

REVISTA



# ANÁLISE ESTRATÉGICA

Transformações Emergentes nos Conflitos Contemporâneos: Implicações Éticas e Desafios para a Capacitação dos Militares

**Maj Daniela Schmitz Wortmeyer**

A liderança estratégica como fenômeno transformacional

**Cel R1 Luiz Carlos Tomaz Silva**

Estratégias da Presença e da Dissuasão face às demandas da Defesa Nacional

**Cel Wellington Costa Prates *et al.***

Disputa hegemônica, fatores ideacionais e reconfiguração do tabuleiro internacional: entre a ideologia e o pragmatismo

**Cel R1 Guilherme Otávio Godinho de Carvalho**





REVISTA

# ANÁLISE ESTRATÉGICA

Vol 23 n. 1 Dez/Fev 2022



Análise Estratégica. Ano 6. Nº 1. Dez/Fev 2022. Brasília. Exército Brasileiro. Estado-Maior do Exército. Centro de Estudos Estratégicos do Exército. 115 p. ISSN: 2525-457X (Referente à publicação digital)

#### **CENTRO DE ESTUDOS ESTRATÉGICOS DO EXÉRCITO**

O Centro de Estudos Estratégicos do Exército (CEEEx) é subordinado ao Estado-Maior do Exército e foi criado pela Portaria nº 051-EME, de 14 Jul 03, para estudar e propor políticas e estratégias organizacionais.

#### **EQUIPE**

CHEFE

Cel Inf Andrelúcio Ricardo Couto

#### **ANALISTAS**

Cel Inf Marcelo Ambrósio

Cel Inf Carlos Gabriel Bruschi Nascimento

Cel R1 Guilherme Otávio Godinho de Carvalho

#### **COORDENAÇÃO DE PESQUISA**

Cel QCO Oscar Medeiros Filho

Ten Cel QCO Selma Lucia de Moura Gonzales

#### **ADJUNTA DE EDITORAÇÃO E PUBLICIDADE**

Cap QCO Célia Regina Rodrigues Gusmão

#### **ADJUNTA DE INFORMÁTICA**

2º Ten OTT Regina Oliveira Rossi

#### **ADMINISTRATIVO**

2º Ten QAO Anderson Pereira da Cruz

**FOTO DA CAPA:** Quartel General do Exército, por Raphaella Godoy (Foursquare).

**FIGURAS E TABELAS ELABORADAS:** Cap Célia via Canva.com

#### **ANÁLISE ESTRATÉGICA**

Análise Estratégica é uma publicação trimestral do Centro de Estudos Estratégicos do Exército dedicada aos temas que impactam a preparação da Força Terrestre e a Defesa Nacional. Contém artigos preparados pelos pesquisadores do CEEEx.

#### **CONSELHO EDITORIAL**

Cel Inf Andrelúcio Ricardo Couto

Cel Inf Marcelo Ambrósio

Cel R1 Ênio Moreira Azzi

Cel R1 Sylvio Pessoa da Silva

Cel R1 Guilherme Otávio Godinho de Carvalho

Cel R1 Paulo Roberto da Silva Gomes Filho

Cel QCO Oscar Medeiros Filho

Ten Cel QCO Selma Lucia de Moura Gonzales

Cap QCO Célia Regina Rodrigues Gusmão

#### **REVISÃO**

Cap QCO Célia Regina Rodrigues Gusmão

#### **PROJETO GRÁFICO E DIAGRAMAÇÃO**

Cel QCO Oscar Medeiros Filho

Cap QCO Célia Regina Rodrigues Gusmão

#### **DISTRIBUIÇÃO GRATUITA**

Quartel General do Exército – Bloco A – 1º andar

70630-091 – Setor militar Urbano – Brasília/DF

Telefone: (61) 3415-4597

ceeex@eme.eb.mil.br

Disponível em PDF na página eletrônica:

www.ceeex.eb.mil.br

Análise Estratégica. Ano 7. Nº 1. Dez/ Fevereiro 2022. Brasília. Exército Brasileiro. Estado-Maior do Exército. Centro de Estudos Estratégicos do Exército. 115 p. ISSN: 2525-457X (Referente à publicação digital)

# SUMÁRIO

## 5 EDITORIAL

7 Transformações Emergentes nos Conflitos Contemporâneos: Implicações Éticas e Desafios para a Capacitação dos Militares  
**Major Daniela Schmitz Wortmeyer**

27 A Liderança estratégica como fenômeno transformacional  
**Coronel R1 Luiz Carlos Tomaz Silva**

43 Estratégias da Presença e da Dissuasão face às demandas da Defesa Nacional  
**Coronel Wellington Costa Prates et al.**

93 Disputa hegemônica, fatores ideacionais e reconfiguração do tabuleiro internacional: entre a ideologia e o pragmatismo  
**Coronel R1 Guilherme Otávio Godinho de Carvalho**



O CENTRO DE ESTUDOS ESTRATÉGICOS DO EXÉRCITO (CEEEX) FOI CRIADO EM 2003, ORIGINALMENTE JUNTO À VICE-CHEFIA DO EME.

EM 2009, O CEEEX PASSOU A INTEGRAR A 7ª SUBCHEFIA DO EME, ENCARREGADA DOS ASSUNTOS DE POLÍTICA E ESTRATÉGIA DO EXÉRCITO. ENTRETANTO, COM A EXTINÇÃO DAQUELA SUBCHEFIA, O CENTRO PASSOU A INTEGRAR A 3ª SCH DO EME.

COM O PROJETO DE REATIVAÇÃO DA 7ª SCH, PUBLICADO NA PORTARIA Nº 653, DE 17 DE FEVEREIRO DE 2022 (BOLETIM DE EXÉRCITO Nº 7-A, DE 18 FEV 2022), O CEEEX VOLTOU FAZER PARTE DA 7ª SUBCHEFIA DO EME.



Os textos publicados pelo **Centro de Estudos Estratégicos do Exército (CEEEx)** são de caráter acadêmico e abordam questões relevantes da conjuntura nacional e internacional de interesse do Exército.

Os trabalhos são produzidos por analistas civis e militares e estudiosos de diversas áreas.

As **opiniões emitidas** são de exclusiva responsabilidade dos autores e **não representam a posição oficial do Exército**. O objetivo é contribuir para o debate de grandes temas nacionais e internacionais, com ênfase àqueles que impactam a Defesa.

É permitida a reprodução dos textos e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte.

Reproduções para fins comerciais são proibidas.



# EDITORIAL

**Prezados leitores,**

A Revista Análise Estratégica publica textos elaborados pelos pesquisadores do Núcleo de Estudos Estratégicos (NEP), relativos às agendas de pesquisa desenvolvidas em cada ciclo. Neste volume, excepcionalmente, apresentamos artigos elaborados por pesquisadores militares convidados.

O primeiro texto, escrito pela Major QCO Daniela Schmitz Wortmeyer, do Departamento de Ciência e Tecnologia do Exército, intitula-se "Transformações Emergentes nos Conflitos Contemporâneos: Implicações Éticas e Desafios para a Capacitação dos Militares". A autora aborda alguns dos desafios decorrentes das transformações emergentes nos conflitos contemporâneos, considerando a evolução do emprego militar da tecnologia, as mudanças estratégicas, organizacionais e do perfil dos participantes dos conflitos, ao lado das implicações éticas e humanas dessas transformações, com ênfase nos desdobramentos referentes às necessidades de capacitação dos militares.

O segundo texto, escrito pelo Coronel R1 da Arma de Engenharia Luiz Carlos Tomaz Silva, intitula-se "A Liderança Estratégica como fenômeno transformacional". O objetivo desse artigo é identificar a liderança estratégica como um fator determinante para as transformações das instituições e das sociedades e, de modo particular, das instituições militares.

O terceiro texto, "Estratégias da Presença e da Dissuasão face às demandas da Defesa Nacional", é fruto do Projeto Interdisciplinar do Curso de Política, Estratégia e Alta Administração do Exército (CPEAEx) de 2021. Foi elaborado de forma conjunta e teve como redator o Coronel Wellington da Costa Prates. Além da análise da Concepção das Estratégias da Presença e da Dissuasão, também aborda desafios futuros e consequentes impactos nessas estratégias prioritárias do Exército Brasileiro (EB). Ademais, apresenta como as estratégias mencionadas têm sido desenvolvidas no Brasil e em outros países, dentre outros aspectos, para finalizar o texto com indicações e recomendações ao EB, referentes ao tema abordado.

O quarto texto, escrito pelo Coronel R1 da Arma de Artilharia Guilherme Otávio Godinho de Carvalho, analista do CEEEx, intitula-se "Disputa hegemônica, fatores ideacionais e reconfiguração do tabuleiro internacional: entre a ideologia e o pragmatismo". O artigo tem por objetivo analisar a tendência de modelagem minilateral das relações de segurança na Ásia Indo-Pacífico, sob enfoque da competição sino-estadunidense.

Para o aprimoramento do conteúdo de nossa publicação, propostas de colaboração e sugestões de temas de pesquisa podem ser enviadas ao e-mail: [ceeex2015@gmail.com](mailto:ceeex2015@gmail.com).

**Boa leitura!**

**Conselho Editorial**



O CEEEx produz estudos de temas de interesse e faz análise de cenários que servem como suporte ao planejamento da Força.

Assim, procura responder com eficácia e efetividade aos desafios ditados pela evolução da conjuntura e pela mutação dos ambientes. Igualmente, objetiva orientar as decisões presentes, com vistas à construção de trajetórias para o Exército na direção do futuro desejado.

A presença de pesquisadores civis no CEEEx possibilita uma visão mais abrangente das questões de Defesa, proporcionando outros pontos de vista e enfoques da sociedade.



# TRANSFORMAÇÕES EMERGENTES NOS CONFLITOS CONTEMPORÂNEOS: IMPLICAÇÕES ÉTICAS E DESAFIOS PARA A CAPACITAÇÃO DOS MILITARES

EMERGING TRANSFORMATIONS IN CONTEMPORARY CONFLICTS: ETHICAL IMPLICATIONS AND CHALLENGES FOR MILITARY TRAINING

DANIELA SCHMITZ WORTMEYER\*

## RESUMO

Neste artigo, com base em estudos e discussões recentes sobre o tema, foram abordados alguns dos desafios decorrentes das transformações emergentes nos conflitos contemporâneos, considerando: o impacto da tecnologia no emprego militar; as mudanças estratégicas e organizacionais, assim como as alterações no perfil dos participantes dos conflitos; e as implicações éticas e humanas decorrentes dessas transformações, com ênfase nas necessidades de capacitação dos militares. Concluindo, foram assinalados alguns desafios para atuação das lideranças, no tocante à promoção de transformações na cultura organizacional, de modo a assegurar a efetividade militar no presente e no futuro.

## PALAVRAS-CHAVE

Conflitos; Militar; Ética; Capacitação; Transformações.

## ABSTRACT

In this article, based on recent studies and discussions on the subject, some of the challenges arising from the emerging transformations in contemporary conflicts will be addressed, considering: the impact of technology on military employment; strategic and organizational changes, as well as well as changes in the profile of the participants in conflicts; and the ethical and human implications arising from these transformations, with emphasis on the training needs of the military. In conclusion, some challenges for the performance of leaders will be highlighted, with regard to promoting changes in organizational culture, in order to ensure military effectiveness in the present and in the future.

## KEYWORDS

Conflicts; Military; Ethics; Training; Transformations.

## A AUTORA

\*Oficial do Quadro Complementar de Oficiais do Exército Brasileiro. Graduada em Psicologia (Universidade Regional de Blumenau), mestre em Psicologia Social (Universidade do Estado do Rio de Janeiro) e doutora em Processos de Desenvolvimento Humano e Saúde (Universidade de Brasília).

Realizou estágio doutoral (Doutorado-Sanduiche) financiado pela CAPES no Centro de Psicologia Cultural da Universidade de Aalborg (Dinamarca). É membro associado da Sociedade Internacional de Ética Militar na Europa.



## 1. Introdução

Em 1990, durante a guerra do Kuwait, meus legionários e eu usamos o Modafinil, uma droga experimental para melhorar a percepção, mas alguns anos depois tivemos um debate sobre a síndrome do Golfo. Além disso, no Afeganistão e no Mali, vi as consequências dos óculos de visão nos atiradores e nos artilheiros de mísseis mais vulneráveis ao transtorno de estresse pós-traumático (TEPT). Até mesmo o piloto do drone que mora nos EUA é sensível ao TEPT. Parece que os óculos de visão abrem uma janela de fraqueza no espírito, através da qual o espectro da morte pode acessar diretamente a alma humana. Mais frequentemente, os soldados nunca se recuperam totalmente desse dano invisível<sup>1</sup>.

(General Christian Thiébault<sup>2</sup>)

As transformações políticas, sociais, tecnológicas e culturais vivenciadas pelos grupos humanos se refletem, também, na forma e nos meios utilizados para administrar conflitos, exercer poder e, no limite, conduzir guerras. No contexto contemporâneo, vislumbra-se crescente sofisticação e complexidade nessas relações, com o transbordamento das questões atinentes à segurança para múltiplas dimensões, desafiando concepções tradicionais referentes

1 No original: “*In 1990, during the war of Kuwait, my legionnaires and I used Modafinil, an experimental drug to increase awareness, but some years after we had a debate about the Gulf syndrome. Furthermore, in Afghanistan and in Mali, I have seen the consequences of vision goggles on the snipers and the missile gunners more vulnerable to the Post Traumatic Stress Disorder PTSD. Even the drone’s pilot living in the US are sensible to the PTSD. It seems that vision goggles open a weakness window in the spirit through which the spectre of death could access directly the human soul. More often, soldiers never fully recover from this invisible damage*”. (THIÉBAULT, 2019, p. 6).

2 Ex-chefe de gabinete da missão da ONU em Mali (MINUSMA), Instituto de Gestão para Segurança Internacional (THEMIS).

ao emprego das forças armadas e ao perfil profissional dos militares.

Nesse cenário, ressaltam-se a emergência, a convergência e a disseminação de novas tecnologias, em campos como robótica, inteligência artificial, manufatura aditiva e nanoenergética (HAMMES, 2016), que têm alterado vertiginosamente as características dos meios utilizados em conflitos armados, implicando a necessidade do desenvolvimento de novas capacidades militares. Verifica-se, ainda, a expansão do uso da tecnologia em intervenções diretas sobre o organismo humano, por meio de substâncias farmacológicas, implantes e cirurgias (antropotecnologia) e da criação de sistemas homem-máquina (hibridização), com o intuito de amplificar a efetividade dos combatentes para além dos limites biológicos da espécie humana (BOISBOISSEL, 2019a).

Ao lado da acelerada evolução das táticas e meios utilizados em combate, verificam-se significativas mudanças na forma de gerir conflitualidades e no perfil dos atores que participam desse processo. Os conflitos atuais têm se caracterizado pela atenuação das fronteiras entre guerra e paz, envolvendo a utilização combinada de redes políticas, econômicas, sociais e militares, assim como de campanhas de comunicação estratégicas, que visam a atuar prioritariamente na dimensão psicológica dos oponentes. Dessa forma, atores estatais interagem com atores não estatais, os quais

revelam características e motivações variadas, por vezes, priorizando a lealdade a causas em detrimento da lealdade a identidades nacionais (HAMMES, 2007; MONTEIRO, 2017; VISACRO, 2020).

Tais transformações, ao passo que desafiam concepções político-estratégicas e formas de emprego militar tradicionais, acarretam profundos impactos sobre a subjetividade humana. Seres humanos não são máquinas, que se ajustam acriticamente e insensivelmente a novas programações, mas criaturas dotadas de discernimento, princípios e valores, alicerçados em um conjunto de significados e disposições afetivas relacionados à sua atuação no mundo. A alteração de meios, concepções e contextos de atividade exige o desenvolvimento de novos recursos psicológicos, a fim de possibilitar a interpretação e a adaptação diante de novas realidades.

Ademais, imbricada a toda ação humana reside a dimensão ético-moral, a qual persiste ainda que a automatização dos conflitos atinja seu auge. Diferentemente do que se poderia imaginar, o ultrassofisticado uso da tecnologia não diminui o envolvimento humano. Ao contrário, implica a necessidade de ampliado desenvolvimento de capacidades cognitivas, emocionais e morais para fazer frente aos novos meios e à complexidade dos cenários em que ocorrem as ações. A aumentada incidência de quadros de sofrimento psicológico, como a lesão moral e

o transtorno de estresse pós-traumático, mencionado na epígrafe deste texto, constitui uma dramática faceta que requer atenção e proatividade das lideranças nos diversos níveis organizacionais.

Neste artigo, discutirei alguns desses desafios, buscando estabelecer relações entre as transformações emergentes nos conflitos atuais, considerando: o impacto da tecnologia no emprego militar; as mudanças estratégicas e organizacionais, assim como o perfil dos participantes dos conflitos; e as implicações éticas e humanas decorrentes dessas transformações, com ênfase nas necessidades de capacitação dos militares. Por fim, assinalarei alguns desafios para atuação das lideranças, no tocante à promoção de transformações na cultura organizacional, de modo a assegurar a efetividade militar no presente e no futuro. Longe de pretender esgotar essa ampla temática, o presente trabalho tem como principal objetivo oferecer ao leitor um panorama de estudos e discussões atuais nesse campo, instigando a reflexão, a pesquisa e o debate colaborativo.

## **2. O avanço da tecnologia em operações militares e suas implicações éticas**

O acelerado avanço da tecnologia em campos como robótica, inteligência artificial (IA), manufatura aditiva – também conhecida como impressão 3D – e nanoenergética tem possibilitado sua convergência no sentido do

desenvolvimento de meios militares com dimensões reduzidas, maior poder destrutivo e maior efetividade, a custos cada vez menores (HAMMES, 2016).

Da ampla gama de meios tecnológicos com aplicação militar, destaco dois desdobramentos que atualmente vêm suscitando discussões quanto às suas implicações éticas: a utilização de sistemas autônomos e a de intervenções diretas sobre o organismo humano.

Em relação aos sistemas autônomos, estes envolvem o uso de IA, por meio de complexos sistemas informatizados que procuram reproduzir capacidades inerentes à inteligência humana, como o registro e a análise de dados oriundos do ambiente, o processamento de informações para tomada de decisão e a aprendizagem a partir de interações prévias. A associação da IA à robótica vem possibilitando o desenvolvimento de máquinas “inteligentes”, as quais, no campo militar, têm sido empregadas em atividades como reconhecimento, vigilância, comunicações e identificação de alvos (HAMMES, 2016).

A principal discussão nessa área se refere ao grau de aplicação e de autonomia que pode ser conferido a tais sistemas. French (2021) observa que, embora a IA tenha capacidade de processar numerosos dados rapidamente, está sujeita a vieses na interpretação das informações. Quando utilizada em sistemas de apoio à decisão, é

importante considerar que determinadas informações cruciais podem ser acessíveis somente por meio da sensibilidade humana, ligada à percepção de aspectos qualitativos presentes na situação concreta em foco. A pesquisadora alerta sobre a tomada de decisão baseada exclusivamente no processamento de dados quantitativos por um sistema, pois pode acarretar grandes riscos, especialmente em se tratando de decisões sobre vida e morte.

Nessa esteira, de acordo com Bock (2014), atualmente em torno de sessenta países estão trabalhando em sistemas autônomos letais. Nesse contexto, robôs combatentes, mediante *softwares* de reconhecimento ótico, podem ser empregados desde o rastreamento até o engajamento automático de alvos (HAMMES, 2016). Como analisa Kempf (2021), a questão principal reside em se haverá um ser humano inserido na cadeia decisória, para “apertar o botão” e emitir um disparo fatal. Por mais que se aperfeiçoem tais sistemas, o estudioso ressalta a problemática da atribuição de “autonomia” da decisão final, especialmente, diante de resultados imprevistos ou indesejáveis. Assim, no caso de o emprego de um sistema autônomo letal conduzir a um resultado desastroso, quem responderá, legal e moralmente, pelas consequências? Serão os responsáveis por sua programação? Serão os que legitimaram doutrinas e regulamentos ligados ao uso de tais meios? Os envolvidos no planejamento da operação? Ou aqueles que

decidiram pelo emprego dos sistemas em uma situação específica? A discussão é complexa e parece ainda estar longe de um encaminhamento satisfatório, como exemplifica a manifestação contrária à utilização de robôs combatentes, ocorrida em 2019, em Berlim, conforme **figura 1**.

Em relação ao uso da tecnologia em intervenções diretas sobre o organismo humano, estas podem ter como objetivo fortalecer ou otimizar as capacidades cognitivas dos combatentes, auxiliando na percepção e na tomada de decisão, assim como em suas capacidades físicas, auxiliando-os a “durar na ação”, ou, ainda, permitir a aquisição de novas capacidades, como a visão noturna, seja em caráter temporário ou permanente (BOISBOISSEL, 2019a).

A vertente conhecida como **antropotecnologia** engloba a utilização de técnicas invasivas e não-invasivas, como o uso de substâncias farmacológicas, implantes e cirurgias. Para citar alguns exemplos ilustrativos de cada uma dessas aplicações, dentre os diversos relatados por Boisboissel (2019b), cabe mencionar uma nova substância psicoestimulante que permite aos combatentes a atuação por 72 horas, com incremento da atividade intelectual, possibilitando melhor análise cognitiva da situação e aumento da vigilância. Porém, após esses três dias, há grande risco de o indivíduo deixar imediatamente de estar operacional, seguindo-se um período de incapacitação por vários dias, além de uma série de efeitos adversos. Portanto, a utilização dessa substância necessita ser efetuada de forma muito

**Figura 1: Protesto de ativistas da *Campaign to Stop Killer Robots***



Fonte: <https://www.theguardian.com/science/2021/jan/26/us-has-moral-imperative-to-develop-ai-weapons-says-panel>

critérioria, sendo recomendada apenas em missões com características específicas.

Em relação aos implantes, existem alternativas menos invasivas, como a utilização de *chips* subcutâneos, que permitem a geolocalização dos combatentes durante uma missão. Há, ainda, a possibilidade de serem implantadas microcápsulas com proteção cibernética, que liberam automaticamente uma fórmula personalizada de cortisol para reduzir o estresse, assim que a frequência cardíaca máxima de cada indivíduo é atingida. Alternativas mais invasivas são exemplificadas pelos implantes de cóclea e de retina, que visam aumentar, respectivamente, a capacidade auditiva e visual dos combatentes. Em relação às cirurgias, tem sido realizada, por exemplo, uma operação irreversível de córnea, no intuito de “aprimorar” o organismo de observadores, atiradores e paraquedistas para a realização de suas atividades, resultando no aumento de sua capacidade visual em torno de vinte por cento (BOISBOISSEL, 2019b).

Outra vertente, conhecida como **hibridização**, refere-se à criação de sistemas homem-máquina, em que uma interface artificial direta entre o combatente e os meios de emprego militar é produzida, por meio de implantes passivos ou ativos. Ou seja, os militares são diretamente conectados aos seus sistemas de armas via interface neural, de modo que uma análise e transcrição

automática de seus sinais cerebrais seja transmitida ao equipamento utilizado, traduzindo-se em comandos diretos ao sistema e em aceleração das respostas diante de situações complexas e imprevisíveis no campo de batalha (BOISBOISSEL, 2019a). Trata-se dos “soldados-ciborgues” antecipados pela ficção científica, que atualmente constituem uma realidade factível, como evidenciado no relatório *Cyborg Soldier 2050: Human/Machine Fusion and the Implications for the Future of the DoD* (Soldado Ciborgue 2050: Fusão Homem-Máquina e suas Implicações para o Futuro do Departamento de Defesa), publicado nos Estados Unidos em outubro de 2019 (U.S. ARMY COMBAT CAPABILITIES DEVELOPMENT COMMAND, 2019).

Com base nos exemplos aqui sumariamente apresentados, pode-se observar que alguns tipos de intervenção sobre o organismo humano implicam alterar os limites biológicos da própria espécie, resultando em modificações substanciais na compreensão que o ser humano possui de si mesmo (FISCHER, 2019). Tais mudanças possuem implicações éticas e legais no tocante aos direitos individuais, à configuração da estrutura organizacional das forças militares, às relações entre os diversos atores no campo de batalha e, mais além, às consequências da reintegração de tais indivíduos artificialmente “aperfeiçoados” no contexto civil.

Cabe mencionar, ainda, a necessidade de considerar os efeitos da utilização de tecnologias no tocante ao aumento da incidência de variados quadros de sofrimento psicológico, como o transtorno de estresse pós-traumático e a lesão moral<sup>3</sup>. Além disso, na medida em que determinadas intervenções sobre o organismo provocam uma “anestesia” da capacidade de empatia dos indivíduos – como, por exemplo, o uso de certas substâncias farmacológicas – verifica-se como consequência o recrudescimento da violência e da agressividade, direcionadas, inclusive, aos próprios companheiros de farda e a civis, assim como o aumento de incidência de condutas antiéticas (RUFFO DE CALABRE, 2019).

Portanto, as possibilidades contemporâneas de emprego militar da tecnologia apresentam implicações que ultrapassam considerações pragmáticas e imediatas sobre a efetividade militar. Como destacou John Thomas<sup>4</sup>, Presidente da Sociedade Internacional de Ética Militar na Europa (EuroISME), ao discutir o tema evidencia-se que não se trata apenas de ciência, lei ou biomecânica, mas de questões éticas cujo desdobramento se estende muito além do indivíduo, alcançando as forças

armadas de modo abrangente e a sociedade como um todo. Ele defende que as considerações éticas devem ser integradas desde o início do processo de formulação de políticas nas instituições:

A ética deve ser integrada desde o início, não adicionada como um parágrafo simbólico no final. O momento de maior influência potencial é quando as políticas ainda estão sendo debatidas e decididas. Uma vez que elas se tornem gravadas na pedra, pode ser difícil ou impossível mudá-las. (THOMAS, 2019, p. 164, tradução nossa)

Mais além, Hammes (2007, 2016) observa que, atualmente, a utilização convergente de novas tecnologias vem se tornando acessível às entidades políticas cada vez menores, que adquirem capacidades anteriormente restritas às grandes potências. Grupos de dimensões reduzidas ou mesmo indivíduos podem gerar impactos de proporções mundiais, configurando um cenário extremamente desafiador para a segurança das nações. Assim, é importante observar que, além de mudanças nos meios e táticas, há transformações mais amplas em curso, ligadas às dimensões estratégicas e organizacionais, assim como às próprias características dos participantes dos conflitos, como será abordado a seguir.

<sup>3</sup> A lesão moral, mais conhecida pela expressão em inglês *Moral Injury*, constitui um quadro de sofrimento psicológico intenso relacionado a sentimentos profundos de culpa, vergonha e/ou raiva causados por uma violação de crenças e expectativas morais profundas, das quais o sofredor pode ter sido a vítima, testemunha ou perpetrador (MOLENDIJK, 2022).

<sup>4</sup> *Air Commodore* (Res.) da *Royal Air Force*.

### 3. A complexidade dos conflitos e seus impactos sobre a capacitação dos militares

O transbordamento das questões de segurança nacional para múltiplos campos do poder vem sendo extensamente discutido em nossos tempos, fundamentando a defesa de uma concepção sistêmica e multidimensional de segurança (VISACRO, 2020).

Trata-se de uma mudança estratégica, ligada a cenários em que atores estatais e não estatais utilizam os recursos de que dispõem para exercer impacto nos campos político, econômico, social e militar, visando a influenciar a opinião pública e as lideranças responsáveis pela tomada de decisão de modo favorável aos seus objetivos. Tais contextos têm implicado o entrelaçamento das funções militares a um espectro mais amplo de atuação e o esbatimento das fronteiras entre cenários de guerra e paz (BOCK, 2015; HAMMES, 2007; MONTEIRO, 2017).

Cabe revisitar alguns conceitos que vêm sendo empregados na análise das concepções estratégicas emergentes na contemporaneidade, como, por exemplo, o de Guerra Híbrida:

Guerra híbrida — esta é uma combinação de operações encobertas e abertas, de medidas políticas e econômicas, de operações de informação e propaganda, de subversão e ataques cibernéticos, e mesmo de assistência militar e desdobramento encoberto de forças especiais. A guerra híbrida frequentemente opera em uma área

cinzenta abaixo do limite da força armada, enquanto ao mesmo tempo fornece assistência aos insurgentes. Ela descreve o entrelaçamento de meios militares e civis, a confusão entre guerra e não guerra. (BOCK, 2015, p. 2, tradução nossa)

Tem sido frequente, ainda, a referência ao conceito de Guerra de Quarta Geração:

Guerras da Quarta Geração utilizam todas as redes disponíveis — políticas, econômicas, sociais e militares — para convencer os líderes inimigos responsáveis pelas decisões políticas de que seus objetivos estratégicos são inalcançáveis ou demasiadamente custosos quando comparados aos benefícios percebidos. Trata-se de um modo avançado de insurgência. (HAMMES, 2007, p. 17, tradução nossa)

Em tais cenários, mais do que em tempos precedentes, o espírito humano se torna a principal arena em que são travados os combates: alcançar corações e mentes, promover a internalização de valores convergentes com os objetivos de grupos e instituições específicos, canalizar vontades e interesses, enfim, engendrar uma transformação cultural torna-se o principal objetivo a ser atingido, uma vez que traz como corolário todos os demais objetivos.

Para tanto, mais do que operações de informação, são utilizadas campanhas de comunicação habilmente confeccionadas, moldadas de acordo com os novos meios de comunicação - como celular e Internet - e os novos padrões sociais. Como aponta Hammes (2007): “Insurgentes eficazes desenvolvem seus planos ao redor de uma campanha de

comunicações estratégicas elaborada com o objetivo de alterar a visão que seus inimigos têm do mundo” (p. 17, tradução nossa).

Portanto, a meta é alterar a percepção, canalizando processos afetivos e cognitivos e, em última análise, modificando a visão de mundo do outro, de maneira a reduzir ou eliminar a resistência a determinadas linhas de ação. Tal foco psicológico dos conflitos, por vezes denominado guerra de informação, guerra de narrativas ou guerra cultural, tem recebido maior atenção recentemente. Entretanto, conforme analisa Ugleva (2021), sua priorização como objeto de estudo e intervenção sistemática por determinados atores tem ocorrido, pelo menos, desde a Primeira Guerra Mundial.

Ao lado dessa mudança estratégica, verifica-se uma mudança organizacional contínua e global, com a substituição das organizações hierárquicas por organizações em rede. Na esteira da transformação das estruturas sociais como um todo, grupos insurgentes por todo o mundo organizam-se em redes transnacionais e mesmo transdimensionais, combinando ligações físicas e virtuais entre seus integrantes (HAMMES, 2007).

As características de tais grupos também vêm se alterando de modo cada vez mais complexo, envolvendo motivações diversificadas e eventual formação de coalizões de interesses, que se dissolvem e,

não raro, entram em conflito mútuo, uma vez que tenham alcançado seu objetivo em comum. Torna-se frequente a associação de grupos insurgentes de motivações ideológicas com grupos criminosos, inclusive como fontes de financiamento de suas atividades. A lealdade a causas, cuja divulgação se potencializa por meio da Internet, tem tomado o lugar da lealdade a nações, por vezes contribuindo para a configuração de grupos dispostos a ações extremas em prol de seus objetivos (HAMMES, 2007; MONTEIRO, 2017).

Em relação aos atores não estatais presentes na dinâmica dos conflitos contemporâneos, é importante mencionar, além dos grupos insurgentes, a proliferação de companhias militares privadas por todo o mundo, cujo emprego não se enquadra nas disposições normativas que regulam a atuação de forças armadas convencionais (HAMMES, 2007).

Além disso, a tendência de concentração dos combates atuais em ambientes urbanos acrescenta complicadores adicionais ao emprego militar, considerando a presença de infraestruturas críticas e, principalmente, os riscos que representam às populações civis, as quais podem ser envolvidas de diferentes formas nas conflitualidades (KASHNIKOV; ZEITH; KILPATRICK, 2021), como evidencia a dramática situação humanitária em torno dos continuados conflitos na Síria, conforme **figura 2**.

Todos esses aspectos, aqui apenas esboçados de forma sumária, configuram um panorama de emprego militar caracterizado pela complexidade, dinamismo e imprevisibilidade, no qual se verifica a coexistência de formas convencionais e não convencionais de guerra, envolvendo a interação de múltiplos atores com motivações diversas. Evidentemente, as novas configurações de emprego militar acarretam necessidades diferenciadas de capacitação dos militares, especialmente das lideranças em potencial, visando a fazer frente às múltiplas dimensões dos desafios emergentes.

Em primeiro lugar, ressalta-se a **incontornável necessidade de associação da tecnologia à capacitação dos militares.**

Além de adquirir competências ligadas à utilização de diferentes meios tecnológicos na atividade militar, trata-se de construir conhecimentos mais abrangentes relacionados ao emprego das novas tecnologias. Isso implica desenvolver novas capacidades de pensamento crítico no tocante às possibilidades e limites, considerando aspectos técnicos, humanos e éticos.

Em segundo lugar, destaca-se a **crescente demanda por maior flexibilidade cognitiva e afetiva dos profissionais.** Além de desenvolver competências, valores e visões de mundo associados à profissão militar, faz-se necessário adquirir capacidade de tomada de perspectiva, de modo a compreender diferentes pontos de vista, atividades, valores

### **Figura 2: Homens sírios carregam bebês em meio a conflito em Aleppo (2016)**



Fonte: <https://www.cartacapital.com.br/mundo/guerra-na-siria-completa-10-anos-e-acumula-mais-de-388-mil-mortos/>.

e visões de mundo. Dessa forma, potencializa-se a capacidade de interação com atores com múltiplas bagagens culturais, necessária não somente à análise das características e motivações de eventuais oponentes, mas à atuação em redes compostas por integrantes diversificados. A possibilidade de atuação efetiva em operações combinadas e interagências, em contextos nacionais e internacionais, assim como o estabelecimento de relações de cooperação com diferentes atores, depende da capacidade de empatia, valorização das diferenças, trabalho em equipe, negociação e construção de consensos em torno de objetivos em comum.

Em terceiro lugar, salienta-se a **necessidade de predisposição para a aprendizagem continuada**. Como observa o psicólogo Edgard Schein, “não sabemos como realmente será o mundo de amanhã, exceto que será diferente, mais complexo, de mudança mais rápida e culturalmente mais diverso (...). Isso significa que as organizações e seus líderes terão que se tornar aprendizes perpétuos” (2009, p. 367). Além da tão decantada capacidade de “aprender a aprender”, trata-se de desenvolver uma postura de humildade, abertura ao novo, capacidade de lidar com a incerteza e os limites do próprio conhecimento, predispondo-se a aprender com todas as pessoas, independentemente de status, posição social ou origem cultural.

Em quarto lugar, destaca-se o **desenvolvimento da capacidade de tomada de decisão em contextos complexos, dinâmicos e diversificados**. Para tanto, faz-se necessário desenvolver uma visão holística e complexa dos fenômenos, atentando às inter-relações sistêmicas e às motivações, interesses e movimentos explícitos e implícitos de diferentes atores. Cada vez mais, o conhecimento acerca dos fenômenos humanos em sua diversidade e complexidade torna-se fundamental, assim como do entrelaçamento dos variados campos do poder na dinâmica dos conflitos. Além disso, o desenvolvimento de autoconhecimento, autoconfiança, iniciativa e capacidade de liderança constituem aspectos a serem priorizados na capacitação dos militares, principalmente por meio de atividades práticas e vivenciais.

De modo transversal a todos os aspectos acima mencionados, no tocante às necessidades emergentes para a capacitação dos militares, encontra-se a dimensão ético-moral, pano de fundo de toda experiência humana e esteio da construção da identidade profissional.

A seguir, serão analisados alguns dos desafios para a promoção da autonomia moral no contexto militar.



[...] a crescente complexidade dos cenários de emprego militar tem apresentado novos desafios à formação ética e ao desenvolvimento moral dos militares, exigindo a tomada de decisão em contextos ambíguos nos quais frequentemente há valores em conflito, assim como a necessidade de interpretação e aplicação de princípios em situações dinâmicas e multifacetadas.



#### 4. Desafios à formação ética dos militares

Tradicionalmente, a educação militar tem atuado na promoção do desenvolvimento de valores historicamente construídos para fazer frente aos desafios inerentes às situações em combate, relacionados a: integridade, justiça, coragem, lealdade, camaradagem, disciplina, honestidade, entre diversos outros. A construção da identidade militar é associada a um código de honra, a partir do qual os integrantes desse grupo profissional tornam-se dignos de respeito do ponto de vista coletivo e individual (APPIAH, 2012; HUNTINGTON, 1985; JANOWITZ, 1967; WORTMEYER, 2007, 2016, 2017).

A despeito das transformações contemporâneas nos cenários de emprego militar, o investimento no desenvolvimento dos valores que caracterizam a ética militar continua sendo essencial para as forças armadas – ainda que os combatentes regulares se encontrem, cada vez mais frequentemente, diante de oponentes que violam deliberadamente as “regras da guerra”. Na visão do professor David Whetham:

A resposta simples é que não importa se nossos oponentes ignoram ou desrespeitam as regras. Essas regras e os valores que elas representam fazem parte de nossa identidade – e essa identidade é uma força, não uma fraqueza. Só nos prejudicamos se tentarmos deixá-los para trás ou contorná-los de alguma forma. Além de ser a coisa certa a fazer, há razões estratégicas sólidas para manter as tradições éticas que regem a profissão militar, inclusive para manter a identidade profissional e um senso de propósito comum. (WHETHAM, 2015, p. 35-36, *tradução nossa*)

Assim, a atuação pautada em valores éticos e morais constitui um alicerce para a construção de sentido para a profissão militar: do ponto de vista coletivo, ao lhe conferir legitimidade perante o próprio grupo e a sociedade em geral, e do ponto de vista subjetivo, ao fornecer a cada indivíduo referências para a tomada de decisão e a manutenção de um senso de coerência e integridade pessoal.

