

Postura Estratégica dos Estados Unidos e uso da Força: Pivô Asiático, *Third Offset Strategy* e *Multi-Domain Battle*

Augusto W. M. Teixeira Júnior*

RESUMO

O presente trabalho propõe uma análise sobre como a mudança na prioridade geopolítica entre distintos tabuleiros em que jogam os Estados Unidos impacta em sua postura estratégica. No campo geopolítico, entre 2011 e 2012, o presidente Obama expressou o interesse em que os EUA realizassem o pivô para a Ásia-Pacífico. Não obstante a presença militar estadunidense em todas as regiões do globo, conforme atesta a estrutura dos *Unified Combatant Commands*, desde 2001, a ênfase geoestratégica dos Estados Unidos da América vinha sendo o Oriente Médio. Neste período, autoridades do país viram emergir competidores estratégicos, especialmente na Ásia. Apesar do supracitado pivô não ter sido plenamente realizado durante a administração Obama, duas mudanças no campo político-estratégico devem ser salientadas para o correto entendimento da Postura Estratégica dos EUA. Primeiro, no nível ministerial (*Department of Defense*), deu-se em 2014 o lançamento da Terceira Estratégia de Compensação (*Third Offset Strategy*), a primeira desde o pós-Guerra Fria. O fato da *Offset Strategy* visar compensar pela assimetria desvantagens em relação a oponentes é importante no contexto em que Europa e Ásia-Pacífico se encontram dois dos principais concorrentes estratégicos: Rússia e China. O segundo ponto de destaque, consiste em analisar como o Exército dos Estados Unidos reage ao novo direcionamento da estratégia de compensação. Para tal efeito, analisaremos a emergente doutrina de *Multi-Domain Battle*. A análise documental nos permitirá entender como o Exército dos Estados Unidos reage à mudança do ambiente operacional prioritária (opção geopolítica) neste momento do século XXI e como articula esta mudança a sua postura estratégica, lidas aqui através da *Third Offset Strategy* e da *Multi-Domain Battle*, ambas expressões que incorporam em suas ideias o paradigma de transformação dos EUA.

Palavras-chave: Pivô Asiático; *Third Offset Strategy*; *Multi-Domain Battle*.

* Doutor em Ciência Política (UFPE). Pós-doutorando em Ciências Militares (ECEME). Professor do Departamento de Relações Internacionais (UFPB). Pesquisador Sênior do Núcleo de Estudos Prospectivos do Centro de Estudos Estratégicos do Exército (NEP - CEEEx) e do INCT-INEU.

ABSTRACT

The present work proposes an analysis on how the change in the geopolitical priority between different chessboards in which the United States plays has an impact on its strategic posture. In the geopolitical arena, between 2011 and 2012, President Obama expressed interest in the US pivot towards the Asia-Pacific. Despite the US military presence in every region of the globe, as attested by the structure of the Unified Combatant Commands, since 2001 the geostrategic emphasis of the United States of America has been the Middle East. During this period, American authorities saw the rise of strategic competitors, especially in Asia. Although the aforementioned pivot has not been fully realized during the Obama administration, two changes in the political-strategic field must be stressed for the correct understanding of the US Strategic Posture. First, at the ministerial level (Department of Defense) the launch of the Third Offset Strategy in 2014, the first since the post-Cold War. The fact that the Offset Strategy aims to compensate through asymmetry the disadvantages in relation to opponents is important in the context in which Europe and Asia-Pacific are two of the main strategic competitors to the US: Russia and China. The second fundamental issues is to analyze how the United States Army reacts to the new direction of the offset strategy. For this purpose, we will analyze the emerging doctrine of Multi-Domain Battle. The documental analysis will allow us to understand how the United States Army reacts to the change of the priority in regard to the operational environment (geopolitical option) at this point in the twenty-first century and how this shift is articulated with US strategic posture, here analyzed through the Third Offset Strategy and Multi-Domain Battle, both ideas that incorporates' the US transformation paradigm.

Keywords: Pivot to Asia; Third Offset Strategy; Multi-Domain Battle.

Sumário Executivo

As primeiras décadas do século XXI trouxeram desafios expressivos para a definição da postura estratégica e o uso da Força por parte dos Estados Unidos da América e de suas Forças Armadas. O período entre 1990 a 2000 foi marcado pelo debate sobre Revolução nos Assuntos Militares (RAM) e Transformação Militar, ambos orientados a capacitar o país para guerra de alta intensidade contra concorrentes regionais ao redor do globo. Entretanto, os ataques terroristas de 11/09 de 2001 e a subsequente Guerra Global Contra o Terror (GWOT) empurraram os EUA para dois conflitos armados marcados por fases convencionais curtas e longos períodos de contrainsurgência, estabilização e *state-building*. Se por um lado os 16 anos de GWOT produziram uma geração de militares provados em combate, por outro, testou a capacidade de adaptação do Departamento de Defesa à realidade caótica das ameaças irregulares, expondo limitações nas relações entre o Presidente dos Estados Unidos e o uso da força como instrumento da Política Externa. As campanhas no Afeganistão e Iraque entre outros compromissos de segurança ao redor do mundo provocaram um gigantesco desgaste no pessoal militar e pressão sobre os equipamentos derivado do deslocamento e combate. Outro fator fundamental neste quadro é a realidade fiscal do país, evidenciada por constantes cortes no orçamento da Defesa¹. Como resultado, foram constatados problemas no emprego da força no decurso de guerras simultâneas, mas também para a modernização militar. Associado aos desgastes gerados pela GWOT, amplificados pela crise orçamentária, o surgimento de competidores regionais de alto nível – como Rússia e China – é percebido pelos Estados Unidos como parte da emergência da multipolaridade decorrente da reconfiguração global de poder². É num mundo em transição que a condição dos Estados Unidos como única hegemonia regional e supremacia militar é contestada na Europa, Oriente Médio e na Ásia-Pacífico. Como resposta à ascensão chinesa e seu caráter ordenador, o presidente Obama lançou o pivô asiático, apontando o horizonte estratégico para o qual os EUA deveriam se debruçar no século XXI. O Departamento de Defesa publicou a *Third Offset Strategy* em 2014. Imersos num mundo em que a superioridade militar e tecnológica dos Estados Unidos é erodida e desafiada por novos polos de poder, a estratégia busca garantir a dianteira tecnológica e militar dos EUA, tal como liberdade de ação e de projeção de poder em todos os teatros de operação. No tocante às Forças Armadas, a *U.S. Navy* e a *USAF* debatem há quase uma década ideias derivadas do conceito de *AirSea Battle*³. O *U.S. Army* e o *Marine Corps* respondem aos desafios estratégicos e operacionais com a evolução doutrinária e apresentação de novos conceitos, como o *Multi-Domain Battle*. Os Estados Unidos e suas Forças Armadas estão respondendo aos desafios do novo ambiente estratégico. Dentre as respostas, se destacam a opção por um modelo de *Joint Force*, a sinergia entre múltiplos domínios e a capacidade de cada força em afetar outras dimensões da guerra para permitir a neutralização dos sistemas de anti-acesso/negação de área (A2/AD) de possíveis adversários. Embora a geoestratégia dos EUA no século XXI tenha como ênfase a região da Ásia-Pacífico, nota-se a busca por equilibrar suas capacidades de pronta resposta no

