

Postura Estratégica da Rússia e Uso da Força no Século XXI

Augusto W. M. Teixeira Júnior*

RESUMO

O presente trabalho analisa os condicionantes geopolíticos da postura estratégica da Rússia no século XXI. Foram analisados documentos de Estratégia de Segurança Nacional e de Doutrina Militar. A partir do estudo de casos – como a guerra russo-georgiana, a invasão da Crimeia e a guerra da Síria – pesquisamos a concepção russa sobre o uso da força. O nível doméstico foi explorado por intermédio do debate sobre a reforma militar (*NovyOblik*), fundamental para avaliar a coordenação entre os objetivos de grande estratégia, doutrina militar e políticas públicas no campo da defesa. O estudo apresenta em suas considerações finais aportes para pensar o Exército Brasileiro.

Palavras-chave: Postura Estratégica; Uso da Força; Geopolítica; Reforma Militar; Rússia.

ABSTRACT

This paper analyzes the geopolitical constraints of Russia's strategic posture in the 21st century. Documents such as the National Security Strategy and the Military Doctrine were analyzed. From case studies – such as the Russian-Georgian war, the Crimean invasion and the Syrian war – we investigated the Russian concept of the use of force. The domestic level was explored through the debate on the military reform (*NovyOblik*), fundamental to evaluate the coordination between grand strategy objectives, military doctrine and public policies in the defense area. In its conclusions, the study presents contributions to reflect about the Brazilian Army.

Keywords: Strategic Posture; Use of Force; Geopolitics; Military Reform; Russia.

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

Sumário Executivo

A dissolução da União Soviética marcou o início da reinserção da Rússia nas relações internacionais. Ao longo da década de 1990, Moscou viu-se em um acelerado processo de deterioração de seu poder nacional, em especial a vertente militar. No período, a antiga esfera de influência soviética foi paulatinamente sendo absorvida pela expansão da OTAN e da União Europeia. As guerras dos Bálcãs e a guerra civil na Chechênia galvanizam a sensação de derrota, de perda de prestígio e o risco de desintegração territorial. Como resposta, a presidência de Vladimir Putin apontou como estratégia para reposicionar o país no cenário internacional a construção de um mundo policêntrico, no qual a Rússia seria reconhecida como grande potência.

Para a realização do objetivo da grande estratégia russa, documentos de doutrina militar foram articulados aos fins das estratégias de segurança nacional. Tendo ao fundo a maturação dos entendimentos estratégicos e doutrinários ao longo da primeira década de 2000, a guerra russo-georgiana funcionou como a conjuntura crítica que estabeleceu a relação contemporânea entre a postura estratégica da Rússia e a sua concepção sobre o uso da força. O conflito expressou a intenção de Moscou, por meio do emprego da força militar, de frear o processo de desagregação de seu entorno estratégico. Entre os resultados observados, a experiência demonstrou que a Rússia era capaz de influir decisivamente na resolução de questões vitais ao longo de suas fronteiras terrestres. Por outro lado, analistas militares apontaram sérios problemas na aplicação do poder militar por parte de Moscou, destacando o seu atraso em comparação ao grau de profissionalismo, prontidão e tecnologia de países como os EUA e entre outros membros da OTAN.

A partir do estímulo e aprendizado fruto da guerra da Geórgia, o governo de Medvedev deu início às reformas militares que seriam conhecidas como *NovyOblik*. A iniciativa visava modernizar as forças armadas do país, superando o modelo de força baseada na mobilização em massa para uma força calcada na prontidão permanente. A realização desse empreendimento incorporou legados da *Military Technical Revolution* soviética somados ao estudo de lições aprendidas dos processos de transformação militar dos EUA e da OTAN. Entre os resultados das reformas, o sucesso operacional no decorrer da invasão e anexação da Crimeia levou autores a considerar o surgimento da “guerra híbrida” como uma nova forma de beligerância.

Coerente com a postura estratégica russa, calcada no pilar defensivo e ancorada na tríade nuclear como instrumento de dissuasão interestatal (*deterrence*), a Rússia percebeu que o seu estado de atraso tecnológico diante de seus concorrentes teria que ser enfrentado por meio de respostas com ênfase na assimetria. Nesse sentido, ao invés de uma ruptura, a conduta da guerra russa se baseia no princípio soviético da *maskirovka*. Na última década, o país desenvolveu estratégias coercitivas baseadas no emprego integrado de meios cinéticos e não-cinéticos, aplicadas nos domínios de operações e expressões do poder nacional, com destaque para o campo informacional.

Contemporaneamente a *NovyOblik* passa por revisões, inclusive voltando atrás em aspectos da reforma organizacional empreendida durante o governo Medvedev. Contudo, apesar das dificuldades da indústria de defesa e da economia russa, foram desenvolvidas novas capacidades, como a projeção de poder baseada em plataformas aeronavais. Ademais, tem-se desenvolvido na Síria a *expertise* de projetar uma força expedicionária para além das fronteiras russas.

Postura Estratégica da Rússia: Evolução da Doutrina Militar

Para o entendimento do comportamento estratégico russo na contemporaneidade, faz-se necessária uma leitura de sua geopolítica. Citando Soloviev, Sushentsov (2015) afirma que a geografia é a madrastra da história russa. Em termos geográficos, ela é o maior país do mundo, com fronteiras terrestres com 14 países¹, bordeando os oceanos Atlântico, Ártico e o Pacífico. Apesar da extensão do país, é um dos menos povoados na Europa (RAMOS, 2017). A tendência demográfica declinante somada a enormes vazios demográficos adiciona-se ao problema de uma composição multiétnica com grupos de tendências separatistas.

O medo de invasões atrelado à falta de obstáculos naturais é outro componente da cultura estratégica russa que contribui para o entendimento de suas vulnerabilidades e comportamento (ROMANA, 2016). Para Sushentsov (2015), a ausência de barreiras naturais levou a Rússia a historicamente criar obstáculos artificiais; quando isso não era possível, optava-se pela criação de zonas tampão entre seu espaço nacional e potenciais agressores. O condicionante geográfico também está por trás do tradicional uso da profundidade estratégica do território como componente tático contra invasores. Como um paradoxo, a imensidão do país contrasta substantivamente com a sua percepção de cerco e de risco, aspectos perenes em sua cultura estratégica (ROMANA, 2016).