Entretanto, a crescente complexidade dos cenários de emprego militar tem apresentado novos desafios à formação ética e ao desenvolvimento moral dos militares, exigindo a tomada de decisão em contextos ambíguos nos quais frequentemente há valores em conflito, assim como a necessidade de interpretação e aplicação de princípios em situações dinâmicas e

multifacetadas. Embora o conhecimento dos códigos legais e das regras de engajamento seja fundamental, a realidade concreta dos conflitos exige grande flexibilidade, capacidade de pensamento crítico e tomada de perspectiva, assim como autonomia moral<sup>5</sup> dos militares, especialmente das lideranças dos vários escalões.

Portanto, um grande desafio para a formação ética dos militares se constitui no desenvolvimento de valores relacionados à *coletividade*, como disciplina, lealdade, espírito-de-corpo, camaradagem, entre outros, ao lado de valores relacionados à *individualidade*, como responsabilidade pessoal, pensamento crítico, julgamento independente, iniciativa e autonomia. Tais dimensões, aparentemente opostas e mutuamente excludentes, possuem, em realidade, uma complexa relação de complementaridade, necessária à plena efetividade militar.

Em novembro de 2020, foi divulgado o relatório de uma ampla investigação conduzida acerca de ações criminais cometidas por militares das forças de defesa australianas, em operações no Afeganistão entre 2007 e 2014 (INSPECTOR-GENERAL

---

5 Em linhas gerais, a autonomia moral pode ser definida como a capacidade de avaliar situações e tomar decisões com base em valores e princípios gerais internalizados, com flexibilidade para considerar diferentes perspectivas e consequências de suas ações de modo abrangente. Por outro lado, um indivíduo que não alcançou esse nível de desenvolvimento pode agir baseado em uma visão mais restrita e imediata das situações, por exemplo, movido pela conformidade ao grupo, pela busca de aceitação por figuras de autoridade, pela troca por vantagens pessoais ou, ainda, pelo mero desejo de evitar punições.

OF THE AUSTRALIAN DEFENCE FORCE, 2020), retratadas na **figura 3**. O documento reflete o extenso trabalho de uma equipe multidisciplinar realizado ao longo de dois anos, sob a condução do Major General Paul Brereton, e ficou popularmente conhecido como *Brereton Report*. Ainda que a investigação tenha subsidiado o indiciamento de vários militares como consequência das evidências levantadas, sua contribuição para os estudos sobre ética militar vai muito além disso. O relatório conclui que o fato de ações criminais terem sido cometidas por militares de elite de modo repetido e continuado ao longo dos anos, sem a devida denúncia e apuração, deveu-se não apenas a falhas individuais, mas a graves problemas sistêmicos de ordem operacional, organizacional e cultural. Embora um aprofundamento sobre o interessante diagnóstico apresentado no Relatório fuja ao objetivo deste artigo, destaco algumas recomendações constantes do documento no tocante ao aprimoramento da educação militar.

O Anexo A do Relatório, intitulado *Special Operations Command: Leadership and Ethics Review* (Comando de Operações Especiais: Revisão de Liderança e Ética), apresenta a análise e as recomendações de David Whetham, professor do *King's College London* e vice-presidente da EuroISME, acerca da problemática diagnosticada nas investigações.

### Figura 3: Tropas australianas perto de *TarinKowt*, no Afeganistão



Fonte: <https://asiatimes.com/2020/12/australias-elite-troops-face-war-crimes-trials/>

Dentre as considerações referentes à educação e à capacitação dos militares, Whetham observa que as forças de defesa australianas tradicionalmente têm se orientado por uma ética das virtudes, enfatizando o cultivo do caráter e a habituação à adoção dos tipos esperados de comportamento pelos militares, à luz de determinados valores. Entretanto, ele observa que essa abordagem desconsidera o impacto dos fatores ambientais sobre a conduta dos militares, particularmente em contextos ambíguos, complexos e sob a influência de estresse continuado. Assim, o professor recomenda que a abordagem tradicional relacionada à educação em valores seja complementada pela inclusão de reflexões críticas rotineiras sobre os valores e padrões militares, que envolvam análise de como estes devem ser interpretados em diferentes situações e contextos. Além disso,

Whetham sugere que sejam realizadas regularmente, em todos os postos e graduações e em todos os estágios da carreira militar, as chamadas “discussões éticas salutares”, em que são debatidos, de forma honesta e construtiva, os desafios encontrados para a prática de princípios e valores no dia a dia profissional.

Na última conferência da Sociedade Internacional de Ética Militar na Europa (EuroISME), que teve como tema central *The Ethics of Urban Warfare* (A Ética da Guerra Urbana), foram discutidos desafios contemporâneos em diversas dimensões dos conflitos – alguns já citados ao longo do presente artigo. Particularmente, em relação às dificuldades existentes para a proteção de civis diante das hostilidades em conflitos urbanos, foi sublinhada a importância do investimento no treinamento e educação do

pessoal militar. Em um instigante painel<sup>6</sup>, com base em larga experiência acompanhando operações militares, a Major Abby Zeith e o Coronel Stephen Kilpatrick ressaltaram que a capacitação dos militares deve ser iniciada pelos escalões superiores, envolvendo comandantes em nível brigada e batalhão, de modo que estejam aptos a antever os danos que podem ser causados pelos soldados no contexto das operações e a agir preventivamente. Além disso, foi destacada a necessidade de treinamento prático das lideranças dos diversos escalões, a fim de desenvolver agilidade de tomada de decisão em cenários complexos, assim como capacidade de pensamento criativo e independente, visando a prevenir danos a civis (KASHNIKOV; ZEITH; KILPATRICK, 2021).

Assim, os contextos contemporâneos de emprego militar têm exigido crescente autonomia dos militares para avaliar os diversos aspectos envolvidos nas situações emergentes e tomar decisões de maneira oportuna e flexível, com base em valores e princípios. Na capacitação dos militares ao longo da carreira, é importante que a dimensão ética e moral das situações de

emprego seja abordada com a devida importância nos cursos e estágios, não somente por meio de aulas expositivas e relatos de experiências, mas, principalmente, por métodos ativos de ensino, em que os próprios discentes sejam levados a explorar diferentes perspectivas sobre os problemas e cursos alternativos de ação.

Nesse sentido, existem diferentes métodos pedagógicos voltados à discussão de dilemas morais, os quais exigem capacitação especializada dos docentes ou facilitadores para sua condução de modo eficaz. Em tais métodos, são apresentados dilemas relacionados à vida pessoal ou profissional aos discentes, nos quais os protagonistas devem tomar decisões em situações que envolvem conflito de valores. Embora haja alguma variação na configuração das técnicas, de modo geral, os discentes são estimulados a discutir em pequenos grupos seu posicionamento sobre como deveria ocorrer a decisão diante do dilema em questão, apresentando argumentos que justifiquem seu posicionamento. O diálogo entre os participantes permite que cada um tenha acesso a diferentes perspectivas sobre o problema, ampliando sua capacidade de análise e julgamento diante de situações complexas (cf. KOHLBERG, 1984; LIND, 2008; STOUFFER; SEILER, 2010).

---

6 O painel especial *Contemporary IHL Challenges: Protecting Civilians Against The Effects Of Hostilities During Urban Warfare*, moderado pelo Coronel (Res.) Prof. Dr. Boris N. Kashnikov (Rússia), contou com as seguintes apresentações: Major (Res.) Abby Zeith, *Legal Advisor*, ICRC (Austrália): *Contemporary IHL challenges: Protecting civilians against the effects of hostilities during urban warfare*; e Coronel (Res.) Stephen Kilpatrick, *Unit for Relations with Arms Carriers*, ICRC (Suíça): *Reducing Civilian Harm in Urban Warfare – Guidance for Military Commanders*.

Outra possibilidade consiste em exercícios que promovam o relacionamento entre teoria e prática, por meio de simulações ligadas a situações de emprego profissional, que exijam interpretação e tomada de decisão diante de diversos aspectos. Tais exercícios podem ser, naturalmente, realizados por meio de atividades em grupo, que possuem a vantagem de permitir o intercâmbio entre os discentes e a promoção do trabalho em equipe.

Mais além, é fundamental que os exercícios práticos promovam a tomada de decisão individual, possibilitando que o discente experimente a si próprio diante de contextos ambíguos, dinâmicos e sob pressão, desenvolvendo o conhecimento de suas próprias reações, sentimentos e pensamentos diante de tais desafios. Para tanto, é fundamental que a autocrítica e a crítica por pares e docentes, após esses exercícios, sejam conduzidas em um ambiente seguro e construtivo, preferencialmente, com o apoio de profissionais especializados na condução de *feedbacks* e orientação ao desenvolvimento psicológico. Nesse sentido, o “erro” necessita ser ressignificado, passando a ser abordado não como uma falha individual a ser eliminada, mas como oportunidade de autoconhecimento e aprendizagem. Independentemente de “acertos” e “erros”, a promoção do desenvolvimento é proporcionada pela análise do processo de tomada de decisão, trazendo à tona os

diferentes fatores atuantes nesse processo, incluindo os princípios e valores subjacentes e explorando cursos alternativos de ação, a fim de ampliar o repertório técnico e humano dos participantes, seu nível de consciência acerca de si mesmos e das situações de emprego em sua complexidade.

## 5. Considerações finais

*“A resiliência da cultura de uma unidade pode ser testada pela qualidade das decisões tomadas em situações ambíguas ou extremas”.*

*(INSPECTOR-GENERAL OF THE AUSTRALIAN DEFENCE FORCE, 2020, p. 329, tradução nossa)*

A natureza cambiante dos conflitos contemporâneos e sua vinculação a variados campos do poder, envolvendo atuação de civis e militares com características diversificadas, têm imprimido contínuas pressões para a transformação das forças armadas em sua concepção tradicional. O desenvolvimento de um pensamento estratégico multidimensional, sistêmico e complexo, para fazer frente aos novos cenários ligados à segurança e à defesa, requer a combinação de esforços multidisciplinares, exigindo congregação e valorização da diversidade nas equipes, em termos de especialidades, trajetórias acadêmicas e profissionais. Atuar em redes integradas por múltiplos atores, dialogar com contextos socioculturais diversificados, desenvolver humildade para lidar com a

incerteza e os limites do próprio conhecimento e, acima de tudo, estar constantemente aberto para rever conceitos estabelecidos e aprender continuamente são alguns dos desafios que se descortinam para os profissionais militares na atualidade.

A educação para o combate do futuro, como ressaltou Ruffo de Calabre (2019), implica desenvolver a capacidade de empregar novas tecnologias com uma “mente crítica”, alicerçada em uma sólida base ética. A promoção do desenvolvimento ético e moral, entretanto, não é alcançada com “soluções rápidas”, exigindo um contínuo investimento na capacitação e na sensibilização dos profissionais militares e civis em relação aos valores fundamentais que devem nortear suas ações. A complexidade dos atuais cenários de emprego requer, cada vez mais, o desenvolvimento da autonomia moral, da capacidade de pensamento crítico e do senso de responsabilidade pessoal. Tomar decisões diante de situações dilemáticas e ambíguas envolve um processo interpretativo, que implica sensibilidade para perceber as particularidades de cada situação concreta e ponderação dos diferentes fatores e perspectivas presentes no contexto. Dessa forma, a educação continuada dos militares necessita integrar de maneira realista e participativa essa complexidade em suas atividades curriculares, contextualizando-a aos desafios emergentes em cada fase da carreira.

Evidentemente, as propostas esboçadas no presente artigo implicam a promoção de uma mudança cultural em forças armadas do mundo inteiro, o que naturalmente suscita resistências e ansiedades diante do novo. Para que tal processo seja conduzido de maneira efetiva, torna-se fundamental o papel das lideranças, atuando como precursoras nos novos caminhos e fornecendo o necessário suporte aos demais membros da organização. Como observou o psicólogo norte-americano Edgard Schein (1992, 2009), estudioso da cultura organizacional e consultor de grandes organizações: a principal capacidade e desafio da liderança é perceber as limitações da própria cultura e desenvolvê-la adaptativamente, para sobreviver em um ambiente mutante.

## Referências

- APPIAH, K. A. O código de honra: como ocorrem as revoluções morais. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.
- BOCK, V. Editorial. Ethics and Armed Forces: Anonymous killings by new technologies? The soldier between conscience and machine, Hamburgo, p. 2, 2014/1. Disponível em: [http://www.ethikundmilitaer.de/fileadmin/inhalt-medizinethik/Full\\_issue\\_2014\\_1\\_Anonymous\\_Killing\\_by\\_new\\_Technologies\\_The\\_Soldier\\_between\\_Conscience\\_and\\_Machine.pdf](http://www.ethikundmilitaer.de/fileadmin/inhalt-medizinethik/Full_issue_2014_1_Anonymous_Killing_by_new_Technologies_The_Soldier_between_Conscience_and_Machine.pdf). Acesso em: 5 jun. 19.
- BOCK, V. Editorial. Ethics and Armed Forces: Hybrid warfare – enemies at a loss?, Hamburgo, p. 2, 2015/2. Disponível em: [http://www.ethikundmilitaer.de/fileadmin/inhalt-medizinethik/Hybrid\\_Warfare-Enemies\\_at\\_a\\_Loss\\_2015-2.pdf](http://www.ethikundmilitaer.de/fileadmin/inhalt-medizinethik/Hybrid_Warfare-Enemies_at_a_Loss_2015-2.pdf). Acesso em: 5 jun. 19.
- BOISBOISSEL, G. Definition and characterization of soldier performance enhancement. In: ENHANCING

SOLDIERS: A EUROPEAN ETHICAL APPROACH, International Symposium, 2019, Paris. Enriched Proceedings. Paris: CREC Saint-Cyr & Euro-ISME, 2019a. p. 7-15. Disponível em: [https://www.euroisme.eu/images/Documents/pdf\\_cahiers/Le%20soldat%20augment%C3%A9%2019-06-2020-web%20VFinal.pdf](https://www.euroisme.eu/images/Documents/pdf_cahiers/Le%20soldat%20augment%C3%A9%2019-06-2020-web%20VFinal.pdf). Acesso em: 1º set. 20.

BOISBOISSEL, G. Some forward-looking scenarios for increasing combatant performance. In: ENHANCING SOLDIERS: A EUROPEAN ETHICAL APPROACH, International Symposium, 2019, Paris. Enriched Proceedings. Paris: CREC Saint-Cyr & Euro-ISME, 2019b. p. 28-35. Disponível em: [https://www.euroisme.eu/images/Documents/pdf\\_cahiers/Le%20soldat%20augment%C3%A9%2019-06-2020-web%20VFinal.pdf](https://www.euroisme.eu/images/Documents/pdf_cahiers/Le%20soldat%20augment%C3%A9%2019-06-2020-web%20VFinal.pdf). Acesso em: 1º set. 20.

FISCHER, D. Is there a moral obligation for human enhancement? A contribution to the discourse from a medical ethical perspective. In: ENHANCING SOLDIERS: A EUROPEAN ETHICAL APPROACH, International Symposium, 2019, Paris. Enriched Proceedings. Paris: CREC Saint-Cyr & Euro-ISME, 2019. p. 16-27. Disponível em: [https://www.euroisme.eu/images/Documents/pdf\\_cahiers/Le%20soldat%20augment%C3%A9%2019-06-2020-web%20VFinal.pdf](https://www.euroisme.eu/images/Documents/pdf_cahiers/Le%20soldat%20augment%C3%A9%2019-06-2020-web%20VFinal.pdf). Acesso em: 1º set. 20.

FRENCH, S. Should data decide who lives, who dies? The ethical deployment of AI/ML for discrimination in urban combat, 10 jun. 2021. In: THE ETHICS OF URBAN WARFARE, 10th EuroISME Annual Conference, 2021, Online. Comunicação oral.

HAMMES, T. X. A guerra da quarta geração evolui, a quinta emerge. *Military Review*, n. 5, p. 16-27, set./out. 2007.

HAMMES, T. X. Technologies converge and power diffuses: the evolution of small, smart, and cheap weapons. *Policy Analysis*, n. 786, p. 1-14, jan. 2016. Disponível em: <https://www.cato.org/policy-analysis/technologies-converge-power-diffuses-evolution-small-smart-cheap-weapons>. Acesso em: 26 out. 21.

HUNTINGTON, S. P. *The soldier and the state: the theory and politics of civil-military relations*. Cambridge, MA: The Belknap Press of Harvard University Press, 1985.

INSPECTOR-GENERAL OF THE AUSTRALIAN DEFENCE FORCE. *Afghanistan Inquiry Report [Brereton Report]*. Australia, 2020. Disponível em: <https://afghanistandinquiry.defence.gov.au/sites/default/files/2020-11/IGADF-Afghanistan-Inquiry-Public-Release-Version.pdf>. Acesso em: 16 dez. 20.

JANOWITZ, M. *O soldado profissional: um estudo social e político*. Rio de Janeiro: Edições GRD, 1967.

KASHNIKOV, B. N.; ZEITH, A.; KILPATRICK, S. Contemporary IHL challenges: protecting civilians against the effects of hostilities during urban warfare, 10 jun. 2021. In: THE ETHICS OF URBAN WARFARE, 10th EuroISME Annual Conference, 2021, Online. Paineel especial.

KEMPF, O. Robots terrestres combat urbain: Quelle dimension éthique?, 3 jun. 2021. In: THE ETHICS OF URBAN WARFARE, 10th EuroISME Annual Conference, 2021, Online. Comunicação oral.

KOHLBERG, L. *The psychology of moral development*. San Francisco: Harper & Row, 1984.

LIND, G. Teaching students to speak up and to listen to others: fostering moral-democratic competencies. In: LUND, D. E.; CARR, P. R. *Doing democracy and social justice in education: political literacy for all students*. New York: Peter Lang Publishing, 2008. p. 185-220.

MOLENDIJK, T. Moral complexities of military deployment: Dutch soldiers' experiences of value conflict and moral injury. In: WORTMEYER, D. S. (Ed.) *Deep Loyalties: values in military lives*. Charlotte, NC: Information Age Publishing, 2022.

MONTEIRO, L. N. C. S. Guerras de 4ª geração. *Revista Militar*, n. 2591, p. 1001-1014, dez. 2017. Disponível em: <https://www.revistamilitar.pt/artigo/1288>. Acesso em: 25 out. 21.

RUFFO DE CALABRE, M. Striking the balance between military necessity and the enhancement of military personnel. In: ENHANCING SOLDIERS: A EUROPEAN ETHICAL APPROACH, International Symposium, 2019, Paris. Enriched Proceedings. Paris: CREC Saint-Cyr & Euro-ISME, 2019. p. 36-43. Disponível em: [https://www.euroisme.eu/images/Documents/pdf\\_cahiers/Le%20soldat%20augment%C3%A9%2019-06-2020-web%20VFinal.pdf](https://www.euroisme.eu/images/Documents/pdf_cahiers/Le%20soldat%20augment%C3%A9%2019-06-2020-web%20VFinal.pdf). Acesso em: 1º set. 20.

SCHEIN, E. H. *Cultura organizacional e liderança*. São Paulo: Atlas, 2009.

SCHEIN, H. E. *Organizational Culture and Leadership*. 2. ed. San Francisco: Jossey-Bass Publisher, 1992.

STOUFFER, J.; SEILER, S. (Eds.) *Military ethics: international perspectives*. Canada: Canadian Defence Academy Press, 2010.

THIÉBAULT, C. Introduction - Enhancing soldiers: a European ethical approach. In: ENHANCING SOLDIERS: A EUROPEAN ETHICAL APPROACH, International Symposium, 2019, Paris. Enriched Proceedings. Paris: CREC Saint-Cyr & Euro-ISME, 2019. p. 5-6. Disponível em:

[https://www.euroisme.eu/images/Documents/pdf\\_cahiers/Le%20soldat%20augment%C3%A9%2019-06-2020-web%20VFinal.pdf](https://www.euroisme.eu/images/Documents/pdf_cahiers/Le%20soldat%20augment%C3%A9%2019-06-2020-web%20VFinal.pdf). Acesso em: 1º set. 20.

THOMAS, J. Closing remarks: Can there be a european ethical consensus on enhancing soldier performance? In: ENHANCING SOLDIERS: A EUROPEAN ETHICAL APPROACH, International Symposium, 2019, Paris. Enriched Proceedings. Paris: CREC Saint-Cyr & Euro-ISME, 2019. p. 159-164. Disponível em: [https://www.euroisme.eu/images/Documents/pdf\\_cahiers/Le%20soldat%20augment%C3%A9%2019-06-2020-web%20VFinal.pdf](https://www.euroisme.eu/images/Documents/pdf_cahiers/Le%20soldat%20augment%C3%A9%2019-06-2020-web%20VFinal.pdf). Acesso em: 1º set. 20.

U.S. ARMY COMBAT CAPABILITIES DEVELOPMENT COMMAND. Cyborg Soldier 2050: Human/Machine Fusion and the Implications for the Future of the DoD. United States of America, 2019. Disponível em: <https://community.apan.org/wg/tradoc-g2/mad-scientist/m/articles-of-interest/300458>. Acesso em: 25 out. 21.

UGLEVA, A. The war in the post-truth era: anti(trans)humanistic consequences of the digital and information revolution, 10 jun. 2021. In: THE ETHICS OF URBAN WARFARE, 10th EuroISME Annual Conference, 2021, Online. Comunicação oral.

VISACRO, A. O modelo brasileiro de Defesa Nacional em face dos atuais desafios estratégicos. *Análise Estratégica*, v.16, n. 2, p. 49-65, 2020.

WHETHAM, D. “Hybrid Warfare” and the Continuing Relevance of the Just War Tradition in the 21st Century. *Ethics and Armed Forces: Hybrid warfare – enemies at a loss?*, Hamburgo, p. 2, 2015/2.

WORTMEYER, D. S. Desafios da internalização de valores no processo de socialização organizacional: um estudo da formação de oficiais do Exército. 2007. 345 f. Dissertação (Mestrado em Psicologia Social) – Instituto de Psicologia, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

WORTMEYER, D. S. O desenvolvimento de valores morais na socialização militar: entre a liberdade subjetiva e o controle institucional. 2017. 292 f. Tese (Doutorado em Processos de Desenvolvimento Humano e Saúde) – Instituto de Psicologia, Universidade de Brasília, Brasília.

WORTMEYER, D. S.; BRANCO, A. U. Institutional guidance of affective bonding: moral values development in Brazilian military education. *Integrative Psychological and Behavioral Science*, v. 50, n. 3, p. 447-469, 2016.

# COESÃO



Estado harmônico e de união mantido entre os integrantes do Exército Brasileiro, da ativa e da reserva, sustentado pelo compartilhamento de valores, da ética, da cultura e das tradições da instituição, fortalecido, permanentemente, por meio da ação de comando e do pleno exercício da liderança em todos os níveis, contribuindo para o espírito de corpo e a unidade de pensamento nos diversos segmentos que compõem a família verde-oliva.

# A LIDERANÇA ESTRATÉGICA COMO FENÔMENO TRANSFORMACIONAL

## STRATEGIC LEADERSHIP AS A TRANSFORMATIONAL PHENOMENON

CEL R1 LUIZ CARLOS TOMAZ SILVA\*

### RESUMO

Na atualidade, a definição de liderança ainda não é unânime, predominando o teor científico da sua análise. Várias são as categorizações teóricas sobre o tema, destacando-se a Teoria da Liderança Transformacional, baseada na motivação intrínseca do relacionamento de trocas entre líderes e liderados, analisando o líder transformacional como um visionário e inovador. A liderança militar não é exercida da mesma maneira em todos os escalões, variando de acordo com os níveis de comando correspondentes. No nível estratégico, o líder é muito exigido nas habilidades conceituais e, em menor intensidade, nas habilidades técnicas. No nível operacional, predomina a aplicação das habilidades técnicas. No nível tático, estabelece-se a ligação entre a cúpula e os executantes, destacando-se as habilidades interpessoais. O caráter transformacional da liderança está mais presente no nível estratégico. O objetivo do presente artigo é identificar a liderança estratégica como um fator determinante para as transformações das instituições e das sociedades e, de modo particular, das instituições militares. Para tanto, o texto está dividido em cinco seções, além da introdução e da conclusão. Na primeira e segunda seções, são apresentados, respectivamente, conceitos e teorias sobre liderança. Na terceira, são discutidos aspectos da liderança transformacional. A quarta seção trata da liderança militar. Por fim, a quinta seção discute a liderança estratégica em um mundo em transformação.

### PALAVRAS-CHAVE

Liderança; Liderança Militar; Transformação; Líder Estratégico.

### ABSTRACT

Currently, a definition of leadership is not yet peaceful, however, the scientific content of its analysis predominates. Several are like theoretical categorizations on the subject, highlighting the Transformational Leadership Theory. This is based on the intrinsic motivation of the exchange relationship between leaders and led, placing the transformational leader as a visionary and innovator. Military leadership is not exercised in the same way at all levels, it varies according to the corresponding levels of command. At the strategic level, the leader is highly demanded in conceptual skills and, to a lesser extent, in technical skills. There is no operational level, the application of technical skills predominates. At the tactical level, reference is made to the connection between the top and the performers, highlighting interpersonal skills. The transformational character of leadership is more present at the strategic level. The objective of this article is to identify strategic leadership as a determining factor for the transformations of institutions and societies and, in particular, of military institutions. Therefore, the text is divided into five sections, in addition to the introduction and conclusion. In the first and second option, first, principles, theories about leadership. In the third discussed aspect of transformational leadership. The fourth section will deal with military leadership. Finally, the fifth section will discuss strategic leadership in a changing world.

### KEYWORDS

Leadership; Military Leadership; Transformation; Strategic Leader.

### O AUTOR

\*Coronel de Engenharia do Quadro de Estado-Maior da Reserva do Exército Brasileiro. É bacharel em Ciências Militares pela Academia Militar das Agulhas Negras (AMAN), mestre em Ciências Militares pela Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME). Realizou o Curso de Política, Estratégia e Alta Administração do Exército (CPEAEx) da ECEME, o Curso de MBA Executivo em Política e Estratégia (FGV) e o Curso Superior de Defesa (ESG). Licenciou-se em História (Universidade Estadual do Paraná). Cursou a Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais (EsAO).



## 1. Introdução

O tema liderança tem sido alvo de várias pesquisas na atualidade. Isso decorre das profundas mudanças organizacionais por que vem passando o mercado empresarial e o próprio Estado. Empresas consideradas exemplares pela sua solidez e modelos inquestionáveis de excelência atravessam graves dificuldades, mudanças de direção, fusões e desmembramentos. No setor público, não tem sido diferente e instituições consideradas modelares têm tido a sua própria existência questionada, forçando governos de todo o mundo a revirem, reinventarem, enxugarem e privatizarem suas operações e serviços. Conforme assinala Christensen (2018, p. 7), são tempos assustadores para os líderes de grandes empresas e instituições.

A fim de garantir a sua sobrevivência e legitimar a sua existência, a maioria dessas organizações tem adotado programas de mudanças, tais como qualidade total, excelência gerencial, reengenharia, além de buscar reduzir os seus níveis hierárquicos, deixando suas estruturas mais enxutas. Embora esses conceitos e ferramentas tenham trazido benefícios, em boa parte dos casos, o retorno não tem correspondido aos investimentos realizados. Os poucos resultados obtidos com essas mudanças talvez se devam às dificuldades dos líderes adotarem os novos paradigmas organizacionais em difusão. Assim, para adequar-se ao processo

de mudanças nas organizações é preciso, também, uma mudança no modelo mental de seus dirigentes e gestores, tornando-os vetores de elevada capacidade transformacional.

O Exército, como qualquer outra organização, tem passado pelo processo em questão. Como exemplo, podem ser citadas: a implantação do Programa “5 S”, no final dos anos de 1980 e início dos anos de 1990, e o Programa de Excelência Gerencial (atual Sistema de Excelência do Exército Brasileiro), nos anos 2000. Como em outras organizações, dificuldades têm surgido na consolidação desses programas, em grande medida, pelos mesmos motivos: dificuldades dos líderes adotarem os novos paradigmas organizacionais em difusão. Assim, o estudo do assunto liderança merece atenção e interesse, seja por gestores públicos ou privados, destacando o seu aspecto estratégico e transformacional.

## 2. Conceitos de Liderança

Não há uma definição única para liderança. Na literatura acadêmica mais recente, esse tema tem sido abordado de forma bastante diversa.

Segundo MIRADOR INTERNACIONAL (1987 apud SANTIAGO 2007, p. 31), “A palavra liderar vem do verbo inglês to lead, que significa, entre outras coisas, conduzir, dirigir, guiar, comandar,

persuadir, encaminhar, encabeçar, capitanear, atravessar”. Acrescenta Santiago (2007, p. 31) que o primeiro registro dessa palavra está datado em 825 d.C. e que os diversos conceitos a ela ligados relacionam-se com os do latim, *ducere*, que significa conduzir, cujo conjunto semântico influenciou as derivações de *to lead*. Em 1300, documentou-se *leader*, “condutor, guiador, capitaneador”, aquele que exerce a função de conduzir, guiar. Também nessa época surge *leading*, substantivo de *to lead*, traduzido por “ação de conduzir”. *Leadership*, em 1834, emerge como “dignidade, função ou posição de guia, de condutor, de chefe”. Segundo Vieira:

No seu sentido mais simples, a liderança pode ser definida como um processo de influência do comportamento humano, isto é, motivar indivíduos a adotar um comportamento que de outro modo eles não adotariam. Num contexto organizacional (institucional), a liderança pode ser definida como o processo de influenciar, para além do que seria possível através do uso exclusivo da autoridade investida, o comportamento humano com vista ao cumprimento das finalidades, metas e objetivos concebidos e prescritos pelo líder organizacional designado. (VIEIRA, 1998, p. 10-11)

De acordo com Mc David e Herrara (apud FAEP 2011, p. 5), “liderança é o papel que se define pela frequência com que uma pessoa influencia ou dirige o comportamento de outros membros do grupo”. Por outro lado, Gomes e colaboradores (2000 apud FAEP 2011, p. 5) consideram que “liderança é a capacidade para promover a ação coordenada, com vista ao alcance dos objetivos organizacionais”. Coerente com esse

pensamento, Tead (apud AVELAR COUTINHO, 1997, p. 115) assinala que “Liderança é o processo de influenciar pessoas para motivá-las e obter o seu envolvimento pessoal na realização de um empreendimento e consecução de seus objetivos”.

Para Freitas e Rodrigues:

Liderar consiste em conseguir com que os demais façam o que devem fazer com profunda convicção e, sobretudo, que o façam tomando a si a responsabilidade para que isso aconteça. Líderes excepcionais têm visão, conduzindo pessoas e organizações em direções que sozinhas não seguiriam. Podem lançar empreendimentos, formar culturas organizacionais, ganhar guerras ou mudar o curso dos eventos, são estrategistas que agarram oportunidades que outros deixam de perceber. (FREITAS; RODRIGUES, 2011, p. 4)

Assinala Fachada (1998 apud FAEP 2011, p.5) que “a liderança é um fenômeno de influência interpessoal exercida em determinada situação através do processo de comunicação humana, com vista à comunicação de determinados objetivos”. Para Parreira (2000 apud FAEP 2011), “é um processo de influência e de desempenho de uma função grupal, orientada para a consecução de resultados, aceitos pelos membros dos grupos. Liderar é pilotar a equipe, o grupo, a reunião; é prever, decidir, organizar”.

Já para Tannebaum (1970 apud JORGE e SILVA 2011, p. 48) “a liderança é a influência interpessoal exercida em uma situação e dirigida por meio do processo de

comunicação humana à consecução de um ou diversos objetivos específicos”.

De acordo com Chiavenato (1999 apud FREITAS; RODRIGUES, 2011, p. 3), “a liderança é uma forma de influência, sendo esta uma transação interpessoal em que uma pessoa age para modificar ou provocar o comportamento de outra pessoa, de maneira intencional”.

Em uma abordagem psicanalítica, Freud (1975 apud ALVES 2011, p. 61) considerava que o líder seria uma referência daquilo que os seus seguidores desejam se tornar. Nessa relação, o líder é “aquele que opera em virtude de sua semelhança com o pai e por cujo amor a realização é levada a cabo”. Isso faz com que os seus seguidores desenvolvam uma forte atração por ele e ajam segundo o seu desígnio, ou de acordo com a missão que encarna, ou pela causa que personifica.

A despeito das várias interpretações apresentadas e da vasta e diversificada bibliografia hoje disponível sobre liderança, o teor científico do tema tem predominado. Bateman (1998 apud FREITAS; RODRIGUES, 2011, p. 2) considera que a liderança parece ser a convocação de habilidades possuídas por uma maioria, mas utilizada por uma minoria, sendo, porém, algo que pode ser aprendido por qualquer pessoa, ensinado a todos, não devendo ser negado a ninguém.

No entanto, ainda hoje, são frequentes

as colocações de que alguém é "um líder natural", de que "nasceu líder", constituindo-se como reminiscências de antigos conceitos de liderança.

Ainda outros estudam a liderança como uma arte, argumentando que a redução da liderança a um quadro de valores adequados à investigação científica destrói a sua própria essência. Max De Pree (1989 apud VIEIRA 1998, p. 10-11), presidente do conselho de administração e diretor executivo da Herman Miller Inc., escreveu: “A liderança é uma arte. É mais tribal que científica, mais uma teia de relações do que uma acumulação de informação [...]”.

É certo que a observação e o estudo dos líderes de sucesso podem contribuir para a orientação de potenciais líderes. Mais certa, ainda, é a vantagem do estudo científico das relações de liderança, à medida que os métodos de investigação vão sendo progressivamente aperfeiçoados e os instrumentos de medida vão surgindo. Assim sendo, o estudo sobre as teorias da liderança revela-se indiscutível.

### 3. Teorias sobre Liderança

Segundo Ralph Stogdill (apud VIEIRA, 1998, p. 10), entre o grande número de definições que compilou, distingue as seguintes categorias em que a liderança é explicada: (1) como função das características pessoais ou dos quadros de comportamento;

(2) pela referência à interação entre o líder e o subordinado (ou seguidores); (3) pela incidência no cumprimento dos objetivos dos grupos; (4) pela diferenciação entre algo designado como funções e, enfim; (5) pela ênfase do exercício do poder e influência. Para compreender cada uma dessas categorias de definições, torna-se indispensável conhecer o contexto em que elas se inserem.

De acordo com Jorge e Silva (2011, p. 47), antes da 2ª Grande Guerra, a liderança era definida em termos das características de personalidades do Líder - Teoria dos Magos. Considerava-se que a solução para resolver o problema da eficácia era a seleção natural dos líderes. Mais tarde, a abordagem comportamental definiu a liderança em termos dos comportamentos capazes de distinguir os líderes dos não líderes. Assim, o problema da eficácia da liderança podia ser resolvido por meio da formação dos líderes.

Várias são as categorizações teóricas sobre a liderança. Serão apresentadas, a seguir, as principais delas segundo a visão de Crainer (2000 apud STROUGO 2007, p. 5).

A primeira delas é a Teoria do Grande Homem. Predominante, no final do século XIX até o início do século XX, fundamentou-se na premissa de que o líder nasce com habilidades de liderança inatas, inexplicáveis e incompreensíveis para a maioria dos seres humanos, sendo, portanto exaltado como heróis. Thomas Carlyle (1841 apud VIEIRA 1998, p. 11-14) defendia essa tese, afirmando

que esses homens possuíam qualidades dinâmicas e carismáticas capazes de modelar os acontecimentos da História. Por essa teoria, considera Tolfo (2000 apud SANTIAGO 2007, p. 33) que o líder é possuidor de certas características que o tornariam mais apto a conduzir os demais à execução de tarefas, ao passo que aos demais caberia o papel de seguidores.

Outra teoria é a do Poder e da Influência. Fundamenta-se na premissa de que todos os caminhos levam ao líder, negando o papel dos seguidores e a força da cultura organizacional.

A Teoria Behaviorista ressalta o que fazem os líderes e não as suas características. Autores que defendem essa linha são: Blake e Mouton, criadores da Grade Gerencial e Rensis Likert. De acordo com essa visão, de acordo com Tolfo (2000 apud SANTIAGO 2007, p. 35), “em vez de traços, a liderança passou a ser investigada para a identificação dos padrões de comportamento adotados pelos líderes e suas funções”.

Segundo Marquis e Houston (1999, apud SANTIAGO 2007, p. 35), na medida em que se desenvolveu, a pesquisa sobre liderança afastou-se do estudo das características do líder para dar ênfase às coisas que ele fazia – o estilo de liderança do líder. A habilidade de liderança é configurada com base em conjuntos de comportamentos que possibilitam aumentar a eficácia na condução dos liderados.

A Teoria da Situação destaca a liderança como específica em cada situação, ao invés de um tipo especial de personalidade. Fundamenta-se no princípio de que cada situação diferente exige formas diferentes de liderança. Seus criadores foram Kenneth Blanchard e Paul Hersey. Segundo Vieira (1998, p. 11-14), por essa teoria, virtualmente, “qualquer pessoa pode ser um líder num apropriado quadro de circunstâncias”.

Outra Teoria é a da Contingência. É uma evolução da teoria situacional e busca selecionar as variáveis associadas à circunstância, as quais melhor identifiquem o estilo de liderança mais adequado a cada situação.

A Teoria Transacional ressalta o relacionamento entre líderes e seguidores, assim como analisa os ganhos mútuos da troca. O líder oferece recursos ou recompensas, em troca do compromisso dos seguidores ou da aceitação da sua autoridade, por exemplo.

A Teoria da Atribuição adiciona uma maior importância dos seguidores, concentrando-se nos fatores subjacentes à atribuição de liderança a um determinado fator.

