional conviveu com os distúrbios internos durante a história brasileira. E nos dias atuais as demandas não parecem ser diferentes.

Nas últimas décadas, instituições e governos cada vez mais firmam parcerias visando melhorar a eficácia das operações de segurança, otimizando recursos e pessoal. No entanto, estes custos podem ser difíceis de definir e estimar na medida em que consistem nos treinamentos e operações para melhorar a interoperabilidade entre os sistemas civis e militares, bem como os custos econômicos e políticos relativos da sinergia organizacional.

A gradual racionalização dos recursos materiais e humanos entre os órgãos de segurança nas operações combinadas dentro e fora do território nacional pode representar mais do que a simples fusão de forças isoladas para trabalhar de forma conjunta ou combinada. Em longo prazo, serve para alcançar e manter interesses comuns estratégicos frente às ameaças comuns e pode ser a chave para alcançar as metas políticas em um ambiente cada vez mais complexo. Além disso, os benefícios da interoperabilidade nos níveis operacional e tático são derivados geralmente da fungibilidade ou permutabilidade de elementos e unidades de força (HURA et al, 2000, p. 12). Como tal, fornece uma medida de dissuasão contra forças oponentes e ajuda a motivar a pesquisa de defesa e desenvolvimento, aquisição, estratégia, doutrina, tática, treinamento e exercícios combinados.

Assim sendo, as políticas de defesa caminham na transição de uma estrutura rígida fundamentada na doutrina da 2ª Guerra Mundial para forças modulares, combinando as operações de pacificação (Op Pac) e de apoio às instituições governamentais, "contando com recursos civis públicos e privados em um ambiente interagências" (BRASIL, 2012a, p.3). Um exemplo está na própria trajetória evolutiva da legislação, fundamentada cronologicamente no Art. 144 da Constituição Federal (BRASIL, 1988). As normas regulatórias do preparo e emprego militar sob o novo contexto após a Constituição Federal foram inicialmente firmadas pela Lei Complementar nº 69, de 23 de julho de 1991. A hermenêutica dessa lei tinha por objetivo empregar as Forças Armadas “quando necessário para a garantia dos poderes

constitucionais, da lei e da ordem, conforme fixado, ocorrerá somente depois de esgotados os instrumentos relacionados na CF/88” (ARRUDA, 2007, p.92). O autor oferece os dados básicos da aplicabilidade dessa lei, conforme o trecho a seguir:

A atuação das FFAA, a partir dessa lei, depende de decisão do presidente da República, por iniciativa própria ou em atendimento a pedido manifestado por qualquer dos poderes constitucionais [...] Essa condição foi incluída, por emenda, para evitar a interpretação excessivamente ampliada. Impede que qualquer dos integrantes dos poderes constituídos tenha competência para decidir a respeito. (ARRUDA, 2007, p. 93).

Em sequência nesse processo de “inserção jurídica” do papel das Forças Armadas no contexto interno, foram editadas a Lei Complementar nº 97/1999, seguidos pelos Decretos-Lei de 2001 e de 2004, sendo finalmente regulamentada pela Portaria Normativa nº186/MD, de 31 de janeiro de 2014, que trata dos exercícios de Garantia da Lei e da Ordem (GLO).

Pode-se afirmar seguramente que, para garantir suas conquistas e interesses, os governos fazem uso cada dia mais de uma forma de poder mais branda, teoricamente menos agressiva, porém muito abrangente e efetiva nos seus resultados. Nye Jr. (2002) definiu essa forma de execução de poder como *soft power* ou “poder brando”, ao qual os meios econômicos e, sobretudo, culturais, trazem maior efetividade no que se refere à projeção e à legitimação do poder em determinada região.

Dessa forma, os recursos jurídicos amparados pela Constituição Federal, tais como a decretação do Estado de Defesa¹ ou até mesmo da Intervenção Federal² poderiam não encontrar na opinião pública e no poder político a legitimidade necessária para as ações militares. Nesse sentido, as instituições civis e militares vêm aperfeiçoando o conceito do emprego de tropas federais em operações para a garantia da ordem pública em regiões aonde o poder público local ainda não reúne condições de combater a criminalidade e de prover os serviços essenciais como o acesso à saúde, educação, energia elétrica, água tratada entre outros.

A Operação São Francisco, iniciada em cinco de abril de 2014 pelo Ministério da Defesa (Min Def), atuou nas Op Pac no complexo de favelas da Maré, no Rio de Janeiro. Esta ação teve como objetivo ganhar a confiança de 140 mil pessoas que estavam acostumadas à ausência do poder estatal e aos arbítrios da criminalidade, oferecendo e facilitando o acesso

¹ Art. 136 - O Presidente da República pode, ouvidos o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional, decretar estado de defesa para preservar ou prontamente restabelecer, em locais restritos e determinados, a ordem pública ou a paz social ameaçadas por grave e iminente instabilidade institucional (BRASIL, 1988).

² Art 34 - A União não intervirá nos Estados nem no Distrito Federal, exceto para:
[...]
- pôr termo a grave comprometimento da ordem pública (BRASIL, 1988).

aos serviços públicos e privados. As atividades desenvolvidas em terrenos e vias irregulares que privam os militares da proteção blindada exigem destes um elevado grau de administração da incerteza, "uma vez que os melhores esquemas dos homens se frustram diante do "atrito" que existe na realidade" (HUNTINGTON, 1996, p.81). Esse foi um ambiente em que o Exército Brasileiro (EB) e da Marinha do Brasil (MB) enfrentou adversários não-estatais, insurgentes ou criminosos. Distinguir entre combatentes e não combatentes nesse ambiente se tornará mais e mais complexo e caótico, já que a cultura e a organização social dos integrantes das 15 comunidades da Maré poderão ser distintas da tropa empregada. Segundo Stringer (2010), "o entendimento cultural e o conhecimento regional se misturam de maneiras diferentes, mas são complementares, para produzir melhor inteligência, operações cívico-militares mais confiáveis e uma compreensão maior das forças adversas na região".

O poder político, desse modo, se aproxima do campo de batalha, onde a guerra não acontece em um lugar distante, mas no próprio território nacional dentro das grandes cidades. O desconhecimento da cultura local e o emprego desproporcional de forças passam a ser inaceitáveis (BRASIL, 2012a, p.3). Esse fator representa um desafio às tropas que há dez anos estudavam em suas escolas de formação e aperfeiçoamento as táticas convencionais de combate, aonde a vitória decisiva deveria ser conquistada a qualquer preço. Isso ainda pode ser observado nas conduções da política militar norte-americana a partir dos anos 1990, conforme observamos a seguir:

La tozuda resistencia de los oficiales americanos a adaptar su concepción de profesionalismo a la guerra que tenían adelante. Y La perplejidad americana al enfrentarse a oponentes no convencionales como El somalí Muhammad Farah Aideed refleja, en parte, La resistencia de los militares americanos a abandonar una concepción esencialmente convencional de lo que "um profesional" tiene que ser. Hoy puede añadirse tanto Afganistán como Irak (SERRA, 2010, p. 286).

As ações de transição das operações militares para o controle civil das atividades governamentais, também chamadas de "ações de normalização", são tipicamente relacionadas às atividades de coordenação entre as Forças Armadas e as agências governamentais e não governamentais. No entanto, a interação entre os militares da F Pac e os órgãos civis depende de treinamento específico para ser empregado efetivamente no contexto local. Dessa forma, o sucesso dessa fase depende do emprego coordenado do pessoal combatente, na "medida certa", com a colaboração de especialistas na combinação das ações tipicamente militares às políticas públicas de limpeza urbana, educação, saúde e de assistência social.

Nesse escopo, a 9ª Seção (Assuntos Cíveis – E9) é a responsável por coordenar a aplicação das capacidades militares às necessidades e requerimentos civis em proveito das

comunidades. O desafio está na necessidade de que a população civil da área de pacificação e as forças militares trabalhem de forma articulada e conjunta para apoiar a estabilização local.

Portanto, o objetivo do estudo é realizar uma análise da interação da F Pac perante os órgãos civis e militares no conjunto de favelas da Maré e de que forma estas influenciam na doutrina das operações militares de pacificação.

2. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

2.1. DEFINIÇÃO DOS TERMOS

A projeção dos objetivos nacionais de um país tem sido alcançada através dos recursos econômicos e militares no mundo globalizado. No entanto, nunca foi ignorado o potencial que uma imagem favorável poderá ter nas relações com outras instituições, sejam elas nacionais ou estrangeiras.

No entanto, nos dias de hoje, com o aumento da influência da opinião pública mobilizada pela mídia a todo o momento, o melhor é ser ambos, ganhando além do terreno, os corações e as mentes daqueles que vivem numa região conflagrada. Huntington (1996) cita um manual de 1936 da Escola de Estado Maior dos Estados Unidos da América em que diz “a política e a estratégia são coisas radical e fundamentalmente distintas. A estratégia começa onde termina a política” (HUNTINGTON, 1996, p. 308). Esta posição contrasta com o que Clausewitz argumentou no século XIX, onde “a guerra é a continuação da política, só que por outros meios”. Assim, surge a possibilidade de utilizar uma nova estratégia, baseada no poder brando, que se traduz na capacidade de atingir os objetivos através da persuasão, ou seja, um Estado poderá utilizar os recursos militares e financeiros de forma limitada se conseguir que os outros vejam a sua atuação como legítima, servindo-se de instituições civis que propiciem de forma efetiva a ligação entre a população local e a tropa.

A Doutrina Interagências, conduzida de forma experimental nos exercícios de Estado-Maior (EM) nos EUA e na OTAN como J 9, está estipulado no Manual da OTAN AJP-01 (B), é construída sobre elementos dos serviços existentes que definem a união de diversas organizações civis e militares, como as operações urbanas combinadas, a proteção da força conjunta e apoio logístico etc. Além disso, pode constituir o desenvolvimento do sistema de novos conceitos comuns (Área conjunta de Operações, princípios comuns, normalização, processo de planejamento operacional etc.) (IONITĂ, 2005, p.60).

Para os órgãos de assessoramento castrenses, o termo “Assuntos Cíveis” refere-se às atividades desenvolvidas para fortalecer o relacionamento entre as forças militares, as instituições civis e a população da área sob a responsabilidade da autoridade militar. A normalização democrática das relações civis-militares exige um acordo em três etapas em que “cada agente (sociedade, governo e os militares) tenha uma relação cômoda com as outras duas e um nível de confiança sobre sua possível ação futura” (SERRA, 2010, p. 298-299). Portanto exige o envolvimento de elementos especializados para atuarem em áreas que

normalmente são de responsabilidade do governo civil instituído, nos assuntos de governo, atividades econômicas, a ação comunitária, de serviços públicos e serviços especiais.

Nesse foco, o comandante militar emprega a Seção de Assuntos Cíveis para proporcionar o apoio essencial aos civis, com o objetivo de maximizar o cumprimento da missão do contingente militar, ganhando cada vez mais a legitimidade das ações de segurança. Isto é necessário para que o Estado possa oferecer um novo horizonte aos moradores de uma região permeada desde os anos 1960 pela pobreza e pela violência. O rompimento desse determinismo geográfico³ requer a participação integrada de especialistas em áreas civis, apoiando ou substituindo as funções que normalmente são desempenhadas pelo governo local dentro do território nacional.

O conceito de influência se dá durante a fase de planejamento das operações militares, conhecida também como Estudo de Situação do Comandante Tático (2012 a), na qual os comandantes e seus EM, de todos os níveis de planejamento devem analisar o terreno humano e os aspectos psicossociais que envolvem o problema militar. O conjunto de favelas da Maré é conhecido por ser uma das regiões com o menor Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) do Rio de Janeiro, classificada na 120ª posição entre as 123 pesquisadas. Além disso, o complexo configura-se por ser um reduto de várias facções criminosas. O poder paralelo, acostumado com a ausência do poder público por mais de 50 anos, estabeleceu fortes raízes que o governo estadual não conseguiu retirar através das suas políticas de segurança pública. Assim, foi solicitado o apoio das Forças Armadas, dotadas de maior poder de combate para fazer frente às ações do crime organizado.

No entanto, as ações militares não podem ser pautadas somente pela força. É nesse ponto em que entra o poder brando das equipes militares destinadas ao mapeamento das condições psicossociais da região conflagrada. A tropa, então, faz o elo entre os anseios daquela população e os recursos que o Estado dispõe para atender aos pedidos. Nesse sentido, a observação da recém-criada Seção de Assuntos Cíveis (E9) da Força de Pacificação (F Pac) se reveste de importância por verificar em que medida a influência dos órgãos governamentais e não governamentais civis exercem mudanças doutrinárias nas operações militares. Isto visa contribuir para a participação popular nas demandas por serviços públicos no complexo da Maré, focados na política pública de consolidação do poder estatal na região.

³Segundo Mota(2011) no sentido científico, o determinismo geográfico é a concepção segundo a qual o meio ambiente define ou influencia fortemente a fisiologia e a psicologia humana, de modo que seria possível explicar a história dos povos em função das relações de causa e efeito que se estabeleceriam na interação natureza/homem. Em suma, seria como o morador que nasceu e cresceu na comunidade enxerga o que está a sua volta, estabelecendo juízos de valor entre o papel da família, do Estado e da criminalidade.

2.2.TEMA

A proposta foi realizar uma análise da interação da Força de Pacificação perante os 42 (quarenta e dois) órgãos participantes da operação no conjunto de favelas da Maré e de que forma isto influenciou na doutrina militar. Para tal, foram apontados alguns aspectos que se complementam entre si e ocorreram de forma simultânea nos seguintes contextos:

- Contexto doutrinário, de modo a avaliar como as demais forças armadas (FFAA) do globo estão agindo no momento em que estão ocorrendo às operações em ambiente urbano, com ênfase na atuação interagências; e
- Contexto do apoio militar à promoção das políticas públicas, abarcando as influências do ambiente interagências na efetividade das operações militares para alcançar o estado final desejado (EFD), com ênfase no resultado das ações de segurança e do posicionamento popular na área do Complexo da Maré.

2.3. PROBLEMA

O Brasil, país eleito para sediar os maiores eventos de projeção mundial – Jornada Mundial da Juventude (2013), Copa do Mundo (2014) e os Jogos Olímpicos (2016) - se vê diante de novos desafios: implantar as melhorias urbanas propostas no projeto e manter o viés psicossocial sob controle estatal. O Rio de Janeiro, particularmente a sua região metropolitana, possui comunidades que registram altos níveis de criminalidade e o emprego de forças de segurança regionais é insuficiente no alcance das metas estabelecidas pelo governo federal.

A atividade de promover a segurança e garantir os direitos sociais em uma região de baixos índices sociais e repleta de ações criminosas revela ser um grande desafio. Isto porque por um lado, as três Forças Armadas (Marinha, Exército e Aeronáutica) brasileiras necessitam integrar além delas próprias (competência atual do Ministério da Defesa), também precisam atuar com as 54 polícias estaduais, representadas pelas Polícias Militares (PM) e Civis dos estados, além de duas polícias federais (Polícia Federal e a Polícia Rodoviária Federal) nos assuntos de segurança e defesa nacionais. Esse fato dificulta o acesso e a padronização das ações de segurança e exige a necessidade de uma interoperabilidade entre essas forças no processo de pacificação, sobretudo na “estabilização de expectativas positivas quanto à ordem e à vigência de uma sociedade cooperativa” (Soares 2006, apud SOUZA 2015, p.53).

Por outro lado, os integrantes militares do processo de pacificação deverão contar com a cooperação civil na condução das políticas de defesa promovendo um amplo debate sobre a eficiência das forças armadas com um custo mínimo, envolvendo a sociedade e fortalecendo as instituições democráticas. Thomas Bruneau apontou como óbice nesse processo a falta de

expertise dos líderes civis da América Latina acerca da cooperação com a defesa nacional, resumindo a postura colaborativa nos “Livros Brancos de Defesa Nacional” (BRUNEAU & MATEI, 2013, p.23) e relegando a pasta para segundo plano abaixo de outras demandas como as políticas sociais.

O Complexo da Maré atualmente ganha importância estratégica por ter uma concentração populacional superior ao dos Complexos do Alemão e da Penha somados. Com aproximadamente 140 mil habitantes, o complexo de 16 comunidades está posicionado entre os três maiores eixos viários da cidade (Avenida Brasil, Linha Amarela e Linha Vermelha), onde uma possível interrupção do fluxo em apenas uma dessas vias ocasionaria sérios transtornos à mobilidade da capital fluminense. Além disso, a região está em permanente conflito entre as três facções criminosas mais influentes (Milícia, Comando Vermelho e Terceiro Comando Puro) e sua localização geográfica é bem próxima ao Aeroporto Internacional Tom Jobim (Galeão), porta de entrada de muitos turistas internacionais para os grandes eventos.

Dessa forma, o Ministério da Defesa foi requisitado pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro para atender à demanda de segurança pública local, conforme a figura a seguir:

Figura 1: Complexo de favelas da Maré e suas características



Fonte: O Estado de São Paulo.

Para atender aos requisitos do uso da força militar em ambiente urbano, com alta concentração populacional – a metodologia do Estudo de Situação do Comandante Tático (2012 a) passou por constantes aperfeiçoamentos de acordo com os meios e sistema de armas disponíveis. Entre os principais pontos de mudança está na interação com os órgãos

públicos e privados da área de operações, tornando-se mandatórias como fator de decisão. A opinião pública, que antes era considerada, principalmente, entre os níveis político e operacional, agora passa a ser um objetivo estratégico a ser conquistado em todos os níveis de planejamento. Assim, novas capacidades de combate se fazem necessárias.

As operações de pacificação poderão ganhar força e legitimidade na região à medida que a população observa que as suas denúncias foram atendidas e esclarecidas com presteza e eficácia, seja nos casos voltados à busca de criminosos, seja nos momentos de questionamentos em relação à atuação da tropa ou mesmo ao incentivo para o aprimoramento das comunidades. Como consequência, a população local compromete-se com o processo de pacificação e divulga informações que poderão servir na identificação de atos criminosos e seus autores, contribuindo para as ações de inteligência nas operações policiais.

No entanto, corre-se o risco das forças militares imprimirem a sua vontade apenas no nível tático, vencendo as batalhas, mas deixando de atingir os objetivos políticos que decidem os conflitos. O emprego desproporcional de uma força militar ante aos civis direcionará a opinião pública por analogia "aos tempos e excessos cometidos por alguns de seus membros na repressão entre 1964 e 1985, fato que poderá comprometer seriamente o prestígio institucional das Forças Armadas" (FERRAZ, 1998, p.131). Em consequência, após a redemocratização, as demandas por ações de garantia da lei e da ordem requeridas pela elite civil poderão enfraquecer a efetividade das FFAA na sua missão precípua, isto é, a Defesa Nacional (AMORIM NETO, 2014, p. 328).

Acresce-se a isso a importância que as operações de nível tático ou mesmo empreendidas por frações elementares têm recebido neste novo “espaço de batalha⁴”, considerando a possibilidade de atos isolados, realizados por pequenos grupos ou até mesmo por iniciativas individuais, repercutirem imediatamente no nível político, cujo sentido tem sido explicado pela alegoria do “cabo estratégico⁵”, concebida para explicar até que ponto a guerra mudou. Tal fato tem trazido reflexos na forma de empregar forças militares, pois o nível político da guerra tem se aproximado cada vez mais do nível tático.

Assim, novas competências são requeridas dos comandantes na formulação de soluções aos problemas militares, obrigando o soldado a sair de uma situação de isolamento nos quartéis e campos de manobra para uma ação integrada com diversos atores do poder

⁴Espaço de Batalha: é a dimensão física e virtual onde ocorrem e repercutem os combates, abrangendo as expressões política, econômica, militar, tecnológica e psicossocial do poder, que interagem entre si e entre os beligerantes. O Campo de Batalha está incluído no Espaço de Batalha (BRASIL, 2014b, p. 2-5).

⁵Cabo estratégico: expressão consagrada entre os estudiosos da Arte da Guerra, que indica que um ato de um cabo, comandante de uma esquadra de um grupo de combate, no atual espaço de batalha, pode ter repercussões imediatas no nível político do conflito (BRASIL, 2012a, p. 6).

público e privado. O protagonismo do terreno humano do “espaço de batalha”, ganha destaque de forma crescente. Como resultado, os Assuntos Cíveis deixam de ser apenas um dos aspectos secundários para serem considerados no ambiente operacional ou terreno, e passam à condição de fator preponderante que orientará o processo decisório do comandante tático, juntamente com os fatores Missão, Terreno e Condições Meteorológicas, Inimigo, Meios e Tempo. Dessa forma, até que ponto o ambiente interagências, mediado pela Seção de Assuntos Cíveis (E9), tem influenciado na doutrina militar de pacificação?

2.4 ALCANCES E LIMITES

A problemática consistiu em observar e avaliar os aspectos relacionados com a interação entre os poderes civil e militar que viabilizaram as operações em 15 das 16 comunidades pertencentes ao Complexo da Maré no período compreendido entre abril de 2014 e o primeiro semestre do ano de 2015.

O presente tema abordou de forma cronológica as mudanças doutrinárias as quais as Forças Armadas no globo foram submetidas, tendo como agente catalisador o emprego de órgãos civis nas operações militares. Para isso, foram discutidos como algumas Forças Armadas do mundo estão realizando evolução da doutrina após a Guerra Fria.

Além disso, foram tratados também os assuntos atinentes à interoperabilidade e a influência do emprego experimental da seção de assuntos civis – E9 – como órgão interno de ligação no planejamento e no assessoramento direto das operações militares com as agências governamentais e não governamentais do Estado e do Município do Rio de Janeiro.

Apesar de serem descritos os alcances da obra, é importante frisar que a comunidade Marfílio Dias, embora apareça na relação de comunidades do complexo, não foi contemplado pelo processo de pacificação, ficando, portanto, fora do escopo do presente trabalho.

2.5 JUSTIFICATIVAS

O material didático acerca do emprego do Ministério da Defesa como força de pacificação aborda de forma abrangente e superficial a análise simultânea dos fatores políticos e sociais como elementos catalisadores para o alcance do EFD nas operações interagências, ora versando sobre aspectos doutrinários, contidos nos manuais de operações do EB e da MB, com maior ênfase nas ações cívico-sociais (ACISOS) cujos efeitos são pouco percebidos e em curto prazo.

A evolução doutrinária mundial tramita nos últimos anos em torno da interoperabilidade nas operações da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) e seus aliados, sob a tutela dos EUA. Por exemplo, durante os últimos anos discute-se um novo

conceito de operações interagências para utilizar algumas agências civis envolvidos na segurança e defesa (IONITĂ, 2005, p. 59).

No Exército, a doutrina de assuntos civis estava preconizada inicialmente no manual *C 41-6 Assuntos Civis (anteprojeto)*, datado de 1987. Em razão dos conceitos surgidos com a Guerra do Golfo, houve a necessidade de atualização e revisão com o surgimento e a ampliação dos assuntos civis no campo de atuação do terceiro setor, e com a participação do Brasil em missões de paz sob a égide da Organização das Nações Unidas (ONU).

As experiências práticas da atividade de assuntos civis no Brasil iniciaram-se em 2010, quando foi desdobrada uma célula de assuntos civis em caráter embrionário no Complexo do Alemão, durante a Operação Arcanjo. Em 2012, a Missão das Nações Unidas para a Estabilização no Haiti (MINUSTAH - 9º Contingente) passou a adotar o E9 como mediador entre as instituições civis e militares. Após o sucesso do ambiente interagências nas operações anteriores, a referida atividade se transformou em órgão de assessoramento direto ao Comando da F Pac em 2014, por ocasião da Operação São Francisco.

Apesar da constante evolução, o panorama descritivo dos processos ao qual o E9 é responsável aponta de forma incipiente os conhecimentos tácitos referentes aos assuntos civis dentro do Brasil. O Manual *Operações de Pacificação* (BRASIL, 2015) comenta apenas que os assuntos civis "são alvos de estudo pormenorizados quanto aos aspectos jurídicos, sociais, culturais e econômicos afetos ao cumprimento da missão".

Tais lacunas poderiam contribuir para uma maior percepção da importância de uma verificação do E9 como um potencial braço civil do Estado, onde as transformações das políticas públicas poderão ser observadas, no sentido de que a população local não espera somente a segurança em caráter temporário – de acordo com a legislação (BRASIL, 1999) já é sabido através das operações do Complexo do Alemão “o seu caráter provisório” e o emprego do GLO é para prazos determinados—“pois de nada adianta a atuação dos militares se o Estado não contribuir com investimentos em políticas públicas que favoreçam o desenvolvimento do local abordado e forneçam recursos para a educação e todas as outras atividades que promovam a ascensão social dos moradores” (Villas Bôas, 2016). Assim, os moradores desejam melhores condições de vida materializada por ações governamentais predominantemente civis.

Neste sentido, o presente estudo justifica-se por promover uma discussão embasada na coleta criteriosa de informações a respeito de um tema em que as relações civis/militares repercutem no atual quadro da insuficiência de meios da segurança pública local. Dessa maneira, é de suma importância para a integração dos órgãos civis às operações militares.

Atualmente, são divulgados na mídia os aspectos militares e as repercussões no complexo de favelas da Maré. No entanto, as medidas de caráter social não recebem o mesmo aprofundamento nas pautas jornalísticas, que se resumem à cobertura jornalística dos ACISOS no apoio à população civil. Os assuntos civis merecem um estudo aprofundado para mensurar os seus resultados nos diferentes cenários aplicados pela Operação São Francisco.

Portanto, faz-se necessária a elucidação dos assuntos civis no planejamento militar, dos quais depende o sucesso na obtenção das informações necessárias ao cumprimento das tarefas de ligar as atividades do E9 através da influência nos setores político, psicossocial e administrativo, pois são nesses pontos em que poderão ser percebidas as consequências da área militar.

2.6 CONTRIBUIÇÕES

As contribuições esperadas no presente estudo são de aprofundar os conhecimentos sobre a política de defesa e as relações civis-militares, analisando o contexto da segurança pública e as suas implicações doutrinárias no panorama geral das Forças Armadas, sobretudo no Exército Brasileiro (EB).

O desenvolvimento da política de defesa e das relações civis-militares brasileiras, passados 30 anos da redemocratização (1985) e do fim da “Guerra Fria”, provocou alterações significativas na condução das operações militares sob a égide das mudanças políticas e sociais, rompendo o paradigma do militar e as suas atividades estarem voltadas somente à defesa externa.

O tema fomenta um amplo debate sobre o emprego efetivo dos militares em um amplo espectro de missões, contribuindo para o fortalecimento das instituições democráticas e aperfeiçoar a doutrina no sentido de alcançar maior interação dos militares com os civis e suas redes de relacionamento com o Estado e a sociedade.

2.7. QUESTÕES DE ESTUDO

Algumas questões de estudo podem ser formuladas no entorno deste tema:

- a) Quais foram as referências da interoperabilidade entre civis e militares para a adoção do E9 como órgão de assessoramento direto ao comandante tático da F Pac?
- b) Quais foram as consequências do planejamento tático envolvendo os assuntos civis no Complexo da Maré?
- c) Até que ponto os civis, representados pelo poder público e intermediados pelo E9 promoveram as suas políticas tendo como base o suporte das operações militares?

2.8 REFERENCIAL TEÓRICO

Diante da relevância dessa transformação, optou-se por organizar o trabalho da seguinte forma: além da introdução, a segunda seção abrangeu a ação do Ministério da Defesa em amplo espectro e as operações de pacificação, com ênfase na interoperabilidade das forças armadas, com exemplos de forças militares de diferentes países do globo e suas contribuições, seja para uma gestão colaborativa entre as próprias forças militares, seja como para as entidades civis, cerne das operações interagências e da atuação da Seção de Assuntos Cíveis.

Em seguida, a terceira seção detalhou a governança e a participação dos agentes públicos e privados sob a égide da coordenação militar da F Pac no ambiente interagências no Complexo da Maré, enquanto a última seção tratou das considerações finais do trabalho. No desenvolvimento, foram abordados os seguintes aspectos:

2.8.1A Interoperabilidade Militar e as Operações de Pacificação

Este capítulo pretendeu mostrar alguns pontos que permitiram visualizar o processo de mudança doutrinária em função do processo de consolidação do regime democrático e as suas relações interoperabilidade entre os militares as instituições civis.

No contexto democrático, o controle civil sobre as forças de segurança demanda novas políticas públicas entre os militares e as novas instituições, com a finalidade de oferecer um canal de diálogo à população. Nesse propósito, além das eleições livres e diretas, as instituições civis deverão contar com a autonomia para conduzir as políticas de estado concernentes aos representantes eleitos no executivo e nas casas legislativas.

Outro detalhe importante foi que, entre as décadas de 1970 e 1980, mais de 100 países passaram de regimes ditatoriais para regimes democráticos. Porém, os valores compartilhados e os pressupostos básicos institucionais exigiram estratégias diferenciadas para submeter os militares ao controle civil, variando de um país para outro país. Isto, porque o aspecto cultural também reflete o diálogo e a interação organizacional. Matei (2013) aborda o tripé que norteia o processo de consolidação democrática sobre o poder militar:

I expand these ideas into a framework that better captures the priorities and requirements of both democratic consolidation and contemporary security challenges. It consists of a trinity:

- (1) Democratic civilian control of the security forces;*
- (2) The effectiveness of the security forces in fulfilling their assigned roles; and*
- (3) Their efficiency that is, fulfilling the assigned roles and missions at a minimum cost (MATEI, 2013, p. 26).*

Nesse escopo, a interoperabilidade de nível político-estratégico é necessária para lograr êxitos tanto nas batalhas e guerras externas, quanto cooperar eficientemente na solução de conflitos internos. Isto porque não é suficiente uma cooperação internacional, mas também

necessita a interoperabilidade entre as agências que operam no próprio Estado. A ameaça atual impõe respostas multifacetadas que integram a ação de vários órgãos nacionais, trabalhando em sinergia e respeitando as normas jurídicas, chamando a atenção para o protagonismo que os direitos humanos e as garantias individuais assumiram nas duas últimas décadas. Assim, algumas ameaças estratégicas exigem uma resposta de natureza tipicamente militar, mas em outras vezes será de tipo civil ou até mesmo de modo misto, onde será necessária “*una participación mixta, civil y militar*” (Vergara, 2003, p. 3).

HURA et al (2000) define a interoperabilidade como algo mais complexo do que a junção de atores para conquistar um objetivo colimado. Ela pode permitir a construção e a manutenção de amplas coalizões com parceiros. Em consequência, a sinergia poderia reduzir os custos de participação e aumentar a partilha de encargos dentro de uma área de operações. Além disso, os frutos dessa parceria podem oferecer uma oportunidade para melhorar as operações da coalizão futuras. Assim, o propósito neste nível é satisfazer os objetivos estratégicos designados com o máximo de eficiência, empregando a proporção necessária de forças terrestres, navais e aéreas em estrita cooperação com as agências governamentais civis, os Órgãos Não Governamentais (ONG's) e os órgãos de segurança pública e de inteligência, ampliando o seu espectro tradicional de combater um inimigo externo, doutrina peculiar da Segunda Guerra Mundial:

Un aspecto de suma importancia que contribuirá a que un país posea Fuerzas Armadas alistadas para cumplir con su misión, será que éstas tengan un grado de interoperabilidad tal que les permita operar eficientemente en el marco nacional o en el de organizaciones multinacionales como las mencionadas más arriba(PATRÓN, 2003, p.1).

