

# Faces da estratégia da dissuasão

*Reinaldo Nonato de Oliveira Lima (\*)*

## RESUMO

O propósito do presente artigo é evidenciar os principais aspectos que conformam a Estratégia da Dissuasão.

**PALAVRAS-CHAVE:** Estratégia. Dissuasão.

## ABSTRACT

*The aim of this paper is to realize the main aspects which define the Deterrence Strategy.*

**KEYWORDS:** Strategy. Deterrence.

## Uma consideração teórica

**S**empre que se aborda o tema Estratégia, é conveniente se proceder a uma recordação de seu conceito clássico, de modo a facilitar a compreensão dos aspectos — por sinal, bastante variados — que conformam sua concepção.

Segundo uma abordagem simplista, a estratégia se faz necessária para superar óbices que se antepõem ou que se possam antepor à conquista de um objetivo. Porém, ela não é apenas isso...

A estratégia é, na essência, uma formulação calcada em ações concretas, para superar ou contornar obstáculos de qualquer natureza, mas, também, para orientar a aplicação mais apropriada dos meios disponíveis para a consecução do propósito em pauta, qual seja, o objetivo.

Normalmente, a estratégia decorre de uma proposição política, de um objetivo estabelecido

ou de diretrizes emanadas de um nível decisório superior. Isso significa que a Estratégia é instrumento da Política, seja esta de Estado, seja de uma organização ou empresa.

Dentre vários, há três aspectos que devem ser ressaltados na formulação e na implementação de uma estratégia:

- 1<sup>o</sup>) Qualquer estratégia deve ser dotada de flexibilidade. A estratégia não pode ser uma trilha, ou um trilho. Ela tem que ser uma formulação que admita adendos, variáveis. Segundo o Prof. Thomas Owen — do Colégio de Guerra Naval dos EUA —, “ter uma estratégia inflexível pode ser pior do que não ter nenhuma estratégia”, pois, no segundo caso, ainda persiste a possibilidade de se flexibilizarem as ações.
- 2<sup>o</sup>) Não se concebe uma estratégia que não seja passível de se implementar mediante

---

(\*) O autor é coronel da arma de Artilharia da reserva do Exército Brasileiro.

ações concretas, ou seja, que produzam resultados e que se ajustem aos meios disponíveis. Implícita neste aspecto, encontra-se a ideia de que a estratégia é indissociável de recursos (meios) que facultem sua implementação. Não há como conceber estratégias sem lhes atribuir os recursos necessários à sua concretização. Qualquer coisa diferente disso não é estratégia; talvez seja mera intenção.

- 3ª) A finalidade específica com que se formula uma estratégia irá, via de regra, definir sua “adjetivação”, como, por exemplo, estratégia da dissuasão, estratégia da aliança, estratégia da resistência etc.

Em síntese, pode-se afirmar que à Estratégia compete vislumbrar óbices, definir caminhos e aplicar meios em prol da consecução de objetivos. Ou, em outros termos, que a ela cabe inter-relacionar fins (objetivos), caminhos (ações) e meios, o que, diga-se de passagem, constitui tarefa bastante complexa, particularmente quando se desenvolve em níveis decisórios mais elevados.

### A estratégia da dissuasão

Conforme se pode inferir de sua denominação, a estratégia da dissuasão tem por finalidade primordial induzir à desistência, persuadir a não se concretizar uma agressão (óbice), embora a persuasão tenha mais uma conotação de convencimento, enquanto que a dissuasão encerra a ideia de retaliação. Em outras palavras, pretende-se com essa estratégia evitar que o Estado seja alvo da concretização de uma ameaça, visível ou potencial, caracterizando-se, assim, a melhor forma de defesa de que um país pode dispor, que é estar resguardado de agressões em decorrência de uma contundente capacidade de reação.

A estratégia da dissuasão busca apresentar ao possível agressor a inutilidade de ele efetivar a

agressão, seja por lhe deixar evidente que não irá conseguir atingir seu intento, seja por lhe assinalar que terá que pagar um preço muito elevado para consegui-lo. Nesta segunda acepção, insere-se a denominada “estratégia da resistência”, que tem por foco imprimir sérios danos a um agressor dotado de poder muito superior ao do agredido, com nítido destaque para ações não convencionais de natureza militar.

A estratégia da dissuasão é eminentemente uma estratégia de segurança nacional, isto é, uma estratégia que visa a contribuir para que a nação se sinta resguardada de agressões, seja ao seu patrimônio seja aos seus interesses maiores, que se traduzem, embora sob variados matizes, por tudo aquilo que a sociedade mais anseia para o país.

