Os Preparativos para a Guerra Irregular: O Futuro Não é Mais Aquele

Coronel John D. Jogerst, *USAF*, Reformado

O DESEMPENHO TÁTICO da Força Aérea dos Estados Unidos em contra-insurgências é magnífico *[Counterinsurgency - COIN]*. Estrategicamente, contudo, tal fato é irrelevante. O essencial é estabelecer a capacidade aérea nativa em nações parceiras. A Força Aérea analisa as missões sob a perspectiva de como levá-las a cabo, empregando toda a técnica e perícia tática. Assim, durante as operações de *COIN*, é fácil cairmos na tentação de tomar conta do recado. O leitor deve sempre manter em mente a diferença entre a execução da *COIN* (a função das autoridades locais) e a capacitação para a *COIN* (a função de protagonistas externos).

O debate contínuo dentro da Força Aérea em como enfrentar a questão da guerra irregular *[Irregular Warfare - IW]* reflete o fato de que tal diferenciação não é óbvia. Será que as nossas Forças e organizações podem levar a cabo o combate irregular com sucesso? Seria a ameaça irregular mais ou menos provável e perigosa do que a convencional? Como equilibrar essas exigências justapostas?

Mesmo sem considerar o debate interno, a liderança política expressou, em termos claros, a necessidade de melhor capacitação para a *IW*. A estratégia de segurança nacional de 2006 invoca o envolvimento em conflitos regionais através de prevenção e resolução, intervenção, estabilização pós-conflito e reconstrução.[1] Da mesma forma, o *Quadrennial Defense Review Report*, de 2006, urge mudança de ênfase, "de grandes operações de combate convencional a múltiplas operações irregulares e assimétricas."[2] A nova administração não mudou de direção. Aparentemente, a insatisfação com o enfoque da Força Aérea em guerra convencional e de alta tecnologia, entre outros fatores, levou à demissão do Secretário e do Chefe do Estado-Maior da Força Aérea em junho de 2008.[3] O que vem à mente é a "Revolta dos Almirantes" de 1949, incidente que resultou na demissão de três almirantes da Marinha, inclusive Louis Denfeld, o chefe de operações navais. Na época, o desacordo era a respeito da relativa vantagem ou prioridade da compra de bombardeiros nucleares *(B-36)* de longo alcance, comparada à construção de nova classe de superporta-aviões *(USS United States)*, que permitiria lançar ataque nuclear de zonas avançadas. Será que o *F-22* é o nosso *United States* ou será que vamos mudar de prioridade e estabelecer capacidade necessária à *IW*?

A Relevância da Força Aérea em Conflitos Irregulares Durante os Próximos 30 Anos

Contrário à doutrina e direção, as ações da Força Aérea deixam claro que a *IW* não é prioridade. Agora é moda no Pentágono, entre os defensores da capacidade aérea, tratar a *COIN*

como se fosse "a última guerra" e clamar por total modernização para preparativos de guerra contra inimigo que possui a mesma ou quase a mesma sofisticação tecnológica.[4] Apesar da incapacidade de se prever o envolvimento em insurreições após a fase inicial das operações *Enduring Freedom* ou *Iraqi Freedom*, o Estado-Maior da Força Aérea parece confiar que tais insurgências são coisas do passado.

No entanto, dos 14 grandes conflitos violentos no verão de 2008, nenhum foi devido a ação convencional entre nações.[5] Dos cerca de 30 conflitos mais importantes da última década, apenas quatro ocorreram entre nações.[6] Atualmente, as regiões como o Sudão, Sri Lanka, Colômbia e as Filipinas travam combate com grupos étnicos, insurgentes e religiosos. Recente estudo da *RAND Corporation* revelou causa para preocupação em oito regiões específicas, efetivamente fora do controle de qualquer governo reconhecido formalmente.[7] Qual é a probabilidade das forças armadas norteamericanas tomarem parte em conflitos desse tipo?

Já usamos as forças em mais de 300 ocasiões. Esse número inclui apenas 11 guerras declaradas e alguns conflitos convencionais prolongados (e.g., Coreia, Vietnã, as duas guerras do Golfo, etc.)[8] Embora as autoridades militares recomendem aos líderes políticos evitar envolvimento em guerras internas de outras nações, em última análise, tal decisão está fora de nossas mãos. Os anais históricos demonstram que devemos estar de prontidão para uma série de dificuldades, como por exemplo, a prestação de assistência a outros países durante conflitos internos.

As *IWs* geralmente não ameaçam a sobrevivência dos Estados Unidos. Contudo, representam grande ameaça a nossos interesses globais. Por exemplo, as *IWs* afetam dois dos cinco maiores fornecedores de petróleo, i.e., a Nigéria e a Venezuela. Na Nigéria, conflitos locais e ataques contra instalações e pessoal em áreas petrolíferas afetam diretamente as exportações de petróleo do país. A Venezuela abriga certos insurgentes colombianos, o que causa grande tensão regional. Em março de 2008, a Colômbia colocou em prática a ideia de levar a cabo operações transfronteiras contra insurgentes ao emboscar e matar um líder rebelde refugiado no Equador. A escalada e tensão na região facilmente envolveriam os Estados Unidos, dado o presente apoio ao governo colombiano.

O cálculo da probabilidade de conflito convencional e irregular deixo a cargo dos especialistas em inteligência. Espero que agora, após a operação *Iraqui Freedom,* serão mais sensatos. Não obstante, a capacidade dos inimigos irregulares e convencionais foi amplamente demonstrada durante décadas de terrorismo, culminando com o 11 de setembro de 2001, inúmeras guerras civis e conflitos não-convencionais que atualmente desenrolam-se com toda intensidade. Em ambiente incerto e de rápida mudança, é impossível vir a saber aquilo que agora não sabemos. Os eventos futuros serão inesperados e marcantes, como o colapso da União Soviética ou o 11 de setembro. O único que podemos fazer é desenvolver ampla série de capacidades, inclusive aquelas necessárias em *IWs*. Mas, enfim, o que são capacidades "irregulares" (além de serem não regulares)?