¹ Não obstante o elevado orçamento da Defesa contribuir com o déficit das contas públicas nos Estados Unidos (MASTERS, 2013), na última década os gastos militares sofreram cortes. Entre 2008 e 2016 a participação dos gastos militares no percentual do produto interno caiu de 4,6% em 2008 para 3,1% em 2016. A participação dos gastos militares no total dos gastos do governo central caiu de 18,6% em 2004 para 14,1% em 2016. Fonte: “Military expenditure (% of GDP)”, Disponível em: <https://data.worldbank.org/indicator/MS.MIL.XPND.GD.ZS?end=2017&locations=US&start=2000>. “Military expenditure (% of central government expenditure)”, Disponível em: <https://data.worldbank.org/indicator/MS.MIL.XPND.ZS?end=2016&locations=US&start=2000>.

² A perspectiva adotada na presente análise leva em consideração a ótica dos Estados Unidos sobre a guisa de questões aqui discutidas, dentre as quais, os desdobramentos para o campo da força militar da reconfiguração de poder global, o qual considera o retorno da competição entre grandes potências como um desafio estratégico. Lemos essa questão à luz do debate sobre multipolaridade. Para uma análise mais detida sobre a polaridade no século XXI, ver Mearsheimer (2001), Buzan (2004) e Hurrell (2009).

³ Não obstante a relevância da *AirSea Battle*, daremos prioridade à discussão de doutrinas e conceitos operacionais ligados preponderantemente à guerra terrestre.

teatro de operações europeu. Uma vez mais é percebido nos EUA que se faz necessário reforçar a sua presença militar nas duas franjas da Eurásia.

Mudança do Ambiente Estratégico no Século XXI: Pivô Para a Ásia-Pacífico, A2/AD e a *Third Offset Strategy*

Como resposta aos desafios trazidos pela mudança do panorama estratégico no início desta década, o presidente Obama (2011) realizou um discurso ao parlamento australiano⁴ em novembro de 2011, no qual apresentou as principais orientações de seu governo para a Ásia-Pacífico, o *rebalance to Asia-Pacific*⁵. O pivô asiático de Obama assumiu em seu primeiro momento uma postura estratégica cooperativa, porém ancorada na dissuasão. O objetivo do pivô para o Pacífico consiste em influenciar o desenvolvimento das normas e regras naquela região, especialmente no contexto em que a China emerge como uma influente potência regional (MANYIN et. al, 2012).

De acordo com o *The Military Balance* (IISS, 2011), a estratégia americana do *rebalance* comunicava uma preferência por um engajamento construtivo com a China, com ênfase no entendimento mútuo ao invés da competição militar estritamente⁶. Não obstante oficialmente cooperativa, a postura estratégica dos EUA para a Ásia é sustentada pela primazia do país em diversos campos do

poder nacional⁷. Inclusive, o pivô asiático era visto como podendo acarretar a falha de percepção por parte da China em relação a Washington. O risco de *misperception* e o possível dilema de segurança dela decorrente eram justificáveis para ambos os países.

Embora a postura estratégica dos EUA para a região fosse cooperativa, ela se dava nos termos da manutenção do *status quo*, favorável aos Estados Unidos. Essa condição se sustentaria militarmente pela expansão da presença militar estadunidense no sudoeste do Pacífico e pela rotação e desdobramento de suas tropas em países, como a Austrália e Cingapura. Inclusive, a base de Guam⁸, no Pacífico tem recebido investimentos e maior presença de efetivos, equipamentos e armas⁹ (IISS, 2012). Um dos temas centrais do pivô asiático é a necessidade de preservar a capacidade de projetar poder militar e deter ameaças à paz na região. Por isso, um dos objetivos que a postura estratégica do período busca realizar é a garantia da liberdade de ação dos EUA na Ásia e no Pacífico. Para tal, seriam basilares a modernização militar, o desdobramento de forças e o treinamento de tropas na região (OBAMA, 2011). Os países que servem de *forward base* para os EUA (Cingapura, Coreia do Sul e Japão) são fundamentais para resolver o problema de

⁴ A Austrália é um *Nato Partner Across the Globe*. Na última década, Camberra autorizou o uso de bases em seu território para os EUA. O país é um ativo participante de exercícios navais com a *U.S. Navy*.

⁵ Segundo Manyin et al. (2012), o pivô asiático é marcado por continuidades com políticas de administrações anteriores. O principal traço distintivo do “rebalance to Asia” é a presença de uma China mais assertiva no panorama regional.

