

Lições Aprendidas pelas Forças Armadas Brasileiras nas Tarefas de Apoio às Políticas Estatais no Combate à Pandemia do COVID-19

Ricardo Freire

Doutorado em Ciência Política pelo Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (IESP-UERJ). Coronel da Reserva do Exército e Assessor do Centro de Estudos Estratégicos da Escola Superior de Guerra (Rio de Janeiro). Coordenador Acadêmico da Escola Superior de Guerra junto à Associação de Colégios de Defesa Ibero-Americanos. Coordenador Acadêmico e Pesquisador da Escola Superior de Guerra junto ao Laboratório de Políticas de Defesa e Segurança Pública.

Resumo

O objeto deste texto é o emprego das Forças Armadas brasileiras em apoio aos entes estatais durante a pandemia do COVID-19. Seu objetivo é apresentar a síntese das experiências colhidas por elas no enfrentamento da crise. Esta pesquisa instruiu a participação da Escola Superior de Guerra na XXIII Conferência de Diretores de Colégios de Defesa Ibero-Americanos e deu continuidade à investigação desenvolvida desde o início do flagelo. O trabalho possui viés analítico e utiliza critérios qualitativos na avaliação de relatórios do Ministério da Defesa e das Forças

Singulares nacionais. Também, se vale de fontes especializadas sobre o assunto. O conteúdo se desenvolve com prolegômenos sobre o tema, apresenta um rol de aprendizados auferidos pelos militares durante o apoio às políticas estatais de combate à pandemia e se encerra com conclusões da análise procedida, sintetizando os principais ensinamentos aplicáveis no seio da sociedade brasileira e noutros contextos.

Palavras-chave: Defesa; Forças Armadas – Brasil; Pandemia; COVID-19; Lições aprendidas.

Abstract

The Brazilian Armed Forces' learned lessons supporting the State Policies to face the COVID-19 Pandemic

The subject matter of this piece considers the employment of the Brazilian Armed Forces in support of State entities during the COVID-19 pandemic. This work aims to present a synthesis of the experiences gathered by the militaries in facing the crisis. This research guided the Brazilian National War College presentation during the XXIII Iberoamerican Defense Colleges' Directors Conference and gave continuity to the investigation conducted since the beginning

of this scourge. The content has an analytical bias, applies qualitative criteria in the evaluation of Ministry of Defense and Armed Forces' reports and uses specialized references on the subject. The text begins with prolegomena on the theme, presents a list of learned lessons by the military segment during the support of State Policies to combat the pandemic and ends with conclusions of the analysis carried out, synthesizing the main lessons applicable within Brazilian society and in other contexts.

Keywords: Defense; Armed Forces – Brazil; Pandemic; COVID-19; Learned lessons.

Artigo recebido: 07.01.2023

Aprovado: 23.01.2023

<https://doi.org/10.47906/ND2023.165.06>

1. Considerações iniciais

Quem já labutou na área da gestão administrativa e pedagógica não se surpreende com o ciclo quaternário e dinâmico de “planejar”, “executar o planejado”, “avaliar a execução” e “reorientar o planejamento”.

Nas atividades militares, essa prática de gestão é plenamente aplicável e os resultados da avaliação das ações executadas são denominadas de “lições aprendidas”. O segmento da Defesa brasileiro define esse conceito nos seguintes termos: “produto do processo de coleta, registro e tratamento de experiências (individuais e coletivas) e de relatórios de análises pós-ação e/ou de operações que possam contribuir para a evolução da Doutrina Militar. As lições aprendidas pressupõem inovação, tendo reflexos sobre a Doutrina Militar” (Ministério da Defesa, 2015, p. 155).

Assim sendo, no contexto de um quadro pandêmico de tamanha complexidade e de longa duração, com o emprego intenso dos recursos militares da União em apoio às políticas de enfrentamento à crise vivenciada, entende-se como fundamental a extração de lições aprendidas de todo o processo, de sorte que erros não sejam replicados no futuro e que as boas práticas sejam consolidadas. Por isso, esse artigo tem por objetivo apresentar a síntese das experiências colhidas pelo segmento da Defesa Nacional brasileiro ao longo das operações realizadas ao largo da crise pandêmica.

A recente pandemia decorreu da doença respiratória viral denominada de Doença do Coronavírus, causada pelo agente identificado como SARS-Cov-2, componente da família dos vírus *coronaviridae*, e tornou-se mundialmente conhecida pelo acrônimo COVID-19.