O Amplo Desafio de Conflitos Irregulares

Quando mencionamos que toda guerra não convencional é uma *IW* oferecemos uma definição que faz muito pouco para determinar os recursos necessários. A doutrina da Força Aérea define-a como "luta violenta entre uma Nação e protagonistas não-Estatais pela legitimidade e influência sobre a população pertinente". É ampla declaração que, em essência, define qualquer ação violenta que visa provocar mudança política, seja qual for a origem.[9] Os profissionais militares necessitam de preceito mais específico.

Entretanto, até certo ponto, essa mesma doutrina esclarece a situação. "A *IW* abrange um espectro de guerra onde sua natureza e características diferem muito da guerra tradicional. Inclui, mas não se limita a atividades como insurgência, *COIN*, terrorismo e contra-terrorismo". Mais uma vez uma definição "não convencional".[10] A rivalidade política violenta vai de manifestações públicas na Palestina ao terrorismo na Colômbia e à guerra civil total entre forças convencionais no Líbano. No entanto, através de toda essa violência percorre um filamento comum que distingue conflitos irregulares dos convencionais. Nada tem a ver com o porquê mas sim com a maneira como a luta é levada a efeito.

A guerra convencional requer a luta distinta, identificável e inequívoca entre forças militares. A derrota do inimigo, assim como a destruição da infraestrutura é problema bem estudado pelas forças convencionais, ou seja, identificar os centros de gravidade e aplicar fogo. Independentemente da força adversária, quando as tropas entram em campo como entidade militar distinta, as táticas convencionais são eficazes. Após derrotar as forças militares inimigas, chegamos à conclusão de que ganhamos, quando o governo inimigo adere às reivindicações feitas ou quando destruímos tal governo e ocupamos o território. No entanto, a guerra convencional planta as sementes da *IW*, pois ao ocupar o território inimigo, ficamos vulneráveis à constante resistência.

Em conflitos irregulares, lutamos contra inimigos que permanecem ambíguos, de propósito. Empregam todo tipo de violência, mas, na maioria dos casos, evitam operar como força armada identificável. Não quer dizer que sejam desorganizados, que não se denominem de "exército" e que não concentrem forças de combate quando percebem que podem tirar vantagem. O ponto é que os adversários irregulares mesclam-se à população. A retaguarda, bem como o santuário, encontram-se fora da arena do conflito for-

mal, sem ocupar uma área geográfica *per se*, convivendo entremeio à população local. Nesse último caso, não atravessam fronteiras físicas para iniciar as hostilidades. O papel das forças armadas na vitória (política) final chega à conclusão, quando coíbe a violência a tal ponto que permite o funcionamento "normal" da sociedade. Esse cenário apresenta problemática singular à ação militar, mas não sem precedentes.

O Aspecto Militar da Problemática Sob o Título de Contrainsurgência

O problema de como lidar com adversários organizados, descontentes e violentos dentro da população está incorporado ao conceito *COIN*: "as ações militares, paramilitares, políticas, econômicas, psicológicas e cívicas tomadas pelo governo para derrotar a insurgência". Esse último termo definido como "movimento organizado que visa derrotar governo constituído através de subversão e conflito armado."[11] A definição de insurgência, redigida sob a perspectiva de "governo constituído", paralela a de *IW*, definida de forma mais objetiva, com enfoque em luta violenta pela legitimidade entre o governo e os rebeldes. Além da diferença em perspectiva, a luta é a mesma – determinar quem irá governar. Devemos, portanto, considerar a experiência em *COINs* quando preparamos as forças para as *IWs*.

De forma surpreendente, todas as Forças concordam com a doutrina da *COIN*, quando se refere ao fato de determinar governo legítimo para uma nação ou sociedade. A doutrina das forças conjuntas fala em "estabelecer instituições viáveis que reagem às necessidades da sociedade."[12] A da Força Aérea tem por objetivo a luta pela legitimidade e influência sobre a população.[13] Já a do Exército e a dos Fuzileiros Navais possui a seguinte postura: "o poder político é a questão central em insurgências e contrainsurgências. O objetivo de ambos os lados é fazer com que as pessoas aceitem a legitimidade do governo ou autoridade."[14]

A questão de legitimidade é complexa, mas a norma *de facto* da legitimidade do governo tem a ver com a capacidade de ocupar e controlar território – uma das maneiras pelas quais se define Estado-Nação. Se o 'exercer controle' ocorre via coação ou se é livremente outorgado pela população em câmbio de ações administrativas e serviços sociais, é apenas um detalhe. Não obstante, o controle da população significa colocar as tropas na superfície territorial. As forças não estarão em controle se estiverem ausentes ou se não conseguirem chegar ao local. O importante é que a autoridade local deve assumir controle das próprias tropas.[15] Uma vez que a essência da legitimidade é a presença, todas as lutas de *COIN* ocorrem cara a cara e no local. Esse tipo de combate gira em torno de controle da população, o que não se pode fazer à distância ou, simplesmente, do ar.

Para os insurgentes, o sucesso depende em manter a iniciativa. Como negam ao governo alvos de fácil identificação, os rebeldes asseguram que aquele só pode reagir a seus movimentos. Como concentram forças apenas em momentos e lugares de sua opção, controlam o ritmo e termos do conflito.