⁶ Documentos recentes da administração Trump, como a *National Security Strategy* (UNITED STATES OF AMERICA, 2017) e a *Nuclear Posture Review* (UNITED STATES OF AMERICA, 2018a) apresentam uma postura abertamente competitiva em relação a China.

⁷ Sintetizados pelo acrônimo DIME (*Diplomatic, Information, Military and Economic*).

⁸ De acordo com o *The Military Balance* (IISS, 2014, p. 54), o *rebalance* para a Ásia da *U.S. Navy* começou na década passada, com o desdobramento de três submarinos nucleares para Guam, sinalizando o crescimento da presença americana na região.

⁹ A despeito de descontinuar projetos de política externa do período Obama, como o Acordo Transpacífico de Cooperação Econômica (TPP), o presidente Trump tem mantido ao longo de seu mandato o Leste Asiático como uma das prioridades das relações exteriores em seu governo. Ao lado da crescente rivalidade com a China, a crise envolvendo o programa nuclear e os testes mísseis por parte da Coreia do Norte contribuem para tal (BAKER, 2017).

como projetar força contra adversários continentais, como a China. A Austrália e a base americana em Guam tornam-se cada vez mais importantes como retaguardas caso o sistema de A2/AD¹⁰ chinês inviabilize a Coreia do Sul e o Japão como bases avançadas.

A modernização militar chinesa foi percebida como a principal motivadora do pivô asiático dos Estados Unidos, o que é evidenciado pela força do debate sobre como conter as capacidades de *Anti-Access/Area Denial* (A2/AD) desenvolvidas por Pequim (MANYIN et. al, 2012), em que se destaca o conceito de *AirSea Battle*¹¹ (ASB). Duas semanas antes do lançamento do *Rebalance to Asia*, em janeiro de 2012 foi lançado o *Joint Operational Access Concept*, integrando tanto a questão do A2/AD como a sinergia entre domínios (IISS, 2013). É com isto em mente que a *U.S. Navy* e a *USAF*, preocupadas com a emergência da Índia (Oceano Índico) e da China (Pacífico), iniciaram a discussão sobre um conceito operacional apto a responder os desafios do A2/AD (IISS, 2011). Tanto a *Quadriennial Defense Review* de 2010 como a *National Military Strategy* de 2011 dos Estados Unidos fazem eco em relação à prioridade da Ásia-Pacífico e do Oriente Médio, tal como a necessidade de respostas como o *Air Sea Battle* (IISS, 2011). Em síntese, o ASB tem como objetivo preservar a liberdade de acesso e manobra dos EUA em qualquer teatro de operações, destruindo as capacidades de defesa e negação inimigas no alvorecer do conflito (IISS, 2013). Para tal, objetiva a interoperabilidade entre forças aéreas e navais, sendo estas capazes de executar ataques em rede, integrados e em profundidade, com fins disruptivos, de destruição e derrota das capacidades inimigas de anti-acesso e negação de área; para assim

apoiar o desdobramento das forças conjuntas dos Estados Unidos (IISS, 2013).

A fim de apontar iniciativas e prioridades para manter a liderança global do país, em 2012, foi lançado o *Defense Strategic Guidance* (UNITED STATES OF AMERICA, 2012). A partir da percepção de um desafiador ambiente global de segurança, o documento aponta as principais missões das Forças Armadas dos EUA como sendo: conter o terrorismo e a guerra irregular; deter e derrotar agressões, projetar poder independente de desafios de *Anti-Access/Area Denial*; operar efetivamente no espaço cibernético e no espaço; entre outras (UNITED STATES OF AMERICA, 2012, p. 4-5). Observe-se a ênfase, ao lado de ações anti e contra terror, em missões e capacidades voltadas a garantir resolver o “access challenge”. Com base nesse documento, em 2014, veio a público o *Quadriennial Defense Review (QDR)* (UNITED STATES OF AMERICA, 2014). O documento se baseia em três pilares estratégicos: (1) defender o território dos Estados Unidos, (2) construir a segurança global e projetar a influência dos EUA para deter agressões, (3) manter-se preparado para vencer decisivamente qualquer adversário caso a dissuasão falhe. Para o QDR 2014 os principais elementos que moldam o ambiente estratégico são o surgimento e a difusão de novas tecnologias, novos centros de poder e o aumento na volatilidade global. Estes três fatores são entendidos como podendo afetar negativamente a segurança dos EUA. Por esse motivo a QDR 2014 busca aportar subsídios para reequilibrar¹² as capacidades e esforços de defesa do país no contexto de constrangimento fiscal.

O desafio não é dos menores. Entre 1990 até recentemente, os Estados Unidos

¹⁰ *Anti-Access/ Area Denial*, traduzido como Anti-Acesso/ Negação de área.

¹¹ Segundo Greenwood e Greer (2018), o conceito de *AirSea Battle* não foi implementado, mas embora o Pentágono tenha abandonado a nomenclatura o conceito ainda se mantém importante na reflexão sobre como enfrentar desafios de A2/AD (LAGRONE, 2015).

¹² Tanto o *Defense Strategic Guidance* como a *Quadriennial Defense Review* (UNITED STATES OF AMERICA, 2012, 2014) apresentam o diagnóstico de que a Força Conjunta estaria desequilibrada para os desafios do século XXI. As longas campanhas de estabilização e contrainsurgência, tal como os cortes orçamentários teriam afetado as capacidades e a prontidão dos EUA contra *near peer competitors*.

têm encontrado liberdade de ação em todos os teatros de operação em que atuaram. O controle americano dos espaços comuns (mar, ar e espaço) garantiu a capacidade de desdobrar forças e conduzir operações militares com pouca ou nenhuma oposição (IISS, 2013). A perspectiva estratégica que enseja o pivô para a Ásia-Pacífico entende que esta liberdade de ação associada à superioridade tecnológica e ao controle dos espaços comuns está ameaçada pelo *access challenge* dos sistemas A2/AD em desenvolvimento.

