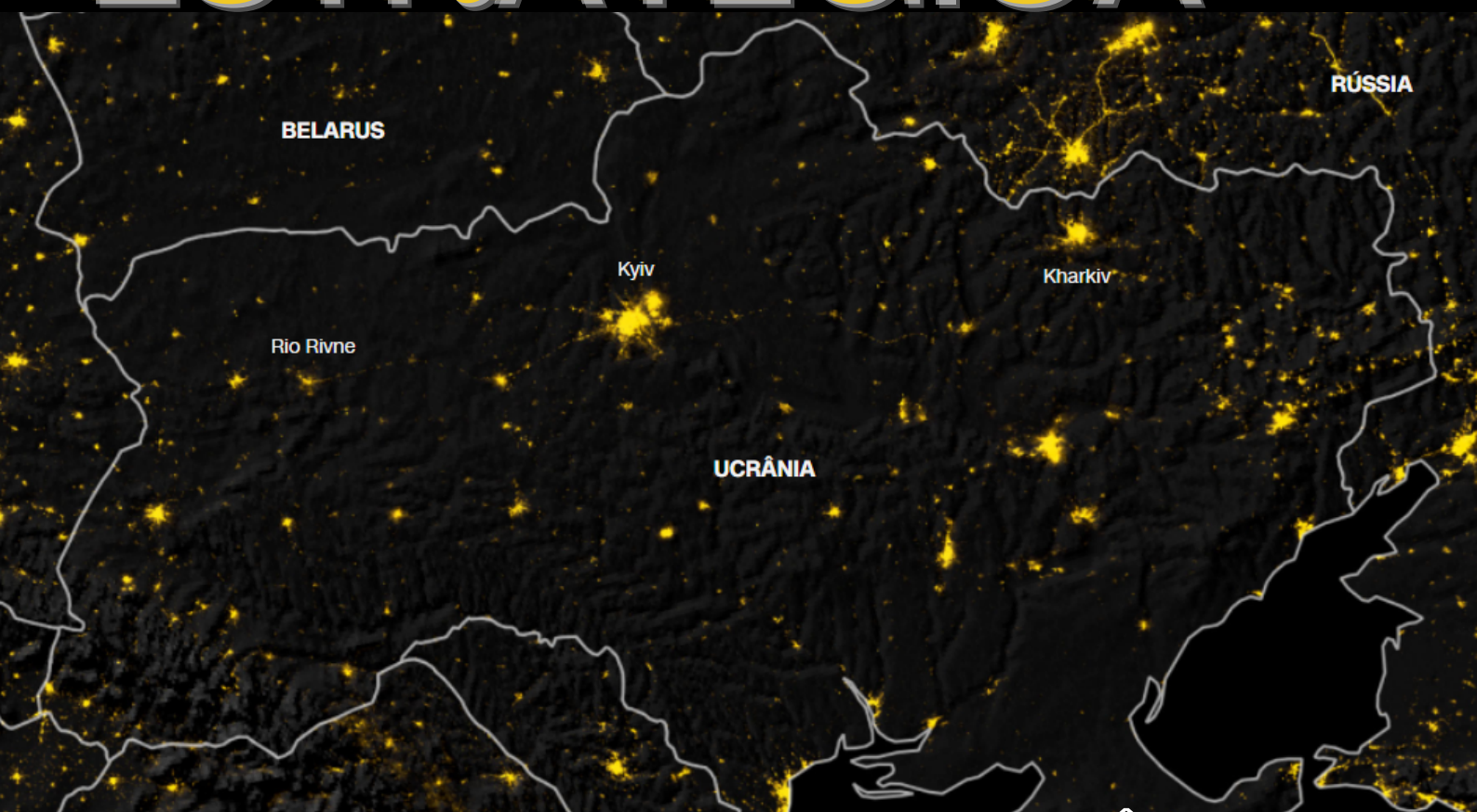


REVISTA ANÁLISE ESTRATÉGICA



GUERRA NA UCRÂNIA

Reconfiguração do tabuleiro e realinhamentos estratégicos

Coronel R1 Enio Moreira Azzi e Coronel R1 Sylvio Pessoa da Silva

O uso da força como instrumento de política internacional

Coronel Oscar Medeiros Filho e Coronel R1 Enio Moreira Azzi

Interdependência complexa e o futuro da guerra

Coronel R1 Paulo Roberto da Silva Gomes Filho

A guerra na Ucrânia e a arquitetura de segurança global: um movimento tectônico?