Segundo MacKinley (2009), a percepção de segurança da Rússia deteriorou-se entre os anos 1990 e 2000, pois nesse período os EUA e os países da OTAN passaram a se projetar cada vez mais para o Cáucaso em busca de novos fornecedores de energia ou de passagens que contornassem o território russo. O quadro de vulnerabilidades é potencializado quando se observa a dependência do país na pauta de exportação

¹ São eles: Noruega, Finlândia, Estônia, Letônia, Lituânia, Polônia (Kaliningrado), Bielorrússia, Ucrânia, Geórgia, Azerbaijão, Cazaquistão, China, Mongólia e Coréia do Norte.

de petróleo e gás (PEREIRA e PEDONE, 2013), ligando-o necessariamente a geopolítica energética das rotas de gasodutos e oleodutos ao longo da Eurásia.

O começo da presente década foi marcado pela proliferação das denominadas Revoluções Coloridas. Revoltas civis contribuíram para mudanças de governo e de regime em países do Oriente Médio e Europa. Dentre esses casos, a crise da Ucrânia teve entre os seus desdobramentos a invasão e posterior anexação da Crimeia por parte da Rússia. Vendo-se ameaçada pelo progressivo avanço da União Europeia (UE) e da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) para o interior de sua zona de influência histórica², a Rússia tem adotado uma postura estratégica predominantemente defensiva, mas sem descurar da possibilidade de emprego da força militar e da dissuasão nuclear como instrumentos para a realização dos objetivos políticos de Moscou.

De forma complementar aos elementos históricos e geopolíticos por trás da postura estratégica e do uso da força da Rússia, é possível compreender o seu comportamento à luz da evolução de seus documentos de segurança e defesa. Buscando adaptar-se e responder a mudança do ambiente de segurança no final dos anos 2000, especialmente aos eventos traumáticos para o prestígio russo nos Bálcãs³, a *National Security Concept of the Russian Federation*⁴ (RUSSIAN FEDERATION, 2000) tinha como objetivo guiar os esforços do país para

²Entre os países da antiga área de influência russa sob a União Soviética, listamos: Albânia, Bulgária, Croácia, República Checa, Estônia, Hungria, Letônia, Lituânia, Montenegro, Polônia, Romênia, Eslováquia, Eslovênia. "NATO MEMBER COUNTRIES", disponível em: <https://www.nato.int/cps/en/natohq/nato_countries.htm>, Acesso 27 ago. 2018.

³Com destaque para a Guerra da Bósnia (1993-1995) e a Guerra do Kosovo (1998-1999). Em ambos os casos, o país aliado de Moscou, no caso a Iugoslávia/Sérvia, sofreu derrota contra o poder militar da OTAN, resultando na perda territorial e posterior alargamento da Organização Atlântica, cada vez mais próximo da Rússia.

⁴ Os documentos oficiais russos aqui analisados são traduções do russo para a língua inglesa, por isso decidimos mantê-los em inglês.

frear o declínio de seu prestígio e poder nacional (MORALES, 2009). No referido documento, destacamos o objetivo da Grande Estratégia⁵: com a construção de um mundo multipolar buscar o reconhecimento e reposicionamento da Rússia como grande potência.

De relevância compartilhada entre as gestões Putin (2000 – 2008 e 2012 – presente) e Medvedev (2008 – 2012), na *National Security Strategy of the Russian Federation until 2020*, lançada em 2009 – na seção sobre “Interesses Nacionais e Prioridades” – é apontado como objetivo alcançar o *status* de potência global, orientada para a manutenção da estabilidade estratégica e de parcerias mutuamente benéficas no mundo multipolar (MORALES, 2009). Na versão de 2015 da Estratégia de Segurança Nacional, lê-se entre os interesses nacionais e prioridades nacionais,

Consolidating the Russian Federation's status as a leading world power, whose actions are aimed at maintaining strategic stability and mutually beneficial partnerships in a polycentric world. (RUSSIAN FEDERATION, 2015).

Autores como Morales (2009) e Sushentsov (2015) apontam que no primeiro mandato do presidente Putin os documentos de segurança e defesa refletiam a intenção em buscar a cooperação entre Moscou e Washington. Contudo, a busca pela parceria estratégica com os Estados Unidos foi comprometida ao longo dos anos 2000, chegando ao seu pior estágio na presente década. Ao dissertar sobre a presença da Rússia no mundo moderno, a *National Security Strategy*, afirma que:

The Russian Federation's implementation of an independent foreign and domestic policy is giving rise to opposition from the United States and its allies, who are seeking to retain their dominance in world affairs. The policy of containing Russia that they are implementing

⁵ Já nos anos 1990 o Chanceler Primakov sustentava a ideia de um mundo multipolar (DALL'AGNOL, ZABOLOTSKY, MIELNICZUK, 2018). Posen (1984, p.07) define grande estratégia como “that collection of military, economic, and political means and ends with which a state attempts to achieve security”.

envisions the exertion of political, economic, military, and informational pressure on it. (RUSSIAN FEDERATION, 2015)

Três aspectos devem ser apontados: (1) a percepção por parte de Moscou de um emergente mundo policêntrico, no qual a Rússia deve se destacar; (2) a nova configuração de polaridade seria acompanhada pelo declínio dos Estados Unidos e de seus aliados; (3) não obstante esteja em curso uma maior distribuição de poder e surgimento de novos polos, observa-se o aumento de contradições em termos de desenvolvimento e capacidades entre os países concomitante a emergência de um amplo espectro de instrumentos políticos, econômico-financeiros e informacionais na arena internacional (RUSSIAN FEDERATION, 2015). Enquanto os documentos de Doutrina Militar normalmente não mencionam explicitamente os EUA e a OTAN, a Estratégia de Segurança Nacional não apenas os cita, como atribui a eles a responsabilidade por erodir o sistema de segurança global⁶.