Trata-se de uma estratégia que se assenta na credibilidade, tanto pela existência de um eficaz aparato bélico quanto pela percepção de que é real a vontade política de aplicá-lo em caso de necessidade.

Estratégia complexa que é, ela precisa ser entendida, para sua formulação, em toda a sua profundidade, como resultante de ações em todas as esferas do poder nacional e não apenas do emprego do aparato militar. Isso equivale a dizer que os meios de toda ordem, constitutivos do poder nacional, devem integrar a capacidade dissuasória do Estado, ressaltando-se, entretanto, que o fator mais contundente e explícito da estratégia da dissuasão é, sem dúvida, o poderio militar da nação. Sem ele, definitivamente não haverá dissuasão, por mais expressivos que sejam outros fatores, como os que serão abordados a seguir.

Na sequência das considerações até aqui abordadas, fica nítido que a estratégia da dissuasão não pode ser um engodo, uma aparência, uma simulação. Jamais! Não se deve apor à frente da casa a placa “Cuidado! Cão bravo”, quando não se dispõe do referido cão. Ou ela é consistente, real,

evidente, ou não existirá como tal e, consequentemente, não cumprirá seu papel primordial de dissuadir agressores.

Muitos são os aspectos que conformam a estratégia da dissuasão. O principal deles, conforme já ressaltado, é o poderio militar da nação, aqui entendido, basicamente, como as forças armadas e a base industrial de defesa, que proporciona consistência e efetividade ao aparato bélico. Forças armadas dependentes de material e implementos fornecidos por terceiros poderão não se sustentar em operações de guerra, diante da possibilidade de perder repentinamente sua capacidade operacional em decorrência do cerceamento de fornecimento de material bélico, pois, assim, se esvai a capacidade dissuasória do país. Sob esse enfoque, é conveniente lembrar-se de que o aliado de hoje pode vir a ser o adversário de amanhã. Portanto, um dos sustentáculos da estratégia da dissuasão é a existência de forças armadas bem equipadas e adestradas, à altura da magnitude do que devem, por injunção constitucional, defender, respaldadas naturalmente por uma infraestrutura logística que lhes assegure sustentação. Ora, quanto maior o valor do patrimônio a resguardar, quanto mais caros os interesses a defender, quanto maior protagonismo desempenhar no contexto internacional, tanto maior a necessidade do país de dispor de forças armadas compatíveis, o que não se obtém da noite para o dia. Há que se iniciar com muitos anos de antecedência para se conseguir um aparato defensivo como o que demanda, por exemplo, o Brasil.

Verifica-se no mundo um *lobby* muito forte para a produção de armamento militar, bem como um oligopólio restrito a poucos conglomerados de empresas produtoras, que dominam o mercado internacional de material de emprego militar. Este constitui um aspecto muito complexo para o nosso País e necessita um acirrado estudo por parte do governo e de empresários no sentido de

se implementar a base industrial de defesa. Não se pode perder de vista que um parque industrial desenvolvido e o domínio de tecnologias para alimentar os sofisticados sistemas de armas são aspectos fundamentais para proporcionar maior consistência à estratégia da dissuasão. Sem a fiança do Estado, muitas das empresas que se dedicarem a essa empreitada não terão condições de sobreviver e, assim, de assegurar a continuidade de produção e manutenção. Infere-se, portanto, que esta pode ser uma vulnerabilidade que afeta sensivelmente a estratégia da dissuasão.

Sob o enfoque político, a estabilidade institucional e a atuação harmônica dos Poderes do Estado, que geram confiabilidade nacional e internacional, também são fatores que contribuem para consolidar a capacidade dissuasória do país, pois reforçam o poder nacional e induzem terceiros ao respeito pela nação.

A extensão da influência exercida pelo país no concerto das nações é outro aspecto que se reflete no efeito dissuasório pretendido. E aí, cresce de importância a “arte estratégica” de acatar valores tomados como primordiais pela Humanidade e de conciliá-los com os interesses nacionais sempre que se verificarem pontos conflitantes entre eles. Não é produtor que, sob o “pretexto” da dissuasão, um país adote medidas que provoquem reações internacionais, a não ser que tais medidas sejam realmente imprescindíveis para se resguardarem a soberania ou os interesses vitais da nação.

Em termos sociais, a identidade cultural, ressaltadas as nuances regionais, e a coesão social são aspectos que facilitam a conformação da estratégia da dissuasão, pois facultam consensos ao se tratar de aspirações e interesses nacionais. Também no âmbito social, um amplo contingente populacional e um adequado sistema educacional contribuem para reforçar o poder da nação, com reflexos, ainda que indiretos, na capacidade de dissuasão.

