

# Hipereficiência, a Inimiga da Vitória

## Um Paradoxo

LT COL GEOFFREY F. WEISS, USAF

*Eficiência: a capacidade de produzir desejado efeito, produto, etc, com um mínimo de esforço, custo ou desperdício.*

*Eficácia: a produção de resultado definido ou desejado.*



**N**O MOMENTO da redação deste texto, as Forças Armadas norteamericanas, não só tomam parte em conflitos em todo o Oriente Médio, mas também enfrentam ameaças latentes no Extremo Oriente, África, América do Sul e até mesmo ao longo da fronteira Sul do país. Ao mesmo tempo, a realidade econômica de uma dívida nacional e *déficits* multitrilionários, bem como a perspectiva de cortes em gastos relativos à defesa, no montante de centenas de bilhões de dólares, obrigam grande redução de despesas. Até mesmo as forças em combate devem buscar meios mais econômicos e eficientes. Teoricamente, chega o momento em que a maior eficiência não consegue compensar pela diferença. Os cortes tornam-se por demais profundos, atingindo capacidade vital ou custando vidas, devido a falta de formação ou insuficiência de recursos. Como saber quando atingimos tal ponto?

Talvez de forma ainda mais sorrateira, é possível que quando recorremos ao hábito de hipereficiência, esse fato em si, venha prejudicar a eficácia em combate?<sup>1</sup> Será que a eficiência resulta em perda de eficácia?

A resposta às duas últimas perguntas é sim. A eficiência pode prejudicar a eficácia. Talvez seja impossível percebê-lo, se não conseguirmos entender o fenômeno denominado *paradoxo da eficiência* – a aparente contradição que ocorre, quando ao darmos a máxima importância à eficiência acabamos, na verdade, diminuindo a eficácia. O processo de preparativos e planejamento de guerra exige eficiência, devido a escassez de recursos e o custo de treinamento de combate e da guerra, em si. No entanto, após o início da batalha, o combatente deve lidar com a incerteza, contingências e inimigos flexíveis. Em guerras, a linha entre o desperdício e a reserva é tênue, fazendo com que a balança penda da vitória à

derrota. Além disso, a necessidade de abandonar aquelas suposições iniciais, que resultaram falhas, pode dar ensejo às operações que deixam de atingir os objetivos estratégicos, tornando o empreendimento muito mais dispendioso. Ao reconhecer o paradoxo e suas características, a Força Aérea e as demais Forças podem melhor equilibrar a eficiência e a eficácia durante a transição da paz à guerra, aumentando, assim, as chances de sucesso. Se negarmos o paradoxo devemos aprender a não lutar como treinamos e saber como e por que devemos desenvolver planos de guerra baseados naquilo que devemos fazer para ganhar, mesmo em face de incerteza e fricção. Finalmente, também devemos saber como informar as autoridades políticas competentes acerca das estratégias e forças para que não promovam a eficiência, de maneira irresponsável, a custo dos efeitos.

Este artigo visa ambientar o leitor com o paradoxo da eficiência, da mesma forma que uma dissertação estudaria qualquer espécie orgânica potencialmente perigosa. Se soubermos onde olhar e o que buscar, evitaremos as possíveis armadilhas. Para isso, o artigo examina certos exemplos históricos de eficiência levados a cabo em planejamento e treinamento que deixaram de produzir os resultados desejados. Além do mais, após abordar como a eficiência e a eficácia estão relacionadas aos princípios tradicionais da guerra, capacidade aérea, formação e planejamento, apresentaremos exemplo prático de experiência recente. Finalmente, concluímos, apresentando algumas recomendações com o objetivo de evitar as emboscadas que surgem ao longo do caminho. Poderemos, assim, reconhecer e circundar o ponto no qual a hipereficiência torna-se a inimiga da vitória.

## Quando os Planos Dão Errado: O Histórico e o Paradoxo

*Quando decidir travar batalha, reúna toda a força. Não abra mão de coisa alguma. Às vezes, um só batalhão decide o dia.*

– Napoleão Bonaparte

Existem precedentes históricos de fé indevida colocada na capacidade de minimizar o comprometimento de recursos, aproveitando, ao máximo, os resultados. Em meados do verão de 1941, quando a Europa estava em guerra e a América desfrutava de paz precária, os estrategistas do Corpo Aéreo do Exército dos EUA, na Divisão de Planos de Guerra Aérea [*Air War Plans Division – AWPDP*], sob o comando do General Henry *Hap* Arnold, levaram a cabo a tarefa de articular a função que a potência aérea desempenharia em desmantelar e, finalmente, derrotar os alemães. Valendo-se da “tendência americana em perceber a guerra como feito de engenharia” (tendo como principal instrumento o avião), a *AWPDP* determinou que a destruição de 124 alvos na Alemanha ganharia a guerra, calculando que tal objetivo demandaria, exatamente, 6.860 bombardeiros, operando com precisão de alvo em combate 2,25 vezes pior do que durante o treinamento<sup>2</sup>. Agora sabemos que tal resultado exigia a adesão das forças terrestres aliadas ocidentais e orientais. Quando a poeira daquela ofensiva aliada assentou, os Estados Unidos e a Grã-Bretanha haviam perdido, em conjunto, um total de 16.462 aeronaves e 76.000 homens.<sup>3</sup>