Como estão dispersos dentre a população, evitam servir de alvo conspícuo e facilmente distinguível dos não-combatentes (ou permanecendo em santuários externos não acessíveis às forças governamentais). Quando comparados às forças convencionais, deixam poucos vestígios passíveis de coleta pela inteligência técnica. Muitas vezes, só os habitantes da vizinhança podem fornecer o dado mais relevante – a identidade dos insurgentes.

Sua proximidade à população transforma qualquer vantagem de fogo em desvantagem, pois os insurgentes tentam induzir os Estados Unidos ou nações parceiras a reagir em grande escala, causando a morte de civis e destruindo propriedade, demonstrando falta de interesse no bem-estar dos cidadãos.

Também causa o efeito colateral de aumentar a suposta legitimidade dos insurgentes, elevando sua estatura de bandidos violentos à força organizada que pode legitimamente competir com o governo da nação parceira.

Taticamente, sem armas pesadas e equipamento blindado, os insurgentes deslocam-se a pé ou em veículos civis entremeio à áreas povoadas tão ou mais rapidamente do que as forças militares convencionais. Ao contrário das forças governamentais, conspícuas e de fácil identificação, a fim de acusar presença junto aos cidadãos, os rebeldes mesclam-se completamente à população civil.

Para o comandante das forças conjuntas/combinadas essa situação faz com que seja impossível para as forças terrestres amigas manter paridade com os insurgentes em informação, poder de fogo e mobilidade. O resultado é a luta com armas de baixo porte em pequenos destacamentos. Somente a capacidade aérea consegue resolver tal impasse.

O Valor da Capacidade Aérea em Contrainsurgências é Indiscutível, Mas . . .

Em *COINs*, a capacidade aérea permite às forças amigas ver, agir e abrir fogo, possibilitando o controle dos insurgentes confinados ao solo. Ao mesmo tempo, a necessidade de baixa visibilidade dos rebeldes efetivamente preclude grande capacidade aérea. Assim, a ameaça às forças aéreas amigas inclui apenas sabotagem terrestre, fogo de armas leves/artilharia antiaérea e número limitado de pequenos mísseis terra-ar. Para os militares da Força Aérea é uma equação excepcionalmente assimétrica.

A capacidade aérea permite a pequenos destacamentos que operam em terreno acidentado criar, ocupar e explorar o terreno mais elevado que é sempre o mais vantajoso. A vigilância de área extensa por longo período de tempo e o reconhecimento aéreo imediato possibilitam às forças amigas ver o inimigo, antecipando suas ações, reduzindo a capacidade dos insurgentes de controlar a iniciativa e alcançar a surpresa tática.

A mobilidade aérea permite aos aliados reagir a, perseguir ou interromper contato com os insurgentes, retornando a iniciativa tática às forças governamentais. Evita que os insurgentes consigam a supremacia local através da concentração de tropas e limita o tempo disponível para levar a cabo a operação. A mobilidade aérea efetivamente converte a tática dos rebeldes em concentração de forças para alcançar superioridade local, em oportunidade para que as forças governamentais possam identificá-los e destruí-los.

A capacidade aérea oferece poder de fogo imediato, preciso e escalável a pequenos destacamentos, o que muda a equação tática de paridade de fogo à superioridade aliada esmagadora. Uma linha de mira clara, sem obstruções e armas guiadas produzem menor dano colateral do que os caminhões-bomba ou morteiros do arsenal dos insurgentes. Oferece uma gama de efeitos, de saturação de área com armas de pequeno calibre (*miniguns*) a fogo de artilharia (obus de 105mm do *AC-130*) ou destruição de alvos materiais [*Hard Target = propriedade tangível. Soft Targets* = pessoas e animais] com mísseis *Hellfire* e várias bombas de precisão guiadas. As forças amigas podem configurar os efeitos e direcioná-los com precisão para destruir os insurgentes, limitando, ao mesmo tempo, os danos colaterais.

A recente criação da força-tarefa *Odin* do Exército, no Iraque, reflete a compreensão do valor da capacidade aérea e a disposição para desembolsar o custo.[16] O Exército criou uma força *ad hoc* de aeronaves *C-12*, aeronaves *Shadow* e *Warrior* não-tripuladas e helicópteros *Apache*, controlados taticamente por destacamentos terrestres norteamericanos e iraquianos, para poder ver o inimigo, deslocar-se e abrir fogo contra o mesmo. O Exército desviou recursos escassos para aumentar a capacidade fornecida pela Força Aérea no teatro.

Sim, a capacidade aérea é extremamente relevante à *COIN*. Taticamente, confere a pequenos destacamentos a percepção da situação, mobilidade e poder de fogo necessários para sobrepujar os insurgentes e explorar a vulnerabilidade, impedindo-os de concentrar forças de combate ou de ocupar posições fixas. No entanto, devemos ter cuidado para não exagerar o valor da mesma.

Ultimamente, seus defensores, liderados pelo Brigadeiro-do-Ar Charles Dunlap e pelo Dr. Phillip Meilinger, clamaram por aborda-

gem de *COIN* aerocêntrica.[17] Infelizmente, concentraram-se em aspectos cinéticos – um dos pontos fortes da capacidade aérea – e não na batalha política que é maior, raramente afetada por tal poder. Não se derrota uma insurreição, dizimando insurgentes, salvo se aniquilarmos todo o segmento da sociedade cujo agravo deu origem à insurgência. Esses defensores da capacidade aérea são como aqueles que descobriram a milagrosa penicilina, que cura uma infinidade de infecções bacteriológicas. Do mesmo modo, a capacidade aérea destrói rapidamente os insurgentes identificáveis. Lamentavelmente, nem todas as infecções são devido à bactéria e a penicilina não é eficaz contra infecções virais, tal como a capacidade aérea não enseja o contato persistente, cara a cara, necessário para livrar os cidadãos da influência de atividades insurgentes na vizinhança.