Por outro lado, dissensões internas, movimentos separatistas, privilégios de minorias, leniência das autoridades com o descumprimento das leis e outras fraturas sociais comprometem a solidez do poder nacional e, como tal, a capacidade dissuasória do país.

Na área científico-tecnológica, o grau de desenvolvimento em que se encontra o país tem nítida influência no seu poder de dissuasão. O país que detém conhecimento de ponta, que investe suficientemente em pesquisa e desenvolvimento, que dispõe de *know-how* tecnológico certamente desfruta um considerável diferencial em termos de dissuasão.

A propósito, quando se aborda a temática de negociação entre países com transferência de tecnologia, particularmente na sensível área de material militar, há que se tomarem em consideração dois aspectos básicos:

- 1ª) o país receptor tem de ter condições técnicas e profissionais de assimilar a transferência;
- 2ª) após recebê-la, terá que prosseguir com pesquisas e desenvolvimento para aprimorar a tecnologia absorvida, sob pena de atingir, no futuro, novo patamar de obsolescência, tal o ritmo evolutivo das conquistas tecnológicas na atualidade.

Para sintetizar, o autor se reporta aqui a trecho de sua própria palavra, publicado no PADECEME do 3º quadrimestre de 2007:

A capacidade dissuasória advém de uma série abrangente de fatores, integrados, presentes em todas as expressões do poder nacional. Dentre eles, podem-se citar estabilidade política, solidez da economia, grande base territorial, infraestrutura viária e energética, coesão social diante dos valores e interesses nacionais, parque industrial expressivo, domínio de tecnologias de ponta, sistema educacional de qualidade, respeitabilidade internacional, alianças sólidas e tantos outros, mas, principalmente, poderio militar. Neste último, reside o cerne da dissuasão.

Uma vertente da estratégia da dissuasão que não pode deixar de ser considerada é a denominada “dissuasão indireta”, aqui elucidada mediante dois exemplos genéricos:

- Um país obtém dissuasão de agressões em decorrência de sólidas alianças com potências que lhe servem de “escudo protetor”. Este aspecto ressalta o inter-relacionamento das estratégias da aliança e da dissuasão. Porém, há que se considerar que a “solidez” da aliança poderá ser apenas conjuntural e, nesse caso, encerra vulnerabilidade para a dissuasão.
- Dois países com histórico de litígios ou em vias de entrar em conflito armado entre si realizam, cada um, uma análise estratégica sobre a possível interferência de uma potência regional, a favor de um, de outro ou de nenhum deles, com o sentido de dissuadir o conflito. No caso de se concluir que essa interferência se poderá concretizar e, em decorrência, o embate não se consumir, verifica-se um caso de dissuasão por via indireta.

Ainda sob esse enfoque de dissuasão indireta, deve-se considerar que o consenso de um conglomerado de nações poderosas com o propósito de concitar outros países mais fracos a aderir a determinada “bandeira” — como, por exemplo, “interesse vital da humanidade” — adquire conotação dissuasória caso haja resistências, em face da possibilidade da imposição de severas sanções ou de isolamento daqueles que não aderirem à causa em pauta. Essa hipótese, plausível de ser caracterizada como ameaça potencial, poderá significar renúncia a interesses vitais por parte dos mais fracos, dos não preparados para defender seus direitos soberanos, por aqueles desprovidos de poder dissuasório.

Quanto à dissuasão nuclear, os posicionamentos sobre sua validade mostram-se conflitantes,

---

particularmente diante do impasse de que se reveste o emprego de artefatos nucleares, capazes de provocar uma hecatombe. É o dilema: renúncia às pretensões ou assunção de riscos inaceitáveis...

Segundo o reconhecido estrategista André Beaufre:

A dissuasão nuclear visa a paralisar o conflito bélico pela imposição ao agressor da ameaça de uma represália que não lhe permita sobreviver à agressão.

O Prof. Paulo Roberto de Almeida (Uni-CEUB), em palestra realizada quando da IV Conferência de Segurança Internacional do Forte de Copacabana (2007), afirmou:

De fato, parece difícil reverter a situação ao *status quo ante*: uma vez que o “gênio” nuclear saiu da sua lâmpada militar, é praticamente impossível fazê-lo retornar à sua “inexistência” anterior.