Cabe ressaltar que essa crise sanitária de dimensões globais afetou sobremaneira os campos político, econômico e psicossocial do Poder Nacional brasileiro, tal como se deu nos demais países do sistema internacional, desafiou o campo científico-tecnológico para a descoberta de soluções rápidas para a adversidade enfrentada e emulou o campo militar a cooperar com a estrutura estatal na premente tarefa de proteger a sociedade da grave ameaça que a cometia e que ainda preocupa a humanidade nos dias de hoje.

Embora a pandemia tenha sido reconhecida oficialmente pela Organização Mundial da Saúde em 11 de março de 2020, a concussão sanitária impactou o Brasil muito antes disso e a situação não deixou incólume a Pasta da Defesa.

Note-se que no dia 9 de fevereiro de 2020 as Forças Armadas brasileiras já estavam envolvidas no resgate de nacionais na província chinesa de Wuhan, epicentro da crise, e no dia 18 de março do mesmo ano operavam dez Comandos Conjuntos distribuídos pelo território nacional, bem como um Comando Aeroespacial, todos eles devidamente coordenados pelo Centro de Operações Conjuntas e pelo Centro de Coordenação Logística e de Mobilização, estruturas criadas para a sistematização

das ações operacionais e logístico-assistenciais, respectivamente (Fayal e Freire, 2021, pp. 18 e 19).

Esse quadro caótico, que se estendeu por um longo período, embora recentemente em menores proporções, instou o estamento militar brasileiro a efetuar um esforço vultoso de seus recursos humanos e materiais para prestar apoio ao Estado e a sua estrutura de governo.

Tais tarefas envolveram as Forças Armadas em atividades de diferentes matizes, desde a evacuação de doentes à vacinação de indígenas, passando pelas ações de controle de acesso nas áreas de fronteira e apoio à manutenção da ordem interna em cooperação com os agentes da segurança pública.

Diante disso, esse texto foi inspirado na necessidade de instruir a apresentação realizada pela Escola Superior de Guerra durante as atividades da XXIII Conferência de Diretores de Colégios de Defesa Ibero-Americanos, realizada no Rio de Janeiro, entre 29 de agosto a 2 de setembro de 2022. Além disso, deu continuidade à pesquisa desenvolvida por este autor no curso da crise e que relata, em pormenores, o emprego das Forças Armadas do Brasil no auge da crise (Fayal e Freire, 2021).

Para alcançar o objetivo colimado, este trabalho foi elaborado valendo-se de metodologia analítica, com critérios de avaliação qualitativa dos dados disponíveis em relatórios obtidos junto ao Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (Ministério da Defesa, 2022) e às Forças Singulares nacionais (Marinha do Brasil, 2022; Exército Brasileiro, 2022; e Comando da Aeronáutica, 2022). Também, se valeu de fontes bibliográficas e publicações especializadas sobre o objeto da análise.

Dessa maneira, esses escritos possuem uma estrutura sucinta, que além dessas considerações iniciais, abarcarão um rol dos sete principais aprendizados auferidos pelas Forças Armadas durante as atividades em tela, consolidadas numa visão *lato* e com breves descrições de cada ensinamento colhido, tudo isso procedido por conclusões da análise realizada.

2. As principais lições aprendidas

Há um dito popular que apregoa: “toda crise cria oportunidades”. No caso da emergência sanitária decorrente da COVID-19, os militares brasileiros tiveram a possibilidade de testar e aperfeiçoar, primordialmente, as doutrinas próprias a dois tipos de atividades específicas: (i) as ações de proteção de civis; e (ii) a prática das operações interagências.

No que concerne à proteção de civis, é comum que os militares se preocupem com essa questão em cenários de guerra. Para isso, faz-se necessário que marinheiros, soldados e aviadores conheçam e observem as normas constantes na legislação brasileira sobre esse tema altamente sensível, que constam na Constituição Fede-

ral (Brasil, 1988, art. 5º) e dos Códigos Civil (Brasil, 2002) e Penal Militar (Brasil, 1969), bem como nas normas internacionais que regem o Direito Internacional dos Conflitos Armados¹.

Uma interessante reflexão sobre a sensibilidade dessas questões, em especial pelo arcabouço jurídico que as envolve, pode ser estimulada pelas palavras da filósofa Hannah Arendt, ao refletir sobre as perplexidades dos Direitos do Homem quando do surgimento das ideologias totalitárias, com a seguinte citação:

[...] os Direitos do Homem eram inalienáveis, irredutíveis e indeduzíveis de outros direitos ou leis, não se invocava nenhuma autoridade para estabelecê-los; o próprio Homem seria a sua origem e seu objetivo último. Além disso, julgava-se que nenhuma lei especial seria necessária para protegê-los, pois se supunha que todas as leis se baseavam neles (Arendt, 1998, p. 345).