A Teoria da Transformação baseia-se na motivação intrínseca no relacionamento de trocas, enfatizando o comprometimento e não a conformidade dos seguidores. Portanto, o líder é um visionário e inovador. Segundo Vieira:

O líder transformacional consegue com que os subordinados transcendam os seus próprios interesses em atenção ao líder, à equipe e à unidade ou organização. O líder transformacional obtém dos seus subordinados mais do que mudanças superficiais nas suas atitudes ou acréscimos mínimos nos seus níveis temporários de motivação. (VIEIRA, 1998, p. 14)

De acordo com Bergamini (1994 apud SANTIAGO 2007, p. 41), “a teoria da liderança transformacional pressupõe uma relação que é de influência mútua, em contraposição à ideia de um liderado passivo, à espera dos ditames do líder”. O líder deve conhecer as necessidades e motivações dos seguidores para tratá-los como pessoas integrais, porque as relações interpessoais são a base de seu papel. Nesse diapasão, a liderança transformacional merece ser particularizada.

A **figura 1**, a seguir, sintetiza os objetivos principais de cada uma das teorias anteriormente mencionadas.

**Figura 1: Principais teorias sobre liderança**

<b>do Grande Homem</b>	Líder analisado como herói, com habilidades inatas, inexplicáveis e incompreensíveis.
<b>do poder e da Influência</b>	O líder tem a capacidade de influenciar e canalizar a atenção das pessoas.
<b>Behaviorista</b>	Liderança analisada com base em conjuntos de comportamentos do líder que possibilitam aumentar a eficácia na condução dos liderados.
<b>da Situação</b>	Liderança analisada de acordo com cada situação. Qualquer pessoa pode ser um líder de acordo com as circunstâncias.
<b>da Contingência</b>	Seleção das variáveis associadas às circunstâncias e identificação do estilo de liderança adequado a cada situação.
<b>Transacional</b>	Análise do relacionamento entre líderes e seguidores, dos ganhos mútuos da troca ocorrida entre eles.
<b>da Atribuição</b>	Os seguidores adquirem mais importância. Análise dos fatores subjacentes da liderança.
<b>da Transformação</b>	Análise da motivação intrínseca no relacionamento de trocas, com ênfase no comprometimento dos seguidores.

Fonte: o autor.

#### **4. Aspectos da Liderança Transformacional**

A liderança transformacional é descrita como capaz de elevar o nível de consciência dos seguidores sobre a importância dos resultados e do caminho para alcançá-los. Um líder transformacional influencia as pessoas a transcenderem seus próprios interesses em favor de objetivos ou organizações, aumentando a conscientização para a missão e os valores significativos, proporcionando um senso de propósito e aumentando a responsabilidade. Líderes transformacionais inspiram e encorajam outros a direcionar suas energias para alcançar uma visão, estimulando a participação, a criatividade e a iniciativa. Os seguidores do

líder transformacional sentem confiança, admiração e lealdade e respeitam seu líder e suas qualidades, o que os torna dispostos a trabalhar mais do que o esperado (Bass, 1985; Burns, 1978 citados por Silva et al. 2015 apud MANTOVANI 2019, p. 71-72).

Garcia (2015, p. 350) afirma que o líder transformacional procura dar assistência e orientação à sua equipe, preocupando-se com o seu desenvolvimento, autoestima e bem-estar. Busca a excelência da organização, adotando novos modelos de gestão e filosofias de trabalho que potencializem a motivação dos seus seguidores e, por conseguinte, o desempenho individual e organizacional.

O líder transformacional deve ser capaz de identificar e expressar uma clara visão de futuro para os colaboradores; estabelecer exemplos apropriados; defender os objetivos da organização; e ter a capacidade para persuadir os colaboradores a renunciarem a objetivos pessoais, de forma a alcançarem um objetivo de ordem superior comum. Esse tipo de líder mostra respeito pelos colaboradores e se preocupa com a individualidade de cada um (Schwepker & Good, 2010 apud ARAÚJO, 2011, p.28).

De acordo com Jorge e Silva (2011, p. 60) “o líder transformacional deve buscar influenciar mudanças nas atitudes e comportamentos dos membros da organização e a criação de comprometimento com a missão e os objetivos da organização”. Do mesmo modo, esse líder deverá definir claramente aquilo que pretende fazer; analisar as capacidades para a sua concretização; antecipar-se às dificuldades e criar projetos realistas que possam ser concretizados, definindo, para isso, uma linha orientadora que clarifique o rumo a seguir (FAEP, 2011, p. 24).

O líder transformacional reconhece e satisfaz as necessidades dos seus subordinados, proporcionando-lhes um ambiente favorável ao seu desenvolvimento, com o intuito de maximizar e ampliar as potencialidades de cada um, criando oportunidades e desenvolvendo culturas organizacionais de apoio a esse crescimento

individual. Devido à eficácia desse estilo de liderança, a existência de líderes transformacionais deve ser encarada como um benefício econômico para as organizações (ARAÚJO, 2011, p. 28). Nessa senda, vale ressaltar as particularidades da liderança no âmbito militar.

## 5. A Liderança Militar

De acordo com o Estado-Maior do Exército (EME):

A liderança militar consiste em um processo de influência interpessoal do líder militar sobre seus liderados, na medida em que implica o estabelecimento de vínculos afetivos entre os indivíduos, de modo a favorecer o logro dos objetivos da organização militar em uma dada situação. (EME, 2011, p. 3-1).

Essa definição vai ao encontro do que propõe o Exército norte-americano no seu manual de campanha FM 22 – 100 – *Military Leadership* (apud AVELAR COUTINHO, 1997, p. 127): “O processo em que o oficial aplica os seus valores, ética, caráter, conhecimentos e aptidões (e crenças) para influenciar outros ao cumprimento da missão”.

Considera Vieira (1998, p. 5-6) que somente por meio de um desenvolvimento profissional contínuo, os líderes militares do futuro desenvolverão a sua autoconfiança, iniciativa, franqueza, competência, capacidade de previsão e dedicação, tornando-se líderes inspiradores e fazendo-se

**Figura 2: Habilidades essenciais ao líder militar**



Fonte: o autor.

merecedores do respeito e da confiança dos seus subordinados. Adverte, ainda, que a esses líderes será exigida uma grande agilidade mental para decidir corretamente, sob condições de incerteza e de caos, bem como elevada criatividade e força de vontade para executar os seus planos, conforme sintetiza a **figura 2**.

A História Militar tem mostrado que a liderança, através dos tempos, sempre foi o alicerce das tropas coesas, motivadas e aguerridas. Contudo, tem mostrado também as dificuldades encontradas pelos comandantes na condução de seus soldados em combate.

Acrescenta o EME (2011, p. 1-3) que nas situações de normalidade, quando o grupo militar e as pessoas que o integram não estão sob pressão, geralmente as ordens dos comandantes são cumpridas, sem vacilações. Entretanto, nas crises e, principalmente, no combate, quando está presente o risco de vida e os soldados sofrem penúrias de todo tipo, os indivíduos só obedecerão voluntariamente às ordens se confiarem e se acreditarem em seus comandantes. Assim argumenta Vieira sobre esse aspecto:

As guerras, independentemente dos meios nelas empenhados, constituem um processo extremo de força, moral e física e de resistência. Os líderes devem compreender os efeitos do perigo, medo, esgotamento, privação e violência nos seus soldados. Deles se espera que consigam equilibrar, constantemente, o imperativo do cumprimento da missão com a necessidade de cuidar e motivar os seus subordinados, colocando tanto a missão como os seus soldados antes do seu próprio bem-estar. Os líderes devem manifestar nas suas ações um genuíno respeito pelos outros, manter um clima ético e, aceitando o julgamento das suas próprias ações, terão necessidade de encorajar a franqueza e a liberdade de pensamento e de ação nos seus subordinados. (VIEIRA, 1998, p. 5-6).

Portanto, quando a hierarquia e a disciplina estão inseridas em um quadro no qual os comandantes estabeleceram sólidos laços de liderança com os subordinados, mesmo havendo pressões, riscos e extremas dificuldades, raramente ocorrerão casos de desobediência.

Outrora, imaginava-se ser suficiente formar pessoal de alta capacitação, pois deles surgiriam os líderes. Hoje, busca-se desenvolver um elenco de valores, atributos e conhecimentos que facilite o desempenho da liderança a oficiais e sargentos, nos grupos que lhes forem dados para comandar. Essa necessidade é coerente com o que assinala Foch:

Quando chega a hora de tomar decisões, de assumir as responsabilidades, de suportar os sacrifícios, onde encontrar os obreiros dessas arriscadas empresas, senão em naturezas superiores impregnadas da vontade de vencer, que veem nitidamente os únicos meios que conduzem à vitória e que têm coragem de arriscar tudo (FOCH apud COURTOIS, 1984, p. 17).

Nesse contexto, muitos exércitos passaram a desenvolver projetos voltados para a formação de líderes e inseriram essa preocupação no preparo dos seus contingentes. Assim, não se considera ser possível ter um exército pronto para cumprir as respectivas missões constitucionais sem comandantes, em todos os níveis, que possuam desenvolvida capacidade de liderança.

Em um mundo em profunda e acelerada mudança, o sucesso dos líderes militares exigirá atributos afetivos como caráter, lealdade, autodisciplina, vontade, inteligência, iniciativa, capacidade de julgamento, decisão, dentre outros. Ao mesmo tempo, conforme descreve o EME (2011, p. 1-1), a acentuada evolução do conhecimento científico-tecnológico, possibilitando a produção de armas e equipamentos sofisticados, dispendiosos e de difícil manuseio, torna cada vez mais complexas as atividades militares. Portanto, verifica-se que a arte militar é essencialmente dependente dos valores humanos e o entendimento sobre a sua natureza é fundamental aos chefes da atualidade.

## **6. A Liderança Estratégica em um mundo em transformação**

O líder é o principal agente da mudança e, nesse sentido, a essência do líder na mudança é a sua capacidade para gerar energia e paixão nos outros por meio de um

ambiente de ação. Os líderes transformacionais estimulam a mudança, ao invés de suprimi-la quando surge a oportunidade (Avolio, 1999 apud GARCIA 2015 p. 344).

Riketta e Van Dick (2013 apud MANTOVANI 2019, p. 80) sugerem que a liderança transformacional pode ser um meio promissor para aumentar o comprometimento organizacional afetivo. Assim, pode-se depreender que a liderança como fenômeno transformacional possui elevada capacidade para a promoção de mudança organizacional, e deve ser entendida por como:

Qualquer alteração, planejada ou não, em componentes que caracterizam a organização como um todo – finalidade básica, pessoas, trabalho, estrutura, forma, cultura, relação da organização com o ambiente – decorrente de fatores internos e/ou externos à organização, que traz alguma consequência, positiva ou negativa, para os resultados organizacionais ou para sua sobrevivência. (Neiva & Paz, 2007 apud GARCIA 2015 p. 347)

Tanto em situações de normalidade como nas crises, o líder atuará, preponderantemente, por intermédio do bom exemplo pessoal e da capacidade de persuasão, convencendo os subordinados a agirem de uma forma útil à instituição à qual pertencem. No entanto, a liderança militar não é exercida da mesma maneira em todos os escalões, variando de acordo com os níveis de comando correspondentes.

Segundo Pereira (2001, p. 1), a relação da liderança com a função exercida tornou-se objeto de estudo em Administração, em 1955,

quando Robert Katz apresentou o modelo de estrutura das empresas em compartimentos horizontais de três níveis: estratégico, tático e operacional. De acordo com essa categorização, há uma cúpula, responsável pelas definições estratégicas; quadros intermediários, no nível tático, que verificam se as equipes de operações trabalham de acordo com as decisões da cúpula; e o nível operacional, que é responsável pela execução do negócio.

Katz definiu, ainda, três tipos de habilidades que são exigidas dos integrantes dos diferentes níveis funcionais: conceituais, técnicas e interpessoais. Segundo ele, no nível estratégico, o líder é muito exigido nas habilidades conceituais (aquelas que tratam da capacidade de perceber a totalidade do sistema organizacional e suas relações de interdependência) e, em menor intensidade, nas habilidades técnicas. No nível operacional, predomina a aplicação das habilidades técnicas. No nível tático, estabelece-se a ligação entre cúpula e os executantes, destacando-se as habilidades interpessoais. Assim, verifica-se que o caráter transformacional da liderança está mais presente no nível estratégico.

No caso do Exército, no nível estratégico, a liderança é exercida de forma mais característica, embora não exclusiva, pelos oficiais-generais que ocupam os mais altos escalões, a começar pelo Comandante da Força, bem como os órgãos de

assessoramento e de direção geral e setorial. Para o exercício pleno de sua liderança, esses líderes militares estratégicos relacionam-se com autoridades externas ao EB de toda ordem, nas mais diversas esferas do poder e da sociedade brasileira e internacional.

De acordo com Pereira (2001, p.3), a visão do futuro, capacidade de formular metas estratégicas e conceitos chaves para sua instituição, é a habilidade mais significativa do líder. Essa é uma das habilidades que evidencia a característica transformacional do líder estratégico.

Para o estabelecimento dessas metas, o líder estratégico deve ter completo entendimento dos objetivos que se deseja atingir e dos meios disponíveis, bem como deve ser capaz de trabalhar ativamente para moldar o ambiente de forma favorável à consecução desses objetivos. Para isso, o líder tem de ser capaz de construir o consenso, negociar e influenciar o ambiente para beneficiar sua organização.

Acrescenta Pereira (2001, p.3) que estabelecer consenso é encontrar uma proposta aceitável por todos os membros da equipe, sem que haja oposição a ela, não sendo, no entanto, a obtenção de unanimidade. O processo de negociação para isso tem como essência a capacidade de expressar uma posição clara sobre uma questão, transmitindo, ao mesmo tempo, o compromisso com a busca da solução.

A habilidade mais importante do líder, na negociação, é manter-se firme nos pontos não negociáveis, sem perder, simultaneamente, o respeito pelo posicionamento dos outros participantes do processo. Para influenciar as pessoas, o líder tem no diálogo uma eficiente ferramenta, por meio da qual pode mudar pontos de vista, posicionamentos, reunir informações, esclarecer dúvidas e conseguir o apoio de pares e subordinados (PEREIRA, 2001, p.4).



O trabalho dos líderes estratégicos transformacionais é elaborar políticas e estratégias; estabelecer prioridades que mantenham a organização em movimento por um período de 10 a 20 anos; estabelecer os grandes objetivos da Instituição; e promover as mudanças que se fizerem necessárias [...].



Outra característica importante na busca do consenso é a capacidade de entusiasmar do líder, gerando ânimo e incentivando pessoas. Essa característica do líder deve ter como alvo a interação de suas motivações com os valores, desejos e ideias das pessoas, ampliando a relação de confiança mútua e a sensação de bem-estar nesse intercâmbio. Aqui, fica evidente o caráter transformacional do líder estratégico, haja vista serem as relações interpessoais a base de seu papel.

Portanto, além de estabelecer uma visão de futuro e dar prioridade a pontos importantes, o líder estratégico transformacional deve tirar o máximo proveito do comando, das habilidades de seus pares e inspirar os liderados a pensar e a agir.

O trabalho dos líderes estratégicos transformacionais é elaborar políticas e estratégias; estabelecer prioridades que mantenham a organização em movimento por um período de 10 a 20 anos; estabelecer os grandes objetivos da Instituição; e promover as mudanças que se fizerem necessárias, comprometendo-se com a busca dos recursos para esse fim. Esses líderes concebem a estrutura desejada, planejam a alocação de recursos e comunicam a visão estratégica da Instituição, preparando-a para os desafios do futuro. Simultaneamente, eles encorajam os aspectos culturais, visualizam o futuro, difundem essa visão para uma audiência maior e, pessoalmente, lideram as mudanças

necessárias na Instituição.

Segundo Pereira (2001, p.4), o ambiente em que atua o líder estratégico não é estruturado, sendo ambíguo. As soluções para os problemas deixam de ser claras e passam a ser voltadas para o futuro. Assim, de executante da política passa a ser o seu idealizador, necessitando ter uma visão global orientada para o ambiente onde a instituição se insere.

O líder militar estratégico atuará preponderantemente nos maiores escalões de decisão da Instituição e, desse modo, as funções de fiscalização atribuídas a ele, na maioria das vezes, deverão ser delegadas aos líderes militares organizacionais vinculados. Sob essa perspectiva, cresce de importância, a expedição de ordens, diretrizes, normas, portarias e demais tipos de documentos que sejam claros, precisos, concisos e curtos. Isto porque, como a presença desses líderes nas lides diretas da Instituição é mais difícil, em muito facilitará o estabelecimento de indicadores de desempenho correlatos para a medição da eficácia dessas ordens. Assim sendo, o líder militar estratégico deve:

Possuir uma aptidão multidisciplinar para o aprendizado, devendo estar motivado, para acumular conhecimentos nas áreas de liderança, da estratégia, da geopolítica, da história militar, da administração, da gestão empresarial, da gestão de recursos humanos, das relações internacionais, entre outros. Esses conhecimentos servirão de suporte e, ao mesmo tempo, de ferramentas para o aprimoramento de outras competências importantes, como as capacidades de argumentação, de persuasão, de

comunicação e, em última instância, de competência profissional. Somente assim estará dotada de condições para o exercício eficaz da liderança nos mais altos níveis da Instituição. (EME, 2011, p. 6-8)

## 7. Conclusão

A liderança é um fator determinante para as transformações das instituições e das sociedades e, de modo particular, das instituições militares.

Na atualidade, a definição de liderança ainda não é unânime, predominando, no entanto, o teor científico da sua análise. Várias são as categorizações teóricas sobre o tema, destacando-se a Teoria Transformacional, a qual se baseia na motivação intrínseca do relacionamento de trocas entre líderes e liderados, colocando o líder transformacional como um visionário e inovador.

A liderança militar não é exercida da mesma maneira em todos os escalões, variando de acordo com os níveis de comando correspondentes. No nível estratégico, o líder é muito exigido nas habilidades conceituais e, em menor intensidade, nas habilidades técnicas. No nível operacional, predomina a aplicação das habilidades técnicas. No nível tático, estabelece-se a ligação entre cúpula e os executantes, destacando-se as habilidades interpessoais. Assim, verifica-se que o caráter transformacional da liderança está mais presente no nível estratégico.

O trabalho dos líderes estratégicos transformacionais é elaborar políticas, estratégias e estabelecer prioridades que mantenham a organização em movimento por um período de 10 a 20 anos; estabelecer os grandes objetivos da Instituição; e promover as mudanças que se fizerem necessárias, comprometendo-se com a busca dos recursos para esse fim. Esses líderes concebem a estrutura desejada, planejam a alocação de recursos e comunicam a visão estratégica da Instituição, preparando-a para os desafios do futuro. Simultaneamente, eles encorajam os aspectos culturais, visualizam o futuro, difundem essa visão para uma audiência maior e, pessoalmente, lideram as mudanças necessárias na Instituição.

Por fim, cabe destacar que, em um mundo onde as mudanças organizacionais ocorrem de maneira cada vez mais rápida, será necessário ao Exército Brasileiro capacitar e dispor de líderes estratégicos que possuam atributos transformacionais, capazes de conduzir a Instituição no enfrentamento das demandas da Guerra do Futuro.

## Referências

- ALVES, Sérgio. Liderança organizacional: Discussão sobre um conceito-chave à Administração. Recife: Universidade Federal de Pernambuco. Disponível em <<http://www.uff.br/rpca/Volume%208/Lideranca.pdf>>. Acesso em: 29 maio 2011.
- ARAÚJO, João Manuel Costa. Influência da liderança transformacional na confiança e comprometimento organizacionais. Dissertação (Mestrado) – APNOR, Porto, 2011. Disponível em <[https://recipp.ipp.pt/bitstream/10400.22/515/1/Disserta%C3%A7%C3%A3o\\_Mestrado\\_APNO\\_R\\_Vers%C3%A3o\\_Final.pdf](https://recipp.ipp.pt/bitstream/10400.22/515/1/Disserta%C3%A7%C3%A3o_Mestrado_APNO_R_Vers%C3%A3o_Final.pdf)>. Acesso em: 10 nov 2021.
- AVELAR COUTINHO, Sérgio Augusto de. O Exercício do comando: a chefia e a liderança militares. Rio de Janeiro: BIBLIEX, 1997.
- COURTOIS, Gaston. A arte de ser chefe. Tradutor: Job Lorena de Sant'Anna. Rio de Janeiro: BIBLIEX, 1984.
- CHRISTENSEN, Clayton M. [et al.]. Desafios da gestão. Harvard Business Review. Tradução Harvard Business Review Brasil. Rio de Janeiro: Sextante, 2018.
- ESTADO-MAIOR DO EXÉRCITO. Manual de Campanha C 20-10 – Liderança Militar. 2a. ed. Brasília: EGGCF, 2011.
- \_\_\_\_\_. O processo de transformação do Exército. 2ª ed. Brasília, 2010.
- FACULDADE DE ENGENHARIA DA UNIVERSIDADE DO PORTO. Liderança e gestão de equipas. Disponível em <[http://paginas.fe.up.pt/~contqf/qualifeup/UOI/documents/Docs\\_Workshops\\_Formacao/Manual%20de%20Lideranca%20e%20Gestao%20de%20Equipas.pdf](http://paginas.fe.up.pt/~contqf/qualifeup/UOI/documents/Docs_Workshops_Formacao/Manual%20de%20Lideranca%20e%20Gestao%20de%20Equipas.pdf)>. Acesso em 15 abr. 2011.
- FREITAS, Natália Gomes Freitas; RODRIGUES, Manoel Gonçalves. Uma Reflexão sobre liderança e motivação sob enfoque organizacional. Disponível em: <[http://www.aedb.br/seget/artigos09/32\\_Nati\\_publicacao-final.pdf](http://www.aedb.br/seget/artigos09/32_Nati_publicacao-final.pdf)>. Acesso em: 27 maio 2011.
- GARCIA, César Miguel Santinho. Liderança Transformacional numa organização em mudança: um estudo de caso no Exército Português (Escola das Armas). Revista de Ciências Militares, novembro de 2015, III (2), pp. 341-367. Disponível em: Estado-Maior do Exército Português: Portugal, Lisboa, 2015. <<http://www.iesm.pt/cisdi/index.php/publicações/revista-de-ciencias-militares/edicoes>> . Acesso em: 15 nov. 2021.
- JORGE, Fátima Jorge; SILVA, Paulo. Instrumento para o Desenvolvimento Organizacional de PME's - Programa Leonardo da Vinci – Capítulo 3 - Comunicação, liderança e cultura organizacional. Porto (Portugal): Universidade de Évora. Disponível em: <[http://www.ensino.uevora.pt/fasht/modulo6\\_cgf/texto1.PDF](http://www.ensino.uevora.pt/fasht/modulo6_cgf/texto1.PDF)>. Acesso em: 28 maio 2011.
- LEVEK, Andrea Regina H. Cunha; MALSCHITZKY, Nancy. Liderança - Capítulo 3. Coleção Gestão Empresarial - Capital Humano. Disponível em: <<http://www.occities.org/br/moschetta/Lider.doc>>. Acesso em: 30 maio 2011.
- MANTOVANI, Dante. A influência da liderança transformacional no grau de comprometimento de profissionais da geração Y. Dissertação (Mestrado) – Universidade de São Paulo, 2019. Disponível em <<https://teses.usp.br/teses/disponiveis/12/12139/tde-19122019-153334/publico/CorrigidaDante.pdf>>. Acesso em: 21 nov 2021.
- PEREIRA, Sérgio José. O exercício da liderança no nível estratégico. PADECEME – 2º Quadrimestre. Rio de Janeiro, 2001.
- SANTIAGO, Flávio Zola. Liderança – Características e habilidade: Um estudo em organizações prestadoras de serviços e consultoria em seguros no Estado de Minas Gerais. Dissertação (Mestrado em Administração de Empresas) – FUMEC, Belo Horizonte, 2007. Disponível em <[http://www.face.fumec.br/cursos/mestrado/dissertacoes/completa/flavio\\_zola\\_santiago\\_zelia.pdf](http://www.face.fumec.br/cursos/mestrado/dissertacoes/completa/flavio_zola_santiago_zelia.pdf)> Acesso em: 14 abr. 2011.
- STROUGO, Carlos Vitor. Liderança. Rio de Janeiro: ABRH – RJ, 2007. Disponível em: <[http://www.abrhrj.org.br/typo/fileadmin/user\\_upload/REFTEMA/Lideranca.pdf](http://www.abrhrj.org.br/typo/fileadmin/user_upload/REFTEMA/Lideranca.pdf)>. Acesso em: 15 abr. 2011.
- VIEIRA, Belchior. Liderança Militar. Porto (Portugal): Academia Militar, 1998. Disponível em: <[https://dspace.ist.utl.pt/bitstream/2295/168161/1/\(Livro\\_Lideranca\\_Militar\\_GEN\\_Belchior\\_Vieira\).pdf](https://dspace.ist.utl.pt/bitstream/2295/168161/1/(Livro_Lideranca_Militar_GEN_Belchior_Vieira).pdf)>. Acesso em: 20 abr. 2011.

# OPERACIONALIDADE

The image is a collage of military-related scenes. In the foreground, a soldier is shown from the chest up, wearing a helmet with night vision goggles and a balaclava. He is holding an assault rifle. The background consists of several smaller images: a tank in a field, soldiers in various combat stances, and a soldier in a gas mask. The overall color palette is dark, with shades of blue, green, and black.

Condição mantida pela Força Terrestre de forma perene, atingida por meio de seu permanente preparo e estado de prontidão, evidenciada por sua capacidade humana e tecnológica, bem como pela disponibilidade de seus modernos meios de emprego, e refletida na presença em todo o território nacional, na dissuasão extrarregional e na projeção de poder.

# ESTRATÉGIAS DA PRESENÇA E DA DISSUAÇÃO FACE ÀS DEMANDAS DA DEFESA NACIONAL

## STRATEGIES OF PRESENCE AND DISSUASION IN THE FACE OF NATIONAL DEFENSE DEMANDS

WELLINGTON COSTA PRATES *et al.*\*

### RESUMO

O objetivo deste artigo foi analisar a Concepção das Estratégias prioritárias de Emprego do Exército Brasileiro (EB), quais sejam da Presença e da Dissuasão. As seções do artigo foram desenvolvidas em sete partes: a primeira introduziu o estudo, por meio de uma apresentação histórica; a segunda abordou os desafios futuros e seus impactos nas Estratégias da Presença e da Dissuasão; a terceira descreveu as referidas estratégias no Brasil e em outros países; a quarta apresentou os impactos da Dimensão Informacional, da Mobilidade Estratégica e da Ciência, Tecnologia e Inovação nas Estratégias da Presença e da Dissuasão; a quinta descreveu o Emprego e a Articulação da Força Terrestre face às duas Estratégias; a sexta apresentou as indicações e recomendações para o EB; a sétima e última parte concluiu o estudo com a visão do grupo a respeito do incremento e do aperfeiçoamento das duas Estratégias abordadas.

### PALAVRAS-CHAVE

Presença; Dissuasão; Defesa Nacional; Exército Brasileiro; Antiacesso e Negação de área; Mobilidade Estratégica.

### ABSTRACT

The objective of this article was to analyze the conception of the priority Employment Strategies of the Brazilian Army (EB), namely Presence and Dissuasion. The sections of the article were developed in seven parts: the first introduced the study, by means of a historical presentation; the second approached the future challenges and their impacts on the Presence and Dissuasion Strategies; the third described the referred strategies in Brazil and in other countries; the fourth presented the impacts of the Information Dimension, Strategic Mobility and Science, Technology and Innovation on the Presence and Dissuasion Strategies; The fifth part described the Employment and Articulation of Land Force in the face of the two Strategies; the sixth part presented indications and recommendations for the Brazilian Army; the seventh and last part concluded the study with the group's vision regarding the increment and improvement of the two strategies discussed.

### KEYWORDS

Presence; Dissuasion; National Defense; Brazilian Army; Anti-Access and Area Denial; Strategic Mobility.

### OS AUTORES

\*Este artigo é resultado do Projeto Interdisciplinar desenvolvido pelo Curso de Política, Estratégia e Alta Administração do Exército (CPEAEx) realizado na Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME), em 2021. Participaram do trabalho os seguintes oficiais: Adriano Araújo Bezerra, Alessandro Basílio Rodrigues, Alexandre Moura De Souza, Allan Danilo Paiva Salazar, Anderson Corrêa Dos Santos, Antonio Carlos Pavão Madureira, Carlos André Maciel Levy, Conrado José Sales Mororó, Eduardo Henrique Da Silva Bastos, Elder Vaz, Fábio Ribeiro Gonçalves De Oliveira, Fábio Villela Mendes, Flávio Schmitz Júnior, Hélio Dias De Araújo, Hércules Antônio Marques Da Costa, Julio César Brito De Sousa César, Luciano Braga De Melo, Magno Paiva Duarte, Marcos Rogério Cardoso Da Silva, Maurício Ramos De Resende Neves, Newton De Abreu Fonseca Filho, Pedro Castelo Branco Netto, Rogério Martins Moura, Ruy Terra Filho, Sérgio Murta De Andrade, Steven Meier e Wellington Costa Prates.

## 1. Introdução

O Exército Brasileiro (EB) adota diversas estratégias militares, preconizadas pela atual Doutrina Militar de Defesa, como meio para cumprir sua destinação constitucional, bem como suas atribuições subsidiárias: Dissuasão, Ofensiva, Presença, Projeção de Poder e Resistência. Entre essas, o EB prioriza as Estratégias Militares da **Presença** e da **Dissuasão**, conforme sua Concepção Estratégica - 2019 (BRASIL, 2019).

Nesse sentido, “Estratégia Militar é a arte e ciência de prever o emprego, preparar, orientar e aplicar o Poder Militar durante os conflitos, considerados os óbices existentes ou potenciais, visando à consecução ou à manutenção dos objetivos fixados pelo nível político” (BRASIL, 2020).

Assim sendo, o presente artigo visa à análise das duas estratégias militares supracitadas, buscando identificar ações que direcionem sua aplicação na área da Defesa e do Exército.

Cabe salientar que, embora existam diferentes conceituações, tanto para Presença como para Dissuasão, este artigo considera os conceitos das referidas estratégias conforme o descrito no atual *Manual de Estratégia do Exército Brasileiro* (BRASIL, 2020, p. 45):

**Presença:** caracteriza-se pela presença militar, no território nacional e suas extensões, com a finalidade de cumprir a destinação constitucional e as

atribuições subsidiárias. É efetivada não só pela criteriosa articulação das organizações militares no território, como também preponderantemente pela capacidade de rápido deslocamento para qualquer região do País, quando necessário.

**Dissuasão:** caracteriza-se pela manutenção de forças militares suficientemente poderosas e prontas para emprego imediato, capazes de desencorajar qualquer agressão militar.

A Estratégia da Presença será analisada segundo suas expressões militar, psicossocial e política, conforme descreve Brasil (2019), enquanto a Estratégia da Dissuasão considerará o Entorno Estratégico brasileiro e o contexto global.

Nessa perspectiva, a Estratégia da Presença caracteriza-se sob dois aspectos fundamentais:

primeiro, direcionado à expressão militar, no qual a presença militar, no território nacional, tem por finalidade cumprir a destinação constitucional, sendo efetivada pela criteriosa articulação das organizações militares no território e pela capacidade de rápido deslocamento de tropas para qualquer região do País, caracterizando a mobilidade estratégica;

no segundo aspecto, direcionado às expressões psicossocial e política, baseia-se no desenvolvimento da mentalidade de defesa e pela integração da expressão militar à sociedade. As Estratégias da Dissuasão e da Presença estão mutuamente ligadas, ou seja, o sucesso de uma contribui para o êxito da outra. (BRASIL, 2019, p. 8)

Em relação à Estratégia da Dissuasão:

No contexto global, o Brasil não é o Estado mais forte, tampouco o mais fraco. Assim, deve-se mostrar aos possíveis agressores, que a resposta será de tal forma violenta e efetiva, que sua vitória será muito improvável e, mesmo nesse caso, suas perdas cobriam um preço impagável. (BRASIL, 2019, p. 8)

Realizando-se uma análise histórica aos aspectos que caracterizam as estratégias da Presença e da Dissuasão no Brasil, verificam-se alguns períodos cuja importância é imperativa, os quais passam a ser tratados a seguir.

A organização militar dos primeiros habitantes do Brasil era pouco desenvolvida, principalmente se comparada com os outros habitantes da América Central e do Sul. Com a chegada dos portugueses, em 22 de abril de 1500, o Brasil passou a adotar a estratégia militar da Metrópole. Assim, pode-se dizer que os princípios das estratégias da presença e da dissuasão (sem essa denominação à época) já caminhavam juntos desde então.

Em grande parte, as estratégias da Presença e da Dissuasão foram marcadas pela construção de fortificações durante todo o período do Brasil Colônia.

A invasão holandesa em Pernambuco teve a necessidade da reação militar por parte de Portugal como consequência. A Batalha de Guararapes ocorreu na região dos Montes Guararapes, localizado próximo a Recife, tendo a primeira batalha ocorrido em 19 de abril de 1648. Essa data representa, até os dias atuais, a gênese do Exército Brasileiro, tendo lutado de forma conjunta, naquela batalha, brancos, índios e negros.

O General Carlos de Meira Mattos assinalou que o Governo, durante o período do Brasil Império (1822 – 1889), procurou “ocupar a sua fronteira mais longínqua,

mesclando a arma de defesa e a enxada da fixação econômica do homem à terra” (MATTOS, 2011, p.112-113), criando as colônias militares.

A colônia militar, sob o regime e a disciplina castrense (administração militar), foi um empreendimento agrícola-militar. Cabia aos militares a consecução de obrigações militares e de tarefas relacionadas: à manutenção das edificações, das picadas e das estradas; ao cultivo da terra; e à criação de animais. Assim, durante o Governo Imperial do Brasil, nomeadamente no Segundo Reinado (1840 – 1889), apesar de todos os desafios e restrições enfrentados, os reduzidos contingentes militares e seus familiares (soldados-colonos) desempenharam papel relevante na vanguarda da colonização das fronteiras internas, impulsionando o povoamento e o desenvolvimento econômico no longínquo sertão ocidental brasileiro, bem como no avanço da vivificação das fronteiras nacionais, cooperando para assegurar a defesa, a soberania e a consolidação das fronteiras estratégicas nacionais com países vizinhos, como a Guiana Francesa, a Argentina e o Paraguai (BARROS, 1980; FERRARI, 2020; GARNER, 1998; VENSON; MYSKIW, 2018).

O Exército, em 1889, era uma força pouco numerosa, composta de aproximadamente 13.500 homens, divididos pelo território brasileiro em 50 quartéis. O

Exército também administrava colônias militares no Rio Grande do Sul, Santa Catarina, São Paulo, Mato Grosso, Goiás, Pará e Amazonas, o que fornecia a percepção institucional das condições nas regiões de fronteira (MCCANN, 2009).

Apesar do reduzido efetivo e do atraso operacional, o Exército aplicou com êxito sua estratégia da Presença até o final do século XIX, mantendo a integridade territorial.

Na década de 1920, o Exército reorganizara-se, estabelecendo um padrão elevado de treinamento com base na assessoria da missão francesa e melhorara suas instalações e armamento. Assim, a Força Terrestre (F Ter) estava em melhores condições de se fazer presente em todo território nacional, garantindo a soberania e a integração nacional.

Mais uma vez, a evolução do Exército contribuiu para a melhoria na execução da Estratégia da Presença, por meio da distribuição e articulação da F Ter ao longo do País, reforçada pela mobilidade estratégica que passou a permitir o deslocamento de forças de forma rápida e oportunamente para qualquer parte do território, e da Dissuasão, pois passou a possuir forças suficientemente poderosas e aptas ao emprego imediato, capazes de desencorajar qualquer agressão militar pela capacidade de revide que representavam.

Além dos aspectos doutrinários e de articulação da Força Terrestre, houve grande

preocupação e busca pela modernização e nacionalização dos equipamentos militares. O processo de reorganização do Exército e a aquisição de materiais nacionais proporcionaram o desenvolvimento da indústria bélica nacional (RODRIGUES, 2020) e, conseqüentemente, maior poder dissuasório do Brasil.

Para promover a efetiva integração da Região Norte com o restante do País, o governo brasileiro elaborou o Programa Calha Norte, no ano de 1985, com a finalidade de realizar o desenvolvimento socioeconômico da área ao norte da calha dos rios Solimões e Amazonas.

O Programa Calha Norte é um programa civil e militar, cujas ações pioneiras foram: incrementar as relações bilaterais com os países fronteiriços; aumentar a presença militar na área; intensificar as campanhas de recuperação dos marcos limítrofes; e definir uma política indigenista apropriada na região, contribuindo diretamente para a consecução dos objetivos previstos nas estratégias da presença e da dissuasão.

Para o Exército Brasileiro, a década de 1990 foi marcada por uma nova reestruturação da Força Terrestre, tendo sido definidos três lapsos temporais: um de curto prazo (5 anos), outro de médio prazo (15 anos) e um terceiro de longo prazo (30 anos).

Esse projeto de transformação foi nomeado de FT 90 (Força Terrestre 90),

referente ao plano de curto prazo, que compreendia os anos de 1986 a 1990; FT 2000, médio prazo, de 1986 a 2000; e FT 21, longo prazo, de 1986 a 2025. Cada fase desse planejamento possuía objetos e metas distintas, os quais visavam à adaptação da F Ter aos novos desafios de Defesa Nacional.