Vinte anos depois, no Vietnã, cometemos erro similar. O Secretário de Defesa, Robert McNamara, o “garoto prodígio” que empregava “métodos de gestão quantitativa” para transformar a Força Aérea pós-Segunda Guerra Mundial em “super-empresa”, empregou o mesmo modelo naquela Guerra. Baseado em estatísticas exaustivas, envolvendo suprimentos de tropas, taxa de mortalidade inimiga [*kill ratio*], material bélico gasto, e assim por diante, calculou o que considerava ser a fórmula vencedora.<sup>4</sup> À medida que a situação terrestre piorava, os EUA desenvolveram e colocaram em execução a Operação *Rolling Thunder*, com o objetivo de utilizar apenas a força necessária para obrigar os norte-vietnamitas a conceder. A bem da verdade, tal operação foi um retumbante fracasso, lançando 640 mil toneladas de bombas com mínimo efeito.<sup>5</sup>

Recentemente, vemos a Somália e a Operação *Iraqi Freedom* como óbvios exemplos em eficiência de planejamento que resultaram

em desastre. Na Somália, as forças americanas não dispunham de suficientes recursos em poder de fogo e blindagem para enfrentar, em pé de igualdade, Mohamed Farrah Aidid. Como observa o Major Clifford Day em sua análise sobre as operações dos EUA: “Ambas as missões foram inadequadas para lidar com o (. . .) movimento de guerrilha urbana em Mogadíscio e a liderança norte-americana, tanto política como militar, não estava disposta a empregar a potência bélica necessária para cumprir com as difíceis tarefas em mãos.”<sup>6</sup> Durante a *Operação Iraqui Freedom*, a campanha, absolutamente eficiente, para derubar Saddam Hussein foi insuficiente para garantir a nação após a queda do ditador. De acordo com Antulio Echevarria: “Em certo sentido, a *Operação Iraqui Freedom* foi vista como tentativa de suplantar massa com economia de força, o que foi muito bem sucedido durante as fases iniciais do conflito, mas fracassou por completo, quando as operações militares deixaram de ser grandes operações de combate, transformando-se em tentativas de fornecer segurança aos empreendimentos de reconstrução”<sup>7</sup>.

Talvez menos óbvios sejam os exemplos das Operações *Desert Storm*, *Allied Force* e *Lasting Freedom*. Durante a *Desert Storm*, a coalizão empregou força esmagadora para expulsar Saddam do Kuwait, mas faltou continuidade, devido a cálculo impreciso de que a força havia estabilizado a região e desestabilizado o regime do ditador. O reexame da questão demonstra que postura mais agressiva teria evitado a necessidade da *Iraqui Freedom*, juntamente com seu custo de \$ 800 bilhões de dólares e de dezenas de milhares de baixas.<sup>8</sup> Quanto à *Allied Force*, apesar da vitória final, durou muito mais tempo do que a previsão inicial.<sup>9</sup> Finalmente, até o presente momento, a *Lasting Freedom* continua a todo vapor. A postura altamente eficiente adotada pela coalizão, que de início expulsou o Talibã, foi insuficiente para manter o controle do país a longo prazo, não obstante as tentativas de longa sucessão de generais e estratégias.

Essa tendência de empregar força mínima para atingir resultados não se restringe aos níveis estratégico e operacional da guerra. A

batalha para a tomada de Fallujah, durante a *Iraqui Freedom*, serve de eloquente exemplo tático. Em 2004, coube aos Fuzileiros Navais norte-americanos a tarefa de livrar Fallujah de perigosos terroristas e insurgentes. Apesar da operação haver iniciado, metodicamente, com 2.000 homens, não foram suficientemente rápidos ou eficazes para completá-la. No entanto, na segunda tentativa, 15.000 fuzileiros limpam a cidade, o que levou Ralph Peters a observar: “ficou claro que os comandantes e planejadores tinham aprendido bem a lição. A quantidade de indivíduos era importante. Voltou a tropa em massa.”<sup>10</sup>

Em preparativos e planejamento de guerra, ao faturarmos a eficiência, a tentação é confiar em modelos quantitativos ou em raciocínio otimista (talvez baseados em experiências de formação), acerca da capacidade das forças disponíveis. Na verdade, a guerra baseada em modelos, raramente funciona. Isto não quer dizer que devemos adotar a ineficiência ou todos os modelos de planejamento. No entanto, indica que devemos temperar a fé nesses dispositivos com dose salutar de respeito pelo desconhecido, mantendo premissas conservadoras e discretas. Devemos levar em consideração as variantes dentro de parâmetros realistas, evitando ajustá-los arbitrariamente, a fim de levar as projeções a limites aceitáveis, porém, artificiais. Quando os planos iniciais tornam-se vítimas de guerra, devemos estar munidos de planos secundários e de capacidade e determinação para executá-los.

## Tropas em Massa e Economia de Força

*A economia de força é a prudência em emprego e distribuição de forças.*

*O propósito das tropas em massa é concentrar os efeitos do poder de combate em lugar e momento mais vantajosos, visando a produção de resultados decisivos.*

–Publicação Conjunta [Joint Publication]  
3.0, Operações Conjuntas [Joint Operations],  
11 de agosto de 2011

Como demonstra a história, levar o modelo de eficiência ao combate pode ser perigoso. Em paradigma baseado em eficiência, a pergunta principal é: Qual é o mínimo necessário para cumprir com a tarefa em mãos? Essa indagação funciona bem em empreitadas onde podemos definir, claramente, dentro do contexto, que a situação está sob completo controle. Obriga a comprometer o mínimo de recursos necessários, preservando o restante para ser empregado onde seja necessário. Essa idéia ficou consagrada no princípio da guerra denominado “economia de força”. Infelizmente, em combate, não controlamos todas as variantes. Tanto o inimigo, como o acaso, ditam o resultado. O que agora parece ser “situação estável” pode e vai mudar – provavelmente no momento em que menos esperarmos.