O QDR 2014 (UNITED STATES OF AMERICA, 2014) apresenta as mudanças geopolíticas, na conduta da guerra e no ambiente fiscal, como constituindo o quadro geral em que se deverá adequar à estratégia de Defesa dos EUA. Um aspecto que se destaca nos documentos de defesa dos EUA nesta década é que, apesar de insistir em manter a *expertise* adquirida em operações de estabilização e contrainsurgência, as Forças Armadas dos EUA não terão mais como foco esses tipos de operação. Esta interpretação é evidenciada na concepção de Força: a *Joint Force* (UNITED STATES OF AMERICA, 2012, 2014). O Departamento de Defesa dos EUA vê as forças armadas do país como uma força conjunta, que, para além dos desafios de interoperabilidade, terão como preocupação adversários com capacidades de combate avançadas, com potencial de negar vantagens dos EUA no espaço e espaço cibernético. Para mitigar este risco, a QDR 2014 (UNITED STATES OF AMERICA, 2014) apresenta decisões sobre a estrutura de força dos EUA, dentre as quais destacamos: manutenção da capacidade de projetar poder globalmente da Força Aérea dos Estados Unidos; modernização dos sistemas de defesa aérea; modernização dos meios navais; manutenção da capacidade do *U.S. Army* de realizar uma ampla gama de operações em terra. Para apoiar tais componentes estratégicos, a QDR aponta um conjunto de capacidades: cibernéticas, defesa antimíssil, dissuasão nuclear, espaço, *AirSea* (A2/AD), *Precision Strike*, mísseis de cruzeiro de longo alcance, ISR, operações especiais e contraterrorismo.

A superioridade tecnológica é um dos pilares da dominância americana nas últimas décadas. Segundo Ellman, Samp e Coll (2017), essa superioridade tem sido desafiada por competidores próximos (*peer competitors*) que apostam em capacidades assimétricas para conter as vantagens dos EUA no campo militar convencional. O quadro geral de erosão das vantagens americanas ancoradas na superioridade tecnológica é composto pela emergência de capacidades de A2/AD, pela potencial limitação dos EUA em projetar poder militar e pela competição entre grandes potências em espaços comuns, entre eles o espaço cibernético e o sideral (ELLMAN; SAMP; COLL, 2017). A *National Military Strategy* de 2015 afirmava que tecnologias emergentes estariam impactando o cálculo dissuasório, tal como a capacidade de gerenciar conflitos (IISS, 2016). Na Europa, a anexação da Crimeia pela Rússia e a desestabilização da Ucrânia; na Ásia, e a maior assertividade chinesa no Mar do Sul da China evidenciam que a liberdade de ação dos EUA no teatro de operações europeu e asiático poderá ser contestada por capacidades de A2/AD e por meios não-cinéticos¹³ (IISS, 2015).

A mudança do ambiente estratégico demandou respostas que incluíram inovações tecnológicas e novos conceitos operacionais. Em 2014, o então secretário de Defesa Chuck Hagel lançou a *Third Offset Strategy*¹⁴. A

¹³ Embora a ênfase do presente ensaio seja centrada na perspectiva dos Estados Unidos, o que nos remete ao debate sobre A2/AD; Rússia e China têm desenvolvido e aprimorado nas últimas décadas meios de projeção de poder em todos os domínios de operações. Por exemplo, a campanha russa na Geórgia e na Síria é representativo do esforço do país em projetar força para além de suas fronteiras. Por sua vez, a China converte-se a largos para disputar seus interesses em águas azuis (IISS, 2017, 2018).

¹⁴ A primeira estratégia de compensação se deu nos anos 1950 durante a presidência de Eisenhower. Com objetivo de compensar a superioridade numérica soviética no teatro europeu, os EUA desenvolveram capacidades de dissuasão nuclear. Nos anos 1970, a segunda estratégia de compensação estabeleceu a produção de capacidades em sistemas como munições guiadas de precisão, aeronaves *stealth* e novas plataformas de inteligência, vigilância e reconhecimento (HAGEL, 2014). As *Offset Strategies* foram desenhadas para compensar vantagens

mais recente versão da *Offset Strategy* é um esforço para focar os esforços de inovação do Departamento de Defesa na preservação e revitalização das capacidades convencionais de dissuasão, tal como adaptação às contramedidas que competidores próximos construíram nos últimos anos e continuam a desenvolver em relação às capacidades chave dos EUA (ELLMAN; SAMP; COLL, 2017). A *Third Offset Strategy* aposta na potencialidade de tecnologias potencialmente disruptivas, como a robótica e as armas de energia direta (IISS, 2016). Em grande medida, esta estratégia surge como resposta aos programas de modernização militar da Rússia e da China (ZACHERY, 2014). Esses processos de mudança militar dialogam no plano externo com a busca por reposicionamento de Moscou e Pequim em questões pertinentes às balanças de poder regionais na Europa e Ásia¹⁵.

Para desenvolver a *Third Offset Strategy*, o secretário Hagel lançou a *New Defense Innovation Initiative*. Objetivando avançar o domínio militar dos EUA no século XXI, a referida iniciativa enfatiza as áreas de robótica, sistemas autônomos, *big data*, manufatura avançada, incluindo impressão 3-D (HAGEL, 2014). Politicamente, a *Third Offset Strategy* se adequa a uma realidade em que os EUA lutam para manter o *status quo* contra potências revisionistas aptas a desenvolver meios de conter as principais áreas nas quais os EUA possuem vantagens estratégicas (ELLMAN; SAMP; COLL, 2017).

No documento *2017 Defense Posture*, o secretário de defesa, Ash Carter (UNITED STATES OF AMERICA, 2016), apontou os cinco principais desafios à ordem internacional liderada pelos EUA: Rússia (Europa), China (Ásia-Pacífico), Coreia do

estratégicas dos oponentes dos EUA, mas também para manter o país na dianteira tecnológica atribuindo a ele a capacidade de moldar o futuro do campo de batalha.