Passando ao tema das ações interagenciais, primeiramente, julga-se oportuno aclarar o entendimento castrense sobre esse tipo de atividade:

Interação das Forças Armadas com outras agências com a finalidade de conciliar interesses e coordenar esforços para a consecução de objetivos ou propósitos convergentes que atendam ao bem comum, evitando a duplicidade de ações, dispersão de recursos e a divergência de soluções com eficiência, eficácia, efetividade e menores custos. O mesmo que Operações em Ambiente Interagências (Ministério da Defesa, 2015, p. 196).

Assim sendo, no caso específico do enfrentamento à pandemia do COVID-19, fica evidente que ao Ministério da Defesa não coube o protagonismo da condução da crise, mas sim a tarefa de interagir com outros órgãos do Estado (federalis, estaduais e municipais), com o propósito de proteger a sociedade das ameaças decorrentes da transmissão massiva do vírus, atuando de maneira cooperativa, eficaz, eficiente e efetiva, ensejando resultados ideais com custo mínimo.

Dessa forma, tendo como escopo as definições de “proteção de civis” e de “operações interagências” e a análise das informações fornecidas pelo Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas e pelas Forças Singulares, chegou-se à seguinte lista de ensinamentos auferidos: (i) busca da compreensão exata dos problemas vivenciados; (ii) adoção do princípio da unidade de comando no mais alto nível e o estabelecimento de uma cadeia de comando muito bem definida; (iii) instalação e operação de um sistema de comando e controle seguro, eficiente e eficaz; (iv) preservação da capacidade logística; (v) desenvolvimento de condições de adaptabilidade, flexibilidade e celeridade para

1 O Exército Brasileiro editou uma publicação que dedica um apenso específico às normas legais nacionais e internacionais aplicáveis à proteção de civis (Exército Brasileiro, 2021, Anexo “A”).

lidar com situações imprevistas; (vi) alargamento do conceito de interoperabilidade; e (vii) capacidade de superar as deficiências de infraestrutura do país.

O detalhamento, os cânones que embasaram a análise contextualizada dos dados coletados e que justificam a adoção das lições aprendidas serão apresentadas a seguir.

2.1. Busca da compreensão exata dos problemas vivenciados

“A clara definição do problema por parte do comandante operacional e do seu estado-maior é o primeiro passo para a adequada construção de soluções” (Albiero *et al.*, 2021, p. 33).

No curso das operações de apoio aos órgãos estatais para o enfrentamento da crise sanitária provocada pela COVID-19, diante da gravidade da situação, uma gama de demandas de toda a ordem chegou ao Ministério da Defesa e aos Comandos Conjuntos com rotineira frequência e, quase sempre, as solicitações de apoio eram revestidas de fortes apelos dos movimentos sociais e da mídia.

Nesse quadro, tornou-se necessário que os militares brasileiros realizassem um estudo bem detalhado dos problemas que lhes eram apresentados, de sorte a definir ações eficientes a empreender, com a devida prioridade e dentro de suas possibilidades operacionais e logísticas.

Um caso que bem exemplifica essa lição aprendida deu-se durante a crise de falta de oxigênio na rede hospitalar do Estado do Amazonas. Aprioristicamente falando, a solução do problema seria equacionada por meio do transporte de oxigênio para suprir as demandas da região.

Todavia, diante da realidade amazônica, com suas vastas distâncias e restrições de toda ordem decorrentes das condições fisiográficas da região, tudo isso somado ao exponencial aumento das internações, o estudo de situação realizado pelo Comando Conjunto da Amazônia Ocidental identificou a necessidade de que, à luz da doutrina militar vigente para a proteção de civis², fossem adotadas duas linhas de esforço: (i) uma para o suprimento de oxigênio; e (ii) outra para a evacuação de enfermos em estado grave – para aliviar o sistema hospitalar já exaurido e reduzir a demanda de oxigênio e outros insumos.