O princípio da economia de força é perfeitamente válido, mas os nove princípios (originais) das operações conjuntas existem por uma razão. Não podemos empregá-los a êsmo. Devemos utilizar a economia de força como conceito guia, contrabalançando-a com outros fatores, tais como tropas em massa, simplicidade, segurança e, é claro, o objetivo.

Uma postura que ofereça ao combate apenas os recursos mínimos em pessoal e equipamento incorre grande risco, em termos de flexibilidade, para reagir à mudança de condições. Que diretrizes definem o “mínimo”? Os planejadores e combatentes alocam e distribuem as forças baseados em estimativas e conjecturas provenientes daquilo que sabem em dado momento. Essas forças são organizadas, treinadas e equipadas de acordo com aproximações antigas e dentro de parâmetros orçamentários altamente restritos. Valendo-me das palavras do ex-Secretário de Defesa Donald Rumsfeld, *travamos guerra com o exército disponível, não com aquele que desejamos*. Mas devemos considerar a verdadeira questão: o que é o exército que precisamos?

Doutrinariamente, o Exército e os Fuzileiros Navais organizam tarefas para atender às exigências da missão, de forma a permitir certa flexibilidade, não tentando ser hipereficientes.<sup>11</sup> Tal metodologia é devido, em parte, à abordagem *clausewitziana* de guerra, pela

qual reconhecem elevado componente de incerteza e caos em combate.<sup>12</sup> Como resultado, o componente terrestre planeja operações com forças que contam com vantagem esmagadora sobre o inimigo, geralmente em termos de combinação de poder de fogo e tática, sem mencionar completa vantagem em cifras totais. Parte desta estrutura de força, normalmente, inclui um grupo de reserva. A Publicação 1-0 da Doutrina do Corpo de Fuzileiros Navais [*Marine Corps Doctrine Publication 1-0*], Operações do Corpo de Fuzileiros Navais [*Marine Corps Operations*], de 2001, observa que “a reserva oferece ao ]Comandante a flexibilidade de reagir a imprevistos (. . .) Uma vez destacada, as ações da reserva, em regra, convertem-se em operação decisiva.”<sup>13</sup> À medida que se desenrola a batalha, a reserva concentra-se em ponto decisivo para virar o jogo, sobrepujar o inimigo, ou evitar a derrota – o ponto central do princípio de tropas em massa. Pode ser que manter uma reserva não pareça eficiente, especialmente se nunca for convocada. No entanto, a quantidade é uma qualidade em si: o fato de sempre vencer em um mínimo de tempo traz, em si, sua própria eficiência. Todas as Forças fariam bem em reconhecer que sacrificar as tropas em massa no altar da economia de força é ineficiente e ineficaz. Sem dúvida, a eficiência bélica não existe sem vitória.

O fiasco da Somália ilustra o ponto. Embora comprometida a escalar a ação, de assistência humanitária à guerra, com a Aliança Nacional Somali, a Força Tarefa *Ranger*, da Somália, não possuía recursos para cumprir com o encargo. Se tivesse sido bem sucedida, o uso de pequena força para neutralizar a aliança teria sido a epitomia da eficiência. “Embora [a Força Tarefa *Ranger*] fosse composta de algumas das forças militares mais qualificadas em todo o mundo (. . .) a pequena força, melhor ou não, resultou em pouca tolerância para os atritos de batalha contra um inimigo super-subestimado.”<sup>14</sup> Sem dúvida estamos sentindo, mesmo agora, durante a guerra global contra o terrorismo, o custo desse fracasso em termos de vidas humanas e prestígio nacional.

## Potência Aérea e Eficiência

*Nos últimos 15 anos, a potência aérea alcançou sucesso militar impressionante, se não vitória política, durante a Primeira Guerra do Golfo e conflitos na Bósnia, Kosovo, Afeganistão e Iraque.*

– Grant T. Hammond, 2005

*O Presidente Obama quer que o Departamento de Defesa corte \$ 400 bilhões de dólares em despesas previstas para a próxima década. A gestão desses cortes será hercúlea.*

–Air Force Times, 2011

Naturalmente, achamos ser a Força Aérea a mais eficiente das Armas, uma vez que a eficiência foi um dos princípios básicos para o seu desenvolvimento. Agora em sua plenitude, no que se refere às teorias de Billy Mitchell e Giulio Douhet, por si só pode investir em qualquer lugar, a qualquer momento e em qualquer fase de guerra. Um só piloto consegue causar enorme dano à força inimiga. Afinal, o que poderia ser mais eficiente do que um bombardeiro que ataca dezenas de alvos com precisão, algo antes inacessível às forças terrestres? No entanto, temos a tendência de trazer à tona os pontos fortes, esperando que o inimigo repetirá os mesmos padrões que despachamos com tanta eficácia antigamente. Basta ver a mentalidade da Força Aérea após as Operações *Desert Shield* e *Desert Storm*.