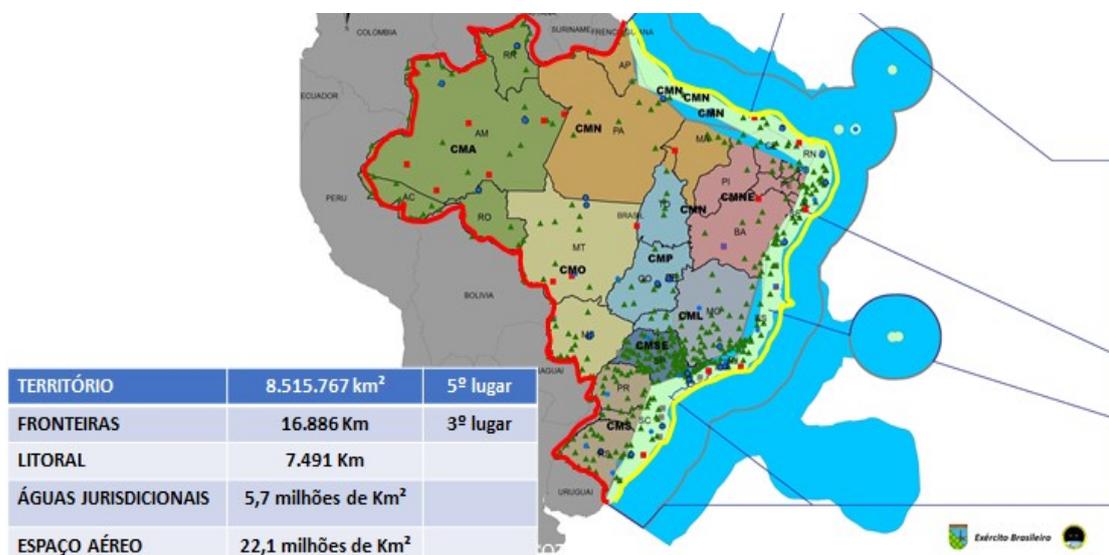
A FT 90 objetivava diminuir a defasagem de tecnologia do Exército por meio da aquisição de novos meios e equipamentos militares. A FT 2000 tinha como objetivo principal dar continuidade às mudanças propostas pela FT 90. A FT 21 foi revogada pelo atual processo de transformação do Exército. Igualmente, as duas primeiras fases representaram importante avanço para a F Ter.

A partir do ano de 2010, iniciou-se o novo processo de transformação do Exército Brasileiro. Esse processo teve como condutor o *Projeto de Força* (PROFORÇA), um projeto de longo prazo (ano de 2031), composto de oito vetores de transformação:

recursos humanos, educação e cultura, ciência e tecnologia, doutrina, engenharia, gestão, logística, preparo e emprego, e orçamento e finanças (RODRIGUES, 2020). Desta maneira, foram definidas diversas capacidades que devem ser adquiridas durante a execução do projeto. Dentre elas, a projeção de poder, a atuação no espaço cibernético e a interoperabilidade e a complementariedade, diretamente ligadas à Estratégia da Dissuasão extrarregional. Ainda, outra capacidade almejada no PROFORÇA é a de concluir a integração e ocupação da Região Amazônica, capacidade que vai ao encontro da Estratégia da Presença.

Considerando o exposto, a história da Presença militar do Exército Brasileiro legou ao País uma excelente capilaridade em todo o território nacional, porém, considerando-se os números continentais do Brasil, como área geográfica, fronteiras etc., conforme **figura 1**, ficam as indagações de como proteger e controlar esse imenso território.

**Figura 1: Brasil e suas dimensões**



Fonte: adaptado pelos autores de palestra do EB.

Portanto, as análises realizadas nos capítulos seguintes trarão algumas respostas a essas indagações, contribuindo para o aperfeiçoamento das Estratégias da Presença e da Dissuasão no âmbito do Exército Brasileiro.

## 2. Os desafios futuros e seus impactos nas estratégias da Presença e da Dissuasão

### 2.1. Documentos estudados

Com o propósito de melhor entender os desafios que o futuro pode apresentar, foram estudados os seguintes documentos, ilustrados pela **figura 2**: Cenário de Defesa 2040, do Ministério da Defesa do Brasil; Brasil 2035: Cenários para o Desenvolvimento, do IPEA; Cenários Prospectivos Força Terrestre – 2035, do

Centro de Estudos Estratégicos do Exército; Visão 2035: Brasil, País Desenvolvido, do BNDES; *Preparing the Future*, publicado no *RUSI Journal do Royal United Services Institute* em 2016; *Global Trends 2030, The World in 2030, Trends, Points Inflections, Challenges and Opportunities*; e *Strategic Trends Programme – Future Operating Environment 2035*, do Ministério da Defesa do Reino Unido.

Além desses, foram consultados também o Plano Nacional de Logística 2035 (Versão Preliminar) da Empresa de Planejamento de Logística (Diretoria de Planejamento), publicado em março de 2021; e o *Multi-domain Battle: Evolution of Combined Arms for the 21st Century – 2025-2040*, do Exército Norte-americano.

**Figura 2: Documentos e cenários prospectivos**



Fonte: Google Imagens.

## 2.2. Desafios identificados com impacto para o setor de Defesa

Dentre os muitos desafios que se apresentam como possibilidade no futuro de médio prazo, considerando os vários cenários analisados para esta pesquisa, foram identificados alguns desafios em comum com maior probabilidade de impacto para o setor de defesa, conforme **figura 3**.

O incremento da robotização do campo de batalha, o aumento da ocorrência dos conflitos em ambientes urbanos, o aumento

de ações no ambiente informacional e no espaço cibernético, a incidência cada vez maior de ações de guerra híbrida, todos no contexto de um ambiente caracterizado como multidomínio, são uma realidade com tendência de propagação pelas próximas décadas. Além desses, apresentam-se à realidade nacional a restrição de recursos de defesa, a diminuição do efetivo das Forças Armadas e o recrudescimento do tema ambiental.

**Figura 3: Desafios às Estratégias da Presença e da Dissuasão**



Fonte: os autores.

### 2.3. Impactos dos desafios nas Estratégias de Presença e da Dissuasão

Há desafios que impactam de modo negativo nas estratégias estudadas. Os avanços cada vez mais surpreendentes no campo da Ciência, Tecnologia e Inovação aumentam a defasagem tecnológica entre o Brasil e o mundo desenvolvido, fato esse agravado pelas dificuldades da Base Industrial de Defesa Nacional para entregar as capacidades necessárias com agilidade e com uma dissuasão mais efetiva.

A diminuição de efetivos e a restrição orçamentária impostas por instrumentos legais agravam as dificuldades para o cumprimento das missões constitucionais e limitam a capacidade de investimento das Forças Armadas. Ainda, dificuldades ligadas à mobilidade estratégica prejudicam a presença e a dissuasão.

Por outro lado, esses desafios impulsionam a Força na direção da prospecção tecnológica, com o fim de aumentar a capacidade operacional, o estado de prontidão das tropas de pronto emprego e a projeção de força, bem como estimulam a realização de ações no campo informacional, utilizando a comunicação estratégica para incrementar aspectos intangíveis da presença e da dissuasão.

### 2.4. O Antiacesso e Negação de Área (A2/AD)

Um dos objetivos transversais do

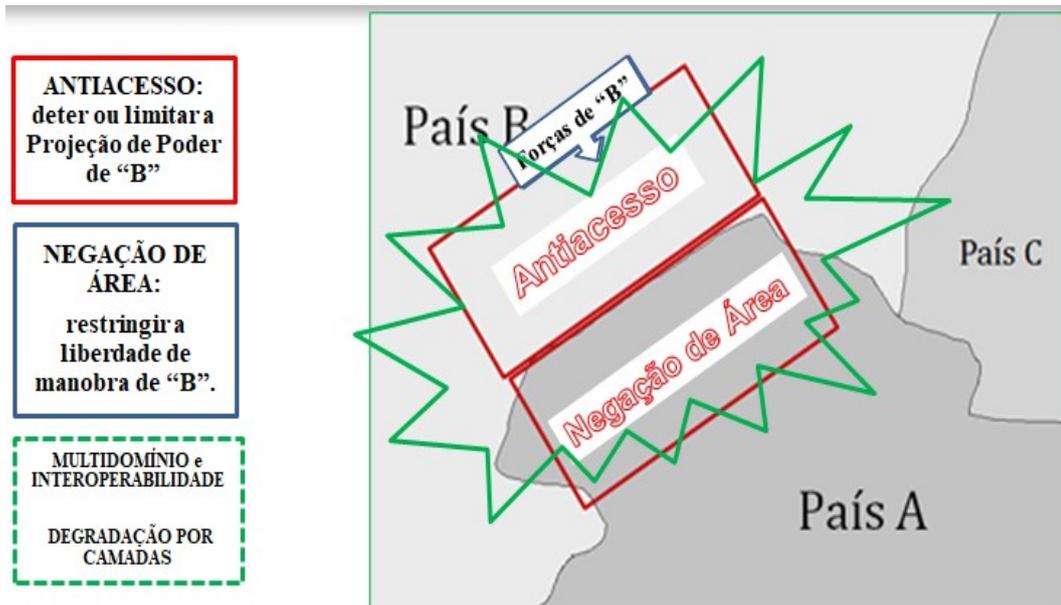
Projeto Básico do PI do CPEAEx (Presença e Dissuasão) foi abordar o impacto do conceito estratégico Antiacesso e Negação de Área, conhecido também pela sigla em inglês A2/AD (*Antiaaccess/ Area Denial*). Recentemente, a doutrina do Exército iniciou o acolhimento desse conceito com a edição do novo manual do Grupo de Artilharia Antiaérea (EB70-MC-10.365).

Por sua definição, as operações de antiacesso visam a impedir ou restringir a projeção de força de um país em território de outro. Caso isso não surta os efeitos desejados, são desencadeadas as operações de negação de área, que têm a finalidade de restringir a liberdade de ação de forças inimigas dentro do território ocupado. Tudo isso dentro de um ambiente multidomínio e de degradação contínua do inimigo por camadas, conforme demonstrado na **figura 4**.

Para o estudo da aplicação do Conceito Estratégico A2/AD, selecionou-se a Rússia, o que permitiu perceber a existência de uma série de *clusters*<sup>1</sup> de A2/AD naquele país, desdobrados desde o tempo de paz, face ao seu principal competidor no Ocidente, a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), como ferramenta de dissuasão convencional, conforme pode ser visualizado na **figura 5**.

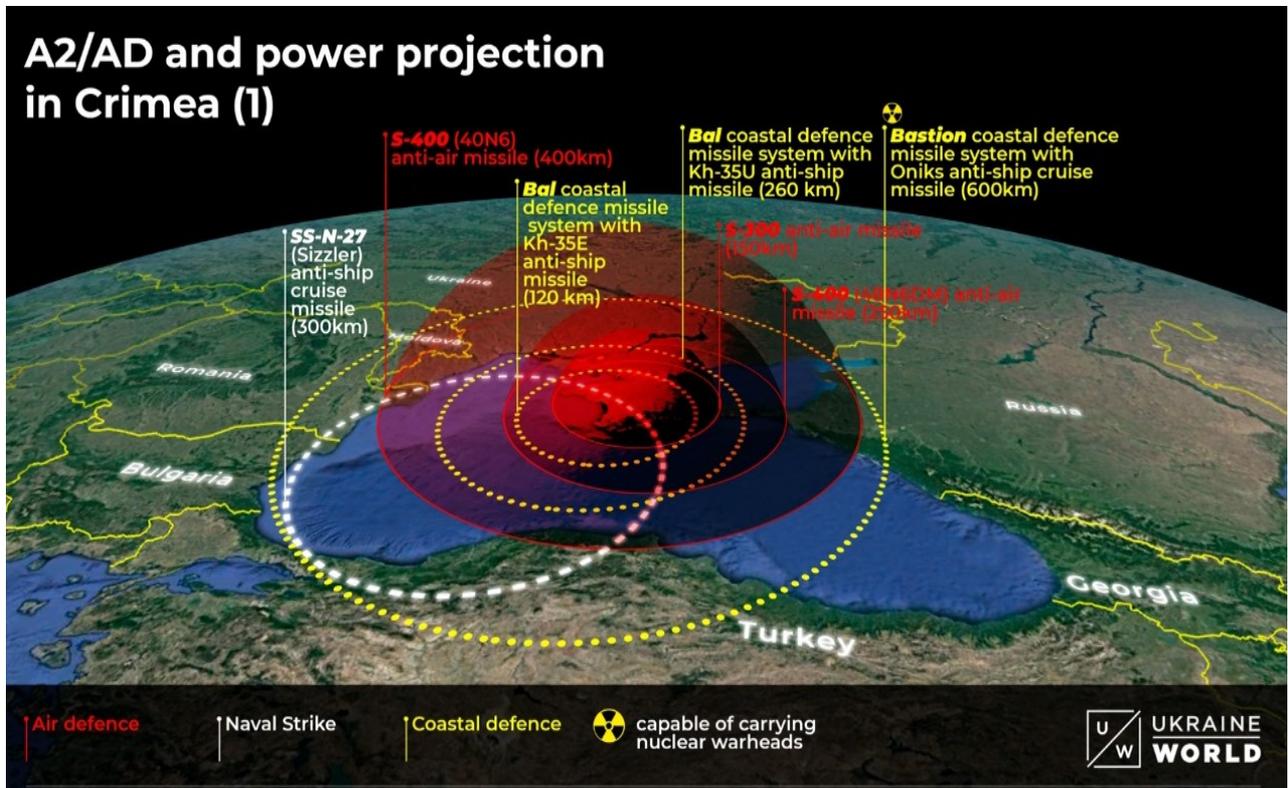
<sup>1</sup>*clusters* termo em inglês que significa “aglomerar” ou “aglomerado” e é costumeiramente aplicado em muitos contextos.

**Figura 4: Antiacesso e Negação de Área**



Fonte: os autores com base Júnior, 2020.

**Figura 5: Visualização dos alcances dos Sistemas de Armas Cinéticas do Cluster A2/AD Russo na Crimeia**



Fonte: CSIS Missile, <https://bit.ly/2iaux3:Union>, <https://bit.ly/2OAJ4SP>; Defense Express.

Por outro lado, o Exército Norte-americano está desenvolvendo a criação de uma Força-Tarefa Multidomínio que possa ser projetada junto com as forças militares em operações, ao redor do mundo, em um viés de emprego ofensivo, conforme pode ser visto na **figura 6**, um referencial para estudos no EB.

Caso o Exército Brasileiro faça a opção por adotar a estratégia de A2/AD, terá que investir na obtenção de um conjunto de novas capacidades, tais como mobilidade estratégica e interoperabilidade, dentre outras.

### 3. As estratégias da Presença e da Dissuasão no Brasil e em outros países

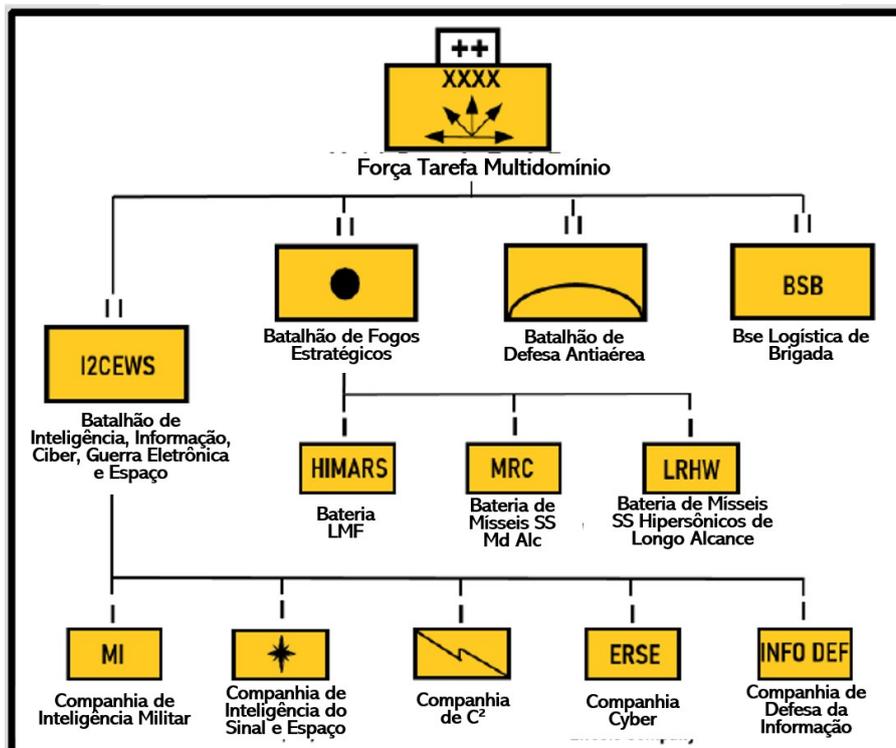
#### 3.1. No Brasil

##### 3.1.1. Exército Brasileiro

A contextualização das estratégias da Presença e da Dissuasão no nível político tem uma abordagem ampla, que as identifica de forma não dissociativa, isto é, são interdependentes.

Para que se identifique como a política interpreta e define as estratégias da Presença e da Dissuasão, é necessário buscar o arcabouço teórico que embasa os demais desdobramentos no setor de Defesa. O Livro Branco de Defesa Nacional (LBDN), em

**Figura 6: Força-Tarefa Multidomínio**



Fonte: U.S. Army Operating Concept (TRADOC Pamphlet 525-3-1)

conjunto com a Estratégia Nacional de Defesa (END) e a Política Nacional de Defesa (PND) dão base à visão política e direcionam assuntos que visem à soberania do País.

Ao estabelecer diretrizes, os documentos supramencionados permitem o desenvolvimento de demais processos no estabelecimento dos objetivos setoriais para a área de Defesa. Segundo o *Livro Branco de Defesa* (2020, p. 14):

A Defesa Nacional, além de ser importante vetor para a preservação da Soberania Nacional, também possibilita a manutenção da integridade territorial, a consecução dos objetivos nacionais, a proteção ao povo e a garantia de não ingerência externa no território nacional e em suas águas jurisdicionais, inclusive no espaço aéreo sobrejacente, no leito dos rios e no subsolo marinho.

Diante dessa assertiva, é possível observar a vertente direcionada às duas estratégias em questão. É fato que a garantia da não ingerência externa necessita impor uma capacidade dissuasória plena, o que contribuirá para a soberania nacional.

As áreas de interesse abrangem, inclusive, o espaço marítimo do país, que pelo seu valor global, é alvo de cobiça e fator de preocupação por parte do Governo. Não se define sua extensão pelo simples desejo da Nação, sendo necessárias diplomacias específicas, considerando que interfere em vários cenários mundiais.

A Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM), cujas resoluções foram ratificadas pelo Brasil, estabeleceu importantes conceitos para a

regulação dos limites no mar, quais sejam: um mar territorial (MT), onde o Estado exerce soberania plena; uma zona contígua (ZC), dentro da qual o Estado costeiro pode tomar medidas de fiscalização aduaneira, fiscais, de imigração, sanitária e reprimir infrações às leis e aos regulamentos cometidas no território ou no mar territorial; e uma zona econômica exclusiva (ZEE), na qual o Estado costeiro tem direitos de soberania para fins de exploração e aproveitamento, conservação e gestão dos recursos naturais à luz da CNU (BRASIL, 2020, p. 20).

Assim como foi estabelecido no Livro Branco de Defesa, o papel dissuasório do Estado mostra-se como ferramenta da manutenção da paz e da segurança nacional. Estando presentes nos diversos pontos do País, as FA, de forma permanente, temporária ou remota, denotam a efetivação da estratégia da Dissuasão para assegurar a sua soberania.

Já no nível do Exército Brasileiro, de acordo com a sua Concepção Estratégica (BRASIL, 2019), o EB prioriza as estratégias da Dissuasão e da Presença. Desta forma, a seguir, serão abordadas as formas como essas estratégias se materializam na Instituição.

Como já citado anteriormente, a estratégia da Presença, no EB, caracteriza-se, basicamente, pelos aspectos militar, psicossocial e político (BRASIL, 2019).

Segundo o LBDN (Brasil, 2020), a Estratégia da Presença caracteriza-se pela presença militar, no território nacional e suas extensões, com a finalidade de cumprir a destinação constitucional e as atribuições subsidiárias. É efetivada não só pela

critérioria articulação das organizações militares no território, mas também pela capacidade de rápido deslocamento para qualquer região do País, quando necessário.

Como já mencionado neste trabalho, a atual Concepção Estratégica do Exército Brasileiro também menciona a Dissuasão.

O Manual de Campanha de Estratégia (BRASIL, 2020) preconiza que a Estratégia da Dissuasão se caracteriza pela manutenção de forças militares suficientemente poderosas e prontas para emprego imediato, capazes de desencorajar qualquer agressão militar (BRASIL, 2020). A Dissuasão é a primeira ação, a fim de evitar crises e permitir que a sociedade brasileira resista a pressões oriundas de qualquer ator.

O Brasil adota uma postura estratégica baseada na existência de uma estrutura militar com credibilidade, capaz de gerar efeito dissuasório. No contexto de um plano mais amplo de defesa e a fim de reprimir uma possível agressão armada, o País empregará todo o poder militar necessário e suas reservas mobilizáveis, com vistas à decisão do conflito no prazo mais curto possível e com o mínimo de danos à integridade territorial e aos interesses nacionais, buscando condições favoráveis para o restabelecimento da paz (BRASIL, 2020).

A dissuasão pode ser adotada segundo duas posturas: defensiva e ofensiva. No caso do Brasil, a PND define a atitude defensiva,

embasando-a na valorização da ação diplomática como instrumento primeiro de solução de conflitos e em posicionamento estratégico abalizado na existência de capacidade militar com capacidade e credibilidade.

O Objetivo Estratégico (OEE) Nr 1 do Plano Estratégico do Exército 2020-2023 é “contribuir com a dissuasão extrarregional”. Para isso, utilizar-se-á de duas estratégias: (1) ampliação da capacidade operacional e (2) ampliação da mobilidade e da elasticidade da força.

Segundo Rocha Paiva (2010), a dissuasão tem caráter preventivo e deve ser vista como um meio e não um fim. Para esse autor, é importante entender que, além do propósito de garantir a consecução de interesses, a dissuasão, também, visa a evitar a escalada de uma crise a ponto de levar ao emprego do poder militar de forma ampla e prolongada, configurando um conflito armado.

De acordo com Gomes (2006), verificam-se algumas características necessárias para um poder militar brasileiro dissuasório: excelente preparo profissional; articulação moderna voltada para a defesa externa; estrutura organizacional otimizada com dotação completa; autonomia tecnológica com capacidade de neutralização da superioridade tecnológica de Forças Armadas (FA) oponentes; e integração e interoperabilidade com as demais FA do

País.

É possível identificar diferentes aspectos que apontam para a complementaridade entre as estratégias da Presença e da Dissuasão, a maioria deles ligada à articulação do poder de combate distribuído pelo território nacional. Essa distribuição de meios, intimamente ligada à estratégia da Presença, gera capacidades empregadas no exercício diuturno da Dissuasão.

Isso ocorre, por exemplo: com a presença das tropas na fronteira, que produz conhecimento, integração e dissuasão, sobretudo, perante ameaças não estatais; com a distribuição de forças em atendimento ao equilíbrio estratégico, perante países vizinhos; ou, ainda, com o desenvolvimento da mentalidade de defesa na sociedade.

Parcialmente, do estudo dos diversos documentos citados, verificou-se uma preponderância dos aspectos associados à Dissuasão em relação à Presença, tendo em vista a estratégia da Dissuasão ser considerada, nesses documentos, como a primeira a ser empregada, procurando-se evitar, assim, o conflito armado.

### **3.1.2. Marinha do Brasil (MB)**

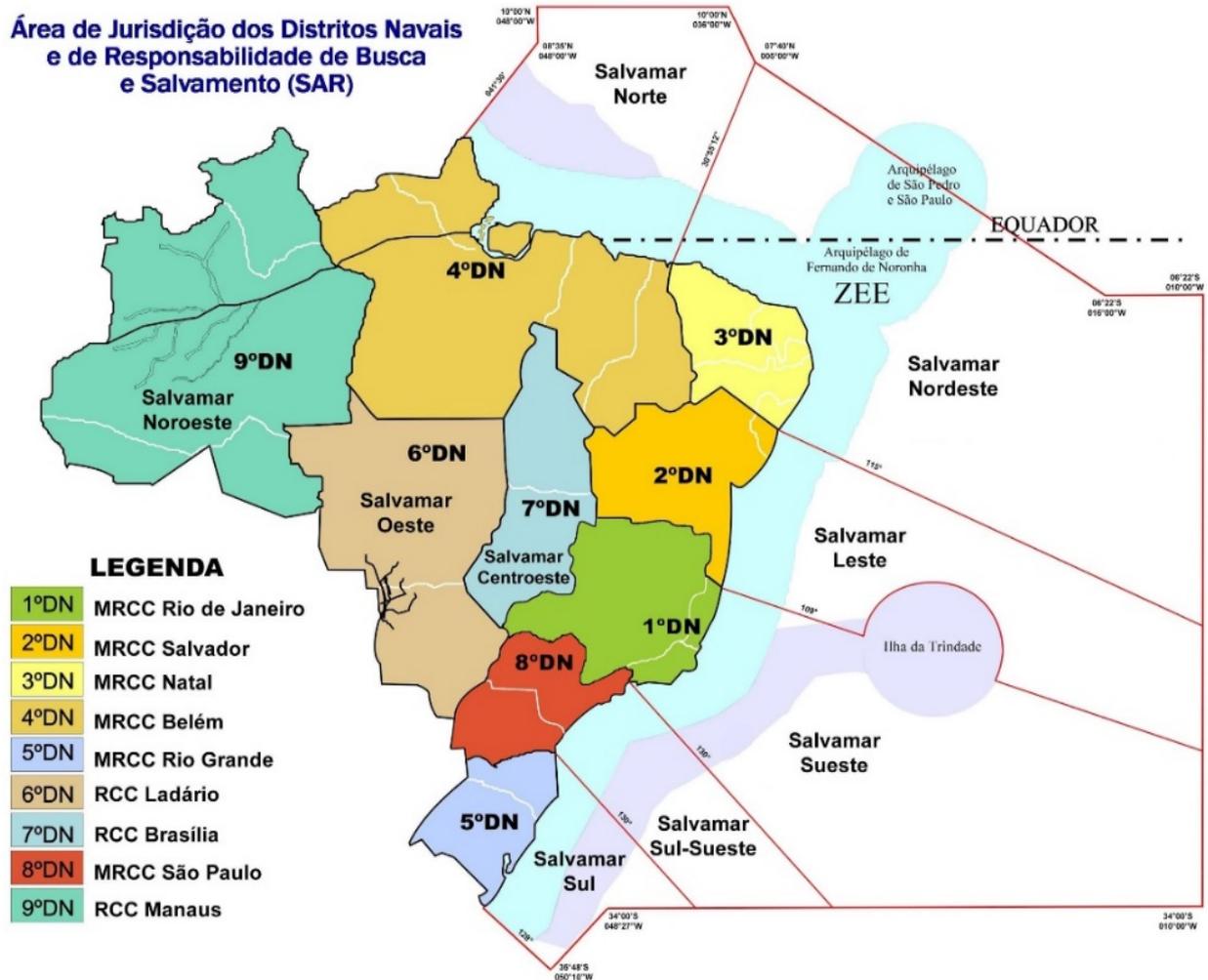
O Poder Marítimo é a projeção do Poder Nacional, resultante da integração dos recursos de que dispõe a Nação para a utilização do mar e das águas interiores, visando à conquista e à manutenção dos

objetivos nacionais, sendo constituído pelos seguintes componentes das expressões do Poder Nacional, relacionados com a capacidade de utilização do mar e das águas interiores: a Marinha Mercante; a infraestrutura marítima e hidroviária; as indústrias navais e bélicas de interesse naval; a indústria de pesca; organizações de desenvolvimento tecnológico de interesse para o uso do mar; organizações e meios de exploração e aproveitamento dos recursos do mar; pessoal que desempenha atividades relacionadas com o mar e águas interiores; e o Poder Naval.

O Decreto nº 2.153, de 20 FEV 1997, estabelece e organiza as Forças Navais, Aeronavais e de Fuzileiros Navais da Marinha, dispondo sobre as áreas de jurisdição dos Comandos de Distritos Navais, definindo nove áreas, conforme a **figura 7**.

Há quatro características que devem ser exploradas pelo Poder Naval: a mobilidade, a permanência, a versatilidade e a flexibilidade. A mobilidade relaciona-se com a capacidade de deslocar-se a grandes distâncias, em condições de emprego imediato. A permanência representa a capacidade de operar, contínua e independentemente por longos períodos, em áreas distantes e de grandes dimensões. A versatilidade indica a possibilidade de alteração da postura militar, exercendo uma ampla gama de tarefas, considerando diferentes níveis de prontidão aplicáveis a

**Figura 7: Área de Jurisdição dos Distritos Navais**



Fonte: MARINHA DO BRASIL, 2021.

distintos cenários, operando ofensiva ou defensivamente, contra alvos submarinos, de superfície, aéreos, terrestres ou cibernéticos, em operações singulares, conjuntas ou combinadas. A flexibilidade liga-se à capacidade de organizar-se em grupamentos operativos em função da missão, tendo diferentes valores e possibilitando um emprego gradativo.

Dentro das áreas de jurisdição de cada Distrito Naval (DN), a MB exerce suas atividades que demonstram constante presença, por meio da execução de operações navais, aeronavais, e de fuzileiros navais, controla atividades relativas à Segurança da Navegação, Patrulha e Inspeção Naval além de Socorro e Salvamento, realizando, também, trabalhos de Assistência Cívico-Social às populações ribeirinhas. Ressaltam-

se, ainda, as atividades de relacionamento com a sociedade, dentre as quais se destacam as *Sociedades de Amigos da Marinha* (SOAMAR), organizadas visando à atuação no desenvolvimento e na integração da MB com a sociedade local, promovendo uma vertente intangível de presença.

Nesse contexto, destaca-se a Amazônia Azul, área de 3,5 milhões de quilômetros quadrados de espaço marítimo, sob jurisdição brasileira, onde somente o Brasil pode explorar economicamente, de importância similar à floresta amazônica, apresentada na **figura 8**.

**Figura 8: Amazônia Azul**



Fonte: MARINHA DO BRASIL, 2021.

A Projeção de Poder sobre terra significa transpor a influência do Poder Naval sobre uma área terrestre de interesse, por meio da execução de operações anfíbias, de ataque, especiais, de defesa de porto ou operações terrestres de caráter naval. Para isso, depende da disposição de uma força com capacidade expedicionária, em permanente condição de pronto-emprego que assegure a capacidade necessária de projetar poder sobre terra: um Conjugado Anfíbio, Força Naval com um Grupamento Operativo de Fuzileiros Navais.

A Contribuição para a Dissuasão apresenta-se na conjunção das tarefas anteriores, que indica a existência de uma força balanceada entre componentes de superfície, anfíbio, aéreo e submarino, com alto grau de mobilidade, que possibilite dissuadir a presença de concentração de forças hostis nas águas de interesse nacional, como a Amazônia Azul. Para isso, é necessário que se tenha o potencial para dissuadir, que se concretiza pela existência de um Poder Naval que inspire credibilidade.

Nesse contexto, destaca-se o projeto e a construção do submarino com propulsão nuclear brasileiro SN-BR, que visa a atender às diretrizes estabelecidas na Estratégia Nacional de Defesa, acrescentando uma nova dimensão ao Poder Naval de nosso País. A posse deste meio naval contribuirá, significativamente, para assegurar a soberania nas águas jurisdicionais brasileiras, garantindo ao Brasil inegáveis capacidades de dissuasão e

negação do uso do mar.

### 3.1.3. Força Aérea Brasileira (FAB)

De acordo com a *Doutrina Básica da FAB - DCA 1-1/2020*, as características do poder aeroespacial, após inúmeras observações do emprego de aeronaves em conflitos armados e em situações de não guerra, podem ser fatores de potencialização de uma força armada ou podem ser limitadoras de seu emprego por parte de uma força oponente. Essas características são as seguintes: alcance; flexibilidade ou versatilidade; mobilidade; penetração; perspectiva; precisão; pronta resposta; tecnologia; velocidade; custos; dependência de tecnologia; dependência de infraestrutura; fragilidade; necessidade de comando e controle; necessidade de inteligência e de contrainteligência; permanência; restrição de carga útil; e sensibilidade às condições meteorológicas.

A Estratégia de Presença, na Força Aérea Brasileira, deve ser entendida, inicialmente, segundo as características do Poder Aeroespacial. Entendendo as características do Poder Aeroespacial, é possível compreender como se aplica essa Estratégia na FAB. Ela deve ser entendida como temporária, seja na manutenção de aeronaves no ar, ou na capacidade de satélites permanecerem no ponto de interesse. Tratando-se de vetores aéreos,

portanto, deve-se enfatizar que sua permanência é temporária, seja pelas limitações de autonomia, seja pela fadiga das tripulações.

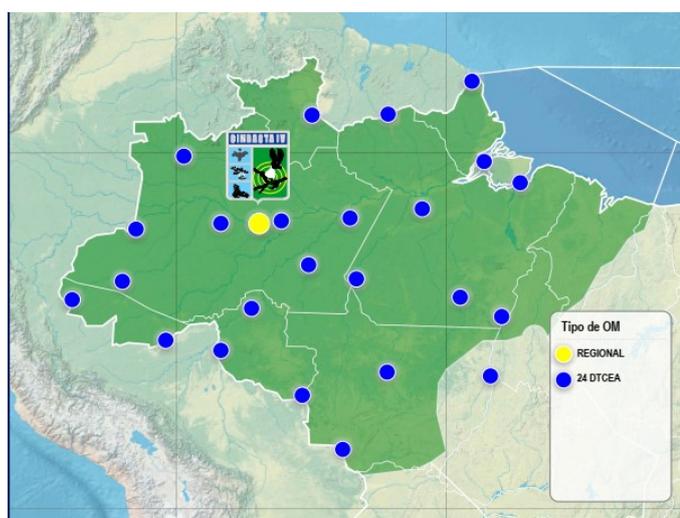
Devido à característica de fragilidade dos meios aéreos, não se concebe o estabelecimento dos mesmos próximos o suficiente do território inimigo de forma a colocá-los em situação de vulnerabilidade, não deixando de compreender que as características são válidas, igualmente, para o inimigo. Assim, os meios de Força Aérea, nos aspectos de capacidade de defesa e potencial ofensivo, devem ser posicionados suficientemente distantes da linha de combate, de forma a garantir sua integridade, mas, por outro lado, a uma distância que permita seu alcance e penetração, para ações ofensivas.

Isso posto, fica claro que o conceito de presença para o Poder Aeroespacial possui peculiaridades e não acompanha os conceitos tradicionais das outras Forças. A presença como estratégia, em termos práticos, é implícita na missão da FAB, expressa da seguinte forma: “Manter a Soberania do Espaço Aéreo e integrar o Território Nacional, com vistas à Defesa da Pátria” (BRASIL, 2018, p.11).

Como parte importante do *Sistema de Controle do Espaço Aéreo Brasileiro* (SisCEAB), os *Destacamentos de Controle do Espaço Aéreo* (DTCEA) são elementos importantes para a garantia dessa Estratégia.

É uma “organização da estrutura do Departamento de Controle do Espaço Aéreo que presta os serviços de tráfego aéreo, telecomunicações, informação aeronáutica e meteorológica nas diversas localidades de interesse da aviação” (BRASIL, 2021). Com isso, tornam-se a extensão do Comando da Aeronáutica, estando presentes em todo o território nacional, ressaltando as fronteiras Norte e Oeste, conforme **figura 9**, que demonstra os Destacamentos na Região Amazônica e a área de responsabilidade do Comando da Aeronáutica naquela região.

**Figura 9: Distribuição das unidades do Departamento de Controle do Espaço Aéreo na Região Amazônica**



Fonte: COMAER (2018).

A Dimensão 22 corresponde a uma área de 22 milhões de km<sup>2</sup>, um cenário tridimensional que a Força Aérea Brasileira protege por meio das ações de Controlar, Defender e Integrar. Seja pelo Controle do Espaço Aéreo, pelas ações ligadas ao patrulhamento da costa, pelo serviço de

busca e salvamento em atendimento aos acordos internacionais ou pelo monitoramento da Amazônia por satélites, a expressão de presença da Aeronáutica brasileira é abrangente e não se resume à presença física.

## 3.2. Em outros países

### 3.2.1. Na África do Sul

A África do Sul possui uma área continental de 1.219.090 km<sup>2</sup>, contando também com áreas insulares (*Marion Island* - 298 km<sup>2</sup> e *Prince Edward Island* - 47 km<sup>2</sup>). A área total de controle marítimo do país chega a 4.340.000km<sup>2</sup>. Sua maior extensão (SW-NE) é de aproximadamente 1.800 km e sua menor (S-N) é de aproximadamente 800 km.

A extensa fronteira terrestre é, quase na totalidade, caracterizada como fronteira “seca”, semelhante a trechos das fronteiras brasileiras, dificultando o controle do acesso. Apesar da extensa faixa litorânea, esta não oferece bons portos naturais, o que dificulta a acessibilidade ao país por esse meio. A posição dominante sobre a rota do Cabo das Agulhas propicia grande importância estratégica.

Os atuais documentos que tratam da segurança e da defesa da África do Sul são o Livro Branco de Defesa (1996), a *Defense Review 2015* e o *Strategic Plan 2020-2025*. Cada um deles estabelece os principais aspectos relativos às forças de defesa do país,

sua concepção estratégica, os objetivos e metas de curto, médio e longo prazo. Além disso, os documentos do nível estratégico servem como instrumentos para nortear a destinação de recursos financeiros para o desenvolvimento e obtenção de capacidades militares.