Coronel R1 Guilherme Otávio Godinho de Carvalho

Guerra informacional no campo de batalha

Coronel R1 Sylvio Pessoa da Silva e Coronel R1 Paulo Roberto da Silva Gomes Filho

Organização do Tratado do Atlântico-Norte: uma perspectiva da sua evolução e da sua conjuntura político-estratégica

Tenente-coronel Gustavo Monteiro Muniz Costa

A evolução do pensamento estratégico militar russo

Coronel Moacyr Azevedo Couto Junior

REVISTA

ANÁLISE ESTRATÉGICA

Vol 24 n. 2 Mar/Maio 2022



Análise Estratégica. Ano 7. Nº 2. Mar/Maio 2022. Brasília. Exército Brasileiro. Estado-Maior do Exército. Centro de Estudos Estratégicos do Exército. 89 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 Carlos Gabriel Brusch Nascimento

ANALISTAS

Cel QCO Oscar Medeiros Filho

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

Ten Cel QCO Selma Lucia de Moura Gonzales

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

ADJUNTO DE INFORMÁTICA

Cb (CET) Jonathan de Sousa Cavalcante

ADMINISTRATIVO

S Ten ART Cláiton Sousa da Silva

FOTO DA CAPA: Earth Observation Group, Payne Institute for Public Policy/ NOAA JPSS VIIRS. Disponível em: <https://edition.cnn.com/interactive/2022/03/world/ukraine-satellite-images/> Acesso em: 5 abr. 2022.

FIGURAS 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.

CONSELHO EDITORIAL

Cel INF Carlos Gabriel Brusch Nascimento

Cel QCO Oscar Medeiros Filho

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

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 plataforma:

ebrevistas.eb.mil.br/CEEExAE

Análise Estratégica. Ano 7. Nº 2. Mar/Maio 2022. Brasília. Exército Brasileiro. Estado-Maior do Exército. Centro de Estudos Estratégicos do Exército. 89 p. ISSN: 2525-457X (Referente à publicação digital)

SUMÁRIO

5

EDITORIAL

7

Reconfiguração do tabuleiro e realinhamentos estratégicos

**Coronel R1 Enio Moreira Azzi e
Coronel R1 Sylvio Pessoa da Silva**

17

O uso da força como instrumento de política internacional

**Coronel QCO Oscar Medeiros Filho e
Coronel R1 Enio Moreira Azzi**

23

Interdependência complexa e o futuro da guerra

**Coronel R1 Paulo Roberto da Silva
Gomes Filho**

29

A guerra na Ucrânia e a arquitetura de segurança global: um movimento tectônico?

**Coronel R1 Guilherme Otávio Godinho
de Carvalho**

45

Guerra informacional no campo de batalha

**Coronel R1 Sylvio Pessoa da Silva e
Coronel R1 Paulo Roberto da Silva
Gomes Filho**

57

Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN): uma perspectiva da sua evolução e da sua conjuntura político-estratégica

**Tenente-coronel CAV Gustavo
Monteiro Muniz Costa**

79

A evolução do pensamento estratégico militar russo

**Coronel ART Moacyr Azevedo Couto
Junior**



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.

EDITORIAL

Prezados leitores,



Os acontecimentos iniciados em 24 de fevereiro deste ano parecem ser paradigmáticos para o campo das relações internacionais e para os temas de Defesa. Não obstante a definição de Clausewitz sobre a guerra como “a continuação da política por outros meios”, em uma perspectiva realista, a utilização da força como instrumento de política internacional pela Rússia surpreendeu especialistas, pois acreditavam que o processo de tomada de decisão por parte do presidente russo demandaria mais cálculo e tempo.

Nesse contexto, o Centro de Estudos Estratégicos do Exército oferece a mais nova edição de sua revista *Análise Estratégica*. Nela, analistas do Centro e oficiais convidados, especialistas em OTAN e Rússia, discutem questões estratégicas sobre o futuro da guerra e das relações internacionais. Em que medida a ordem internacional estabelecida pela Carta da ONU, em meados do século XX, estaria chegando ao fim e abrindo espaço para o retorno explícito da *realpolitik*? Como ficará o mapa-múndi após a reconfiguração do tabuleiro, sugerida pelos realinhamentos estratégicos dinâmicos nesse evento? Qual o real peso da chamada interdependência complexa no futuro das relações internacionais? Estaria a globalização retroagindo, como sugerem alguns especialistas? Quais as implicações da chamada guerra informacional nos conflitos armados e o que esse aspecto tem a nos ensinar? A ONU ainda tem seu espaço ou a Instituição criada a partir do final da Segunda Guerra Mundial passará por reformulações?