A Força Aérea ingressa à segunda década do século XXI em posição que poucos teriam imaginado ser possível há apenas 20 anos atrás. Uma reviravolta notável ocorreu, não apenas devido a instabilidade em segurança internacional, que caracteriza o mundo pós-Guerra Fria e o 11 de Setembro, mas também pela grave crise econômica doméstica. Em meio a essa turbulência, a Força Aérea, que se definiu, desde o início, como “garante independente” da segurança através da dissuasão estratégica, redefine-se a si e a sua relevância, no contexto de “pequenas guerras” pelo espaço, ciberespaço, vigilância, comando e controle, rápida mobilidade e constância por meio de aeronaves remotamente pilotadas. O

controle dessa mudança e das questões que a acompanham requer cuidado extraordinário no que diz respeito à gestão de capital e de recursos humanos. Para conseguí-lo devemos fazer da eficiência o princípio básico, já que não dispomos de tempo, fundos ou pessoal para desperdiçar. As guarnições da Força Aérea – em meio a cortes orçamentários e redução significativa de força – desdobram-se para atender às exigências de formação e horas de voo, agendadas em diferente época. Ao mesmo tempo, gerenciam ritmo dinâmico de pessoal, o que inclui destacamentos mais frequentes e longos para muitos dos Militares da Força que desempenham cargos essenciais.<sup>15</sup> Para atender a todas essas demandas, os comandantes priorizam as responsabilidades em organização, treinamento e distribuição de recursos, para garantir que as forças estejam prontas para voar, lutar e vencer – sem dúvida, o correto, mas possivelmente temerário, se tentarmos lutar como treinamos.

## Eficiência em Formação

Devido a limitada quantidade de dólares dedicada a combates caros e operações de contingência, devemos encarar a formação, com a eficiência em mente. Na verdade, durante o Ano Fiscal (AF) de 2011, os recursos financeiros, conjuntos e de contingência, consumiram quase um quarto do orçamento total da Força Aérea!<sup>16</sup> Uma revisão do plano orçamentário das Forças para o AF de 2012 indica que o financiamento para operações e manutenção (de prontidão) será reduzido pela primeira vez desde 2004.<sup>17</sup> De fato, alguns dos comandos principais encontraram meios criativos para alavancar os recursos de contingência, a fim de custear a formação, devido a inadequada disponibilidade de fundos para tal. Por exemplo, o treinamento de qualificação para missão da *E-3 Sentry*, antes totalmente financiado com os fundos de operação e manutenção, agora é parcialmente mantido com recursos de contingência, justificados como necessários para preparar as tripulações do Sistema Embarcado de Alerta e Controle [*Airborne Warning and Control System*] para combate. O ritmo de pessoal e o destaca-

mento resultante de inúmeros compromissos globais também causaram impacto em prontidão. Os cortes em pessoal em típico esquadra de operações *E-3* com cerca de 300 Militares da Força Aérea, produziram maior número de posições preenchidas por uma só pessoa [se incapacitada, não existe substituto] e maior número de Militares da Força com funções múltiplas. Esses cortes, projetados para toda a Força, acarretam a probabilidade de impacto sistêmico em capacidade. Os Militares convocados para missões de treinamento e exercícios encontram maior dificuldade em equilibrar tais responsabilidades com os períodos de folga (licença), requisitos individuais de prontidão, e outras tarefas terrestres. Além disso, mesmo se os recursos estivessem disponíveis, o número de missões – desde aquelas voltadas à manutenção de paz e assistência humanitária, até as de teatro de guerra – não permitem tempo suficiente para treinamento adequado, a fim de atender a todos os possíveis cenários. O mantra “treine como luta” com frequência converte-se em “treine da melhor forma possível.”

Dada a realidade, os destacamentos fazem uso máximo da formação simulada e baseada em computador, programando, cuidadosamente, cenários reais para atingir a melhor relação custo/benefício. Especialmente durante o treinamento prático, a ausência de um ou dois participantes principais reduz o benefício geral. Somos agora especialistas em projetar a formação com os restos disponíveis para extrair a maior contribuição possível.

No entanto, em combate, devemos usar cautela. Ao contrário do treinamento – que por vezes consiste em situação unilateral na qual algo é melhor do que nada – o combate é sempre bilateral. A campanha de bombardeio estratégico na Europa, durante a Segunda Guerra Mundial, revelou de forma clara, que o bombardeiro nem sempre consegue alcançar o objetivo. Apenas com o emprego aniquilador de quantidade de poder de fogo aéreo e da escolta de aeronaves de combate de longo alcance, é que os Aliados triunfaram. Durante a *Iraqi Freedom*, a 101ª Divisão Aérea [*101st Airborne Division*] utilizou a tática de helicópteros de amplo ataque, de-

envolvida em treinamento, enviando uma série de helicópteros de ataque aquém da linha de frente, apenas para receber uma saraiada de balas de armas de pequeno porte, o que destruiu dois dos trinta e um *Apaches*, danificando todos, menos um. Nas palavras de um dos pilotos: “Lá fora há uma ameaça muito diferente daquela que esperávamos (. . .) Acho que o treinamento que recebemos durante tanto tempo, aqui não funciona”.<sup>18</sup>

À medida que passamos pela transição, de treinamento a combate, devemos analisar onde fomos obrigados a sacrificar a qualidade (treinamento abreviado) devido a redução de custo. Devemos desconfiar de táticas não testadas contra inimigo real. As experiências de formação devem servir de maquete para o combate, não de padrão. Elas indicam como lidar com as funções e missões sem todos os riscos, mas também sem toda a precisão da situação real. Antes do emprego em combate, devemos identificar os pontos fracos das táticas e da organização, a fim de estarmos preparados para enfrentá-los no momento da escalada. Tal preparo deve incluir as “ineficiências” não encontradas durante a formação. As organizações devem reduzir, ao mínimo, as falhas de ponto único e posições preenchidas por um só indivíduo, bem como colocar em execução planos de redundância de pessoal e equipamento dentro da organização. Devemos sempre contar com o número suficiente de pessoal adequado, para que os guerreiros consigam concentrar-se em sua especialidade, e não servir de “pau-*pra*-toda-obra”, sem qualquer mestria. Os mesmos princípios aplicam-se a equipamento e logística. É essencial lembrarmos que a flexibilidade é a base do poder de combate e que, às vezes, a inflexibilidade aumenta em proporção à eficiência.