¹⁵ Contemporaneamente, a conexão entre aprimoramento tecnológico e geopolítica possa ser exemplificado no papel de destaque que a Rússia e a China desempenham na *Nuclear Posture Review* de 2018 (UNITED STATES OF AMERICA, 2018a).

Norte (Nordeste Asiático), Irã (Oriente Médio) e o ISIS (extremismo religioso violento). Com o lançamento da primeira *National Security Strategy* da administração Trump (UNITED STATES OF AMERICA, 2017), foi reforçada a percepção de que os EUA enfrentam uma crescente competição global nos campos político, econômico e militar. Rivais como China e Rússia, potências regionais, a exemplo de Coreia do Norte e Irã, são mencionadas em conjunto com o terrorismo *jihadista* como os principais desafios de segurança e aos interesses dos EUA. Apesar de nem a *National Security Strategy de 2017* (UNITED STATES OF AMERICA, 2017, p.26-32) nem a *National Defense Strategy de 2018* (UNITED STATES OF AMERICA, 2018b) fazerem menção explícita à *Third Offset Strategy*, o seu debate sobre modernização e conexão com inovação e tecnologia civil e militar se encontra implícito em ambos os documentos.

Como veremos na seção a seguir, estes desafios geopolíticos, militares e tecnológicos impactam fortemente no desenvolvimento doutrinário e de conceitos operacionais entre as Forças Armadas dos EUA, com destaque para o *U.S. Army*.

Adaptando as Forças Armadas dos EUA Para o Ambiente Estratégico do Século XXI: o *Multi-Domain Battle*

Enquanto na primeira década de 2000 o *U.S. Army* priorizou capacidades de guerra e não-guerra (*Mission Operations Other Than War*) à luz da doutrina de *full spectrum operations* (2001-2011), nos últimos anos a evolução doutrinária sofreria o impacto dos novos desafios ao poder americano. Em 2011, foi lançado o *Army Doctrine Publication (ADP 3-0) Unified Land Operations*. Enquanto a doutrina de *AirLand Battle*¹⁶ priorizava o

¹⁶ Conceito operacional desenvolvido durante a guerra fria, tornou-se a doutrina oficial no Exército dos Estados Unidos ao longo dos anos 1990. Concebia o

combate convencional nas três dimensões da guerra (ênfase na guerra convencional) e a doutrina de *full spectrum operations* focava na condução de operações ofensivas, defensivas e de estabilização (ênfase na contrainsurgência), a *Unified Land Operations* visava a preservar ambas as competências para fazer frente ao cenário onde novos polos de poder desafiavam o poderio dos Estados Unidos (BENSON, 2012). A ideia central dessa doutrina consiste em obter, manter e explorar a iniciativa para ganhar e manter posições de relativa vantagem no ambiente terrestre, de forma a criar condições para a resolução do conflito armado (UNITED STATES ARMY, 2011). Em 2017, a doutrina foi revista em nova publicação do ADP-3-0. Foi reforçado o entendimento do *U.S. Army* e de sua doutrina como componentes de um sistema: a *Joint Force*. Na versão revisada da *Unified Land Operations*, observa-se o maior destaque na percepção de *peer threat*. Este tipo de ameaça caracteriza-se por adversários com capacidades para se opor às forças dos EUA em múltiplos domínios ao redor do mundo ou em regiões específicas em que os EUA gozam de vantagens relativas (UNITED STATES ARMY, 2017). Segundo o *The Military Balance* (IISS, 2017), o principal problema a que o *U.S. Army* busca resolver consiste em como conduzir operações expedicionárias contra adversários que possuam sofisticadas capacidades de A2/AD.

Para resolver o problema supracitado, o *U.S. Army* propôs o conceito de *Multi-Domain Battle* (MDB). À luz dos desafios de segurança globais, o exército dos Estados Unidos foi encarregado de buscar o “AirLand Battle 2.0” (McCOY, 2017). Embora se inspirasse nas doutrinas e conceitos prévios, o MDB foi gestado no contexto em que a sinergia entre múltiplos domínios é preocupação primeira do planejador de defesa estadunidense. Isso se reflete no desenho de Força. Conforme expressado em outros

momentos deste ensaio, o *U.S. Army* é visto como parte de uma Força Conjunta operando em múltiplos domínios, entendimento semelhante ao 2016 *U.S. Marine Corps Operating Concept* (McCOY, 2017).

De acordo com os generais Brown e Perkins (2017)¹⁷, o *Multi-Domain Battle* é uma forma de se preparar para a guerra do futuro. O conceito parte da perspectiva de que futuros conflitos interestatais serão de A2/AD, onde o inimigo empregará armas de alta tecnologia contra e a partir de todos os domínios (SHMUEL, 2017). Distinto de tempos passados em que os EUA gozavam da dianteira incontestada em tecnologia militar, o *Multi-Domain Battle* pressupõe que a superioridade na guerra vindoura será temporária. A proliferação de tecnologias¹⁸, algumas das quais disruptivas, permitirão ganhar apenas “windows of superiority”. De acordo com Shmuel (2017), isso criará desafios para a *USAF* e a *U.S. Navy* para chegar livremente perto de área de operações, por isso a importância das forças terrestres e anfíbias, dotadas da capacidade de afetar outros domínios, para abrir caminho.

O *U.S. Army* emprega conceitos como o *Multi-Domain Battle* para moldar a força do futuro e resolver desafios do presente. A principal preocupação estratégica e operacional deste esforço está em conter as capacidades de A2/AD dos principais competidores do EUA. De acordo com Perkins e Holmes (2018), *Multi-Domain Battle* é uma resposta à realidade em que os adversários dos EUA estudaram a sua forma de guerrear, aprenderam e se prepararam. O conceito, voltado especificamente para responder ao desafio de competidores de mesmo nível num conflito de alta intensidade (SHMUEL, 2017), entende que a estratégia dos adversários dos EUA levará em conta três lições: (1) não permitir que os EUA e seus aliados conquistem uma área de operações; (2) buscar fraturar o *framework* operacional

emprego conjunto do *U.S. Army* e da *USAF* contra grandes formações blindadas soviéticas, em particular no Teatro de Operações Europeu. Para mais informações sobre a evolução doutrinária do *U.S. Army*, ver Benson (2012).