Com relação à África do Sul, não foram encontrados dados, nas fontes consultadas, que abordassem, de forma clara, algum tipo de estratégia, tanto da presença quanto da dissuasão. No entanto, foi possível observar que o país adota uma postura defensiva, organizando seus meios militares para dissuadir possíveis ameaças, dentro das hipóteses de emprego e segundo os cenários possíveis.

Referente à presença, foi possível observar que a África do Sul prioriza dispor seus meios militares nos principais centros do país, próximo, ainda, das estruturas críticas, em detrimento da faixa de fronteira. Uma grande faixa da fronteira com a Namíbia e com o Botswana, com 2.413 km de extensão, permanece quase totalmente desguarnecida, contando com apenas um batalhão mecanizado e dois batalhões motorizados, estes últimos estão localizados mais próximos aos grandes centros do país. No entanto, a nova estrutura prevista para o Exército sul-africano contará com novas 9 (nove) brigadas, com uma sede de Quartel General em cada uma das 9 (nove) províncias, o que aponta para maior presença

das forças terrestres pelo país.

Com relação à distribuição dos meios militares pela área geográfica da África do Sul, particularmente do seu Exército, observa-se o posicionamento de maior número de tropas em regiões estratégicas do país. Esse posicionamento traduz-se em uma estratégia de presença seletiva, priorizando grandes centros e estruturas críticas vitais do país. Tal estratégia poderia ser avaliada pelo EB, tendo em vista a dimensão do território, a extensa faixa de fronteira e o grande número de regiões e estruturas críticas existentes no Brasil

Ainda com relação à estratégia da presença, a distribuição dos meios, observada na África do Sul, tem como focos a operacionalidade e a defesa. As regiões onde se concentram a maior parte das forças de defesa não são vazios demográficos ou áreas carentes da presença ou da ação do Estado. Assim, com base no modelo sul-africano para a distribuição dos meios terrestres, o EB poderia avaliar o posicionamento de suas OM, priorizando o cumprimento de suas missões constitucionais, em detrimento do aspecto psicossocial da presença.

### **3.2.2. No Chile**

O Chile não possui um manual que contemple a definição e os tipos de estratégias adotadas. Entretanto, baseia-se no estudo de pensadores sobre o assunto, plasmando, em seus documentos de defesa, a dissuasão e a

presença, deixando claro o uso da força em legítima defesa.

A recente adoção de uma Política de Defesa Nacional, publicada em 2021, no momento em que o país formula uma nova constituição, dá ao Chile, segundo Navarro (2021), oportunidade de fixar parâmetros nos quais serão debatidos os temas de Defesa e das Forças Armadas no atual processo. O autor ressalta que esta mesma política é a primeira definida fora do Livro da Defesa Nacional do Chile, servindo, ainda, como base ao mecanismo plurianual de financiamento das capacidades estratégicas das Forças Armadas.

Assim, houve uma ampliação, pela nova *Política Defensa Nacional de Chile 2020* (2021c), para 5 (cinco) modalidades de emprego da defesa, descritas nas seguintes concepções estratégicas: soberania e integridade territorial; cooperação internacional e política exterior; segurança e interesses territoriais; emergência nacional e proteção civil; e contribuição ao desenvolvimento nacional e à ação do Estado.

Nesse contexto, buscou-se caracterizar Presença e Dissuasão, a fim de subsidiar uma comparação com as estratégias adotadas pelo Brasil.

Segundo Rodrigues (2019), a partir de 2001, o Exército do Chile teve sua modernização concentrada na adoção de um novo desenho de forças, privilegiando a

qualidade em vez da quantidade, reestruturando a força por meio da racionalização e reorganização da estrutura orgânica. Assim, reduziu-se o número de Unidades, aumentou-se o poder de combate, bem como a capacidade operacional das unidades foi mantida. Diminuíram-se as Unidades distribuídas no território nacional e, de forma mais racional, adotaram-se Unidades mais completas e melhor equipadas.

As Forças Armadas do Chile estão articuladas em todo o território nacional de forma interoperável desde o tempo de paz. Cabe destacar que a presença é marcada pelo emprego de dois Comandos Conjuntos: o Comando Conjunto Norte, com sede em Iquique, e o Comando Conjunto Austral, com sede em Punta Arenas, ambos sob o comando do Estado-Maior Conjunto. O primeiro abrange as regiões de Arica, Parinacota, Tarapacá e Antofagasta (Gobierno Regional de Tarapacá, 2018), e o segundo, as regiões de Magalhães e da Antártica Chilena (Chile, 2018a).

A *Política de Defensa Nacional de Chile* (2021c) prevê que a articulação das Unidades deve proporcionar: o funcionamento de maneira autônoma e desvinculada do centro do país, em momentos de dificuldade de mobilização e sustentação interoperável; e a conexão com áreas isoladas, facilitando a integração e o desenvolvimento, principalmente, nos locais

onde o Estado se faz menos presente. Tudo isso sem desconsiderar a capacidade de mobilidade estratégica, reforçando as zonas extremas a partir do centro do país.

Em situações de catástrofes e desastres naturais como terremotos, tsunamis, secas, inundações e incêndios florestais, as Forças Armadas também estão presentes. No Plano de Desenvolvimento Estratégico do Exército do Chile, AZIMUT 2026, ressalta-se a preocupação em reorganizar a Força Terrestre e incorporar maior tecnologia para incrementar o poder de combate, aumentar as competências e potencialidades, a fim de atender emergências e catástrofes, prevendo-se, inclusive, o desenvolvimento de uma força de reação rápida para tal (CHILE, 2017a).

Segundo a *Política de Defesa Nacional de Chile* (2021c), a dissuasão considera a presença e a articulação territorial da força efetiva nos locais de relevância estratégica para proteger áreas terrestres, zonas marítimas e espaços aéreos, para uma capacidade de resposta rápida e efetiva frente a uma agressão externa, o que é complementado por meio de uma resposta rápida na recuperação de danos às infraestruturas críticas, diante de ataques cibernéticos ou físicos, bem como na atribuição da origem de tais agressões.

Para Castro B. (2014), o conceito de dissuasão foi questionado pela sociedade, principalmente na submissão de questão

fronteiriça pelo Peru, na Corte Internacional de Justiça, haja vista que a dissuasão não foi suficiente para evitá-la, ficando ainda a sensação de que dissuasão e cooperação internacional não andavam juntas. Para tanto, na Política de Defesa, a verdadeira dimensão da dissuasão deveria ficar bem clara, evitando má interpretação por parte dos países vizinhos, assim como a relevância para salvaguardar e promover os interesses do Chile.

Assim como apresentado na estratégia da Presença, os Comandos Conjuntos Norte e Austral contribuem para uma dissuasão efetiva dentro do que preceitua a Política de Defesa. A reação imediata e a sustentação interoperável e independente das forças, presentes no Teatro de Operações Norte e Austral, demonstram o valor dissuasivo, salientando-se a presença de tropas blindadas como parte integrante de sua organização.

A Armada do Chile vê-se como uma força polivalente, capaz de navegar sob qualquer condição climática, defender suas águas contra ameaças, projetar poder sobre terra e realizar transporte marítimo estratégico (Correa *et al.*, 2019).

A relação estreita com os países da OTAN, por exemplo, gera altos níveis de interoperabilidade, usando padrões OTAN, com doutrina e procedimentos operacionais comuns, o que permite ao Chile integrar, de forma eficaz, seus meios às forças multinacionais para cooperar com a

segurança e a estabilidade em áreas de interesse, prover ajuda humanitária e mitigação de efeitos causados por desastres naturais em diferentes partes do mundo (CHILE, 2021c).

Os dados levantados no estudo do emprego das Forças Armadas do Chile, no que tange à Presença e à Dissuasão, possibilitaram a visualização de 4 (quatro) possíveis aplicabilidades para o Exército Brasileiro. A primeira delas diz respeito à racionalização, adotando-se Unidades mais completas e melhor equipadas nas áreas estratégicas de maior prioridade, a partir da proposta de redução de efetivo advinda do Sistema de Proteção dos Militares. Em segundo lugar, em complemento à aplicabilidade anterior, o aumento da interoperabilidade por meio da criação de comandos conjuntos ativados em tempo de paz nas áreas estratégicas de maior prioridade, aumentando a prontidão operacional. Como terceira possibilidade, a diminuição da mobilidade estratégica e da sustentação do combate nas áreas prioritárias a partir do centro do país, criando as condições necessárias à interoperabilidade nas próprias áreas estratégicas prioritárias. Por fim, a quarta possibilidade diz respeito à criação de uma força de ação rápida para atendimento de emergências e catástrofes, incluindo uma reserva mobilizável para tal. Tal força dotada de equipamentos e balizada por normas e procedimentos, poderia ser

capaz de atuar, oportunamente, por exemplo, na *Operação Verde Brasil*.

Além das possibilidades de aplicação dos resultados do estudo do Chile, pode-se, também, verificar limitações para adoção de algumas aplicações. A primeira delas é a dificuldade de o Estado brasileiro trocar a presença nos Pelotões Especiais de Fronteira por um apoio simplesmente técnico e logístico aos órgãos do Estado, haja vista as dimensões das nossas fronteiras e à ausência, por vezes total, do Estado nessas regiões. Também haveria dificuldade para o Brasil empregar a Doutrina OTAN, haja vista o desenvolvimento de um sistema doutrinário já consolidado.

### 3.2.3. China

A República Popular da China (RPC) tem se destacado, nos últimos vinte anos, como um ator cada vez mais relevante no cenário internacional. Com várias características singulares, o país tem se mostrado como um sério concorrente à hegemonia dos Estados Unidos da América, no aspecto econômico e, até mesmo, no âmbito militar.

A China é o maior país da Ásia Oriental e o terceiro maior do mundo em extensão territorial, com aproximadamente 9,6 milhões de km<sup>2</sup>. É o país mais populoso do mundo, com cerca de 1,38 bilhões de habitantes, o que representa um quinto da população do Planeta.

A estratégia militar chinesa é baseada no conceito de defesa ativa, que adota os princípios da defesa estratégica em combinação com a ação ofensiva nos níveis operacional e tático. Não se trata de uma estratégia puramente defensiva, nem limitada à defesa territorial. Tal estratégia abrange aspectos ofensivos e preventivos e baseia-se no princípio de evitar o início de um conflito armado, respondendo com força em caso de agressão ao país.

Ainda com relação à estratégia militar chinesa, destaca-se a dissuasão nuclear. As ambições estratégicas da RPC, a visão em evolução do cenário de segurança e as preocupações com a capacidade de sobrevivência estão levando a mudanças significativas no tamanho, capacidade e prontidão de suas forças nucleares. A política de armas nucleares da China prioriza a manutenção de uma força nuclear capaz de sobreviver a um primeiro ataque e responder com força suficiente para infligir danos inaceitáveis a um inimigo. Os níveis de prontidão de suas forças nucleares, em tempos de paz, estão aumentando para garantir sua capacidade de resposta.

Como relevante ator na atualidade, a RPC estará em condições de, em médio prazo, rivalizar militarmente com os Estados Unidos da América, sendo um referencial de difícil comparação com o Brasil. Mesmo assim, é possível propor algumas iniciativas, que, se não plenamente aplicáveis ao EB,

servem como referências.

Como primeira proposta baseada na evolução da estrutura militar chinesa, tem-se o estabelecimento de uma mentalidade eminentemente conjunta. Não se concebe, no atual arcabouço chinês, a definição de estratégias inerentes às forças em particular. Ao contrário, todas as diretrizes, planejamentos e estratégias partem do nível político e conjunto, cabendo às forças singulares a busca pelos objetivos estratégicos definidos pelo Comitê Militar Central (CMC).

Sobre as limitações citadas, a primeira se apresenta no emprego conjunto que caracteriza toda a estratégia chinesa. A segunda limitação se refere à diferença econômica entre o Brasil e a China, o que dificulta, sobremaneira, a comparação das estruturas militares respectivas.

A implementação de comandos conjuntos territoriais permanentes na estrutura de defesa nacional é incipiente no Brasil. Há, ainda, um longo caminho de mudança cultural e a necessidade de aumento de interação entre as três Forças singulares para que tal transformação seja levada a cabo. Na maioria dos países em que isso aconteceu, houve imposição do nível político.

Sobre a estratégia da dissuasão, com um foco em A2/AD, além de ser necessária uma coordenação no nível conjunto, também será necessário um grande aporte de recursos,

haja vista a grande necessidade de aquisição tecnológica para levar a efeito tal capacidade. No entanto, há o facilitador de já existirem projetos estratégicos nas três Forças que podem contribuir com a obtenção de tal conjunto de capacidades.

Finalmente, com relação à estratégia da Fusão Civil-Militar, com foco no alavancamento da indústria nacional de defesa brasileira, esbarra-se na falta de previsão orçamentária e, até mesmo, na baixa prioridade política para gastos com defesa. As atuais empresas nacionais de defesa somente conseguem sobreviver por meio de vendas de exportação, fruto da boa qualidade de seus produtos e projetos e da falta de recursos nacionais.

### **3.2.4. Na República da Índia**

A República da Índia, com capital na cidade de Nova Deli, é constituída por 28 Estados e oito Territórios da União. Organiza-se como uma República Democrática Socialista Secular, cujo sistema político, previsto na Constituição, adotada em 26 de janeiro de 1950, é o federalismo parlamentarista, tendo o Presidente da República como Chefe de Estado e o Primeiro-Ministro como Chefe de Governo.

Em contraste com os Estados Unidos, a Índia não articulou formalmente (até muito recentemente) sua orientação estratégica e de segurança. Não publica uma estratégia de segurança nacional e nunca publicou o

equivalente a uma (normalmente um livro branco sobre a defesa em um sistema parlamentar). A Doutrina das Forças Armadas Conjuntas da Índia - 2017 é o primeiro documento de política indiana a abordar seus objetivos de segurança nacional, política de segurança nacional e, até mesmo, uma estratégia de segurança nacional. Todavia, na Índia, observa-se o entendimento de que: “Embora não tenhamos uma Política e Estratégia de Segurança Nacional formalmente articulada, isso não significa que elas não existam ou não sejam suficientemente compreendidas” (BRATTON, 2017, tradução nossa).

Os Objetivos de Segurança Nacional foram estabelecidos para salvaguardar os interesses nacionais indianos e influenciam as dimensões políticas, militares e econômicas. Fornecem uma estrutura para a formulação da Política de Segurança Nacional e estratégias subsequentes.

A Política de Segurança Nacional baseia-se no direito inerente de autodefesa, obtenção de capacidades de dissuasão, autonomia estratégica, autossuficiência, cooperação, segurança e relações amistosas com a comunidade internacional.

Além da implementação de sua doutrina nuclear, sobre a qual sua estratégia de dissuasão é fortemente calcada, em virtude de suas principais ameaças, a Índia não deixou de adotar medidas efetivas voltadas a estabelecer meios e mecanismos

que lhe proporcionam, atualmente, uma capacidade de dissuasão convencional crível e eficaz diante de seus variados e difusos desafios.

Dentre essas medidas, destacam-se duas, no que se refere à Estratégia da Presença. A primeira delas diz respeito à magnitude das Forças Armadas Indianas em função dos seus meios, considerando pessoal e material. No que tange apenas ao pessoal, como mencionado, a Índia possui a segunda maior força militar do Planeta, com quase 1.500.000 integrantes, computando-se apenas elementos no serviço ativo. Nesse contexto, cumpre ressaltar que o recrutamento para as Forças Armadas é voluntário e aberto a todos os cidadãos indianos, desde que satisfeitos os critérios estabelecidos, independente de casta, classe ou religião. O Exército Indiano é um dos maiores recrutadores do país, incorporando quase 60.000 jovens anualmente.

Soma-se a esse expressivo número um efetivo ainda maior de forças paramilitares, como a “*Border Security Force*” (257.350) e a “*Central Reserve Police Force*” (313.650), resultando em mais de 940.000 integrantes. Considerando-se, ainda, efetivos relativos ao número de reservistas, correspondente a cerca de 1.155.000 pessoas, mais 12.600 integrantes de sua Guarda Costeira, verifica-se que os recursos do país pode alcançar, em caso de um conflito de grandes proporções, aproximadamente, a marca de 3.500.000 de pessoas. Desse modo, o gigantismo da força

militar disponível já se apresenta como elemento dissuasório considerável da estratégia indiana.

Outra questão que confere à Índia uma razoável condição de dissuadir ações contrárias à sua soberania e seus interesses está ligada aos esforços dedicados para melhor equipar e modernizar suas FA. De acordo com a publicação *Military Balance - 2020 (2021)*<sup>3</sup>, a Índia posiciona-se em 5º lugar, no ranking de gastos com o setor de Defesa entre as nações pesquisadas, bem à frente do Brasil, por exemplo, que se encontra na 11ª posição no mesmo ranking. A destinação de vultosos recursos ao setor de Defesa, ao longo dos anos, possibilita à Índia realizar a aquisição de modernos armamentos, equipamentos e sistemas, bem como levar adiante projetos que dinamizam e ampliam a capacidade de sua base industrial de defesa, o que contribui para o desenvolvimento de tecnologias próprias e gradual independência de produtos estrangeiros.

A combinação desses dois fatores, aquisições externas e investimentos internos, faz com que, atualmente, a Índia disponha de capacidades militares pouco disponíveis na maioria dos exércitos, tais como submarinos com propulsão nuclear, porta-aviões, defesa antiaérea de média capacidade, mísseis balísticos de diferentes alcances, armas antissatélite (ASAT), entre outras, conferindo

---

<sup>3</sup> Publicação do Instituto Internacional de Estudos Estratégicos (International Institute for Strategic Studies - IISS).

ao poder militar indiano um grau de dissuasão convencional bastante considerável.

Os grandes efetivos das FA Indianas, aliados à existência de robustos sistemas de armas com efeitos dissuasórios, estrategicamente dispostos ao longo de seu território, são elementos que possuem um estreito relacionamento com a Estratégia da Presença desenvolvida pelo país. Não obstante essa estratégia não estar formalmente explicitada, em seus documentos de defesa, da análise da articulação de suas forças, pode-se observar, claramente, que a Índia emprega a Estratégia da Presença. Contudo, essa presença é seletiva, devido à forte existência de tropas em áreas de grande importância estratégica, em detrimento de outras áreas do país menos relevantes sob esse ponto de vista. Alia-se a essa seletividade a mobilidade estratégica, ainda que limitada, para o emprego de forças militares, em curto período de tempo, dentro e fora de seu território.

A conclusão da análise acerca das FA Indianas inviabiliza levantar algumas comparações com o Exército Brasileiro, no que diz respeito às estratégias da Presença e da Dissuasão, haja vista a inexistência da aplicação da dissuasão nuclear pelo Estado brasileiro. Ainda, é grande a dificuldade de comparação em termos de efetivo, devido à atual política de redução dos quadros de pessoal, em curso nas FA brasileiras.

Assim, o estudo da experiência indiana permite concluir a respeito de 5 (cinco) possibilidades de aplicação no exército brasileiro: (1) priorizar a alocação de forças militares e meios dissuasórios em regiões consideradas estratégicas em território nacional, que façam frente às principais ameaças levantadas à segurança e à integridade territorial (em certa medida, isso já vem sendo realizado no âmbito da Força Terrestre); (2) manter a atual Estratégia da Presença, priorizando regiões estratégicas mais importantes; (3) ampliar, conforme possível, os investimentos realizados junto à Base Industrial de Defesa (BID) nacional, a fim de viabilizar ganhos tecnológicos e independência na aquisição de produtos, bem como ampliar e facilitar sua oferta, medida essa que vem sendo realizada pelas Forças Armadas, de forma limitada, por meio dos respectivos programas estratégicos; (4) ampliar a mobilidade estratégica para ter a capacidade de fazer-se presente com força ponderável, onde não haja tropa com poder de combate adequado, no escopo da Estratégia da Presença; e (5) intensificar esforços, junto ao Ministério da Defesa, para favorecer a adoção de medidas que conduzam a uma efetiva interoperabilidade.

Observam-se, ainda, alguns óbices para a execução dessas opções, tais como: (1) insuficiência de recursos orçamentários, necessários às Forças Armadas para a realização de importantes aquisições de

meios que garantam adequada mobilidade estratégica e, sobretudo, para a realização de investimentos na BID; e (2) diferenças na cultura organizacional entre as três Forças Singulares, que dificultam um aprofundamento da interoperabilidade em um ambiente conjunto permanente.

### 3.2.5. Na Federação Russa

País com maior extensão territorial do mundo, mais de 17 de milhões de quilômetros quadrados, equivalente a dois territórios brasileiros, a Federação Russa ocupa expressiva porção do Leste da Europa e toda a parte Norte da Ásia. Possuindo fronteiras terrestres que se estendem por 20.240 km com 14 (quatorze) países (sendo sete na Europa e sete na Ásia), a Rússia possui desafios de segurança e de defesa, continentais e intercontinentais.

Durante os quase 45 anos de Guerra Fria, a Rússia foi, na condição de principal república da antiga União Soviética, a única potência com real capacidade de confrontar os EUA. Após a queda do muro de Berlim e o desmoronamento da URSS, a Rússia passou por quase uma década de estagnação e sucateamento de capacidades. Porém, na virada do século XXI, o país passou por um processo de modernização de suas instituições e de abertura comercial, o que permitiu chegar aos dias atuais, com bom desempenho como nação.

Algumas características da Rússia guardam semelhanças com o Brasil, como por exemplo, a grande extensão territorial, a grande população, o grande número de países com fronteiras terrestres comuns, o PIB de dimensão semelhante, a existência de áreas anecúmenas no seu interior e a existência de um oceano que banha seu litoral, repleto de riquezas a serem exploradas.

De acordo com a publicação *The Military Balance (2020)*, em breve, serão anunciadas modificações na Estratégia de Segurança Nacional da Rússia. Esse documento possui uma versão em português, cuja tradução foi realizada na ECEME. Somado à Doutrina Militar, à Doutrina Marítima e à Doutrina Ártica, balizam as ações estratégicas da Rússia.

A Doutrina Militar da Federação Russa estabelece as principais tarefas das forças armadas, de outras forças e das autoridades do país.

Conforme afirma André Beaufre, em sua obra “Introdução à Estratégia”, a Estratégia Nuclear ou da “dissuasão nuclear” (*Nuclear Deterrence*) comporta dois tipos de tática nuclear, a saber: a tática “contra forças” e uma tática “contra cidades”. A Rússia, assim como os EUA, utiliza a denominada “tática contra forças”, no âmbito da sua Estratégia Atômica. Beaufre destaca, ainda, que “a manutenção do equilíbrio nos diversos domínios (nuclear, clássico e indireto) é necessária para possibilitar a utilização da ‘resposta flexível’ e

a manutenção de ferramentas estratégicas nos campos do domínio nuclear, clássico e indireto, de forma a impedir que um Estado Nacional seja colocado na situação de ter que escolher entre a reação total e a capitulação” (BEAUFRE, 1963).

A nova Estratégia de Segurança Nacional da Rússia, aprovada em 2009, estabelece a manutenção de uma paridade em relação ao número de armas estratégicas com os EUA (Oliveira, 2011, p 66, grifo nosso).

Não obstante o fim da Guerra Fria, a Rússia procura garantir seu poder de dissuasão nuclear, empregando a “tática contra forças”, que prevê a manutenção de uma quantidade de meios nucleares para destruir todas as forças nucleares inimigas e reservar uma quantidade de armas nucleares para continuar prevalecendo como potência no pós-conflito.

A partir da observação das sucessivas doutrinas norte-americanas conhecidas e respectivas vulnerabilidades, a Rússia desenvolveu o conceito doutrinário denominado “Концепция защиты территории ПРО России”, cuja tradução livre seria “Defesa de Território por proteção antiaérea”, em uma evolução do mero conceito de defesa antiaérea de área sensível para o de defesa antiaérea de território, o que, no Ocidente, é conhecido como A2/AD e que é a parte central da dissuasão estratégica convencional russa.

Como já visto anteriormente, apesar da

denominação aparentemente restritiva, esse conceito operativo não se limita somente à defesa antiaérea, expandindo-se aos outros domínios do campo de batalha, consistindo na criação de *clusters* de sistemas de armas de grande capacidade, alcance e precisão em todos os domínios, inclusive no campo cibernético.

Se as estratégias antiacesso (A2) visam a impedir a entrada das forças inimigas no teatro de operações, as operações de negação de área (AD) objetivam impedir a liberdade de ação adversária. Portanto, as operações de AD incluem ações que limitam atuação do oponente no ar, na terra e no mar, contestando e impedindo as operações conjuntas no espaço de batalha defendido (KREPINEVICH, 2003).

Assim, o emprego do conceito A2/AD, no caso russo, consiste na articulação de sistemas de armas de grande desempenho de modo associado, instalados em *clusters*, no entorno ocidental da Rússia. Tal dispositivo, que apresenta o conjunto de capacidades de multidomínio, constitui a base material sistêmica da dissuasão convencional daquele país. Esses *clusters* estão desdobrados em Pskov/Smolensk, em Kaliningrado, na Bielorrússia, em Belgorod, na Crimeia, na Geórgia e na Síria, haja vista que as tropas responsáveis por seu desdobramento estão articuladas, territorialmente, próximas de seus locais de provável emprego, desde o tempo de paz.

Da análise do conceito de A2/AD aplicado pela Federação Russa, é possível perceber a existência de alguns programas estratégicos do Exército Brasileiro com potencial para capacitar a Força Terrestre, a fim de adotar o referido conceito. Além disso, o País apresenta algumas áreas estratégicas, tais como a Foz do Rio Amazonas, que dá acesso ao coração da Amazônia, e o litoral compreendido entre Santos e Vitória, que dá acesso ao núcleo central econômico brasileiro, onde a aplicação do conceito A2/AD poderia ocorrer.

### 3.3. Considerações sobre a comparação com os países

Conforme **figura 10**, a seguir, comparando os aspectos da Estratégia da Presença dos países mencionados, observa-se que o Chile e a Rússia utilizam forças não militares para as ações junto à Faixa de Fronteira, diferentemente do Brasil. Assim sendo, é natural inferir que a Rússia e a China possuem sua mobilidade estratégica compatível com a dimensão territorial e a articulação das Forças, o que fortalece suas ações de presença em seus vastos territórios, servindo de bons exemplos a serem seguidos pelo Brasil nesse quesito.

**Figura 10: Comparações com outros países**

	ASPECTOS DA PRESENÇA		ASPECTOS DA DISSUAÇÃO		
	Maior presença à NE	S E L E T I V A	Domínio Tecnológico Setorial	C O M A N D O S  C O N J U N T O S	
	Carabineros realizam controle de Fronteira com apoio técnico e logístico das FA		Grande capacidade aérea Forças Blindadas		
	Mobilidade estratégica		Estratégia de A2/AD Projeção de poder		A N T I S S A T É L I T E
	Maior presença nas proximidades da China e do Paquistão		“PROSUB” Meios A2/AD		
	Sv Federal de Fronteiras Mobilidade estratégica Capilaridade		Estratégia de A2/AD Projeção de poder		

Fonte: os autores.

Assim como o Brasil, a Rússia possui uma grande capilaridade de suas forças armadas em todo seu território, permitindo estar presente e capaz de atuar em qualquer ação, inclusive, em ações de natureza intangível, ou seja, na dimensão humana da população. Já os demais países estudados realizam uma Presença de forma seletiva, conforme a realidade de cada um.

Com relação aos aspectos da Estratégia da Dissuasão, tanto Rússia como China possuem estratégias claras de Antiacesso e Negação de Área (A2/AD) como dissuasão convencional, além da Projeção de Poder.

A capacidade Antissatélite (ASAT) alcançada por Rússia, China e Índia confere a esses países maior poder dissuasório em nível global.

Por fim, outro aspecto da dissuasão, observado nos países comparados, foi o fato de todos possuírem comandos conjuntos combatentes ativados, o que sugere a busca constante pela interoperabilidade de suas forças armadas.

## **4. Os Impactos da Dimensão Informacional, da mobilidade estratégica e da Ciência, Tecnologia e Informação (CT&I) no Desenvolvimento das Estratégias da Presença e da Dissuasão**

### **4.1. A Dimensão Informacional**

No nível estratégico, verifica-se que as

assertivas sobre o ambiente informacional podem ser identificadas nas Capacidades Nacionais de Defesa (CND), necessárias para habilitar o País ao exercício das ações de Defesa e Segurança, destacando-se a Capacidade de Gestão da Informação, que “visa a garantir a obtenção, a produção e a difusão dos conhecimentos necessários ao processo decisório [...] aos tomadores de decisão, em todos os níveis” (END, 2020 p. 37).

Por sua vez, o Plano Estratégico do Exército (PEEx)<sup>4</sup> estabelece, no “Objetivo Estratégico do Exército Nr 7- Aprimorar a Gestão Estratégica da Informação, como parte da estratégia de Reorganização do Sistema de Informação do Exército (SINFOEx)”, o desenvolvimento da Capacidade Militar Terrestre *Superioridade de Informações*, justificando as ações que permeiam a operatividade da Força na Dimensão Informacional.

Segundo a Doutrina Militar Terrestre (2019), “A dimensão informacional abrange os sistemas utilizados para obter, produzir, difundir e atuar sobre a informação”. Nesse sentido, os impactos dessa dimensão no desenvolvimento das Estratégias da Presença e da Dissuasão referem-se à maneira de comunicar, para obter a dissuasão e reafirmar a presença do Exército Brasileiro

<sup>4</sup> O documento “direciona o esforço dos investimentos da Força para o quadriênio 2020-2023, dando prosseguimento ao processo de transformação do Exército rumo à Era do Conhecimento” (PEEx, 2019).

em todas as regiões do País.

Nesse ambiente complexo, destaca-se a reduzida Mentalidade de Defesa no País. Apesar da implementação de diversas medidas que permitiram, nos últimos anos, aproximar a Academia e a Indústria do setor de Defesa, ainda há muito investimento a ser feito, visando à integração da Tríplice Hélice à população em geral, contribuindo para o desenvolvimento da Mentalidade de Defesa e para a integração da expressão militar à sociedade.

#### **4.1.1 Impactos no desenvolvimento da Estratégia da Presença**

O fortalecimento da Coesão Nacional é um importante impacto da Dimensão Informacional na Estratégia da Presença. Conforme MOREIRA (2016), a “Presença Intangível” possui um peso muito grande na adoção da Estratégia, pela impossibilidade da articulação da Força Terrestre em todo o território nacional, avultando de importância as ações relacionadas à natureza intangível da Presença, a fim de conquistar o apoio da população, normalmente caracterizado como Centro de Gravidade nos conflitos modernos. Essas ações contribuem para a sensação de segurança e favorecem a percepção da Presença, com economia de recursos e sem grandes efetivos físicos.

**Moldar o Ambiente Operacional** é outro impacto na Estratégia da Presença.

Assim, a capacidade de moldar o entendimento, o comportamento e a opinião do público ou de determinado segmento, na Dimensão Informacional, favorece a capacidade da Força Terrestre de estar presente de maneira tangível ou intangível, obtendo informações de interesse.

A partir da correta e oportuna comunicação, a Dimensão Informacional **contribui para a Legitimidade das Ações**. O desenvolvimento da Estratégia da Presença sofre impacto desse Princípio de Guerra, sendo fundamental para a percepção das populações quanto à participação da Força em determinado conflito.

Nesse contexto, a Dimensão Informacional **favorece o importante aspecto da Liberdade de Ação**. Ao se considerar o grau de liberdade na execução da ação militar, a Estratégia da Presença pode ser orientada, direcionando a articulação da Força e seus aspectos psicossocial e político.

A garantia da Consciência Situacional, por meio da capacidade de processar informações em escalas cada vez maiores, com a maior rapidez possível e valendo-se do poder informacional, impacta o desenvolvimento da Estratégia da Presença. Nesse caso, a construção de uma percepção atualizada que reflita a realidade sobre o ambiente contribui para a decisão adequada e oportuna, em qualquer situação de emprego.

## 4.1.2 Impactos no desenvolvimento da Estratégia da Dissuasão

A Comunicação Estratégica é um importante impacto da Dimensão Informacional na Dissuasão. Tendo em vista a imperiosa necessidade de comunicar a capacidade militar do País e a sua disposição de usá-la em caso de necessidade, a Comunicação Estratégica afeta diretamente a credibilidade da Estratégia da Dissuasão.

Nesse sentido, identifica-se outro impacto no aumento do Poder de Combate, a partir das capacidades que habilitem a Força a operar na Dimensão Informacional. Do ponto de vista do combate moderno, com o uso da computação cada vez mais intenso, o emprego do poder informacional representa extraordinária capacidade de redução de assimetrias entre os beligerantes. Em comparação com os custos dos meios físicos de combate, apresenta-se como instrumento mais acessível e mais viável. Dessa forma, o adequado emprego da Dimensão Informacional agrega Poder de Combate à Força, contribuindo para a Estratégia da Dissuasão.

A Superioridade da Informação impacta a Dimensão Informacional na Estratégia da Dissuasão positivamente, garantindo ao detentor da capacidade maior efeito dissuasório.

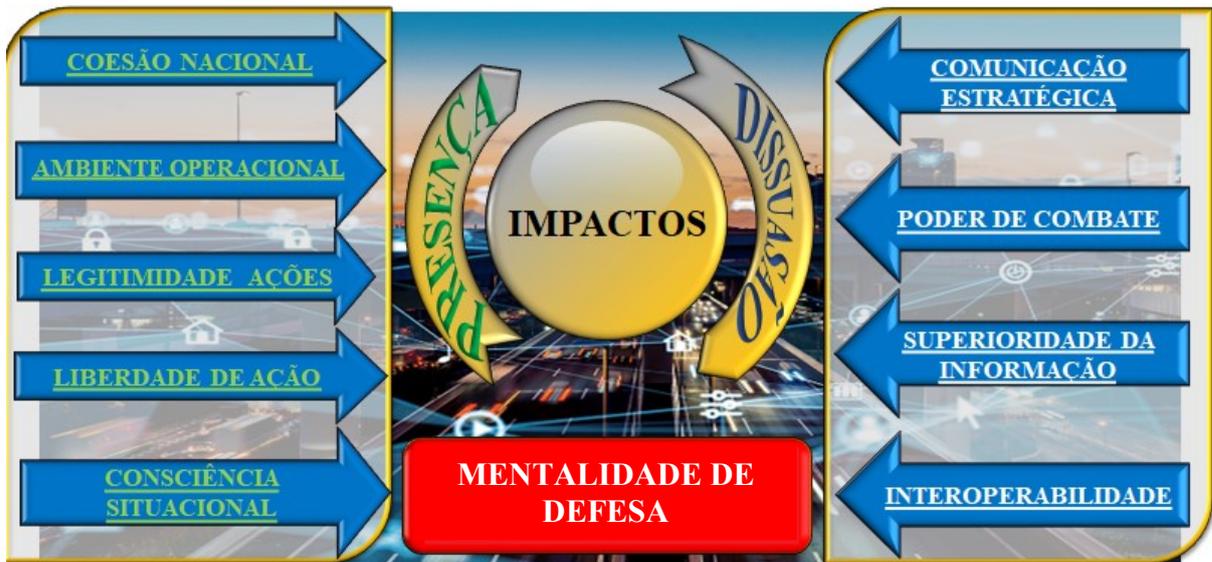
Conforme a Doutrina Militar Terrestre (2019), a Superioridade da Informação é

“uma vantagem operativa derivada da habilidade de coletar, processar, disseminar, explorar e proteger um fluxo ininterrupto de informações em todos os níveis, ao mesmo tempo em que se busca tirar proveito das informações do oponente e/ou negar-lhe essas habilidades”.

A Estratégia da Dissuasão é impactada pela Interoperabilidade na Dimensão Informacional. Com a necessidade de compatibilizar sistemas e integrar as ações informacionais, o desenvolvimento de estruturas estratégicas conjuntas que já contemplem a interoperabilidade favorece à Dissuasão, a exemplo da ativação do Comando Conjunto de Defesa Cibernética (ComDCiber),

A **figura 11**, a seguir, sintetiza cada um desses impactos da Dimensão Informacional nas Estratégias da Presença e da Dissuasão.

**Figura 11: Impactos da Dimensão Informacional nas Estratégias da Presença e da Dissuasão**



Fonte: os autores.

## 4.2. A Mobilidade Estratégica

Segundo a Estratégia Nacional de Defesa (END, 2020), a Capacidade de Mobilidade Estratégica “refere-se à condição de que dispõe a infraestrutura logística de transporte do País, de capacidade multimodal e de meios de transporte, que permitam às Forças Armadas deslocar-se, rapidamente, para a área de emprego, no território nacional ou no exterior, quando assim impuser a defesa dos interesses nacionais”.

Dessa forma, o imperativo de mobilidade ganha importância decisiva para Dissuasão e Presença, dadas a vastidão do espaço a defender e a escassez de meios para defendê-lo. O esforço da Presença, sobretudo ao longo das fronteiras terrestres e nas partes mais estratégicas do território nacional, possui limitações intrínsecas. Assim, a mobilidade permitirá superar o efeito prejudicial de

tais limitações, apoiando a dissuasão de tentativa hostil estrangeira, sob a égide do trinômio monitoramento/controle, mobilidade e presença.

No entanto, tal condição requer, entre outros aspectos, que o Brasil disponha de estrutura de transportes adequada e que privilegie a interação e a integração dos diversos modais, de maneira que possa atuar de forma multimodal.

Dessa forma, tendo em vista a atual insuficiência da infraestrutura nacional de transportes, verifica-se a possibilidade de incluir demandas da Mobilidade Estratégica no Plano Nacional de Logística (PNL) 2035, do Ministério da Infraestrutura, na revisão prevista para 2024, a fim de planejar a construção ou adequação de pistas de pouso e aeródromos, de portos, de estações de trem de

carga e da malha viária como parte de um planejamento estratégico interministerial, sobretudo, na Região Amazônica, o que irá incrementar a Mobilidade Estratégica da Força Terrestre e das demais Forças.