## Eficiência e Planejamento

Como mencionado, a formação exige eficiência, mas ao planejar devemos exercer prudência. Qualquer processo de planejamento inicia com um problema que o plano deve solucionar.<sup>19</sup> Durante a fase estratégica, por exemplo: Como derrotar o país X quando lançarem ataque inicial? Durante a fase operacio-

nal: Como garantir o controle aéreo do país X? Finalmente, durante a fase tática: Como neutralizar o alvo Y no país X? Devemos levar em conta diversos fatores, à medida que respondemos a essas perguntas e elaboramos um plano de ação. Talvez cada um dentre vários planos resolvesse esses problemas de forma independente. As restrições também desempenham função importante durante o processo – limitações que os planejadores devem considerar, inclusive aquelas relativas à verbas e recursos. A dificuldade surge quando os planejadores afirmam ser possível elaborar um plano de vitória independente das restrições de recursos, postura obviamente ilógica. No entanto, assim como o caranguejo na panela, se o calor aumentar gradativamente, é impossível saber se estamos até o pescoço em água fervente até ser tarde demais.

Deste modo, os planejadores têm a difícil, porém vital, responsabilidade de fazer o possível, a fim de avaliar os problemas realisticamente, tomando cuidado com suposições excessivamente otimistas e resistindo à tentação de fazer da guerra um jogo de cartas marcadas. Devem, ainda, compreender as limitações em recursos e manifestar as preocupações, quando a análise e os jogos de guerra indicarem níveis de risco insatisfatórios. Acima de tudo, devem deixar de lado o sonho de que podemos resolver todos os problemas *à nossa maneira*, em função dos recursos em mãos. Não importa quanto tentarmos, é impossível determinar os resultados de três variantes se contarmos apenas com duas equações. Quando chegarmos a este ponto, devemos possuir a honestidade intelectual de admiti-lo, identificando, então, os problemas que *podemos* solucionar com os recursos disponíveis.

## Experiência Recente

No outono de 2010, quando comandava grande esquadrão de voo engajado em operações de combate no Iraque e Afeganistão, tive a oportunidade de experimentar o paradoxo da eficiência em primeira mão. O único cálculo de eficácia que importava acerca da distribuição diária de pessoal e aeronaves era fazer com que todos e tudo estivessem a postos

e disponíveis, sem falta. Para isso, fomos obrigados a deixar de lado práticas que eram eficazes 90 por cento do tempo a favor daquelas que eram eficazes 99%. Em combate, 90 por cento não é suficiente. Embora com número limitado de aeronaves e pessoal durante o treinamento, em combate o esquadrão contava com quantidade suficiente para atender as exigências mínimas da luta permanente e para encarar a eventualidade de possíveis contingências no Golfo Persa. Agendei o horário para mais cedo, autorizei horas extras, contingência de pessoal e de equipamento, e até mesmo a duplicação de esforços para minimizar erros e seus efeitos durante as missões. No ar, assumimos maiores riscos para aproveitar, ao máximo, o tempo “a postos” durante avarias que não afetassem diretamente a segurança de voo. Alocamos dezenas de Militares da Força Aérea e recursos extras para flexibilidade ideal e eficácia. De fato, 90 por cento das vezes poderíamos ter cumprido com a missão com menos. Entretanto, isso não se deu. Por quê?

A resposta encontra-se no Juramento dos Militares da Força Aérea: “Nunca vacilo e jamais faltarei”. Em combate, surtidas desperdiçadas e até mesmo minutos perdidos significam a diferença entre a vida e a morte. Durante as missões, talvez ninguém sentisse a nossa falta 90 por cento da duração da surtida, mas nos outros 10 por cento, literalmente, fomos os salva-vidas.

Às vezes definimos a eficácia como a capacidade de reagir ao inesperado. Assim, voamos com capacidade suficiente para cumprir com uma série de missões menos rotineiras (busca e salvamento), ameaças aéreas imprevistas e aumento de contingências em combate terrestre.

Alguns Militares da Força não estão acostumados a pensar desta maneira, porque difere da situação normal, não-combatente. Além disso, estamos habituados a raciocinar com maior independência acerca de suas contribuições em combate. Não se sentem tão bem, quando desempenham função de apoio. Por exemplo, o país necessita da Força Aérea, devido a capacidade estratégica e suas funções operacionais e táticas, contra outra força aé-

rea ou defesa aérea determinada, situação em que sabemos exatamente o que fazer e onde estar. Como assessores em cenário de contra-insurgência, por outro lado, pode ser que estejamos cientes do esquema de manobras, mas nem sempre sabemos como e quando nosso apoio será necessário. Não mais podemos simplesmente executar o plano de missões aéreas. Na verdade, muitas vezes, só após levantar voo é que vamos receber as ordens, os horários precisos e detalhes específicos. Tal situação existe devido a natureza incerta dos combates terrestres, pois, muitas vezes, a agenda é definida pelos insurgentes e pela problemática do alvo dinâmico em todos os estágios de guerra. As forças amigas, aéreas e terrestres, devem contar com nosso apoio, sem exceção. É como calculamos a eficácia.