¹⁷ Comandantes do *U.S. Army Pacific* (USARPAC) e do *Training and Doctrine Center* (TRADOC).

¹⁸ A proliferação de tecnologias baratas, a exemplo de minas terrestres e navais, também é vista como um risco para a liberdade de ação dos Estados Unidos (IISS, 2013).

dos EUA tentando vencer as forças armadas dos EUA em cada domínio de forma sequencial; (3) impedir que os EUA se fixem numa base de operações avançadas de forma a não permitir que as forças dos EUA manobrem (PERKINS e HOLMES, 2018, p. 53-54). Diante destes imperativos, o *Multi-Domain Battle* busca preparar o *U.S. Army* e o *Marine Corps* para negar a estratégia adversária, garantindo liberdade de ação e dominância em todas as dimensões. Segundo Shmuel (2017), a ideia de multi-domínio deve permitir a projeção de poder de combate da terra para outros domínios, possibilitando liberdade de ação para a Força Conjunta, tal como o controle de posições chave no terreno, buscando sempre a sinergia entre os domínios. Em 2017, os EUA avançaram mais ainda no aprimoramento de seu entendimento e preparo para guerras futuras com o lançamento do *U.S. Army and Marine Corps - Multi-Domain Battle: Combined Arms for the 21st Century* (IISS, 2018).

Atualmente, além dos desafios anti-A2/AD, os principais desafios para o *U.S. Army* consistem nos dilemas da balança entre modernização e prontidão. Segundo o *The Military Balance* (IISS, 2017), o exército dos EUA tem priorizado a prontidão, em particular em cinco áreas: aviação, *networking* (cibernética e eletromagnética), integração de defesa aérea e de mísseis, veículos de combate e preparação para ameaças emergentes (IISS, 2017, p. 31). Não obstante o desafio chinês faça convergir o debate do *U.S. Army* sobre *Multi-Domain Battle* com conceitos ligados ao *AirSea Battle*; é no teatro europeu que o exército dos Estados Unidos se reestrutura com maior expressão. A preocupação com a contenção da Rússia e de seus sistemas de A2/AD ensejou o lançamento da *Operation Atlantic Resolve*, parte do esforço de desdobramento de forças dos EUA na Europa (TEIXEIRA JÚNIOR, 2017).

Em 2017, o departamento de defesa dos Estados Unidos propôs 3 *Brigade Combat Teams* (BCT) na Europa: 1 *Stryker Brigade*, 1 *Airborne Brigade* e 1 *Armoured* (IISS, 2017).

Estas escolhas apontam para a prioridade do *U.S. Army* em restaurar capacidades e a prontidão operacional para o possível combate contra “peer competitors”, leia-se a Rússia. Porém, conforme o *The Military Balance* (IISS, 2018), boa parte das capacidades de combate em estado de prontidão se baseiam nos sistemas adquiridos nos anos 1980, o “big 5”: Abrams (MBT), Bradley (IFV), Apache (AH), Black Hawk (UH - 60) e Patriot (SAM). Por esta razão é que a *Third Offset Strategy* é vista como essencial para reequilibrar as capacidades de defesa, projeção de poder e de dissuasão dos Estados Unidos no contexto de uma multipolaridade violenta e conflitiva. A *Third Offset Strategy* começou a influenciar o orçamento de defesa dos Estados Unidos mais claramente a partir do ano fiscal de 2017¹⁹. Cerca de 3,6 bilhões de dólares foram solicitados para programas ligados a *Offset Strategy* e mais 18 bilhões para os próximos 5 anos, incluindo 3 bilhões para programas contra capacidades A2/AD (IISS, 2017).

Apesar da relevância da *Third Offset Strategy* durante boa parte do segundo mandato do presidente Obama, a mudança de governo em 2017 lança incertezas sobre o futuro da estratégia. Embora a *National Security Strategy* (UNITED STATES OF AMERICA, 2017) discuta a renovação das vantagens competitivas dos EUA - militares, base industrial de defesa, forças nucleares, espaço, ciberespaço e inteligência – é incerto se a estrutura institucional²⁰ criada para a levar adiante a *Offset Strategy* sobreviverá ao longo do mandato do presidente Trump (MCLEARY, 2017). Entretanto, embora existam riscos de descontinuidade inerentes à mudança de governo, os programas de modernização priorizados para os anos fiscais de 2019-2023 permitem inferir que muito do conteúdo sobre capacidades da *Third Offset Strategy* ainda está presente no planejamento militar dos EUA²¹. Por sua vez, o debate

¹⁹ 01 de outubro de 2016 a 30 de setembro de 2017.

²⁰ Destacamos o *Strategic Capabilities Office* (SCO) e a *Defense Innovation Unit Experimental* (DIUx).

²¹ Listamos as principais áreas relacionadas a modernização militar dos EUA: forças nucleares,

sobre A2/AD, expressivo ao longo das administrações Obama, tem eco na *National Defense Strategy* (UNITED STATES OF AMERICA, 2018b). Como exemplo destacamos a posição do documento sobre o aumento da letalidade da Força Conjunta em ambientes contestados e na garantia da capacidade de manobra da força avançada e sua postura de resiliência.

Considerações Para o Exército Brasileiro

Distinto do imediato pós-Guerra Fria, onde dinâmicas locais e regionais de segurança gozaram de relativa autonomia (BUZAN, 2004), a década de 2010 marca o recrudescimento da competição entre as grandes potências. Embora a competição entre os Estados Unidos e grandes potências como Rússia e China se desenrole prioritariamente em seus entornos estratégicos contestados (Leste Europeu, Ásia Central e Nordeste Asiático), cada vez mais a rivalidade geoestratégica transborda para outras partes do globo (Sul da Europa, Oriente Médio, Oceano Índico e Ásia Meridional e Costa Oriental da África). Isto possivelmente se dará pela compressão das distâncias e efeitos das dinâmicas geopolítica e estratégicas entre as regiões do globo.