A despeito da relevância dos documentos supracitados, o *The Military Doctrine of the Russian Federation* (RUSSIAN FEDERATION, 2014) reveste-se de importância singular por ter sido lançado no mesmo ano em que se deu a invasão da Crimeia (2014), evento que resultaria na posterior anexação desse território pela Rússia em 2015. Em sua definição sobre as condições para o uso da força, a Doutrina justifica o emprego do poder militar para a proteção dos interesses nacionais russos e de seus aliados. Entretanto, como postura estratégica defensiva, o uso da força se daria mediante o esgotamento de meios não-violentos de resolução de controvérsias.

O panorama internacional a partir do qual a Rússia propõe a sua Doutrina Militar é percebido como se caracterizando pela competição global e conflito violento. Na

⁶ A crítica russa compreende duas vertentes de atuação dos EUA/OTAN: modernização de sistemas de armas ofensivos (missilísticos), a militarização e a corrida armamentista em regiões adjacentes da Rússia (RUSSIAN FEDERATION, 2015).

economia política internacional, a rivalidade em relação a valores e modelos de desenvolvimento, e a instabilidade nos processos de desenvolvimento econômico e político se somam ao quadro de complicações nas relações internacionais nos níveis global e regional. Entretanto, é nesse mesmo cenário internacional que a Rússia observa a distribuição de influência para novo centros de crescimento econômico e de atração política (RUSSIAN FEDERATION, 2014).

Por sua vez, a emergência de um sistema multipolar é acompanhada pelo reforço a tendência de autoajuda do sistema internacional (WALTZ, 2002). Moscou observa que a arquitetura do sistema internacional não garante segurança a todos os estados igualmente. Mais importante: vários conflitos internacionais não resolvidos são vistos como se situando nas bordas da Federação Russa. Diante desse quadro, a Doutrina expõe as suas definições sobre *riscos militares externos*⁷. Listamos os principais a seguir⁸:

- desdobramento de contingentes militares de países estrangeiros em territórios contíguos à Federação Russa e de seus aliados, tal como em águas adjacentes com objetivo de exercer pressão político-militar contra a Federação Russa;
- estabelecimento ou desdobramento de sistemas de defesa de mísseis estratégicos, comprometendo a estabilidade global e violando o equilíbrio de forças estabelecido referente a mísseis nucleares;
- implementação do conceito de *Global Strike*, tal como a intenção de inserir armas no espaço exterior, bem como o desdobramento de sistemas

estratégicos não nucleares de alta precisão;

- reclames territoriais contra a Federação Russa e seus aliados e interferência contra seus assuntos domésticos;
- proliferação de armas de destruição em massa, mísseis e tecnologias de mísseis;
- violação ou *no-compliance* de tratados internacionais sobre proibição, limitação ou redução de armas;
- uso de força militar nos territórios contíguos à Federação Russa;
- existência ou emergência de conflito armado ou escalonamento desses conflitos em territórios contíguos a Federação Russa e de seus aliados;
- crescimento do extremismo global, como o terrorismo;
- existência (emergência) de tensões inter-étnicas e interconfessionais;
- uso de tecnologias de informação e comunicação para fins militares e políticos;
- estabelecimento de regimes, cujas políticas ameacem os interesses da Federação Russa em estados contíguos à Federação Russa; e
- operações subversivas realizadas por serviços ou organizações especiais de estados estrangeiros ou de suas coalizões contra a Federação Russa.

Entendendo que os riscos supracitados estão relacionados a fatores que podem levar a uma condição de ameaça. A Doutrina não menciona explicitamente os EUA ou a OTAN, mas várias passagens se referem diretamente a ambos. O “desdobramento de forças convencionais e especiais de países hostis próximos da Rússia ou de seus aliados”, tal como “reclames territoriais e

⁷Definição de risco: “(b) military risk is a situation in the inter-state or intra-state relations characterized by the totality of factors which can lead to a military threat under certain conditions;” (RUSSIAN FEDERATION, 2014).

⁸Extraído de “12. The main external military risks” (RUSSIAN FEDERATION, 2014).

interferência em assuntos domésticos”, “estabelecimento de regimes hostis a Moscou” e o “uso da força contra seus aliados” ocorreram ao longo da expansão da OTAN desde o final da Guerra Fria. Essas seriam iniciativas que reforçam a percepção de cerco por parte de Moscou (Anexo 2). A instalação de sistemas de defesa antimíssil em seu entorno estratégico, a adoção do conceito de *Global Strike* pelos EUA, o desdobramento de meios militares no espaço tal como a acusação de violação de tratados de controle e limitação de armas são críticas recorrentes da Rússia contra o comportamento dos EUA no tocante à manutenção do equilíbrio estratégico nuclear. Por último, ameaças irregulares, como terrorismo, extremismo religioso e cisões interétnicas e confessionais nos territórios limítrofes à Rússia são vistos com potencial efeito contágio em seu próprio território, constituindo na prática num problema de segurança interméstico.

A Doutrina Militar Russa de 2014 entende que os principais *riscos militares internos* são⁹:

- atividades que visem mudar, pela força, o sistema constitucional russo;
- a desestabilização da situação política e social doméstica do país;
- a interrupção do funcionamento dos órgãos de Estado;
- atividades terroristas voltadas a minar a soberania e violar a integridade territorial russa; e
- ações subversivas de informação contra a população para provocar tensões entre etnias e tensões sociais.

Ao lado de riscos tradicionais, como o de escalada nuclear ou o uso da força militar contra aliados, desde o colapso da União Soviética riscos e ameaças internos tem proporcionado as principais situações de utilização de forças militares e intermediárias

dentro da Federação Russa. A Doutrina Militar russa abraça o entendimento de que para a realização dos interesses nacionais de seus contendores estratégicos, os mesmos poderão lançar mão de meios nas mais variadas expressões do poder nacional. Operações de informação, psicológicas e cibernéticas são concebidas no sentido de afetar a estabilidade do regime, desestabilizar a sociedade e gerar disrupção no aparelho do Estado. Note-se que esse entendimento sobre o emprego de meios não-cinéticos na condução de operações de poder entre Estados foi exemplificado pela campanha da Rússia na Ucrânia, mesmo ano de lançamento da versão da Doutrina Militar aqui estudada.