São essas, entre outras, as questões suscitadas por nossos analistas e convidados em formato de pequenos ensaios, a fim de colaborar com o debate sobre o futuro da guerra, mesmo que, em fato dos acontecimentos vigentes quando da publicação desta revista, sob a “névoa da guerra” clausewitziana.

Esperamos que estes textos contribuam para o debate sobre as transformações relativas ao tema da Defesa, as quais impactarão o futuro das forças armadas.

Para colaborar, comentar ou submeter textos para publicação, favor entrar em contato pelo e-mail do CEEEx (ceeex2015@gmail.com).

Boa leitura!

Conselho Editorial





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

Os trabalhos são produzidos por analistas e estudiosos de diversas áreas, civis e militares da ativa e da reserva.

As **opiniões emitidas** são de exclusiva responsabilidade de seus 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.



O CEEEx produz estudos de temas de interesse e faz a 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. Também, 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.



RECONFIGURAÇÃO DO TABULEIRO E REALINHAMENTOS ESTRATÉGICOS

BOARD RECONFIGURATION AND STRATEGIC REALIGNMENTS

CEL R1 ENIO MOREIRA AZZI E
CEL R1 SYLVIO PESSOA DA SILVA

RESUMO

Desde a formulação dos arranjos *westphalianos*, a ordem internacional é fundamentada em um sistema de estados soberanos, considerando como seus elementos constitutivos: territorialidade delimitada e reconhecida, população permanente, governo aceito e poder soberano. O sistema atual tem raízes profundas na ordem mundial estabelecida após as Guerras Mundiais e foi remodelado com o fim da Guerra Fria. A (re)emergência de outros atores globais desafia a governança do poder hegemônico atual, que, após um período de certa estabilidade, tem suas bases afetadas pela intervenção militar russa em uma das ex-repúblicas soviéticas. Assim, o objetivo deste trabalho é analisar os efeitos da Guerra na Ucrânia na reconfiguração do tabuleiro internacional e o realinhamento estratégico decorrente do reposicionamento dos Estados face ao conflito.

PALAVRAS-CHAVE

Ordem Mundial; Hegemonia; Geopolítica; Guerra.

ABSTRACT

Since the formulation of the Westphalian arrangements, the international order is founded on a system of sovereign states, considering as its constitutive elements: delimited and recognized territoriality, permanent population, accepted government, and sovereign power. The current system has deep roots in the world order established after the World Wars and was reshaped with the end of the Cold War. The (re)emergence of other global actors challenges the governance of the current hegemonic power, which, after a period of some stability, has its foundations affected by the Russian military intervention in one of its former republics. Thus, the objective of this paper is to analyze the effects of the war in Ukraine in the reconfiguration of the international chessboard and the strategic realignment resulting from the repositioning of states in the face of the conflict.

KEYWORDS

World Order; Hegemony; Geopolitics; War.

OS AUTORES

Oficial de Infantaria da Reserva Remunerada do Exército Brasileiro; Bacharel em Ciências Militares (AMAN, 1983); Doutor em Ciências Militares (ECEME, 1998), Graduado em História pela UFMG (2021). Pós-graduado em Gerência Executiva de Logística e Transporte (Universidade de MIAMI-EUA, 2006).



Oficial do Serviço de Intendência da Reserva Remunerada do Exército Brasileiro (AMAN, 1990); Mestre em Operações Militares (EsAO, 1998) e Mestre em Ciência Militares (ECEME, 2006). Especialista em Logística Empresarial – MBA, pela FGV (2010).



1. Reconfiguração do tabuleiro internacional

No dia 24 de fevereiro de 2022, após concentrar estrategicamente tropas na fronteira, a Rússia invadiu, de forma massiva, a Ucrânia, colocando em xeque todo o ordenamento internacional e configurando um conflito armado convencional entre Estados soberanos que, de forma alarmante, trouxe a guerra de volta para o “coração” da Europa. Foi o desdobramento de um processo em agravamento desde 2008, quando a Rússia passou a considerar o uso da força para alcançar seus objetivos político-estratégicos. Portanto, a Guerra na Ucrânia é um catalisador de um provável reordenamento do sistema global, que já vinha sendo questionado por potências revisionistas (re)emergentes.

Sob a perspectiva realista pós-bipolaridade, as “ordens mundiais”¹ são fronteiras, compartimentalizações políticas das épocas da interação entre os Estados e outros atores internacionais. As “ordens mundiais” condicionam o comportamento e o processo decisório dos Estados no *status quo* definido, geralmente por meio de guerras, de truculências e arbitrariedades, e acordado pelos demais componentes estatais integrantes (CASTRO, 2016).