Não obstante os Estados Unidos gozarem de presença e capacidade de projeção de poder globais, as potências acima mencionadas desenvolvem capacidades tanto para projetar poder em seus entornos estratégicos e regiões vizinhas, como também para negar as capacidades de desdobramento de forças estadunidenses em espaços contestados. Apesar de distante dos grandes centros de tensão globais, a América do Sul possui costa para o Pacífico, o que pode impactar marginalmente o Brasil no futuro. A emergência de novos polos de poder enseja

domínios de operações espacial e ciberespaço, C4ISR, defesa de mísseis, letalidade conjunta em ambientes contestados, capacidade de manobra da força avançada e postura de resiliência (UNITED STATES OF AMERICA, 2018b)

novas alianças e coalizões. A posição autonomista e de não-alinhamento brasileira poderá ser insustentável no futuro próximo.

Parte do processo de construção da ordem multipolar está relacionado com a distribuição de poder entre as potências que desenham o tabuleiro geoestratégico. O Exército Brasileiro deverá conhecer e estudar com atenção a interação entre cenários de emprego, programas de modernização militar e a conexão destes com outras expressões do poder nacional. Destacamos a crescente convergência entre tecnologia, geopolítica e estratégia. Entre possíveis lições para o Exército, apontamos a importância de respostas assimétricas da Rússia e da China contra potências de capacidade militar superior. Nesse sentido, a opção por sistemas de anti-acesso/negação de área se apresenta como uma opção útil para dirimir os efeitos perversos do *gap* tecnológico entre o Brasil e as grandes potências. Como resposta assimétrica, o A2/AD pode ainda contribuir para promover efeito dissuasório através de meios militares convencionais. Outro aspecto que destacamos é que os desenvolvimentos tecnológicos, doutrinários e organizacionais discutidas no texto parecem reforçar o imperativo da interoperacionalidade. Essa observação se faz pertinente para pensar o Exército, pois, apesar da criação do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (EMCFA) em 2011, ainda não é possível afirmar que amadurecemos a concepção de Força Conjunta. A posição do EMCFA em igualdade hierárquica junto aos comandos das forças é ilustrativa dos desafios institucionais rumo a uma força conjunta brasileira, calcada na sinergia entre domínios e na interoperabilidade.

A *Third Offset Strategy* dos Estados Unidos demonstra que mesmo a principal potência militar da história deriva a sua força e sua capacidade de compensar vantagens assimétricas a partir da operação conjunta entre domínios, ramos das Forças Armadas e de sua base na economia, sociedade e Estado. Destacamos como a *Offset Strategy* não se centrou apenas na dimensão militar e estatal, mas se buscou apoiar em outras fontes de inovação e tecnologias no seio da sociedade

civil e mercado. Destarte a questão da continuidade da estratégia nos moldes originais, a *National Security Strategy* de 2017 (UNITED STATES OF AMERICA, 2017) deixa clara a importância da conexão entre estado, mercado e sociedade.

A análise deste quadro poderá ser utilizada para pensar a adequação do modelo brasileiro de força, produção de capacidades e dimensionamento. Os esforços de modernização militar dos EUA poderão ser úteis para pensar a própria Transformação Militar do Exército brasileiro. O estudo do primeiro nos permite considerar que a vitalidade e o sucesso da mudança militar dependem não apenas da garantia orçamentária para os Programas Estratégicos, mas principalmente de uma ancoragem em pesquisa, desenvolvimento e inovação no campo civil. Assim, repensar a Base Industrial de Defesa e a sua relação com o Exército é fundamental.

Por sua vez, a evolução doutrinária e os conceitos operacionais dos *U.S. Army* aqui analisados podem ser úteis para entender como os Estados Unidos pensam a resolução de problemas estratégicos. Por exemplo, o

estudo em tela ajuda a compreender que Planejamento Baseado em Capacidades não se faz dissociado de hipóteses de emprego e conflito, fundamentais para pensar qual força precisaremos no futuro. Apesar de os Estados Unidos e o Brasil possuírem distintos objetivos e desafios na política internacional, entendemos a necessidade do segundo em identificar ameaças e riscos como fundamental para o planejamento da força militar. Não obstante a ênfase do Exército brasileiro nas capacidades para agir no amplo espectro de operações, a experiência dos EUA demonstra a relevância de um conjunto definidos de capacidades, funções e efeitos desejados. Por último, mas não menos importante, tão relevante quanto o crivo da realidade e o vislumbre dos cenários, é assentar as possibilidades da inserção internacional e da competição estratégica numa realidade fiscal realista.

Referências

BAKER, Peter. “Trump Says Military is ‘Locked and Loaded’ and North Korea Will ‘Regret’ Threats”. **The New York Times**, Aug.11, 2017. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2017/08/11/world/asia/trump-north-korea-locked-and-loaded.html>. Acesso em: 12.08.2018.

BENSON, Bill. Unified Land Operations: the evolution of Army Doctrine for Success in the 21st Century. **Military Review**. Mar-Apr 2012.

BROWN, Robert B.; PERKINS, David G. Multi-Domain Battle: tonight, tomorrow, and the future fight. **War on the Rocks**, August 18, 2017. Disponível: <https://warontherocks.com/2017/08/multi-domain-battle-tonight-tomorrow-and-the-future-fight/>. Acesso em: 25.06.2018.

BUZAN, Barry. **The United States and the Great Powers: World Politics in the Twenty First Century**. Cambridge: Polity, 2004.

ELLMAN, Jesse; SAMP, Lisa; COLL, Gabriel. **Assessing the Third Offset Strategy: A Report of the CSIS International Security Program**. Center for Strategic and International Studies, Washington, DC, 2017. Disponível em: <https://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs->

public/publication/170302_Ellman_ThirdOffsetStrategySummary_Web.pdf?EXO1GwjFU22_Bkd5A.nx.fJXTKRDKbVR. Acesso: 27.06.2018.