Assim, o grau de interoperabilidade dependerá dos atributos das forças, meios e das agências participantes. Neste propósito, a Ministra da Defesa do Chile, Michelle Bachelet, no discurso inaugural da EXPONAVAL 2002, propôs uma tipificação baseada em cinco níveis de interoperabilidade, conforme o quadro:

Quadro1: Níveis de interoperabilidade

Nível de interoperabilidade	Definição
Nível 0 (ou independente)	<i>Onde o processo de treinamento entendido como uma doutrina comum entre os serviços é nula ou inexistente. Nesse caso se faz por meio de comunicações por voz, rádio ou telefone, sem a interação em respeito a um estilo de liderança comum entre eles, onde cada força atua de forma independente;</i>
Nível 1 (ou cooperativo)	<i>Onde o processo passa por orientações gerais. A comunicação se dá por meios mais sofisticados e a informação é compartilhada. Existem normas preestabelecidas ao nível de comando e de estado maior. Porém a cadeia de comando continua mantendo separada em cada segmento;</i>
Nível 2 (ou colaborativo)	<i>Trabalha-se com uma doutrina geral comum, os sistemas de informações e comunicações são compartilhadas. Fica estabelecido um único chefe, com propósitos únicos perseguidos de forma sistêmica, ainda que as linhas de comando sejam separadas;</i>
Nível 3 (ou combinado)	<i>A atuação doutrinária é detalhada, treinada com antecedência e obtêm-se experiências comuns. A cadeia de comando é única com interação entre as bases, influenciando positivamente a confiança entre os envolvidos; e</i>
Nível unificado	<i>O processo é completo e usual, fruto de um trabalho homogêneo, apoiado em valores, objetivos e propósitos comuns.</i>

Fonte: GALLARDO, 2010, p. 130. Tradução livre.

No ambiente militar, a interoperabilidade tem sido um assunto muito estudado como uma diretriz estratégica. Porém o tema requer soluções que a tornem simples o fato das forças armadas trabalharem em conjunto em função de um objetivo determinado. Para isso, os estadistas e os comandantes militares enfrentam uma gama de desafios que hoje vão além da defesa externa contra uma força regular oponente. A operação militar conjunta entre as forças terrestre, naval e aérea nacionais já exige um grande esforço e coordenação entre as partes, visando garantir a ampla cooperação ao longo dos escalões político-estratégicos englobando o comando, o apoio e a inteligência das forças em combate.

No mundo globalizado do século XXI, as coalizões envolvendo países de diferentes locais do globo reveste a questão da interoperabilidade em um nível crítico, pois o desafio maior é desenvolver alguns programas ou exercícios somente, mas “viver e trabalhar juntos em um ambiente complexo” (IONIȚĂ, 2005, p. 60), mesmo sem falar o mesmo idioma ou até utilizarem equipamentos diferentes.

Fazendo um breve passeio na história contemporânea, o final da Segunda Guerra Mundial em 1945 e a posterior criação da ONU sinalizaram a necessidade da atuação conjunta das forças militares signatárias em proveito de um objetivo estratégico. A Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), criada em 1949 contribuiu para a ação combinada entre os seus países-membros, abrindo para o diálogo e a parceria no compartilhamento de informações face à ameaça comunista.

A Guerra da Coreia (1950-1953) trouxe algumas evidências de que no combate, as comunicações e a logística no campo de batalha demandavam maior eficiência das tropas encabeçadas pelos EUA e seus aliados ante a avalanche de norte-coreanos e chineses, detendo o seu avanço, mesmo com uma quantidade inferior de soldados.

Outros conflitos no decorrer da “Guerra Fria” (1947-1991) alertaram para a atuação combinada entre as forças armadas dos países aliados, colimando paulatinamente as suas políticas de defesa além dos materiais e dos procedimentos táticos. Isso priorizou a atuação dos membros de forças singulares distintas para usar a mesma linguagem, visando elevar o seu poder relativo de combate, caso fossem acionados.

Em 1965, o Secretário de Defesa dos EUA Robert McNamara enfatizou uma política de defesa que analisasse sob o pensamento empresarial os sistemas operacionais, com o intuito de empregá-los de forma eficaz. Para viabilizar essa estratégia, foram consolidadas as funções de inteligência e de logística do Departamento de Defesa (DoD) norte americano naquela década. A intenção do secretário colaborou para que houvesse uma comunicação

mais fluida entre as forças armadas americanas envolvidas em combate no Vietnã, racionalizando recursos materiais e humanos em benefício do esforço de guerra.

Porém, as peculiaridades do militar profissional destacadas por Huntington (1996) apontam para o respeito às características do militar profissional de carreira, cuja ética os distingue das profissões civis. Cada força armada, possuidora de uma infinidade de armas e serviços, refletem pensamentos e visões distintas acerca dos procedimentos no campo de batalha, colocando a sua contribuição de especialista no intuito de decidir a guerra. A lógica da especialização funcional de acordo com a divisão do trabalho entre exércitos e marinhas necessitava “de um profissional para coordenar e dirigir essas partes diversificadas em favor da meta colimada” (HUNTINGTON, 1996, p.50). Ou seja, o autor reconhece que, em virtude das inovações tecnológicas e do desenho institucional do estado, torna-se muito complicado ser competente em muitos campos do saber para atender a defesa externa ou controlar a política e a ordem interna. Ao final, cada um “faz a sua guerra”, tornando estanques as funções de combate encaixadas em um panorama sistêmico. Horwood faz um comentário sobre os problemas de coordenação das operações militares entre os Fuzileiros Navais (Marine Corps) e a Força Aérea dos EUA contra as forças do Vietnã do Norte em 1968:

“Embora tenha havido uma divisão razoavelmente amigável de responsabilidades entre a Força Aérea e os Fuzileiros Navais no que diz respeito ao esforço de suprimento pelo ar em *Khe Sanh*, o mesmo não pode ser dito para a relação de comando entre os dois serviços para o controle de apoio aéreo aproximado. A principal questão de discórdia foram as sucessivas tentativas para coordenar Força Aérea e os *Marines* e seus aviões de reconhecimento e ataque, que culminou com a introdução do sistema de gerente único sob protestos dos *Marines* (HORWOOD, 2006, p.146)

De acordo com Thomas Bruneau (2013), um problema da abordagem de Huntington foi a sua escolha seletiva de dados para apoiar sua conceituação dos militares como uma profissão diferente das demais e seu *ethos* através dos tempos parecer algo praticamente imutável. Bruneau vai além e afirma que o “profissionalismo”, semelhante a “cultura”, não é um conceito fixo ou sólido, mas passível de transformações com o decorrer dos anos. Dessa maneira, os fatos históricos novamente nos ajudam na compreensão de que o comportamento humano está em permanente mudança e com isso surgem novas exigências para a manutenção do estado moderno.

Em 1974, o episódio ocorrido em Portugal intitulado “A Revolução dos Cravos” pôs fim ao regime ditatorial de 41 anos, fato que o próprio Samuel Huntington (1991) *apud* Matei (2013) aponta como o início da terceira onda democrática, levando o país de um regime de exceção para a democracia representativa. O golpe militar português de 1974 iniciou historicamente uma série de transições semelhantes ocorridas em diferentes locais do globo

até o final dos anos 1980, com destaque para a Espanha; a Ásia; a África Subsaariana e a América Latina, trazendo contribuições permanentes para todos os países envolvidos.

A partir do início dos anos 1990, período que marcou o final da Guerra Fria, a configuração das políticas de defesa no mundo inteiro passou também por um processo de transformação. Com o fim da bipolaridade capitaneada pelas superpotências Estados Unidos e a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas, a probabilidade de um conflito bélico-ideológico contra uma força oponente externa reduziu drasticamente, fato este que alterou o panorama das estratégias políticas e militares dos países envolvidos nos dois blocos.

A interoperabilidade ajudou nesses casos para aumentar consideravelmente as operações multinacionais. Nações cujas forças são interoperáveis entre capacidades materiais e imateriais podem operar eficazmente integrados de várias maneiras. Além disso, os países não alinhados a nenhum desses dois blocos, também chamados de países do terceiro mundo, participaram com suas forças armadas com funções diversas além da defesa externa, tais como as operações de paz da ONU, o combate ao narcotráfico, ao tráfico de armas e a segurança interna contra o crime organizado. Como consequência, Matei (2013, p.26) afirma que “a indefinição das fronteiras entre as ameaças à segurança interna e externa”, impelem para a ação conjunta das forças armadas (focada principalmente em ameaças externas), das forças auxiliares policiais (focada principalmente em ameaças internas) e das agências de inteligência (com foco em ambos), aonde militares e civis encontram papéis importantes nesse cenário, conforme mostra a figura 2:

Figura 2: Composição e organização de civis e militares no Exército dos EUA



Fonte: Army Pamphlet 10-1.

A figura acima ilustra que os civis cada vez mais permeiam atividades que eram tidas como preponderantemente militares. Serra (2010) ressalta a importância do controle civil dos órgãos de inteligência, retirando essa prerrogativa que antes era uma atividade essencialmente militar. Outro fator é a pesquisa, aonde a participação de acadêmicos e empresas voltadas para

a área de defesa fomentam inovações organizacionais e tecnológicas que podem fazer a diferença no campo de batalha. Os militares continuam formulando a sua doutrina, só que agora voltada para as demandas indicadas pelos governos civis, seus problemas e seus novos requisitos. Isso não é uma tarefa fácil e o próprio Exército dos Estados Unidos protagonizaram avanços e retrocessos na relação com os civis, sobretudo na década de 1990 (Serra, 2010). Isto porque tanto as forças quanto as agências civis são cada vez mais obrigados a apoiar uns aos outros, compartilhar papéis e cooperar, por vezes, a nível internacional, tendo em vista a maior rapidez com que as informações são processadas e divulgadas. Dessa maneira, os civis entram no concerto das operações militares oferecendo o suporte necessário para garantir a sua eficiência, conforme aponta Gallardo:

Esta visión ampliada, refuerza el hecho de que La idea de interoperabilidad en su acepción militar está en la esfera de la seguridad y la coloca no solo en el ámbito externo de los Estados, sino que en el interno de los mismos, donde bajo La conducción y responsabilidad del nivel político, las agencias militares, policiales y en algunos casos civiles, relacionadas con La seguridad y las respectivas amenazas que enfrentan, deben tener la capacidad de actuaren forma conjunta y simultânea tras el logro de un objetivo común (GALLARDO, 2010, p. 129).

As atividades militares de combate ao crime organizado remetem a adaptação e a interoperabilidade entre as esferas da doutrina militar e da segurança pública, que é a efetivação de políticas associadas a direitos e deveres, cidadania, uso legítimo da força, limites do poder estatal, lei e ordem, entre outros (SOUZA, 2015, p. 52). O esforço político para quebrar o paradigma de que a segurança representa uma questão somente de polícia reside na série de acordos internacionais que têm por objetivo a garantia e a preservação dos direitos humanos, além da redução das desigualdades sociais, sobretudo nos países em desenvolvimento.

Nesse escopo, cabe lembrar que a Constituição Federal fora promulgada três anos antes da dissolução soviética, fato histórico que influenciou o curso do processo político e limitou o gradiente de missões que poderiam ser atribuídas e carregando estruturas e políticas anteriores. Finalmente, a situação implica em um novo processo de aproximação às estruturas e normas da sociedade civil, como Janowitz utilizava o termo “interpenetração das instituições militares e a sociedade civil” (JANOWITZ, 1960, p.55). Souza ainda reforça afirmando que “o autoritarismo – que tradicionalmente atravessa e define as relações sociais e a cultura política no Brasil – consolida muitas das ações de segurança pública a partir das demandas por lei e ordem” (SOUZA, 2015, p. 48). No entanto, apesar do fato da nova Constituição destacar a separação entre a segurança pública e a defesa nacional (ibidem, p.88), as novas demandas por segurança e o crescimento dos direitos civis originados de um

estado democrático deixariam marcas na gestão da segurança pública, conforme observa-se no quadro abaixo:

Quadro2: Mudanças na política nacional de segurança pública

Até meados da década de 1990	A partir de meados da década de 1990
Paradigma da Segurança Nacional / Segurança Interna	Paulatinamente, paradigma da Segurança Cidadã*
Foco na repressão	Implementação gradativa de políticas de prevenção à criminalidade
Improvisação na gestão da segurança – Resposta ao crime sob demanda	Uso da tecnologia; especialização de operadores de segurança pública
Centralização nas agências do Estado, notadamente nas polícias	Alguns ensaios de participação social; entrada de pesquisadores e outros atores sociais como interlocutores na elaboração das políticas
Recurso exclusivo na contenção; aprisionamento de infratores	Aplicação de penas e medidas alternativas
Centralização da gestão da política nos estados	Crescente participação dos municípios e demandas para definição do papel da União
Política de guerra às drogas com foco no usuário	Novas abordagens sobre as drogas; tratamento, redução de danos; ações de repressão também voltadas para a produção e distribuição de drogas
Conflitos solucionados exclusivamente no âmbito de um Judiciário seletivo	Novas possibilidades na resolução judicial e extrajudicial de conflitos: Mediação, Conciliação, Arbitragem, Juizados Especiais Criminais, Justiça Restaurativa

Fonte: SOUZA, 2015, p. 34

Assim, o controle dos militares não é o bastante para definir relações entre civis e militares, mas também a direção que se estende para incluir a polícia e os serviços de inteligência em uma gestão integrada, interoperável. A combinação destas forças e suas respectivas capacidades distintas atuando como um todo harmônico provocará a sinergia, quer dizer, algo superior a soma das potencialidades individuais e organizacionais. Como resultado, a capacidade de realizar operações conjuntas se transformou em um requisito básico da guerra moderna, âmbito onde a interoperabilidade constitui o eixo integrador por excelência, executando tarefas que concentram as dimensões humana, funcional, técnica e fisicamente factíveis. Este produtório de esforços de diversas características só alcançará a efetividade nas operações se lograrem um objetivo comum.

2.8.2 Governança e participação: o ambiente interagências no Complexo da Maré

Esta seção pretendeu apresentar e discutir as políticas de segurança e defesa em apoio aos grandes eventos os quais o Brasil está sediando desde o ano de 2007, com foco nas ações realizadas na Operação São Francisco, iniciado em 2014 e teve como área de operações o Complexo de Favelas da Maré, situada no Município do Rio de Janeiro. Na situação brasileira, podemos perceber a influência no processo de mudança nas relações entre civis e militares, através das tentativas de modificações na legislação e na doutrina vigente, onde as atividades militares passaram a ser cada vez mais amplas e específicas. Souza faz uma abordagem da atuação dos militares nesse processo:

* A Segurança Cidadã é baseada em políticas de prevenção à criminalidade e policiamento no interior das comunidades e o uso dos operadores de segurança (SOUZA, 2015, p.127)

O pensamento mais dominante das elites dirigentes nos anos 1990 apontavam como melhor caminho a militarização da segurança pública, dado que os militares das FFAA conheciam melhor o assunto, tinham mais expertise e poderiam ser mais eficientes para a resolução dos vários dilemas que se apresentavam, principalmente os elevados indicadores de criminalidade violenta. Ademais, as FFAA seriam mais eficientes na resolução dos problemas da ordem pública (SOUZA, 2015, p.170);

A alteração dos requisitos operacionais advindos da preparação doutrinária com as missões do Haiti desde 2004 implicaram em uma mudança nos parâmetros curriculares das escolas militares. Segundo Arruda (2007, p.107) “o Exército, para não ser obrigado a realizar operações com tropas sem o equipamento adequado, intensificou a instrução e transformou a 11ª Brigada de Infantaria Blindada, sediada em Campinas - SP, em unidade de infantaria motorizada pelo Decreto nº 5261 de 03 de novembro de 2004.” Posteriormente, a brigada campinense foi transformada em 11ª Brigada de Infantaria Leve - GLO. A esta grande unidade foi adicionada a missão de “preparar os soldados em missões de GLO, inclusive com a utilização de material especializado, como armas não-letais, capacetes, escudos, etc.” (idem, p. 107).

Como resultados práticos, tais mudanças passaram a vigorar no planejamento estratégico e operacional das Forças Armadas a partir das operações de garantia da Lei e da Ordem em duas ramificações, as “operações de Pacificação e finalmente as operações de Apoio aos Órgãos Governamentais. Elas podem ser realizadas de simultânea ou sucessivamente, prevenindo ameaças, gerenciando crises e solucionando conflitos armados, em situações de Guerra e de Não-Guerra⁶” (BRASIL, 2015, p. 1-2). Para tal, o Ministério da Defesa utilizou-se das oportunidades em que precisou integrar órgãos civis e militares e que empregou experimentalmente o assessor de assuntos civis (E9 da Força de Pacificação). Como exemplos, podemos citar as ações no Haiti e nas operações de pacificação do conjunto de favelas do Alemão (Operação Arcanjo) iniciadas em novembro de 2010. O objetivo estratégico a ser alcançado seria a efetividade militar, por meio da participação integrada e equilibrada entre os poderes federal, estadual e municipal.

No caso do processo de pacificação do Complexo da Maré, documentação produzida pelo E9 visou demonstrar o emprego da força militar em uma situação em que não há prevalência organizacional sobre os órgãos civis e, acima de tudo, sobre a população local. Garotinho et al (1998) - destaque a colaboração do pesquisador e ex-secretário de segurança

⁶ As operações de Não-Guerra compreendem as situações intermediárias de conflitos armados dentro do território nacional, como por exemplo, as operações de Pacificação e as operações de Apoio aos Órgãos Governamentais. Diante das frequentes ordens para colocar a tropa na rua, os militares trataram de planejar o adestramento dos efetivos para emprego em “situação de normalidade” [...] Mesmo em ocasiões em que se faz necessária a intervenção federal, o Estado de Defesa ou o Estado de Sítio, a situação é de normalidade, ainda que de excepcionalidade (ARRUDA, 2007, p. 105).

pública Luís Eduardo Soares na participação-chave da obra citada - abordou sobre a o papel da Academia e a quantidade de pesquisas empreendidas na área:

Também na área acadêmica, ainda são poucas as pesquisas sobre as problemáticas da violência e da criminalidade. Há trabalhos importantes sem dúvida, mas em quantidade muito inferior às necessidades. Em parte, essa deficiência decorre das dificuldades em produzir conhecimento com base em dados tão precários quanto os gerados pelas polícias. Não há uniformização geral dos registros (ideia central, grifo nosso), os sistemas de informação não estão unificados (GAROTINHO et al, 1998, p. 16).

Ao final, foi realizado uma breve discussão acerca dos resultados obtidos e verificar a pertinência das modificações doutrinárias observadas nas operações militares para atender às demandas de apoio de segurança às políticas públicas da região.

2.9 OBJETIVO

2.9.1 Objetivo Geral

O presente estudo pretendeu integrar os conceitos básicos e a informação científica relevante e atualizada, a fim de fornecer subsídios para a melhor compreensão da mudança na doutrina militar brasileira por meio da análise da interação da Força de Pacificação perante os 42 (quarenta e dois) órgãos dos setores público, privado e dos terceiro setor em uma região com elevados índices de criminalidade e alta concentração populacional.

2.9.2 Objetivos Específicos

A fim de viabilizar a consecução do objetivo geral de estudo, foram formulados objetivos específicos, de forma a encadear logicamente o raciocínio descritivo apresentado neste estudo.

- a. Caracterizar o processo de mudança na doutrina militar no mundo e no Brasil, visando o apoio dos militares ao atendimento das políticas públicas administradas por civis;
- b. Destacar as influências da interoperabilidade entre os órgãos civis e militares na execução das atividades governamentais no Complexo da Maré; e
- c. Apresentar as consequências da mudança da abordagem por parte do E9 da F Pac na intermediação de políticas públicas de cunho estatal.

2.10 HIPÓTESE

Segundo KERLINGER (1991, p. 33), “para entender um problema na pesquisa científica comportamental, vamos primeiro ser negativos”. Ao direcionar para o presente estudo, a pesquisa adotou como hipótese que a doutrina de emprego militar não teria sido alterada para atender aos requisitos de uma operação de garantia da lei e da ordem por longos períodos.

Ou seja, o apoio militar para a promoção de políticas públicas naquela região carente não proporcionou mudanças na doutrina militar e na estrutura social. Tal mudança somente seria comprovada através da mudança nos procedimentos das forças de segurança para a operação em tela e na construção de novas escolas, hospitais e outros órgãos públicos em virtude da aplicação de políticas públicas de forma mais efetiva em áreas com forte presença da criminalidade. Só como exemplo, a ocupação do conjunto de favelas do Alemão em 2009 deixou poucas mudanças, aonde após quase dois anos, poucas ações sociais permanentes continuaram na área. Dessa maneira, caso as políticas públicas melhor direcionadas tivessem sido utilizadas, traria como consequências positivas a maior visibilidade da pasta da Defesa e a percepção de relevância da instituição na sociedade. Como consequência negativa, este fato poderá relacionar a F Pac como reserva estratégica das polícias militares estaduais, divergindo da finalidade precípua do poder militar nacional. Portanto, os desafios impostos são a necessidade da preparação profissional e material do combatente das FFAA para os óbices de um ambiente complexo.

2.11 METODOLOGIA

Quanto à natureza, o presente estudo caracteriza-se por ser uma pesquisa do tipo aplicada, que teve por objetivo esclarecer quais fatores contribuíram no sentido de verificar o papel intermediário do E9 na interação com as organizações que trabalharam direta ou indiretamente na área de operações da Maré, além dos seus efeitos na evolução da doutrina militar castrense.

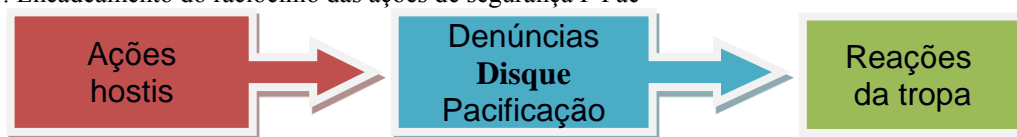
Uma observação fundamental nesse assunto foi o fato de que “ao longo do tempo, existem evidentes situações de inércia e resiliência nem sempre documentadas, percebidas e vocalizadas pelos empreendedores da política” (SOUZA, 2015, p. 240). Esse dinamismo com que os fatos são apresentados em todo o momento em que a Força de Pacificação está em atividade e estará passível futuramente aos ajustes na composição das partes interessadas para a adoção de políticas públicas na região ou até mesmo na rearticulação de crenças que nem sempre serão fáceis de serem detectadas. Souza ainda concluiu que:

O sucesso ou o fracasso de influenciar o processo de produção da política é, fundamentalmente, uma questão de probabilidades que podem ser alteradas favoravelmente se os indivíduos utilizarem três estratégias ao longo do tempo: o desenvolvimento de conhecimento profundo, a construção de redes e a participação prolongada de forma consistente (SOUZA, 2015, p. 246).

Para isso utilizou-se o método indutivo, que tem por objetivo identificar relacionamentos causais entre as demandas de serviços públicos e a sua influência na doutrina das OpPac. Os dados utilizados foram os registros obtidos pela central de informações da

Seção de Assuntos Cíveis – E9 - durante os meses de junho a outubro de 2014. A primeira parte abordou sobre o resultado concreto das reuniões entre as lideranças comunitárias e os 42 (quarenta e dois) representantes diretos intermediados pelo E9. Como exemplos, podemos destacar os pedidos dos moradores e a classificação da demanda solicitada e o grau de periculosidade da área a ser atendida. A segunda parte consistiu em um teste para verificar o nível de confiança da população local. O teste baseou-se no fato de se as ações hostis provocaram denúncias pelo canal do “Disque Pacificação” (021 - 3105-9717) e, se essas ligações, conseqüentemente, provocaram reações da tropa para conter o problema, oferecendo, assim, a proteção à população e às atividades, representada pelo seguinte fluxo:

Figura 3: Encadeamento do raciocínio das ações de segurança F Pac



Fonte: o autor.

Nesse ponto, o teste *qui-quadrado* para adequabilidade de ajustamento é apropriado para medir a significância da divergência entre distribuições de frequências. Sendo assim, as hipóteses a serem testadas resultam em conhecer se as distribuições de frequência percentual do número de ações hostis por mês provocariam o mesmo impacto proporcional ao número de denúncias e se essas mesmas distribuições provocariam o mesmo impacto proporcional ao número de reações da tropa. Tudo isso como forma de encadear a linha de raciocínio, das regras de explicação dos fatos e da validade de suas generalizações, trazendo uma contribuição para o tema proposto:

“Apesar de ser injusto esperar que teóricos sejam sensíveis a todas as possíveis restrições impostas pelos fatores temporais e contextuais, claramente há valor em conduzir testes mentais simples de generalização das proposições principais. Por exemplo, os teóricos deveriam ser encorajados a pensar se seus efeitos teóricos variam com o passar do tempo, seja porque outras variáveis dependentes do tempo são importantes para a teoria em questão, ou porque os efeitos teóricos são instáveis por alguma razão” (WHETTEN, 2003, p. 71).

Em seguida, foi realizado um estudo de caso local com abrangência predominantemente mista (entrevistas e indicadores dos órgãos de segurança pública). Nesse ponto, Creswell (2007) aborda que “Campbell e Fiske usaram métodos múltiplos para estudar as características psicológicas” no sentido de verificar a hipótese levantada, o posicionamento institucional interagências e a percepção da atividade de assuntos civis pelos moradores da Maré.

Para elaborar este estudo de caso, a revisão bibliográfica foi realizada no sistema de Bibliotecas do Exército Brasileiro, sediadas, respectivamente, no Palácio Duque de Caxias e

na Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais (EsAO), na Escola de Comando e Estado-Maior do Exército e no Centro de Estudos de Pessoal (CEP). Outras bibliotecas, tais como a Mário Henrique Simonsen da Fundação Getúlio Vargas (BMHS -FGV), além de outras bibliotecas pertencentes às instituições de ensino superior no Brasil, também foram consultadas. Além disso, foi realizada uma pesquisa aos documentos oficiais, como relatórios e diretrizes de planejamento das operações de pacificação do Complexo da Maré.

Os passos seguidos para a realização desta pesquisa foram o levantamento da bibliografia e de documentos pertinentes; a seleção de bibliografia e de documentos; a leitura da bibliografia e dos documentos selecionados; a análise crítica, tabulação das informações obtidas pelos indicadores e pelas entrevistas para a consolidação das questões de estudo; a análise da mudança doutrinária das operações militares; e a redação do relatório. A coleta de material foi realizada por meio de consultas a documentos e planilhas geradas pela F Pac. Além disso, as palestras assistidas durante o processo de pacificação serviram como fonte de consulta para acompanhar a temática dos assuntos civis no planejamento das operações militares. As entrevistas que foram realizadas com os participantes do Comando da F Pac e o Centro de Operações do Comando Militar do Leste (COP-CML) terão por finalidade obter informações adicionais no processo de evolução doutrinária. Ademais, foram entrevistados os representantes das associações de moradores presentes no complexo e as ONG's que trabalham na área das comunidades, com a finalidade de verificar as percepções sob o ponto de vista local.

O final da pesquisa caracterizou-se pela tabulação e consolidação das informações obtidas de forma a confirmar ou não a hipótese levantada, verificando se houve ou não a mudança do emprego tático da F Pac no aspecto doutrinário, suas principais influências e seus impactos nas operações militares.

3. A INTEROPERABILIDADE MILITAR E AS OPERAÇÕES DE PACIFICAÇÃO

3.1 – A INTEROPERABILIDADE MILITAR

Mediante a evolução doutrinária dos últimos anos, o uso de alguns termos nos estudos militares mundo afora pode apontar de forma errônea o conceito de interoperabilidade. Segundo IONIȚĂ (2005, p.59) **as operações de armas combinadas** são usadas para expressar uma operação comum empreendida por ramos de um serviço e não pelos próprios serviços. Já **as operações integradas** não são um tipo de operação, por si só, mas representam as ações conjuntas de uma determinada especialidade nas operações militares, como por exemplo, as comunicações e a logística combinada.

No nível estratégico, a interoperabilidade é um facilitador para a construção de coalizões, pois o estado final desejado de uma operação pode ser melhor alcançado por meio de alianças e outras estruturas formais de segurança, ou como um líder de uma coalizão *ad hoc* formada em torno de um objetivo específico (HURA et al, 2000, p.9). No entanto, a interoperabilidade e as suas múltiplas dimensões podem torná-lo difícil de compreender a natureza dos benefícios, custos e compromissos que os aliados em uma operação militar, principalmente no tocante aos esforços futuros para melhorar a efetividade das forças de coalizão. Na verdade, grande parte do valor da interoperabilidade é intangível e não é facilmente medido ou quantificado (HURA et al, 2000,p.15)

Nesse capítulo, entra em cena um detalhe que instiga a reflexão sobre o controle político sobre o poder militar. Em que medida a interação entre civis e militares fortalecem as políticas de segurança? Bruneau & Matei (2013, p.26) discorre sobre a trindade de pressupostos básicos acerca do controle civil sobre a pasta militar, garantindo o poder militar efetivo e preservando as instituições democráticas: o controle civil democrático sobre as forças de segurança; a efetividade da segurança de acordo com as funções atribuídas; e a eficiência das forças militares com um mínimo custo possível.

3.1.1 O controle civil democrático sobre as forças de segurança

O sistema democrático não consiste somente nas eleições diretas e livres e da chefia do Poder Executivo atrelado à figura do Presidente da República, mas vai além disso. O diálogo entre as instituições e o respeito às leis também faz parte do contexto democrático. Uma forma de analisar esse tema é por meio do conceito de legitimidade ou a percepção de relevância institucional perante a sociedade. Juan Linz (1978) redigiu a definição mais clara de legitimidade democrática quando “é considerado o sistema melhor ou o menos pior

possível”, isto é, para que um país garanta a legitimidade democrática, nenhum outro regime poderia assegurar mais sucesso na busca dos objetivos da sociedade.

Precisamente, pela sua transcendência da legitimidade das mudanças impostas no contexto democrático, a real queda do regime autoritário e de seus resquícios institucionais deve passar pelo diálogo Instituições – Sociedade Civil - Militares. Dessa maneira, o requisito mais importante para manter os militares no trilho das instituições democráticas é fazer que a democracia funcione, desenvolver as suas estruturas institucionais e ter a sua capacidade de resolver problemas de modo que confira a legitimidade ampla e inquestionável.

O retorno do regime democrático no Brasil no campo da segurança pública e a atuação das Forças Armadas tiveram as suas primeiras mudanças significativas a partir do primeiro governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso (1994-1998). Com os valores internos compartilhados de garantia da lei e da ordem, a primeira administração FHC contou com o apoio de generais do Exército para promover a transição das instituições de segurança pública. Isso correspondeu ao preparo para a segunda fase de inclusão dos estudiosos civis na condução das secretarias. Souza apontou avanços nesse período:

Em uma enquete realizada com os participantes do sétimo encontro do Fórum Brasileiro de Segurança Pública entre os dias 16 a 19 de julho de 2013. Observamos que, passados quase três anos da gestão dos governos FHC e Lula, a maioria dos operadores e pesquisadores da área de segurança concorda que [...] em relação ao governo FHC, 50% dos respondentes apontaram a entrada de novos atores (operadores civis de segurança pública e a Academia) como a principal mudança (na política) (SOUZA, 2015, p.250).