O TenGen Mike Hostage, então Chefe do Comando Central das Forças Aéreas dos EUA estava bem familiarizado com o paradoxo da eficiência. Ele dedicou certo tempo durante visita à ala expedicionária para explicar sua experiência com o tema, de acordo com as perspectivas do Exército e da Força Aérea em transporte aéreo intrateatro. A Força Aérea, disse ele, calculava a eficácia daquele transporte de acordo com a capacidade de carga por surtida, o que, notadamente, estava na faixa de 90 a 95% (ou seja, quase a capacidade máxima para cada missão).<sup>20</sup> No entanto, para alcançar tal eficiência foi necessária certa manipulação de rotas, horários e cargas projetadas mais para aproveitar ao máximo a eficiência em termos de utilização métrica do espaço do que para atender às demandas das forças. Quando o Exército recebeu certo número de aeronaves para satisfazer suas necessidades, essas missões foram cumpridas com apenas 20, 25% da capacidade. No entanto, os soldados ficaram entusiasmados em receber a carga exata no momento preciso. Como esclareceu o General, os Militares da Força devem entender que talvez seja necessário sacrificar a eficiência individual para satisfazer a eficácia necessária para vencer esta guerra.<sup>21</sup>

## Recomendações

Agora que já possuímos certa familiaridade com o paradoxo, como solucioná-lo? Recomendando a abordagem integrada. Em primeiro lugar, devemos incorporar instruções e debates sobre este fenômeno durante a formação militar profissional de todas as Forças. Se existe ou não consenso acerca dos pontos apresentados neste artigo, o debate salutar servirá de guia a futuros líderes, orientando o raciocínio a respeito da formação, planejamento e combate bélicos, relacionados à eficiência. Os analistas pertinentes devem considerar esse paradoxo, tanto em seus estudos de casos históricos, como durante conflitos presentes e futuros. Será que a preocupação com esse tipo de fenômeno teria dado origem a resultados diferentes? Onde será que foi bem empregado e qual foi o resultado?<sup>22</sup> As respostas a essas perguntas servirão para solucionar outras ainda não formuladas. Com o paradoxo em mente, os combatentes atuarão de maneira consciente para avaliar se é mesmo eficiência ou simplesmente vã esperança, contornando medidas que não levem bem em conta os imprevistos.

Em segundo lugar, o paradoxo identifica uma lacuna entre o treinamento e o combate, tanto na prática como mental. Portanto, como parte da revisão periódica dos planos de formação, todos os grupos militares responsáveis pelo preparo de forças disponibilizando-as para os comandantes combatentes devem avaliar onde a formação não é compatível com o estilo de combate. Se possível, devemos melhorar a fidelidade. Caso contrário, devemos fazer com que os planos e operações no teatro se encaixem da melhor maneira possível. Quando compreenderem que a eficiência faz com que o estilo de treinamento seja diferente daquele utilizado em combate, os líderes conseguirão preparar as forças para lutar e vencer. Da mesma forma, poderão defender, muito bem, a existência de reserva e excesso de contingentes, humano e de equipamento, onde se fizerem necessários, para aumentar a probabilidade de vitória.

Em terceiro lugar, é necessário que a orientação do planejamento conjunto reflita a rea-

lidade do paradoxo da eficiência, alertando os planejadores acerca dos riscos da utilização de um mínimo de força necessária para o sucesso da missão. Embora superestimar a ameaça raramente resulte em derrota, subestimá-la é fatal. Não devemos nos deixar enganar com falsa sensação de segurança, porque o conflito atual alcançou fase estável. As operações de contingência podem eclodir de maneira diversa e imprevisível. As guerras futuras não são obrigadas a seguir as antigas. O planejamento de doutrina deve destacar a utilidade da reserva e do excesso de contingente, não apenas por ser “bom” mas por serem elementos essenciais a planos flexíveis e vitoriosos. Os exercícios devem ser estimulantes, introduzindo elementos de incerteza, recompensando a flexibilidade e punindo a rigidez, para fazer com que os planejadores estejam sempre alerta.

Finalmente, os oficiais de alta patente devem exercer cautela para não manter passo com líderes civis bem instruídos em negócios e conceitos políticos, mas menos familiarizados com as particularidades bélicas. As teorias de mercado e a utilização de modelos quantitativos, que funcionam tão bem em salas de aula ou na *Wall Street*, talvez não sejam suficientes em combate. Pode ser que os modelos determinísticos [modelos matemáticos nos quais os resultados são precisamente determinados por meio de relações conhecidas entre os estados e os eventos, onde não existe lugar para variações acidentais. Nesses tipos de modelos, um dado insumo sempre produzirá o mesmo resultado, tais como em reações químicas] ofereçam confiança em projeções de futuro incerto e apoio útil em previsões de força e equipamento militar. No entanto, a dependência imprudente em tais modelos ou a manipulação de variantes, a fim de criar resultados satisfatórios é algo atraente, contudo perigoso. Quando os líderes compreendem bem o paradoxo, conseguem defender muito bem as estratégias e os graus de força que terão a melhor chance de sucesso no cumprimento dos objetivos militares. É óbvio que os resultados podem, assim mesmo, deixar de satisfazer as expectativas, mas não porque fomos incapazes de notar as armadilhas que

surgem quando valorizamos a eficiência às custas da vitória.