Certamente, não fosse identificada a real dimensão do problema pelo Comando Conjunto, é provável que muitas vidas seriam ceifadas caso a linha de esforço fosse concentrada somente na atividade de suprimento de oxigênio. De certo, o estado

2 Para os militares brasileiros, por doutrina, a prevenção de efeitos colaterais deve ser rotineiramente incorporada ao planejamento. Além disso, *in verbis*, “A compreensão do ambiente operacional, a análise das considerações civis, dos atores em presença, das vulnerabilidades e das ameaças e um adequado processo de gerenciamento de riscos permitem a adoção de medidas destinadas a prevenir efeitos colaterais” (Exército Brasileiro, 2021, pp. 7-5).

final desejado da operação – a proteção da população gravemente acometida pela COVID-19 – não tivesse sido alcançado.

2.2. Adoção do princípio da unidade de comando no mais alto nível e o estabelecimento de uma cadeia de comando muito bem definida

O Ministério da Defesa brasileiro entende que “unidade de comando” é um “princípio caracterizado pela atribuição da autoridade a uma só pessoa, ou seja, à pessoa do comandante”. E, por “cadeia de comando” a “sequência hierárquica de comandantes, por meio da qual é exercido o comando” (Ministério da Defesa, 2015, pp. 53 e 222). Assim sendo, sabe-se que, tanto na guerra convencional contemporânea como no emprego do segmento militar em ações interagenciais, a combinação dos meios e a convergência de esforços são fatores críticos para o sucesso. Portanto, daí vem a recomendação de adotar os dois princípios ora em relevo.

Constatou-se, ao longo das operações de apoio aos órgãos governamentais no enfrentamento à pandemia, que a prática de um comando único, sempre no mais alto nível, favoreceu a atuação de diferentes órgãos e instituições em íntima cooperação, por meio de um planejamento integrado e emprego coordenado dos meios. Ainda, beneficiou o surgimento de uma mentalidade colaborativa entre civis e militares envolvidos nas ações.

Ressalta-se que, em meio a um cadinho de muitos entes públicos (que no Brasil se estruturam em esferas federal, estadual e municipal) e privados que caracterizaram (e caracterizam ainda hoje) as ações derivadas dessa crise, uma cadeia de comando bem definida permitiu que as decisões decorressem de uma autoridade legitimamente investida e vinculada a uma organização reconhecida.

Ressalta-se que tal práxis, na ambiência desta análise, permitiu que os processos decisórios, a formulação de ordens e o fluxo de informações transcorressem com a confiabilidade necessária da parte dos agentes executores.

2.3. Instalação e operação de um Sistema de Comando e Controle seguro, eficiente e eficaz

Um Sistema de Comando e Controle é constituído por um “conjunto de instalações, equipamentos, comunicações, doutrina, procedimentos e pessoal essenciais para o comandante planejar, dirigir e controlar as ações de sua organização para que se atinja uma determinada finalidade” (Ministério da Defesa, 2015, p. 254).

Foi um aparato nesses moldes, no enfrentamento à pandemia, que proporcionou às autoridades (políticas e militares) condições para o acompanhamento do desenrolar

das atividades em curso, muitas das vezes até mesmo em tempo real. Essa peculiaridade mostrou-se indispensável durante as operações desencadeadas, em especial pela quantidade e heterogeneidade dos organismos envolvidos.

Assim sendo, foi estabelecido, com o apoio dos recursos militares disponíveis, um sistema informatizado para o registro e difusão dos dados de acompanhamento da crise, bem como adotou-se a prática de estabelecer contatos diários entre os diversos órgãos envolvidos.

Tudo isso teve a finalidade de manutenção de um criterioso controle sob a execução das ações planejadas e a visualização, com oportunidade, da necessidade de emprego dos meios militares, sempre levando em conta a antecedência mínima que permitisse o planejamento operacional dos Comandos Conjuntos e demais entes envolvidos. Ademais, a rapidez do fluxo de informações obtida pela implantação dos sistemas de comando e controle integrados permitiu a correção de rumo das ações quase que instantânea, evitando a indesejável repetição de equívocos em escala e por longos períodos.

Mais do que isso, deve-se considerar que esses sistemas integrados também reduziram os custos decorrentes do retrabalho, bem como do desperdício e mau uso de recursos materiais.

2.4. Preservação da capacidade logística

O apoio logístico aos órgãos estatais empenhados no enfrentamento à COVID-19 foi, e vem sendo, indubitavelmente, uma das mais importantes tarefas já realizadas pelas Forças Armadas brasileiras, seja na atual emergência sanitária, seja num espectro histórico ampliado.

Ressalta-se que o emprego judicioso dos recursos humanos das três Forças Singulares, dos seus meios navais, de transporte terrestre e dos vetores aéreos viabilizou o atendimento da população em todo o território nacional, principalmente nas regiões mais remotas e inóspitas, bem como nos denominados “distritos sanitários especiais indígenas”.