Nesse ponto, a transição se faz necessária no sentido de retirar aos poucos a autonomia militar na condução dos assuntos que são referentes ao mando do governo civil instalado. Cabe salientar que a retirada das prerrogativas militares não significa esvaziar o seu papel profissional de defender o País e estar preparado profissionalmente para enfrentar os problemas de segurança e de defesa que a sociedade aponta. O que está em discussão aqui é o poder de interferência das Forças Armadas como instituição nos assuntos políticos, econômicos e sociais do governo, bem como a condução dos assuntos estratégicos em dissonância com o Poder Executivo.

Em uma democracia consolidada, não cabe negociação entre os militares e o Ministério da Defesa na decisão dos assuntos militares, prerrogativa democrática do líder político e seu ministro nomeado. Porém, até mesmo em países de longa tradição democrática, como os Estados Unidos houve um retrocesso na condução do Departamento de Defesa dos EUA e a Casa Branca nos anos 1990. O problema das relações civis-militares não possui raiz em possíveis incumprimentos que podem ou não serem observados. Michael Desch (1999)

contabilizou 65 conflitos entre o Governo dos Estados Unidos e os comandantes das Forças Armadas entre 1938 e 1997⁷. Entretanto, entre 1989 e 1997, Desch relaciona 12 temas de divergência, sete dos quais prevaleceram o critério militar ante a posição do governo norte-americano. Alguns fatos históricos que contribuíram para a forte resistência dos militares na aplicação de novas doutrinas formuladas segundo os conceitos civis. O primeiro dado interessante foi o emprego da força gradual⁸ de pessoal e meios para racionalizar recursos militares. Morris Janowitz já alertava que “a instituição militar se converte em força policial quando está continuamente preparada para atuar, comprometida a exercer um uso mínimo da força e quando aspira ao estabelecimento de relações internacionais viáveis e não se empenha na vitória, porque incorporou uma postura militar protetora” (JANOWITZ, 1960, p. 418).

O resultado dessas discussões ao longo do século XX gerou um discurso de seis pontos pelo Secretário de Defesa norte-americano Caspar Weinberger em 1984, sendo completados anos depois pelo seu sucessor, Colin Powell. Em resumo, a nova doutrina enfatiza o uso extenuante e exaustivo dos recursos diplomáticos antes de usar o poder militar e que, caso fosse necessário usar as tropas em combate, que estas realizassem suas missões com uma força esmagadora. A seguir estão listadas as seis premissas da Doutrina Weinberger, conforme o quadro:

Quadro3 : As seis premissas da Doutrina Weinberger

Premissa	Assunto
1	Os Estados Unidos não devem comprometer as forças de combate no exterior a menos que o compromisso ou a ocasião se considerem vitais para o interesse nacional ou de seus aliados (OTAN, grifo nosso);
2	Ao decidir que é necessário empregar tropas de combate em uma situação determinada, deve ser feito com clara intenção de ganhar;
3	Ao decidir comprometer forças de combate no exterior, tem que haver os objetivos políticos e militares claramente definidos;
4	A relação entre os objetivos e o tamanho, composição e disposição da força armada comprometida deve acentuar-se continuamente e ajustar-se caso necessário;
5	Antes de comprometer forças de combate no exterior, deve existir uma razoável segurança do apoio (político, através da opinião pública, grifo nosso) do povo americano e de seus representantes eleitos; e
6	O uso das forças de combate deve realizar-se como último recurso

Fonte: Weinberger, 1999. Adaptação do autor.

A outra atitude das tropas foi a oposição velada à entrada de homossexuais em suas fileiras, em um episódio conhecido com a questão “*Don’t ask, don’t tell*” em clara contraposição às políticas afirmativas de governo realizadas nos anos 1990. Cabe ressaltar que

⁷De acordo com o pesquisador, os 33 enfrentamentos que aconteceram no período de 1938 a 1950 foram resolvidos prevalecendo o critério dado pelo presidente; de 1950 até 1989, no contexto da Guerra Fria, dos trinta conflitos ou diferenças de critério, os militares prevaleceram somente em um, que foi a manutenção da doutrina de guerra nuclear prolongada e forçaram uma solução intermediária em outro, que foi a retirada parcial das forças norte americanas da Coreia do Sul.

⁸ A definição de força gradual ou força mínima necessária é a aplicação mensurada de violência ou coação, somente em grau suficiente para alcançar o objetivo específico e claramente razoável, proporcionada e apropriada e reduzida ao objetivo específico e legítimo que persegue (JANOWITZ, 1960, p. 418).

em épocas anteriores a cúpula militar tomou postura semelhante à entrada das mulheres e dos negros em suas fileiras durante a fase moderna no Exército dos Estados Unidos, de acordo com o quadro:

Quadro 4: As principais mudanças nas Forças Armadas Americanas

Força/Variável	Modernas (pré Guerra Fria) 1900 - 1945	Modernas tardias (Guerra Fria) 1945 - 1990	Pós-Modernas (pós Guerra Fria) Após 1990
Principal ameaça	Invasão inimiga	Guerra nuclear	Subnacional (Crime organizado, terrorismo e violência étnica)
Estrutura da Força	Exército de massa: Conscrição	Exército profissional grande	Exército profissional pequeno
Definição da Missão Principal	Defesa do território	Apoio à aliança (OTAN)	Manutenção da paz da ONU Missões humanitárias
Militar profissional dominante	Líder de combate	Gestor ou técnico	Cabo estratégico; Soldado acadêmico
Servidores civis dentro das Forças Armadas	Componente menor	Cerca de metade do efetivo	Componente importante
Papel das mulheres	Excluídas ou em Carreiras separadas	Integração parcial	Plena integração
Homossexuais no Exército	Castigados	Tolerados	Aceitos

Fonte: Serra, 2010, p. 94

Outro dado importante foi o “excessivo controle de pessoal e recursos materiais” para as ações militares na Somália (1993), cujo resultado fora desastroso para os norte-americanos, em um episódio que ficou conhecido como “*Black Hawk Down*” aonde a doutrina de ataques pontuais e precisos sofreu um pesado revés na tentativa de captura dos principais comandantes somalis na capital Mogadíscio. Ficou constatado que as atividades de inteligência civil subdimensionaram o poder relativo de combate da tropa oponente. Em consequência, as tropas dos Estados Unidos, além de não lograrem a conquista do objetivo, sua ação acabou provocando baixas e a queda de helicópteros de combate.

Como resultado às críticas, as intervenções norte-americanas realizadas no exterior e nas guerras desencadeadas após os incidentes de 11 de setembro de 2001, os militares têm feito valer sua intervenção decisiva na valorização doutrinária Weinberger - Powell na maior parte dos pontos observados nos discursos de 1984 e 1991. Isso reforça as posições enraizadas de forte resistência aos preceitos de Janowitz entre os militares dos Estados Unidos, pois o receio deles é de que possa ocorrer uma nova derrota como aconteceu no Vietnã.

Para finalizar os episódios de contestações militares na condução das políticas de defesa pelo governo norte-americano, a atuação das Forças Armadas na Bósnia de acordo com Feaver “houve uma clara negociação entre o poder civil e os militares sobre a autonomia deste último”, sendo que as operações na Bósnia “só tornaram-se factíveis porque o

presidente Clinton entregou aos militares uma “bala de prata”⁹, a qual garantiu-lhes uma autonomia maior do que as tropas americanas tiveram na Somália (FEAVER, 1998, p.418-419).

Ao listar esses problemas, parece impossível considerar as relações civis-militares como um diálogo entre as partes, sem atender a sociedade como tal, seus valores, ideias e posições políticas. Mas cabe lembrar que na democracia, o cidadão é o “último principal político, do qual depende o Governo” (idem, p. 419), pois sem o primeiro, nenhum governo democraticamente eleito poderá ser constituído. Além disso, os estudos afetos ao tema indicam pouca incidência da política na prática, que convém reflexões sobre a utilidade dos instrumentos de controle militar, a graduação e a ordem das medidas a tomar no processo de controle civil sobre as Forças Armadas.

Outro exemplo que pode ser elucidado foi o processo de controle civil democrático na Espanha a partir de meados dos anos 1970. Narcís Serra narra em sua obra sobre o processo de transição militar na Espanha durante os anos 1980. Nesse propósito, o autor teve a oportunidade de colocar em prática muitos aspectos que caminhavam pelo campo teórico, caminhando de um processo de transição do regime autoritário Franquista em 1975 até a sua consolidação democrática no início dos anos 1990.

Pelo que se refere nas etapas do caso espanhol, o processo de transição do regime começou com a morte de Francisco Franco em 20 de novembro de 1975 e com a nomeação do Chefe de Governo Adolfo Suárez em julho de 1976 pelo Rei Juan Carlos I. Esta fase chamada de preparatória com o objetivo de cuidar da reforma política, com as eleições gerais em junho de 1977 e com o referendo de 6 de dezembro de 1978. O segundo passo foi o ponto que a nova classe política, sobretudo os socialistas se uniram em um projeto para controlar a ação política dos militares no país Ibérico anti-franquista, denominado *Pactos de la Moncloa*¹⁰. Ele consistiu em um pacto constitucional de estruturação do território que tratou de um ponto polêmico na relação entre os civis e militares: a unidade territorial. Isto, por causa da discussão do processo de autonomias de algumas unidades federativas, como o País Basco e a Catalunha, ponto que os militares guardavam fortes vínculos dos valores ligados à unificação territorial pela força e pela constituição de 1967 incentivados pelo regime de Franco.

⁹ Regras permissivas de enfrentamento na condução das operações militares (FEAVER, 1998, p. 419).

¹⁰ Segundo Alfred Stepan, os pactos políticos e econômicos realizados em outubro de 1977 no *Palácio de la Moncloa* (Sede do Governo Espanhol e atual casa do Presidente eleito daquele País) revelaram que “nos momentos estratégicos, a oposição espanhola soube alternar com habilidade entre as exigências e as transações. Assim o processo de democracia iniciou de uma modesta reforma, iniciada pelo Governo da Espanha, a uma “reforma pactuada” com a oposição democrática e uma “ruptura pactuada” com o passado. Essa negociação entre o Governo e a oposição na etapa transicional diminuiu as probabilidades de uma possível reação militar” (STEPAN, 1988, p. 120)

Dentro do campo profissional dos “três exércitos” começou um ciclo de importantes alterações: a redução dos efetivos militares nas forças, em especial o “*Ejército de Tierra*”, que naquela época possuía um contingente de mais de 360 mil, reduzindo de 22 para 15 Brigadas ao final dos anos 1980; a reforma do sistema judiciário militar, deixando de ordenar a condenação de civis em processos judiciais impetrados por militares (algo que era corriqueiro durante o regime franquista); a desvinculação da *Guardia Civil* do organograma militar; o estabelecimento da idade limite para o exercício da profissão na ativa; a retirada das unidades militares das cidades, instalando-as no interior do país, com a finalidade de realizar as manobras militares; a passagem do controle financeiro e da produção de artigos militares das forças para o Governo e a redistribuição de moradias militares, chamadas “*viviendas*” somente para os militares da ativa, resguardadas algumas exceções para viúvas e famílias que não teriam condições de prover o seu sustento ao serem desalojadas das moradias militares.

O conjunto de pressões exercidas pelos dois lados, catalisada pela ação midiática de jornais sensacionalistas de extrema direita como o “*El Alcázar*” e somada à insatisfação de parte dos militares espanhóis no cumprimento das novas medidas contribuíram para a tentativa fracassada de golpe de estado por militares do Exército em 23 de fevereiro de 1981. Porém, a ação frustrada, além de ocasionar a prisão dos seus idealizadores (General Milans del Bosch e o Coronel Tejero) forneceu maiores subsídios e legitimidade para o poder civil se unir e ampliar a margem de iniciativa de mudanças perante às Forças Armadas, reforçando os *Pactos de La Moncloa* realizado cinco anos antes.

Dessa maneira, instalou-se a terceira fase do processo de transformação, que foi consolidada pela “retumbante vitória” nas urnas obtida pelos governistas em 1982 (Serra, 2010). Isso ressalta novamente a importância do apoio popular na implementação de mudanças sob o contexto político, pois não houve a clemência da sociedade para que os militares tomassem o poder por via das armas, aliás, houve um gesto de que a sociedade estava aprovando as medidas políticas instaladas pelo jovem regime democrático espanhol. Ademais, as eleições de 1982 representaram um ponto de inflexão nas relações políticas dos militares, pois “a contestação militar passou da política a preocupações mais estritamente corporativas e de resistência à adaptação” (SERRA, 2010, p.66).

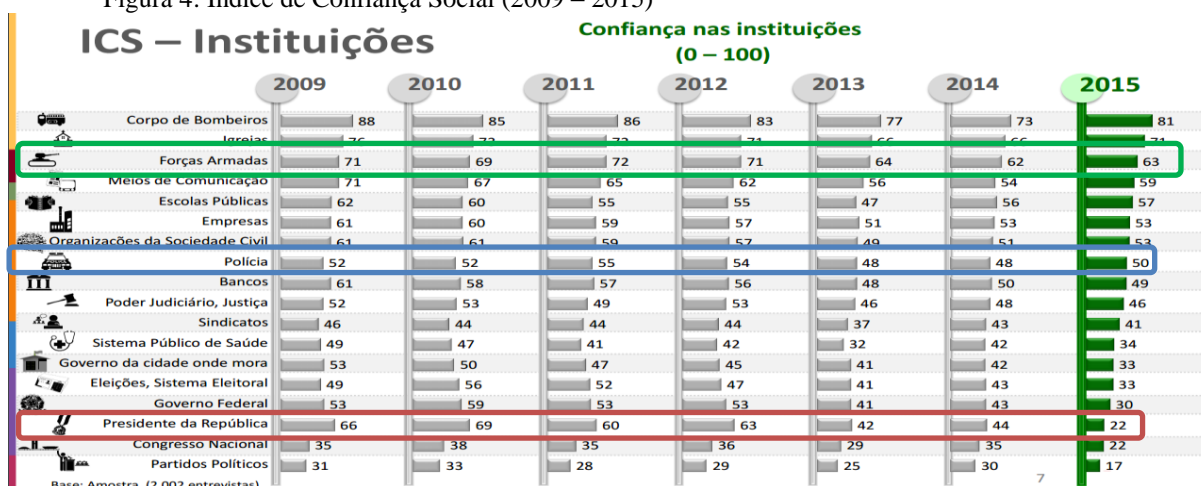
Outro fator importante foi a longa permanência do Ministro da Defesa no cargo. Destaque nesse ponto para o General Gutiérrez Mellado que suportou todas as pressões internas e cumpriu a sua promessa de conduzir a transição em um momento delicadíssimo da política espanhola, de 1976 até 1982. Narcís Serra permaneceu de 1982 até 1989 e relatou que a permanência no cargo garantiu a legitimidade necessária para que as mudanças transitadas

em curso não fossem abandonadas face às diretrizes de um possível novo ministério. Assim, a Espanha entrou aqui como um exemplo de que o controle civil pode ser levado a cabo em um contexto democrático, mesmo que o regime anterior seja de exceção. No entanto, cabe lembrar que a diferença do sucesso espanhol reside no fato da classe política se unir para promover as mudanças necessárias, independentemente de quem estaria no poder.

Contudo, na maioria dos países latino-americanos, incluso o caso brasileiro, a situação parece ser bastante distinta. Isso porque a lentidão de alguns processos, a falta de resultados que incrementem o nível de bem-estar dos cidadãos, a evidência da extensão da corrupção nas esferas governamentais, são fatores que minam a credibilidade do Poder Executivo e, consequentemente, dos processos de democratização. É correto afirmar que após 30 anos da instalação do processo democrático no país, alguns índices econômicos e sociais tenham melhorado, embora os índices de credibilidade das instituições políticas estão em baixa.

O Índice de Confiança Social (ICS), elaborado desde 2009 pelo Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística (IBOPE) cujo produto final é o resumo dos indicadores de confiança em diversas instituições e aponta essa trajetória de crise nas instituições políticas, tais como a Presidência da República e nos partidos políticos, conforme podemos observar a figura 4.

Figura 4: Índice de Confiança Social (2009 – 2015)



Fonte: Ibope (2015).

O questionamento da gestão política das forças militares parece empurrar a segurança pública brasileira para o mesmo caminho, como podemos observar na declaração de Souza (2015) acerca da percepção de relevância das polícias estaduais:

Acontece que, no caso brasileiro, as instituições policiais encontram-se em crescente processo de descrédito e desconfiança, o que pode derivar no questionamento acerca da legitimidade dessas organizações. Em 2013, o Índice de Confiança da Justiça Brasileira revelou que as polícias brasileiras estão entre as organizações menos confiáveis do país [...] 70% dos entrevistados disseram não confiar nas polícias brasileiras (SOUZA, 2015, p.285).

Em contraste, os militares permaneceram isolados em seus núcleos, cedendo gradual e lentamente os seus cargos na administração civil. Além disso, demonstram uma ferrenha disputa pela manutenção da sua autonomia institucional. Para fins de comparação em alguns pontos do processo de democratização das forças armadas dos dois países, a Espanha, que criou o Ministério da Defesa dois anos depois da morte de Francisco Franco em 1975, o Brasil criou o mesmo ministério somente em 1999, quatorze anos depois do final do Regime Militar. A inclusão do tema dos Direitos Humanos nas escolas militares ainda é algo recente no nosso país, sendo incluídas nos currículos 20 anos depois da saída do presidente João Figueiredo (1979-1985). Entre outros assuntos, o programa de inserção da mulher na linha de ensino militar bélico ocorrerá ainda nesse ano, detalhe que o Exército Espanhol demorou menos de dez anos para fazê-lo. A tudo isso, temos que adicionar a falta de interesse das elites políticas civis e os grupos econômicos de poder no funcionamento normalizado das instituições democráticas, algo que constitui um dos maiores problemas no processo de democratização das Forças Armadas. A classe política, que passou do regime militar para o viés democrático, preocupou-se mais na resolução de questões políticas internas, dividindo os interesses partidários e as questões econômicas, visando sair do “atoleiro” financeiro ocorrido na “Década Perdida” de 1980.

No campo estratégico, o foco migrou do Sul do Brasil para a Amazônia e a Região Centro-Oeste, possuidora de vastos recursos naturais e a doutrina que passou a ser referência naquele período de incerteza foi desenvolvida nos anos de combate à Guerrilha no Araguaia. Quanto à Amazônia, o governo do presidente Fernando Collor de Mello (1990-1992) iniciou um processo de desmantelamento das políticas de modernização regional de integração conservadora estabelecida durante o regime militar, bem como o cumprimento de uma obrigação constitucional de demarcar os territórios *Yanomami* que colocaram em segundo plano projeto Calha Norte do Exército. E tudo isso implicou diretamente no contexto da política interna do Brasil, no qual o governo Collor parecia alinhar-se com as forças que foram associadas à diminuição do papel das Forças Armadas dos países periféricos.

No contexto político que antecedeu a realização da ECO-92 no Rio de Janeiro, as políticas de Collor procuraram demonstrar ao mundo que o Brasil estava em alinhamento com os objetivos do movimento ecológico mundial. Nada disso afetou a política de implantação de grandes unidades operacionais na região amazônica do Exército, no qual a ênfase foi colocada sobre a transferência de uma brigada de infantaria de Petrópolis (no Estado do Rio de Janeiro) para Tefé (no Estado do Amazonas) em 1992- 93, e uma brigada de Santo Ângelo (no Estado do Rio Grande do Sul) para Boa Vista (do Estado ou Roraima) em 1992-93 (Máximo 1999, 199-200).

Porém, mesmo quando uma crise de identidade militar estava sendo discutido, o Exército estava formulando uma nova doutrina, que abordou a adaptação do Exército para a conjuntura imediatamente após a Guerra Fria. As preocupações voltaram-se, então para a preparação doutrinária de guerrilha irregular para enfrentar um “inimigo com uma força incontestavelmente superior” (MARTINS FILHO e ZIRKER, 2007, p.11). Os autores mencionam a fundamentação teórica do conceito de lassidão, aonde as forças regulares transformam-se em forças de guerrilha por tempos prolongados na selva:

Se a margem de ação é grande, mas os meios de obtenção de uma decisão militar são excessivamente fracos, pode-se reverter para uma estratégia de prolongar a duração, buscando promover um desgaste do moral e do esgotamento do inimigo. A fim de suportar, os métodos empregados serão muito rústicos, mas a técnica de implantação (geralmente uma guerra total apoiada por uma força de guerrilha generalizada) obrigará o adversário manter as forças consideravelmente bem maiores do que será capaz de suportar indefinidamente. Este modelo de uma luta prolongada total de baixa intensidade militar foi geralmente empregado com sucesso nas guerras de descolonização. Seu teórico principal é Mao Tse-Tung (MARTINS FILHO & ZIRKER, p. 11).

Outro ponto de inflexão político na pasta militar foi a aceitação do governo no envio de grandes contingentes de militares para as missões de paz da ONU. Desde a missão conferida ao Brasil na região do Canal de Suez – Limite físico entre o Egito e Israel - entre 1957 e 1967, o Brasil ficou mais de três décadas fora de missões dessa natureza. As primeiras missões realizadas nos anos 1990 foram em países de língua portuguesa, como Moçambique (1994), Angola (1995) e Timor-Leste (1999). Essas ações prepararam os meios e pessoal para assumir o comando das operações no Haiti a partir do ano de 2004, em estrita consonância com os preceitos de Janowitz a respeito do uso gradual da força e a conversão de forças militares em atividades estritamente policiais.

A reflexão que David Pion- Berlin fez a respeito da situação das relações civis-militares nos países latino-americanos pós 1990, considera que é muito difícil que alcance o nível em que o Governo defina uma política de Defesa das suas Forças Armadas. No caso brasileiro, os assuntos de defesa e de inteligência ficaram praticamente nas mãos dos militares das três Forças (Amorim Neto, 2014), em uma situação em que o controle civil democrático está em tudo, menos em interferir nos “assuntos tipicamente militares” como as políticas internas de pessoal, de regulamentos internos, de inteligência, de ensino e de foro castrense.

Como em quase todos os casos analisados por Pion – Berlin existe uma exitosa gestão civil das relações com os militares no sentido de que se evitem a incidência de golpes de estado e a intervenção na política governamental. Por isso, o pesquisador norte-americano propõe uma definição mais branda e, em sua opinião o termo mais realista para esse tipo de caso é o de “controle político civil”. Em resumo, o ministro da Defesa é suficientemente hábil

para evitar que os chefes militares apareçam na mídia para prometer apoio ou conter ânimos institucionais, levantando a aparência de que as atitudes dos comandantes estão alinhadas com o pensamento da pasta militar. O autor complementa, afirmando que O controle político civil se ajusta ao princípio de “viver e deixar viver”. Os líderes civis não interferem nos principais interesses das forças armadas, se estas observam as mesmas regras sobre os principais interesses do Governo (Pion-Berlin, 2005, p. 30).

Charles Moskos (2000) refere-se a esse longo processo, que poderá levar uma geração inteira da transformação de uma força armada institucional (I) para uma força ocupacional (O)¹¹, centrada nos valores de mercado e de gestão eficiente de materiais e de pessoas. Um exemplo está nos organismos que deveriam estar sob controle civil, mas por herança dos regimes ditatoriais estão ainda sob o controle militar, tais como os serviços de inteligência¹² e os elevados contingentes militares dentro de funções-chave no Ministério da Defesa, bem como em outros ministérios.

Porém, as preocupações de um possível conflito esmaeceram-se através do fortalecimento das relações políticas com os seus vizinhos, sobretudo com a Argentina, principal parceira comercial e cotista do Mercado Comum do Sul (Mercosul) criado em 26 de março de 1991. Isso possibilitou uma série de exercícios combinados entre esses países, conforme será visto no tópico seguinte. O contraste da debilidade das democracias sul-americanas e o desprestígio da classe política em relação às forças armadas mostra a falta de vontade política para prosseguir o processo global de democratização, a volatilidade dos cargos públicos e em particular dos ministros da Defesa. Em suma, por conta das amplas autonomias de que ainda desfrutam as Forças Armadas, e do poder que têm junto à chefia do Executivo, o Brasil é, no máximo, uma semidemocracia (Zaverucha, 2005, Zaverucha& Rezende 2009).

¹¹Para Charles Moskos, a força armada como instituição legitima-se nos termos de valores e normas, e seus fins transcendem o interesse individual em virtude de metas mais altas. Seus valores podem resumir-se em expressões como “dever”, “honra” e “pátria”. Seus membros são vistos como seguidores de uma vocação, consideram-se a si próprios distintos da sociedade em geral e assim são contemplados por esta. A remuneração de seus membros geralmente é inferior ao que é pago pelo mercado, mas gozam de uma série de benefícios sociais vinculados à instituição castrense. Outra característica é que, se os militares têm queixas para realizar, não se organizam em grupos de interesses, o fazem de forma individual, ao qual implica a aceitação do paternalismo institucional (Moskos 2000, apud SERRA, 2010, p. 89).

¹²Os serviços de inteligência das Polícias Militares (P-2) continuam agregados ao sistema de informações do Exército, como no período da ditadura militar. As PMs são obrigadas, por lei, a passar as informações coletadas através do chamado “canal técnico” ao comando do Exército. Como servem a “dois patrões”, o comando do Exército de um lado e o governo do Estado de outro, a *accountability* horizontal fica comprometida, a obrigatoriedade de passagem das informações das P-2 para o comando do Exército demonstra uma característica privilegiada que as Forças Armadas têm em relação ao governador (Nóbrega Júnior, 2007).

Como resultado, o problema mais importante não foi a “falta de conhecimentos”, como supusera Pion – Berlin e sim a baixa percepção de relevância nas instituições democráticas. Com opiniões públicas que perderam a fé no sistema político-democrático e seus dirigentes, fica impossível empreender um processo civil de controle militar. No contexto em que as coalizões de defesa regional e Interagências é o suporte para um exército profissional do século XXI, as buscas por essas metas devem ser perseguidas tanto pelos políticos, quanto pelos militares.

4.1.2 A efetividade da segurança de acordo com as funções atribuídas

Se de uma forma deverá existir o fortalecimento interagências baseado na cooperação mútua entre os civis e os militares, sob o controle do primeiro, por outro lado não pode haver o enfraquecimento das forças armadas de forma a comprometer a soberania e a representatividade do país. É nesse ponto que a interoperabilidade entre os sistemas fala mais alto, exigindo dos atores militares e civis o profissionalismo e a cooperação necessária para atender uma série de demandas contemporâneas, tais como as lutas e preparação externa e interna; a luta contra o terrorismo global, a luta contra o crime organizado internacional, prover assistência humanitária; e o preparo para operações de paz. (BRUNEAU & MATEI, 2013, p. 66).

Para alcançar esse objetivo, a educação profissional militar conjunta (JPME – sigla em inglês) e a entrada de civis especialistas na pasta militar poderiam oferecer meios para a compreensão e a gestão colaborativa eficiente no compartilhamento das informações visando fortalecer a pasta da defesa e contribuindo para a compreensão mais homogênea da cultura organizacional de ambos os lados. Segundo IONIȚĂ (2005, p. 61), os resultados colhidos em alguns episódios ocorridos nos anos 1980, tais como a Guerra das Malvinas e a Operação Granada contribuíram para o aperfeiçoamento não somente das máquinas e técnicas de combate, mas para a compatibilidade de equipamentos e sistemas de apoio à missão. Esse foi o cerne da mudança da cultura organizacional, promovendo a JPME com a promulgação da Lei de Reorganização Goldwater-Nichols (G-N) Defesa em 1º de outubro de 1986.

No caso brasileiro, com o objetivo de estabelecer os fundamentos de uma Política Educacional para o Exército no ano 2000, o Estado-Maior do Exército (EME) organizou, em 1994, um seminário que contou com a participação de especialistas de renome nacional e representantes de outros exércitos. Como desdobramento da iniciativa do EME, o Curso de Política, Estratégia e Alta Administração do Exército (CPEAEx), após analisar as conclusões desse seminário, apresentou um conjunto de sugestões tendo em vista a elaboração de diretrizes para o ensino no EB, capazes de orientar o funcionamento do sistema, atento às

exigências previsíveis a longo prazo. As análises e as avaliações decorrentes dos diagnósticos realizados permitiram configurar algumas tendências indiscutíveis e suas consequências nessa área, rever as pertinências das cargas horárias, desenvolver nos alunos os mecanismos de adaptação; e estabelecer técnicas e procedimentos que permitam a rápida integração dos currículos (DEP c, 1995, p.2). Esse processo culminou com a criação do Grupo de Trabalho para a Modernização do Ensino no EB (GTEME), de acordo com Portaria nº 26, de 6 de setembro de 1995.

Isso foi um importante passo no pensamento militar, porque por um lado representou o cerne da mudança doutrinária voltado para as ações que estavam acontecendo naquele momento em todo o mundo, aplicando gradativamente os conceitos das “Ações Subsidiárias¹³” às escolas militares por meio de alterações curriculares. Por outro lado, a equipe trabalhava no sentido de buscar autonomia na legislação do ensino castrense, caminhando na contramão da integração da educação civil e militar. Em consequência disso, as leis de ensino militares¹⁴ foram aprovadas alguns anos depois, concedendo autoridade de ensino para as três forças militares.

A estrutura do grupo possuía a organização baseada no grupo ora referenciado, acompanhado por especialistas do Departamento de Ensino e Pesquisa (DEP) e das suas diretorias, além da ajuda técnica do Centro de Estudos de Pessoal do Exército (CEP) e dos consultores para auxiliar o processo de integração civil-militar. Nesse sentido, ocorrência de produtos integrados do conhecimento, obtidos mediante a utilização de abordagens interdisciplinares, contribuiu para a modificação da lógica de isolamento institucional do ensino castrense, via processo de Modernização do Ensino. O ex-Ministro do Exército, General Gleuber Vieira, em entrevista sobre o Processo de Modernização do Ensino Militar, afirmou que:

“Inicialmente, é necessário entender como modernização do Sistema de Ensino do Exército, o processo contínuo de adoção de novo enfoque pedagógico. Segundo esse modelo que se quer adotar, a escola já não pretende ensinar tudo. Seleciona um núcleo de conhecimentos básicos para ministrar a seus alunos. Esses devem participar ativamente do processo ensino aprendizagem, experimentando, pesquisando e trabalhando em grupo, explorando a dúvida e o erro, manifestando seus talentos, usando das técnicas disponíveis na busca e seleção do conhecimento que constroem. Busca-se o sentido holístico da educação do militar, para que ele se capacite a manipular modelos e **interaja com a sociedade a que pertence**. Deve ser

¹³ As Ações Subsidiárias, assim como eram chamadas naquela década de 1990, eram as novas missões que estavam sendo conferidas aos militares no cenário mundial após a década de 1980, como o combate ao narcotráfico e ao crime organizado, as missões de paz da ONU e as ações de cunho humanitário.