A estratégia de "controle aéreo" da Real Força Aérea no Iraque durante os anos 1920 e 1930, frequentemente citada como ótimo exemplo de *COIN* aerocêntrica, empregou sua capacidade aérea em conjunto com pequenos destacamentos de forças terrestres para combater concentrações de rebeldes e levar a cabo represálias em aldeias. Embora taticamente bem sucedida em coagir as autoridades tribais da região e proteger as forças terrestres, produziu apenas efeitos temporários e nada fez a fim de estabelecer uma administração local no território. Naturalmente, os britânicos não tinham a menor intenção de estabelecer instituições locais que competissem com a influência do Império.[18]

A vantagem militar da capacidade aérea em controlar a posição mais elevada vira desvantagem (ou é irrelevante) em outras fases da *COIN* destinadas a controlar a população que vive lá embaixo, na superfície. Não oferece a presença do "tira na esquina", nem presta serviços comunitários básicos. A população local vê e solicita assistência das forças terrestres e de outros representantes governamentais na área, mas virtualmente não possui qualquer contato com a capacidade aérea. A *IW* e a *COIN* tem a ver com a legitimidade do governo – administração íntima e pessoal. O contato cara a cara não é o ponto forte da capacidade aérea.

É preciso lembrar que a *COIN* em si não é luta centrada em forças armadas, sem atribuição de funções terrestres e aéreas independentes ou forças militares em geral. O planejamento estratégico deve ocorrer durante a fase interagencial com a nação parceira, cuja agenda e considerações políticas locais, bem como os insumos das interagências norteamericanas devem fazer parte de qualquer operação militar planejada. Em muitos casos, essas considerações dão forma ou impedem as operações militares. Em *COINs*, os políticos são os que controlam a guerra. Os militares da Força Aérea que possuem experiência em *IWs/COINs* devem oferecer dados bem informados à estratégia, mas não representam a força propulsora por detrás da mesma. É uma guerra, mas distinta.

Na melhor das hipóteses, a força militar é um mal necessário durante as *COINs*, útil em derrotar formações militares, instituindo a segurança inicial suficiente para permitir que a polícia local e forças de segurança assumam o controle, criando condições favoráveis para o desenvolvimento político e econômico local. No Vietnã e Afeganistão, demonstramos que as forças militares norteamericanas podem aniquilar totalmente os insurgentes que se reúnem em massa ou em formações militares convencionais. Como aprendemos na época e continuamos a aprender agora no Iraque, é muito difícil para as forças militares convencionais localizar e tomar conta de força insurgente dispersa que se esconde em áreas urbanas e entremeio à população.

As Forças Convencionais: Estratégica e Operacionalmente Ineptas em Contrainsurgências

Se tudo que temos é um martelo, o que resta é prego.

—Bernard Baruch

Atualmente, as "forças de propósito geral", muito bem adaptadas às exigências de conflitos mecanizados e de alta intensidade, ironicamente, são tudo, menos de propósito geral. Estamos agora organizados, treinados e equipados para levar a cabo uma guerra convencional, ou seja, um conflito entre entidades políticas públicas que utilizam forças militares organizadas em hierarquia.

Não seria problema se os insurgentes apresentassem alvos corriqueiros e reagissem de forma normal. Infelizmente, não é o caso. Os insurgentes também estudam história e aqueles que não aprendem são rapidamente removidos do "*banco genético*". Os sobreviventes projetam as estratégias que anulam as vantagens das forças convencionais de magnitude e poder de fogo.

Os militares atuais passam por excelente treinamento para sairem vitoriosos em guerra convencional. Como todos os profissionais competentes, em situação desconhecida buscamos primeiro as ferramentas que melhor conhecemos. A doutrina de *COIN* tanto do Exército como do Corpo de Fuzileiros Navais agilmente reconhece essa armadilha: "As forças militares que derrotam com sucesso as insurgências são geralmente aquelas capazes de superar a tendência sistêmica em travar guerra convencional contra os insurgentes."[19] A doutrina da Força Aérea talvez não expresse essa ideia de forma clara, mas reconhece implicitamente que: "A *IW* não é um tipo de guerra periférica normal."[20]

Um recente estudo da *RAND* esclarece inequivocamente esse ponto. Após breve pesquisa da experiência norteamericana em pequenas guerras antes de 1960, analisando em maiores minúcias a Guerra do Vietnã e as operações em curso no Iraque concluiu que pequenos destacamentos flexíveis, sem estarem restritos pela doutrina e organizações tradicionais, combatem com sucesso a atividade insurgente, diretamente ou em conjunto com as forças locais. As forças convencionais, apesar de bom planejamento e doutrina de *COIN*, travam batalha contra insurgentes sem sucesso, refletindo o ponto de vista e tradição organizacional. Sentem-se bem com batalhas decisivas e poder de fogo, mas não com restrições de operações político-militares de longa duração e com aliados não muito hábeis.[21]

No recente "surto" de forças de combate no Iraque, continuamos a testemunhar a determinação de sair em busca de uma batalha decisiva contra os insurgentes, maximizando a utilização da vantagem de fogo, apesar da atual ênfase em treinamento *COIN* dentro do Exército. A doutrina de *COIN* coloca ênfase na natureza prolongada do conflito e a necessidade de estabelecer uma administração governamental na nação parceira e uma sociedade civil, juntamente com a capacidade militar. O estudo da *RAND* envia uma mensagem clara: a doutrina de *COIN* é válida, mas a doutrina que se encontra na estante não pode competir com uma vida de educação e treinamento convencional. Podemos levar a cabo uma *COIN*. Simplesmente recusamos ou esquecemos de fazê-lo.