Porém, o emprego contínuo do pessoal e do material provocou a fadiga e requereu pausas para repouso e manutenção³. Por isso, a adoção de medidas médico-sanitárias para manter os recursos humanos em plenas condições de higiene e de trabalho (e sem oferecer risco de contaminação às comunidades apoiadas – em especial no caso de militares assintomáticos), bem como o funcionamento em condições ideais das

3 Segundo um antigo Ministro de Estado da Defesa do Brasil, o enfrentamento à pandemia mobilizou, por longo período, diariamente, cerca de 36 (trinta e seis) mil militares das Forças Armadas (Silva, 2020).

organizações militares de saúde e a preservação de um elevado índice de disponibilidade dos meios requereram planejamento cuidadoso e a execução meticulosa das atividades de gestão de recursos humanos e materiais, sendo estes com ênfase nas atividades de manutenção.

Não custa ressaltar que todas essas ações somente se concretizam mediante o aporte de recursos financeiros de monta e providos com a devida oportunidade. O somatório de tais práticas tornou, e tem tornado, possível às Forças Armadas ofertarem ao Estado brasileiro sua capacidade logística de maneira continuada ao longo desses mais de dois anos de combate diuturno ao coronavírus.

Como as atividades do Ministério da Defesa são custeadas pelo Erário e as imprevisibilidades da emergência pandêmica não constavam, normalmente, das rubricas orçamentárias, o correto entendimento por parte dos atores políticos sobre a imprescindibilidade de suplementar a Pasta da Defesa com recursos financeiros necessários para a manutenção da capacidade logística das Forças Armadas configura importante lição a registrar e que é intrínseca ao que se expõe neste tópico do texto⁴.

2.5. Desenvolvimento de condições de adaptabilidade, flexibilidade e celeridade para lidar com situações imprevistas

O apoio das Forças Armadas aos órgãos envolvidos no enfrentamento à COVID-19 tem possibilitado um contínuo aprendizado à proteção de civis acometidos pelas crises de natureza biológica.

Nesse sentido, as Forças Armadas foram instadas a buscar soluções inovadoras, diante do ineditismo dos problemas decorrentes de uma adversidade revestida de múltiplas facetas. Tal cenário compulsou os militares e civis a adotarem uma rotina de contínuo ajuste de planejamentos, segundo os indicadores dos cenários que iam (e vão) se apresentando.

Também, apreenderam a atuar com criatividade e celeridade, pois a situação de emergência duradoura assim obriga.

Entende-se como premente a compreensão de que esse padrão comportamental não é moldado da noite para o dia. Para que se materialize, é necessário manter efetivos

4 Ressalta-se que os custos de aquisição, operação e manutenção de materiais de emprego militar são elevados e condicionados a fatores diversos e incomuns ao mercado tradicional. A título de exemplo, encontra-se numa normativa da Aviação do Exército uma completa e complexa descrição de como contabilizar os custos diretos de operação de meios aéreos de asa rotativa (Exército Brasileiro, 2009). Ainda, para ilustrar a assertiva com ideias de valores, o custo de operação do helicóptero militar UH-60 *Blackhawk* (Sikorsky), meio empregado no Brasil e em muitos outros países, é da ordem de US\$ 3.116,00 a hora, enquanto a versão da Marinha, o MH-60R *Seahawk*, US\$ 14.555,00 a hora (Valduga, 2022).

em condições de pronto emprego, hígidos, bem instruídos e com as capacidades e os recursos condizentes ao cumprimento de missões imprevistas. Além disso, dotados de flexibilidade e adaptabilidade às mudanças contínuas da situação.

Ainda em relação à adaptabilidade, é válido mencionar o aproveitamento de expertises existentes nas tropas especializadas em Defesa Química, Biológica, Radiológica e Nuclear da Marinha do Brasil e do Exército Brasileiro para o monitoramento, a identificação e o balizamento de áreas afetadas, como também para a descontaminação de pessoal, material e veículos.

Esses contingentes especializados, de maneira rápida, adaptaram seus procedimentos operacionais de combate às tarefas de descontaminação em apoio a diversas agências e órgãos públicos, quais sejam: hospitais, escolas, rodoviárias, aeroportos, praças, meios de transporte, dentre outros.

Além disso, dadas as dimensões do problema enfrentado, essas tropas se transformaram em multiplicadores de forças, atuando como agentes de treinamento e preparação de equipes de descontaminação nos âmbitos municipais, estaduais e federais. Notadamente, tal procedimento contribuiu para a redução da proliferação viral de forma significativa.