¹⁴ Lei de Ensino da Marinha - Lei nº 11.279, de 9 de fevereiro de 2006; Lei de Ensino do Exército - Lei nº 9.786, de 8 de fevereiro de 1999; e Lei de Ensino da Aeronáutica - Lei nº 12.464, de 4 de agosto de 2011.

flexível e adaptável às novas gerações de tecnologias.” (VIEIRA, 1999, p. 5-6, negrito feito pelo autor)

O relatório escrito em 1994 permitiu observar ainda quais seriam as estratégias norteadoras da aproximação institucional militar através do ensino e as instituições civis nos anos seguintes. Dessa maneira, algumas normas e valores foram adequados para integrar o processo de ensino militar aos preceitos do Ministério da Educação, preparando o terreno para a transformação do militar institucional (voltado especificamente para a guerra convencional contra um inimigo externo) para a função ocupacional, possuidor de múltiplos conhecimentos compartilhados dentro e fora dos quartéis, incluindo esse novo soldado pós-guerra fria de combatente da “era do conhecimento”¹⁵, segundo a visão do Exército:

A aplicação continuada de expressivos recursos na área da pesquisa como decorrência do desenvolvimento econômico e industrial, que por sua vez passaram a exigir novas formas de produção e de gerenciamento;
O surgimento de novas estruturas e mecanismos voltados à produção e à difusão do conhecimento, tais como grandes laboratórios e centros de pesquisas ligados a empresas e indústrias, além de grandes bibliotecas virtuais;
A associação com a universidade e com as empresas, com o objetivo de preparar recursos humanos para realizar pesquisas no interesse da produção; e
A criação de grandes redes no setor de comunicação, permitindo a rápida difusão da informação; (DEP a, 1994, p.2, negritos feitos pelo autor).

Em 2008, a assinatura, pelo Presidente da República, da Estratégia Nacional de Defesa (END), em dezembro de 2008, constituiu-se em marco histórico na evolução do pensamento de defesa em nosso país. A END abriu o caminho para inserir os seus Vetores de Transformação, eixos que devem orientar todas as ações relativas ao Processo de Transformação doutrinária da Força Terrestre.

A partir da percepção da necessidade de se transformar o Exército Brasileiro da Era Industrial para a Era do Conhecimento, foi necessário um planejamento que determinasse um conjunto de ações estratégicas capazes de conduzir essa transformação Coerente com esta premissa, o PROFORÇA – um Projeto de Força – estabelece as bases para a transformação do Exército Brasileiro, constituindo-se no seu principal projeto integrador. Os seis vetores propostos são, na verdade, o desdobramento de três áreas básicas: doutrina, recursos humanos e gestão.

A escrita da END teve por uma das bases a observação das rápidas mudanças doutrinárias executadas por outras forças armadas nos anos anteriores. Em consequência, uma

¹⁵ Na “era do conhecimento” é necessário entender que as novas tecnologias aplicadas à comunicação e ao tratamento da informação produzem diretamente consequências em nível organizacional e individual, gerando outros tipos de transformações. Desse modo, é necessário compreender que a rapidez com que as informações são processadas, difundidas e recuperadas cria novas necessidades individuais e organizacionais, exige novos comportamentos e estabelece uma nova realidade em que o tempo e o espaço são “encurtados” (DEPa, 1994, p.2)

série de estudos foi realizada no sentido de preparar o militar para trabalhar nesse ambiente que exige a integração, rompendo o isolamento educacional entre civis e militares após o fim do regime militar (1964-1985).

Cabe aqui destacar que a educação representa um poderoso instrumento que se permite compartilhar novos conceitos de se fazer a guerra nos civis e militares formados. As novas ideias são divulgadas nos estabelecimentos de ensino militares, com uma grande participação civil para se discutir “as normas, os valores e os pressupostos básicos” (Schein, 1992) que possam ganhar destaque organização funcional militar, assumindo o papel gradativo no processo de transformação cultural.

A “Síntese dos deveres, valores e da Ética do EB” (2015) aponta para a necessidade da F Ter evidenciar valores como a lealdade, a coragem, o patriotismo, a probidade e o cumprimento do dever. Isso reflete os pressupostos básicos que a organização exige na esfera mais interna, adicionados à hierarquia e a disciplina. Porém, o Projeto de Ensino por Competências¹⁶, por sua vez, busca integrar situações complexas e mais amplas, que precisam ser apresentadas nas quais a conduta é transferível para resolver problemas modulares, envolvendo várias disciplinas (Zabala e Arnau, 2010). Isso ganha sentido quando avaliamos um projeto que envolve um ambiente complexo e o seu resultado depende do trabalho em diferentes ramos do conhecimento. Nesse propósito, os trabalhos requeridos pelas Forças Armadas cada vez mais assumem a forma de projetos que envolvem o trabalho conjunto uma gama de organizações civis, sejam eles estratégicos ou simples, oferecendo uma tônica pragmática e cobrando uma relação de confiança maior entre os chefes e seus subordinados.

Em síntese, os novos currículos preparavam o militar a ser formado ou aperfeiçoado para atuar “em amplo espectro”, desenvolvendo as competências necessárias ao novo soldado e, acima de tudo, incentivar e difundir a necessidade da busca de informações externas por esse novo militar. Em um ambiente complexo, nem sempre aquela resposta contida no manual ou apostila servirá para resolver todas as questões práticas. Um exemplo disso está no apoio institucional à realização dos mais diversos cursos civis e da edição e publicação de novos manuais doutrinários. Neles, apesar da variedade das missões subsidiárias que o EB deve cumprir, tais como as Operações de Garantia da Lei e da Ordem, Operações de Pacificação e as Operações de Paz da ONU, todas essas atividades exigem treinamentos distintos em pessoal e material ante a doutrina dos manuais oriundos da Segunda Guerra Mundial, cujo

¹⁶Le Boterf (*apud* ZABALA e ARNAU, 2010, p. 30), enfatiza que “a competência é a sequência de ações que combina diversos conhecimentos, um esquema operativo transferível a uma família de situações (...), resultado de uma combinação relacionada a vários recursos”. Ou seja, a competência pertence à ordem da mobilização de recursos, como conhecimentos, habilidades, capacidades, atitudes, valores, etc.

foco era a guerra expedicionária contra uma força oponente externa. Adicionalmente, foram elaborados os mapas funcionais aos quais os futuros oficiais e praças exercerão durante a maior parte da carreira, ampliando o espectro de opções eletivas de missões aos quais os militares poderão enfrentar, conforme o exemplo a seguir:

Quadro 5: Mapa funcional dos oficiais aperfeiçoados

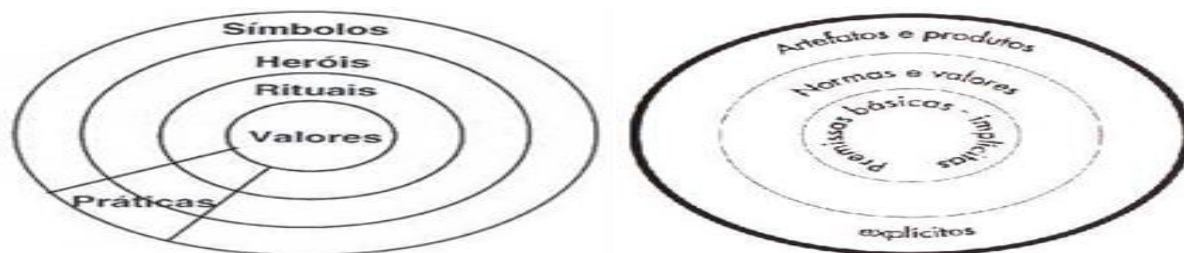
MAPA FUNCIONAL – 1ª Parte (Comum) – Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais		
COMPETÊNCIAS PRINCIPAIS	UNIDADES DE COMPETÊNCIA	ELEMENTOS DE COMPETÊNCIA
Comandar, chefiar ou dirigir OM valor U ou FT U nas Operações no Amplo Espectro, atuando em ambientes singulares, conjuntos, combinados e/ou interagências.	Empregar a Doutrina Militar Terrestre, com ênfase na aplicação das funções de combate.	Empregar a função de combate Inteligência no nível Organização Militar valor Unidade (U).
		Empregar a função de combate Logística no nível Organização Militar valor U.
		Empregar a função de combate Comando e Controle no nível Organização Militar valor U.
		Empregar a função de combate Proteção no nível Organização Militar valor Força-Tarefa U.
Executar atividades de assessoramento como membro de EM até o nível G Cmdo, para os cargos não privativos de oficiais do Quadro de Estado Maior da Ativa (QEMA)	Realizar a Gestão Organizacional até o nível Grande Comando (G Cmdo), para os cargos não privativos de oficiais do Quadro de Estado Maior da Ativa (QEMA)	Realizar atividades de gestão de pessoal
		Realizar atividades de gestão da Inteligência e da Informação nas áreas de Comunicação Social e Guerra Cibernética.
		Realizar atividades de gestão de ensino e/ou instrução militar.
		Realizar atividades de gestão de logística.
		Realizar atividades de gestão patrimonial e de recursos orçamentários
		Realizar atividades de gestão ambiental
		Realizar atividades de gestão e acompanhamento de projetos.

Fonte: Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais (EsAO), 2015.

Dessa maneira, a educação permite decifrar o complexo que forma a cultura organizacional e implica em estabelecer interdependência entre os termos gerenciais e as estruturas sociais, compreendendo os processos de adaptação e integração que originaram os principais artefatos, valores e pressupostos de uma organização que está sendo estudada e analisada (Schein, 1992, *apud* ENTRIEL & RODRÍGUEZ, 2010, p.6).

Resumidamente, para que se haja uma transformação da cultura organizacional em utilidade de uma força militar interoperável, ao contrário da lógica da especialização estanque de Samuel Huntington, deverá alterar paulatinamente os valores que a norteiam em favor de uma força integrada, sem deixar de estimular a valorização desses pressupostos, através da edição de novas normas em favor da estratégia das operações conjuntas e combinadas, dispostas de forma hierárquica de dentro para fora como se fossem cascas de cebola, através da figura a seguir:

Figura 5: A cultura como cascas de cebola – Modelos de Hofstede e Schein



Fonte: Adaptação de HOFSTEDE (2003); Schein (1992).

Um dos objetivos da reestruturação educacional e doutrinária das forças armadas dos Estados Unidos em 1986 (Lei Goldwater-Nichols) foi garantir que os responsáveis pela segurança nacional nos níveis estratégicos e operacionais tivessem a autoridade proporcional para implementar suas decisões (BOURNE, 1998, p.106). Outro esforço político na luta pela profissionalização dos quadros militares são os requisitos operacionais básicos necessários para quem deseja entrar como integrante da OTAN. São três requisitos básicos necessários para o ingresso: transformação, profissionalização e interoperabilidade (BRUNEAU & MATEI, 2013, p.159). Esse último requisito influi diretamente nas vertentes operacionais e logísticas de quem atua em um exercício combinado entre diferentes países signatários.

Esses temas fortaleceram o papel da Seção de Assuntos civis ora existente no Exército dos Estados Unidos e despertaram o interesse das forças militares que não a possuía, haja vista a sua capacidade de atuar com diferentes membros públicos e do terceiro setor sem estar atrelada à tradição da hierarquia organizacional weberiana, representando, assim a porta de entrada para a construção de uma doutrina interagências sendo primeiramente entre estados e posteriormente nas ações realizadas no próprio território. Nesse sentido, a transformação da cultura organizacional do trabalho em todo o mundo, trouxe conceitos da administração privada aos serviços públicos, com a finalidade de tornar mais eficiente a gestão governamental. Essa nova estratégia de cunho liberal colaborou para um redesenho no sentido da sinergia das organizações, sejam elas militares ou civis.

A rede mundial de computadores tornou o acesso quase instantâneo das informações. Este fato permitiu com que os países e suas instituições possam se comunicar sob os vários enfoques e numa velocidade sem precedentes, quebrando de certa forma o paradigma weberiano da rígida estrutura hierárquica imposta pelo organograma. Porém, esses limites restringem abertura e sistema de interdependências (por exemplo, na inteligência, navegação e comunicações), que por sua vez afetam a interoperabilidade. Por exemplo, sistemas de informação comum ou interoperável e bancos de dados são vulneráveis a perturbações,

corrupção e roubo de dados por um número ampliado de insiders um desafio difícil da era da informação (HURA et al, 2000, p.11). Em consequência do advento dos novos recursos informacionais, coloca-se um novo desafio à formação do militar dotado de um perfil mais flexível, multifuncional, polivalente. Como resultado, o encadeamento e a hierarquização dos poderes públicos dão lugar ao trabalho colaborativo interagências em amplo espectro através das novas tecnologias.

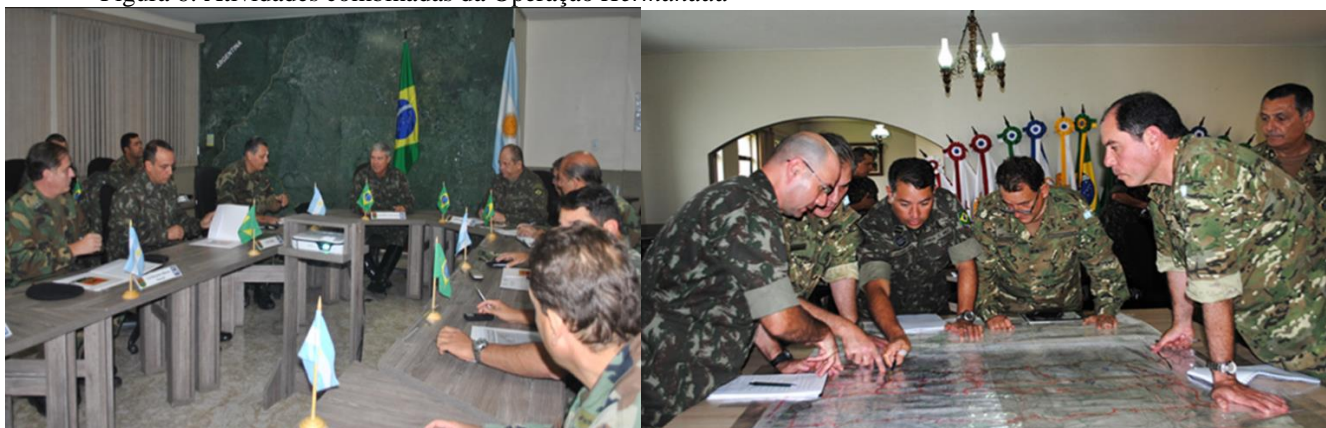
A partir de meados da década de 1990, encontramos os primeiros gestos nesse sentido em um contexto mais próximo, o continente sul-americano. Boa parte dos países componentes, incluindo o Brasil passou também a participar das operações combinadas, inicialmente para trocar informações nas operações da ONU e posteriormente da atuação dos exércitos de seus países, buscando integrar as forças armadas dos vários países envolvidos. Como exemplos, a Operação Cruzeiro do Sul foi criada em 1996 por iniciativa da Argentina, com os objetivos de proporcionar um maior entrosamento entre os integrantes de uma Força de Paz Combinada (F Paz Cbn - ONU) e desenvolver o planejamento de estado-maior nos níveis grande unidade (GU) e unidade (U), reforçando os laços de amizade no contexto do MERCOSUL. Em 1997, contando com a participação do Uruguai, o exercício foi realizado no Brasil, com a presença de tropa no terreno.

Em 1998 houve um exercício de Apoio Humanitário – Ainda sob o contexto de uma operação de paz da ONU, por ocasião de uma conferência bilateral de estados-maiores entre os Exércitos do Brasil e da Argentina. Ficou estabelecido que fosse realizado anualmente e por revezamento de sedes, um exercício combinado de apoio humanitário às comunidades por ocasião de desastres naturais, o que depois acabou se concretizando na Operação Iguaçu I, foi realizado na cidade de Posadas, na Argentina em 1999, contando com a presença de militares do 2º Regimento de Cavalaria Mecanizado e do estado-maior da 1ª Brigada de Cavalaria Mecanizada. Ainda no mesmo ano foi realizado um intercâmbio de especialistas em operação de manutenção de paz com o Exército dos EUA. Foram discutidos temas como desminagem, relacionamento com ONG's e conceitos doutrinários.

Sob a égide do Ministério da Defesa, o Exército Brasileiro participou de uma série de exercícios combinados de maior magnitude e cujos efeitos são permanentes. Em 1999, foi realizado no Brasil, e constaram de seminários com o objetivo de trocar experiências relativas ainda sob o contexto das operações de manutenções de paz e planejamento nos níveis GU e U. Pode-se observar a diferença entre o SUR 99 e a Operação Cruzeiro do Sul: o primeiro constituiu comando de brigada e o segundo o comando regional, de acordo com o desdobramento das Forças da ONU em Angola.

Nos anos 2000 em diante, os exercícios envolveram maior complexidade técnica. Nesse ano, a primeira tarefa conjunta foi de um estabelecimento de um posto de comando com incidentes táticos e logísticos, propiciando aos militares a oportunidade de compartilhar os conhecimentos e informações, além de atuarem em conjunto. Daí em diante, as perspectivas de atuação combinada entre os países do Mercosul se fortalecem. Em 2005 os brasileiros participam da primeira fase das operações militares denominadas de *Hermanidad*, com a troca de sede (Argentina ou Brasil) em, no máximo, de dois em dois anos. Em 2006, o evento que contou com a participação dos quatro exércitos do Mercosul (Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai) realizaram manobras combinadas em território argentino, sinalizando o início de um período de colaboração entre os países participantes, conforme as imagens abaixo:

Figura 6: Atividades combinadas da Operação *Hermanidad*



Fonte: BRASIL, 2015c

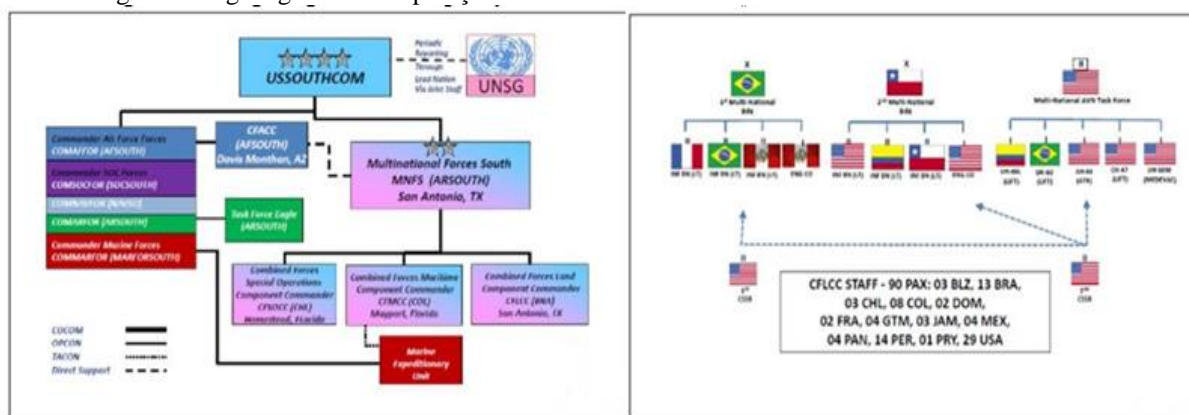
O último exercício combinado ocorreu no ano de 2015, quando a reunião teve por finalidade estabelecer os objetivos, características, organização para o combate e demais particularidades de um Exercício de Estado-Maior Combinado de uma Grande Unidade Blindada, que será empregada como reserva de uma Divisão de Exército, executando uma Operação Defensiva, realizado em novembro daquele ano (BRASIL, 2015b).

Além disso, outra operação de destaque pôs em prática os conhecimentos compartilhados durante a fase de planejamento. Outro exercício combinado de vulto foi a Operação Guarani, que aconteceu em 2014 e permitiu o desenvolvimento de cooperações entre as tropas brasileiras e argentinas em um exercício de simulação de guerra convencional na região. As manobras foram executadas por homens da 1ª Brigada de Cavalaria Mecanizada, do 1º Batalhão de Aviação do Exército e pela Brigada argentina de Monte XII. Um terceiro exemplo seria a Operação *Yaguareté*, executada em novembro de 2014, que consistiu de exercícios combinados de operações aeromóveis na província de Buenos Aires.

Outra grande operação regional de relevo é o início da participação brasileira em 2013 da Operação PANAMAX, que foi um exercício voltado para adestrar comandantes e militares de estado-maior nos níveis estratégico e operacional, quer dizer, em um nível decisório elevado, em que as tarefas são direcionadas para os mais elevados escalões envolvidos em campanha (comandos de força terrestre, naval, aérea e de operações especiais).

A Operação partiu de uma iniciativa de três países, no ano de 2003: Chile, Estados Unidos da América e Panamá, e tinha como foco, na ocasião, adestrar os componentes navais dos países. A iniciativa foi crescendo pela adesão de outros países contribuintes, até que no ano de 2007 foi introduzido o componente terrestre. No ano seguinte, a operação passou a ser certificada por meio do Comando Sul dos Estados Unidos da América (USSOUTHCOM), que agregou os demais componentes¹⁷, conforme os organogramas a seguir:

Figura 7: Organogramas da Operação PANAMAX 2014



Fonte: Revista Defesanet (2014)

Os componentes do exercício combinado foram denominados de Força Multinacional Sul (MNFS), cujo comandante será o Comandante do Exército Sul dos EUA, o maior escalão a ser adestrado. A MNFS enquadrará três forças: a Força Naval Componente (CFMCC), liderada pela Colômbia, o Comando de Operações Especiais (CFSOCC), liderado pelo Chile, e a Força Terrestre Componente (CFLCC), liderada pelo Brasil.

Assim, em um ambiente multinacional em qualquer lugar do mundo, as diferenças doutrinárias entre forças combatentes distintas representam o principal problema na organização e no emprego militar. Isto, porque a disposição das tropas em operação, a organização das tarefas, a alocação dos equipamentos, a infraestrutura logística e as prioridades de planejamento podem variar de país para país e deve ser tratada logo no início

¹⁷Atualmente, participam da operação 17 países: Belize, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, República Dominicana, El Salvador, Estados Unidos da América, França, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai e Peru. Em 2014, o Brasil assumiu o comando da parte terrestre da operação, englobando, também as operações anfíbias, tarefa que fica a cargo do Corpo de Fuzileiros Navais da Marinha do Brasil.

das ações por meio de uma postura colaborativa. Devido a tais diferenças, as forças devem se concentrar no básico para assegurar o apoio através das unidades de suporte e de combate. Além disso, o número e a diversidade de participantes em uma coalizão aumenta a chance de erros militares, por exemplo, fratricídio ou danos colaterais inaceitáveis. Esses erros devem ser de novo cobertos com penas de eficiência inerentes (HURA et al, 2000, p.13).

Para o conceito de interoperabilidade, três fundamentos surgem como sendo os pontos-chave de sucesso ou fracasso para operações multinacionais da força-tarefa componente: a comunicação, a cooperação e a compatibilidade com os equipamentos.

3.1.2.1 A Comunicação entre as Unidades Militares

No coração de qualquer manobra militar, a capacidade e a iniciativa de comunicação entre todos os elementos são vitais para o sucesso da missão conferida representando um desafio de grande vulto dentro de uma força-tarefa multinacional. As forças conjuntas devem abrir o diálogo o mais cedo possível no processo de planejamento e continuar a troca incessante de informações ao longo da operação. Embora o trabalho em equipe da unidade seja benéfico, o verdadeiro foco deve ser na compreensão organização das unidades participantes e as atividades operacionais e seus impactos.

Pode parecer óbvio, mas partindo da premissa de que se as organizações militares dos países participantes possuem diferenças estruturais e culturais, podemos imaginar a dificuldade de comunicação entre as agências civis e as tropas em uma operação. Além do mais, do ponto de vista logístico, a estrutura de suporte orgânico em cada nível de comando pode variar de país para país. Ativos de combustível, transporte, manutenção, recuperação e apoio de alimentação podem não ser capazes de suportar a operação mais rapidamente ou diretamente. Ou seja, a comunicação poderia facilitar o apoio logístico e acelerar o processo, atestando a eficiência em combate. Em consequência, o resultado dessa interoperabilidade logística reflete a percepção de relevância nas ações dos demais sistemas operacionais.

Outro problema persistente em qualquer operação multinacional é a linguagem. Todas as unidades devem trabalhar juntas para garantir que eles sejam claramente entendidos e que eles compreendam claramente as instruções e as informações compartilhadas entre as mais diversas agências. Este problema não é resolvido completamente usando intérpretes, apesar de que seja um bom começo na resolução das questões que possam aparecer. Além disso, termos e siglas doutrinárias precisam ser usados minimamente ou minuciosamente explicados para que se possa garantir a compreensão em toda a força-tarefa. Apesar de simples, essas etapas são muitas vezes negligenciadas, resultando em mal-entendidos e confusões na área de operações combinadas.

Com uma compreensão da organização da unidade logística e uma linguagem operacional comum, o próximo ponto de atrito está relacionado aos procedimentos entre as agências. Isto porque estabelecer procedimentos operacionais padrão para a organização multinacional é vital e a JPME contribui para capacitar os envolvidos nas condutas que seriam adotadas em uma operação em conjunto. Caso contrário, isso poderia se tornar um problema durante os exercícios combinados dos países signatários.

Um exemplo do que está sendo tratado reside nos formatos e os requisitos de informação que não foram coordenados e padronizados por uma divisão de armas combinadas no exercício das tropas da *OTAN Allied Spirit II*, ocorrido na Alemanha em agosto de 2015. O coronel Josef Kopecky, comandante da Sétima Brigada Mecanizada da República Checa, foi o responsável pela missão principal do exercício. Ele teve de conduzir a sua fração em uma ofensiva, com suporte operacional e logístico proporcionado por outros países signatários da OTAN:

A série do *Allied Spirit* está focada em permitir que uma aliada multinacional ou brigada parceira possa assumir como o comando da missão para o exercício. Queremos que os Checos sejam a sede da brigada, porque obriga a interoperabilidade que as outras nações participantes (Geórgia, Hungria, Itália, Sérvia, Inglaterra e Estados Unidos) estão tentando reconstruir (ARMY.MIL, 2015).

Para minimizar problemas de comunicação, as unidades militares dos países signatários subsequentes aprenderam com esta situação e passaram a divulgar um plano de procedimento operacional padrão e comunicação prévia ao exercício. Portanto, a comunicação dentro de uma força-tarefa multinacional pode ser extremamente difícil, mas é essencial para o cumprimento da missão. Sem a capacidade de compreender claramente os requisitos e ativos, os planos de operação combinada poderiam fracassar.

Por fim, as linhas claras de comunicação e a padronização das ações em combate em toda a força-tarefa multinacional abrem o caminho para a colaboração entre todos os parceiros e desenvolve uma força conjunta aliada coesa e forte. A comunicação eficaz que é estabelecida na fase de planejamento reveste-se de efeito positivo sobre todos os aspectos para as operações futuras, e, finalmente, desempenha um papel vital no sucesso ou fracasso das operações combinadas.

3.1.2.2 A Cooperação Militar

O ponto sensível em todas as operações multinacionais significa a vontade de cooperar com todos os parceiros de forma integrada. Enquanto a doutrina é um bom lugar para começar o planejamento das ações combinadas, cada país tem uma doutrina diferente, baseada em suas experiências militares. Nenhuma doutrina é necessariamente melhor do que qualquer outra, e

todos os membros da operação multinacional devem reconhecer essa premissa no sentido de obter a aceitação multilateral. Assim sendo, o planejamento deve ser flexível e adaptar-se às exigências da situação em campanha.

O primeiro passo é incorporar cada unidade que venha participar do exercício, não importa a nacionalidade para a equipe combinada. A equipe deve ser construída antes da batalha começar. Experiências da OTAN mostram claramente que as forças que enfatizam a importância do processo de planejamento inclusivo têm uma taxa de sucesso muito maior nas operações de campo. Unidades que não conseguem cooperar no planejamento encontram-se lutando entre si durante toda a operação. O tenente-general Keith Huber, comandante-geral-adjunto do Comando de Forças Conjuntas da OTAN, discursou em um simpósio na Alemanha em 2011 sobre a tecnologia e seus laços de comunicações no teatro de operações (TO). Ele exortou as pessoas a pensar se eles realmente querem problemas para resolver e perguntou se somente com a tecnologia resolvem-se todos os problemas.

O conjunto de habilidades de ser capaz de fazer coisas sem a tecnologia é algo que não podemos esquecer. Então, como você oferece a tecnologia, como você oferece a interoperabilidade?[...]e se estivesse refletindo para o que significa interoperabilidade, significa usar os diversos sistemas e fazê-los trabalhar juntos. [...] Esse é o desafio de liderança comum de todos nesta sala (Sunseri, 2011).

Existem muitas maneiras de incorporar unidades multinacionais para a equipe, mas isso deve ser uma decisão consciente divulgada em todos os níveis. Caso contrário, a desconfiança e animosidade poderão crescer se soldados não estão dispostos a cooperar com os seus pares de outras nações. Ao continuar os problemas de desconfiança, tal incapacidade de cooperação entre as agências poderá destruir a parceria. Esta seria a pior situação, pois voltaria ao esquema de que cada integrante executaria a operação do seu modo e, uma vez destruídas a relação de confiança e segurança, estas são extremamente difíceis de reconstruir. Isso não quer dizer que os desentendimentos e mal-entendidos poderão ocorrer, porque eles certamente ocorrerão no nível tático em pequenos escalões, mas eles devem ser manuseados com tato. Ademais, nenhuma unidade, agência ou nação participante nessa parceria pode ser dada algum tratamento preferencial. Se todos estão confortáveis e dispostos a trabalhar em conjunto, então não deveria haver problemas mínimos que a cooperação servisse para construir elementos de suporte exclusivos, multinacionais.

3.1.2.3 A Compatibilidade de Equipamentos e de Sistemas

Embora a maioria dos aliados da OTAN trabalhe com equipamentos e sistemas compatíveis, isso nem sempre ocorre no caso das operações combinadas. A tecnologia ajuda em muitos casos, mas nem sempre vai conseguir atuar em conjunto, pois a equivalência das

especificações técnicas entre os países é algo praticamente impossível. Isso pode afetar o andamento das ações, a capacidade de usar os sistemas operacionais, além de todas as operações de manutenção dentro da força-tarefa multinacional.

Para isso, é fundamental reconhecer e planejar as diferenças inerentes e seus efeitos sobre a prontidão das atividades em campo. Por exemplo, um pedaço aparentemente menor de um determinado equipamento criou um enorme problema de interoperabilidade. Os veículos de reabastecimento táticos da República Tcheca (padrão da União Europeia) não são compatíveis com os bicos de transferência de combustível a granel dos EUA, apesar de ambos serem países signatários da OTAN. Como esse problema não foi identificado no início do processo de planejamento, alongou-se em demasia o processo de reabastecimento e resultou em mudanças significativas no plano de apoio no meio das operações combinadas.

A compatibilidade com os equipamentos também afeta a comunicação dentro da força-tarefa. Em outra operação combinada, a brigada havia estabelecido formas primárias e suplementares do acompanhamento da batalha através do Sistema de Comando *Support Battle Command*¹⁸. Porém, a força-tarefa da Geórgia, no valor de um batalhão não possuía nenhum desses sistemas, resultando em uma péssima comunicação com unidades de apoio e suporte. Se este problema tivesse sido detectado no início, o plano de comunicação poderia ter sido alterado ou ações colaborativas poderiam ter sido desenvolvidas à força-tarefa para garantir uma comunicação adequada durante toda a operação (ARMY.MIL, 2015).