Outro aspecto que se deve ter em conta é que o emprego da força militar e de meios não-violentos por parte da Rússia se subordina à lógica política da consecução dos interesses nacionais. As experiências militares do país na Ucrânia (2014 – presente) e na Síria (2015 – presente) consolidam o emprego do uso da força como instrumento coercitivo do Estado. Distinto do objetivo da destruição física do oponente, o pensamento estratégico convencional russo move-se a favor da coerção como racionalidade orientadora do emprego da violência subordinada à política. O objetivo defensivo, como a manutenção da integridade da sua zona de influência pós-soviética baseia a lógica do uso da força para impedir possíveis perdas geopolíticas. Assim o foi na Geórgia (Ossétia do Sul), Ucrânia (Donbass e Crimeia) e Síria (Tartus). Coerente com os objetivos e visões da Doutrina Militar Russa de 2014, a realização de exercícios militares em suas fronteiras também contribuiu para a relação política-força. Representativo dessa assertiva são os exercícios como o *Zapade Vostok*, empreendidos respectivamente pelo Comando Operacional Conjunto do Ocidente (IISS, 2017) e pelo Comando Operacional Conjunto Leste.

⁹Extraído de “13. The main internal military risks” (RUSSIAN FEDERATION, 2014).

Finalmente, o documento entende que as *principais ameaças externas* à Federação Russa consistem nos seguintes pontos¹⁰:

- agravamento drástico da situação político-militar (interestatal) e criação de condições para o uso da força militar;
- impedir a operação de sistemas de governo, comando e controle militar da Rússia;
- interrupção do funcionamento das forças estratégicas nucleares, sistemas de alerta, sistemas de monitoramento espacial, entre outros; e
- criar e treinar unidades militares ou paramilitares ilegais, tal como suas atividades no território russo ou de seus aliados.

Em síntese, entende-se que a conversão de riscos em ameaça passa pela deterioração das condições de segurança, para além da possibilidade de irrupção de crise para a sua rápida transmutação em conflito armado. Destaca-se na lista acima que a principal ameaça à Federação Russa consiste fundamentalmente na criação de condições, por parte de seus antagonistas, da negação do emprego do seu sistema de decisão político-militar e consequente bloqueio ao uso da força. Ou seja, a paralisia estratégica é vista pela Rússia como a principal ameaça no panorama militar, a qual resultaria no colapso das capacidades defensivas e dissuasórias de Moscou. Esse entendimento incorpora em sua avaliação de ameaças que o poder militar é operado de forma conjunta nos mais variados domínios de operações, com o emprego de meios cinéticos e não-cinéticos orientados a quebrar a vontade de lutar do oponente¹¹. De acordo com a Doutrina:

¹⁰Extraído de “14. The main military threats” (RUSSIAN FEDERATION, 2014).

¹¹ De acordo com Sushentsov (2015), a concepção russa de uso da força visa a produzir em seus adversários o mesmo efeito estratégico que entende como ameaça para si. Essa interpretação se sustenta na leitura do ponto 15. da Doutrina Militar Russa, que

11. There is a tendency towards shifting the military risks and military threats to the information space and the internal sphere of the Russian Federation. At the same time, despite the fact that unleashing of a large-scale war against the Russian Federation becomes less probable, in a number of areas the military risks encountered by the Russian Federation are increasing. (RUSSIAN FEDERATION, 2014)

Da análise dos objetivos e perspectivas russas nos documentos de segurança nacional e doutrina militar se denota uma dupla possibilidade quanto ao entendimento de seu comportamento estratégico. Seguindo a tradição de Kennan (2003), é possível afirmar que a postura estratégica russa seja predominantemente ofensiva. Analistas como Olikier (2016) criticam o que consideram a falta de clareza sobre a concepção russa e a sua postura estratégica e o uso da força. Segundo Olikier (2016), “Russia’s strategy is about increasing Russian power, at home and abroad.”. Essa orientação pode ser lida à luz do neorrealismo ofensivo (MEARSHEIMER, 2001), no sentido de classificá-la como a busca por prestígio e poder, podendo levar o Estado a incorrer em ações que ao final, reduzam a sua própria segurança. Entre o que entende a versão oficial sobre a postura estratégica russa e aquilo que seus contendores percebem, sobra um grande espaço para falhas de percepção.

De acordo com autores como Sushentsov (2015), prepondera a dimensão defensiva na postura estratégica russa. Além da análise de Sushentsov (2015), o qual assevera que a concepção estratégica russa e, por conseguinte sua doutrina, é essencialmente defensiva, a seção sobre Política Militar da Federação Russa da *Russian Military Doctrine* (RUSSIAN FEDERATION, 2010) afirma que a principal missão da Federação Russa é deter e prevenir conflitos militares, tal como a prevenção de conflitos nucleares (RUSSIAN FEDERATION, 2010). A mesma orientação

versa sobre as características e especificidades dos conflitos armados atuais (RUSSIAN FEDERATION, 2014). Abordaremos essa concepção na próxima seção.

defensiva e dissuasória é percebida nas edições de 2014 e 2015 da *Russian Military Doctrine* e da *Russian National Security Strategy*, respectivamente.

Segundo a presente análise, percebe-se uma coerência entre os documentos de Estratégia Nacional de Segurança e de Doutrina Militar da Rússia. Ambos se subordinam a realizar, dentre outros, o objetivo de firmar a Rússia como polo de poder num mundo multipolar, acompanhado pelo reconhecimento de seu *status* como grande potência¹².

Uso da Força: Reformas e Modernização Militar

Conforme observado anteriormente, a postura estratégica russa é preponderantemente defensiva e calcada no pilar nuclear com fins de dissuasão no sentido de *deterrence*. Porém, essas características não afastam hipóteses ofensivas quanto ao emprego do poder militar. Domesticamente a vertente ofensiva do uso da força ganha corpo no combate a grupos irregulares.

Na gestão de Sergei Ivanov (2001 – 2007), primeiro civil a ocupar o cargo de Ministro da Defesa da Rússia (MACKINLAY, 2009), o Ministério passou a abordar mais atentamente a guerra assimétrica. Percebeu-se então uma mudança na ênfase de guerras de grande escala e alta intensidade para conflitos assimétricos (HAAS, 2011). Esse processo evidenciaria ainda mais a ambiguidade e tensão entre o entendimento por parte do governo russo sobre a mudança do padrão de conflito armado (assimétrico e irregular) em oposição à percepção de uma crescente ameaça convencional por parte da OTAN. Para melhor compreender a questão da concepção

¹² Observe que na Estratégia de Segurança Nacional da Rússia (RUSSIAN FEDERATION, 2015) estabelece uma relação entre o aumento da instabilidade internacional e a crescente tomada de responsabilidades por suas regiões por parte de alguns estados.

russa quanto ao uso da força se faz necessário analisar como Moscou percebe as características dos conflitos armados para os quais deve se preparar.