2.6. Alargamento do conceito de interoperabilidade

Em termos conceituais, à primeira vista, para o Ministério da Defesa do Brasil o conceito de interoperabilidade é restrito à atividade militar. É definido como a “capacidade de forças militares nacionais ou aliadas operarem, efetivamente, de acordo com a estrutura de comando estabelecida, na execução de uma missão de natureza estratégica ou tática, de combate ou logística, em adiestramento ou instrução” (Ministério da Defesa, 2015, p. 151).

Porém, no caso específico do enfrentamento à pandemia em foco, o envolvimento de diferentes organismos das esferas federal, estadual e municipal (além de entidades privadas) nas múltiplas atividades fez necessária uma interoperabilidade muito mais ampla do que a apreçoada na definição precitada.

Se tal prática já não é simples entre instituições militares, imagine-se a dificuldade enfrentada ao ser posta em prática no contexto de tão diferentes culturas institucionais. Isso parece ser tarefa hercúlea, algo considerado como praticamente impossível de ocorrer no mundo real.

No entanto, “como crise é sinônimo de oportunidade”, a emergência sanitária permitiu que pessoas e instituições se amoldassem às características de cada uma delas, na busca de obter os melhores resultados possíveis.

Para instituições verticalizadas, hierarquizadas e possuidoras de traços culturais arraigados e fortes tradições, a compreensão da premência e da própria capacidade

de aceitar e ajustar suas doutrinas e condutas aos procedimentos alheios constituiu (e constitui) grande desafio para as Forças Armadas e seus integrantes.

Esse quadro se reveste de elevado grau de complexidade, uma vez que enreda aspectos ligados a identidades e diferenças entre atores imersos em culturas institucionais distintas. Apenas para citar as ideias de “identidade” e “diferença” entre militares e civis, podem ser aludidos os estudos sociológicos de Stuart Hall e Kathryn Woodward, autores que consideram que “A identidade é simplesmente aquilo que se é [...]. A identidade assim concebida parece ser uma positividade (‘aquilo que sou’), uma característica independente, um ‘fato’ autónomo”.

Por outro lado, a diferença “é concebida como uma entidade independente. Apenas, neste caso, em oposição à identidade, a diferença é aquilo que o outro é [...]. A diferença, tal como a identidade, simplesmente existe” (Hall e Woodward, 2000, p. 74). Em termos institucionais, as identidades e as diferenças se manifestam de maneira mais expressiva. Elas são potencializadas, em especial no contexto de “instituições totais”⁵ como as castrenses. Dessa forma, considera-se primordial que no concerto das interações institucionais, os seus membros precisam compreender com profundidade a assertiva do filósofo espanhol José Luis Pardo:

Respeitar a diferença não pode significar “deixar que o outro seja como eu sou” ou “deixar que o outro seja diferente de mim tal como eu sou diferente (do outro)”, mas deixar que o outro seja como eu não sou, deixar que ele seja esse outro que não pode ser eu, que eu não posso ser, que não pode ser um (outro) eu; significa deixar que o outro seja diferente, deixar ser uma diferença que não seja, em absoluto, diferença entre duas identidades, mas diferença *da* identidade, deixar ser uma outridade [*sic*] que não é outra “relativamente a mim” ou “relativamente ao mesmo”, mas que é absolutamente diferente, sem relação alguma com a identidade ou com a mesmidade [*sic*] (Pardo, 1996, p. 154, *apud* Hall e Woodward, *op. cit.*, p. 101).

Essa situação vivida no quadro pandêmico, sem sombra de dúvidas, brindou os militares brasileiros com muitos ensinamentos nesse sentido e, certamente, a recíproca em relação aos órgãos civis deve, muito provavelmente, ter sido verdadeira. Caso isso não tenha ocorrido em plenitude, pois a subjetividade desse tema e os dados disponíveis não permitem tal avaliação, julga-se incontestemente que se trata de preciosa lição aprendida tanto para os fardados como para os não fardados.

5 Entende-se por “instituições totais” aquelas que representam um grupo muito singular de organizações, em que as distintas atividades do cotidiano (laborais, alimentares e de lazer) se processam em um mesmo espaço, sob rígido controle disciplinar institucional, como é o caso da instituição militar, dos presídios, conventos e manicômios (Goffman, 1961, pp. 13-22).