## Conclusão

*Para mim, a lógica é absolutamente incompreensível: expandir os compromissos militares e, ao mesmo tempo, reduzir as forças armadas.*

– Buck McKeon (Republicano-Califórnia)  
Presidente do Comitê das Forças Armadas da Câmara de Vereadores

Seja hoje nos campos de batalha do Afeganistão ou, amanhã em céus de inimigo desconhecido, as forças devem depender de ação coordenada, precisa e eficaz para derrotar o inimigo e alcançar os objetivos militares. Tal ação exige o emprego da combinação adequada de capacidades em quantidade suficiente, no momento preciso, o tempo todo. Tais forças não se preocupam com a eficiência, apenas com a eficácia. Quando compreendemos o paradoxo, já estamos no caminho certo, concentrando a formação, planejamento e execução, primeiramente em eficácia, relegando a eficiência a papel secundário. Os dispositivos para contorná-lo incluem sólidas estimativas de inteligência, a utilização da reserva, o emprego selecionado de excesso de contingente em áreas de vulnerabilidade, e a concepção de modelos de planejamento e suposições com dose salutar de ceticismo (ou seja, tratando-os como orientação e não diretriz).

Podemos adotar eficiência em treinamento. No entanto, devemos reconhecer o ponto em que, na transição ao combate, torna-se em ponto fraco. Os Militares da Força, em especial, devem perceber que a eficácia é o ponto de partida. Devemos selecionar as eficiências empregadas para alcançar essa meta, com cuidado, compreendendo que o que pode parecer boa idéia em períodos de paz ou a curto prazo, na verdade, pode levar a resultado bem mais caro, ou até mesmo à derrota.

Talvez o aspecto mais difícil e desagradável do paradoxo seja o de prestar assessoria em dissonância com as restrições fiscais e pressões políticas. Às vezes a atitude proativa vai de encontro à realidade. Se esse for o caso, devemos fazer com que aquilo que temos em

mãos se encaixe à situação (Batalha de Fallujah), ou tomamos o caminho mais difícil e corremos o risco de repercussão política negativa (Gen Eric Shinseki e a *Iraqi Freedom*).<sup>23</sup> Essas opções não são fáceis. No entanto, como líderes e profissionais, temos o dever solene de tomá-las, mesmo se forem desagradáveis ou com baixo índice de popularidade.

Os maiores perigos são aqueles que nunca percebemos. A história sempre demonstra que, na guerra, o conceito de “apenas o suficiente”, rapidamente transforma-se em “insuficiente”. Mas se reconhecermos os perigos de caminharmos às cegas em direção à hipereficiência, evitamos a tendência de vermos a eficiência como a meta final. Nesse caso, contornamos com sucesso o paradoxo. Quando equilibramos a eficiência e a eficácia, aumentamos, consideravelmente, as chances de vitória. □

Base Aérea Tinker, Oklahoma

#### Notas

1. Defino “hipereficiência” como a condição na qual o máximo em eficiência, torna-se o objetivo central de dado empreendimento.

2. Stephen Budiansky, *Air Power: The Men, Machines, and Ideas That Revolutionized War, from Kitty Hawk to Iraq* (Nova York: Penguin Books, 2004), 287.

3. *Ibid.*, 330.

4. *Ibid.*, 377.

5. *Ibid.*, 378.

6. Maj Clifford E. Day, “Critical Analysis on the Defeat of Task Force Ranger,” Trabalho de Pesquisa AU/ACSC/0363/97-03 (Base Aérea Maxwell, AL: Air Command and Staff College, 1997), 36, <http://www.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB63/doc10.pdf>.

7. Dr. Antulio J. Echevarria II, “Principles of War or Principles of Battle?,” em *Rethinking the Principles of War*, ed. Anthony D. McIvor (Annapolis, MD: Naval Institute Press, 2005), 66.

8. Amy Belasco, *The Cost of Iraq, Afghanistan, and Other Global War on Terror Operations since 9/11*, CRS Report for Congress RL33110 (Washington, DC: Congressional Research Service, 29 de março de 2011), 1, <http://www.fas.org/sgp/crs/natsec/RL33110.pdf>.

9. John E. Peters e outros, *Operation Allied Force: Lessons for Future Coalition Operations*, Documento de Pesquisa RB-72-AF (Santa Monica, CA: RAND Corporation,

2001), 1, [http://www.rand.org/pubs/research\\_briefs/RB72/index1.html](http://www.rand.org/pubs/research_briefs/RB72/index1.html).

10. Lt Col Ralph Peters, EUA, Reformado, “Speed the Kill: Updating the American Way of War,” em McIvor, *Rethinking*, 99.

11. Field Manual (FM) 3-0, *Operations*, Junho de 2001, 3-7, [http://www.dtic.mil/doctrine/jel/service\\_pubs/fm3\\_0a.pdf](http://www.dtic.mil/doctrine/jel/service_pubs/fm3_0a.pdf).

12. É fácil encontrar inúmeras referências ao famoso teórico de guerra, o prussiano Carl von Clausewitz, na doutrina do Exército e dos Fuzileiros Navais. Sobre a natureza da guerra e da incerteza (nevoeiro) e atrito, ver FM 6-0, *Mission Command and Control of Army Forces*, Agosto de 2003, 1-10, <http://www.dtic.mil/dticasdb/sbir/sbir043/a30a.pdf>; e Marine Corps Doctrine Publication (MCDP) 1, *Warfighting*, 1997, 3-8, [http://www.dtic.mil/doctrine/jel/service\\_pubs/mcdp1.pdf](http://www.dtic.mil/doctrine/jel/service_pubs/mcdp1.pdf).