¹ A ordem mundial é um concerto geopolítico flexível. Varia com o tempo e com a geografia. Surge e atinge de forma diferente Estados e regiões. Gera apoio e contestações. Lança luz sobre nova(s) potência(s) e pode reemergir outra(s). Portanto, não é um estado político monolítico, rígido.

O século XX é o ponto de partida para se descrever o processo de construção das relações internacionais contemporâneas, com reflexos na crise da Ucrânia. Ao final da Segunda Grande Guerra (II GM), os Estados Unidos da América (EUA) e a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) se tornaram hegemônicos, conformando, a partir da redistribuição do poder geopolítico, uma bipolaridade mundial. A ordem internacional que se estabeleceu em torno dessas duas superpotências tornou-se produto do exercício da hegemonia dos países vencedores da II GM, que, exercendo a governança mundial, impuseram e fizeram prevalecer seus pontos de vista, ideologias e interesses. No entanto, embora as estruturas de segurança coletiva criadas à época tivessem o cunho idealista e o sentido cooperativo, a dinâmica geopolítica formada entre EUA e URSS foi de disputa e, muitas vezes, tornou-se conflitiva, conforme previa George Kennan em seu *Long Telegram*², em 1946.

Após mais de quatro décadas de Guerra Fria (1945-1991), a queda do Muro de Berlim, em 1989, a dissolução da União Soviética em 15 repúblicas independentes, em 1991³, e o consequente fim do período bipolar provocaram uma grande transformação na

² KENNAN, George F. *The long telegram*. Answer to Dept's 284, Feb. 3, Moscow, Feb. 22, 1946. Disponível em: <<https://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/116178.pdf>>. Acesso em 8 mar. 2022.

³ A dissolução da União Soviética ocorreu em 26 de dezembro de 1991, como resultado da Declaração nº. 142-H do Soviete Supremo da União Soviética. A Declaração reconheceu a independência das antigas repúblicas soviéticas e criou a Comunidade de Estados Independentes (CEI).

política internacional, dando início à recomposição do ordenamento global. Os debates interpretativos sobre aquela transição, identificada com o triunfo da democracia liberal e do crescente processo de globalização, bem como indicadora da unipolaridade do cenário mundial, foram dominados pelas teorias do “fim de história” de Fukuyama⁴ e do “choque de civilizações” de Huntington⁵. Assim, apesar da mudança, resquícios da ordem bipolar permaneceram enraizados nas relações internacionais.

Em pouco tempo, essa euforia deu lugar ao pessimismo neorrealista, devido à emergência de novas fraturas no tabuleiro mundial, provocadas, principalmente, pelo ressurgimento do nacionalismo entre grupos étnicos, até então incorporados em Estados multiétnicos, gerando diversos conflitos domésticos e regionais. Em algumas ex-repúblicas soviéticas, esses conflitos geraram disputas territoriais e aspirações de autodeterminação. Ainda, por questões históricas e étnicas, a Rússia passou a expressar o desejo de recuperar sua esfera de influência e seu espaço de proteção. Assim sendo, alguns desses países permaneceram alinhados política e economicamente à

Rússia, enquanto outros se voltaram para o Ocidente.

Durante esse período de transição de poder, o presidente Gorbachev concordou, em 1990, que a Alemanha reunificada fizesse parte da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), sob a promessa do Secretário de Estado norte-americano James Baker de que a Aliança não se expandiria “uma polegada para o Leste”⁶. O não cumprimento desse acordo tácito e a aproximação das tropas da OTAN das fronteiras russas geraram protestos e ressentimentos em Moscou e tornaram-se uma das principais justificativas da invasão russa na Ucrânia.

Entre 1991 e 2020, países que compunham a ex-URSS, ou que estavam sob sua influência, foram admitidos na União Europeia (UE) e/ou ingressaram na OTAN, cuja gênese era formar uma aliança defensiva contra a ameaça soviética. Ademais, a Aliança Atlântica, em especial os EUA, instalou tropas e armamentos estratégicos na Polônia e nos países bálticos, ou seja, junto à fronteira russa. Além desses países, acrescentam-se a Geórgia, a Ucrânia e a Moldávia, que gostariam de se associar a ambas as organizações, mas não foram aceitas por não atenderem aos parâmetros da adesão ou por se situarem na área de influência da Rússia.

⁴ FUKUYAMA, Francis. *O fim da História e o último homem*. Rio de Janeiro: Rocco, 1992.

⁵ HUNTINGTON, Samuel P. *O choque de civilizações e a recomposição da Ordem Mundial*. Rio de Janeiro: Bibliex, 1998. Desde 1996, Huntington já previa um futuro conflituoso entre Rússia e Ucrânia, por questões culturais, históricas e geográficas. Segundo sua teoria, o território ucraniano encontra-se em uma *fault line* (linha de falha) que separa a civilização ocidental da ortodoxa.