Tal como na Doutrina Militar de 2010, a versão de 2015 apresenta em seu ponto 15 um conjunto de características e especificidades dos conflitos contemporâneos¹³. Dentre essas destacamos:

- o uso integrado de meios cinéticos e não cinéticos;
- uso de forças de operações especiais e da população (opinião pública);
- emprego maciço de sistemas militares avançados (armas de alta precisão e hipersônicas);
- meios de guerra eletrônica e armamentos com efeitos similares a armas nucleares;
- sistemas de controle e informação, tal como vasto uso da robotização da guerra;
- capacidade de exercer pressão contra o inimigo em todos os domínios simultaneamente;
- estabelecimento de zonas de operações militares permanentes nos territórios de ambos os lados em conflito;
- participação em operações de unidades militares irregulares e companhias militares privadas; e
- uso de métodos de operação indiretos e assimétricos; emprego de forças políticas e associações públicas financiadas e guiadas por atores externos.

A ampla disponibilidade de meios, militares ou não, para afetar o comportamento

¹³Extraído de “15. Characteristic features and specifics of current military conflicts are:” (RUSSIAN FEDERATION, 2014).

de competidores tem levado a mudanças na conduta das operações militares. Como exemplificado pelo famoso conceito de “Guerra Híbrida”¹⁴ (LEAL, 2016), destaca-se como as fronteiras entre paz e guerra são ofuscadas na compreensão da Rússia sobre operações militares contemporâneas. Segundo a análise do *International Institute for Strategic Studies*,

Russian conduct of hybrid warfare is grounded in maskirovka, the Soviet doctrine of denial and deception, featuring deniability, concealment, deception and disinformation, to accomplish political objectives. The current incarnation of maskirovka has received modern updates. Today, Russia has developed an ability to shape political, economic and social environments through division, subversion, espionage, information operations and social tension. (IISS, 2015, p. 18)

Representativo da ideia de Maskirovka, segundo a Estratégia de Segurança Nacional da Rússia de 2015 (RUSSIAN FEDERATION, 2015), países aspiram utilizar tecnologias informacionais e de comunicação para atingir seus objetivos geopolíticos. Nesse sentido, o entendimento russo sobre a esfera informacional merece atenção, especialmente diante da preferência pelo recorte cibernético no ocidente¹⁵ (SLOAN, 2012). Outra característica a qual se deve frisar é o entendimento da combinação de meios estatais (forças convencionais ou especiais) e privados (companhias militares

privadas) como integrantes de operações militares contemporâneas. A participação de agentes do Estado em operações militares de unidades irregulares é bem exemplificada pelo fenômeno dos “little Green men” durante a invasão da Crimeia em 2014¹⁶.

Não obstante a leitura russa sobre os conflitos armados contemporâneos seja sensível às operações militares não-convencionais, o pensamento estratégico russo ainda tem as armas nucleares como o principal fator a prevenir a escalada nuclear numa guerra regional ou em grande escala. Essa dualidade – ameaças de característica irregular, preponderantemente interna, e riscos convencionais primordialmente externos – impactou severamente nos desafios de Moscou para definir o equilíbrio, o desenho e a composição de suas forças armadas. Para melhor entender o processo pelo qual Moscou buscou amparar a sua postura estratégica em capacidades para o uso da força, analisamos a seguir as reformas militares de Putin e Medvedev.

Segundo MacKinlay (2009), as reformas militares responsáveis pelo atual processo de modernização das Forças Armadas da Rússia devem-se fundamentalmente à liderança dos presidentes Putin e Medvedev para recuperar as forças como instrumento de prestígio da Rússia. Conforme discutido em momentos anteriores, a década de 1990 foi traumática para o país. Seguido ao colapso da União Soviética e a severa crise econômica, política e social instalada no decorrer da adaptação ao modo de produção capitalista, o presidente Yeltsin optou por reduzir poder e capacidade operacional dos militares (MACKINLAY, 2009; HAAS, 2011).

Buscando assegurar a estabilidade política de seu governo contra revezes

¹⁴Citando Rácz, Leal (2016, p. 11) afirma que “o General Valery Gerasimov, então Chefe do Estado-Maior da Federação Russa, referindo-se à Primavera Árabe, descrevera uma nova forma de guerra, por ele denominada *new generation warfare*, a qual esse militar considera como a concentração no emprego combinado de métodos diplomáticos, econômicos, políticos e outros métodos não militares, em vez de lutar uma guerra aberta. O General, conforme Rácz, prevê o uso subreptício da força, como unidades paramilitares insurgentes e civis, e salienta a necessidade de recorrer-se a métodos indiretos e/ou assimétricos. O pesquisador prossegue afirmando que, de acordo com o Gerasimov, as regras da guerra mudaram, aumentando a importância dos meios não militares para alcançar objetivos políticos e estratégicos, sendo que esses meios, frequentemente, são mais eficientes do que apenas o uso das armas.”

¹⁵ Sobre a diferença entre a abordagem informacional e a cibernética, ver Lonsdale (1999).

¹⁶ Segundo Pifer (2014), a expressão “Little Green men” diz respeito a “the appearance in Crimea and eastern Ukraine of seemingly professional soldiers in Russia-style combat uniforms with Russian weapons but without identifying insignia. Ukrainians coined the term ‘little green men’ when such soldiers first manned roadblocks and seized strategic points on the Crimean peninsula.”

autoritários por parte das forças, a decisão de Yeltsin fragilizou o componente militar do poder nacional, que provaria ser catastrófico para a reinserção da Rússia no cenário internacional pós Guerra Fria. Entre 1993 e 1999, as guerras ligadas à fragmentação da Iugoslávia resultaram na redução do prestígio russo, o que seria amplificado pela expansão da OTAN e a inserção de países antes da URSS na União Europeia. Domesticamente, a primeira guerra da Chechênia (1994-1996) mostrou que o país não dispunha de capacidades para vencer uma guerra irregular dentro do seu próprio território. Em termos de poder militar convencional, o cenário também não era animador. De acordo com Haas (2011), ainda por volta de 2006, a utilização de equipamentos militares modernos nas forças russas compunha cerca de 20% do total, enquanto que nas forças da OTAN era de cerca de 70%. Dentre os motivos que as capacidades convencionais russas eram expressivamente inferiores às da OTAN estava a opção do país em priorizar os recursos orçamentários para forças de dissuasão nuclear, em detrimento de forças convencionais (HAAS, 2011). Somavam-se a essa decisão características do sistema de defesa russo, como a alocação de recursos para a sustentação do complexo industrial militar, pagamento de salários e manutenção de instalações (Ibidem).