2.7. Capacidade de superar as deficiências de infraestrutura do país

No contexto da Doutrina Militar Terrestre, a análise dos fatores operacionais para a proteção de civis deve abarcar aspectos políticos, militares, econômicos, sociais, informacionais, o tempo disponível, o ambiente físico e a infraestrutura existente (Exército Brasileiro, 2021, pp. 3-9).

Esses dois últimos fatores são de fundamental importância para o desenvolvimento de qualquer atividade num país continental como o Brasil, em especial na sua extensa região amazônica.

As carências nos sistemas de transporte, energia, saúde, tecnologia da informação e comunicações nas regiões mais longínquas do Brasil adicionaram um complicador relevante para o desencadeamento das ações das Forças Armadas em apoio às organizações envolvidas no enfrentamento à pandemia.

Dessa forma, além das capacidades operacionais e logísticas demandadas pelo Estado aos militares, no quadro específico da COVID-19, a execução das ações, muitas das vezes, requereram também a superação das carências infraestruturais em ambiências extremamente desfavoráveis.

Com isso, somadas as tarefas inerentes à crise sanitária, os militares se viram obrigados a superar e a solucionar problemas de infraestrutura complexos, alguns dos quais já se arrastam por muitos anos. E, para isso, foi imperioso lançar mão de capacidades prontificadas para o cumprimento das tarefas impostas.

Para tanto, os contingentes especializados das Forças Armadas desdobraram-se nos diferentes rincões do país para dar funcionalidade a portos, estradas, aeroportos, estabelecer linhas de comunicações e instalar hospitais de campanha. Essas capacidades, por sua vez, também não surgem do improvável. É imprescindível que tais portentos já existam em “estado de prontidão”.

Na ótica dos militares, a “prontidão” é entendida como um “princípio de guerra”, ideias basilares para as concepções de manobra e emprego dos meios. Assim, a “prontidão” é definida como a

[...] capacidade de pronto atendimento das Forças Armadas para fazer face às situações que podem ocorrer em ambiente de combate. A prontidão fundamenta-se na organização, no adestramento, na doutrina, nos meios e no profissionalismo das forças, consubstanciando-se nas seguintes funções militares: comando, inteligência, planejamento, operações, logística e mobilização (Ministério da Defesa, 2015, p. 221).

Portanto, claro está que para prestar apoio à sociedade em crises como a pandemia em tela, o “estado de prontidão” dos instrumentos de Defesa do Estado precisam ser mantidos em níveis elevados. Como a guerra delinea um quadro caótico e de proporções desmedidas, ao prontificar forças militares para o caos, considerando-

-se o adágio popular de que “quem pode mais, pode menos”, o país passa a dispor de ferramentas plenamente úteis para outras conjunturas desfavoráveis, além das contendidas bélicas.

Parafraseando um antigo chefe militar brasileiro, a capacidade disponível nas Forças Armadas para levar a termo atividades inerentes à segurança pública ou de apoio ao desenvolvimento do país decorrem de seu incessante preparo e de sua organização voltados para as atividades tradicionais de defesa pátria (Villas Bôas, 2017).

Em resumo, um país com deficiências de infraestrutura como o Brasil, para que possa enfrentar situações de emergência do vulto da pandemia do COVID-19, necessita ter em mente que a prontidão de suas Forças Armadas se constitui numa reserva ideal e inescusável para superação de tais carências.

3. Conclusão

Quando do surgimento da pandemia, havia um senso comum de que o mundo havia se tornado um ambiente volátil, incerto, complexo e ambíguo – normalmente conhecido pelo acrônimo VUCA⁶. Todavia, nesses tempos pandêmicos e com o recente tonitruar dos canhões na Europa, tal percepção passou a ser retratada por um novo acrônimo, o denominado BINA – *brittle, anxious, non-linear and incomprehensible*⁷. Em tal cenário, colher ensinamentos para aplicação futura, que diante da imprevisibilidade dos tempos atuais pode ser um “futuro do presente”, parece ser de todo desejável e alvissareiro.

Assim, este trabalho listou sete ensinamentos colhidos ao longo do apoio prestado pelas Forças Armadas brasileiras no contexto da pandemia do COVID-19. Foram elas: (i) busca da compreensão exata dos problemas vivenciados; (ii) adoção do princípio da unidade de comando no mais alto nível e o estabelecimento de uma cadeia de comando muito bem definida; (iii) instalação e operação de um sistema de comando e controle seguro, eficiente e eficaz; (iv) preservação da capacidade logística; (v) desenvolvimento de condições de adaptabilidade, flexibilidade e celeridade para lidar com situações imprevistas; (vi) alargamento do conceito de interoperabilidade; e (vii) capacidade de superar as deficiências de infraestrutura do país.