Do mesmo modo, devido ao projeto, treinamento e atitude as forças de propósito geral são configuradas a levar a cabo a missão sem a assistência de agentes locais ou das forças da nação parceira. Isso causa grandes problemas durante as missões de *COIN*. O Dr. Meilinger lamenta o fato de que os governos que dependem da ajuda dos EUA são muitas vezes retratados e percebidos como "marionetes" dos Estados Unidos, uma desvantagem quando competem pela legitimidade.[22] Tal acusação reflete a percepção autêntica dos padrões operacionais preferidos pelas nossas forças convencionais. Nossa prática militar corriqueira de chegar com força esmagadora e operar independentemente do controle de outra nação reforça a percepção de sermos um participante estrangeiro – "imperialista".

Para obter e manter a legitimidade, o governo da nação anfitriã deve projetar a aparência de estar no comando. Algo que só se consegue com o estabelecimento de forças locais que assumirão a liderança na luta contra os insurgentes. Uma leitura rápida dos anais da Força Aérea acerca das operações *Iraqi Freedom* e *Lasting Freedom* revela que ignoramos tal premissa. Até julho de 2008, o Resumo do Poder Aéreo da Força Aérea *[Air Force Airpower Summary]* nada revela sobre as operações e ca-

pacidade da Força Aérea iraquiana – apenas *sorties* americanas e da coalizão – embora recentemente encontram-se algumas contribuições da mesma.[23] Para providenciar capacidade de *COIN* e assegurar o enfoque de forças de propósito geral bem treinadas na missão convencional devemos remover a distração da *IW/ COIN* das forças convencionais, desenvolvendo organizações distintas feitas sob medida para combater em *IWs/ COINs*.

A Contrainsurgência Exige Forças Organizadas, Treinadas e Equipadas para a Missão

Em operações de *COIN*, não nos preocupamos tanto com o valor da capacidade aérea como com sua origem. As forças externas servem de paliativo, mas não oferecem a solução. A Força Aérea deve levar a sério a criação e manutenção da capacidade aérea nativa – estabelecendo a "*100-wing Air Force*" sugerida pelo secretário de Defesa Robert Gates.[24] Em suma, devemos criar e manter capacidade de defesa interna estrangeira *[Foreign Internal Defense - FID]* para a Força Aérea, que estabeleceria cerca de 60 outras Alas para os países parceiros.

A criação de capacidade institucional *FID* para a Força Aérea e um grupo de peritos em *COIN* para a missão demanda o estabelecimento de Ala permanente enfocada naquela missão. Por que uma Ala? Porque lutamos, treinamos e alocamos recursos dessa maneira. Deve ser dividida em duas partes iguais: Ala de treinamento técnico e Ala composta operacional para *IWs* e *COINs*. Poderíamos denominá-la de Ala *IW* com um Grupo *FID* como componente de treinamento e um Grupo *COIN* como a divisão de operações.

O Grupo *FID* estabeleceria a capacidade aérea do país estrangeiro ou preencheria as lacunas na organização existente. Muitos países que enfrentam insurgências ou abrigam terroristas não possuem capacidade aérea eficaz. Alguns contam com aeronaves, mas o recrutamento, treinamento, comando ou capacidades de apoio continuado são inferiores – funções básicas da Força Aérea que podemos ensinar a eles. O Grupo *FID* necessita de especialistas em todas as funções organizacionais da Força Aérea (organização, treinamento, equipamento, provisão de forças, desenvolvimento de doutrina, etc.) para estabelecer a capacidade do país parceiro para que possa sustentar a luta.

O Grupo *COIN* providenciaria treinamento em emprego do poder aéreo e estabeleceria a capacidade inicial, demonstrando assim a utilidade de tal capacidade às nações parceiras. O Grupo, encarregado de treinamento em emprego e controle de forças (ou seja, ensino de táticas, planejamento, comando e controle), necessitaria de pequeno grupo de aeronaves – nem de alta, nem de baixa tecnologia, mas sim com a tecnologia correta para cada país em particular. Os sistemas de armas do grupo dariam proficiência à missão, capacidade de combate inicial e modelo para colocar em operação a nação-parceira. Devemos selecionar armas e sistemas de apoio de acordo com capacidade, acessibilidade, manutenção e compatibilidade com outras nações na região pertinente. Algumas nações podem operar caças *F-16*, mas não a maioria. A Ala deve contar com sistemas especializados, não porque necessitamos de novas capacidades, mas porque os sistemas devem atender aos requisitos específicos e limitações do país parceiro.

Se a estratégia requer a transferência desses sistemas à nação parceira, a Ala *IW* deve ser a proprietária dos mesmos. Caso contrário pode arrendá-los, reduzindo custo e permitindo o câmbio de sistemas específicos de armas para que se encaixem a uma variedade de nações parceiras.

O Grupo *COIN* deve possuir uma variedade de capacidades (vigilância, transporte aéreo, ataque) e um pequeno centro de operações aéreas combinadas para o comando e controle administrativo da Ala destinados a dezenas, não milhares, de *sorties* diários. Os elementos tipo esquadrão como ataque leve, mobilidade, inteligência, vigilância, reconhecimento e sistemas de asa rotativa devem ser adequados. Devemos dimensionar a Ala *IW* para que funcione como núcleo em torno do

qual desenvolveremos a capacidade da nação parceira, sem tentar fazer dela uma força aérea nacional completa.[25]

Essa Ala apresenta uma capacidade de combate básico inicial. Se o parceiro não dispõe de recursos para enfrentar insurreição avançada ou em grande escala, suplementaríamos a Ala *IW* com Força Expedicionária Aérea convencional *[Air Expeditionary Force - AEF]*. Como conseguem destruir alvos militares, as forças convencionais deslocam-se eficazmente contra as forças insurgentes, operando de forma concentrada ou em campo aberto. Quando esgotamos tais alvos, em geral rapidamente, retiramos a *AEF*, retrocedemos, tomando posição nos bastidores do governo local e da equipe política norteamericana de apoio. Após tomar conta da ameaça inicial, necessitamos somente de pequena estrutura de aeronaves especializadas para apoiar as operações de *COIN*.