Diante do cenário acima, o primeiro mandato do presidente Putin (2000-2008) deu início à recuperação do poder militar russo (MAcKINGLAY, 2009). Ao invés de priorizar inicialmente a modernização do arsenal convencional, Putin direcionou recursos para Pesquisa e Desenvolvimento. No campo organizacional, empreendeu reformas para mudar a organização e divisão dos distritos militares russos, o que resultou posteriormente na formação de comandos estratégicos conjuntos (Anexo1).

Entretanto, após a guerra russo-georgiana de 2008, importantes lições para a modernização militar russa foram absorvidas. Primeiramente, a guerra em questão marca o retorno da Rússia a uma posição de força nas relações internacionais (HAAS, 2011). As características do conflito armado e o seu

resultado deixaram claro que a Rússia poderia influir de forma decisiva em sua periferia, especialmente por meio do desdobramento e emprego de forças terrestres e aéreas em sua vizinhança. Entretanto, observadores russos (SUSHENTSOV, 2015) e ocidentais (MAcKINGLAY, 2009; HAAS, 2011; SLOAN, 2012) destacaram falhas na condução das operações militares: problemas de coordenação de armas, falhas de comunicação e reconhecimento, tal como o emprego de material bélico caudatário da época soviética. O uso da força contra a Geórgia funcionou como um choque externo e impulsionou as reformas militares do período Medvedev, as quais ficaram conhecidas como “New Look” (NovyOblik) (SUSHENTSOV, 2015; IISS, 2018).

Logo após o término do conflito e da avaliação do mesmo, o presidente Medvedev buscou acelerar os planos de modernização militar. Entre as iniciativas, priorizou-se o reforço do volume de gastos e a estabilidade orçamentária do *State Armaments Programme* (GPV) no GPV-2015 (2007-2015)¹⁷ (HAAS, 2011). No GPV-2020, Medvedev instituiu como uma das metas centrais a modernização dos seguintes sistemas: armas nucleares, capacidade espacial, defesa aérea, C4¹⁸, caças de quinta geração e nas belonaves (HAAS, 2011). Abaixo, listamos os principais efeitos desejados com as reformas militares:

- melhorar a prontidão das Forças Armadas da Rússia;
- substituição dos seis distritos militares, baseados na orientação da

¹⁷Apesar dos esforços de modernização russos, a dependência de sua economia em *commodities* fósseis deixa o país suscetível às flutuações do mercado internacional, o que afeta o ritmo da modernização. Outro problema consiste em que, embora a Rússia figure atualmente como o quarto maior orçamento de defesa, com cerca de 61 bilhões de dólares, o percentual dos gastos de segurança e defesa no percentual do orçamento total correspondem a cerca de 4,2. % do produto interno bruto. Para uma economia menor que a brasileira, esse perfil de gastos corresponde a um esforço expressivo no setor defesa, com possíveis sacrifícios em outras áreas de política e com dúvidas sobre a sua sustentabilidade (IISS, 2018).

¹⁸ Comando, Controle, Comunicações e Computadores.

força terrestre, para quatro comandos estratégicos conjuntos¹⁹ (Ocidente, Sul, Central e Oriente);

- adoção das brigadas como unidades de combate padrão, abolição de divisões e regimentos;
- formação de uma brigada aerotransportada como força de ação rápida em cada distrito militar/comando estratégico conjunto;
- reduzir o quadro de oficiais sêniores e aumentar o número de oficiais Juniors e criar uma nova categoria de oficiais não-comissionados;
- redução de cargos no Ministério da Defesa e Quartéis Gerais; e
- preferência por armas nucleares em detrimento de armas convencionais, incrementar a prontidão de combate assim como a prioridade nas aquisições (HAAS, 2011).

Destacamos como os objetivos da “New Look” apontam para uma força muito semelhante à dos EUA no ápice de seu processo de transformação militar. Contudo, ao invés da simples emulação, a perspectiva russa sobre mudança militar se inspira também ao retorno das ideias do Marechal Nikolai Ogarkov, criador da *Military-Technical Revolution*, antecessora da Revolução nos Assuntos Militares (RAM). Orientada a enfrentar os problemas encontrados na guerra russo-georgiana de 2008, a *NovyOblik* tinha em seu horizonte a reestruturação e rearmamento das forças armadas da Rússia. De acordo com o *The Military Balance* (2017), buscava-se mover as forças de um modelo de mobilização de massa para um modelo calcada na prontidão permanente, mais enxuto e dotado de capacidade expedicionária. A capacidade de

projetar força, desdobrá-la no terreno e empregar poder militar no teatro de operações sírio é representativo do êxito russo em modernizar suas capacidades militares, galgando maior grau de profissionalismo e prontidão (IISS, 2017).

No decorrer do período 2008 a 2018, o país continua o seu processo de reforma, experimentando mudanças no desenho das forças e composição dos efetivos. Nessa linha, realçamos a importância do Ministro da Defesa Shoigu (2012 – presente) no processo de revisão da *NovyOblik*. Entre os principais recuos da orientação anterior da reforma militar, listamos três: revisão do módulo brigada e de sua centralidade no desenho de força; retorno ao aumento do efetivo militar e; retorno a estruturas como Divisão e Exércitos (IISS, 2017). Se por um lado a administração de Shoigu revê o direcionamento da *NovyOblik* para padrões estranhos ao entendimento canônico sobre transformação militar (SLOAN, 2008), a Rússia continua no caminho de construir capacidades militares novas - armas de energia direta e *Big Data*– e aprimorar as já existentes –como os sistemas espaciais (IISS, 2015, 2018). Exemplo desse processo, enquanto os Estados Unidos desejam criar uma sexta força (espacial), a Rússia deseja unificar as operações aéreas e espaciais sob a concepção de domínio aeroespacial (BODNER, 2018).