GREENWOOD, Tom; GREER, Jim. Experimentation: the road for discovery. **Strategy Bridge**, March 1, 2018. Disponível em: <https://thestrategybridge.org/the-bridge/2018/3/1/experimentation-the-road-to-discover>. Acesso em: 25.06.2018.

HAGEL, Chuck. Secretary of Defense Speech - Reagan National Defense Forum Keynote. **Simi Valley**, California. November 5, 2014. Disponível em: <https://www.defense.gov/News/Speeches/Speech-View/Article/606635/>. Acesso em: 25.06.2018.

IISS. International Institute for Strategic Studies. **The Military Balance 2018**: The annual assessment of global military capabilities and defence economics. London, 2018.

_____. **The Military Balance 2017**: The annual assessment of global military capabilities and defence economics. London, 2017.

_____. **The Military Balance 2016**: The annual assessment of global military capabilities and defence economics. London, 2016.

_____. **The Military Balance 2015**: The annual assessment of global military capabilities and defence economics. London, 2015.

_____. **The Military Balance 2014**: The annual assessment of global military capabilities and defence economics. London, 2014.

_____. **The Military Balance 2013**: The annual assessment of global military capabilities and defence economics. London, 2013.

_____. **The Military Balance 2012**: The annual assessment of global military capabilities and defence economics. London, 2012.

_____. **The Military Balance 2011**: The annual assessment of global military capabilities and defence economics. London, 2011.

KECK, Zachary. A Tale of Two Offset Strategies. **The Diplomat**, November 18, 2014. Disponível em: <https://thediplomat.com/2014/11/a-tale-of-two-offset-strategies/>. Acesso em: 25.06.2018.

HURRELL, Andrew. Hegemonia, liberalismo e ordem global: qual é o espaço para potências emergentes?. In: HURRELL, Andrew; et. al. (Eds.). **Os Brics e a ordem global**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2009. Pp. 09-41.

LAGRONNE, Sam. Pentagon Drops Air Sea Battle Name, Concept Lives On. **USNI News**, January 20, 2015. <https://news.usni.org/2015/01/20/pentagon-drops-air-sea-battle-name-concept-lives>. Acesso em: 25.06.2018.

MANYIN, Mark E.; DAGGETT, Stephen; DOLVEN, Ben.; LAWRENCE, Susan V.; MARTIN, Michael F.; O'ROURKE, Ronald; VAUGHN, Bruce. Pivot to the Pacific? The Obama Administration's 'Rebalancing' Toward Asia. **Congressional Research Service**, March 28, 2012. Disponível em: <https://fas.org/sgp/crs/natsec/R42448.pdf>. Acesso em: 25.06.2018.

MCCOY, Kelly. "The Road to Multi-Domain Battle: An Origin Story". **Modern War Institute**, October 27, 2017. Disponível em: <https://mwi.usma.edu/road-multi-domain-battle-origin-story/>. Acesso em: 25.06.2018.

MCLEARY, Paul. Offset may be dead, but no one knows what comes next. **Foreign Policy**, December 18, 2017. Disponível em: <https://foreignpolicy.com/2017/12/18/the-pentagons-third-offset-may-be-dead-but-no-one-knows-what-comes-next/>. Acesso: 12.08.2018.

MEARSHEIMER, John J. **The Tragedy of Great Power Politics**. New York/London: W. W. Norton & Company, 2001.

OBAMA, Barack. “Remarks By President Obama to the Australian Parliament”. Parliament House, Canberra, Australia november 17, 2011. **The White House, Office of Press Secretary**. Disponível em: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2011/11/17/remarks-president-obama-australian-parliament>. Acesso em: 25.06.2018.

PERKINS, David G.; HOLMES, James M. Multidomain Battle: converging Concepts Toward a Joint Solution. *JFQ* 88, 1st quarter 2018. Disponível em: http://ndupress.ndu.edu/Portals/68/Documents/jfq/jfq-88/jfq-88_54-57_Perkins-Holmes.pdf?ver=2018-01-09-102340-943. Acesso em: 25.06.2018.

SHMUEL, Shmuel. Multi-Domain Battle: Airland battle, once more, with feeling. **War on the Rocks**, June 20, 2017. Disponível em: <https://warontherocks.com/2017/06/multi-domain-battle-airland-battle-once-more-with-feeling/>. Acesso em: 25.06.2018.

TEIXEIRA JÚNIOR, A. W. M. **Geopolítica: do pensamento clássico aos conflitos contemporâneos**. Curitiba: Editora Intersaberes, 2017.

UNITED STATES OF AMERICA. Department of Defense. **Quadriennial Defense Review**. Washington, DC. 2014. Disponível em: http://archive.defense.gov/pubs/2014_Quadrennial_Defense_Review.pdf. Acesso em: 25.06.2018.

UNITED STATES OF AMERICA. Department of Defense. **Nuclear Posture Review**. February 2018, Office of the Secretary of Defense. Washington D.C., 2018a.

UNITED STATES OF AMERICA. Department of Defense. **Summary of the 2018 National Defense Strategy of The United States of America: Sharpening the American Military’s Competitive Edge**. Washington D.C., 2018b.

UNITED STATES OF AMERICA. **The White House. National Security Strategy of the United States of America**. December 2017.

UNITED STATES OF AMERICA. Department of Defense. **2017 Defense Posture Statement: Taking the Long View, Investing for the Future**. *Secretary of Defense Ash Carter*, February 2016. Washington, DC. 2016. Disponível em: https://www.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/2017DODPOSTURE_FINAL_MAR17UpdatePage4_WEB.PDF. Acesso em: 25.06.2018.

UNITED STATES OF AMERICA. Department of Defense. **Defense Strategic Guidance 2012**. Washington, DC. 2012. Disponível em: http://archive.defense.gov/news/Defense_Strategic_Guidance.pdf. Acesso em: 25.06.2018.