Para isso, o Exército Brasileiro também poderá contribuir, dentre outras formas, por meio da atuação do Departamento de Engenharia de Construção (DEC), colaborando com iniciativas de desenvolvimento nacional previstas no PNL 2035, participando da melhoria dessa infraestrutura, sobretudo, para atender às demandas da Defesa.

#### **4.2.1. Impactos no desenvolvimento da Estratégia da Presença**

Em relação aos impactos da Mobilidade Estratégica observados na Estratégia da Presença, a capilaridade da Força Terrestre e sua articulação, no território nacional, permitem limitada capacidade de “**estar presente**” e “**ser presente**”. Dessa forma, com o incremento da infraestrutura de transportes, a Estratégia da Presença será favorecida.

Outro impacto está identificado no aumento da **capacidade de Pronta Resposta Estratégica** por meio da Mobilidade Estratégica. Conforme o PEEEx (a exemplo do Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteira (SISFRON), dos Programas Estratégicos Forças Blindadas, ASTROS 2020,

Obtenção da Capacidade Operacional Plena (OCOP) e Defesa Antiaérea), a elevação da Capacidade Operacional (CO) de Prontidão, obtida pela aquisição de meios modernos e confiáveis, deve ser apoiada pela Mobilidade Estratégica, contribuindo para a prontidão da Força Terrestre.

#### **4.2.2. Impactos no desenvolvimento da Estratégia da Dissuasão**

Em relação aos impactos da Mobilidade Estratégica sobre a Estratégia da Dissuasão, à medida que a infraestrutura nacional for incrementada, aumentará a capacidade de Projeção de Força. Nesse contexto, infere-se que a Estratégia da Dissuasão é impactada por outros conceitos inerentes à Mobilidade Estratégica: raio de ação, velocidade, flexibilidade de modal, fortalecimento dos aspectos da capacidade de transporte, credibilidade e comunicação.

A **figura 12**, a seguir, mostra os impactos da Mobilidade Estratégica nas estratégias em estudo.

#### **4.3. Ciência, Tecnologia e Inovação (CT&I)**

Desde a publicação das primeiras versões da Política Nacional de Defesa (anteriormente, Política de Defesa Nacional) e da Estratégia Nacional de Defesa, o tema “Ciência e Tecnologia” tem sido amplamente destacado como relevante para que os objetivos nacionais de defesa sejam alcançados.

**Figura 12: Impactos da Mobilidade Estratégica nas Estratégias da Presença e da Dissuasão**



Fonte: os autores.

As últimas edições desses documentos, ocorridas no ano de 2020, estimulam o desenvolvimento de projetos científico-tecnológicos aplicados à Defesa, visando ao crescimento do parque industrial nacional. Cabe mencionar que os referidos documentos sinalizam para a importância de investimento em CT&I, pois os países que investem nessa área evoluem no domínio de tecnologias críticas e disruptivas, incrementando o nível de desenvolvimento, assim como o bem-estar da população. Cabe mencionar, ainda, que a END apresenta uma Estratégia de Defesa específica para o tema, *ED-9 - Fortalecimento da Área de Ciência e Tecnologia de Defesa*.

Adicionalmente, esses documentos estimulam o investimento em CT&I para a obtenção de produtos de defesa, utilizando tecnologias de emprego dual sempre que

possível, a fim de viabilizar a redução da defasagem tecnológica das Forças Armadas, permitindo o fortalecimento da BID e a autonomia tecnológica do País. Nesse contexto, estimula-se a busca pela regularidade na obtenção de materiais de emprego militar junto à BID, a fim de fomentar o desenvolvimento de tecnologias sensíveis e a geração de oportunidades de exportação, bem como incentivar a atração, a retenção e a motivação de pesquisadores em CT&I.

#### **4.3.1. Impactos no desenvolvimento da Estratégia da Presença**

Inicialmente, a CT&I tende a impactar o desenvolvimento da Estratégia da Presença, ao fornecer ferramentas para a Mobilidade Estratégica. Nesse caso, o emprego de tecnologias que contribuem com o rápido

deslocamento das Forças Armadas, para qualquer área de emprego, ou para melhor articulação no território nacional, favorece a Presença e permite a economia de recursos.

Outrossim, na Estratégia da Presença, verifica-se maior capacidade de monitoramento e vigilância, ilustrada pelo Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteira (SISFRON). Esse Programa Estratégico proporciona maior contribuição à ideia de “ser presente” em vez de “estar presente”, por meio do incremento de capacidades tecnológicas, permitindo a redução de efetivo nessas atividades. Atualmente, estima-se que 70 % dos Sistemas de Materiais de Emprego Militar, obtidos no SISFRON, sejam nacionais. A intenção é elevar esse valor até que a BID tenha capacidade de fornecer 100% das demandas em sistemas militares, demonstrando a elevada importância atribuída à Ciência, Tecnologia e Inovação.

Nesse contexto, o emprego do conceito de Tríplice Hélice, com a participação do

Sistema CT&I e da BID, vem possibilitando o domínio nacional dessas tecnologias, impactando a Estratégia da Presença.

### 4.3.2. Impactos no desenvolvimento da Estratégia da Dissuasão

Um importante impacto da Ciência, Tecnologia e Inovação, na Estratégia da Dissuasão, está relacionado com a **Capacidade Operacional e de Pronta-Resposta** da Força Terrestre. Assim, todo o desenvolvimento de sistemas, armas, sensores, Comando e Controle, entre outros, obtidos pelos investimentos em CT&I, garantem **independência tecnológica e interoperabilidade**, impactando a Dissuasão partir do incremento da Força Terrestre de meios e materiais nacionais de qualidade e da efetividade da resposta a qualquer ameaça detectada no território nacional ou no exterior.

A **figura 13** mostra os referidos impactos nas Estratégias da Presença e da Dissuasão.

**Figura 13: Impactos da CT&I nas Estratégias da Presença e da Dissuasão**



Fonte: os autores.

## 5. O emprego e a articulação da Força Terrestre em face às estratégias da Presença e da Dissuasão

### 5.1. Emprego da Força Terrestre

Em relação ao emprego, o Exército Brasileiro deve estar preparado para atuar em operações de amplo espectro (situação de guerra e de não guerra), que têm como premissa maior a combinação, simultânea ou sucessiva, de atitudes ofensivas, defensivas e de cooperação e coordenação com agências. Para isso, a Força Terrestre, sustentada por uma doutrina em constante evolução, baseia sua organização em estruturas com as características de flexibilidade, adaptabilidade, modularidade, elasticidade e sustentabilidade (FAMES), permitindo alcançar resultados decisivos em Operações no Amplo Espectro, com prontidão operativa e capacidade de emprego do poder militar de forma gradual e proporcional à ameaça, baseadas nos conceitos de resposta imediata, atuação ampliada e esforço total.

A fim de minimizar as adaptações da transição da estrutura militar em tempo de paz para tempos de crise/conflito armado, a Força Terrestre estabeleceu as Forças de Emprego Estratégico, de Emprego Geral e de Módulos Especializados.

### 5.2. Articulação da Força Terrestre

A articulação diz respeito à localização

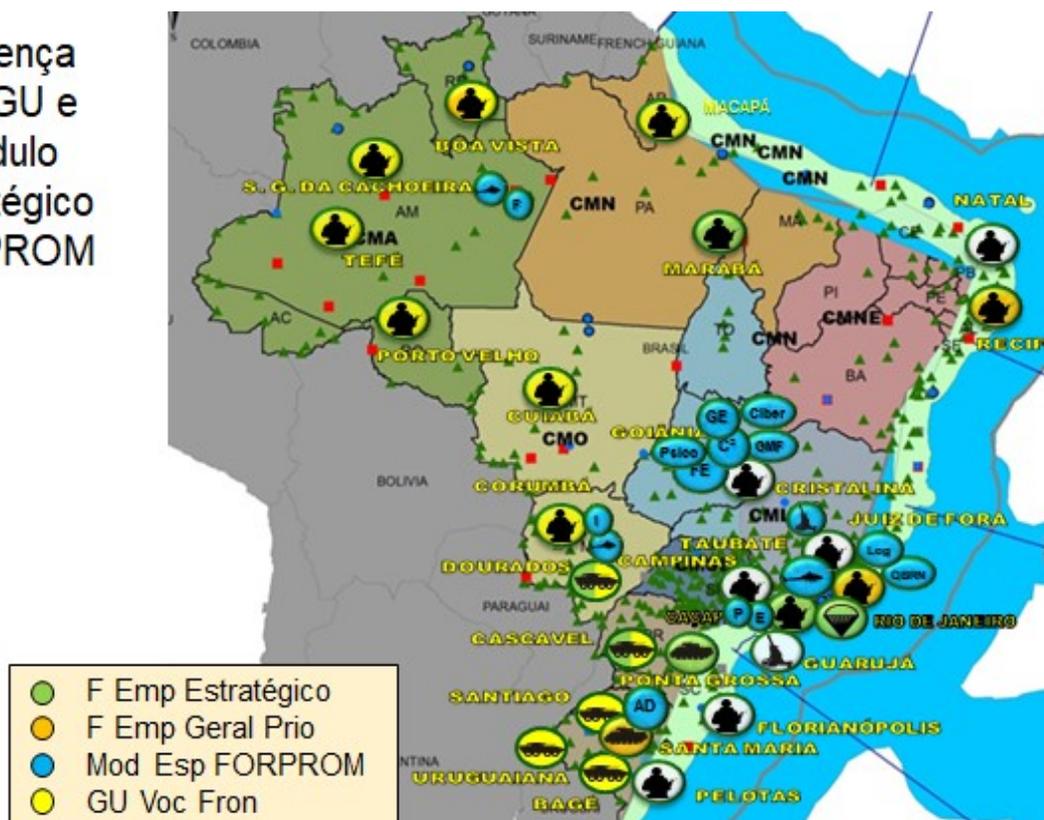
das Organizações Militares (OM) do Comando do Exército no território nacional. Dessa forma, é possível identificar diferentes aspectos que apontam para a complementaridade entre as estratégias da Presença e da Dissuasão. A maioria desses aspectos está ligada à articulação do poder de combate pelo território nacional. A distribuição de meios, intimamente ligada à estratégia da Presença, gera capacidades empregadas no exercício da Dissuasão. Isso ocorre, por exemplo: com a presença das tropas na fronteira, que produzem conhecimento, integração e dissuasão, sobretudo, perante ameaças não estatais; com a distribuição de forças em atendimento ao equilíbrio estratégico, perante países vizinhos; ou, ainda, com o desenvolvimento da mentalidade de defesa na sociedade.

No entanto, esse posicionamento não impede que as Unidades possam ser empregadas em outras áreas estratégicas. Nesse sentido, a Estratégia da Presença prevê a capacidade de rápido deslocamento para qualquer região do País, quando necessário, necessitando do efetivo **desenvolvimento da Capacidade de Mobilidade Estratégica** para assegurar uma estrutura militar com credibilidade, capaz de gerar o esperado efeito dissuasório.

A **figura 14** mostra alguns dados relativos à articulação e ao emprego da Força Terrestre brasileira.

**Figura 14: Informações sobre a articulação e emprego da Força Terrestre**

Presença  
das GU e  
Módulo  
Estratégico  
FORPROM



Fonte: os autores.

### 5.3. Os Programas Estratégicos do Exército e o Sistema de Prontidão Operacional

O emprego e a articulação da Força Terrestre possuem importante ligação com os Programas Estratégicos do Exército, cujo objetivo é gerar capacidades necessárias para que o EB cumpra suas missões.

Nesse sentido, verifica-se a importância de **prosseguir com os Programas** ASTROS 2020, Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteira (SISFRON), Forças Blindadas, Obtenção da Capacidade Operacional Plena (OCOP) e Defesa Antiaérea (DAAe) de média altura/alcance, além de **inserir a obtenção**

da capacidade DAAe de grande altura/grande alcance, visando a consolidar a obtenção dessas capacidades estratégicas.

Da mesma forma, o estabelecimento do Sistema de Prontidão Operacional (SISPRON), composto pelas Forças de Prontidão Operacional (FORPRON), Força Expedicionária (F Expd) e Forças do Sistema de Prontidão de Capacidades de Manutenção da Paz das Nações Unidas (UNPCRS, sigla em inglês), contribui para uma resposta mais rápida em caso de evolução da situação de paz para a de crise ou de conflito armado. Assim, deve-se **prosseguir na implantação das FORPRON, priorizando o emprego nas áreas estratégicas.**

## **5.4. O Sistema Nacional de Mobilização**

Por fim, relacionado ao emprego e à articulação da Força, percebe-se uma dificuldade de realização de adestramentos completos de mobilização dentro do contexto da mobilização nacional. A dificuldade ocorre por força da Lei nº 1.631, de 27 DEZ 07, que dispõe sobre a mobilização nacional e cria o Sistema Nacional de Mobilização (SINAMOB).

Essa legislação prevê, no Artigo 2º, inciso I, que “a Mobilização Nacional é o conjunto de atividades planejadas, orientadas e empreendidas pelo Estado, complementando a Logística Nacional, destinadas a capacitar o País a realizar ações estratégicas, no campo da Defesa Nacional, diante de agressão estrangeira” (BRASIL, 2007, p.1). Tal circunstância merece atenção especial, principalmente, para um país que possui dimensões continentais e sem infraestrutura de transporte desenvolvida na sua plenitude.

Uma tentativa de aperfeiçoamento da referida legislação está sendo proposta por meio do Projeto de Lei nº 1.074, de 2021, que altera a Lei nº 11.631, de 27 DEZ 007, para permitir a decretação da Mobilização Nacional a que se referem os incisos XXVIII do caput do art. 22 e XIX do caput do art. 84 da Constituição Federal, nos casos de situação de emergência de saúde pública de importância internacional decorrente de

pandemia e de catástrofe natural de grandes proporções.

Assim, pode-se indicar ao Ministério da Defesa a realização de gestões no nível político, a fim de inserir instrumentos que permitam a Mobilização Nacional para a realização de exercícios, ações complementares e operações militares em tempo de paz. Conseqüentemente, em caso de agressão externa, principalmente, oriunda de potências extrarregionais, as Forças Armadas estariam em melhores condições de ofertar a continuidade logística e a sustentação ao combate para as forças empregadas.

## **6. Indicações e Recomendações para o aperfeiçoamento das Estratégias da Presença e da Dissuasão**

Diante dos desafios dos cenários prospectivos futuros para o setor de defesa e da análise do contexto nacional e do entorno estratégico, esse estudo identificou oportunidades de melhoria, agrupadas em indicações e recomendações em dois níveis, o setorial (Ministério da Defesa) e o subsetorial (Exército Brasileiro).

### **6.1. Para o nível setorial (Ministério da Defesa)**

#### **6.1.1. Antiacesso e Negação de Área A2/AD**

Como indicação direcionada ao Ministério da Defesa, sugere-se a inclusão do

conceito de Antiacesso e Negação de Área A2/AD nas concepções estratégicas de todas as Forças Armadas. Tal demanda surge devido ao fato de que algumas ações das operações de antiacesso necessitam de capacidades típicas da Marinha do Brasil, como a Negação do Uso do Mar, e da Força Aérea, como o reconhecimento aéreo-marítimo e a interceptação de longo alcance.

### **6.1.2. Sistema Nacional de Mobilização (SINAMOB)**

A segunda indicação refere-se à introdução de instrumentos na Lei de Mobilização que permitam utilizar o SINAMOB em situações de crise. Desse modo, será possível validar os instrumentos legais e os meios materiais sem o risco de constatar que não funcionam somente quando a guerra for iminente.

### **6.1.3. Interoperabilidade**

A terceira indicação relaciona-se à interoperabilidade. Entende-se como necessário o direcionamento dos oficiais concluintes dos cursos de operações conjuntas aos comandos conjuntos ativados desde o tempo de paz. Além disso, aumentar a difusão da mentalidade de operações conjuntas nas escolas de formação de oficiais e de sargentos é de extrema importância.

### **6.1.4. Mobilidade Estratégica**

A quarta indicação diz respeito à necessidade de aperfeiçoamento da

mobilidade estratégica para a Defesa. Isso ocorre em função da insuficiência da estrutura nacional de transportes, sobretudo na Região Amazônica, para permitir que a Força Terrestre se faça presente naquele local com tropas de natureza adequada, de modo ágil, prejudicando a dissuasão. Essa carência pode ser reduzida com a inclusão de demandas de defesa no “Plano Nacional de Logística 2035”, cuja revisão está prevista para 2024. Assim, sugere-se que o Ministério da Defesa apresente projetos que melhorem a infraestrutura de transportes em direção à Região Amazônica.

### **6.1.5. Dimensões Humana e Informacional**

A quinta recomendação refere-se ao incremento de ações de natureza intangível, em todo território nacional e no exterior, com a finalidade de potencializar a coesão nacional e a comunicação das capacidades de defesa do País.

## **6.2. Para o nível subsetorial (Exército Brasileiro)**

### **6.2.1. Programas Estratégicos**

A primeira indicação ao Exército Brasileiro é o prosseguimento das obtenções de capacidades: do Programa Estratégico ASTROS 2020; do Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteira (SISFRON); do FORÇAS BLINDADAS; da Obtenção da Capacidade Operacional Plena; e do projeto

de obtenção de Defesa Antiaérea de Média Altura. Além disso, no Catálogo de Capacidades do Exército, é importante inserir a obtenção da capacidade Defesa Antiaérea (DAAe) de grande altura/ grande alcance.

### **6.2.2. Antiacesso e Negação de Área (A2/AD)**

A segunda indicação para a Força é a inclusão do Conceito Estratégico de Antiacesso e de Negação de Área na Concepção Estratégica de Emprego do Exército [como Capacidade Militar Terrestre (CMT)] e no Catálogo de Capacidades do Exército. Importante ressaltar a constituição de centros de excelência em todas as capacidades e a implantação de uma Força Multidomínio (A2/AD) na FORPROM, como ferramenta de dissuasão convencional.

### **6.2.3. Sistema de Prontidão (SISPRON)**

A terceira indicação ao Exército Brasileiro é a continuidade da implantação das Forças de Prontidão (FORPRON), uma vez que o conceito de dissuasão envolve a existência de forças em condições de emprego imediato, priorizando o emprego das FORPRON nas Áreas Estratégicas.

### **6.2.4. Racionalização**

Em função da restrição orçamentária, da redução de efetivo e do aumento da tecnologia, a quarta indicação refere-se ao

reestudo da articulação da Força, a fim de readequar o valor de tropas com pouco poder de combate e pouca entrega de dissuasão, procurando “fazer mais com menos” e diminuindo o custo da presença para completar as capacidades operativas.

### **6.2.5. Ciência, Tecnologia e Inovação**

Visando à diminuição da defasagem tecnológica existente entre os países mais desenvolvidos e o Brasil, a quinta recomendação é atrair, reter e motivar a pesquisa em CT&I, otimizando a aplicação dos recursos orçamentários, de forma a aumentar o poder de combate da Força Terrestre e buscar a independência tecnológica. Além disso, prosseguir investindo em CT&I, em especial, nos sistemas de armas, nos sensores, nos meios de comando e controle e na interoperabilidade.

### **6.2.6. Dimensões Humana e Informacional**

Do mesmo modo que foi indicado ao nível setorial, esse estudo concluiu que é necessário ao Exército Brasileiro o incremento das ações de natureza intangível em todo território nacional e no exterior, com o objetivo de potencializar a coesão nacional e a comunicação de nossas capacidades de defesa, a fim de dissuadir pretensões adversas contra o País.

### 6.3. Interação entre as Indicações e as Estratégias estudadas

Diante de todo o exposto, conclui-se que as duas estratégias focalizadas, a Presença e a Dissuasão, são interdependentes, mesmo que a estratégia da Dissuasão seja a mais relevante à missão principal das Forças Armadas do País.

Além das estratégias em si, foram identificados outros aspectos relevantes que se interrelacionam, para potencializar o efeito dissuasório extrarregional pretendido pelos documentos de Defesa. Dentre eles, destacam-se a Comunicação Estratégica; a Ciência, Tecnologia e Inovação (CT&I); e a Capacidade de Enfrentamento.

Conforme pode ser observado na **figura 17**, nessas interrelações, percebe-se que a Estratégia da Presença interage com a Comunicação Estratégica, para potencializar a coesão nacional e entregá-la à dissuasão. Por outro lado, influencia a capacidade de enfrentamento, valendo-se da mobilidade estratégica para permitir que as forças se façam presentes de modo ágil na área onde o poder de coerção do Estado-Nacional seja necessário.

A Comunicação Estratégica, além de comunicar as capacidades de defesa do País, interage com o setor de CT&I para criar o amálgama da Tríplice Hélice (Academia, Indústria e Força Armada), que é um polo de sinergia essencial à construção da dissuasão.

**Figura 15: Aspectos contribuintes da Dissuasão e Interação das indicações com as Estratégias Estudadas**



Fonte: os autores.

A Ciência, Tecnologia e Inovação contribuem para a independência Tecnológica e entregam sistemas de armas à capacidade de enfrentamento, aspectos fundamentais da dissuasão.

Ainda, na figura 17, todas as indicações e recomendações deste estudo interagem com aspectos contribuintes da dissuasão, incluindo a estratégia da Presença que necessita ser readequada para a racionalização dos meios. As ações intangíveis do campo humano e informacional podem contribuir com o aumento da coesão nacional. Uma melhor política de oferta de bolsas de pesquisa pode contribuir para atrair cérebros que gerem os saltos tecnológicos necessários ao desenvolvimento e à obtenção de sistemas de armas, de capacidades operativas e de A2/AD, fundamentais ao incremento da capacidade de enfrentamento e à dissuasão convencional.

## 7. Conclusão

Esse artigo teve como objetivo geral verificar se as concepções das Estratégias da Presença e da Dissuasão atendem, nas melhores condições, às demandas da Defesa Nacional, além de responder alguns problemas específicos diretamente relacionados às referidas estratégias.

Nesse sentido, sob o ponto de vista político e estratégico da Presença e da Dissuasão, foi realizada ampla e aprofundada

pesquisa bibliográfica, buscando-se analisar aspectos relacionados: (1) à evolução histórica; (2) aos principais desafios a serem enfrentados pelo MD e pelo EB; e (3) à atual concepção de emprego e articulação da FT.

Pôde-se verificar que o principal legado deixado pela evolução histórica da estratégia da Presença foi a capilaridade alcançada pela F Ter, fruto da articulação de suas OM em todo o território nacional, a qual, apesar de prejudicada pela mobilidade estratégica deficiente, caracteriza-se como alvo de constante busca pelo seu aperfeiçoamento.

Nesse sentido, assim como a Presença, a Dissuasão apresenta-se, nos atuais planejamentos de alto nível do EB, como estratégia prioritária, de forma que o País enfrente os cenários e desafios atuais e futuros, desaconselhando qualquer ameaça ou agressão à soberania nacional.

Considerando-se os vários cenários analisados na pesquisa, identificamos alguns desafios futuros em comum, todos no contexto de um ambiente caracterizado como multidomínio: **o incremento da robotização do campo de batalha; o aumento dos conflitos em ambientes urbanos; o aumento de ações no ambiente informacional e no espaço cibernético; e maior número de ações de guerra híbrida.**

Além desses, apresentam-se à realidade nacional desafios como o *tema ambiental* e a **restrição de recursos**

### orçamentários para a Defesa.

Assim, os desafios supracitados impactarão tanto a estratégia da Presença como a da Dissuasão, seja, negativamente, pela(s): defasagem tecnológica; diminuição de efetivo em 10%; Base Industrial de Defesa ainda não consolidada; mobilidade estratégica restrita, em função da deficiente infraestrutura nacional e restrições no orçamento da Defesa. Seja, positivamente, pela busca: do incremento de ações de natureza intangível; da capacidade operacional e de prontidão; da comunicação estratégica; da prospecção tecnológica; e da capacidade de projeção de força.

No que concerne à concepção do emprego, o principal aspecto observado foi a importância de prosseguir com a implantação do Sistema de Prontidão (SISPRON), focando na busca pela capacitação das Forças de Prontidão (FORFRON) e no emprego nas áreas estratégicas do País, assim como no prosseguimento do Plano de Articulação da F Ter, já em curso.

Com relação ao estudo das estratégias, nos documentos do EB e do MD, verificou-se que há uma prevalência da quantidade de objetivos, estratégias e ações voltadas para a Dissuasão, em comparação àqueles voltados para a Presença.

A Marinha do Brasil, em seu “Plano Estratégico 2040 (PEM)”, descreve como principais aspectos da Presença: ações nas Águas Jurisdicionais Brasileiras (AJB), tanto

em águas interiores, como na Amazônia Azul; ações de presença com o monitoramento e vigilância a ser proporcionado pelo SisGAA; e intenção da instalação de um futuro complexo multipropósito na foz do Rio Amazonas. Com relação à Dissuasão, o principal aspecto verificado é o prosseguimento do Programa de Desenvolvimento de Submarinos (PROSUB), o qual proporcionará enorme poder dissuasório extrarregional ao Brasil.

A Força Aérea Brasileira (FAB), em sua “Concepção Estratégica 2041”, apresenta as suas ações de monitoramento e vigilância em toda a sua “Dimensão 22” como principais aspectos da Presença, por meio do Sistema de Controle do Espaço Aéreo Brasileiro (SisCEAB), além da capacidade de desdobramento de seus meios logísticos e operacionais por todo o território nacional. No que tange à Dissuasão, a FAB considera, como principais aspectos dissuasórios, alcançar as capacidades operacionais de Proteção e Pronta-Resposta, Projeção Estratégica de Poder sobre Centros de Gravidades e a Superioridade Aeroespacial.

É importante ressaltar, tanto nos documentos estratégicos da MB, quanto nos da FAB, a importância do fator humano e do informacional, ou seja, a contribuição dessas ações de natureza intangível para a mentalidade de defesa e a integração com a sociedade, muito importantes para a Estratégia da Presença.

O estudo concluiu que as duas estratégias estão mutuamente ligadas, uma contribuindo para o êxito da outra, devendo-se mantê-las igualmente prioritárias, principalmente nas áreas estratégicas do País, conforme já definido nos documentos de defesa nacional. Apesar disso, alguns incrementos devem ser realizados para o aperfeiçoamento de ambas as estratégias, os quais estão contidos nas recomendações e indicações a seguir.

Os incrementos a serem propostos para a estratégia da Presença estão voltados para a melhoria da mobilidade estratégica e para o incremento de ações nas dimensões humana e informacional. Já para a estratégia da Dissuasão, os incrementos baseiam-se não só na melhoria da mobilidade estratégica, mas, também, no aperfeiçoamento da CT&I e da capacidade operacional da F Ter.

Essa pesquisa focou, também, nos impactos da Dimensão Informacional, da Mobilidade Estratégica e da CT&I, nas supracitadas estratégias, comparando-as com as desenvolvidas em outros países - África do Sul, Chile, China, Índia e Rússia.

Os principais impactos da Dimensão Informacional sobre a estratégia da Presença são o incremento: da coesão interna; da capacidade de moldar o ambiente operacional; da legitimidade das ações; da liberdade de ação; e da consciência situacional da F Ter. Já para a estratégia da Dissuasão, os principais impactos são o incremento: da comunicação

estratégica; do poder de combate; da superioridade da informação; e da sua interoperabilidade.

Em relação aos impactos da Mobilidade Estratégica na estratégia da Presença, a F Ter possui uma relativa capacidade de “estar presente”, fruto da infraestrutura nacional insuficiente. Porém, deve-se buscado o incremento dessa capacidade, o que impactará na capacidade de pronta-resposta da F Ter. Para a Projeção de Força, há necessidade de se possuir Mobilidade Estratégica e Força capaz (Força Expedicionária ou Força de Prontidão - FORPRON).

Os impactos negativos são gerados pela deficiência: na infraestrutura nacional de transportes, que ensejam uma restrição da pronta-resposta; na capacidade, na credibilidade e na comunicação (componentes da Dissuasão); e no raio de ação, velocidade e flexibilidade de modais (componentes da Mobilidade Estratégica).

A Ciência, Tecnologia e Inovação (CT&I) impactam de forma positiva sobre a estratégia da Presença, na medida em que permitem aperfeiçoar a infraestrutura de mobilidade estratégica nacional, assim como incrementam a capacidade de monitoramento e vigilância da Força Terrestre, importante meio de presença intangível.

Da mesma forma, a CT&I impacta positivamente sobre a Dissuasão, à medida que incrementa: a capacidade de pronta-

resposta; a capacidade operacional; a independência tecnológica; e a interoperabilidade da Força Terrestre brasileira. Porém, a defasagem tecnológica atual sugere investir em CT&I e em prospecção tecnológica, a fim de vencer esse óbice, permitindo que os impactos positivos se apresentem o mais breve possível.

Fruto da comparação com os países já nominados (África do Sul, Chile, China, Índia e Rússia), o principal aspecto da Presença observado foi a utilização de forças não militares pelo Chile e pela Rússia para as ações junto à Faixa de Fronteira, diferente do Brasil, que utiliza suas Forças Armadas nessas ações. Tanto a Rússia como a China possui mobilidade estratégica muito desenvolvida, o que fortalece suas ações de presença em seus vastos territórios, servindo de bons exemplos a serem perseguidos pelo Brasil.

Assim como o Brasil, a Rússia possui uma grande capilaridade das forças armadas em todo seu território, permitindo ser presente e ser capaz de atuar em quaisquer ações, bem ser de grande importância para as ações de natureza intangível, ou seja, na dimensão humana da população. Já os demais países comparados realizam uma presença de forma seletiva, conforme a realidade que cada um apresenta.

Com relação aos aspectos da Dissuasão convencional, tanto Rússia como China possuem estratégias claras de

Antiaceeso e Negação de Área (A2/AD), além da capacidade de Projeção de Poder. A capacidade Antissatélite (ASAT) alcançada por Rússia, China e Índia confere a esses países enorme poder dissuasório em nível global. Outro aspecto da dissuasão observado nos países comparados é o fato de todos possuírem comandos conjuntos combatentes ativados, o que sugere ao Brasil a busca constante pela interoperabilidade de suas forças armadas.

Em termos gerais, esse estudo indica que a Presença é uma importante Estratégia a ser mantida, porém, priorizá-la importará em elevados custos (investimento e custeio) para a Força Terrestre. Nesse sentido, sugere-se um reestudo aprofundado da articulação da F Ter, considerando os impactos, riscos, restrição no orçamento e outros fatores julgados cabíveis.

Esse estudo considerou, por fim, que deve ser dada uma maior ênfase ao incremento da Estratégia da Dissuasão, principalmente, nos aspectos da Ciência, Tecnologia e Inovação e na Pesquisa e Desenvolvimento, na medida em que essas áreas permitem aumentar a capacidade: operacional; de interoperabilidade; de vigilância e monitoramento da F Ter; dentre outros. Ainda, permitem contribuir, decisivamente, com a melhoria da infraestrutura para a mobilidade estratégica.

## Referências

- ABNT. Associação Brasileira de Normas Técnicas. **NBR 14724: informação e documentação** - trabalhos acadêmicos - apresentação. Rio de Janeiro. 2011.
- BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO (BNDES). **Visão 2015: Brasil, um país desenvolvido**. Disponível em: <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/conhecimento/noticias/noticia/visao-2035>. Acesso em: 25 jun. 2021.
- BARROS, Vera Lúcia Fregonese. **A Colônia Militar de Chopim - 1882 a 1909**. 224 f. 1980. Dissertação (Mestrado em História) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1980. Disponível em: <https://bit.ly/3vZj44i>. Acesso em: 25 jun. 2021.
- BEAUFRE, André. **Introdução à Estratégia**. Tradução de Luiz de Alencar Araripe. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército Editora, 1998. 156p.
- BRASIL. Ministério da Defesa. **Cenário de Defesa 2040 – Descrição de Cenários**. Brasília, 2016.
- \_\_\_\_\_. **Livro Branco de Defesa Nacional**. 2020. Disponível em: [https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/copy\\_of\\_estado-e-defesa/livro\\_branco\\_congresso\\_nacional.pdf](https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/copy_of_estado-e-defesa/livro_branco_congresso_nacional.pdf). Acesso em 20 julho de 2021.
- \_\_\_\_\_. **Política Nacional de Defesa e Estratégia Nacional de Defesa**. Brasília, 2020a.
- \_\_\_\_\_. Decreto-lei nº 11.631, de 27 de dezembro de 2007. Dispõe sobre a Mobilização Nacional e cria o Sistema Nacional de Mobilização. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Poder Executivo, Brasília, DF, de 28 dez 2007, p. 1.
- \_\_\_\_\_. **Estratégia Nacional de Defesa**. Brasília-DF, 2020a, Disponível em: [https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/copy\\_of\\_estado-e-defesa/pnd\\_end\\_congresso\\_.pdf](https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/copy_of_estado-e-defesa/pnd_end_congresso_.pdf). Acesso em 08 de junho de 2020.
- \_\_\_\_\_. **Glossário das Forças Armadas**. Brasília-DF, 2015. Disponível em: [https://bdex.eb.mil.br/jspui/bitstream/123456789/141/1/MD35\\_G01.pdf](https://bdex.eb.mil.br/jspui/bitstream/123456789/141/1/MD35_G01.pdf). Acesso em 22 Abr 2021.
- \_\_\_\_\_. **Comando da Aeronáutica. Estado-Maior da Aeronáutica**. Concepção Estratégica Força Aérea 100: DCA 11-45. Brasília, 2018.
- \_\_\_\_\_. **Plano Estratégico Militar da Aeronáutica 2018-2027**: PCA 11-47. Brasília. 2018.
- \_\_\_\_\_. **Doutrina Básica da Força Aérea Brasileira – Volume I: DCA 1-1**. Brasília, 2020.
- \_\_\_\_\_. **Comando do Exército. Estado-Maior do Exército. Centro de Estudos Estratégicos do Exército. Cenários Prospectivos – Força Terrestre 2035**. Brasília, 2016.
- \_\_\_\_\_. **A capacidade de Dissuasão do Exército Brasileiro no Século XXI**. 2020. 44 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Ciências Militares) – Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2020.
- \_\_\_\_\_. **Comando de Operações Terrestres. Diretriz para o Projeto-Piloto do SISPRON**. Brasília, 2020c.
- \_\_\_\_\_. **Bases para a Transformação da Doutrina Militar Terrestre**. Brasília, DF, 2013.
- \_\_\_\_\_. **Catálogo de Capacidades do Exército**. Brasília, DF, 2015.
- \_\_\_\_\_. **Concepção Estratégica do Exército**. Brasília: EGGCF, 2019.
- \_\_\_\_\_. **Concepção de Transformação do Exército**. Brasília, 2013.
- \_\_\_\_\_. **Concepção de Preparo e Emprego da Força Terrestre – EB70-D-10.002**. 2. Ed. Brasília, 2019c.
- \_\_\_\_\_. **Diretriz do Comandante do Exército**. Brasília, 2021.
- \_\_\_\_\_. **Diretriz Organizadora do Sistema de Prontidão Operacional da Força Terrestre**. Brasília, DF, 2019.
- \_\_\_\_\_. **Manual de Campanha Grupo de Artilharia Antiaérea (EB70-MC-10.365)**. 2. ed. Brasília, DF, 2021.
- \_\_\_\_\_. **Manual de Campanha Estratégia**. Brasília, 2020b.
- \_\_\_\_\_. **Manual de Fundamentos - O Exército Brasileiro**. EB20-MF-10.101. 1.ed. Brasília, 2014.
- \_\_\_\_\_. **Manual de Fundamentos Doutrina Militar Terrestre (EB20-MF-10.102)**. 2. ed. Brasília, DF, 2019.
- \_\_\_\_\_. **Plano Estratégico do Exército 2020 – 2023**. Brasília, 2019b.
- \_\_\_\_\_. **Política Militar Terrestre**. Brasília, DF, 2019.

\_\_\_\_\_. Portaria nº 219-COTER, de 13 de novembro de 2019. Aprova a **Diretriz Organizadora do Sistema de Prontidão Operacional da Força Terrestre (SISPRON)** e dá outra providência. Brasília, 2019e.

\_\_\_\_\_. Portaria Nº 137-EME, de 1º de julho de 2020. **Cria Grupo de Trabalho com a finalidade de propor soluções para a implantação e sustentação do Sistema de Prontidão Operacional da Força Terrestre (GT - SISPRON)**. Brasília, 2020a.

\_\_\_\_\_. Portaria COTER/C Ex nº 30, de 9 de março de 2021. Aprova a **Diretriz para as Forças de Prontidão Operacional (FORPRON) para 2021**. Disponível na Separata ao Boletim do Exército (BE) nº 11, de 19 de março de 2021.

\_\_\_\_\_. **Portaria nº 295, de 17 de dezembro de 2014**. Aprova a Diretriz de Racionalização Administrativa do Exército Brasileiro (EB20D-01.016). Publicada no Boletim do Exército nº 1, de 2 de janeiro de 2015.

\_\_\_\_\_. **Portaria nº 1.253, de 5 de dezembro de 2013**. Aprova a Concepção de Transformação do Exército e dá outras providências. Publicada no Boletim do Exército nº 51, de 20 de dezembro de 2013.

\_\_\_\_\_. Gabinete do Comandante do Exército. **Portaria nº 220, de 20 de abril de 2007**. Estabelece o Sistema de Excelência no Exército Brasileiro, em continuidade ao Programa Excelência Gerencial e dá outras providências. Publicada no Boletim do Exército nº 17, de 27 de abril de 2007.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Economia e Finanças. **Caderno de Orientação aos Agentes da Administração - Fundamentos da Administração Militar**. 1. ed. Brasília, DF, 2021.