A Ala *IW* também propicia à Força Aérea ambiente favorável para a formação de peritos em *IW/COIN* com credibilidade, bem como estrategistas para os comandantes combatentes regionais. Dedicamos enorme quantidade de tempo e recursos, treinando pessoal para travar as Grandes Guerras. Devemos fazer o mesmo em escala de *IWs*, se quisermos ser bem sucedidos. Caso contrário, estamos sujeitos a repetir a mesma história dos últimos anos, ou seja, o treinamento na amarra, durante a missão ou o regresso às operações convencionais com intenso uso de fogo. A "perda" de homens-hora em salas de aula e exercícios práticos é infinitamente preferível à perda de vidas (na maioria, membros da população civil da região e de nossas forças terrestres), à medida que aprendem a lutar em guerrilhas sujas.

A *FID* ensina a lição fundamental de que o melhor equipamento, treinamento e intenções não funcionam se não ganharmos o respeito do pessoal da nação parceira – leva tempo para estabelecer relações úteis com os pares. Embora o conceito de *AEF* usado para apresentar forças funcione para apoiar operações convencionais, a grande rotatividade de módulos de força-padrão não se presta às associações duradouras exigidas para a *FID* eficaz. Pelo contrário, devemos programar destacamentos de longa duração ou em rotatividade, que contam com o mesmo pessoal norteamericano para determinado país, assegurando que a organização interna da Ala dispõe de equipes especializadas na região, cujos ciclos de destacamento reagem às necessidades operacionais das nações pertinentes. A Ala *IW* estará em guerra. Se os mesmos indivíduos não conseguirem permanecer durante toda a guerra, devemos assegurar que voltarão com regularidade.

O estabelecimento de relações e respeito mútuo exige também que todo o pessoal em contato com o país parceiro invista em aprender a cultura e o idioma. A Ala *IW* deve manter uma série de qualificações em idiomas voltadas às regiões de possível interesse aos EUA. A imersão cultural-linguística de pequeno número de indivíduos dentro da Ala renderia maiores dividendos do que tentar dar a todos conhecimento básico em diferentes idiomas e culturas.

As Características das Forças em Guerras Irregulares/ Contrainsurgência

A *COIN* bem sucedida requer que a nação parceira, sob ataque, assuma a liderança das operações. Afinal de contas, a guerra é para ver quem governará a população, algo que não cabe aos Estados Unidos. Assim, a nação parceira deve oferecer e arcar com as despesas da maioria das forças. Devemos limitar o equipamento e sistemas aqueles que podem pagar, operar e manter. Como mencionado acima, durante a *IW/COIN*, uma força norteamericana com as dimensões de Ala, servindo como núcleo de capacidade da nação parceira, é mais valiosa do que grande quantidade de sistemas de armas. Ao mesmo tempo, os insurgentes necessitam ser furtivos, o que efetivamente restringe a ameaça de sabotagem às forças aéreas amigas, pequenas armas de fogo e de artilharia antiaérea e alguns pequenos mísseis terra-ar que, por sua vez, reduzem os requisitos técnicos, de desempenho e custo da capacidade aérea que é feita sob medida para a missão de *COIN*.

Optar em não dispender recursos em organização e capacidades dedicadas à *IW/COIN* equivale à falsa economia. A ausência de Ala *IW* obriga-nos a empregar meios convencionais em conflitos irregulares. Diariamente, a capacidade aérea convencional comprova que consegue levar a cabo missões cinéticas no Iraque e Afeganistão, mas o custo é terrível: $18 bilhões de dólares ($8 bilhões de dólares em aquisições e $10 bilhões de dólares em operações e manutenção) no ano fiscal de 2007 para colocar em execução as operações aéreas no Iraque e Afeganistão. De 2001 a 2007, a Força Aérea gastou um total de $63 bilhões de dólares naquelas operações.[26]

A manutenção de frota de *B-1, KC-10, F-15, TR-1*, e assim por diante, para lá de vez em quando lançar uma arma em espaço aéreo, quando permitido, é como caçar mosquito com espingarda de elefante. Esses sistemas de armas (bem como apoio logístico e estrutura de comando e controle) são inestimáveis contra tropas concentradas de inimigo tecnologicamente capaz, mas em *COINs* utilizamos apenas uma fração de seu potencial. Contudo, consumimos recursos com rapidez astronômica. Pior ainda, essas forças convencionais contribuem pouco ou nada para a elaboração de capacidade para o país parceiro. O gasto de $1 bilhão de dólares por ano em força de *COIN* dedicada, comparado a $18 bilhões, removeria grande pressão da contabilidade de manutenção e recapitalização da Força Aérea. Até investirmos em pessoal, organizações e sistemas de armas dedicados ao estabelecimento de capacidade aérea para a nação parceira, enfrentaremos um desgaste sem fim e caro em destacamentos de *AEF* como a única opção em conflitos não-convencionais.

Regressamos à Pátria Quando a Nação Parceira Conseguir Dominar a Luta

Taticamente, contamos com doutrina de *COIN*. Estrategicamente e em ambiente conjunto, (talvez incidentalmente), não existe uma doutrina de *COIN*. Possuímos, no entanto, a Publicação Conjunta 3-07.1, *[Joint Tactics, Techniques, and Procedures for Foreign Internal Defense - FID]* . A doutrina conjunta define a *FID* como "a participação de agências civis e militares em administração governamental durante qualquer programa dinâmico levado a cabo por outro governo ou organização designada para liberar e proteger sua sociedade de subversão, anarquia e insurgência" (ênfase adicionada).[27] De forma intencional ou não, essa definição reconhece o ponto fundamental, na maioria das vezes esquecido para a vitória em *IWs* e/ou *COINs*. Um poder externo não pode "ganhar" a guerra, pois é uma luta pela obtenção de legitimidade política entre facções locais.