⁶ SHIFRINSON, Joshua. Op-Ed: Russia's got a point: the U.S. broke a NATO promise. Los Angeles Times, 2016. Disponível em: <<https://www.latimes.com/opinion/op-ed/la-oe-shiffrinson-russia-us-nato-deal--20160530-snap-story.html>>. Acesso em: 07 mar. 2022.

A partir de 2008, a Rússia, reagindo à política de portas abertas da OTAN, passou a recorrer ao uso da força para resguardar a sua hegemonia no espaço pós-soviético, fazendo uma intervenção na Geórgia e anexando a Crimeia, em 2014.

Enquanto isso, em função do 11 de Setembro, os EUA e a Europa voltaram-se inteiramente para a guerra contra o terrorismo, com operações militares – de legitimidade questionável – no Iraque (2003-2010), no Afeganistão (2001-2021), entre outras.

Por outro lado, nas primeiras décadas do século XXI, a China emergiu como potência, com capacidade de afetar o tabuleiro internacional. Dessa forma, em 2016, a China tornou-se a 2ª maior potência econômica do mundo, apesar de não fazer parte do G-7. Sua projeção global, calcada nas relações econômicas, comerciais e financeiras, é a contraparte de uma projeção militar centrada na sua esfera de influência imediata de poder. No concerto asiático, a China tem pretensões geopolíticas que ferem os interesses de seus vizinhos e da potência *hegemon*, tais como a reunificação com Taiwan, a reivindicação de quase todo o mar da China e os litígios fronteiriços com a Índia. Apesar disso, a China defende a importância ao respeito mútuo pela soberania e adota uma política de não interferência em assuntos domésticos e de não confrontação. Assim, a inserção internacional da China e o remodelamento de

seu ambiente estratégico movimentaram a balança de poder asiática (TEIXEIRA JUNIOR, 2017).

A reemergência da Rússia como *player* global e a ascensão tecnológica, econômica e militar da China confrontaram a atual ordem mundial, centrada no Atlântico Norte. Nesse contexto, destacam-se as ideias apresentadas por John Mearsheimer, cuja visão de realismo se fundamenta, estruturalmente, por meio de incentivos da política hegemônica que leva, inexoravelmente, à “*tragédia*”⁷, pois boa parte dos grandes *players* não está contente com a atual distribuição de poder mundial. Dessa forma, as potências emergentes tendem a reinterpretar e condicionar seu apoio estratégico às mudanças gerais e estruturais no panorama dos organismos internacionais, nas quotas de participação e votação, assim como nas redes institucionalizadas. O autor classifica esses países como “revisionistas”, ou seja, países que desejam alterar a lógica de poder do *status quo* da política internacional. Nesse sentido, identificam-se, no cenário atual, movimentos de contestação por parte de atores emergentes, os quais buscam reinterpretar questões como a definição de direitos humanos e de democracia, desafiando as estruturas internacionais fundadas no pós-guerra. O grande problema apontado por Mearsheimer está no risco do encontro das macrotendências do tabuleiro de xadrez

⁷ Metáfora utilizada por John Mearsheimer para fazer referência à guerra.

mundial levar a guerras pela disputa por mais quociente de poder (CASTRO, 2016).

Retomando a Guerra na Ucrânia, além de tentar conter o avanço da OTAN para Leste, o Presidente Putin alegou que sua “*operação militar especial*” destinava-se a defender as minorias russas separatistas, habitantes das províncias ucranianas de Donetsk e Lugansk, em guerra contra o governo de Kiev desde 2014⁸. Antecedendo a invasão, a Rússia reconheceu a independência das duas regiões, o que reabriu a discussão, no âmbito do direito internacional, sobre a questão da **autodeterminação dos povos versus a integridade territorial dos Estados**, princípios fundamentais das relações internacionais contemporâneas. Sobre esse tema, os professores Aziz Saliba e Lucas Lima, da UFMG, afirmam que o direito à autodeterminação não se traduz em um direito à secessão⁹.