Embora a economia russa e a indústria de defesa tenham dificuldades em seguir o ritmo dos *State Armament Programmes*, a modernização russa contribui para a sensação nos EUA de que a sua dianteira tecnológica e em capacidades militares está sendo erodida por competidores paritários. Os esforços de modernização da tríade estratégica russa e a construção de capacidades anti-acesso e de negação de área (A2/AD), especialmente na sua fronteira ocidental, são representativos do desafio russo nesta fase do século XXI.

¹⁹Ao lado dos quatro comandos estratégicos conjuntos (distritos militares) soma-se o Comando Estratégico Conjunto da Frota do Norte. Ver Anexo 2.

Considerações para o Exército Brasileiro

A despeito de Rússia e Brasil se encontrarem em tabuleiros estratégicos muito diferentes, algumas semelhanças e aprendizados podem ser observados. Como o Brasil, a Rússia tem um território continental com uma extensa projeção terrestre (fronteira com 14 países) e marítima (Ártico, Atlântico e Pacífico). Os seus principais desafios de segurança, elencados no artigo como “riscos”, encontram-se dentro do país ou próximos de suas fronteiras. Apesar de distribuir suas tropas e bases pelo território, o país também exibe uma concentração de efetivos e equipamento moderno porção ocidental da Rússia, região mais desenvolvida e povoada do território²⁰.

Um primeiro aprendizado que destacamos consiste na coordenação entre objetivos de grande estratégia e a expressão do poder militar (Ministério da Defesa e Forças Armadas). Conforme analisado, no início de 2000 foi cristalizado o objetivo de assegurar a integridade do território russo e de seus aliados e de reposicionar a Rússia na hierarquia de potências, valendo-se de sua participação na criação de um mundo multipolar. Com o lançamento da Estratégia Nacional de Defesa em 2008, o Brasil se colocou o objetivo de elevar-se à condição de grande potência, reconhecida pelas demais. Com isso ditou a missão de elevar o patamar das forças ao nível do objetivo político. Ambos os países iniciaram processos de mudança militar. No Brasil, a Nova Defesa foi perseguida pelas três forças sem expressivo controle e articulação por parte do Ministério da Defesa, cabendo às forças singulares adotar e perseguir suas perspectivas de mudança militar. Na Rússia, a mudança militar foi liderada pelo chefe de governo, o qual agiu diretamente no Ministério da Defesa, civil, na condução da transformação das forças armadas da Rússia.

²⁰Sugerimos a análise dos mapas do “RussianMilitaryCapability 2016” da SwedishDefenceResearchAgency. Disponível em: <https://www.foi.se/en/our-knowledge/security-policy/russia/maps.html>, Acesso em: 31. Out 2018.

A relação entre presidente e ministro da defesa estabeleceu um lastro na capacidade ministerial para superar tendências de conservadorismo militar a que culturas burocráticas estão sujeitas.

Um segundo aprendizado do presente estudo consiste na reforma organizacional como sendo a base para o processo de reforma militar. A experiência russa passou pela “brigadização”, redução de efetivos, criação de comandos operacionais conjuntos e pela efetiva busca de racionalização da gestão da defesa. Não se produz transformação militar apenas como força singular, mas em conjunto. A despeito da imperfeição do processo, buscou-se não apenas alterar a composição dos gastos militares para favorecer o investimento em detrimento de gastos com pessoal e custeio; era almejado a melhoria da razão entre sistemas de armas modernos e obsoletos no arsenal das forças. Entendia-se como necessário subverter a balança homens/tecnologia em favor da segunda. Pelo estudo realizado percebe-se que, além do “boom das commodities” da década passada, que elevou a disponibilidade de recursos para a defesa, as reformas organizacionais funcionaram como a base para a modernização militar.

Um terceiro aprendizado consiste na evolução da doutrina militar russa. Mesmo entendendo que o planejamento da força do futuro deva se pautar no conjunto de capacidades a que se deve possuir, a Rússia mesclou a preocupação relativa a capacidades com a ênfase na adaptação e inovação doutrinária em diálogo com o seu ambiente estratégico. Ao invés de adentrar numa corrida armamentista com os EUA e a OTAN, o país aposta em doutrinas de emprego que combinam tecnologias modernas e outras já conhecidas com objetivo de negar acesso e área a possíveis contendores. A resposta russa pela assimetria teve no exemplo ucraniano a melhor ilustração. O fenômeno que se cunhou como “guerra híbrida” consiste no emprego combinado das várias expressões do poder nacional, em múltiplos domínios de operação e apoio, com fim de quebrar a vontade de lutar do inimigo. Não se objetiva a destruição física do oponente, mas sim quebrar a sua

moral. Essa postura estratégica enseja uma concepção sobre o uso da força coerente com a ênfase defensiva, amparada no esteio dissuasório nuclear, mas sem descurar de capacidades - limitadas - de projeção de poder convencional.

A experiência russa permite refletir sobre as possibilidades de transformação militar no Brasil, e em particular do Exército Brasileiro. É imperativo avaliar quais são os objetivos nacionais no tocante a uma grande estratégia brasileira. Quais são as pretensões do país no âmbito regional e internacional

contemporaneamente? Essas respostas poderão direcionar o caminho sobre quais capacidades de fato necessitamos. O exemplo russo, no entorno estratégico mais propenso ao conflito do que o Brasil, apresenta que o desafio de equilibrar as forças diante de um amplo espectro de missões é uma tarefa que exige constante revisão. Em terceiro lugar, o caso russo ensina que os países não escolhem seus desafios estratégicos nem quando os mesmos se transmitem de riscos em ameaças. É necessário estar pronto para cumprir a orientação doutrinária que emana da cultura estratégica de cada país.

Referências

BODNER, Matthew. “As Trump pushes for separate space force, Russia moves fast the other way.” *Defense News*, June 21 2018. Disponível em: <<https://www.defensenews.com/global/europe/2018/06/21/as-trump-pushes-for-separate-space-force-russia-moves-fast-the-other-way/>>, Acesso em: 27 ago. 2018.