No contexto sul-americano, o Exército Brasileiro aprovou a portaria nº 339 do Comandante do Exército, de 16 de abril de 2014, criando o Centro de Adestramento e Avaliação – Sul (CAA-Sul). Este Centro atua na cidade de Santa Maria-RS e dispõe das três vertentes de simulação: a viva, a virtual e a construtiva, que é a modalidade de simulação empregada para treinamento de estados-maiores de grandes escalões.

O software Combater, desenvolvido no país para que os sistemas operacionais dos diversos exércitos atuem em conjunto foi instalado no Centro de Aplicação de Simulação de Postos de Comando (CAS-PC-Santa Maria), permite avaliar com maior credibilidade os resultados obtidos nas manobras empregadas pelo Estado-Maior. Como resultado, em 2014 a operação PANAMAX pôde ser sediada no Brasil e o País pôde também comandar uma das forças componentes (a terrestre, grifo nosso), utilizando-se da estrutura do CAA-Sul, além de unir os fundamentos doutrinários nacionais e das demais forças militares envolvidas em um exercício combinado, já em funcionamento, conforme a imagem abaixo:

¹⁸ O *Support Battle Command* é um programa de capacitação de grandes unidades para desempenhar tarefas logísticas em um ambiente operacional e doutrinário baseado no sistema OTAN (ARMY.MIL, 2015).

Figura 8: Uso do *software Combater* no CAS-PC



Fonte: BRASIL, 2015b

Por fim, a diversidade dentro de uma operação multinacional é o que o torna único e poderoso. Quando empregada corretamente, a interoperabilidade entre frações combinadas proporciona mais opções estratégicas ao decisor do processo. Embora estas diferenças exijam planos de suporte mais inventivas, os resultados podem ser efetivos.

Dessa maneira, a interoperabilidade multinacional não poderá funcionar se não for coordenada desde os níveis mais elementares. Não importa o tamanho da unidade, tipo ou nacionalidade, os princípios fundamentais de sustentação poderiam ser aplicados durante o desenvolvimento e implantação de um plano combinado de apoio. É através destas parcerias multinacionais que podemos prevenir, mitigar e responder a ameaças a todos os envolvidos.

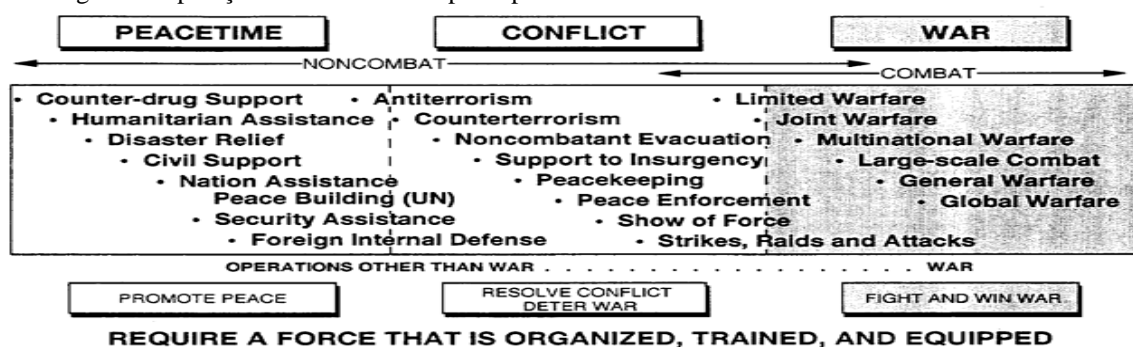
3.1.3 Sua eficiência com um custo mínimo

O viés orçamentário pode ser um termômetro de como é dada a devida importância do profissionalismo versus a efetividade das ações militares no contexto democrático. A aplicação da força na medida certa vai ao encontro dos preceitos de Janowitz (1960) acerca do conceito de força mínima necessária. Segundo o pesquisador, “a aplicação mensurada da violência ou coação, para lograr um objetivo específico e claramente razoável proporcional e gradual” é proporcionalmente exitoso ao grau de legitimidade que se busca na ação militar.

Mas o preço da interoperabilidade a nível nacional pode ser alto, e equidade pode ser difícil de alcançar. Orgulho nacional, a importância da base militar-industrial de cada país, e outras considerações econômicas são parte do cenário. Custos políticos e riscos militares podem resultar de iniciativas de interoperabilidade específicos, que podem levar à decisão de não vender ou transferir os mais avançados sistemas e tecnologias para aliados (HURA et al, 2000, p.10)

O dispêndio de recursos deve ser acompanhado de um controle para verificar se as políticas de defesa podem sustentar as demais instituições na sua atividade final. Em outras palavras, prover a segurança interna e externa do país, conforme a figura a seguir:

Figura 9: Operações militares em amplo espectro



Fonte: *Field Manual 100 – 5 (Operations) apud Army Pamphlet 10-1.*

Historicamente, a gestão empresarial comprovou não ser a solução única para resolver os problemas organizacionais das forças militares. Isto porque elas podem até mesmo não serem utilizadas, mas deverão estar em condições plenas de emprego imediato caso o país tenha necessidade. Dessa forma, o emprego da cadeia logística com o sistema de entregas *Just in Time* poderia funcionar nas empresas destinadas para esse fim (BRUNEAU & MATEI, 2013, p.34). Porém, nas operações militares os recursos materiais e humanos não deverão faltar em nenhuma hipótese, sob pena do comprometimento da segurança do país. Para a administração privada, a pior consequência seria o prejuízo financeiro pela não efetivação da transação comercial; mas para a administração pública a consequência seria a deterioração institucional política por não garantir a segurança básica necessária ao funcionamento das forças militares e civis.

Essa mensuração do emprego das forças armadas na medida certa tem inúmeros exemplos, o qual podemos destacar a acirrada negociação dos cortes orçamentários do Departamento de Defesa (DoD) dos EUA no período da Grande Depressão, nos anos 1930. O presidente Franklin Delano Roosevelt e o General de Exército Douglas Mac Arthur travaram uma discussão acirrada na Casa Branca sobre os cortes no orçamento de 1934, que incluía redução dos salários e o contingenciamento de aproximadamente 1/3 dos US\$ 277 milhões que foram aprovados pelo congresso no ano anterior (RICE, 2004, p.108). Apesar do intento de Roosevelt, Mac Arthur foi enfático e decisivo ao alertar que “quando os soldados americanos morrerem na próxima batalha, ele queria que as últimas palavras dos soldados condenassem "Roosevelt" pela decisão dos cortes orçamentários, não "Mac Arthur" (RICE, 2004, p.108). Isso contribuiu para o recuo parcial das reais intenções do presidente dos EUA, reduzindo quase à metade da proposta de corte de 90 para 51 milhões de dólares.

Atualmente, o DoD possui uma estratégia que emprega quatro linhas de esforço para cumprir missões em amplo espectro, as quais pretende:

- Reforçar a capacidade militar para deter o conflito e as pressões internas, respondendo todas as ameaças de forma decisiva;
- Construir aliados dos Estados Unidos e parceiros com ‘**capacidade para uma maior interoperabilidade e as operações mais integradas**’;
- A alavancagem da diplomacia de defesa para reduzir erros de cálculo e risco de conflitos e promover regras comuns em curso; e,
- Fortalecer as instituições regionais de segurança e incentivar uma construção do plano de segurança regional (DEPARTMENT OF DEFENSE, 2015, negrito feito pelo autor).

Em complemento, Bruneau & Matei apresenta na tabela 1 os requisitos para assegurar a eficácia das forças de segurança em um contexto multidimensional contemporâneo:

Tabela 1: Requisitos para a efetividade no cumprimento das seis funções e missões

Requirements for the effectiveness of security forces

<i>Roles and missions</i>	<i>Plans</i>	<i>Structures (interagency coordination/cooperation)</i>	<i>Resources</i>
Wars	High	High	High
Internal war	Low-medium	Medium	Low-medium
Terrorism	High	High	High
Crime	Low-medium	Medium	Low-medium
Humanitarian assistance	N/A or low	N/A or low	N/A or low
Peace operations	Medium-high	Medium-high	Medium-high

Fonte: BRUNEAU & MATEI, 2013, p.33

Portanto, as forças militares deverão estar em plenas condições de cumprir uma série de novas demandas que surgiram nesses últimos anos. Contudo, a efetividade dessas forças requer um investimento sólido nas políticas de defesa visando elevar a operacionalidade e reduzir custos de forma inteligente, isto é, utilizando forças conjuntas e interoperáveis em doutrina, comunicações e equipamentos. Como exemplo, o presidente da França Nicolás Sarkozy promoveu um amplo debate acerca das políticas de defesa do seu país em 2007 e 2008. Nessa discussão com a sociedade civil, dois pontos ganharam destaque: a primeira tratava acerca da prática nos assuntos militares, evitando com que os teóricos (chamados de *colloqueux*¹⁹) influenciassem decisivamente na condução das estratégias. O segundo ponto foi de manter o orçamento da pasta em 2% do PIB francês (BRUNEAU & MATEI, 2013, p. 235).

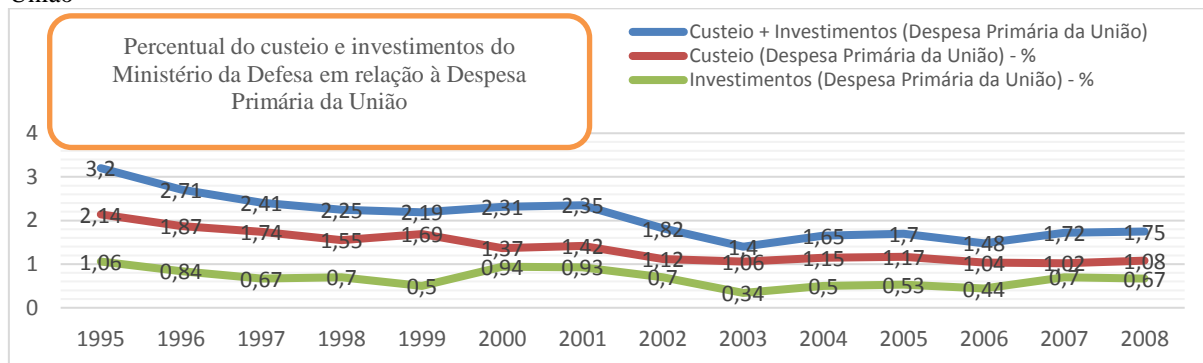
Esse fato importante equiparou a França aos requisitos básicos para ser membro da OTAN, além de garantir a confiança de todos os envolvidos no sentido de que não haveria o contingenciamento do orçamento que fora combinado para outros ministérios. No Brasil, porém, a queda vertiginosa do orçamento das pastas militares após 1990 contribuiu para a falta de investimentos no setor de Defesa. Após a execução parcial do Projeto FT-90²⁰ (1985-

¹⁹*Colloqueux* - civis sem experiência de combate e que pensam teoricamente a guerra.

²⁰O Projeto FT-90 consistiu em uma reestruturação das unidades militares do Exército Brasileiro, iniciando o deslocamento do centro de gravidade das tropas das grandes cidades das Regiões Sul e Sudeste para o Centro-Oeste e Norte Brasileiro. Para viabilizar o projeto, foram criados os Grandes Comandos Militares e

1989), a Força Terrestre permaneceu por anos sem projetos de vulto financeiro. A Marinha e a Aeronáutica estavam sem projetos de vulto bem antes disso, remontando ainda ao período do regime militar. Em seu estudo, Vitelio Marcos Brustolin (2009) verificou que os investimentos no setor em relação à despesa primária da União ficaram em média abaixo de 1%, conforme podemos observar no gráfico:

Figura 10: Participação orçamentária do Ministério da Defesa em porcentagem da Despesa Primária da União



Fonte: BRUSTOLIN, 2009, p. 36. Adaptação feita pelo autor.

Nesse sentido, os comandantes militares empenharam-se para tornar operacionais algumas unidades estratégicas espalhadas pelo país. Além da criação da Brigada de Operações Especiais em Goiânia em 2004, foram destacadas algumas unidades de “Pronto Emprego”, capazes de executar missões na região ao qual fora designada em um prazo de até 24 horas. Em virtude do sucesso dessas “ilhas de modernidade”, foram criadas as “Forças de Ação Rápida” - organizações capazes de executar as tarefas em amplo espectro em qualquer lugar do território nacional. Em consequência, as demais unidades que não se enquadravam nesse perfil sofriam os mais duros contingenciamentos.

É certo que as demandas governamentais para a Defesa, surgidas desde os anos 1990 e que infletiam para as operações de GLO e de manutenção da Paz da ONU, já abordadas no capítulo 3, rendiam créditos adicionais às três forças em função do tempo e da natureza da missão conferida pelo poder político. Como exemplo, podemos citar os gastos com a Operação São Francisco, alvo da nossa pesquisa, que foram de R\$ 400 milhões (VILLAS BÔAS, 2016) em 14 meses de operação no complexo da Maré. Nessas atividades o parco orçamento das Forças Armadas ganhou algum fôlego no sentido de reaparelhar algumas unidades militares, evitando assim que as forças caíssem na mais completa obsolescência.

construídos novos quartéis nessas regiões. Ademais houve a mecanização de diversas Unidades hipomóveis e motorizadas, a aquisição e a repotencialização de blindados, a implantação da Aviação do Exército e do núcleo de guerra eletrônica, além da ampliação estrutural da Academia Militar das Agulhas Negras (AMAN), duplicando o número de oficiais combatentes de carreira formados naquele estabelecimento de ensino militar.

Isso, de certa forma representou um mecanismo de pressão político sobre o Ministério da Defesa, induzindo a utilização das tropas além das atividades de defesa externa. Além disso, a contínua parceria entre os militares e os agentes de segurança pública durante as operações contribuiu para a estruturação de um *know-how* para missões de natureza policial. Durante as Operações Rio 92, Operação Rio (1994) e no início dos anos 2000 houve trocas de experiências e informações entre os militares e os órgãos de segurança do Estado para enfrentar o crime organizado na Capital Fluminense.

A partir do ano de 2008, a doutrina militar de pacificação contou com a experiência de sucesso obtida com a implantação da primeira Unidade de Polícia Pacificadora (UPP) no Morro Dona Marta, e em função do êxito inicial do programa de segurança pública, várias UPP foram distribuídas por diferentes regiões da cidade do Rio de Janeiro²¹. No entanto, a capilaridade dessas ações não conseguiu penetrar as comunidades de grande vulto, em especial os complexos de favelas do Alemão e da Maré. Em razão da fuga de criminosos para essas regiões, os Governadores Sérgio Cabral e Luís Fernando Pezão solicitaram o apoio do Governo Federal em duas oportunidades. Em decorrência, o Presidente da República determinou, em 25 de novembro de 2010 e em 5 de abril de 2014, respectivamente, o emprego das Forças Armadas para a garantia da lei e da ordem na cidade do Rio de Janeiro.

Em paralelo, as ações de apoio da Marinha do Brasil, representada pelo Grupamento de Fuzileiros Navais e do Exército Brasileiro contribuíram também para o desenvolvimento doutrinário interagências, através da instalação de um núcleo de Assuntos Cíveis durante a Operação Arcanjo em 2010 e da Operação São Francisco em 2014, objeto do presente estudo.

3.2 AS OPERAÇÕES DE PACIFICAÇÃO

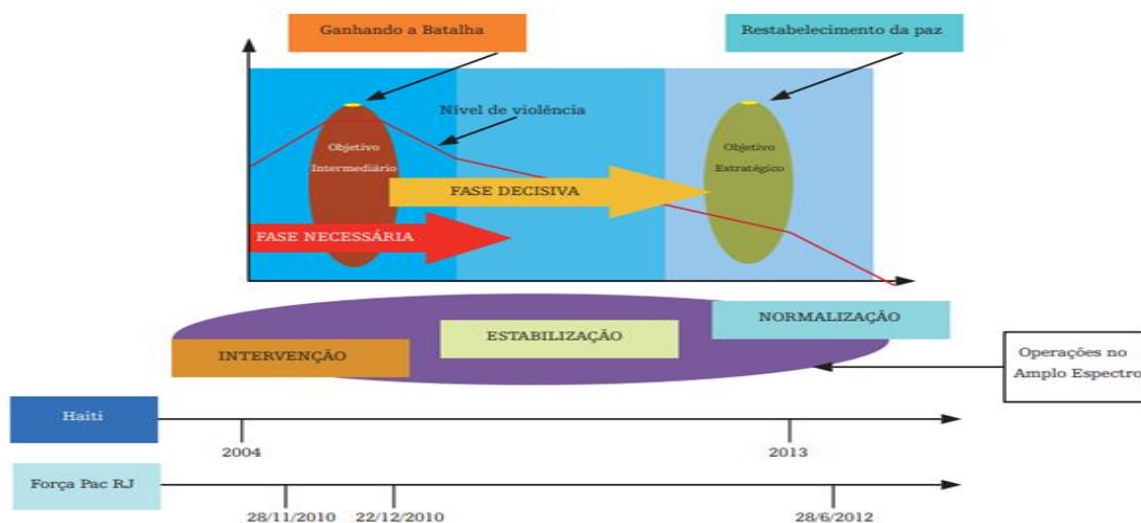
A designação “Operações no Amplo Espectro” enfatiza que os conflitos atuais envolvem não somente o combate entre oponentes armados. (NASCIMENTO, 2013, p.19). Somado aos aspectos da dimensão humana, esse fator impôs que as “Considerações Cíveis” assumissem a condição de fator preponderante para a tomada de decisão em todos os níveis de planejamento e condução das operações (BRASIL, 2014a, p.4-5). A nova doutrina lançada no ano de 2013 mostrou que os conflitos atuais envolvem não somente o combate entre oponentes armados. As operações constituem-se, também, na aplicação dos meios de combate, de forma simultânea ou sucessiva, combinando atitudes ofensiva, defensiva, de

²¹ Estão listadas na ordem de ocupação: Santa Marta, Batan, Cidade de Deus, Babilônia/Chapéu Mangueira, Pavão-Pavãozinho/Cantagalo, Tabajaras/Cabritos, Providência, Borel, Formiga, Andaraí, Salgueiro e Turano, Macacos, São João, Prazeres/Escondidinho, Coroa/Fallet-Fogueteiro, São Carlos, Mangueira, Vidigal, Fazendinha, Nova Brasília, Adeus/Baiana, Alemão, Chatuba, Fé/Sereno, Parque Proletário da Penha, Vila Cruzeiro, Rocinha, Complexo de Manguinhos, Complexo do Jacarezinho, Barreira do Vasco/Tuiuti, Complexo do Caju, Cerro Corá/Guararapes, Complexo do Lins e Camarista Méier.

pacificação, de Garantia da Lei e da Ordem, de apoio às instituições governamentais e internacionais e de assistência humanitária, em ambiente interagências.

Programas de prevenção de violência com elementos de intervenção social, associados a intervenções ou reformas policiais, foram desenvolvidos em variados contextos. No Brasil, entre os mais conhecidos estão o *Programa de Redução de Homicídios* de Diadema, o *Programa Fica Vivo* da região metropolitana de Belo Horizonte e o *Pacto Pela Vida* de Pernambuco. Nos EUA, além da experiência de Nova York, o projeto *Ceasefire*, do *Boston GunProject's* inspirou iniciativas em diversas cidades. Na década de 2000, programas municipais desenvolvidos separadamente em Bogotá e Medellín se tornaram referências conhecidas no Brasil. As Operações de Pacificação são integradas no nível político-estratégico e coordenadas taticamente com as atividades das agências participantes e as iniciativas do setor privado. Sua integração efetiva significa que as ações são planejadas para se apoiarem mutuamente, ainda que sejam desenvolvidas no âmbito de cada vetor de forma descentralizada (BRASIL, 2014b, p. 2-23), de acordo com a figura abaixo:

Figura 11: Fases de uma Operação de Pacificação - Comparativo entre as operações militares no Haiti e no Complexo de favelas do Alemão



Fonte: NASCIMENTO, 2013, p.20.

O primeiro passo para o desenvolvimento de uma política pública pelo Min Def já foi dado através do Manual “Operações em Ambientes Interagências” (CERQUEIRA *et al*, 2013, p.35), de forma que os êxitos nas Op Pac proporcionam mudanças na doutrina, organização, material, educação, pessoal e infraestruturas militares (BRASIL, 2014b, p. 22-3). Nesse sentido, as tarefas de apoio a órgãos governamentais compreendem o apoio modular fornecido por forças do Min Def, com a finalidade de conciliar interesses e coordenar esforços, conforme o quadro abaixo:

Quadro 6: Fases de uma Operação de Pacificação

	<i>Operações de Pacificação</i>	<i>Operações de Apoio a Órgãos Governamentais</i>
Principais Tarefas	<ul style="list-style-type: none"> - Restaurar ou manter um ambiente seguro e estável - Restabelecer o controle e a segurança civil (incluindo a assistência a forças de segurança) - Restaurar serviços essenciais - Apoio à governança - Apoio ao desenvolvimento econômico e de infraestrutura 	<ul style="list-style-type: none"> - Apoiar a assistência a desastres (naturais ou provocado pelo homem) - Apoiar na administração de consequências de acidentes químicos, biológicos, radiológicos, nucleares e explosivos (QBRNE); - Garantir os poderes constitucionais, e, por iniciativa de qualquer um desses, a lei e a ordem; e - Proporcionar outras formas de apoio designado
Finalidades	<ul style="list-style-type: none"> - Proporcionar um ambiente seguro - Proteger a população, ativos e infraestruturas críticas; - Atender as necessidades críticas da população - Conquistar o apoio da opinião pública; e - Restabelecer o ambiente institucional para o desenvolvimento 	<ul style="list-style-type: none"> - Preservar a vida - Restaurar serviços essenciais - Manter ou restaurar a lei e a ordem - Proteger estruturas estratégicas e propriedades - Restabelecer as instituições locais - Moldar o ambiente operacional para o êxito das operações no ambiente interagências

Fonte: BRASIL, 2014b, p.3-7

O Comando da F Pac deve agir rapidamente para providenciar as condições de segurança necessárias para a entrada dos serviços públicos e do terceiro setor. Isto porque a demora nas ações poderá criar oportunidades de recrutamento de traficantes e milicianos, até então presentes na área do Complexo. A iniciativa é representada por ações imediatas para estabilizar a situação e prover as necessidades básicas da população, abrindo caminho para a atuação das agências e ONG's (BRASIL, 2014c, p.3-22).

Dessa forma, o conceito da Força de Pacificação baseia-se justamente no tripé da ação interagências – investigação, enfrentamento tópico e policiamento instalado com a realidade da comunidade, testado em diversas cidades do mundo. O melhor exemplo disponível é aquele oferecido pela capital dos EUA, Washington D.C., e logrou estabelecer relações de confiança entre as comunidades mais afetadas pela violência e a instituição policial. Para isso, promoveu atividades dedicadas a oferecer alternativas integradoras à atividade local. Como exemplos de atividades, podemos destacar as festas comunitárias em escolas públicas, espetáculos de música e teatro, em escolas e espaços públicos, o trabalho social mobilizando jovens, como voluntários ou não. O objetivo é mostrar alternativas ao público jovem, fazendo-os buscar uma saída cidadã ante as dificuldades econômicas e sociais evidenciadas dentro das favelas.

Por meio da investigação, poderá tornar-se possível identificar os criminosos e suas redes de apoio, obter mandado de prisão, antevendo os seus itinerários de deslocamento. De posse dessas informações, e do documento legal que autoriza a prisão, a força policial pode ser capaz de atuar quando os suspeitos estão sozinhos ou em pequenos grupos, diminuindo a possibilidade de confrontos no interior da comunidade e, conseqüentemente, oferecendo menor risco às operações policiais. Em síntese, com inteligência investigativa e articulação adequada entre as instituições, a polícia pode matar menos, morrer menos, prender mais,

antecipar-se às dinâmicas do crime, mudar sua imagem e suas relações com a população, provocar menos medo e ressentimento, e mais confiança e respeito.

Os resultados obtidos na capital dos Estados Unidos na década de 1990 são significativos não só porque reduziu os números de homicídios, mas sobretudo pela forma como o resultado foi obtido: com a redução expressiva de efeitos negativos, redução de vítimas inocentes, das mortes de policiais. Isso colaborou para a percepção de segurança local, evitando a disseminação generalizada do medo, sem investidas arbitrárias e desprovidas de endosso legal, com melhoria da imagem policial perante as instituições públicas, através do surgimento dos laços comunitários de solidariedade, com iniciativas sociais e culturais positivas.

As diversas experiências que lograram êxito nas políticas de segurança pública foram observadas com atenção pelas forças militares brasileiras. Isto, porque as tropas dispunham de militares treinados para a missão de combate e em episódios de enfrentamento entre uma força policial e os criminosos espalhados junto à população indicam, de certo modo, o prenúncio de tragédias que repercutiram no mundo. Faz vinte anos que aconteceu o episódio no Estado do Pará que ficou mais conhecido como “o massacre de Eldorado dos Carajás”, fato que envolveu forças policiais e manifestantes de do Movimento dos Sem-Terra (MST). Dotados de armamentos letais e em menor número, os policiais dispararam as suas armas na direção dos manifestantes que os atacavam com foices, pedras e paus. Como resultado, 19 camponeses foram mortos e o Comandante da Operação da Polícia Militar em Marabá, Mário Pantoja foi condenado a mais de 200 anos de prisão. A ação desastrada da Polícia Militar paraense chamou a atenção para o emprego da força proporcional ao ataque sofrido e que a autoridade policial deve ser assim exercida para conferir a legitimidade nas abordagens militares.

Por essa razão, a ação nos morros cariocas é muito mais complicada do que, por exemplo, empregá-los sob o manto da ONU no processo de pacificação do Haiti. Nas favelas de Porto Príncipe, qualquer cidadão local sabe que deve respeitar os militares brasileiros em serviço e acatar suas solicitações. Lá, os criminosos haitianos sabem que estão lidando com uma tropa investida de autoridade policial internacional, e que não hesitará em responder com fogo aos eventuais disparos dirigidos contra seus soldados.

Porém, no Brasil, as condutas de reação a um possível ataque são mais restritivas. A legislação nacional, apesar de oferecer um breve suporte às tropas, poderia comprometer a operação por completo. O Tenente-Coronel Carlos Alberto Klinguelfus Mendes, chefe da

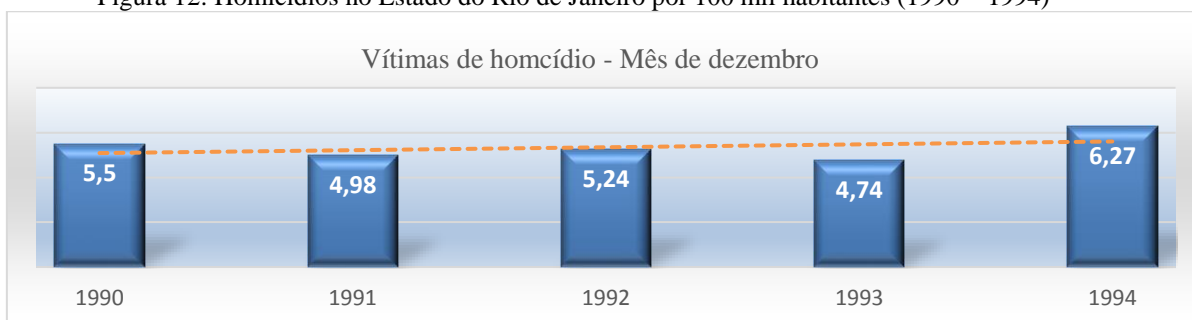
célula doutrinária de assuntos civis da Operação Arcanjo ocorrida entre fevereiro e novembro de 2011 no Complexo do Alemão, discorre sobre a questão:

O emprego do Exército ainda suscita controvérsia em vários segmentos da sociedade. A missão de pacificar uma área implica não somente em aplicar o poder militar necessário, mas principalmente em motivar os poderes públicos a participar do processo de pacificação. A aplicação do poder militar não pode ser um fim, mas sim o meio de favorecer a reestruturação da ordem pública, agindo principalmente nas necessidades da população (MENDES, 2012, p. 6).

Outro ingrediente que coloca esse tipo de operação em um alto nível de dificuldade é o fato de que a área é densamente habitada, com construções irregulares (sem qualquer tipo de padronização ou planejamento) e ruas cortadas por vielas e becos, o que dificulta sobremaneira a atividade de policiamento. Em função da dificuldade apresentada, como localizar os paióis do tráfico sem empreender ações de abordagem, revista de pedestres e de veículos, e inspeção em casas?

A solução também ficou por conta das experiências externas. Em si mesmo, um maior volume de policiamento ostensivo, seja comunitário ou convencional, ajuda na redução da criminalidade. Porém, a eficácia aumenta se o policiamento for adequadamente direcionado às condições que favorecem à prática de atos ilícitos, ou seja, aos locais e aos horários de risco, denominado nos Estados Unidos de “*Hot Spots*” e “*Hot Times*” respectivamente. Estes são mapeados pelos serviços de inteligência, que por sua vez atuam nos locais e horários decisivos, racionalizando pessoal e material desnecessários. A intervenção repressiva genérica em áreas de tráfico de drogas e alta criminalidade - sem prévia e precisa identificação dos “*hot spots*” e “*hot times*” - gera mais crime do que previne, conclusão que é consistente com observações referidas anteriormente sobre os resultados da “Operação Rio”- 1994 - nas favelas cariocas. Em dezembro de 1994, com a Brigada Pára-quedista nas ruas, o Estado do Rio de Janeiro quebrou o triste recorde do número de assassinatos, chegando ao resultado de 826 casos, ou 6,27 para cada 100 mil habitantes. Em particular entre os meses de novembro e dezembro daquele ano, o crescimento fora de 21,3%, crescimento relativamente alto, se for comparado aos anos anteriores conforme o seguinte gráfico:

Figura 12: Homicídios no Estado do Rio de Janeiro por 100 mil habitantes (1990 – 1994)



Fonte: Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro

Adicionalmente, o recurso da vigilância comunitária é fundamental para ratificar as informações colhidas pelos agentes de segurança. Serviços como o Disque-Denúncia (021 - 2253-1177) da Secretaria de Segurança Pública do Rio de Janeiro são relevantes, pois representam um termômetro das relações entre o estado e as comunidades. Mais do que o envolvimento direto das comunidades em tarefas de prevenção do crime, através do esquema de "*neighborhood watch*" - A legitimidade da polícia é decisiva, daí reside a principal contribuição do policiamento comunitário, fundamentação básica das operações de pacificação.

Em um claro descompasso com as necessidades das forças militares, a obtenção dos mandados de busca e apreensão por vezes demandava um tempo que inviabilizava a satisfação do Princípio da Oportunidade, tão caro às operações da inteligência. Em geral, a atuação meramente reativa da polícia (resposta imediata, não precedida de investigação, a chamadas e denúncias), à qual tanta ênfase e tantos investimentos são direcionados, tem pouco efeito na redução do crime. Da mesma forma, a patrulha randômica, mesmo produzindo uma sensação de "onipresença" policial, pouco efeito exerce sobre os índices de criminalidade.