\_\_\_\_\_. Diretoria de Gestão Orçamentária. **Orientações aos Agentes da Administração**. 1. ed. Brasília, DF, 2021.

\_\_\_\_\_. Comando da Marinha. Estado-Maior da Armada. EMA-305 – **Doutrina Militar Naval (DMN)**. Brasília: Estado-Maior da Armada, 2017.

BRÜGGEMANN, Adelson André. A sentinela isolada: **O cotidiano da colônia militar de Santa Thereza (1854-1883)**. 313 f. 2013. Dissertação (Mestrado em História) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2013. Disponível em: <https://bit.ly/3xX3oQO>. Acesso em: 25 jun. 2021.

BRATTON, Patrick. **India's joint doctrine: hopeless muddle, or the start of strategic articulation?**. War Room – U.S. Army War College. Creative Thinking

about National Security and Defense. Pennsylvania, 06 jun. 2017. Disponível em: <https://warroom.armywarcollege.edu/articles/indias-joint-doctrine-hopeless-muddle-start-strategic-articulation/>. Acesso em: 17 maio 2021.

CASTRO B, Guillermo. **Disuasión en Chile ¿Mito o Realidad?** Ejército de Chile. Academia de Guerra. Cuaderno de Difusión Pensamiento de Estado Mayor Nº 38. Dezembro 2014. p. 97 a 106.

CORREA, Francisco Pablo García-Huidobro et al. **Horizonte en el Pacífico**. Imprenta de la Armada. 2019.

CHILE. Biblioteca do Congreso Nacional. **Chile Nuestro País**. Disponível em: [https://www.bcn.cl/siit/nuestropais/index\\_html](https://www.bcn.cl/siit/nuestropais/index_html). Acesso em 10 abr. 2021. 2021a.

\_\_\_\_\_. Ministério de Defesa Nacional. **Libro de la Defensa Nacional de Chile 2017**. San Bernardo. 2018b.

\_\_\_\_\_. Ministerio de Defensa Nacional. **Política de Defensa Nacional de Chile 2020**. Decreto Supremo nº 004, de 4 de diciembre de 2020. Santiago. 2021. Disponível em: <https://www.defensa.cl/wp-content/uploads/POLÍTICA-DE-DEFENSA-NACIONAL-DE-CHILE-2020.pdf>. Acesso em 10 jul. 2021. 2021c.

\_\_\_\_\_. **Presentación Política de Defensa Nacional de Chile 2020**. Congreso Nacional de Chile. Sesión 105. 15 Jun 2021. Disponível em: <https://www.camara.cl/legislacion/comisiones/documentos.aspx?prmID=1726>. Acesso em 12 jul. 2021. 2021d.

DEFESANET. **SISPRON - O Sistema de Prontidão do Exército Brasileiro**. Disponível em: <https://www.defesanet.com.br/doutrina/noticia/38538/SISPRON---O-Sistema-de-Prontidao-do-Exercito-Brasileiro>. Acesso em: 28 dez. 2020.

EMPRESA DE PLANEJAMENTO E LOGÍSTICA. **Plano Nacional de Logística 2035**. Disponível em: <https://www.epl.gov.br/plano-nacional-de-logistica-pnl>. Acesso em 10 abr. 2021.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. **US Army Operating Concept**. (TRADOC Pamphlet 525-3-1), Fort Leavenworth, VA – 2019.

\_\_\_\_\_. **Global Trends 2030, The World in 2030, Trends, Points Inflections, Challenges and Opportunities**. Disponível em: <https://www.dni.gov/index.php/who-we-are/organizations/mission-integration/nic/nic-related-menus/nic-related-content/global-trends-2030>. Acesso em 21 set 2021.

\_\_\_\_\_. U.S. Army Training and Doctrine Command. **The U.S. Army in MultiDomain Operations 2028**. December 2018. TRADOC Pamphlet 525-3-1. Disponível em: [https://www.tradoc.army.mil/Portals/14/Documents/MDO/TP525-3-1\\_30\\_Nov2018.pdf](https://www.tradoc.army.mil/Portals/14/Documents/MDO/TP525-3-1_30_Nov2018.pdf). Acesso em: 20 jul 2021.

\_\_\_\_\_. Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China. Office of the Secretary of Defense. 2020.

\_\_\_\_\_. **Army Multi-Domain Transformation (Ready to Win in Competition and Conflict)**. Chief of Staff Paper #1 – (Unclassified Version) - Headquarters, Department of the Army, 16 de março 2021.

FEDERAÇÃO DA RÚSSIA. **Estratégia Nacional de Segurança da Rússia**. Tradução TC João Ricardo CROCE Lopes, ECEME, 2017.

FERRARI, Daniel Candeloro. **O projeto da Colônia Militar do Avanhandava no ensaio da ocupação territorial paulista (1858-1878)**. 372 f. 2020. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) - Universidade Estadual Paulista, Bauru, 2020. Disponível em: <https://bit.ly/2U5eTXo>. Acesso em: 25 jun. 2021.

GARNER, Lydia M. **Settling the Brazilian frontier: The role of military colonies, 1849-1889**. Journal of Borderlands Studies, [s. l.], v. 13, n. 1, p. 1–28, 1998. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/08865655.1998.9695507>. Acesso em: 25 jun. 2021.

GOMES, Milton Guedes Ferreira Mosqueira. **Dissuasão versus Presença: estratégias complementares ou contraditórias?** TCC do CPEAEx, ECEME, Rio de Janeiro, 2006, 75 f.

INDIA, Republic of. Indian Air Force. **Organization set up, 2021. AF Organization**. Disponível em: <https://indianairforce.nic.in/content/organisation-set>. Acesso em: 04 jun. 2021.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA E APLICADA (IPEA). **Brasil 2035 – Cenários para o desenvolvimento econômico**. Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=30156](https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=30156). Acesso em: 04 jun. 2021.

KREPINEVICH, Andrew; Barry Watts; e Robert Work “**Meeting The Anti-Access and Area-Denial Challenge**”, Center for Strategic and Budgetary Assessments, Washington, DC – 2003.

MAGALHÃES, João Batista. **A evolução militar do Brasil**. 3. ed. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 2001.

MARTINS SANTOS, Ana Claudia. **Os constantes receios de uma invasão: ameaça e estratégia de defesa da província de Mato Grosso (1850-1864)**. AEDOS, Porto Alegre, v. 5, n. 12, p. 168–181, 2013. Disponível em: <https://bit.ly/2U2xzaz>. Acesso em: 25 jun. 2021.

MATTOS, Carlos Meira. **Geopolítica e Teoria de Fronteiras**. 3. ed. Rio de Janeiro: FGV:Biblioteca do Exército, 2011.

MOREIRA, Alessandro Guiduci. **A racionalização dos meios administrativos em grandes bases como possibilidade de ampliação da capacidade operacional das Organizações Militares do Exército Brasileiro**. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Ciências Militares) - Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2020.

MOREIRA, Alexandre Santana. **Um estudo sobre a estratégia da presença militar na região amazônica, no século XXI: A relação entre a presença tangível e intangível**. Tese de Doutorado (Pós-graduação stricto sensu em Ciências Militares) - Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2016.

MYSKIW, Antonio Marcos. **A fronteira como destino de viagem: A Colônia Militar de Foz do Iguaçu (1888/1907)**. 245 f. 2009. Tese (Doutorado em História) - Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2009. Disponível em: <https://bit.ly/2SYP8rT>. Acesso em: 25 jun. 2021.

MARQUES, Adriana Aparecida. **Amazônia: pensamento e presença militar**. 2007. 233 f. Universidade de São Paulo, 2007.

MEIRA MATTOS, Carlos de. **Geopolítica e Modernidade: Geopolítica Brasileira**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 2002.

MCCANN, Frank D. **Soldados da Pátria. História do Exército Brasileiro 1889-1937**. 1. ed. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 2009.

NAVARRO, Miguel. **La Política de Defensa**. Disponível em: <https://anepe.cl/la-politica-de-defensa/>. Acesso em 12 Jul 2021.

OLIVEIRA, Fábio Ribeiro Gonçalves de, **A obtenção das capacidades de Defesa Antiaérea de Médio e Grande Alcances no contexto de uma Estratégia de Antiacesso e de Negação do Uso do Espaço de Batalha**, pag 23, ECEME – Rio de Janeiro – 2021.

PROJETO INTERDISCIPLINAR. **As Estratégias da Presença e da Dissuasão face às demandas da Defesa Nacional**. Curso de Política, Administração e Alta Administração do Exército (CPEAEx) – Escola de

Comando e Estado-Maior do Exército, 2021.

REINO UNIDO. **Preparing the Future**, publicado no **RUSI Journal do Royal United Services Institute**. Disponível em: < <https://rusi.org/explore-our-research/publications/rusi-journal>>. Acesso em 12 Jul 2021.

\_\_\_\_\_. **Strategic Trends Programme – Future Operating Environment 2035**. Disponível em: <https://www.gov.uk/government/publications/future-operating-environment-2035>. Acesso em 12 Out 2021.

RESDAL. Red de Seguridad y Defensa de América Latina. **Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y Caribe**. Edición 2016. Disponível em:< [https://www.resdal.org/assets/atlas\\_2016\\_esp\\_13.pdf](https://www.resdal.org/assets/atlas_2016_esp_13.pdf)>. Acesso em 5 abr. 2021.

REPÚBLICA POPULAR DA CHINA. **China's National Defense in the New Era: The State Council Information Office of the People's Republic of China. Beijing, 2019.**

REPÚBLICA DA ÁFRICA DO SUL. Department of Defense. **Annual Report 2019/2020**. Disponível em: <https://www.gov.za/documents/department-defence-annual-report-20192020-19-nov-2020-0000>. Acesso em: 30 mar. 2021.

ROCHA PAIVA, Luiz Eduardo. **Dissuasão e Presença: reflexos para a Força Terrestre no próximo quarto de século**. 55 p. Monografia (Curso de Política, Estratégia e Alta Administração do Exército), ECEME, 2010.

RODRIGUES, Fernando da Silva. **Estratégia da Presença e Evolução Militar no Brasil: Passado e Presente**. *Análise Estratégica*, v. 15, n. 1, p. 51–64, 2020.

RODRIGUES, Fernando da Silva. **Análise da presença territorial do Exército no Chile no contexto da evolução militar: passado e presente**. Centro de Estudos Estratégicos do Exército. Vol 13 (3) Jun / Ago 2019. p. 39 a 52.

THE INTERNACIONAL INSTITUTE FOR STRATEGIC STUDIES (Reino Unido). **The Military Balance 2020**. Londres, 2019. ISBN 978-0-367-46639-8.

VENSON, L. M.; MYSKIW, Antonio Marcos. **Colônias Militares no Brasil Meridional: O caso da Colônia Militar do Chapecó**. In: I ENCONTRO FRONTEIRAS E TERRITORIALIDADES, 2018, Rio de Janeiro. Anais do I Encontro Fronteiras e Territorialidades. Rio de Janeiro: GT Fronteiras e Territorialidades da ANPUH, 2018. p. 47–58. Disponível em: <https://bit.ly/3vWwez9>. Acesso em: 26 jun. 2021.

# CREDIBILIDADE



Requisito alcançado pelo elevado nível de confiança do Exército perante a sociedade brasileira, medido por meio de institutos de pesquisa, respaldado pelos valores da Instituição, potencializado por suas entregas à sociedade e que contribui para conscientizá-la quanto à importância do EB para a nação.

# DISPUTA HEGEMÔNICA, FATORES IDEACIONAIS E RECONFIGURAÇÃO DO TABULEIRO INTERNACIONAL: ENTRE A IDEOLOGIA E O PRAGMATISMO

## HEGEMONIC DISPUTE, IDEATIONAL FACTORS AND RECONFIGURATION OF THE INTERNATIONAL CHESSBOARD: BETWEEN IDEOLOGY AND PRAGMATISM

CEL R1 GUILHERME OTÁVIO GODINHO DE CARVALHO\*

### RESUMO

No contexto do acirramento das relações EUA x China, a emergência de uma ordem internacional multipolar carrega consigo tensões ligadas à redistribuição do poder relativo global. Sinais modeladores da conjuntura inferem a ocorrência de uma suposta transição hegemônica, afetando a balança de poder e impactando a estabilidade do sistema internacional. Aspectos afetos à realpolitik concorrem com uma crescente assertividade diplomática, orientada para a defesa de interesses nacionais e para a comunicação de valores imateriais caros e medulares à conformação das culturas estratégicas das grandes potências. Para além da geopolítica, a geoestratégia é parte fulcral do hodierno jogo da política internacional, cujos movimentos interferem sobre a arquitetura de segurança global. Este artigo analisa, sob o enfoque da competição sino-estadunidense, a tendência de modelagem unilateral das relações de segurança na área da Ásia Indo-Pacífico. Ao abordar alguns traços dos comportamentos estratégicos dos principais atores envolvidos, conclui sobre a pertinência e o futuro de tal modelo.

### PALAVRAS-CHAVE

Relações de Segurança; Transição Hegemônica; Balança de Poder.

### ABSTRACT

In the context of the intensification of US-China relations, the emergence of a multipolar international order carries with it tensions linked to the redistribution of relative global power. Modeling signs of the conjuncture infer the occurrence of a supposed hegemonic transition, affecting the balance of power and impacting the stability of the international system. Aspects related to realpolitik compete with a growing diplomatic assertiveness, oriented towards the defense of national interests and towards the communication of intangible values that are dear and essential to the conformation of the strategic cultures of the great powers. In addition to geopolitics, geostrategy is a central part of the current game of international politics, whose movements interfere with the architecture of global security. This article analyses, from the perspective of Sino-Nudian competition, the trend of unilateral modeling of security relations in the Indo-Pacific Asia area. By approaching some traits of the strategic behavior of the main actors involved, it concludes on the pertinence and the future of such a model.

### KEYWORDS

Security Relations; Hegemonic Transition; Balance of Power.

### O AUTOR

\*Coronel de Artilharia do Quadro de Estado-Maior da Reserva do Exército Brasileiro. É bacharel em Ciências Militares pela Academia Militar das Agulhas Negras (AMAN), mestre em Ciências Militares pela Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME) e mestre em Relações Internacionais pela Universidade de Brasília (UnB). Especialista em Inteligência Militar pela Escola de Inteligência Militar do Exército (EsIMEX), em Relações Internacionais (UnB) e em Bases Geo-Históricas para Formulação Estratégica (ECEME). Diplomado em Política e Estratégia de Defesa pelo William J. Perry Center. Atualmente é doutorando em Relações Internacionais pela Universidade de Brasília (UnB) e Analista do Centro de Estudos Estratégicos do Exército (CEEEx).



## 1. Introdução

A ordem internacional liberal do pós-Segunda Guerra Mundial (II GM), baseada em regras, capitaneada e orquestrada pelos Estados Unidos da América (EUA) vem enfrentando, de forma progressiva, tentativas de reestruturação. A pertinência do *status quo* caracterizado pela liderança hegemônica norte-americana tem sido colocada à prova, ao reboque de episódios que sugerem o incremento do transcurso de um processo de deslocamento de poder. A emergência de uma ordem internacional multipolar, caracterizada pela intensificação da competição Ocidente *versus* Oriente e pelo afloramento de outros polos, essencialmente regionais, emoldura a ideia.

A pandemia da COVID-19 suscitou questionamentos acerca de eventuais fragilidades na efetividade das instituições internacionais, cuja dependência das múltiplas capacidades dos EUA parece ter se tornado mais evidente. No quadro de crise global instalada, a liderança norte-americana tem reagido de forma contida, por vezes não apresentando o suporte esperado para a viabilização de respostas concertadas e com alcance espraçado. Ao parecer não demonstrar o mesmo ímpeto de outrora para comandar iniciativas globais voltadas para o enfrentamento de relevantes desafios despontantes, os EUA enviam, mesmo que tacitamente, uma mensagem errática à comunidade internacional. Ao aparentar optar

por um perfil mais baixo de atuação no campo externo e, por consequência, atenuar a efetividade operativa da sua política exterior, a superpotência abre espaço para questionamentos acerca de uma eventual degradação da sua capacidade de liderança global. Nesse cenário, a ideia de uma descentralização dos mecanismos de governança global vem à tona, correndo em paralelo com a emergência de uma multipolaridade sistêmica mais plausível.

Diante dos (não tão claros) sinais modeladores da conjuntura, o debate em torno da ocorrência de uma suposta transição hegemônica dos EUA para a China tem ganhado impulso. Ao confrontar duas visões de mundo distintas, o processo aventado tende a impulsionar competições pelo domínio de áreas de influência, sejam elas temáticas e/ou geográficas, inferindo tangibilidade à desestabilização do sistema internacional. A incidência de variáveis estruturais, dentre as quais alterações demográficas, competição por acesso a recursos naturais, mudanças climáticas, ciclótomicas crises econômicas mundiais, dentre outras, concorre com questões conjunturais com similar potencial de impacto para a estabilidade global, tais como desastres humanitários de grave repercussão, pandemias, movimentos migratórios, conflitos e guerras. No contemporâneo quadro de disputa por poder, quando até mesmo a linguagem oficial recuperou a ideia de uma corrida envolvendo



A emergência de tensões com potencialidade de provocar transbordamentos na esfera geopolítica impele os Estados a movimentar seus recursos de poder, inclusive a expressão militar.



superpotências<sup>1</sup>, acende-se a luz amarela para o futuro da segurança global.

O *mainstream* dos analistas considera a China a única rival geopolítica realmente capaz de ameaçar a posição dos EUA no topo da ordem global. Allison (2020) argumenta que a fulminante ascensão da China tem potencial de provocar uma mudança sísmica no equilíbrio de poder relativo. Para além das relações bilaterais entre as duas potências, inevitáveis impactos nos campos econômico e científico-tecnológico afligem variados segmentos das relações internacionais (r.i.). A emergência de tensões com potencialidade de provocar transbordamentos na esfera geopolítica impele os Estados a movimentar seus recursos de poder, inclusive a expressão militar.

Nesse contexto, nas principais regiões

<sup>1</sup> O documento *National Security Strategy of United States of America*, divulgado em 2017, apresentou, de forma explícita, China e Rússia como rivais que ameaçavam a prosperidade e os valores norte-americanos. “A estratégia é realista porque é clara sobre a competição global: reconhece o papel central do poder nos assuntos mundiais; afirma que os estados soberanos são a melhor esperança para um mundo pacífico e define claramente nossos interesses nacionais”. De forma ainda mais clara, descreve que “[...] Após ter sido descartada como um fenômeno do século passado, a competição entre grandes potências voltou” (*tradução nossa*). Sobre o assunto, consultar [https://trumpwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905-2.pdf?\\_x\\_tr\\_sl=en&\\_x\\_tr\\_tl=pt&\\_x\\_tr\\_hl=pt-BR&\\_x\\_tr\\_pto=sc](https://trumpwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905-2.pdf?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=pt&_x_tr_hl=pt-BR&_x_tr_pto=sc).

estratégicas do mundo, dentre elas a porção territorial que passaremos a chamar de Ásia Indo-Pacífico (AIP), observa-se uma mudança nas estruturas de alianças. Ao pesquisar o perfil desse movimento, o *International Institute for Security Studies (IISS)* argumenta, por meio do *research paper* intitulado *Changing Alliance Structures*<sup>2</sup>, que uma característica específica é a transfiguração do modelo multilateral tradicional. A formação de pequenos grupos internacionais, tencionando alcançar objetivos estratégicos limitados, embora significativos, em oposição a alianças ou instituições bilaterais ou multilaterais mais amplas, maiores ou mais formais, é apontada como uma tendência. Dessa forma, o contemporâneo fenômeno do minilateralismo assume centralidade no dinâmico processo de remodelagem das relações de segurança.

Na perspectiva geoestratégica do atual jogo das grandes potências, a expansão/consolidação de áreas de influência e a recomposição de parcerias e alianças estratégicas parecem imprimir padrões

<sup>2</sup>Sobre o assunto, consultar <https://www.iiss.org/blogs/research-paper/2021/12/changing-alliance-structures>.

reiteradamente observados no período da Guerra Fria, suscitando um incômodo *déjà vu* de práticas políticas – nos âmbitos doméstico e internacional – desestabilizadoras. Do conjunto de variáveis incidentes, é incontestável que aquelas vinculadas ao poder duro e à *realpolitik* venham a continuar ocupando lugar de destaque nos processos decisórios estatais. Aos fundamentos materiais (militares e econômicos) a ele vinculados, associa-se uma crescente assertividade diplomática, orientada para a defesa de interesses nacionais e para a comunicação de valores imateriais. Diferentes perspectivas, visões de mundo e autopercepções, variáveis perenemente presentes nas práticas que marcam as relações interestatais, renovaram importância diante das fluidas dinâmicas da hodierna política internacional.

As tradicionais teorias das Relações Internacionais (RI) identificaram, há muito, a importância dos períodos de transição entre hegemonias, salientando a relevância dos atores e das dinâmicas revisionistas envolvidos na disputa, bem como os eventuais impactos erosivos na estabilidade do sistema internacional. Em que pese o foco das atenções tenderem para o acompanhamento mais cerrado das relações sino-estadunidenses, outros atores internacionais buscam se reposicionar, sistemicamente, frente às oportunidades e aos desafios que ora se descortinam. Por seu turno,

a depender do modelo de comportamento estratégico a ser adotado – mais ou menos desafiador – as (grandes) estratégias das potências irão buscar as melhores ferramentas para a consecução de seus objetivos políticos. Nesse diapasão, a decorrente (e quase inexorável) movimentação das peças nos diversos tabuleiros tende a potencializar alterações na arquitetura global de segurança e, por conseguinte, pressionar por mudanças no perfil das r.i. contemporâneas.

Assim, ao considerar lícitos os pressupostos de que: a *Pax Americana* vem sendo questionada quanto à sua legitimidade; a estabilidade do sistema internacional tem sido constrangida pelo acirramento da competição EUA e China, cujo transbordamento tem potencial de alcance global; e as relações de segurança na região da AIP estão se reconfigurando sob um modelo específico, este trabalho se propõe a formular a seguinte pergunta de pesquisa: **qual seria o perfil predominante – pragmático ou ideológico – das variáveis independentes que incidem sobre a modelagem do processo de reconfiguração da arquitetura regional de segurança na região da AIP?**

Ao lançar luzes em questões que incidiram sobre o pressuposto processo de fragmentação e declínio da *Pax Americana*, este artigo analisa algumas das condições contribuintes – materiais e imateriais – para a formatação e modelagem da concertação

estratégica surgida no período pós-Guerra Fria, abordando características do que julga ser um processo (ora em andamento) de reconfiguração da arquitetura de segurança global.

O trabalho considera o acirramento da competição EUA x China como elemento estruturante central, com potencial de acionar gatilhos para crises regionais capazes de gerar ondas de desestabilização de alcance estendido. Ao abordar a região da AIP como recorte de pesquisa, o estudo buscou enfatizar a relevância geopolítica e geoestratégica daquela parte do mundo, caracterizando-a como o mais importante tabuleiro de jogo das grandes potências.

O estudo aborda, empírica e superficialmente, alguns traços da Grande Estratégia dos EUA e da China, buscando identificar a ocorrência de eventuais associações entre os tradicionais recursos de poder duro com fundamentos imateriais e ideacionais conformadores das culturas estratégicas das duas potências. Ao concluir, pondera-se acerca do peso da influência das mencionadas variáveis sobre a atuação política e estratégica de ambos os países, especificamente no que concerne à reconfiguração da arquitetura de segurança da região da AIP.

O texto está dividido em três seções, além desta introdução e da conclusão. A primeira seção aborda os principais eventos da história recente das relações sino-

estadunidenses, explorando algumas das principais variáveis que contribuíram para o seu tensionamento e esgarçamento. Na segunda seção, são traçadas considerações acerca do peso e do valor das ideias, componentes subjetivos da cultura estratégica e da matriz de variáveis que permeia o jogo das grandes potências. A terceira seção realiza um sobrevoo sobre as relações de segurança na região da AIP, caracterizando as principais condicionantes geopolíticas e geoestratégicas que contribuem para a conformação do processo de reconfiguração da arquitetura de segurança regional. Na conclusão, argumenta-se sobre a pertinência e a relevância do modelo adotado pelas grandes potências na operacionalização do mencionado processo.

## **2. Geopolítica, diplomacia e poder: o esboço primário das relações EUA x China na era da competição**

No capítulo 8 da célebre obra *On China* (Sobre a China), Henry Kissinger (2011) descreve as circunstâncias conjunturais preambulares que levaram o então presidente norte-americano, Richard Nixon, a buscar a aproximação com a China. Eram os turbulentos anos 1960 (metade final) e ambas as nações enfrentavam desafios domésticos e externos complexos. A efetivação do movimento de convergência, cujo mote fundamental era a consolidação de uma aliança antissoviética, foi além do mero ajuste diplomático, extrapolando para o que foi

chamado de uma “reconciliação”. Kissinger (2011), ao se referir à proposta de Nixon de “promover a reentrada da China na comunidade das nações”, destaca a evocação do presidente norte-americano aos princípios wilsonianos<sup>3</sup>. Em que pese o alto grau de desconfiança mútua, o processo avançou. Decorridos mais de 50 anos, muita coisa mudou. Nesse interlúdio, fundamental destaque deve ser dado ao conjunto de reformas econômicas iniciadas após a morte de Mao Tse-Tung (1976), processo que alicerçou a impressionante transformação da nação asiática.

A debacle do regime soviético, no início dos anos 1990, ratificou a ideia, junto às lideranças do Partido Comunista Chinês (PCCh), da necessidade de alavancagem da inserção internacional do país, rompendo, em definitivo, seu isolamento<sup>4</sup>. A China não queria emular o destino que os soviéticos haviam conhecido e, para tal, operacionalizou uma estratégia que, simultaneamente, dobrasse o ceticismo do “mundo ocidental” perante um regime ditatorial e comunista – questões envolvendo Taiwan e os desgastes

<sup>3</sup> Mead (2006) propôs a categorização da política exterior dos EUA em quatro “escolas”: hamiltoniana, jeffersoniana, jacksoniana e wilsoniana. A expressão sintética da tradição wilsoniana se traduz pela base moral de seus princípios. A moral e o respeito aos valores adquirem centralidade filosófica na operacionalização da política exterior norte-americana. Ademais, a escola wilsoniana incorpora o pressuposto de que as democracias são a melhor e mais confiável forma de governo.

<sup>4</sup> Vincula-se o chamado “século da humilhação” à prevalência de uma suposição filosófica equivocada de que a China era um grande reino médio autossuficiente, que não precisava se envolver com o mundo. Ao longo do período do governo Mao, ainda que tenha havido uma aproximação com o regime soviético (depois desfeita), a postura isolacionista prevaleceu.

resultantes dos eventos em Tiananmen (1989) contribuía para esse sentimento – e garantisse o vigor das reformas na economia que sustentariam seu desenvolvimento. Nesse contexto, as relações sino-estadunidenses se desenvolviam de forma tensa, marcadas por sanções econômicas e pressões de ativistas pró-democracia, além do próprio Congresso norte-americano. Valores democráticos e direitos humanos, cerne da crença dos EUA em si próprio, alimentavam inevitáveis impasses (Kissinger, 2011).

Do confronto de visões de mundo distintas, haveria a necessidade de modificações de posicionamentos visando a uma acomodação razoável, sob pena das relações bilaterais entre EUA e China não avançarem. E assim foi feito. Diante da irredutibilidade do PCCh, que não admitia interferências na governança de questões caras à sobrevivência do seu modelo político e à sua própria segurança, o então presidente Clinton, pressionado pelo setor corporativo do seu país<sup>5</sup>, viu-se impelido à flexibilização dos imperativos de defesa dos valores norte-americanos. Ao comentar a decisão, Kissinger (2011) destaca que uma solução ótima para o

<sup>5</sup> Parte interessada no atrativo processo de internacionalização da economia chinesa, o setor corporativo norte-americano pressionou seu governo a não priorizar diferenças políticas que pudessem travar as promissoras relações econômicas bilaterais. Nesse sentido, efetivo *lobby* foi lançado para a renovação da cláusula de Nação Mais Favorecida (NMF) à China, condição viabilizante ao ingresso na Organização Mundial do Comércio (OMC). A ordem executiva, assinada por Clinton em 1993, estendeu o *status* de NMF por mais 12 meses, condicionando a renovação a mudanças na postura chinesa no trato de questões afetas aos direitos humanos. Em 1994, após tensos encontros diplomáticos, os EUA cederam às próprias condicionantes e renovaram a cláusula de NMF para a China.

impasse seria a combinação das abordagens idealista e realista,<sup>6</sup> o que pode ser interpretado como uma defesa pragmática do uso da política externa como elemento operativo definidor tanto dos objetivos quanto dos meios utilizados para alcançá-los.

Da admissão no Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas (CS/ONU), em 1971, passando pela entrada na Organização Mundial do Comércio (OMC)<sup>7</sup>, em 2001, até chegarmos aos dias atuais, um conjunto de condicionantes estruturais e conjunturais fundamentaram o acúmulo de poder relativo e a dinâmica da movimentação da China na estrutura do sistema internacional. No contexto amplo de um mundo economicamente caracterizado por interconectividades vigorosas, coube ao país posição central na complexa configuração das cadeias produtivas internacionais, o que lhe empresta invulgar importância no intrincado jogo da interdependência econômica global.

Do repertório de desafios à hegemonia norte-americana, que abarca desde uma robusta ascensão econômica até o crescente empoderamento no campo militar, a China apresenta algo novo ao seu principal rival: vantagem competitiva em destacados nichos

<sup>6</sup> “[...] O melhor resultado no debate americano seria combinar as duas abordagens: para os idealistas, reconhecer que os princípios precisam ser implementados ao longo do tempo e desse modo devem ser, ocasionalmente, ajustados às circunstâncias; e para os realistas, aceitar que os valores devem ter a sua própria realidade e devem ser construídos como políticas operacionais” (KISSINGER, 2011).

<sup>7</sup> Após a negociada entrada na OMC, a China conheceu o período mais notável de crescimento econômico. Ao ingressar com o status de país em desenvolvimento, gozava de concessões de caráter protetivo que favoreceram a alavancagem de seu setor produtivo.

do campo científico-tecnológico. Desde o início do século XX, os EUA capitanearam todas as revoluções tecnológicas, apresentando-se como o indutor dos processos de transformação a elas vinculados. A China, ao se posicionar como um competidor que domina parcela de relevantes segmentos na esfera tecnológica, tem demonstrado vigor e capacidade para travar duros embates pela liderança no setor. Ao aproveitar-se dessa condição para alavancar e incorporar substantivos recursos de poder, condição medular para a sustentação e viabilização de seus objetivos, o Estado chinês (re)adquiriu *status* de potência e, por conseguinte, robusteceu a importância da sua participação no complexo jogo da política internacional.

Com o fim da Guerra Fria e na esteira dos acontecimentos decorrentes do atentado de 11 de setembro de 2001, o mundo observou uma mudança de postura estratégica por parte dos EUA e dos seus principais aliados. Do “fim da história” à emergência da Guerra ao Terror (e dos conflitos a ela atrelados), criaram-se condições para que uma China, até então “contida e aparentemente satisfeita”, manobrasse, estrategicamente (e ao seu modo), em prol de seus interesses. Ao adotarem uma política de engajamento com a China, os EUA intentavam conter hostilidades em relação ao seu crescimento, de modo a evitar que este se tornasse uma ameaça à segurança.

A administração George W. Bush (2001-2009) baseou sua política para com a China sob uma abordagem “*shape and hedge*” (formatar e limitar), objetivando pavimentar o caminho para que o país se posicionasse como “membro do sistema internacional”, ao mesmo tempo em que a exortou a se comportar com “responsabilidade”. Barack Obama (2009-2017), ao assumir a presidência, baseou-se na mesma abordagem do seu antecessor, sintetizada pela ideia “*strategic reassurance*” (garantia estratégica). A postura refletia a crença de que, se os EUA garantissem a posição da China como grande potência, o país desempenharia um papel responsável na cooperação bilateral, contribuindo, por conseguinte, para a estabilidade global. Todavia, a partir de então, aspectos competitivos das relações entre os dois países vieram à tona.

Ao adotar uma postura mais assertiva em sua política externa, a China desencadeou uma reação do governo norte-americano, que inferiu a necessidade de *rebalancing* (reequilibrar) sua estratégia em relação à Ásia. Donald Trump (2017-2021), ao publicar a Estratégia de Segurança Nacional (*National Security Strategy*), rompeu com a abordagem tradicional de engajamento, expressando cautela sobre a percepção de um esforço, por parte da China, de enfraquecer a posição dos EUA no Indo-Pacífico. *Pari passu*, Washington enfatizou a necessidade de estabilizar uma eventual corrida armamentista

em face de um cenário de “*stability in crisis*”. Ao escancarar o acirramento da competição na esfera econômica, destacadamente na área comercial, observa-se a distensão das relações bilaterais e inexoráveis transbordamentos para o sistema internacional, com potencial (contido) de ameaçar a arquitetura econômica e financeira global.

Em abril de 2021, ao discursar no Congresso dos EUA<sup>8</sup> sobre metas de governo, o presidente Joe Biden reconheceu a nova era de competição que caracteriza o ambiente internacional contemporâneo, em razão da qual será necessário readequar sua Grande Estratégia para melhor se posicionar nos tabuleiros em que a maior potência do Planeta joga. Ao defender a democracia, Biden ressaltou que os EUA têm a obrigação e o dever de se manter como a referência mundial do modelo político, o que, por conseguinte, o impele a se contrapor às autocracias (“[...] temos que provar que a democracia funciona”). Ainda que o discurso tenha se dado em um evento doméstico, o peso do recado e o simbolismo das palavras do líder da nação hegemônica ressoaram no mundo inteiro. O fôlego norte-americano para transformar as ideias em ações é que parece ser uma incógnita, em especial quanto aos custos da manutenção de seu quadro de alianças e o provimento (como *pay master*) de bens públicos globais, questões caras para a sustentação da teoria da estabilidade

<sup>8</sup> Sobre o assunto, consultar <https://www.youtube.com/watch?v=swetOVrphC4>.

hegemônica<sup>9</sup>.

Para além das ousadas transformações estruturantes no campo interno, o Estado chinês vem amplificando, de forma intensiva, a sua inserção internacional. Por meio de estratégias seletivas e estruturadas, o país tem buscado mostrar ao mundo que o Império do Meio deseja retomar o lugar que, por concepção própria, é legitimamente seu. Nesse contexto, a inevitável emersão de conflitos de interesse entre o *hegemón* e eventuais desafiantes acaba, *per si*, tensionando as r.i. e desencadeando reconfigurações e ajustes nas engrenagens da máquina que operacionaliza os nexos políticos internacionais. Na perspectiva realista clássica de equilíbrio de poder<sup>10</sup>, a competição é tipificada pela lógica de que as ações desencadeadas por uma das partes determinam como a outra agirá. O resultado é um jogo de soma zero. A complexificação das relações comerciais entre EUA e China, especialmente observada a partir de 2017, bem como a intensificação da presença militar

multinacional no entorno do Indo-Pacífico – à qual se vinculam constrangimentos políticos e estratégicos às potências e aos atores locais – são algumas questões que contextualizam o conceito.

Não obstante os momentos apresentarem substanciais diferenças, especialmente quanto à sensível interdependência econômica ora explícita, algumas características que marcaram a Guerra Fria se fazem presentes nos correntes dias. Ameaças, propaganda, sanções e troca de acusações de atos de espionagem são emolduradas por um intenso embate de narrativas. A interpretação de sinais, fatos, eventos e tendências, como sempre, encontra-se à mercê dos interesses de quem a formaliza e comunica. Nesse mister, na perspectiva do jogo das grandes potências, tanto China quanto EUA disputarão espaço e influência no campo informacional, buscando a melhor versão a seu favor. Sob o manto das “verdades filosóficas”, que emprestam substância subjetiva às culturas estratégicas dos dois países, ideias, valores e percepções serão manobrados conforme conveniências conjunturais que, via de regra, induzirão a competição a adquirir uma volatilidade moral desafiadora ao ordenamento internacional. Informação e poder estarão imbricados em níveis muito elevados.

Outro expediente comum aos tempos da Guerra Fria é a busca pelo estabelecimento de um quadro de alianças bem estruturado,

<sup>9</sup> Somente uma superpotência hegemônica, dotada de recursos políticos e econômicos suficientes, e fortalecida por capacidades militares, seria capaz de prover (ou induzir terceiros a prover) sua parcela de bens públicos globais. Seu papel principal seria estabelecer e fazer cumprir as regras do jogo inerentes às relações políticas, econômicas e de segurança internacional, manobrando os meios do mecanismo que sustenta a sua própria hegemonia.

<sup>10</sup> Para Morgenthau, que abordou de forma sistêmica o conceito de equilíbrio de poder, há dois tipos de modelo: (1) equilíbrio de poder de oposição direta, resultante dos interesses de cada país no cenário internacional. As principais funções deste tipo de balanceamento são preservar estabilidade entre as duas nações e preservar a independência de cada uma. E há a (2) equilíbrio de poder competitivo, na qual se analisa a medição do poder de cada uma das nações envolvidas sobre uma terceira. O acréscimo de poder da terceira nação afetada pende a balança para um ou para outro (MORGENTHAU, 2003).

capaz de contribuir para a defesa de interesses comuns interestados. Na perspectiva dos “atores principais”, a reprodução de *praxis* políticas/diplomáticas típicas da Guerra Fria objetivam (também) desanuviar áreas de influência regionais/globais. Do emprego dos recursos de poder disponíveis, emergem posturas estratégicas por vezes dissonantes. Na perspectiva dos “coadjuvantes”, à proporção que o espaço de manobra para uma eventual condição de neutralidade – favorável à prática da barganha – é constrangido, os Estados tendem a adotar, sumariamente, dois posicionamentos díspares: *balancing* (aliar-se em oposição à principal fonte de perigo) ou *bandwagoning* (aliar-se à principal ameaça)<sup>11</sup>.