No mesmo sentido, o Presidente Putin, considerando a expansão da OTAN uma ameaça à Rússia, recorreu ao direito de legítima defesa, previsto no Art. 51 da Carta da Organização das Nações Unidas (ONU), para justificar a iniciativa unilateral de intervenção na Ucrânia, dando margem a

debates jurídicos diversos. No entanto, embora sem efeitos práticos, decorrente das limitações do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU), há que se destacar a sessão especial da Assembleia Geral das Nações Unidas, na qual 141 Estados-membros aprovaram uma Resolução¹⁰, repudiando a ofensiva militar russa na Ucrânia. Apenas cinco países foram contra a Resolução, o que demonstra o posicionamento de uma expressiva maioria em defesa do não uso da força contra a integridade territorial e contra a soberania estatal. Trinta e cinco países se abstiveram de votar, com destaque para China, Índia e África do Sul, que buscaram preservar suas relações tanto com o Ocidente quanto com a Rússia.

Ao que parece, a lógica que move o Presidente da Rússia, Vladimir Putin, ainda é a realista, vigente na Guerra Fria, de disputa do poder e da preservação da segurança territorial, historicamente ameaçada. Isso justificaria o uso da força em países que, à época, à semelhança da atual Ucrânia, tentaram se libertar do domínio soviético e ultrapassaram os limites (*red line*) toleráveis por Moscou, a saber: Hungria, em 1956; Tchecoslováquia, em 1968; e Polônia, nas décadas de 1970 e 1980.

Embora ainda não seja possível prever o desfecho do conflito, tampouco estimar com

⁸ “Full text of Vladimir Putin’s speech announcing ‘special military operation’ in Ukraine”. Disponível em <https://theprint.in/world/full-text-of-vladimir-putins-speech-announcing-special-military-operation-in-ukraine/845714/>. Acesso em: 9 mar. 2022.

⁹ SALIBA, Aziz T.; LIMA, Lucas C. O que o direito internacional tem a dizer sobre a invasão da Ucrânia pela Rússia. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/mundo/artigo-que-direito-internacional-tem-dizer-sobre-invasao-da-ucrania-pela-russia-25414188>. Acesso em 9 mar. 2022.

¹⁰ ONU. Resolução da Assembleia Geral de 1/3/2022.

Disponível em: https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/A_ES-11_L.1_E.pdf. Acesso em: 9 mar. 2022.

precisão as suas consequências, pode-se considerar que a Guerra na Ucrânia representa um novo corte da história, com efeitos imediatos e futuros no tabuleiro mundial. A guerra desestabilizou o sistema internacional e provocou grande incerteza. Após um suposto período de estabilidade e de cooperação, marcado pela crescente interdependência, conectividade e globalização, a guerra trouxe o mundo de volta ao ambiente mais anárquico, hobbesiano, no qual prevalecem as visões realistas nas relações interestatais.

O rompimento do princípio contido na Carta das Nações Unidas¹¹ “*de que deve ser evitado o uso da força contra a integridade territorial*” traz de volta o *dilema da segurança*¹², fazendo com que os Estados reforcem a sua própria segurança por meio de uma maior capacidade de defesa. A implicação imediata disso é um grande movimento armamentista, manifestado por alguns países logo após o início do conflito, o que deve provocar o rebalanceamento global de armas. Em um mundo que se estabeleceu em redes para se comunicar, comercializar e agir coletivamente, assim como o *cisne*

*negro*¹³ da pandemia, a guerra poderá gerar um anacronismo, o renascimento da “cidade murada” na época em que a prosperidade depende do comércio global e da movimentação de pessoas (FERGUSON, 2021).

2. Realinhamentos estratégicos

Esse forte retorno da *Realpolitik*, da geopolítica e do uso da força como instrumento de poder, gera desconfianças, preocupações e novas expectativas nos atores globais. Isso leva a uma remodelagem das posturas e dos próprios fundamentos da ação política, o que implica em realinhamentos estratégicos e na reconfiguração dos arranjos da ordem mundial.

A máxima de que “*as guerras mobilizam*” se faz presente em uma das consequências mais importantes da geopolítica do conflito na Ucrânia, a resiliência da OTAN. Em 2019, em entrevista à revista *The Economist*, o presidente da França, Emmanuel Macron, declarou: “*O que estamos vivendo atualmente é a morte cerebral da OTAN*”.¹⁴ A guerra reverteu esse processo e revelou surpreendente coesão e convergência, tanto da OTAN como da UE, que reagiram rapidamente à invasão,

¹¹ Carta das Nações Unidas, 1945. Disponível em: <<https://unric.org/pt/wp-content/uploads/sites/9/2009/10/Carta-das-Na%C3%A7%C3%B5es-Unidas.pdf>>. Acesso em 09 mar. 2022.

¹² Dilema de segurança, termo cunhado por John H. Herz: situação de contradição causal entre o exercício da soberania estatal que pode ser fonte de segurança para os cidadãos e, ao mesmo tempo, pode oferecer pontuais riscos e ameaças internas e externas a outros Estados.