6 Apesar de muito utilizado nos dias de hoje, o termo VUCA – *volatile, uncertain, complex and ambiguous* – advém da Revolução dos Assuntos Militares nos EUA e foi citado, ainda no século passado, por exemplo, pelo Professor Wayne Whiteman para descrição dos campos de batalha do futuro (Whiteman, 1998, p. 15). Segundo outra fonte, a sigla teria sido cunhada pelo General estadunidense Maxwell Reid Thurman, após o colapso da URSS, no início da década de 1990 (Sridharan, 2021).

7 Consta que cientista político e “futurólogo” estadunidense Jamais Cascio teria cunhado este novo acrônimo, que em português significa “frágil, ansioso, não linear e incompreensível” (Sridharan, 2021).

Porém, dessas sete lições podem ser filtradas duas ideias-força, que compõem um quadro ainda mais amplo da análise procedida. A primeira delas corresponde à corroboração da máxima apregoada pelo prussiano Carl Phillip Gottlieb von Clausewitz (1780-1831) de que “a guerra se subordina à política” (Clausewitz, 1989).

Note-se que muitos dos ensinamentos alinhavados acima decorrem de ações coordenadas em alto nível de tomada de decisão, imbricando entes federais, estaduais e municipais. Entende-se que isso só é possível mediante articulação política. Os militares, por si só, não possuem laços institucionais, funcionais e tampouco respaldo legal para coordenar ações na amplitude aqui descrita. Isso somente é factível pela participação efetiva de atores políticos nos processos.

Nas questões de cunho orçamentário, também apontados como cruciais para a preservação da capacidade logística e para a manutenção do “estado de prontidão” das Forças para superação das carências infraestruturais do país, a postura dos decisores políticos se mostra, da mesma forma, prioritária.

Assim, em que pesem as visões contrárias à Clausewitz, que são lidas em obras do historiador britânico John Desmond Patrick Keegan (Keegan, 2006) e do filósofo francês Michel Foucault (Foucault, 2006), entender que a política orienta e controla os instrumentos da guerra, e não que a política seja um corolário da guerra, demonstra ser bem mais útil para o enfrentamento de crises de grande magnitude, como esta em tela.

A segunda ideia-força corresponde ao claro entendimento da atribuição tradicional das Forças Armadas – a incessante preparação para a guerra. Como se observa na literatura militar especializada, é na atividade-fim das Forças Armadas que afloram as características e os valores militares, tais como: hierarquia, disciplina, patriotismo, civismo, fé na missão, amor à profissão, espírito de corpo, busca pelo aprimoramento técnico-profissional, coragem, por exemplo em Exército Brasileiro (2014), pp. 4-7 a 4-10. São tais valores que permitem aos marinheiros, soldados e aviadores brasileiros amoldarem-se aos novos cenários que se descortinam e atuarem com a eficiência necessária, independente das características não-bélicas da situação que se vislumbra diante deles.

Assim sendo, a prontidão das Forças Armadas e o culto aos valores militares se apresentam como ferramentas básicas que permitiram e vêm permitindo à estrutura castrense nacional cooperar com o Estado no contexto da grave crise ora vivida.

Dessa maneira, em que pesem as dificuldades econômicas que o país enfrenta (e venha a enfrentar futuramente) em decorrência dos efeitos da COVID-19, a ampliação do seu Poder Militar, por mais anacrônica ou ilógica que possa parecer, em razão de ser deveras dispendiosa, é uma das pedras angulares para a edificação do Estado brasileiro no futuro que se avizinha.

Somente contando com Forças Armadas prontas e capazes o Estado conseguirá continuar cumprindo o seu papel de ente protetor da sociedade e guardião da

soberania nacional nesta conjuntura tão frágil e incompreensível do mundo. Neste, nada mais ocorre segundo uma relação coerente de causas e consequências. E, pelo que tudo indica, essa regra aparenta ser de caráter geral e não somente restrita ao caso brasileiro.

Finalizando, considera-se não ser apocalíptico afirmar que a busca de soluções para as crises que o país poderá doravante enfrentar serão, certamente, revestidas de premências que extrapolarão a razoabilidade com a qual o ser humano está acostumado a considerar. Melhor dizendo, será preciso, mais do que nunca o foi, aprender a “pensar fora caixa”, suplantando modelos e padrões pré-concebidos e pré-estabelecidos.