13. MCDP 1-0, *Marine Corps Operations*, 2001, 6-27 até 6-28, [http://www.dtic.mil/doctrine/jel/service\\_pubs/mcdp10.pdf](http://www.dtic.mil/doctrine/jel/service_pubs/mcdp10.pdf).

14. Day, “Critical Analysis,” 36.

15. Timothy Barela, “STRESSED OUT—with Frequent and Longer Combat Deployments, along with More Work and Fewer People, the Military Workforce Faces Increasing Anxieties at Home and Abroad,” *Torch Magazine*, 1º de Novembro de 2007, <http://www.torch.af.mil/news/story.asp?id=123079305>.

16. *United States Air Force: FY 2012 Budget Overview* (Washington, DC: SAF/FMB, Fevereiro de 2011), “The Air Force Budget, FY11 PB Request–FY12 PB Request,” slide 6, <http://www.saffm.hq.af.mil/shared/media/document/AFD-110214-041.pdf>. Observe os seguintes valores para o Orçamento do Presidente do Ano Fiscal de 2011: \$ 20.8B (operações de contingência no exterior) + \$ 30.4B (não-azul [conjunto]) = \$ 51.2B (30 por cento do orçamento de US\$ 170.8B).

17. *Ibid.* Observe que o financiamento para operações e manutenção diminuiu de US\$ 45.8B para US\$ 45.3B do Ano Fiscal de 2011 para o de 2012, a primeira queda de um ano fiscal para o seguinte desde 2004 (quando a despesa de prontidão diminuiu de \$ 25.7B, em 2003, para \$ 25.4B, em 2004). Para fins de comparações, consultar “Previous Year’s Budget Materials,” Air Force Financial Management and Comptroller, <http://www.saffm.hq.af.mil/budget/>.

18. Rick Atkinson, *In the Company of Soldiers: A Chronicle of Combat* (Nova York: Henry Holt, 2005), 152–53.

19. Para maiores detalhes sobre o planejamento conjunto, verificar Joint Publication 5-0, *Joint Operation Planning*, 11 de agosto de 2011, [http://www.dtic.mil/doctrine/new\\_pubs/jp5\\_0.pdf](http://www.dtic.mil/doctrine/new_pubs/jp5_0.pdf).

20. Lt Gen Gilmory Michael Hostage III, Comandante, Comando Central das Forças Aéreas dos EUA (dirigido à 380ª Ala Aérea Expedicionária, Base Aérea de Al Dhafra, Emirados Árabes Unidos, outono de 2010).

21. Ibid.

22. Por exemplo, pode-se argumentar que a Doutrina Powell, que apelou para a força esmagadora (dura lição que o Gen Colin Powell aprendeu na Guerra do Vietnã), ilustra porque a Operação *Desert Storm* foi tão eficaz militarmente contra as forças iraquianas, em que pese a posterior decisão política de terminar com as operações ofensivas. Michael A. Cohen, "The Powell Doctrine's Enduring Relevance," *World Politics Review*, 22 de Julho de 2009, 1, <http://www.worldpoliticsreview.com/articles/4100/the-powell-doctrines-enduring-relevance>.

23. Como é público e notório, o General Eric Shinseki, do Exército dos EUA, discordou do Secretário de

Defesa Donald Rumsfeld a respeito da quantidade de força terrestre necessária para garantir a vitória na Operação *Iraqi Freedom*. Shinseki defendeu uma força de centenas de milhares de homens para derrubar o regime de Saddam e garantir a paz logo após. Rumsfeld, que desejava ação mais rápida e força menor, foi ouvido e, por consequência, apressou a reforma do General. Robert Schlesinger, "Nancy Pelosi, the Shinseki Myth and Things That Really Piss Me Off," *Huffington Post*, 1º de dezembro de 2005, [http://www.huffingtonpost.com/robert-schlesinger/nancy-pelosi-the-shinseki\\_b\\_11532.html](http://www.huffingtonpost.com/robert-schlesinger/nancy-pelosi-the-shinseki_b_11532.html).



**TenCol Geoffrey F. Weiss, USAF** Possui: Bacharelado em Ciências da University of Virginia; Mestrado em Ciências – Aeronáutica [*Master of Aeronautical Science – MAS*] da *Embry-Riddle Aeronautical University*; Mestrado em Estudos Militares [*Master of Military Studies – MMS*] *Marine Corps Command and Staff College*; [*Master of Operational Studies – MOS*], *Marine Corps School of Advanced Warfighting*. É o Comandante do *964th Airborne Air Control Squadron*, Base Aérea Tinker, Oklahoma, onde comanda 300 pessoas na execução de comando e controle de operações de gerenciamento de batalha, em todo o globo. Comandou o *964th Expeditionary Airborne Air Control Squadron* durante combate para as Operações *Enduring Freedom* e *New Dawn* em 2010. Antes da missão de comando, foi oficial de operações para o *552nd Operations Support Squadron* e prestou serviço no Estado-Maior da Aeronáutica na Divisão de *Influence Operations* e Secretariado de *Executive Review*, como Assistente Executivo ao Vice-Chefe do Estado Maior. Formado pela *Officer Training School*, *Squadron Officer School*, *Marine Corps Command and Staff College*, *School of Advanced Warfighting*, e *Air War College* é administrador de batalha aérea de alta patente com mais de 2.300 horas de voo no *E-3 Sentry (Airborne Warning and Control System)*, inclusive 330 horas de apoio em combate no Sudoeste da Ásia. Frequentará a *National War College* durante o Verão de 2012.