¹³ “Cisne negro”: qualquer evento que nos pareça, com base em nossa experiência limitada, impossível; um evento extremamente surpreendente (TALEB, Nassim. *The Black Swan: the impact of the highly improbable*. Londres: Penguin/Allen Lane, 2007).

¹⁴ The Economist. Emmanuel Macron warns Europe: NATO is becoming brain-dead. 2019. Disponível em: <<https://www.economist.com/europe/2019/11/07/emmanuel-macron-warns-europe-nato-is-becoming-brain-dead>>. Acesso em 10 mar. 2022.

aplicando sanções econômicas inéditas à Rússia, acolhendo enorme massa de refugiados e reforçando as estruturas militares da Aliança na parte leste de seu território. Por outro lado, a situação atual aumentou a disposição de países europeus ingressarem na OTAN e/ou na EU, como forma de se resguardar da ameaça russa. No entanto, é possível que a admissão de novos membros nas duas organizações passe a ser mais lenta, limitada e difícil.

Do outro lado do Atlântico, o presidente dos EUA vem tentando recompor a aliança norte-atlântica e responder a essa crise, com vistas a manter o *status quo* e a fortalecer-se, internamente, em face de um país dividido e devido aos graves problemas socioeconômicos atuais. O Presidente Biden adotou a mudança de rumo da política externa dos EUA, formalizada por seu antecessor na *National Security Strategy/2018*, priorizando a competição com a China e a Rússia. Assim, a Casa Branca estava empenhada na contenção da expansão e (re)emergência sino-russa, de acordo com a *U.S. Indo-Pacific Strategy*¹⁵, lançada em fevereiro de 2022, além de incrementar a política de *offshore balancing*¹⁶, reforçando suas alianças estratégicas naquela região (ASEAN, QUAD

e AUKUS¹⁷). Porém, a guerra na Ucrânia impôs aos EUA retornarem seus olhares para a Europa e aumentarem os esforços para frear as pretensões do Presidente Putin.

Outro aspecto fundamental deste conflito é que a reação imediata dos EUA e da OTAN foi condicionada ao retorno da ameaça nuclear. Nesse sentido, a dissuasão nuclear tem atuado como moderadora e limitadora das respostas à invasão. O uso da força pela OTAN foi até agora evitado para não escalar o conflito, o que poderia levar à catástrofe nuclear global. Assim, a opção do Ocidente em degradar a economia russa, restringindo suas atividades financeiras, científico-tecnológicas e culturais, reflete a persistência e a relevância da capacidade nuclear nas relações de poder global.

O isolamento do Presidente Putin, provocado pelo Ocidente devido à guerra, conduz a Rússia um direcionamento à China, que pode se beneficiar da situação, colocando Moscou mais próximo de Beijing. A posição da China tem sido de difícil decodificação. Antes da invasão e durante a abertura dos Jogos Olímpicos de Inverno, os Presidentes Putin e Xi Jinping divulgaram uma declaração

¹⁵ U. S. *Indo-Pacific Strategy*. Disponível em: <<https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/02/U.S.-Indo-Pacific-Strategy.pdf>>. Acesso em 09 mar. 2022.

¹⁶ Conceito de *offshore balance*. Disponível em <https://www.britannica.com/topic/offshore-balancing>. Acesso em 15 mar. 2022.

¹⁷ Associação das Nações do Sudeste Asiático (ASEAN): bloco integrado por Brunei, Camboja, Cingapura, Filipinas, Indonésia, Laos, Malásia, Mianmar, Tailândia e Vietnã. Diálogo de Segurança Quadrilateral (QUAD): fórum estratégico entre EUA, Japão, Austrália e Índia. AUKUS (acrônimo do inglês: *Australia, United Kingdom, United States*): aliança militar formada pela Austrália, Reino Unido e EUA.

conjunta, anunciando uma parceria estratégica “sem limites”¹⁸.

Como destacado, nas deliberações do CSNU e da Assembleia Geral da ONU, a China se absteve de votar contra a Rússia e condenou as sanções econômicas impostas a Moscou; porém, reafirmou sua defesa à soberania dos Estados. Nas declarações seguintes a respeito do conflito, moderou o discurso o que levou analistas a entenderem que Pequim pode estar considerando as ações do Presidente Putin como “além do razoável”, por desestabilizar o sistema internacional, o que não seria do interesse chinês.