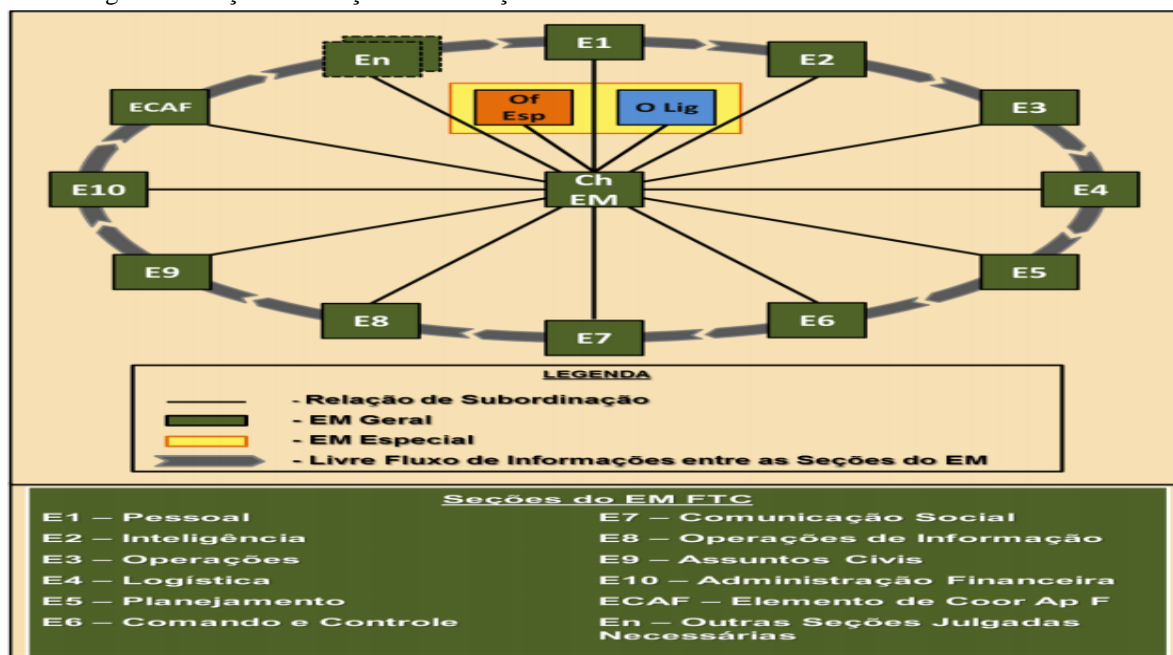
Com as áreas do complexo da Maré devidamente mapeadas através do gradiente de apoio da população local devidamente estabelecido por meio dos serviços de inteligência mais o recurso do Disque-Pacificação (021 - 3105-9717), os militares e civis estabelecem em conjunto as prioridades de serviços e ações para cada região. A ideia de que ações sociais devem ou deveriam ser desenvolvidas paralelamente às ações policiais em territórios historicamente marcados por altos indicadores de violência é um consenso que tem tido a capacidade de colocar em concordância segmentos tão distintos como autoridades policiais, líderes comunitários e ativistas dos direitos humanos.

Um dos propósitos da Política Nacional de Defesa (PND) é sensibilizar todos os segmentos da sociedade brasileira quanto à importância da defesa do País e que este é um dever de todos os brasileiros. O primeiro deles é a garantia da soberania, do patrimônio nacional e da integridade territorial. Na prevenção de ameaças, no gerenciamento de crises ou na solução de conflitos, deve-se utilizar o conceito de "enfoque integral", segundo o qual os problemas não são resolvidos de modo estanque pela mera aplicação de vetores (militares e civis) isoladamente.

Isto porque toda organização (civil ou militar) traz no seu bojo a sua própria cultura organizacional, a sua linguagem, as suas missões e práticas que, aliadas aos conhecimentos, habilidades, atitudes, valores e experiências de seus componentes permitem o cumprimento

das missões e tarefas e contribuem para atingir o estado final desejado. Para atender ao dinamismo de informações oriundas dos diversos órgãos civis, a F Pac estruturou-se de forma híbrida, permitindo com que as seções de estado-maior se comuniquem entre si, oferecendo dados mais rápidos e de elevada complexidade:

Figura 13: Seções da Força de Pacificação



Fonte: BRASIL, 2014d, p.3-5

Nesse sentido, o E9, órgão interno de assessoria direta do Comando da Força de Pacificação, possui atribuições específicas, das quais se destacam o planejamento e a condução em coordenação com as demais seções de EM em apoio às operações militares, a verificação das instalações a serem utilizadas e os meios de apoio, bem como as possibilidades de emprego de instalações e pessoal civis (BRASIL, 2012a, p.7).

Em síntese, as principais ações dos integrantes da seção de Assuntos Cívicos são de apoiar o comandante da F Pac na relação com as autoridades civis e com a população; fomentando a legitimidade da missão e aumentando a eficiência das operações militares. Para isso, o E9 lança mão de apoiar as atividades de gerenciamento de crises, de coordenação em parceria com as atividades das Organizações Governamentais, ONG's, com as organizações internacionais e com as demais agências em sua área de responsabilidade.

Isso é muito importante, pois a governança colaborativa é o motor que impulsiona as atividades do E9. Não basta apenas ter recursos financeiros e materiais se os envolvidos na missão estão divergindo suas ideias da meta a ser alcançada. Souza, descreve o resultado da má gestão de recursos da Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp), já nos anos 2000:

Em determinado momento, funcionários do próprio Ministério (da Justiça, grifo nosso) começaram a boicotar as ações da Senasp. Muitas das ONG's e das organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIP's) selecionadas para a implantação dos programas do Pronasci não tinham expertise e capacidade técnica e operacional para executar algumas das ações. Resultado: abundante devolução de recursos não aplicados pelos estados e municípios e muitas queixas de diversos setores do governo e de gestores da segurança pública. Assim, muitos milhões de reais foram devolvidos à Senasp. Sem contar que havia denúncias sobre a qualidade da execução de muitos convênios (SOUZA, 2015, p.200)

No capítulo a seguir observaremos as ações específicas do E9 no contexto das ações no Complexo da Maré para fazer com que as atividades planejadas entre as agências e a Força de Pacificação Maré obtivessem os melhores resultados.

4. GOVERNANÇA E PARTICIPAÇÃO: O AMBIENTE INTERAGÊNCIAS NO COMPLEXO DA MARÉ

Morris Janowitz (1960) escreveu o perfil que moldaria a cultura profissional militar durante as décadas seguintes em sua obra intitulada de “The Professional Soldier”:

A profissão militar enfrenta uma crise: **como pode se organizar para fazer face às múltiplas funções de dissuasão estratégica, guerra limitada e maior responsabilidade político-militar?** Primeiro, a contínua mudança tecnológica. Em segundo, a necessidade de redefinir a estratégia, doutrina e autoconceitos profissionais. A manutenção de organização eficaz e, ao mesmo tempo, a participação em novas práticas, tais como controles de teste nuclear ou sistemas de segurança regional, exigirão novos conceitos, criando novos cargos para os militares (JANOWITZ, 1960, vii), negrito feito pelo autor.

Em pleno século XXI, o valor que permeia a vivência castrense é que o militar é o profissional da crise, é o profissional que resolve os problemas quando ninguém ou nenhuma outra organização é capaz de solucionar a questão. Por outro lado, para as ações serem mais eficazes, necessitam cada vez mais do apoio das organizações civis. Consequentemente, apesar de mudanças inéditas no ambiente interagências, pode ser que “o trabalho militar na crise” seja a eterna adaptação do soldado profissional ao ambiente estratégico em constante mudança. Seja qual for o caso, a pergunta original de Janowitz continua incomodando (LOTWER, 2010, p. 56). Para o Exército, o conceito é amplo e busca orientar as operações terrestres contemporâneas, de curto e médio prazo. Caracteriza-se, ainda, pela flexibilidade para ser aplicado a qualquer situação no território nacional e/ ou no exterior (BRASIL, 2015, p. 1-2).

Em uma Operação de Pacificação, podem ser atribuídas a governança, em uma área de atuação complexa, com um regime de trabalho de 24 dias de atividade por 7 dias de folga. O soldado que participa de uma Op Pac atua por períodos determinados de três meses, sendo recrutado e treinado de diversas regiões do território nacional. Em 2010, em virtude do ineditismo desse tipo de atividade, a Operação Arcanjo serviu de novo paradigma doutrinário durante as missões de combate e interagências, implantando-se ali a célula operacional de diálogo e de colaboração entre militares e civis. A Operação São Francisco teve como diferença principal o fato de todos os contingentes que atuaram no Complexo da Maré receber a preparação e o treinamento específicos antes de entrar nas favelas.

A governança, isto é, fazer com que se cumpram os acordos preestabelecidos, requer o desempenho de uma série de ações táticas e dialógicas ao longo do tempo e do espaço. Dessa forma, as ações da função segurança destinam-se a participação em três fases operativas estariam completas, com vistas à normalização, a saber, na figura a seguir:

Figura 14: Sincronização civil – militar nas ações de normalização



Fonte: BRASIL, 2014e, p.6-7

A Operação de Pacificação busca também a conciliação entre as lideranças locais e ajuda no restabelecimento das instituições políticas, jurídicas, sociais e econômicas em locais de conflito, onde a transição para o controle da autoridade civil ou de outro órgão governamental constitui um momento crítico. Se for mal executada, a situação pode degenerar após a saída da F Pac, retornando a um estado próximo ao que se encontrava antes da operação militar. Assim, as ações da função “segurança em um processo completo de pacificação” destinam-se a governança e participação em três fases operativas, a resposta inicial (primeira fase), a transformação (segunda fase) e o incentivo à sustentabilidade (terceira fase), conforme serão especificados adiante.

4.1 A RESPOSTA INICIAL

Compreende restaurar a estrutura de governança e estabelecer os fundamentos para a participação popular. Nessa primeira fase, as ações de Inteligência visam informar aos militares os possíveis pontos de atuação dos criminosos, os horários da prática dos crimes e como a população local é cooptada para agir contra a tropa. O maior desafio aqui foi de informar a comunidade local o suficiente para garantir a entrada dos militares com o menor desgaste possível, evitando o enfrentamento e angariando desde o início, o apoio da população. Em contrapartida, o crime organizado local não deveria saber de como as tropas procederiam durante as ações de segurança, seus desdobramentos e seu efetivo militar, contribuindo para que se evitem emboscadas nos becos e vielas das 15 comunidades do Complexo.

Nesse mister, se fez necessário informar previamente a população de como seria a entrada da Força de Pacificação, incentivando-os a fornecer detalhes de como age o crime na região. A isso se chama de operações de apoio à informação, com o objetivo de aperfeiçoar os dados colhidos pelos setores de inteligência, conforme os panfletos distribuídos a seguir:

Figura 15: Panfletos distribuídos pela Força de Pacificação aos moradores da Maré



Fonte: Força de Pacificação. Adaptação feita pelo autor.

Além disso, a informação através da mídia também constitui um veículo eficaz de esclarecimento de que a operação pode ou não ocorrer mediante o apoio da população. Esse termômetro permite, ainda que de maneira breve, verificar o grau de legitimidade pela população carioca a respeito da entrada de uma grande unidade militar. Como resultado, a ocupação ocorrida no dia 5 de abril ocorreu sem sobressaltos e a criminalidade assistiu passivamente à entrada dos militares nas comunidades da Maré.

No entanto, após a entrada e o estabelecimento da F Pac em pontos estratégicos do complexo, as facções passaram da passividade inicial para o enfrentamento da tropa ali já instalada. Para isso é importante promover o mais célere possível a transformação. Tão logo os militares ocupem as instalações e pontos que considerem vitais, é necessário que a força militar e os órgãos de apoio civis estejam em condições de promover a segurança local e os órgãos que serão vitais para a próxima fase do processo de pacificação.

4.2 A TRANSFORMAÇÃO

Esta segunda fase significa promover as políticas públicas e o processo participativo com a segurança militar. É exatamente nesse ponto em que o processo de pacificação difere de uma ocupação militar, pois é preciso ponderar a problemática do controle social a partir da sociedade, pois os problemas do crime não se encerram por meio do enfrentamento policial, algo já comentado neste estudo. Souza comenta a respeito de uma solução compartilhada para quebrar o determinismo de exclusão social às comunidades

Tal perspectiva requer pensar as formas de interação e sociabilidade em emergência, quer entre as classes populares, quer entre as demais classes sociais, bem como as modalidades de socialização, que informam o comportamento, sobretudo dos jovens da sociedade contemporânea e que fomentam variadas interpretações acerca do uso das normas de eficiência e de eficácia, prática e simbólica (SOUZA, 2015, p.47)

Como levantamento preliminar de dados, o Complexo mereceu, desde o início, um planejamento de acordo com a realidade da população. As reuniões entre as lideranças locais e as principais ONG's baseadas no Complexo objetivaram anotar as demandas básicas e

agendar o apoio de segurança no Cmdo F Pac. Além do Min Def, o Poder Judiciário, a Secretaria de Estado da Casa Civil e o Município do Rio possuem representantes de ligação com os militares para os assuntos da Maré, em um total de 42 (quarenta e dois) interessados diretos. No entanto, apesar do Exército Brasileiro estar no Comando da F Pac, isso não significou que os órgãos públicos civis estivessem sob o controle organizacional da Força Terrestre. Dessa forma, a atuação dos órgãos públicos, privados e do terceiro setor foram horizontais no que se referiam à prática de políticas públicas na região, cabendo à F Pac o apoio de segurança e de informações sobre a demanda para a consecução dos objetivos estratégicos de implantação de novos serviços às comunidades pacificadas.

Portanto, a rede organizacional coordenada pelo E9 atuou de forma colaborativa, visando otimizar os serviços às comunidades com segurança e racionalização de custo e pessoal, além de proporcionar soluções mais dialogadas e complexas. Os principais atores desse processo estão representados em uma estrutura participativa, unindo de um lado os anseios dos moradores, somadas à participação das lideranças das 15 comunidades e de outro as organizações dos três setores na figura a seguir:

Figura 16: Agentes que atuaram no processo de pacificação (segunda fase)



Fonte: Força de Pacificação. Elaboração do Autor

Além disso, a comunidade teve a oportunidade de verificar que o Estado estava envolvido no atendimento das demandas e que havia um canal de diálogo entre a população e os órgãos, contribuindo para romper a falta de serviços básicos e a utilização clandestina de alguns serviços privados. Isso ganha um destaque principalmente porque alguns serviços básicos estavam sob o controle do crime organizado, como, por exemplo, a distribuição de gás, de eletricidade e internet. Estes instrumentos de poder eram usados pelos bandidos para submeter a população da Maré aos desmandos das facções que dominavam a área.

Nesse ponto foi também que entrou os serviços os quais o cidadão da comunidade não tinha acesso, como plantões judiciários e cartoriais. O Ministério da Justiça em parceria com o

Governo do Estado do Rio de Janeiro estruturou um plantão judiciário especialmente para o Complexo da Maré, com vistas a fornecer os mandados de busca/apreensão legitimando o emprego tópico e preciso da força militar, além de facilitar a regularização da situação de pessoas que não possuíam sequer o documento de identidade ou a certidão de nascimento.

Esse quadro parece assustador, pois o indivíduo que nascia naquela região e não tinha contato com os órgãos governamentais como escolas e hospitais estavam fora de exercer o direito civil e não era computado como cidadão pela administração pública. Dessa forma, sofre as maiores restrições que o determinismo geográfico pode impor a uma pessoa sem perspectiva de encontrar uma forma de desenvolvimento sob o ponto de vista legal. Garotinho et al descreve a situação imposta pela falta de opções os quais quem nasce em uma comunidade depara em seu cotidiano:

Baixíssima escolaridade, pobreza, ausências de perspectivas de mobilidade ascendente, um horizonte sombrio, uma carreira desde cedo comprometida com o mundo da delinquência, provavelmente sob olhares estigmatizantes da sociedade, antes mesmo que os atos justificassem a reprovação. [...]. Se a reprovação social é necessária, ela tende a reforçar estigmas que, internalizados, reduzem as chances de mudança. O círculo vicioso tende a instaurar-se (GAROTINHO et al, 1998, p.35).

Em consequência, muitos desses jovens acabam sendo recrutados para atuar no tráfico de drogas local, única opção para ascender social e financeiramente. Visando reverter esse quadro, o processo de pacificação possibilitou a abertura de ações públicas mais diretas e duradouras como a ampliação dos trabalhos no interior das comunidades e a construção de novas instalações que propiciem aos moradores o acesso aos serviços essenciais.

Na área da Educação, por exemplo, o Complexo dispunha antes da pacificação 35 unidades escolares, sendo 22 escolas, sete creches e seis Espaços de Desenvolvimento Infantil (EDIs). Com o anúncio da colaboração militar, as autoridades políticas anunciaram a construção de uma fábrica de escolas, cujo foco principal seria o ensino e a profissionalização dos jovens do Complexo e seu entorno.

Para dinamizar as tarefas, o município providenciou a instalação de uma fábrica de escolas, ficando a promessa da aquisição de mais 19 escolas e creches municipais até o ano de 2016 (EBC, 2014). Desse pleito, até o mês de março de 2016, foram inauguradas três escolas e um EDI. O governo estadual planejou e no momento está na fase de construção um Centro Vocacional Tecnológico (CVT) e uma nova escola técnica, ampliando o acesso dos alunos da Maré ao ensino médio profissionalizante. Esse dado é importante visto que antes da ocupação militar só havia três escolas de ensino médio em toda a área e duas delas só ofereciam o ensino à noite, fato que contribuía para os altos índices de evasão escolar na região.

Quanto à área da saúde da Maré contava até o dia 5 de abril de 2014 (data do início das operações do Min Def) com 10 unidades de saúde, sendo que 9 delas da rede de atenção básica do município, dotadas de 31 equipes de Saúde da Família e uma unidade de pronto atendimento (UPA) estadual, localizada na Vila do João. Após o anúncio da Força de Pacificação, as visitas dos agentes de saúde foram intensificadas durante os primeiros 15 dias da ocupação militar e o horário de atendimento foi estendido das 17 às 20 horas.

Ademais, o município do Rio de Janeiro planejou inaugurar mais duas unidades básicas, também denominadas Clínicas da Família. Das duas novas clínicas planejadas, a primeira, que recebeu o nome de Adib Jatene, foi inaugurada na Rua Bento Ribeiro Dantas (Vila dos Pinheiros) em 19 de janeiro de 2016. A outra Clínica da Família, localizada na avenida Brigadeiro Trompowski (Parque União/Nova Holanda) ainda está em processo de construção e com previsão de entrega para o final deste ano.

A Companhia de Limpeza Urbana do Município do Rio de Janeiro (Comlurb) recolhia de segunda-feira à sábado 205 (duzentos e cinco) toneladas diárias nas quinze comunidades antes do processo de pacificação. Isso era realizado por meio de duas unidades da empresa que ainda funcionam dentro do complexo: uma no Piscinão de Ramos e outra na Vila Olímpica da Maré (VOM). No entanto, apesar dessa estrutura e da coleta feita de maneira regular, a Comlurb retirou 140 toneladas de lixo da Maré desde as primeiras horas da manhã logo após o início das operações em 6 de abril de 2014, deslocando mais de 500 garis e 40 caminhões de lixo. A alegação das autoridades foi que nos 15 dias seguintes iriam “tirar um passivo de áreas em que antes não conseguíamos entrar, por problemas relacionados à segurança” (EBC a, 2014).

As quinze comunidades pacificadas sofriam também com a falta de iluminação em vários pontos do Complexo. Isso foi devido à prática de dano pelos traficantes de drogas com tiros, parte dos postes de iluminação pública. Em resposta, técnicos da Companhia Municipal de Energia e Iluminação (Rio luz) e agentes comunitários de saúde mapearam nos primeiros dias da entrada dos militares as necessidades mais prementes dos moradores. Adicionalmente, mil moradores receberam treinamento para executar uma série de ações socioambientais, a cargo de professores das universidades da região com vistas à capacitação e a preservação ambiental.

As reuniões entre as lideranças das comunidades e o poder público, contudo, ainda não gerou todos os frutos. Segundo um estudo promovido pelas ONG's Redes da Maré e Observatório das Favelas, “a região ainda aguarda por serviços como agências dos Correios e agências bancárias” (REDES e OBSERVATÓRIO DAS FAVELAS, 2014, p. 18). Isso

demonstra a carência de serviços aonde o trabalhador e os beneficiários de projetos sociais das esferas do governo têm de se deslocar para outros bairros para sacar dinheiro e quitar as obrigações financeiras.

O conjunto de ações políticas e sociais de caráter permanente é um sinal de que a criação de novas alternativas poderá fazer frente às ações esporádicas, tal qual são os ACISOS, ações promovidas em reuniões com um dia de duração. Segundo o Prefeito da Cidade do Rio de Janeiro, Eduardo Paes “a pacificação é um processo longo que visa promover um ambiente seguro e estável à população e desarticular as organizações criminosas, que se instalaram no Complexo da Maré há anos”. E ainda ressaltou a importância da pacificação no local. “Com a pacificação na Maré, nós temos a oportunidade de qualificar a oferta de serviços. E o espaço de diálogo é muito importante, pois ele que garante a rapidez da implementação dos projetos. A construção do Centro Educacional da Maré já está licitada, isso é prova que antes da chegada da política de pacificação na região, nós já estávamos com planos previstos” (RIO DE JANEIRO, 2014).

Afirmarões como esta demonstram a importância do suporte militar da Seção de Assuntos Cíveis às iniciativas de transformação protagonizadas pelo poder público. Esse fator permitiu uma evolução doutrinária das atividades do E9na Maré em relação às operações anteriores. Portanto, o objetivo de promover essa transformação foi de abrir um caminho de desenvolvimento dentro e fora das comunidades, mostrando opções de reverter o triste retrato de uma região que possui um dos mais baixos Índices de Desenvolvimento Humano (IDH) da Capital Fluminense com 0, 722 dos 1,000 possíveis (IBGE, 2000).

4.3 O INCENTIVO À SUSTENTABILIDADE

Representa a última fase, aquela em que se permite consolidar as instituições políticas e o processo participativo. Nesse ponto, a manutenção do que está sendo acordado entre a comunidade e o poder público representa a base da governança colaborativa. No processo algumas barreiras poderão ser identificadas no sentido de que ações paternalistas e burocráticas possam interromper as garantias estabelecidas no desenrolar da Operação de Pacificação.

Durante a entrevista com o professor Edson Diniz, ex-morador local e um dos fundadores da ONG Redes da Maré, o mesmo afirmou a existência ainda presente de práticas patrimonialistas na região abordada. Nesse sentido, apesar de não possuir provas concretas ele diz que infelizmente ainda é algo natural para o local, sendo as consequências dessas ações patrimonialistas refletidas na situação atual do Complexo da Maré.

Durante uma visita a uma Ação cívico Social, na Vila Olímpica da Maré, notou-se naquela ocasião a presença de adesivos e cartazes de campanha eleitoral ao redor e nas casas do morro do Timbau, uma das 15 comunidades do Complexo. Esse fator mostra a intenção de alguns políticos em persuadir a população para votar nos mesmos candidatos, ainda que esses não contribuam efetivamente para a melhoria da infraestrutura do local. Essa prática também foi citada pelo professor Edson Diniz, como algo frequente:

“Em relação a eleição a gente vê essas práticas que infelizmente continuam, isso na Maré é muito forte. Tem o cara que vai lá e oferece camisa de time de futebol, o cara que paga o churrasco para o pessoal beber cerveja, o cara que oferece emprego [...] infelizmente essas relações continuam, o sujeito que nunca foi na maré e aparece lá como candidato, faz festa, promete um monte de coisa e depois nunca mais volta. Tem candidato por exemplo que no dia das mães bota cartaz lá ‘feliz dia das mães, assinado vereador tal’. ” (DINIZ, 2015)

As características burocráticas existentes nas relações entre os agentes públicos, os militares e os civis, foi apontado também como um aspecto negativo na vida dos moradores, limitando seu acesso à cidadania. Segundo o pesquisador Edson Diniz, a ONG Redes da Maré possui um projeto chamado “Nenhum a Menos”, que visa contribuir para a educação dos jovens da comunidade, incluindo os mesmo nas escolas. O professor relatou durante a entrevista que “no início desse projeto, os membros da ONG verificaram que a saída de diversas crianças das escolas se dava pelo simples fato de não possuírem certidão de nascimento” (Diniz, 2015). Nesse contexto, as escolas públicas do Estado não tomavam atitudes ou buscavam contribuir para que esses jovens conseguissem os documentos necessários para iniciar sua vida escolar e se inserirem na sociedade. Assim, algumas dessas crianças ficavam sem acesso à escola e, conseqüentemente a educação pública.

Adicionalmente, o poder político e a mídia podem contribuir para alterar a agenda pública, focalizando os temas e estabelecendo as prioridades através da crescente intervenção de comunidades civis (associações de moradores, vizinhanças, e corporações profissionais), que passam a desempenhar o papel de parceiras na contenção do crime (SOUZA, 2015. p. 54). A gestão é democrática e deve ser orientada pelos princípios da integração interinstitucional, interagencial e da participação popular, conjugando investimentos em projetos de inclusão e coesão social. Por fim, a governança envolve a adoção de regras e procedimentos para a tomada de decisão política e a prestação de serviços públicos com efetividade e transparência. A participação do E9 diz respeito ao processo de “dar voz” à população por intermédio do desenvolvimento da sociedade civil, passando à condição de fator preponderante que orientará o processo decisório.

5. ANÁLISE DOS RESULTADOS E DISCUSSÃO

Segundo o manual *Operações*, a centralização das demandas pôde contribuir para atingir o estado final desejado, pois as ações de segurança oferecem o suporte necessário para a realização de serviços públicos e ações sociais. Para isso, o E9 contou com a integração das informações dos órgãos locais e da ação coordenada pelo Comando da Força de Pacificação.

Os resultados obtidos em curto prazo com a ajuda do E9 foi a redução dos índices de criminalidade local. A Área Integrada de Segurança Pública 22 (AISP 22), que engloba a região do Complexo da Maré²² registrou uma queda acumulada em crimes contra a vida em 2014, se comparados com o mesmo período do ano anterior: 100% em lesão corporal seguido de morte, 408% nos casos de estupro e 300% nos casos de latrocínio. Segundo o Ministério da Defesa (2015) “Desde o início da Operação São Francisco, em abril de 2014, a taxa anual de homicídios na região da Maré caiu de 21,29 para 5,33 mortes por 100 mil habitantes”.

As Ações Cívico Sociais foram realizadas de 15 em 15 dias, sendo que doze ACISOS realizados na área foram de grande porte, totalizando aproximadamente treze mil atendimentos e 65000 ações indiretas. Contudo, esse fato contribuiu para uma permanência mais profunda do Estado na área. Já as ONG's e as Igrejas (5 católicas e 15 evangélicas) obtiveram retorno mais permanente perante a população local, tendo em vista a permanência direta em seus locais de atuação e o conhecimento das demandas de suas respectivas comunidades há anos.

O aumento das ações realizadas pelas agências governamentais em conjunto também ficou patente nas estatísticas do Instituto de Segurança Pública (ISP). Foram apreendidos quase 12 vezes mais quantidade de drogas e cumpridos sessenta vezes mais mandados de prisão, expedidos pela Justiça Itinerante. Esse órgão da justiça estadual fora designado para auxiliar as ações dentro da área acordada entre o governo do Estado do Rio de Janeiro e a F Pac. Tais prisões eram realizadas pela Polícia Civil, encarregada de proceder as investigações na área. No entanto, a parceria com o Ministério da Defesa foi fundamental, visto que a maior parte das informações conseguidas tinha como origem a central de denúncias da Seção de Assuntos Cíveis, responsável por coletar e analisar em conjunto com os órgãos de segurança pública local.

As denúncias, devido ao grau de sigilo, eram basicamente obtidas através do Disque-Pacificação (021 - 3105-9717). Entretanto, além do já consagrado Disque Denúncia (2253-

²²O ISP fornece somente os dados absolutos da AISP 22, área que compreende além do Complexo de Favelas da Maré, os bairros de Benfica, Bonsucesso, Higienópolis, Mangueiras e Ramos (ISP, 2014)

1177), cujos dados eram compartilhados através de uma parceria com o ISP, outras informações também chegavam ao E9 por meio das reuniões entre as lideranças comunitárias, das ações de inteligência civis e militares e do patrulhamento ostensivo da região. Essa interoperabilidade entre os sistemas civil e militar se alinha pela vertente chamada de Pluralismo Estratégico. Segundo Ioniță (2005), esse ramo favoreceu o chamado método de integração interserviços, pois a combinação das capacidades únicas de cada serviço pode ser capaz de criar uma capacidade de articulação, de alto valor agregado. De acordo com este oficial da OTAN, este ainda é o foco da Doutrina dos EUA (Goldwater-Nichols Act) e possui atualmente muitos defensores nas FFAA dos EUA e do Exército do Reino Unido.