Não resta dúvida de que dominar o ciclo de processamento do urânio recai na área científico-tecnológica como conhecimento fundamental de caráter dissuasório. A realidade é que, no mundo atual, este domínio — entendido não só pela vertente cognitiva, mas também pelas condições de produzir artefatos nucleares e de possuir os respectivos meios de lançamento — tem-se constituído em diferencial de poder.<sup>1</sup>

Conflitando com essa realidade, destaca-se o fato de serem os países mais bem armados nuclearmente os principais arautos da não proliferação, mediante ferrenha campanha, até ameaças, contra aqueles que pretendem se igualar a eles. Atitude evidentemente paradoxal e não convincente.

Por outro lado, há que se considerar que a ampliação gradativa do consenso internacional

por um mundo desnuclearizado pode gerar uma forte onda de proscrição dos artefatos nucleares a ponto de induzir os atuais detentores a desativar seus arsenais. Ora, a concretização dessa postura de repúdio por parte da maioria das nações permite vislumbrar que, em futuro ainda que indefinido, a dissuasão convencional adquira caráter de relevo, em detrimento da nuclear, o que indica que aquela não deve ser relegada ao ostracismo.

### Por que possuir capacidade dissuasória

O mundo em que vivemos tem apresentado, em termos de sobrevivência, alguns indícios nada promissores. Assim, por exemplo, verificam-se considerável aumento do contingente populacional, desertificação de áreas antes propícias à agropecuária, secagem de mananciais de água doce, submersão de áreas territoriais em decorrência da elevação do nível marítimo, escassez de elementos essenciais à vida, áreas populacionalmente saturadas, entre outros, todos permitindo inferir que a sobrevivência na face da Terra tende a ficar cada vez mais complicada.

Ora, países imunes a essas condições adversas, como o Brasil — já denominado “celeiro do mundo”, ou seja, detentor de um rico patrimônio natural —, não podem descuidar de suas plenas condições de defesa, sob pena de terem de se sujeitar às mais nefastas intenções de expropriação. Ainda que ameaças a esse patrimônio não se mostrem concretas no presente, podem ser visualizadas como passíveis de aflorar no futuro. E as condições plenas de defesa aqui aludidas não se adquirem na iminência da ameaça, porque são muito abrangentes e demandam anos de preparo, além de considerável montante de recursos financeiros, o que

---

<sup>1</sup> Não é propósito deste artigo discutir o mérito de se possuir ou não arsenal nuclear, até porque, no caso brasileiro, existe o impedimento estabelecido na Constituição Federal, além da assinatura de tratado de não proliferação.

só se pode implementar paulatinamente. Aí reside a premência de se aprestar o aparato dissuasório do país desde já, não se admitindo mais a ideia do “quanto antes, melhor”.

### Para encerrar

Em conclusão às considerações aqui alinhavadas, pode-se entender a estratégia da dissuasão como uma postura de Estado no sentido de evitar agressões ao seu patrimônio ou a seus interesses vitais.

Esta opção, conforme abordado, estrutura-se com base em fatores das mais diversas naturezas, relacionados a todas as expressões do poder nacional, mas primordialmente ao aparato militar de defesa.

Como estratégia — para superar óbices, selecionar meios, definir trajetórias e facultar a conquista ou a manutenção de objetivos nacionais —, deve ser implementada mediante a adoção de ações estratégicas concretas, sob pena de ficar estagnada no limbo das intenções.

Diante da imaginável magnitude e da incerteza das ameaças passíveis de se tornar realidade em um futuro ainda que imprevisível, o bom senso e a lucidez, imprescindíveis aos governantes, recomendam que essas ações sejam efetivadas desde já.

Falar em estratégias, particularmente da dissuasão, sem lhes associar a alocação dos recursos necessários à sua implementação é o mesmo que contar aquelas histórias que sempre terminam com final feliz — confortam, mas, na realidade, são fantasias. ☉



## Editorial 2011

Coleção General Benício

### PAZ E GUERRA NO ORIENTE MÉDIO

A queda do Império Otomano e a criação do Oriente Médio moderno

*David Fromkin*

Obra que preenche uma importante lacuna da historiografia contemporânea relativa à construção da ordem internacional após a Primeira Guerra Mundial e seus reflexos no ordenamento do Oriente Médio depois da queda do Império Turco Otomano, imprescindível para a compreensão dos atuais conflitos naquela área.

O autor é graduado pela Universidade de Chicago, professor universitário de História, Relações Internacionais e Direito na Universidade de Boston, na qual também dirige o Centro de Estudos Frederick S. Pardee. Exerce o cargo de redator do jornal *Middle East Quarterly*, uma publicação dos especialistas do Fórum do Oriente Médio, e trabalha no Conselho de Relações Exteriores.