DALL’AGNOL, Augusto C.; ZABOLOTSKY, Boris P.; MIELNICZUK, Fabiano. “The Return of the Bear? Russian Military Engagement in Latin America: The Case of Brazil”. *Military Review*, July 2018. Disponível em: <<https://www.armyupress.army.mil/Portals/7/Army-Press-Online-Journal/documents/Mielniczuk-Russia-Brazil.pdf>>, Acesso em: 27 ago. 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.

KENNAN, George F. “The Sources of Soviet Conduct”. In: *The Geopolitics Reader*, Gearóid Ó Tuathail, Simon Dalby e Paul Routledge (Orgs.). Londres e Nova Iorque: Routledge, 2003. Pp. 61-65.

LEAL, Paulo Cesar. “A Guerra Híbrida: reflexos para o sistema de defesa do Brasil”. *Doutrina Militar Terrestre em revista*, Janeiro a Junho, 2016. pp. 06-17.

LONSDALE, David J. “Information Power: Strategy, Geopolitics and the Fifth Dimension”. In: *Geopolitics, Geography and Strategy*, Colin S. Gray e Geoffrey Sloan (Orgs.). Londres e Nova Iorque: Routledge, 1999. Pp. 63-82.

MACKINLAY, Alejandro. “El resurgimiento militar de Rusia”. *Real Instituto Elcano*. ARI Nº 64/2009. Disponível em: https://www.files.ethz.ch/isn/145797/ARI64-2009_Mckinlay_resurgimiento_militar_rusia.pdf, Acesso em: 27 ago. 2018.

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

MORALES, Javier. “Russia’s New National Security Strategy: Towards a ‘Medvedev Doctrine’?”. *Real Instituto Elcano*, ARI 135/2009. Disponível em: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/0558db804fb4cfd6a6f7ff8bf7fc5c91/ARI135-2009_Morales_Russia_New_National_Security_Strategy_Medvedev.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=0558db804fb4cfd6a6f7ff8bf7fc5c91, Acesso em: 27 ago. 2018.

OLIKER, Olga. “Unpacking Russia’s New National Security Strategy”, *Center for Strategic & International Studies*, January 7, 2016. Disponível em: <https://www.csis.org/analysis/unpacking-russias-new-national-security-strategy>, Acesso em: 27 ago. 2018.

PEREIRA, Tito L. B.; PEDONE, Luiz. “A importância dos recursos naturais na modernização econômica, militar e geopolítica da Federação Russa”. *Revista de Geopolítica*, v. 4, n. 2, 2013.

PIFER, Steven. “Watch Out for Little Green Men”. *Brookings*, Op-Ed, Monday, July 7, 2014. Disponível em: <https://www.brookings.edu/opinions/watch-out-for-little-green-men/>, Acesso em: 27 ago. 2018.

POSEN, Barry R. *The Sources of Military Doctrine: France, Britain, and Germany between the world wars*. Cornell Studies in Security Affairs. Ithaca and London: Cornell University Press, 1984.

RAMOS, António L. F. “A Postura Estratégica da Rússia Contemporânea”. *Revista Militar*, nº 2580 – Janeiro de 2017. Disponível em: <https://www.revistamilitar.pt/artigo/1212> Acesso em: 27 ago. 2018.

ROMANA, Heitor Barras. “Da Cultura Estratégica: Uma Abordagem Sistêmica e Interdisciplinar”. *R. Esc. Guerra Naval*, Rio de Janeiro, v. 22, n. 1, p. 13-32, jan/abr. 2016.

RUSSIAN FEDERATION. *National Security Concept of the Russian Federation*. Approved by Presidential Decree No. 24 of 10 January 2000. Disponível em: http://www.mid.ru/en/foreign_policy/official_documents/-/asset_publisher/CptICkB6BZ29/content/id/589768, Acesso em: 27 ago. 2018.

RUSSIAN FEDERATION. *Russian National Security Strategy*. APPROVED by Russian Federation Presidential Edict 683 Dated 31 December 2015. Disponível em: <http://www.ieee.es/Galerias/fichero/OtrasPublicaciones/Internacional/2016/Russian-National-Security-Strategy-31Dec2015.pdf>, Acesso em: 27 ago. 2018.

RUSSIAN FEDERATION. *The Military Doctrine of the Russian Federation*. APPROVED by the President of the Russian Federation on December 25, 2014. Disponível em: <https://rusemb.org.uk/press/2029>, Acesso em: 27 ago. 2018.

RUSSIAN FEDERATION. *The Military Doctrine of the Russian Federation*. approved by Russian Federation presidential edict on 5 February 2010. Disponível em: http://carnegieendowment.org/files/2010russia_military_doctrine.pdf, Acesso em: 27 ago. 2018.

SLOAN, Elinor C. *Modern Military Strategy: an introduction*. London and New York: Routledge, 2012.

SLOAN, Elinor C. *Military transformation and modern warfare: a reference handbook*. Greenwood Publishing Group, 2008.

SUSHENTOV, Andrey. “The Russian Response to the RMA: military strategy towards security threats”. In: Jeffrey Collins and Andrew Futter (Org.), *Reassessing the Revolution in Military Affairs: transformation, evolution and lessons learnt*. Hampshire and New York: PalgraveMacmillan, 2015. Pp. 112- 131.

UNITED STATES OF AMERICA. Defense Intelligence Agency. *Russia Military Power: Building a Military Power to Support Great Power Aspirations*. Disponível em: <<http://www.dia.mil/Portals/27/Documents/News/Military%20Power%20Publications/Russia%20Military%20Power%20Report%202017.pdf>>, Acesso em: 31 out. 2018.

WALTZ, Kenneth N. *Teoria das Relações Internacionais*. Lisboa: Gradiva, 2002.

ANEXO 1 – Distritos Militares (Comandos Estratégicos Conjuntos)



Fonte: UNITED STATES OF AMERICA (2017, p. 14).

ANEXO 2 - Comandos Estratégicos Operacionais da Rússia

Map 3 **Russia: operational strategic commands**



Fonte: IISS (2017, p. 188).