## 2.1. O peso e o valor e das ideias: o pragmatismo e a ideologia no jogo das grandes potências

A defesa dos valores fundamentais que identificam os EUA como nação tem origem na fundação do país, quando a base estrutural de suas organizações político-sociais foram estabelecidas. Diferentemente de seus vizinhos, os habitantes do norte do “Novo Mundo” desfrutavam de relativa liberdade e autonomia política – incomuns à época –, cabendo-lhes decidir sobre as principais

questões internas. Tal quadro amalgamou o desenvolvimento de uma mentalidade autônoma de governança, incipiente sinal do representativo valor da liberdade para aqueles pioneiros.

Moisi (2009) descreve que a história dos EUA (assim como a de Israel) foi construída com base na “esperança messiânica e na crença de uma América como terra da redenção, libertação e de um novo começo”. A república, fundada como idealista, vibrante e modesta, em menos de dois séculos se expandiu até a condição de império. O otimismo, o individualismo, a flexibilidade, o culto à excelência e a convicção de ser “único” constituíram os ingredientes-chave do sucesso. “Os EUA, desde a sua gênese como nação, se viram como um projeto em construção, e não como uma memória ou tradição a ser protegida ou ultrapassada”.

A crença na vinculação da nação a um “destino manifesto”, ideia exordial para a fundamentação da tradição de política exterior norte-americana, pode ser sintetizada nas palavras do candidato derrotado (por Obama) Mitt Romney, em discurso de campanha, proferido em 2012: “*Deus não criou este país para que fosse uma nação de seguidores. Os EUA não estão destinados a ser apenas um dos vários poderes globais em equilíbrio. Os EUA devem conduzir o mundo ou outros o farão*”. Kishore Mahbubani (2021) alega que o maior obstáculo à melhora das relações EUA x China seria a existência de uma

<sup>11</sup> Conceitos componentes da teoria de equilíbrio de ameaças, segundo a qual estas seriam mensuradas de acordo com a percepção dos Estados em relação a outros Estados. No cálculo da medição, quatro elementos são considerados para a definição da percepção das ameaças: poder agregado, proximidade geográfica, capacidades ofensivas e intenções agressivas (WALT, 1985).

poderosa construção mental, profundamente arraigada entre os norte-americanos: “a presunção da virtude”. Para Mahbubani, não haveria dúvidas de que essa condição fundamenta “como os americanos percebem a si mesmos e seu papel no mundo”. Ao citar uma afirmação do professor Stephen Walt, Mahbubani ressalta que o próprio intelectual norte-americano afirmara: “a única coisa errada nesse retrato autocongratatório do papel global dos EUA é que ele é, em sua maior parte, um mito”.

Schlesinger (1992) vincula tal convicção a um “providencialismo”<sup>12</sup>, que teria contribuído para impelir o país (do ponto de vista ideacional) a promover a liberdade e a democracia pelo mundo, bem como imprimido alguns dos principais contornos àquilo que é conhecido como o excepcionalismo norte-americano. Em 2016, em um discurso de campanha, a então candidata à presidência dos EUA, Hillary Clinton, contextualizou a ideia: “*quando dizemos que os EUA são excepcionais, isso significa que reconhecemos a capacidade única e inaudita do país ser uma força para a paz e o progresso, um defensor da liberdade e da oportunidade. Nosso poder vem com a responsabilidade de liderar [...] um firme compromisso com os nossos valores. Quando*

*os EUA deixam de liderar, deixamos um vácuo que ou causa o caos ou uma corrida entre outros países para preencher o vazio”.*

Kissinger (2011), ao argumentar sobre a singularidade da China, comenta que “uma característica especial da civilização chinesa é que ela parece não ter um início”. Tal assertiva exalta o caráter milenar de sua cultura e organização político-social, levando-nos a crer que a origem se dá em uma antiguidade tão remota quanto cronologicamente imprecisa (ou inaudível). Sua rica e ancestral história transpassa os principais e mais marcantes eventos da humanidade. O processo histórico que delineou sua extensão territorial e influência político-cultural é marcado por guerras e fragmentações, seguidas de movimentos de recomposição. Em seu ponto máximo de influência, a extensão e a diversidade de seu território levaram os chineses a crer que seu imperador era uma figura de ascendência universal, o qual governava “tudo sob o céu” (KISSINGER, 2011).

Após longa dominação chinesa na Ásia, a primeira metade do século XIX marca o início do período conhecido como “o século da humilhação”. Derrotas militares, colonização econômica e ocupação por potências estrangeiras imprimiram ressentimentos profundos na civilização chinesa. Sob essa perspectiva mais recente da milenar história do gigante asiático, observa-se um país disposto a retomar uma posição de

<sup>12</sup> O providencialismo é entendido como uma condição vinculada à forte influência da religião sobre a sociedade norte-americana, remetente à ideia de serem os EUA uma nação escolhida por Deus para ser a referência e o exemplo para toda a humanidade. O providencialismo embasa a crença na “missão messiânica” e no papel de “nação escolhida por Deus”.

destaque no cenário internacional. A visão do presidente Xi Jinping para a China, traduzida pela expressão “o sonho chinês”<sup>13</sup>, busca capturar o desejo de a nação ser rica, poderosa e respeitada. Para tanto, é lícito inferir que, como potência insatisfeita com a ordem internacional vigente, almeja a promoção de transformações sistêmicas viabilizadoras de seu reposicionamento global.

Desde 2010, a China se tornou a segunda economia mundial, podendo ultrapassar a norte-americana até o final da década de 2020. Projetos ambiciosos, como o “*Belt and Road Initiative*”, potencializam sua projeção internacional e viabilizam sua Grande Estratégia, instrumentalizada por uma assertiva política externa, centralizada na expressão do poder econômico e afiançada por um pujante poder militar. Valendo-se de um significativo potencial econômico, a China emprega parcela da sua vultosa poupança interna em diversas partes do mundo. Investimentos em infraestrutura que viabilizem acesso a recursos naturais e/ou favoreça o estabelecimento de corredores logísticos estratégicos, associados à concessão de empréstimos financeiros sob condições muito “especiais”, integram o rol de opções do país. Desse quadro, emerge uma intrincada rede de nações componentes do repertório de política externa chinesa, parte dela focada no

engajamento econômico e financeiro de nações e corporações. Blackwill e Harris (2016), ao explorarem o conceito de geoeconomia<sup>14</sup>, defendem a ideia do protagonismo chinês nesse segmento, “considerando a China como a melhor lente disponível para entender como as ferramentas geoeconômicas operam na prática” (BLACKWILL e HARRIS, 2016).

Sob o conceito “*new type of great power relations*”, Xi Jinping, ainda como vice-presidente de Hu Jintao (2012), contribuiu para imprimir nova modelagem às relações bilaterais China x EUA. Ao destacar, discursivamente, condições como respeito mútuo, coexistência harmoniosa e cooperação ganha-ganha, promovidas por Estados com diferentes sistemas sociais, tradições culturais e níveis de desenvolvimento, a liderança chinesa deu forma ao “novo tipo de relações entre grandes potências”. Ao estabelecer o respeito como pilar central do relacionamento interestatal, a China buscou, especificamente, o reconhecimento dos Estados Unidos pela legitimidade dos interesses centrais da China. Ao assumir o cargo de presidente, Xi reforçou a postura de seu antecessor, acrescentando que as relações entre as grandes potências deveria se pautar pela ausência de confrontos ou conflitos. Observa-se, por conseguinte, a gênese de uma crescente sensação de

<sup>13</sup> O *Sonho Chinês* é o título de um livro, de autoria do Coronel ELP Liu Mingfu (2010), em que a “grande meta” nacional é descrita: “tornar-se o número um do mundo”, restaurando a China a uma versão moderna de sua glória histórica. Nos argumentos do autor, tal condição exigirá desbancar os EUA.

<sup>14</sup> O uso de instrumentos econômicos para promover e defender interesses nacionais e produzir resultados geopolíticos favoráveis, considerando os efeitos das ações econômicas de outras nações sobre os objetivos geopolíticos de um país (*tradução nossa*) (BLACKWILL e HARRIS, 2016, p.20).

insegurança (por parte das lideranças chinesas) em relação à estratégia de *rebalance* para a Ásia-Pacífico do governo Obama, em particular no tratamento de assuntos militares. Assim, a partir desse período, garantir a prevalência de relações saudáveis<sup>15</sup> na região passa a adquirir *status* de prioridade.

Mahbubani (2021) comunga a ideia que a China, assim como todas as grandes potências, à medida que for se tornando mais poderosa irá impor sua influência. Todavia, o diplomata e professor de Cingapura argumenta que a nação asiática não deverá recorrer ao emprego da expressão militar como primeiro recurso para a consecução de seus interesses. Mahbubani fundamenta-se na História e na Filosofia para traçar um perfil mais parcimonioso no trato das questões internacionais por parte da China. Em contraposição ao excepcionalismo norte-americano, o intelectual não credita à China uma “missão universal” destinada a promover uma civilização chinesa, nem um eventual incentivo para que toda humanidade reproduza o modelo de vida chinês. “Eles (os chineses) acreditam que só os chineses podem abraçar sua cultura, valores e estética”.

Ainda segundo Kishore Mahbubani

<sup>15</sup> Cui Tiankai, então vice-ministro das Relações Exteriores da China (2012), publicou o artigo “*China-USA in China’s Overall Diplomacy in the New Era*”, destacando a necessidade dos países superarem problemas fulcrais para as suas relações bilaterais, com destaque para a “falta de confiança mútua em assuntos estratégicos”. Cui destacou como óbice o movimento norte-americano para fortalecer seu sistema de alianças no Indo-Pacífico, o que prejudicaria, na visão chinesa, o estabelecimento de relações interestatais saudáveis. Sobre o assunto, consultar <https://www.mfa.gov.cn/ce/cgsongkhla/eng/xwtdt/t953801.htm>.

(2021), a “ausência” de ações militares mais incisivas ou expansionistas seria o reflexo de um impulso civilizacional e uma visão profundamente pragmática do poder. Kissinger (2011) já havia abordado uma visão interpretativa teórica, baseada em conceitos filosóficos, de que a política exterior – gradualista e organizada – estava baseada em uma “ascensão pacífica” e em um “mundo harmonioso”. Em que pese tal assertiva reverberar em alguns ciclos de analistas internacionais, deve-se ponderar que o crescimento da influência militar na política chinesa e o incremento do processo de modernização do Exército de Libertação Popular (ELP) são fruto do alargamento do empenho internacional do país e sua ascensão na hierarquia<sup>16</sup> (tácita) dos países.

### **3. Geoestratégia e relações de segurança na região da AIP: “Quando dois elefantes brigam, quem sofre é a grama.”**

Segundo o *Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI)*<sup>17</sup>, em 2020, a China se manteve na vice-liderança dos

<sup>16</sup> No seio dos debates teóricos que fundamentizam a epistemologia e ontologia das RI, especificamente aqueles que abarcam a corrente realista, a ideia da existência de uma hierarquia entre Estados nacionais está vinculada à distribuição desigual de capacidades materiais entre os mesmos, caracterizando uma assimetria no sistema internacional. Para Waltz (1979), em decorrência de tal situação, a estrutura sistêmica é perturbada pelas mudanças na distribuição de capacidade entre os atores. Por conseguinte, à medida que o padrão de comportamento é condicionado por eventuais interesses em sobrepujar uns aos outros, aos Estados detentores de maiores recursos de poder (mais fortes) caberá ocupar posições “hierarquicamente” mais destacadas no sistema internacional, limitando e constringendo o exercício da soberania pelos Estados mais fracos.

<sup>17</sup> Sobre o assunto, consultar: <https://www.sipri.org/databases/milex>.

gastos militares globais (US\$ 252 bilhões), ficando atrás dos EUA (US\$ 778 bilhões), a superpotência militar da era moderna. Da análise superficial do perfil do destino dos recursos desembolsados, expressiva parcela foi direcionada à obtenção de equipamentos militares com alto valor tecnológico agregado (aeronaves, satélites, sistema de navegação inercial próprio, mísseis, foguetes, interferidores cibernéticos, etc), alguns deles de origem nacional. Ademais, estima-se que o ELP tenha à sua disposição cerca de 200 ogivas nucleares em condições de serem operadas, o que tem gerado especulações no Pentágono sobre uma eventual mudança na estratégia nuclear chinesa, preocupação externada no *Annual Report to Congress – Military and Security Developments Involving the People’s Republic of China*<sup>18</sup>.

Para além de seus interesses regionais e globais, a obtenção/manutenção de capacidades vocacionadas para o combate a eventuais focos de insurgência, especificamente aqueles vinculados aos movimentos separatistas do Tibet e Xinjiang, integram o cálculo do poder militar adequado aos interesses do Estado chinês. Por óbvio, em razão das questões que envolvem Taiwan e da fulcral importância estratégica do Mar do Sul da China, a projeção regional do poder naval demandará consideráveis investimentos na marinha do ELP, já considerada a maior do

mundo<sup>19</sup>. Segundo o Pentágono, muito em breve, a força naval chinesa estará em condições de operar além dos limites do Indo-Pacífico.

No contexto dos espaços geográficos, as tensões geoestratégicas mais significativas envolvendo EUA e China concentram-se na região da AIP. Ao se posicionarem em lados opostos quanto ao entendimento legal acerca da navegação e da soberania sobre o conjunto de ilhas situadas no Mar do Sul da China<sup>20</sup>, as duas potências elevaram a temperatura daquele pedaço do Globo. Mesmo que a questão não tenha chegado ao paroxismo, manobras, demonstrações de força e aglutinação de meios militares indicam a securitização do objeto de litígio, tensionando as relações e o equilíbrio regional. Outras questões integram a lista de principais pontos de inquietação na AIP, dentre elas a ultrasensível questão envolvendo uma eventual alavancagem do movimento de independência de Taiwan, disputas territoriais com o Japão (no Mar da China Oriental) e

<sup>19</sup>Numericamente, a marinha do ELP é a maior do mundo, contando com aproximadamente 355 navios e submarinos, incluindo aproximadamente 145 grandes embarcações de superfície. Sobre o assunto, consultar <https://media.defense.gov/2021/Nov/03/2002885874/-1/-1/0/2021-CMPR-FINAL.PDF>.

<sup>20</sup>Discordâncias acerca da delimitação marítima, direitos de navegação e soberania sobre o conjunto de arquipélagos de *Spratley* e *Paracel* contextualizam a área de fricção, cujas disputas têm origem no século XIX. Atualmente, China, Vietnã, Taiwan, Brunei, Malásia e Filipinas reivindicam soberania sobre o conjunto de ilhas, evocando, cada qual com uma interpretação, a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. Exceto Brunei, todos os demais envolvidos estabeleceram presença nas ilhas disputadas. Reservas de petróleo, descobertas nos anos 1970, impulsionaram a rivalidade. Estima-se mais de 5,4 trilhões de metros cúbicos em reservas de gás natural e 11 bilhões de barris de petróleo na região.

<sup>18</sup>Sobre o assunto, consultar <https://media.defense.gov/2021/Nov/03/2002885874/-1/-1/0/2021-CMPR-FINAL.PDF>

com a Índia (refregas fronteiriças no Himalaia), sanções comerciais envolvendo a Austrália e a nuclearização da Península da Coreia.

A assertividade chinesa no trato das questões afetas ao seu entorno imediato, assegurada por portentosos investimentos militares, parece preocupar seus vizinhos. Nesse sentido, a arquitetura de segurança regional passa por uma revisão, tendo Washington encontrado ouvidos receptivos ao discurso de retardar a expansão da influência chinesa na AIP. Para tal, a estrutura do quadro de alianças capitaneadas pelos EUA infere reexame. Nos níveis estratégico e operacional, cabe ressaltar a predominância de um teatro de operações tipicamente naval, o que leva a inferir acerca da possibilidade de inclinação do centro de gravidade das operações navais norte-americanas para o Indo-Pacífico. A materialização de tal assertiva demandaria a realocação de capacidades militares navais (e outras necessárias para operar em ambiente multidomínio), bem como do próprio esforço diplomático, este vocacionado para otimizar arranjos securitários. Ao movimentar meios de defesa adicionais para a AIP, os EUA estariam sinalizando uma postura determinada para garantir a segurança a aliados e eventuais parceiros vacilantes.

No manejo de questões geopolíticas e (principalmente) geoestratégicas, poucas abordagens são mais sensíveis do que a Inteligência, seja na normalidade, na crise ou

na guerra. Ferramenta de apoio à tomada de decisão no mais alto nível dos Estados, quando desenvolvida para dar suporte ao conjunto de meios e ações dedicadas à consecução dos objetivos nacionais, a atividade é tradicionalmente classificada/denominada, quanto à sua finalidade, de Inteligência Estratégica. No contexto da disputa sino-estadunidense, no cenário da AIP, o alcance de atuação da aliança de inteligência conhecida como *Five Eyes* (FVEY)<sup>21</sup> se faz importante, especialmente em razão da atuação da Austrália e da Nova Zelândia<sup>22</sup>. O escopo da atuação do FVEY é ramificado, abrangendo desde o domínio marítimo, por meio do monitoramento do tráfego de embarcações por áreas marítimas estratégicas, até o domínio aeroespacial, abarcando testes de mísseis balísticos, lançamentos de satélites estrangeiros e atividades militares relevantes das Forças Aéreas de países de interesse. A aliança, uma consistente ferramenta de

<sup>21</sup>Considerada por muitos como a aliança de inteligência mais importante do mundo, a FVEY tem suas origens no compartilhamento de informações entre EUA e a Inglaterra, no contexto da II GM, tendo sido formalmente fundada em 5 de março de 1946, para oficializar a cooperação em inteligência de sinais conhecida como Acordo UKUSA, em 5 de março de 1946. Sua expansão objetivou acolher Canadá (1948) e Austrália e Nova Zelândia (1956), todos países de língua inglesa, membros da *Commonwealth of Nations*, com sistemas políticos semelhantes.

<sup>22</sup>Cada membro da aliança é responsável pela coleta e análise de inteligência sobre regiões específicas do mundo. A Grã-Bretanha monitora a Europa, a Rússia Ocidental, o Oriente Médio e Hong Kong. Enquanto isso, os Estados Unidos também supervisionam o Oriente Médio, além da China, Rússia, África e Caribe. A Austrália é responsável pelo Sul e Leste Asiático e a Nova Zelândia pelo Pacífico Sul e Sudeste Asiático. O Canadá monitora o interior da Rússia e da China e partes da América Latina. Em que pese haver divisão por áreas de responsabilidade, o trabalho é conjunto, podendo o 'produto final' ser resultado de mais de um de seus membros.

confiança mútua entre os cinco membros, pode ser considerada como um trunfo para os interesses norte-americanos na AIP.

Na perspectiva geográfica, quanto à distribuição de capacidades militares, os chamados extremos da AIP, conformados por Japão e Índia, são considerados elos fortes da aliança. No contexto continental, o Vietnã, robustecido por meios de sustentação à sua estratégia de Antiacesso e Negação de Área (A2/AD), e a Coreia do Sul, que abriga uma estratégica base militar norte-americana em seu território <sup>23</sup>, figuram como atores relevantes para a segurança regional. No que tange os países que conformam os arquipélagos, os EUA encontram parcerias mais vulneráveis. Quanto à economia de defesa, a movimentação comercial dos países da AIP, envolvendo equipamentos militares, tem se mostrado ativa. Ao considerar, *lato sensu*, a predominância da postura estratégica defensiva à quase totalidade dos países da região, o conceito estratégico do A2/AD acaba vindo a orientar, grosso modo, a aquisição de meios e o desenvolvimento doutrinário das forças armadas locais. Todavia, a distribuição de capacidades militares entre os diversos países da AIP é irregular, englobando desde meios convencionais (modernos e defasados), até armamentos

<sup>23</sup> A política de estabelecimento de bases militares norte-americanas no leste asiático (assim como na Europa), iniciada no pós-II Guerra Mundial, não apenas protegeu os países sedes, mas também lhes propiciaram benefícios econômicos, desde a redução de investimentos diretos em capacidades militares até a abertura de empregos.

nucleares.

O governo Biden, desde a época da campanha eleitoral, havia deixado claro que sua estratégia de contenção à expansão chinesa não se caracterizaria pela primazia de ações unilaterais, mas sim pelo fortalecimento da musculatura dos seus aliados. Em um quadro de rivalidade crescente, a possibilidade de uma nova configuração das r.i. pender para um rearranjo binário (escolha de um dos lados) – aos moldes da Guerra Fria – acende um sinal de alerta. O que parece, sob um olhar simplista, apenas ser uma questão de escolha de lado, configura-se em um complexo dilema. A maioria dos países que conformam a AIP está comprometida com o seguinte impasse: inserir-se no contexto de alianças securitárias sintonizadas com os EUA e/ou estabelecer-se dentro do contexto amplo de parcerias comerciais robustas com a China. Assim, o seguinte questionamento perturba os Estados “habitantes locais”: quais países aliados (segurança) dos EUA teriam liberdade de ação suficiente para provocar ou se opor aos interesses nacionais de Pequim, sem sofrer consequências que produzissem perdas econômicas graves?

Nos primórdios da Guerra Fria, Washington logrou êxito na reunião de um conjunto de países com ideias semelhantes para conter a ameaça soviética. No atual contexto de “confronto” com a China, os EUA não se depararão com o mesmo quadro, o que demandará estratégias mais sofisticadas

na conformação de parcerias. Não obstante, as alianças consolidadas por Washington após a 2ª Guerra Mundial (II GM) com Japão, Coreia do Sul, Austrália, Filipinas e Tailândia reúnem potencial para impulsionar a estruturação de um novo modelo securitário para a AIP, muito provavelmente baseado em acordos bilaterais ou trilaterais. Embora envolvam grupos menores de países, o modelo pode contribuir para o amalgamento da conectividade diplomática e, principalmente, militar, por meio da promoção de manobras militares combinadas.

No tocante à configuração das alianças minilaterais na AIP, o robustecimento do fórum Diálogo de Segurança Quadrilateral (QUAD)<sup>24</sup>, envolvendo EUA, Japão, Índia e Austrália, e o estabelecimento do pacto de segurança tripartite AUKUS, composto por EUA, Reino Unido e Austrália, demonstram o interesse norte-americano na tonificação de sua estratégia para a região. Ainda que, de forma explícita, não sejam comunicadas referências diretas a Pequim, ambos os instrumentos concertativos têm como objeto a contenção da influência chinesa na região (a mensagem “por um Indo-Pacífico aberto,

<sup>24</sup> Criado no contexto da cooperação regional surgida em decorrência do tsunami de 2004, somente em março de 2021 presidentes e primeiros-ministros participaram de uma reunião de cúpula, promovida sob o convite do presidente Biden. Efetivado no contexto maior da materialização dos movimentos de reconexão dos EUA com seus aliados, o encontro do QUAD ocorreu no giro dos secretários de estado e de defesa pela AIP. Na ocasião de sua visita ao Japão, Antony Blinken, secretário de estado, afirmou que os EUA lutariam contra qualquer tipo de avanço chinês baseado em coerção e agressão, destacando como objetivo estratégico de seu país para a região o estabelecimento de um Indo-Pacífico “livre e aberto”.

livre e inclusivo” tem endereço certo).

A Associação de Nações do Sudeste Asiático (ASEAN), organização regional que abriga 10 países<sup>25</sup> e vocacionada para a discussão de temas afetos à economia, é um fórum estratégico no contexto da competição sino-estadunidense. Na história recente, a ASEAN foi instada a se posicionar em assuntos de segurança<sup>26</sup>, sofrendo influência de posicionamentos distintos e de trocas de acusações entre as duas grandes potências. Em outubro de 2021, ao participar (virtualmente) da reunião de cúpula da organização, o presidente Biden anunciou a pretensão dos EUA de investir US\$ 102 milhões como forma de expandir a parceria estratégica do país com o bloco. Em comunicado oficial, a Casa Branca afirmou que “os EUA desejam trabalhar com nossos aliados e parceiros na defesa contra ameaças à ordem baseadas em regras internacionais e na promoção de um Indo-Pacífico livre e aberto”.

Conforme analisa o *Changing Alliance Structures* (2021), embora o governo da China tenha, historicamente, “desdenhado amplamente das alianças formais”, Pequim tem trabalhado na edificação de um significativo leque de parcerias estratégicas. A pesquisa indica a possibilidade de a China estar avançando na conformação da sua própria “comunidade de segurança”, não

<sup>25</sup> Indonésia, Malásia, Filipinas, Cingapura, Tailândia, Brunei, Vietnã, Mianmar, Laos e Camboja.

<sup>26</sup> O exemplo mais recente foi o pedido de condenação, por parte da ASEAN e encaminhado pelo governo dos EUA, sobre o golpe militar em Mianmar.

obstante o presidente Xi Jinping venha, reiteradamente, condenando os EUA em razão dos esforços despendidos para a formação de “pequenos círculos” securitários na AIP. Sobre a postura do Estado chinês, é possível inferir uma intenção de empreender e projetar movimentos que se contraponham à tradicional (entenda-se desde o final da II GM) influência norte-americana no trato dos assuntos de segurança no Indo-Pacífico. Dessa forma, Pequim busca criar melhores condições para a proteção dos seus interesses no seu “entorno imediato” – e aí se destacam Taiwan e o Mar do Sul da China – e pavimentar o caminho para a consecução de seus objetivos estratégicos mais amplos.

Ademais, cabe uma superficial abordagem sobre a intensificação da ocorrência de exercícios militares (combinados ou singulares) na AIP. A presença militar mais constante de atores incomuns àquele teatro é algo que chama a atenção, induzindo à confirmação incontestada da importância do Indo-Pacífico para o atual contexto geoestratégico internacional. A participação de países-membros da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN)<sup>27</sup>, assim como da Rússia, em manobras e demonstrações na região, destacadamente empregando suas Marinhas e meios aéreos, reforçam a percepção geral de tensionamento das relações envolvendo EUA e China (e seus respectivos aliados) naquele

<sup>27</sup>Sobre o assunto, consultar <https://diplomatie.org.br/a-otan-vai-a-asia/>.

tabuleiro, caracterizando a potencialidade de tal situação interferir sobre o futuro da arquitetura global de segurança.

Em 11 de fevereiro de 2022, Washington publicou a *Indo-Pacific Strategy of the United States*<sup>28</sup>. O documento busca traduzir a visão do presidente Biden de ancorar mais firmemente a presença dos EUA no Indo-Pacífico, privilegiando o fortalecimento da região neste processo. O foco central da estratégia seria a colaboração “sustentada e criativa” com aliados, parceiros e instituições, de dentro e fora da região. O documento sumariza em cinco condições desejáveis o que pode ser traduzido como os pilares do conjunto de objetivos dos EUA (e talvez de seus aliados) para o Indo-Pacífico: livre e aberto; conectado; próspero; seguro; e resiliente. O texto define o entendimento dos EUA sobre cada condição, cabendo aqui sublinhar o destaque da interpretação estratégica acerca da conectividade, contextualizada pelo fortalecimento das cinco alianças estabelecidas em prol dos interesses comuns dos EUA e aliados para a região.

#### 4. Conclusão

A crise da *Pax Americana*, construída sobre pilares liberais no pós-II GM, parece agudizar. Após os desencantos gerados com o “fim do fim da história”<sup>29</sup>, os EUA parecem

<sup>28</sup>Sobre o assunto, consultar <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/02/U.S.-Indo-Pacific-Strategy>.

<sup>29</sup>Referência ao artigo “*End of History?*”, de Francis Fukuyama (1989). Sobre o assunto, consultar

sentir o peso da hegemonia. Até muito recentemente, as condições de maior economia do mundo (por enquanto) e de superpotência militar lastrearam a navegação do país por águas turbulentas. O domínio das técnicas, a posse das ferramentas, a tecnologia disponível e recursos humanos coesos e capazes fizeram Washington conduzir o transatlântico com apropriada segurança. As tormentas, ao que parece, intensificaram-se, em número e em grau.

O robusto processo que marca a ascensão da China, fenômeno econômico, político e militar, desencadeia reações e gera incertezas quanto ao futuro da ordem internacional capitaneada, até o presente tempo, pelos EUA. O *hegemón*, cuja preocupação maior é a manutenção do *status quo*, ajusta suas estratégias em face dos desafios ora descortinados. À nação desafiante, detentora de recursos de poder que parecem ter fôlego e planejamento para continuarem a expandir, atribui-se a adoção de uma postura política de potência, assertividade diplomática crescente e apetite na consecução de seus objetivos. De Washington e de Pequim espera-se dinamismo e anseio na defesa de seus interesses, sabendo-se que a balança de poder está em tênue equilíbrio.

Visões de mundo distintas emprestam complexidade aos debates em torno da defesa dos modelos econômicos, políticos e sociais

de cada potência. A crescente influência de fatores ideacionais na construção da retórica de política externa, tanto dos EUA quanto da China, emoldura o processo de competição pela hegemonia. Revivendo um fragmento do “filme” passado no período da Guerra Fria, a atual disputa entre uma democracia liberal e uma autocracia socialista parece alimentar, de forma menos apaixonada, o debate sobre qual modelo de ordem internacional gostaríamos de viver. Apostando na reconhecida perspicácia estratégica de Kissinger, minha aposta é de que a “ideologia pragmática” tende a ser subjugada pelo “pragmatismo ideológico”.

Simbolizando o que denominei de pragmatismo ideológico, a aliança de inteligência FVEY é um bom exemplo da efetividade e da eficácia da conjugação de interesses nacionais comuns (pragmatismo) com princípios e valores (democráticos liberais) alicerçados por interesses e culturas nacionais semelhantes (ideologia). É bem provável que a conformação de uma aliança em torno de um tema tão sensível e complexo como a Inteligência não se efetivasse caso a convergência entre seus membros não fosse construída pela sobreposição dos fatores anteriormente descritos.

No jogo das grandes potências, questões geopolíticas são tratadas em termos de correlação de forças. Em períodos de paz (ou não guerra), as ferramentas institucionais colocadas à disposição da governança global

<https://pages.ucsd.edu/~bslantchev/courses/pdf/Fukuyama%20-%20End%20of%20History.pdf>

exerceram papel importante na história recente. A paz liberal foi suficientemente crível. Todavia, o crescente desgaste do multilateralismo como modelo de concertação parece adquirir resiliência, inferindo a incidência de um natural desequilíbrio na capacidade dos Estados defenderem seus interesses. No grande coral das nações, as vozes mais fortes tendem sempre a dissonar.

Nesse contexto, questões geoestratégicas, inerentes ao emprego de recursos do poder militar para afiançar o poder político (e por vezes o econômico), dão mostra que volveram à cena política internacional. A competição hegemônica ora instalada, ao transbordar suas refregas para os diversos tabuleiros internacionais, tensiona as r.i. e provoca a movimentação de outros atores, que, a fim de garantir melhores condições de defender seus interesses, buscam o melhor e mais vantajoso enquadramento nas estruturas concertativas, regionais e globais.

A arquitetura de segurança global está em movimento. Ajustes nas relações de segurança, com impactos nos quadros de parcerias e alianças militares estão em andamento. Nesse diapasão, as regiões estratégicas mais importantes são as que alojam movimentações mais dinâmicas. No quadro de competição EUA x China, a AIP é o espaço geográfico que concentra maior tensão. A Casa Branca, ao publicar a mais recente estratégia norte-americana para o

Indo-Pacífico (11 Fev 22), classificou a região da seguinte forma: “o Indo-Pacífico é a região mais dinâmica do mundo e seu futuro afeta pessoas em todos os lugares” (*tradução nossa*).

Ao destacar o esforço bipartidário como parte da estratégia, no nível doméstico, o documento do governo dos EUA ressaltou que, simultaneamente, “aliados e parceiros, em todo o mundo, estão aumentando, cada vez mais, o seu próprio envolvimento no Indo-Pacífico” (*tradução nossa*). O texto transmite a ideia de que os EUA pretendem seguir moldando o ambiente estratégico em que a China opera, objetivando construir um equilíbrio de influência que lhe seja mais favorável, assim como aos seus aliados e parceiros, com os quais compartilham valores e interesses comuns. Atores locais, por conseguinte, são instados a se enquadrarem e a participar (mesmo involuntariamente) do jogo das grandes potências.

A realidade enfrentada pelos atores regionais da AIP, alguns constrangidos pelos interesses estratégicos de Pequim, aponta para o compartilhamento das preocupações estratégicas de Washington sobre a China. Nesse contexto, um grupo de países tende a ser atraído para a esfera de influência norte-americana, aderindo a arranjos de coalizão com os EUA, muito provavelmente baseados em acordos bilaterais ou trilaterais. É o modelo minilateral sendo colocado à prova na AIP. Por outro lado, existe a possibilidade de

outros Estados, na busca por autonomia, adotarem uma postura de não alinhamento, formando outros pequenos grupos com objetivo de promoverem seus interesses, sem a participação dos EUA. À China, as opções parecem se delinear de forma mais restrita.

Em que pese o cenário se configurar da forma descrita, a complexidade estrutural das relações locais empresta dramaticidade aos movimentos de alinhamento, ou não. Pragmatismo e ideologia, eventualmente, se chocam ou se unem. A dependência econômica da China, materializada por relações comerciais consistentes, constitui-se em óbice para a formação de um grande bloco militar na AIP. Segurança e economia não dividem a mesma opção de parceria estratégica, cada qual apontando para uma potência diferente, o que faz erigir um dilema quase paradoxal. Dessa forma, o vigor da conformação de alianças multilaterais mais amplas, nos moldes da OTAN, parece muito improvável. A abordagem país a país parece indicar o caminho para o futuro da arquitetura de segurança regional, podendo ser replicada para outros tabuleiros, de acordo com as conveniências instaladas.

## Referências

ALLISON, G. **A caminho da guerra**. Rio de Janeiro: Ed. Intrínseca, 2020.

ARON, R. **Paz e guerra entre as nações**. Brasília: Ed. UnB, 2002.

BLACKWILL, R. ; HARRIS, J. **War by other means: geoeconomics and statecraft**. Cambridge,

Massachusetts: The Belknap Press of Harvard University Press, 2016.

BUZAN, B.; WÆVER, O. **Regions and powers: the structure of international security**. New York: Cambridge University Press, 2003.

CLARK, I. **Legitimacy in a global order**. Review of international studies, Vol. 29, Nr S1, 2003. Disponível em <https://www.cambridge.org/core/journals/review-of-international-studies/article/abs/legitimacy-in-a-global-order/E7B1BCCDD37347EE88A2D97825EF54F7>. Acessado em 5 fev. 2022.

GRAY, Colin S. **Estratégia moderna**. Tradução Geraldo Alves Portilho Júnior. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 2016.

HOBSON, J. **The eurocentric conception of world politics: western international theory**. Cambridge: Cambridge University Press, 2012.

**CHANGING ALLIANCE STRUCTURES**. Research paper, 22 Dez 2021. International Institute for Strategic Studies (IISS). Disponível em <https://www.iiss.org/-/media/files/research-papers/2021/alliances-report.pdf?la=en&hash=75DD36ECCE2C8396E0A0B163>. Acessado em 6 fev. 2022.

KISSINGER, H. **World order: reflections on the character of nations and the course of the history**. New York: Penguin Press, 2014.

\_\_\_\_\_. **Sobre a China**. Tradução de Cássio de Arantes Leite. 1ª edição. Rio de Janeiro: Objetiva, 2011.

LAKE, D. A. **Relational authority and legitimacy in international relations**. American behavior scientist, Vol. 53, Nr 3, 2009. **Hierarchy in international relations**. Ithaca, NY: Cornell University Press, 2009.

LEVITSKY, S.; ZIBLATT, D. **Como as democracias morrem**. Rio de Janeiro: Ed Zahar, 2018.

MAHBUBANI, K. **A China venceu?: o desafio chinês à supremacia americana**. Tradução de Bruno Casotti. 1ª edição. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2021.

MEAD, Walter Russel. **Uma orientação especial**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 2006.

MILITARY EXPENDITURE. SIPRI research. Disponível em: <https://www.sipri.org/research/armament-and-disarmament/arms-and-military-expenditure/military-expenditure>. Acessado em 28 de janeiro de 2022.

MOISI, D. **A geopolítica das emoções**. Como as culturas do Ocidente, do Oriente Médio e da Ásia estão remodelando o mundo. Tradução de Patrícia Sá. Rio de

Janeiro: Elsevier, 2009.

MORGENTHAU, H. J. **A política entre as nações. A luta pelo poder e pela paz.** Brasília: Editora UnB, 2003.

SCHLESINGER, A. A faith-based presidency. **New Perspectives Quarterly, Volume 22, Issue 1.** Acessado em 6 fev. 2022.

WALT, Stephen M. **The origins of alliances.** Ithaca: Cornell University, 1987.

# INTEGRAÇÃO COM A SOCIEDADE



Ação permanente do Exército Brasileiro por meio da qual se busca o desenvolvimento da mentalidade de defesa e a ampliação das ações da Força, entrelaçando os valores e interesses legítimos da instituição com os da sociedade, proporcionando uma interlocução harmônica com as demais instituições do País, bem como a proteção do meio ambiente, a contribuição com a paz social e o desenvolvimento nacional, visando a fortalecer as entregas feitas à Nação, bem como os laços históricos que unem o EB à sociedade brasileira.



Quartel-General do Exército,  
Bloco A, 70630-970, Brasília-DF  
(61) 3415-4597/ [ceeex@eme.eb.mil.br](mailto:ceeex@eme.eb.mil.br)  
Facebook: [www.facebook.com/ceeexeb](http://www.facebook.com/ceeexeb)

ISSN: 2525-457X  
Vol 23 (1) Dez/Fev 2022