O conceito de integração refere-se ao crescimento da eficácia da guerra total de uma força conjunta militar, através da mistura das capacidades especializadas únicas de cada componente / elemento. Isto poderia ser realizado com a fusão de duas características. A primeira, a especialização, tem o objetivo de tornar os militares cada vez mais profissionais para as eventuais tarefas para as quais forem designadas. A segunda, a sinergia – fator que representa o poder de combate além das capacidades militares somadas – foi simbolizada por Ioniță na equação abaixo:

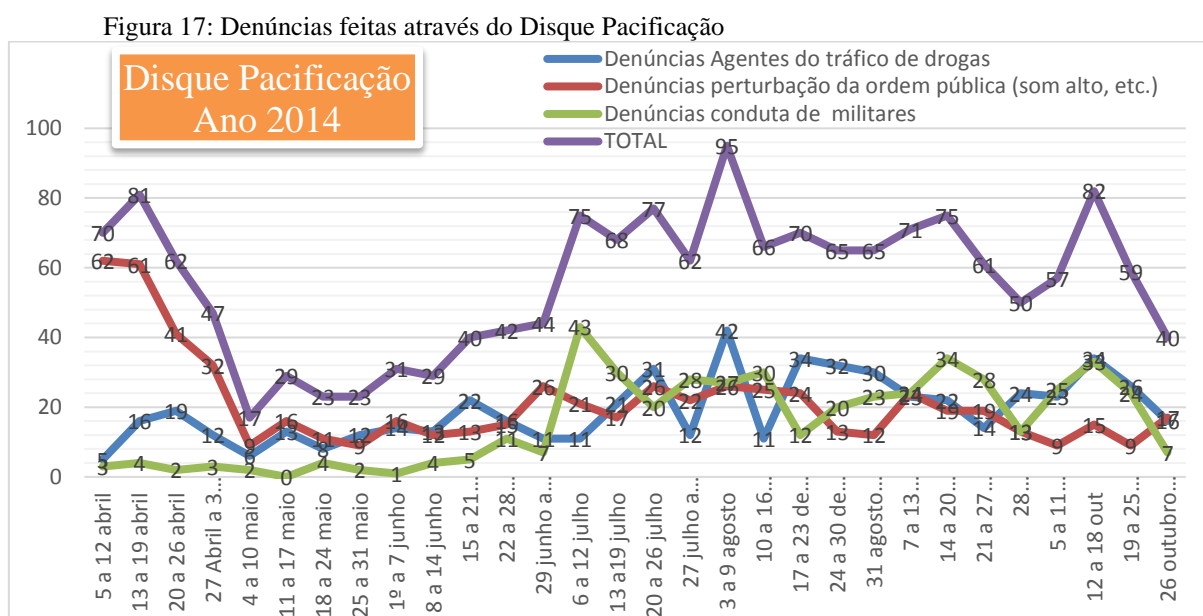
$$1+1 = 2+$$

A quantidade de atendimentos telefônicos exigiu do E9, dos agentes de segurança pública e dos líderes locais a distinção das ações protagonizadas por criminosos e dos eventuais excessos cometidos por militares. Isto por causa do elevado nível de discernimento que era exigido das tropas em avaliar se a conduta de um morador local representava uma manifestação cultural ou um apoio velado para cometer atos ilícitos. Como exemplo, a maior parte dos bailes organizados no interior da comunidade não representavam ameaças à população. Para o E9, as informações só foram mais precisas graças às comunicações entre os órgãos governamentais em tempo real, ao canal de inteligência estabelecido pelos militares e da participação comunitária em uma gestão interoperável. Isso rechaça a outra vertente que Ioniță descreve em seu artigo como “Tecnofobia”- teoria onde estipula-se a tecnologia como elemento revolucionário para solucionar situações complexas sem o apoio humano. Segundo essa proposta, as decisões devem ser tomadas sem qualquer ambiguidade e os recursos utilizados para produzir a novas doutrinas e estruturas customizadas para cada operação militar. Esta perspectiva leva a nossa análise da interoperabilidade para a mecânica de capacidades técnicas do sistema e interfaces entre organizações e sistemas. Concentra-se em comunicações e computadores, mas também envolve as capacidades técnicas dos sistemas e

da compatibilidade da missão resultante ou incompatibilidade entre os sistemas (hardware e software) e principalmente dados dos parceiros de coalizão (HURA et al, 2000, p.13)

As denúncias contra a ordem pública compreendiam revelar os atos realizados por criminosos ou por cidadãos cooptados pelo crime organizado para fazer tumultos em regiões de grande circulação de pessoas, para organizar eventos sem a autorização do poder público, e como os agentes do tráfico de drogas agiam escondidos no Complexo da Maré. Quanto aos excessos cometidos por militares, tais como acidentes provocados por veículos de combate, agressões verbais e físicas e disparos contra civis, o Comando da Força de Pacificação era imediatamente informado através do E9 para que o afastamento dos envolvidos e as medidas de apuração do fato, como as sindicâncias internas ou até mesmo os inquéritos policiais militares fossem tomados de forma célere e eficaz. A Seção de Assuntos Cíveis possuía, para esse fim, a Central de Controle de Danos, responsável por prestar apoio e esclarecimentos sobre os incidentes que envolvessem a tropa e a população local.

A conquista gradual do apoio das comunidades da Maré contribuiu decisivamente para a captura dos principais criminosos do Complexo, mediante a colaboração dos moradores. A escalada gradual do crime ocorreu conforme o previsto depois da ocupação militar em abril (ver Figura nº 11), acompanhada de um ponto de inflexão para os atos delituosos e de uma queda gradual nos índices de criminalidade, conforme podemos observar o gráfico abaixo:



Após o mês de abril de 2014 e a grande quantidade de denúncias iniciais, houve uma redução abrupta de relatos observados pela Seção de Assuntos Cíveis, acompanhados da queda nos índices de violência. Contudo, após dois meses de operação (abril e maio), os integrantes

das facções do tráfico de drogas mudaram a sua postura passiva e iniciaram uma série de ataques à tropa e as suas posições. O gráfico apontou o crescimento da quantidade das denúncias a partir do mês de julho e agosto, indicando que as queixas relativas ao aumento das atividades do tráfico de drogas caminhavam ao passo das denúncias totais que o E9 vinha recebendo. Do final do mês de agosto em diante, houve uma redução progressiva de atos criminosos listados pelo Disque Pacificação, fato que pode demonstrar a redução do nível de violência registrado no Complexo da Maré de forma geral. O resultado obtido pelo Disque Pacificação observou o aumento de denúncias contra os militares, fato que fez com que o Comando da F Pac dotasse as suas unidades com equipes especializadas no monitoramento das abordagens à comunidade. Consequentemente, os destacamentos possuíam câmeras e seus pelotões ou grupos de combate filmavam todas as ações executadas no dia.

O Chefe da Seção de Assuntos Cíveis da Força de Pacificação Maré explicou em entrevista que “isso ocorre pelo fato do mesmo ocupar a função de Cabo Estratégico, ou seja, as atitudes tomadas por ele, um militar que ocupa tal cargo, possuem forte repercussão política” (CAVALCANTE, 2015). Isso evidencia a influência dos civis no comportamento dos militares, a partir do momento em que limita a ação dos mesmos. Caso houvesse algum ato que comprovasse a má conduta do militar ou de qualquer outro agente da F Pac, os equipamentos poderiam contribuir, fornecendo os dados do que possa ter ocorrido.

Outro dado de relevo foi o crescimento gradual de relatos pedindo intervenções na ordem pública, requisitando em maior ou menor grau os serviços essenciais à população. Dessa maneira, o grande desafio foi conciliar em que medida deveria os militares deveriam aplicar a força aplicando a maior ou menor proteção militar, conforme o quadro:

Quadro 7: Matriz da ação interagências coordenadas pela Força de Pacificação Maré

		Variável dependente:	Ação interagências coordenadas pela F Pac Maré
		Incidência da criminalidade	
		BAIXO	ALTO
Serviços públicos na comunidade	ALTO	Menor atuação do Min Def e maior atuação das ONG's, além dos serviços comunitários (Saúde da Família). Ex: Praia de Ramos e Parque Roquete Pinto	Patrulhamento intensivo com interrupções eventuais na prestação de serviços, devidos aos ataques da facção rival que está alojada no complexo de favelas do Caju. Ex: Vila do João
	BAIXO	Maior atuação das concessionárias (LIGHT, CEDAE) e participação em atividades culturais, Ações cívico - sociais, palestras, visitas de comitês nacionais e internacionais. Ex: Parque União	Atuação conjunta do Min Def (patrulhamento intensivo) e prestação continuada dos serviços públicos essenciais de limpeza e educação Ex: Favela Nova Holanda

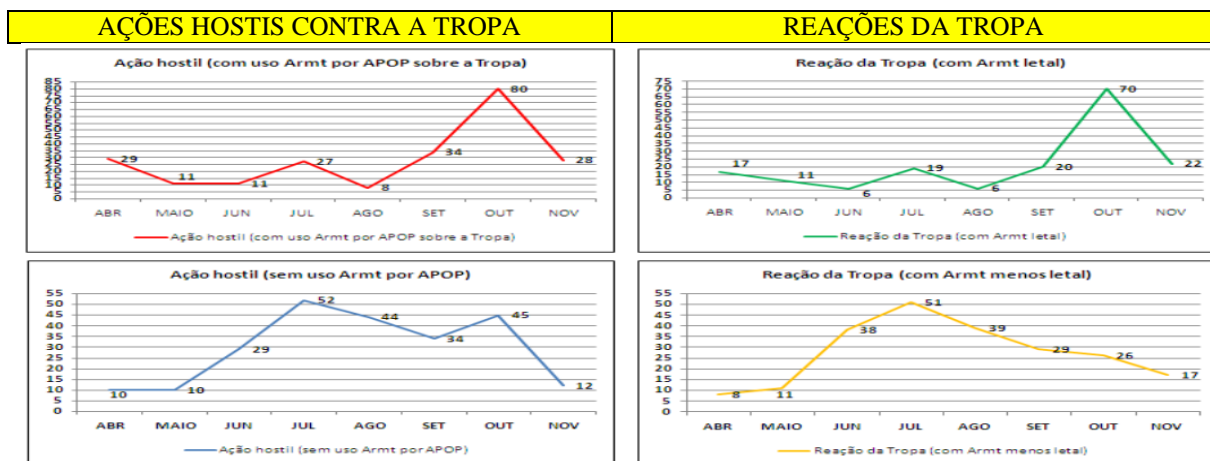
Fonte: Força de Pacificação Maré. Elaboração do autor.

Segundo o oficial responsável pelo E9, “os militares ali presentes estavam realizando o papel do Estado, pelo fato do governo estadual não conseguir atuar de forma efetiva no

local” (idem, 2015). A partir do momento em que o Exército passou a atuar ao lado do Estado, sua doutrina foi adaptada para que os seus dispositivos militares e equipamentos atendessem ao apoio de segurança na execução dos planos estratégicos do Estado e do Município do Rio de Janeiro, como, por exemplo, a definição dos locais das escolas e hospitais na região, bem como e ações públicas civis. Isto contribuiu para que todos os envolvidos se reunissem e estabelecessem o local de cada ação, com quantos militares seriam apoiados e quais órgãos públicos estariam empenhados, exigindo, portanto, uma solução colaborativa de ambas as partes.

Embora houvesse o treinamento em situações parecidas com base na Operação Arcanjo, a tropa não conseguiria o apoio popular sem a contribuição da presença dos órgãos públicos. Isso ocorre pelo fato do papel das forças militares de garantir a segurança local, convidando os demais órgãos civis para atuar nas áreas sociais. Caso esse apoio não ocorresse, a força militar acaba tornando-se uma força de ocupação e o desgaste entre a tropa e a população é bem maior. Assim conclui-se que só as ações de segurança não adiantam, sendo necessária também a entrada e garantia das ações sociais. Além disso, através da análise dos seguintes gráficos a respeito das ações hostis contra tropa e da respectiva reação da mesma é possível identificar como houve uma diminuição de ambas as ações no mês de julho e setembro:

Figura 18: Ações hostis contra a tropa e reações da tropa



Fonte: Força de Pacificação Maré. Elaboração do autor.

Para analisar o conteúdo desses quatro últimos gráficos, foi realizado um teste para verificar o emprego do Disque Pacificação e a relação entre as ações hostis do crime organizado local e as reações dos militares às investidas dessas facções criminosas. O teste baseou-se no fato de que as ações hostis provocam denúncias pelo canal do disque pacificação e, essas, consequentemente, provocaram reações da tropa para conter o problema, representada pelo seguinte fluxo:



O teste *qui-quadrado* para adequabilidade de ajustamento é apropriado para medir a significância da divergência entre distribuições de frequências. Sendo assim, as hipóteses a serem testadas resultam em conhecer se as distribuições de frequência percentual do número de ações hostis por mês provocariam o mesmo impacto proporcional ao número de denúncias e se as distribuições de frequência percentual do número de denúncias por mês provocariam o mesmo impacto proporcional ao número de reações da tropa.

As hipóteses a serem testadas são:

1ª situação	2ª situação
<p>H0) As distribuições de frequência das ações hostis se adequam as denúncias do disque pacificação.</p> <p>H1) As distribuições de frequência das ações hostis não se adequam as denúncias do disque pacificação.</p>	<p>H0) A distribuição de frequência das denúncias do disque pacificação se adequam as reações da tropa.</p> <p>H1) A distribuição de frequência das denúncias do disque pacificação não se adequam as reações da tropa.</p>

A hipótese nula H0 pode ser testada usando a seguinte estatística:

$$\chi^2 = \sum_{i=1}^K \frac{(FO_i - FE_i)^2}{FE_i}$$

Onde: FO_i = frequência observada no i-ésimo mês

FE_i = frequência esperada no i-ésimo mês

K = número de meses.

Ocorrendo a concordância entre as frequências observadas e as frequências esperadas o valor calculado para χ^2 será pequeno e é mais provável que as frequências observadas tenham a mesma distribuição e, desta forma, não podendo rejeitar H0. H0 será rejeitada se o valor observado χ^2 seja tal que a probabilidade associada com o valor calculado sob H0 para grau de liberdade 4 seja menor que 0,05.

Tabela 2: Distribuição de denúncias, ações hostis e reações da tropa por mês – F Pac IV – junho a outubro de 2014

Mês	Denúncia		Ações hostis		Reação da tropa	
	Número	%	Número	%	Número	%
Junho	155	12,0	40	10,9	44	14,5
Julho	282	21,8	79	21,6	70	23,0
Agosto	361	27,9	52	14,2	45	14,8
Setembro	257	19,9	70	19,1	49	16,1
Outubro	238	18,4	125	34,2	96	31,6

Fonte: Seção de Assuntos Cíveis da Força de Pacificação Maré

Critério de decisão: Comparando o χ^2 tabelado com o χ^2 observado, onde $\chi^2 (4; 0,05) = 9,49$.

Para as duas situações levantadas são rejeitadas as hipóteses nulas, com o valor de χ^2 observado na 1ª situação é igual a 20,43 e para a 2ª situação igual a 18,50. Segundo

critério de avaliação das hipóteses como os dois valores observados são maiores que o tabelado. Portanto, rejeitamos H0 com o nível de significância de 5%.

Testaremos agora o seguinte fluxo de causalidade:



As hipóteses a serem testadas são:

1ª situação

H0) As distribuições de frequência das ações hostis se adéquam as reações da tropa.

H1) As distribuições de frequência das ações hostis não se adéquam as reações da tropa.

A hipótese nula H0 pode ser testada usando a seguinte estatística:

$$\chi^2 = \frac{\sum_{i=1}^k (FO_i - FE_i)^2}{FE_i}$$

Onde:

FO_i = frequência observada no i-ésimo mês

FE_i = frequência esperada no i-ésimo mês

K = número de meses.

Ocorrendo a concordância entre as frequências observadas e as esperadas o valor calculado para χ^2 será pequeno e é mais provável que as frequências observadas tenham a mesma distribuição e, desta forma, não podendo rejeitar H0. H0 será rejeitada se o valor observado χ^2 seja tal que a probabilidade associada com o valor calculado sob H0 para grau de liberdade 4 seja menor que 0,05.

Critério de decisão: Comparando o χ^2 tabelado com o χ^2 observado, onde $\chi^2(4;0,05)=9,49$.

Para a situação levantada não se pode rejeitar a hipótese nula, com o valor de χ^2 observado na situação é igual a 1,78. Segundo critério de avaliação das hipóteses o χ^2 observado é menor que o tabelado então não se pode rejeitar H0 com o nível de significância de 5%.

Portanto, conclui-se parcialmente que as reações da tropa se deram à medida ou em até menor frequência do que foram atacados, empregando a força mínima necessária para conter aquele intento criminoso, indicando a conformidade com os preceitos de Janowitz (1960) e rechaçando a ideia da histórica tese de confronto, pois naquela oportunidade a missão era de promover o bem estar social e não combater um inimigo, quebrando o paradigma histórico brasileiro de que o tratamento dado pelo Estado às classes menos abastadas reproduzia o quadro de violência brutal nas periferias. Souza ressalta o trabalho conjunto para quebrar esse paradigma de exclusão histórica, no qual as forças militares, sejam elas estaduais ou federais, estariam ali somente para garantir a lei e a ordem pública:

A concepção já consolidada segundo a qual segurança pública não pode ser

executada exclusivamente pelas polícias, mas depende de articulações com a sociedade organizada, com outros órgãos e áreas de governo, como esporte, iluminação pública, saúde e educação (SOUZA, 2015, p. 195).

Através dos gráficos anteriores pôde ser observado ainda que o mês de julho de 2014 representou um ponto de inflexão no quadro de violência local, onde houveram mais ataques sem armamentos e com o envolvimento de mulheres, idosos e até de crianças. Para isso, a F Pac destacou junto com o E9 uma Assistente Social para conversar sobre os anseios daquela população.

O emprego da assistente social nesse sentido foi fundamental para a mediação dos órgãos de políticas públicas e garantia de direitos, bem como a aproximação com a população e contato com todas as agências governamentais. Isto porque a assistente social é a profissional especialista no diálogo e um agente facilitador das políticas públicas faz com que a população local tenha uma melhor percepção do papel de cada agência, assim como as necessidades específicas de cada cidadão local que está em busca dos seus direitos. Ademais, durante o mês de julho de 2014 ocorreu a Copa do Mundo, evento esportivo de grande visibilidade mundial, enquanto no mês de outubro houve as eleições para presidente, governador e deputados estaduais e federais, também de grande visibilidade na esfera nacional. Dessa forma, pode-se associar a violência na região do Complexo da Maré (em função da diminuição de ações hostis nos meses seguintes) com um possível aumento de investimentos no local, já que a época da Copa do Mundo demandava uma melhor estrutura da cidade.

Essa ação possibilitou que os moradores do local e as ONG's fazerem pressão no poder público para melhorar a situação atual dos cidadãos, através de diversos projetos como, por exemplo, o "Maré que Queremos", que contou com o poder público para a construção de 20 escolas novas para a região. Além disso, a maior participação dos órgãos que ofereceram empregos formais, bem como a capacitação profissional representaram uma oportunidade de melhoria para os moradores e suas famílias, evitando assim que fossem alvos do recrutamento para o tráfico de drogas. O resultado foi a gradual diminuição do uso de populares por criminosos no intuito de atacarem a tropa, forçando as facções para a mudança de estratégia inicial de desgastar os militares e o Estado através de uma ação frustrada para o confronto utilizando armamento letal.

Outros dados também são relevantes, como a expressiva ação para apreender drogas e cumprir mandados de prisão. Mas o interessante aqui é destacar que os fundamentos do policiamento comunitário e da doutrina de pacificação não são impeditivos para que o

enfrentamento venha a ocorrer. O longo processo histórico brasileiro mostra a realidade brutal da execução de cerca de 60000 pessoas por ano (Pnud, 2010). O Comandante do Exército Brasileiro em uma entrevista para a TV Senado afirmou que:

“os nossos indicadores são estarrecedores [...] nenhum conflito no mundo cobra um índice tão grande de perdas humanas. Não entendo a passividade nossa, do Brasil como um todo diante disso [...] as pessoas que morrem no Brasil são muito superiores aos que estão se refugiando lá no Oriente Médio. A pergunta é, até quando isso?!” (VILLAS BÔAS, 2016).

Contudo, quando se percebe falta de um dos eixos, todas as conquistas poderão ficar sob risco. O relatório seguinte da II reunião com os líderes comunitários do complexo de favelas da Maré foi verificado a interrupção de projetos sociais nas comunidades em função do corte orçamentário proposto pelo Governo Estadual:

Figura 19: Relatório da II reunião com os líderes comunitários – F Pac VI (Janeiro de 2015)

Recorte de relatório - F Pac VI

b. Resultados da Reunião

- 1) Foi levantado que as comunidades estão resistente a substituição das tropas da F Pac pela Polícia Militar.
- 2) Os líderes comunitários manifestaram o interesse de organizar um abaixo-assinado com o objetivo de solicitar a permanência do Exército Brasileiro nas comunidades.
- 3) As comunidades estão carentes de Projetos Sociais, uma vez que, em Jan 15, todos as Ações / Projetos Sociais, desenvolvidos pelo Governo do estado do Rio de Janeiro, foram interrompidos.
- 4) Evidenciou-se um grande receio que os fatos que estão acontecendo no Complexo do Alemão (aumento da violência) ocorram no Complexo da Maré, após a assunção da Polícia Militar.
- 5) Os líderes comunitários solicitaram ao E-9 o apoio da Justiça Itinerante nas comunidades. O E-9 agendou para o dia 08 Abr 15, das 08:00 às 16:00 hs, a execução da atividade solicitada.
- 6) Foi verificado um grande anseio das comunidades em relação a criação de cursos profissionalizantes para atender a jovialidade das mesmas.
- 7) Foi solicitado pelo líder comunitário de PRAIA DE RAMOS/ROQUETE PINTO as seguintes demandas sociais: recuperação de bueiros nas ruas, serviços de poda de árvores e serviços de instalação de energia elétrica.

Fonte: F Pac VI – Destaque feito pelo autor

Com isso, ficou comprovado o comprometimento negativo das ações sociais a partir do momento em que o Estado parou de investir na região, interrompendo as atividades que visavam o desenvolvimento cultural e educacional dos moradores locais.

Os processos históricos relatados no presente estudo vêm alertar a carência atual de uma abordagem sistêmica que promova a inclusão social e que a política de segurança pública não é uma questão somente de força policial ou militar. A questão não é apenas de controle da força policial por instituições ou governos, e sim de participação democrática dos agentes para uma solução coletiva dos óbices políticos, econômicos e sociais. Como afirma Souza “o campo da segurança pública tem um dos arranjos institucionais dos mais complexos, com instituições pouco articuladas e pouco cooperativas (SOUZA, 2015, p.83). Ademais, o referido autor observou “um jogo de empurra entre União, estados e municípios” quando se trata das questões afetas à segurança, numa menção ao termo “colcha de retalhos” (ibidem, p. 84). As consequências, segundo os cálculos produzidos pelo IPEA “para a perda de capital

humano no Brasil, estimou-se que em 2004, o custo da violência no Brasil foi de R\$ 92,2 bilhões, o que representou 5,09% do PIB, ou um valor per capita de R\$ 519,40” (IPEA, 2007). Souza evoca a importância da ação integrada para reverter essa história secular de brutalidade e de exclusão:

Porém, em relação à segurança pública - baseado no controle social, na centralidade e domínio da política pelas instituições policiais, nas ações de repressão ao crime, nos conceitos de defesa interna e defesa nacional, cuja operacionalização significa eleger um inimigo a ser combatido - continuou dando a tônica dessa política (SOUZA, 2015, p. 20).

As ações políticas de médio e longo prazo auxiliadas pela entrada da F Pac ficaram por conta das inaugurações dos centros escolares e dos acordos firmados para a construção de novas instalações de educação básica e profissionalizante, de saúde e de urbanismo. O Complexo da Maré antes da entrada da F Pac possuía 35 escolas. Atualmente são 39 instituições de ensino prontas e com as promessas políticas assumidas em 2014 pelo Município e pelo Governo do Estado poderão ir para 54. Isso representa um incremento real de 54%, sem contar sobre a nova concepção pedagógica das escolas inauguradas, que são em tempo integral e de formação técnico-profissionalizante. No ramo da saúde, o horário de atendimento nas 10 unidades de saúde básica foi estendido de 17 para as 20 horas. Antes da operação militar, existia somente uma UPA para abranger todas as comunidades. Agora com a inauguração de uma e outra está em processo de conclusão, observou-se um aumento de 200% no desdobramento de instituições de saúde públicas, espalhadas em pontos estratégicos do Complexo. Além disso, serviços básicos como a coleta de lixo e a iluminação pública atingiram locais aonde antes eram restritos por motivos de segurança.

No entanto, existe a consciência de que sem a segurança, tais melhorias perderão a qualidade e o nível de confiança nas instituições estatais cairá, contribuindo para a evasão escolar e a queda na prestação dos demais serviços básicos. Isso pode ser comprovado pelo fato de ainda não ter nenhuma instituição bancária ou de Correios em um local com uma população superior à maioria das cidades brasileiras. Cabe lembrar que a pacificação é um processo longo que visa promover um ambiente seguro e estável à população e desarticular as organizações criminosas, que se instalaram no Complexo da Maré faz muitos anos. Pode-se considerar, então, que o E9 apresentou características do modelo de gestão gerencial, por ser disponibilizado pelos militares e com o intuito de atender às necessidades da população que deveriam ser primeiramente fornecidas e garantidas pelo Estado. Do mesmo modo se caracterizam as demais atividades desenvolvidas pela Força de Pacificação, como podemos

verificar nos seguintes gráficos a respeito das reuniões entre a F Pac e as lideranças das comunidades e/ou autoridades do poder público.

Nesse ambiente é que reside a dificuldade da tarefa do E9 e da doutrina interagências. E dois elementos podem ser destacados nessa estratégia: o planejamento sob o prisma desenvolvimentista que se refere às diretrizes voltadas para desenvolvimento de uma região com baixo índice social. O segundo tem a ver com a promoção do planejamento integrado no âmbito local, cuja elaboração realiza-se mediante o financiamento e a assistência técnica do governo federal para o desenvolvimento das comunidades pacificadas. A pesquisa com moradores apontou ainda que a maior preocupação é a saída das forças de segurança da região. Com as notícias de tiroteios de outra macrorregião pacificada (Complexo do Alemão) há três anos atrás, 86% disseram que a eventual saída da F Pac tem grande possibilidade da perda do que já foi conquistado. Os resultados obtidos pela Força de Pacificação Maré até a data da saída do seu último contingente (Operação São Francisco VII – 30 de junho de 2015) estão ilustrados na figura a seguir:

Figura 20: Números alcançados pela Operação São Francisco



Fonte: Ministério da Defesa, 2015.

Portanto, conclui-se que existe a necessidade de uma política pública baseada na centralização e a participação popular das demandas através do acompanhamento federal após a saída gradual dos militares. "A gestão pública precisa entender, de uma vez por todas, que política pública se faz com a participação direta, e não apenas pela forma representativa" (FREITAS, 2014). Assim, o combate da criminalidade poderá abrir as portas e proporcionar melhores condições de vida aos moradores da Maré.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

As mudanças nas relações entre civis e militares, assim como o crescimento de demandas por ações que reúnem várias forças em proveito de um objetivo comum mundial, fazem com que as forças acrescentem valor em apoio a uma gama de operações de não-guerra. O Brasil, por enquadrar-se neste modelo, está realizando as alterações doutrinárias no sentido de interagir e ganhar a confiança da população local, intermediadas pela Seção de Assuntos Cíveis (E9).

As atividades da Força de Pacificação Militar no Complexo da Maré iniciaram-se no dia 5 de abril de 2014 em função do reconhecimento por parte do Estado do Rio de Janeiro (em documento assinado pelo Governador do Estado do Rio de Janeiro Luiz Fernando Pezão) em um convênio de ações de segurança pública, em virtude da quantidade insuficiente de policiais militares naquele momento necessárias para o processo de pacificação das favelas. Nesse sentido, a atuação dos militares foi necessária para combater a violência desse local estratégico, através das Operações de Pacificação, por meio da integração dos serviços prestados por civis sob a segurança militar visando à garantia e o desenvolvimento de ações sociais naquela região. Desse modo, esta pesquisa teve como objetivo realizar uma análise da interação do Exército Brasileiro perante os 42 (quarenta e dois) órgãos civis e militares no conjunto de favelas da Maré e de que forma estas influenciam na doutrina das operações militares de pacificação.

Para o efeito foram abordadas a interoperabilidade castrense e a atuação em sinergia das agências públicas e privadas, civis e militares em face de um amplo espectro de missões, assim como a governança e a participação civil na promoção de políticas públicas em estrita colaboração com as forças de segurança. A ação conjunta buscou a efetividade das ações e revestindo de caráter permanente a inserção de garantias ao cidadão em áreas de grande criminalidade e baixo IDH, como foi o caso do conjunto de favelas da Maré. E como forma de contextualização dois capítulos foram destinados a explanar como as contribuições entre os exércitos do globo e as como alterações internas na doutrina militar brasileira pós-1990 contribuíram para moldar o combatente do século XXI, sob a égide das Operações de Pacificação no Brasil.

Ao cumprir os objetivos de pesquisa, urge responder à questão de estudo: até que ponto o ambiente interagências influenciou a doutrina militar de pacificação?

Sob o ponto de vista doutrinário, o ambiente interagências e a mediação desse processo pela Seção de Assuntos Cíveis contribuiu para que o poder militar empregasse de

forma efetiva o amplo espectro de missões para os quais foi designado, buscando uma relação de confiança entre as organizações que não possuíam nenhuma prevalência hierárquica entre si. Essa confiança revela a capacidade de gestão para construir um ativo intangível de relevo para a Força de Pacificação Maré e para o Exército Brasileiro, legitimando as políticas públicas no interior do complexo e estabelecendo o diálogo com a população e suas lideranças locais.

Nesse escopo, o E9 agiu como um facilitador do planejamento das ações entre o poder público e as forças de segurança, propiciando uma ação integrada e sistêmica entre as organizações participantes e permitindo que a prestação os serviços essenciais à população local fosse acompanhada de uma proteção na medida certa de acordo com a região. Isso evitou a sobreposição de funções exercidas pelos diferentes serviços públicos e proporcionou um ganho em escala no desdobramento das tropas em operação.

Dessa forma, a ação interagências serviu também como veículo de transição doutrinária de uma estrutura rígida fundamentada nos manuais de campanha das operações convencionais da Segunda Guerra Mundial para um aspecto modular e customizado de cada região. Esses ajustamentos das capacidades estratégicas e operacionais ao emprego colaborativo dos civis e militares visam preparar o militar para os ambientes mais complexos e interagir cada vez mais com as instituições civis, promovendo a união das virtudes das hierarquias convencionais (organização, planejamento e foco) com as virtudes da coordenação informal (participação, liberdade de ação e flexibilidade) (ZANINI, 2016, p.193).

A educação profissional militar conjunta de 1986 dos EUA ofereceu subsídios para a mudança dos pressupostos básicos idealizados por Samuel Huntington na obra clássica “O Soldado e o Estado” em 1957. Em contrapartida, os preceitos da aplicação proporcional da força militar de Morris Janowitz encontraram na interoperabilidade entre sistemas e organizações um ambiente mais propício para sedimentar as parcerias estratégicas e dissuasórias.

O soldado profissional conta cada vez mais com integrantes das mais diversas especialidades para vencer os combates, encontrando na sinergia com os civis um terreno fértil para ampliar a sua base científico-tecnológica, logística e operacional. Em teoria, os sistemas perfeitamente interoperáveis e seus dados apoiam as interfaces entre as organizações para estar em consonância com os acordos pré-existentes sobre as organizações, objetivos estratégicos e conceitos operacionais. (HURA et al, 2000, p.14).

O Brasil, acompanhando o processo evolutivo da doutrina militar da OTAN e dos EUA, passou a preparar gradativamente os militares para as novas tarefas, reformulando os

seus currículos militares a partir dos anos 1990. Além disso, a falta de empenho político na condução das políticas de defesa e o baixo prestígio da pasta militar perante as demandas econômicas e sociais na última década do século XX contribuíram para as Forças Armadas se empenharem na evolução da sua doutrina pelas experiências internas e pela parceria das operações da ONU.

As ações de garantia da lei e da ordem e de Manutenção da Paz foram uma alternativa sob esse novo cenário no sentido de angariar recursos e recuperar a sua capacidade operacional. A série de operações combinadas realizadas pelo Brasil a partir daquela década contribuiu para aperfeiçoar a adaptabilidade de sistemas tão distintos entre as diferentes forças armadas, sendo assim o cerne da Seção de Assuntos Cíveis. Essa *expertise* da função do E9 foi trazida pelos assessores do EME às operações militares na Maré.

A interoperabilidade entrou em cena para melhorar as capacidades técnicas e concepção de sistemas de coalizão. Em uma coligação com recursos mistos, a integração entre 42 órgãos dos três setores da economia, 15 comunidades e 140000 moradores revelou ser uma difícil tarefa. Nesse caso, os diferentes níveis de tecnologia podem exigir que a missão, a área de operações e as atribuições da F Pac podem levar a uma menor eficácia nos conflitos e aumento de custos e de riscos.

Nesse ponto, o trabalho do E9 foi fundamental para catalisar esse processo. Através do assessoramento da Seção de Assuntos Cíveis em conjunto com outras organizações, foi confeccionado o mapa dos locais aonde os criminosos se reuniam, onde os armamentos eram escondidos e como eles operavam e recrutavam os jovens locais. O Disque-Pacificação, ferramenta através da qual os moradores do Complexo da Maré tiveram a capacidade de informar características específicas, colaborou para a indicação da localização de traficantes, armas e drogas. No entanto, a ferramenta sozinha não foi capaz de nortear o planejamento das operações de segurança, fazendo com que os militares buscassem cada vez mais informações com os moradores e as lideranças das comunidades.