É o ponto mais importante a lembrar quando travamos uma *COIN*. A menos que se pretenda destacar forças indefinidamente, é necessário elaborar capacidade e legitimidade para a nação parceira, o que exige empenho discreto que coloque as forças locais na liderança o mais rápido possível. Como disse T.E. Lawrence [*Lawrence da Arábia*], "Não tentem fazer demais com as próprias mãos. É melhor que os árabes façam toleravelmente o que vocês fazem de forma perfeita. A guerra é deles e vocês estão aqui para ajudá-los, não para ganhar a guerra para eles."[28] Assim, pensamos em vitória em termos da Força Aérea Iraquiana voando *Tucanos* e *Mi-17s* de forma adequada e não a Força Aérea dos Estados Unidos voando *F- 22s* e *CV-22s* impecavelmente.

O fracasso da Força Aérea é justamente isso. Deixa de elaborar a capacidade aérea para a região. Sua capacidade incomparável vai muito além do que a maioria das nações necessitam ou podem alcançar. Com exceção do 6º Esquadrão de Operações Especiais do Comando de Operações Especiais da Força Aérea *[Air Force Special Operations Command's 6th Special Operations Squadron]* e do 370º Grupo de Assessoria Aérea Expedicionária do Comando Central das Forças Aéreas *[US Central Command Air Forces' 370th Air Expeditionary Advisory Group],* a Força Aérea não possui organização e infraestrutura dedicada ao desenvolvimento de capacidade aérea para a região em conflito. Um pequeno destacamento, o

6º, enfoca-se em treinamento tático das forças aéreas locais existentes para apoiar as atividades das forças de operações especiais. O 370º possui efetivo e capacidade maiores, mas funciona como destacamento *ad hoc*, sem infraestrutura organizacional, treinando apenas as forças aéreas do Iraque e Afeganistão.

Para exercer *FID*, devemos criar uma organização dedicada a essa missão. Se ninguém é responsável, ninguém se responsabiliza. Os Estados Unidos não podem policiar o mundo todo, mas podem garantir que a autoridade regional estará de prontidão para manter ordem na sociedade de que fazem parte. ❑

Notas

1. *The National Security Strategy of the United States of America* (Washington, DC: The White House, March 2006), 15–16, http://www.whitehouse.gov/nsc/nss/2006/nss2006.pdf.

2. *Quadrennial Defense Review Report* (Washington, DC: Department of Defense, 6 February 2006), vii, http://www.defenselink.mil/pubs/pdfs/QDR20060203.pdf.

3. Julian E. Barnes e Peter Spiegel, "A Battle over 'the Next War,'" *Los Angeles Times*, 21 July 2008, http://www.latimes.com/news/nationworld/nation/la-na-nextwar21-2008jul21,0,4824552.story (acessado em 1 de agosto de 2008).

4. É a opinião do autor, baseada em extensa correspondência eletrônica com os oficiais [de major a coronel] do Estado-Maior da Força Aérea encarregados de tomar ação. Estritamente falando, a atual violência no Iraque iniciou como resistência à ocupação norteamericana após a guerra convencional de 2003. O fato de que o inimigo emprega estratégias e tática de insurgência reflete a utilidade do modelo. Vem a ser insurreição clássica. Várias facções enfrentam o governo pós-Saddam em disputa pela legitimidade.

5. A doutrina de IW afirma que o "domínio assolador dos Estados Unidos durante as últimas guerras convencionais faz com que seja altamente improvável que a maioria dos adversários decida lutar, utilizando métodos tradicionais." Air Force Doctrine Document (AFDD) 2-3, *Irregular Warfare*, 1 August 2007, 1, http://www.fas.org/irp/doddir/usaf/afdd2-3.pdf. O *Quadrennial Defense Review Report* explicitamente clama por mudança em ênfase, de operações convencionais à irregulares (vi). De acordo com o *National Defense Strategy* (Washington, DC: Department of Defense, June 2008), "Devemos demonstrar a mesma mestria em guerras irregulares que possuímos em combate convencional" (4).

6. Stockholm International Peace Research Institute, *SIPRI Yearbook 2008: Armaments, Disarmament and International Security, Summary* (Stockholm: Stockholm International Peace Research Institute, 2008), http://yearbook2008.sipri.org/files/SIPRIYB08summary.pdf (acessado em 16 de julho de 2008). O relatório SIPRI cobre três conflitos convencionais: Eritrea-Etiópia, 1998–2000; India-Paquistão (Kargil), 1998–2003; e os EUA/coalizão-Iraque, 2003. O quarto é o recente conflito Rússia/Geórgia acerca da Ossétia do Sul.

7. Angel Rabasa et al., *Ungoverned Territories: Understanding and Reducing Terrorism Risks*, RAND Project Air Force, Report MG-561-AF (Santa Monica, CA: RAND, 2007), xv–xix, http://www.rand.org/pubs/monographs/2007/RAND_MG561.pdf.

8. Ver Richard F. Grimmett, *Instances of Use of United States Armed Forces Abroad, 1798–2007*, CRS Report for Congress, RL32170 (Washington, DC: Congressional Research Service, 14 January 2008), http://www.fas.org/sgp/crs/natsec/RL32170.pdf.

9. AFDD 2-3, *Irregular Warfare*, 1.

10. Ibid., 3.

11. Joint Publication (JP) 1-02, *Department of Defense Dictionary of Military and Associated Terms*, 12 April 2001 (de acordo com emendas até 26 de agosto de 2008), 130, 269, https://jdeis.js.mil/jdeis/new_pubs/jp1_02.pdf (acessado em 16 de outubro de 2008).