Dessa forma, inferiu-se que o sucesso das operações interagências em ações de segurança pública dependeu, além de um comando unificado a critério do Min Def, do apoio federal através dos ministérios componentes da pasta civil. A troca de informações colaborativas entre as diversas agências possibilitou ao morador do Complexo uma política pública favorável ao incremento das operações de combate à violência e inclusão social.

O resultado do primeiro teste estatístico comprovou que os registros do Disque Pacificação serviram para ajudar parcialmente no planejamento estratégico em conjunto com os civis. A central de denúncias do E9 foi fundamental na construção desse processo,

reunindo informações dos setores de inteligência civil e militar e verificando as possibilidades de todos os envolvidos para viabilizar projetos sociais no conjunto de favelas. Isto porque a tecnologia pode ajudar, mas não vai resolver todos os problemas organizacionais entre agências diferentes. Deve haver acima de tudo a vontade de cooperar (IONIȚĂ, 2005, p. 62).

O resultado do segundo teste permitiu a compreensão de como os militares empregaram seus recursos e sua doutrina para combater ameaças perante um ambiente complexo. Sob os mais variados prismas, as tropas agiram mediante o princípio da proporcionalidade da força perante criminosos armados ou desarmados. Isso pôde configurar-se em um claro indicador de que a educação e a doutrina militar brasileira estão em processo de mudança gradual.

Adicionalmente, os resultados do Disque Pacificação (figura 17) ganharam contornos semelhantes ao que fora projetado na figura 11 – p.66. Ou seja, o nível de violência no Complexo começou em baixa com a passividade dos criminosos, seguida de uma escalada gradual ofensiva do crime com armamentos não letais e letais (julho com armamento não letal e novembro com armamento letal), até que chegaram ao seu limite máximo de violência, conforme a figura 18, infletindo após para a redução permanente nos índices de criminalidade. A dinâmica do enfrentamento ainda não foi plenamente suprimida das abordagens táticas, porém os testes comprovaram que as reações das forças militares foram proporcionais ao nível de violência de uma das regiões mais perigosas do Rio de Janeiro.

Nesse ponto as contribuições doutrinárias da interoperabilidade mantêm a discussão acesa em torno das relações entre civis e militares. A busca pela medida mais eficaz para o profissionalismo conjunto pede a reflexão dos atores no processo político estratégico além dos documentos e acordos formais. Portanto, a procura pela integração operacional de todas as unidades é necessária para obter uma compreensão clara das capacidades e necessidades para cada força militar que atua de forma combinada, alinhando os processos utilizados para o apoio, e as diferenças entre os órgãos participantes da Operação de Pacificação.

Nas áreas que recebiam maior número de informações de atos violentos, empregavam-se os maiores recursos militares, mediante a interrupção ou não dos serviços públicos essenciais. Tais atividades corresponderam a razão de ser do E9, porque a esse órgão de assessoramento militar coube facilitar ao máximo o estabelecimento da governança em uma área conflagrada, contando com a interoperabilidade para atingir seus objetivos estratégicos e táticos em uma área de alto índice de criminalidade.

Em consequência, uma série expressiva de ações políticas nas áreas de educação, de saúde e de assistência social dinamizaram as relações entre os moradores e o poder público.

Caso sejam cumpridas as expectativas da campanha política do Governo do Estado e do Município do Rio de Janeiro, pois estão em processo de conclusão, o quadro será de um aumento em 35% de alunos sob a administração das escolas municipais, de 100% sob a administração das escolas estaduais, além da elevação da cobertura de 65% para 100% da atenção básica de saúde. Desse modo, a interoperabilidade nos níveis operacional e tático é o lugar onde a estratégia e a política (em um plano superior) e a tecnologia (em um plano básico) se une para ajudar os aliados a moldar o ambiente, gerenciar crises, e vencer as guerras (HURA et al, 2000,p.12).

Portanto, o ambiente interagências, sob a mediação do E9, revelou ser um agregador na construção dos elos de confiança entre o Estado e a população, fornecendo dados acuráveis e colaborativos necessários para a transição doutrinária militar em caráter permanente e estreitando cada vez mais os laços entre civis e militares.

REFERÊNCIAS

AMORIM NETO, Octavio. Democracia e Relações Cívicas-Militares no Brasil. In **Lúcia Avelar e Antônio Octavio Cintra (orgs.), Sistema Político Brasileiro: Uma Introdução, 3ª ed.** Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2014.

ARAUJO, M. L. A.. Operações no Amplo Espectro: Novo Paradigma do Espaço de Batalha. In: **Doutrina Militar Terrestre em Revista**. Brasília: Estado Maior do Exército, Jan-Mar 2013.

ARRUDA, J. R.. **O uso político das Forças Armadas e outras questões militares**. Rio de Janeiro: Mauad X, 2007.

BOURNE, C. M.. **Unintended Consequences of the Goldwater-Nichols Act**. Washington: National Defense University, Institute for National Strategic Studies, 1998. Disponível em <http://www.dtic.mil/get-tr-doc-pdf%3FAD%3DADA525942&usg=AFQjCNGbB-ZVvK_Bh7DExPI9wUl8yiXi6Rw&sig2=JcYQ9gbNNvPbIClQw1hGIA&bvm=bv.106379543,d.Y2I>. Acesso em 10.10.2015.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Constituição da República Federativa do Brasil - 1988**. Brasília: Centro de Documentação e Informação, 2015. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao1988.html>. Acesso em 23.10.2015.

_____. **Lei Complementar nº 97 de 9 de junho de 1999**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1999.

_____. Ministério da Defesa. Exército Brasileiro. Centro de Doutrina do Estado Maior do Exército. **Nota de Coordenação Doutrinária Nr 02/2012 – C Dou Ex**. Brasília: Estado Maior do Exército, 2012a.

_____. Ministério da Defesa. Exército Brasileiro. **Missão e Visão de Futuro do Exército Brasileiro (2015)**. Disponível em <<http://www.eb.mil.br/missao-e-visao-de-futuro>>. Acesso em: 20.10.2015.

_____. Ministério da Defesa. Exército Brasileiro. Estado Maior do Exército. **O processo de transformação do Exército**. Brasília: EME, 2010.

_____. EB20-MF-10.102 - **Doutrina Militar Terrestre**. 1ª Ed. Brasília: Estado Maior do Exército, 2014a.

_____. EB20-MF-10.103 - **Operações**. 4ª Ed. Brasília: Estado Maior do Exército, 2014b.

_____. EB20-MC-10.211 - **Processo de planejamento e a condução das operações terrestres**. 1ª Ed. Brasília: Estado Maior do Exército, 2014c.

_____. EB20-MC-10.202 - **Força Terrestre Componente**. 1ª Ed. Brasília: Estado Maior do Exército, 2014d.

_____. EB20-MC-10.217 - **Operações de Pacificação**. 1ª Ed. Brasília: Estado Maior do Exército, 2015

_____. **Ocupação das Forças Armadas no Complexo da Maré acaba hoje.** Rio de Janeiro: 30 jun 2015. Disponível em <http://www.defesa.gov.br/noticias/16137-ocupacao-das-forcas-armadas-no-complexo-da-mare-acaba-hoje>. Acesso em 28.11.2015.

_____. Centro de Doutrina do Exército (C Dout Ex). **Operações de Paz.** Brasília: C Dout Ex, 2015b. Disponível em http://www.eb.mil.br/missoes-de-paz/-/asset_publisher/xbkIIDCFFYVI/content/apresentacao. Acesso em 12.03.2016.

_____. Ministério da Defesa. Exército Brasileiro. Departamento de Ensino e Pesquisa (DEP a). **A Política Educacional para o Exército Brasileiro ano 2000 – Fundamentos (Doc3).** Rio de Janeiro: DECEX, 1994. Disponível em http://www.decex.ensino.eb.br/port/_leg_ensino/8_outras/a_memoria_moderniz_ensino/3_politica_EducacionalparaAno2000_1994.pdf. Acesso em 19.05.2015.

_____. Ministério da Defesa. Exército Brasileiro. DEP b. **Fundamentos para a Modernização do Ensino - Grupo de trabalho para o estudo da modernização do ensino GTEME (Doc6).** Rio de Janeiro: DEP, 1996. Disponível em http://www.decex.ensino.eb.br/port/_leg_ensino/8_outras/a_memoria_moderniz_ensino/6_doc49_15Jul1996_FundamentosModernizEns_GTEME.pdf. Acesso em 25.05.2015.

_____. Ministério da Defesa. Exército Brasileiro. DEP c. **Portaria 25, 26 e 27 de 06 de setembro 1995 - Base para o processo de Modernização do Ensino (Doc4).** Rio de Janeiro: DEP, 1996. Disponível em http://www.decex.ensino.eb.br/port/_leg_ensino/8_outras/a_memoria_moderniz_ensino/4_port_25-26-27-28-1995_DEP_BaseModernizEns.pdf. Acesso em 25.05.2015.

_____. Ministério da Defesa. Exército Brasileiro. **Mapa Funcional do Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais.** Rio de Janeiro, EsAO, 2015.

_____. **Comando da 2ª Brigada de Cavalaria Mecanizada. Reunião de Coordenação da Operação Hermandad 2015.** Disponível em <http://www.2bdacmec.eb.mil.br/index.php/noticias/141-2-reuniao-de-coordenacao-da-operacao-hermandad>. Acesso em 22.02.2016.

BRUNEAU, T. C.; MATEI F. C.. **The Routledge handbook of civil—military relations.** London: Routledge Taylor & Francis Group, 2013, 365 p.

BRUSTOLIN, V. M. . **Abrindo a caixa-preta: O desafio da transparência dos gastos militares no Brasil (Dissertação de Mestrado).** Rio de Janeiro: UFRJ/ IE/ PPED, 2009. Disponível em: http://www.ie.ufrj.br/images/pos-graduacao/pped/defesas/01-Vitlio_Marcos_Brustolin.pdf. Acesso em 02.03.2016.

CAVALCANTE, C. A.. **Atividades do Chefe da Seção de Assuntos Cíveis no Complexo da Maré.** Rio de Janeiro, maio de 2015. Entrevista concedida a Fabio da Silva Pereira.

CERQUEIRA, B. S.. Cooperação civil-militar: Por que não ter uma doutrina Própria ?. In: **Revista Doutrina Militar Terrestre ano 1, nº 3.** Brasília: jul/set 2013, p. 30-37. Disponível em <http://pt.scribd.com/doc/199675516/Revista-Doutrina-Militar-Terrestre-3-pdf>. Acesso em 03.09.2014.

CRESWELL, J. W.. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto.** Tradução Luciana de Oliveira da Rocha. Porto Alegre: Artmed, 2007

DAVIS, W. J. O Desafio de Liderar no Ambiente Interagências. In: **Military Review**. Washington: Jan-Fev 2011. Disponível em http://usacac.army.mil/CAC2/MilitaryReview/Archives/Portuguese/MilitaryReview_20110228_art005POR.pdf. Acesso em 29.08.2014.

DEFESANET. **Operação PANAMAX 2014 - USSOUTHCOM e CMS realizarão exercícios de adestramento conjunto multinacional**. Disponível em <http://www.defesanet.com.br/doutrina/noticia/15331/Operacao-PANAMAX-2014---USSOUTHCOM-e-CMS-realizarao-exercicios-de-adestramento-conjunto-multinacional-/>. Acesso em 23.02.2016

_____. **Gasto militar brasileiro causa polêmica em seminário**. Rio de Janeiro, 2015. Disponível em <http://www.defesanet.com.br/defesa/noticia/19380/Gasto-militar-brasileiro-causa-polemica-em-seminario/>. Acesso em 12.01.2016.

DEPARTMENT OF DEFENSE. News releases. Washington: JCS, 2015. Disponível em <<http://www.defense.gov/News/News-Releases/>>. Acesso em 02.10.2015.

_____. Joint Chiefs of Staff. **Joint Publication 3-16 – Multinational Operations**. Washington: JCS, 2013. Disponível em <<https://fas.org/irp/doddir/dod/jp3-16.pdf>>. Acesso em 03.10.2015.

_____. **Joint Publication 4-08 – Multinational Operations**. Washington: JCS, 2013. Disponível em <http://www.dtic.mil/doctrine/new_pubs/jp4_08.pdf>. Acesso em 03.10.2015

DESCH, M. C.. **Civilian Control of the Military**. Baltimore: The Johns Hopkins University Press 1999, 200 p.

DINIZ, Edson. N. J. **Características patrimonialistas, burocráticas e gerenciais no Complexo da Maré**. Rio de Janeiro, maio de 2015. Entrevista concedida a Fabio da Silva Pereira.

Empresa Brasileira de Comunicação (EBC). **Complexo da Maré ganhará 19 escolas e creches**. Disponível em <http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2014-03/beto-complexo-da-mare-ganhara-19-escolas-e-creches-diz-prefeitura-do-rio>. Acesso em 13.01.2016.

EBCa. **Ocupação permite à prefeitura levar serviços básicos ao Complexo da Maré**. Disponível em <http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2014-03/servicos-basicos-na-mare>. Acesso em 15.01.2016.

ENTRIEL, A. L.; RODRÍGUEZ, M. R.. **Comparando metodologias para o estudo da cultura organizacional**. Disponível em: <http://www.kmpress.com.br/site/?p=226>. Acesso em 28.09.2015.

FEAVER, P. D.. Crisis as Shirking: An agency Theory Explanation of the Souring of American Civil-Military Relations. In: **Armed Forces & Society**, v. 24, nº 3. P. 407-434.

FERRAZ, F. C. A.. Relações entre civis e militares no Brasil: um esboço histórico. In: **História Ensino**, v. 4. Londrina: Universidade Estadual de Londrina, 1998, p. 115-137.

FREITAS, C.. Jovens da Maré fazem mapa das violações dos direitos e violência à juventude. In: **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro: JB, edição de 7 de setembro de 2014. Disponível em <http://www.jb.com.br/rio/noticias/2014/09/07/jovens-da-mare-fazem-mapa-das-violacoes-dos-direitos-e-violencia-a-juventude/>. Acesso em 07.09.2014.

GALLARDO, C. L. D.. **La Fuerza de Paz "Cruz Del Sur". Instrumento del multilateralismo chileno-argentino.** Santiago de Chile: Anepe, 2010, 232 p.

GAROTINHO, A. et al. **Violência e criminalidade no Estado do Rio de Janeiro: diagnóstico e propostas para uma política democrática de segurança pública.** Anthony Garotinho com Luiz Eduardo Soares, Bárbara M. Soares, João Trajano Sento-Sé, Leonarda Musumeci e Silvia Ramos. Rio de Janeiro: Hama, 1998. 168p.

HOFSTEDE, G.; HOFSTEDE, G. J; MINKOV, M.. **Cultures and Organizations: Software of mind, third edition.** Lisboa: Mc Graw Hill, 2003.

HORWOOD, I..**Interservice Rivalry and Airpower in the Vietnam War.** Kansas: Combat Studies Institute Press, 2006. 210 p.

HUNTINGTON, S. P.. **O Soldado e o Estado: Teoria e Política das Relações entre civis e militares.** Tradução de José Lívio Dantas. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1996, 548 p.

HURA, M; et al. Interoperability: A Continuing Challenge in Coalition Air Operations: **In: RAND Monograph Report.** Santa Monica: RAND, 2000, 272 p. Disponível em www.dtic.mil/cgi-bin/GetTRDoc?AD=ADA385788. Acesso em 18.05.2016.

Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística (IBOPE). **Índice de Confiança Social 2015.** Rio de Janeiro: IBOPE, 2015. Disponível em http://www.ibope.com.br/pt-br/noticias/Documents/ics_brasil.pdf. Acesso em 12.02.2016.

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). **Texto para Discussão nº 1284 - Análise dos Custos e Consequências da Violência no Brasil.** Brasília: junho de 2007. Disponível em http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1284.pdf. Acesso em 03.01.2016.

IONIȚĂ, C. Jointness: A Superior Military Operation. **In: Strategic Impact nº 1/2005.** Disponível em <http://jml2012.indexcopernicus.com/fulltxt.php?ICID=881818>. Acesso em 20.05.2016.

JANOWITZ, M..**The Professional Soldier: a Social and Political Portrait.** New York: Free press y Collier Mac Millan Limited, 1960, 464p.

_____. O futuro da profissão militar. **In: O soldado profissional,** São Paulo: GRD, 1967.

KERLINGER, F. N.. **Metodologia da pesquisa em ciências sociais: um tratamento conceitual.** Trad. Helena Mendes Rotundo; revisão técnica José Roberto Malufe. São Paulo: Editora Pedagógica Universitária, 1991.

LOCHER, J. R..**Victory on the Potomac.** Texas: Texas A&M University Press, 2002, 544 p.

LOTWER, A.. Como Compreender As Forças Armadas Americanas: Demografia, Características de Personalidade, Psicologia, Liderança e Percepções. **In: Air & Space Power Journal.** Alabama: Instituto de Pesquisa da Força Aérea, 2010.Disponível em http://www.airpower.maxwell.af.mil/apjinternational/apj-p/2010/2010-4/2010_4_06_Lowther.pdf. Acesso em 21.03.2016

MARTINS FILHO, J. R.; ZIRKER, D.. The Brazilian Armed Forces in the Post-Cold War Era: What Has Changed in Military Thinking?. **In: Working Paper CBS-85-07 - Centre for Brazilian**

Studies. Oxford: University of Oxford, 2007.

MÁXIMO, F. L.. Uma visão geral sobre a questão amazônica, **In: Núcleo de Estudos Estratégicos Mathias de Albuquerque (NEEMA), Amazônia I.** Rio de Janeiro: Tauari, 1999, p.180-210.

MENDES, C. A. K.. Considerações sobre a Força de Pacificação empregada no Rio de Janeiro. **In: Coleção Meira Mattos: Revista das ciências militares.** v3, nº 27. Rio de Janeiro: ECEME, 3º quadrimestre de 2012.

MOTA, P.. **O determinismo geográfico.** Disponível em <https://pt.scribd.com/doc/89852686/O-determinismo-geografico>. Acesso em 26.05.2015.

NASCIMENTO, H. P.. A abrangente concepção de emprego da Força Terrestre. **In: Doutrina Militar Terrestre em Revista.** Brasília: Estado Maior do Exército, Abr-Jun 2013.

NÓBREGA JÚNIOR, J.M.P.. **A Inteligência no Brasil: um exemplo de *enclave* autoritário.** Recife: UFPE, 2007. Disponível em <http://www.espacoacademico.com.br/077/77nobregajr.htm>. Acesso em 10.03.2016.

NYE Jr., J. S.. Soft power: the means to success in world politics. **In: Public Affairs Books,** 2004. Disponível em: <https://webfiles.uci.edu/schofer/classes/2010soc2/readings/8%20Nye%20Soft%20Power%20Ch%201.pdf>. Acesso em 09 Dez 2014.

O ESTADO DE SÃO PAULO. **Exército se prepara para ocupar o Complexo da Maré neste sábado.** Disponível em <http://brasil.estadao.com.br/noticias/geral,exercito-se-prepara-para-ocupar-complexo-da-mare-neste-sabado,1149408>. Acesso em 19.10.2014.

Organização das Nações Unidas. Valores e Desenvolvimento Humano 2010. **Relatório de Desenvolvimento Humano (RDH) 2009-2010.** Brasília: Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud), 2010. Disponível em http://www.pnud.org.br/hdr/arquivos/rdh_brasil_2009_2010.pdf. Acesso em 25.02.2016.

PATRÓN, H. J. M. R.. **La interoperabilidad.** Buenos Aires: Instituto de Estudios Estratégicos de Buenos Aires, 2003.

PION-BERLIN, D. S.. Political Management of the Military in Latin America. **In: Military Review.** Washington: Jan-Fev 2005, p. 19-31. Disponível em http://www.academia.edu/1808055/Political_management_of_the_military_in_Latin_America. Acesso em 22.01.2016.

REDES; OBSERVATÓRIO DAS FAVELAS. **Censo de Empreendimentos Maré.** Organização: Redes da Maré. Rio de Janeiro: observatório de Favelas, 2014, 192 p.

RIO DE JANEIRO. Instituto de Segurança Pública. **Resumo integrado da Área Integrada de Segurança Pública (2013-2014).** Rio de Janeiro: ISP, 2014. Disponível em <http://www.isp.rj.gov.br/dadosoficiais.asp>. Acesso em 12.12.2015.

RIO DE JANEIRO. Prefeitura do Rio anuncia as próximas ações no Complexo da Maré. **In: Rio + Social.** Disponível em: <http://www.riomaissocial.org/2014/04/prefeitura-do-rio-anuncia-as-proximas-acoes-no-complexo-da-mare/>. Acesso em 13.01.2016.

RICE, R. R.. **The Politics of Air Power - From Confrontation to Cooperation in Army Aviation**

Civil-Military Relations. Nebraska: University of Nebraska Press, 2004, 309 p.

SCHEIN, E. H.. **Organizational culture and leadership.** San Francisco: Jossey-Bass, 1992.

SERRA, N.. **La Transición Militar: Reflexiones en torno a la reforma democrática de las fuerzas armadas** – Prólogo de Michelle Bachelet. Santiago de Chile: Debate, 2010, 352 p.

SOARES, L. E.. **Legalidade libertária.** Rio de Janeiro: Lumen Juris Editora, 2006.

SOUZA, R. S. R.. **Quem comanda a segurança pública no Brasil: atores, crenças e coalizões que dominam a política nacional de segurança pública.** Belo Horizonte: Letramento, 2015.

STEPAN, A.. **Authoritarian Brazil.** New Haven, Yale University Press, 1973, 265p.

_____. **Rethinking Military Politics: Brazil and Southern Cone.** New Jersey: Princeton University Press, 1988. Disponível em http://isites.harvard.edu/fs/docs/icb.topic925740.files/Week%206/Stepan_Rethinking.pdf. Acesso em 14.02.2016.

STRINGER, K. D.. Formação do Cabo para o desempenho de atividades estratégicas. **In: Military Review.** Washington: Jan-Fev 2010.

SUNSERI, A.. Joint Interoperability Conference reestablished, held. **In: ARMY. Mil.** Disponível em <http://www.army.mil/article/53863/joint-interoperability-conference-reestablished-held/>. Acesso em 23.09.2015.

US ARMY. ARMY Publishing Directorate (APD). **In: ARMY Pamphlet 10-1.** Disponível em http://www.apd.army.mil/jw2/xmldemo/p10_1/main.asp. Acesso em 12.09.2015.

_____. ARMY.MIL. **Exercise Allied Spirit II strengthens NATO interoperability, relationships.** Disponível em http://www.army.mil/article/153695/Exercise_Allied_Spirit_II_strengthens_NATO_interoperability__relationships/. Acesso em 22.10.2015.

VERGARA, M. A. V.. Acepção Ampliada de La Interoperatividad. **In: Revista de Marina - Chile.** Viña del Mar: Academia de Guerra Naval, 2003. Disponível em <http://revistamarina.cl/revistas/2003/1/Vergara.pdf>. Acesso em 18. 01. 2016.

VIEIRA, G.. Uma grande evolução. **In: Revista do Exército Brasileiro. V.136,** 1999, p.5-6.

VILLAS BÔAS, E. D. C.. Conferência sobre Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional. **In: TV Senado.** Brasília: março de 2016.

WEINBERGER, C. W.. **The Use of Force — The Six Criteria Revisited, speech at the Air Force Association National Convention.** Washington, D.C., 1999. Disponível em <http://www.aef.org/wein999.html>. Acesso em 02.03.2016.

WHETTEN, D. A.. O que constitui uma contribuição teórica. **In: Revista de Administração de Empresas.** Rio de Janeiro: FGV, Jul/Set 2003, p. 69 - 73. Disponível em <https://bibliotecadigital.fgv.br/index.php/download=gJYr-IFs7qNyXLhuMXMZaQ>. Acesso em 28.05.2015.

ZABALA, A.; ARNAU, L.. **Como Aprender e Ensinar Competências.** Porto Alegre: Artmed,

2010, 197 p.

ZANINI, M. T. F.. **Confiança: o principal ativo intangível de uma empresa 2ª edição**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2016, 220p.

ZAVERUCHA, J..**FHC, forças armadas e polícia. Entre o autoritarismo e a democracia 1999-2002**. Rio de Janeiro: editora Record, 2005.

_____; REZENDE, F. C.. How the Military Competes for Expenditure in Brazilian Democracy: Arguments for an outlier. **In: International Political Sciences Review**, v. 30 nº 4. New York: Columbia University, 2009.

Apêndice 1

Perguntas Entrevista Professor Edson Diniz

1. Como é realizado o trabalho da ONG Redes da Maré?
2. Qual é a sua visão atual da área do Complexo da Maré?
3. Quais são as ações sociais que a ONG realiza?
4. Na missão de vocês (descrita no site: *Promover a construção de uma rede de Desenvolvimento Territorial através de projetos que articulem diferentes atores sociais comprometidos com a transformação estrutural da Maré e que produzam conhecimentos e ações relativas aos espaços populares, que interfiram na lógica de organização da cidade e combatam todas as formas de violência*) é evidenciada a vontade da Redes da Maré de combater todas as formas de violência. Como a ONG busca fazer isso?
5. Qual é a relação entre a ONG Redes da Maré e a Força de Pacificação? Quais trabalhos realizam em conjunto?
6. Existe a aceitação por parte dos civis às ações da Força de Pacificação? Quais são os maiores anseios da população?
7. Até que ponto você acha que os militares devem interferir para que haja a pacificação? Esse termo pacificação é o mais adequado?
8. Quais as características patrimonialistas observadas durante a sua vida no Complexo?
9. Quais as características burocráticas observadas durante a sua vida no Complexo? Isso dificultou ou ajudou de alguma maneira o acesso à cidadania dos moradores?
10. Quais as características gerenciais observadas durante a sua vida no Complexo? Qual o dinamismo observado com a ação entre as esferas público e privada?

Apêndice 2

Perguntas Entrevista E9 F Pac

1. Como é realizado o trabalho da Força de Pacificação (F Pac) Maré?
2. Qual é a visão atual do senhor sobre a área do Complexo da Maré?
3. Quais as principais ações que a Seção de Assuntos Cíveis desempenha?
4. Como os processos burocráticos interferem nas ações militares?
5. O Sr considera os processos burocráticos importantes para cumprirem a missão?
6. O Sr acha que a pacificação é a melhor forma para solucionar a violência na Maré? Caso contrário, qual seria a melhor solução?
7. Qual é o seu posicionamento acerca do trabalho das ONGs (Organizações Sociais – OS; e as Organizações Sociais Cíveis de Interesse Público - OSCIP's) nessa área? Existe de fato uma cooperação entre os militares e as ONGs, ou seja, os senhores incentivam essas ações de alguma forma?
8. No caso de um processo de acusação por homicídio por parte da tropa, qual seria o processo realizado para apurar isso?
9. Houve algum caso dessa natureza (algum militar envolvido em caso de morte de um civil) de que os senhores tenham conhecimento?
10. O que é feito caso a acusação seja verdadeira?
11. Os senhores consideram que as ações de pacificação são estritamente dependentes da hierarquia militar?
12. Como os senhores fazem para organizar as ações cíveis militares nas operações?
13. Os senhores observaram alguma prática patrimonialista (toma lá, dá cá na linguagem popular)? Se sim, como os senhores lidam com as práticas patrimonialistas observadas?
14. Você acredita que o trabalho das F Pac tem sido eficaz, atingindo o objetivo de restaurar a paz na região? (Estado Final Desejado)

Apêndice 3



MINISTÉRIO DA DEFESA
EXÉRCITO BRASILEIRO
ESCOLA DE APERFEIÇOAMENTO DE OFICIAIS
(EsAO/1919)

DIEx nº 366-Comdo/EsAO
EB: 64495.000878/2015-06

Rio de Janeiro, RJ, 20 de fevereiro de 2015.

Do Subcomandante da Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais

Ao Sr Ao Exmo Sr Chefe do Centro de Operações do Comando Militar do Leste;
Comandante da Força de Pacificação; Sr Subchefe de Educação Superior Militar.

Assunto: Solicitação de informações para estudo de caso.

1. Em atenção às orientações para acesso a informação dos dados referentes à Operação São Francisco, informo a V. Exa que o Major Fabio da Silva Pereira, militar deste Estabelecimento de Ensino (Estb Ens), solicita autorização para obter dados referentes ao estudo sobre o ambiente interagências na referida Operação, no período compreendido entre abril de 2014 até a presente data, com ênfase nas seguintes seções de Estado-Maior Geral:

- Seção de Assuntos Cíveis (E9);
- Seção de Apoio a Informação (E8);
- Seção de Comunicação Social (E5); e
- Seção de Operações (E3).

2. Para maiores esclarecimentos, este Estb Ens está à disposição através do Major Fabio Pereira, do Escritório de Projetos, através dos telefones (21) [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED] e do endereço eletrônico almos10blog@gmail.com.

ALEXANDRE EDUARDO JANSEN - Cel
Subcomandante da Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais

"FEB 70 ANOS - EM DEFESA DOS IDEAIS DE LIBERDADE E DEMOCRACIA"

(DIEx nº 366-Comdo/EsAO, de 20 de fevereiro de 2015 - EB 64495.000878/2015-06 ____ 1/2)

Apêndice 4

Detalhar Diex

<http://sped.cep.eb.mil.br/sped/protocolo/redacao/...>

Imprimir

Clonar/Copiar

Fechar



MINISTÉRIO DA DEFESA
EXÉRCITO BRASILEIRO
CENTRO DE ESTUDOS DE PESSOAL E FORTE DUQUE DE CAXIAS

DIEx nº 1650-AL/DE/CEP/FDC
EB: 64204.030698/2015-79

Rio de Janeiro, RJ, 21 de maio de 2015.

Do Comandante do Centro de Estudos de Pessoal e Forte Duque de Caxias
Ao Sr Chefe do Centro de Operações do Comando Militar do Leste
Assunto: Solicitação de informações de Operação Militar para estudo de caso.
Anexo: Solicitação informações Maj Int Fábio Pereira

1. Versa o presente expediente sobre solicitação de Informações de Operações(Operação São Francisco) para estudo de caso.

2.Solicito a V. Exa a possibilidade de autorizar o Maj Int Fábio da Silva Pereira, aluno do Curso de Psicopedagogia Escolar(CPE) deste Centro, que ora escreve Artigo relacionado a Assuntos Cíveis, o comparecimento ao Comando da Força de Pacificação no CPOR-RJ para coleta de dados a fim de confecção do Trabalho de sua autoria.

3. Outrossim informo que o referido Oficial, já realizou expedientes similares nos Contingentes anteriores e renova seu pedido para complementação de informações no período de 25 à 29 Maio.

ÁLVARO ROBERTO CRUZ FERREIRA LIMA - Cel
Comandante do Centro de Estudos de Pessoal e Forte Duque de Caxias

"FEB 70 ANOS - EM DEFESA DOS IDEAIS DE LIBERDADE E DEMOCRACIA"

Imprimir

Fechar