12. JP 3-07.1, *Joint Tactics, Techniques, and Procedures for Foreign Internal Defense (FID)*, 30 April 2004, ix, http://www.dtic.mil/doctrine/jel/new_pubs/jp3_07_1.pdf.

13. AFDD 2-3, *Irregular Warfare*, 1.

14. Army Field Manual (FM) 3-24 / Marine Corps Warfighting Publication (MCWP) 3-33.5, *Counterinsurgency*, 15 December 2006, 1-1, http://www.fas.org/irp/doddir/army/fm3-24.pdf.

15. As tropas estrangeiras em controle indicam ocupação e não COIN. Um problema similar, mas com execução e resultado bem diferentes. A atual predominância de tropas americanas no solo no Iraque e Afeganistão não reflete situação doutrinária, mas é o resultado da realidade tática e a lacuna em poder que restou após a destruição dos regimes anteriores pelos Estados Unidos.

16. Thom Shanker, "U.S. Army Developing Airborne Surveillance Force," *International Herald Tribune*, 20 June 2008, http://www.iht.com/articles/2008/06/20/america/military.php (acessado em 17 de julho de 2008).

17. Maj Gen Charles J. Dunlap Jr., *Shortchanging the Joint Fight? An Airman's Assessment of FM 3-24 and the Case for Developing Truly Joint COIN Doctrine*, Air University Monograph (Maxwell AFB, AL: Air University, 2008), http://www.au.af.mil/au/aul/aupress/ARI_Papers/DunlapARI1.pdf; and

Phillip S. Meilinger, "Counterinsurgency from Above," *Air Force Magazine* 91, no. 7 (July 2008): 36, http://www.airforce-magazine.com/MagazineArchive/Documents/2008/July%202008/0708COIN.pdf.

18. James S. Corum e Wray R. Johnson, *Airpower in Small* Wars*: Fighting Insurgents and Terrorists* (Lawrence: University Press of Kansas, 2003), 54–66.

19. FM 3-24 / MCWP 3-33.5, *Counterinsurgency*, ix.

20. AFDD 2-3, *Irregular Warfare*, 3.

21. Austin Long, *Doctrine of Eternal Recurrence—The U.S. Military and Counterinsurgency Doctrine, 1960–1970 and 2003–2006*, RAND Counterinsurgency Study, Paper 6 (Santa Monica, CA: RAND, 2008), 27, http://www.rand.org/pubs/occasional_papers/2008/RAND_OP200.pdf (acessado em 1 de julho de 2008).

22. Meilinger, "Counterinsurgency from Above," 36.

23. Air Force Print News, "July 30 Airpower Summary: KC-10s 'Extend Air Ops,'" 31 July 2008, *Air Force Link*, http://www.af.mil/news/story.asp?id=123108928 (acessado em 1 de agosto de 2008).

24. Secretary of Defense Robert M. Gates, "Secretary Gates [*sic*] Remarks at Maxwell-Gunter Air Force Base, Montgomery Alabama, [21 April 2008]" (Washington, DC: Department of Defense, Office of the Assistant Secretary of Defense, Public Affairs, 2008), http://www.defenselink.mil/transcripts/transcript.aspx?transcriptid=4214 (acessado em 21 de julho de 2008).

25. Para maiores detalhes, ver Col Billy Montgomery, "USAF Irregular Warfare Concept," Informe Oficial do Governo (Hurlburt Field, FL: Air Force Special Operations Command, May 2007), http://www.excaliburrd.com/docs/AT-6Project/AFSOCWhitePaperUSAFIrregularWarfare.pdf

26. *Analysis of the Growth in Funding for Operations in Iraq, Afghanistan, and Elsewhere in the War on Terrorism*, Congressional Budget Office Report to the United States Senate Committee on the Budget (Washington, DC: Congressional Budget Office, 11 February 2008), 6, 9, http://www.cbo.gov/ftpdocs/89xx/doc8971/02-11-WarCosts_Letter.pdf (acessado em 9 de agosto de 2009).

27. JP 1-02, *Department of Defense Dictionary*, 216.

28. T. E. Lawrence, "Twenty-Seven Articles," *The Arab Bulletin*, 20 August 1917, in *The World War I Document Archive*, http://wwi.lib.byu.edu/index.php/The_27_Articles_of_T.E._Lawrence (acessado em 17 de outubro de 2008). Lawrence descrevia suas tentativas durante a revolta Árabe contra os Turcos Otomanos durante a Primeira Guerra Mundial.

Coronel John D. Jogerst, Reformado USAF. Frequentou a Academia da Força Aérea dos Estados Unidos *[USAFA]*. Recebeu o Mestrado em Ciências da University of Arkansas. Foi navegador de *C-130 / MC-130* e comandou os componentes da aviação das forças especiais destacados ao teatro de guerra durante as operações *Provide Comfort*, *Enduring Freedom* e *Iraqi Freedom*. Foi comandante de esquadrão, comandante da Escola de Operações Especiais *[USAF Special Operations School]* e membro do corpo docente da Escola Superior de Guerra da Aeronáutica *[Air War College]*, como Catedrático das Forças de Operações Especiais. Formado pela Escola de Oficiais de Esquadrão *[Squadron Officer School], Escola Superior de Comando e Estado-Maior da Aeron*áutica [*Air Command and Staff College*] e Escola Superior de Guerra da Aeronáutica *[Air War College]*.

As opiniões expressas ou insinuadas nesta revista pertencem aos seus respectivos autores e não representam, necessariamente, as do Departamento de Defesa, da Força Aérea, da Universidade da Força Aérea ou de quaisquer outros órgãos ou departamentos do governo norte-americano.