Dentro desse cenário, é possível que a guerra acelere a competição entre as grandes potências, podendo, inclusive, levar o mundo para a nova “guerra fria”, com o retorno das políticas de contenção e de balanceamento de forças. A transição do mundo bipolar para uma ordem unipolar proporcionou um período de certa estabilidade e acomodação. Porém, quando houve a ascensão de novos atores globais e se percebeu um desequilíbrio de poder, potências como a China, o Irã e a Rússia passaram a contestar o *status quo* e o ordenamento internacional. Isso nos sugere que os Presidentes Putin e Xi Jinping estão tentando redefinir os termos desse sistema, o qual não lhes beneficia.

Por fim, segundo Salvador Raza¹⁹, a incapacidade das Nações Unidas em

desempenhar seu papel de preservação da paz, no conflito da Ucrânia, demonstra a fragilidade da construção institucional que regula a relação entre os Estados. O CSNU, moldado pelos vencedores da II GM, com reservas para si de assentos permanentes e poder de veto às suas deliberações, traz a anacrônica estrutura político-estratégica de 1945 (CASTRO, 2016), demonstrando esterilização e paralisia na solução de controvérsias que ameaçam a paz e a segurança do complexo sistema de relações internacionais atuais.

3. Conclusão

Uma Ucrânia pró-Occidente, com ambições de ingressar nas duas grandes alianças europeias, que pusesse em dúvida o acesso da Rússia a seu porto no mar Negro ou pudesse hospedar uma base naval da OTAN, seria insustentável e inaceitável para o Kremlin. A anexação da Crimeia (2014) e a invasão da Ucrânia (2022) mostraram a disposição da Rússia para a ação militar com o objetivo de defender seus interesses, no que chama de “exterior próximo” (MARSHALL, 2018).

Todo o mundo, de alguma maneira, já está sendo afetado pela guerra, ainda em curso. A ordem mundial teve suas bases abaladas, o que poderá reconfigurar o tabuleiro internacional e provocar a mudança

¹⁸ “Putin and Xi Frame a New China-Russia Partnership” Disponível em <https://thediplomat.com/2022/02/putin-and-xi-frame-a-new-china-russia-partnership/>. Acesso em 15 de mar. 2022

¹⁹ As lições da guerra na Ucrânia: ainda é possível evitar o pior?. CNN, 6/3/2022. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=NiGFngdZKtM>>. Acesso em 07 mar. 2022.

de atitude dos atores globais, pautando as relações de poder a partir de uma perspectiva mais realista. Alguns analistas consideram que o cenário internacional atual em transição tende para a “Segunda Guerra Fria”, considerando o crescente potencial dos Estados emergentes revisionistas, o viés expansionista e os efeitos dissuasórios nucleares. Apenas uma acomodação entre as grandes potências, como a ocorrida no Concerto de Viena, em 1815, poderá evitar a armadilha de Tucídides²⁰ e a substituição da diplomacia pela guerra entre as nações.

A geopolítica (política de poder e de expansão territorial, controle dos mares, projeção de poder) não deixou de existir no século XXI. O uso da força continua sendo uma realidade nas relações entre Estados, com o retorno da ameaça nuclear. Os organismos internacionais, produtos das articulações estratégicas da ordem mundial de 1945, como em outras ocasiões, foram incapazes de evitar que uma nação soberana invadisse outra nação soberana para defender seus interesses político-estratégicos. A interdependência econômica e financeira, no mundo cada vez mais interconectado e globalizado, não se configurou como fator impeditivo para a guerra.

A gravidade da Guerra na Ucrânia marca uma importante mudança nas relações

internacionais, na qual a contrainsurgência cedeu espaço à volta de conflitos de alta intensidade. Além disso, essa última invasão, de um país soberano por uma potência, faz com que os Estados resgatem o interesse pela segurança e pela autodefesa, o que deve provocar a formação de novas alianças estratégicas e o reforço das capacidades de autodefesa, tendo, como consequência, a reconfiguração do tabuleiro internacional e novos realinhamentos estratégicos.

Referências

CASTRO, Thales. *Teoria das relações internacionais*. Brasília: FUNAG, 2016.

FERGUSON, Niall. *Catástrofe*. São Paulo: Planeta, 2021.

GRAEME P. Herd (ed.). *Russia's Global Reach: a security and statecraft assessment*. Garmisch-Partenkirchen (Alemanha): Marshall European Center for Security Studies, 2021.

MARSHALL, Tim. *Prisioneiros da Geografia: 10 mapas que explicam tudo o que você precisa saber sobre política global*. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

NYE, Joseph S. *O futuro do Poder*. São Paulo: Benvirá, 2012.

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

²⁰ Historiador da Guerra do Peloponeso entre Atenas e Esparta, Tucídides identificou a dinâmica do confronto entre Esparta e Atenas, uma potência emergente e uma potência consolidada. Esse exemplo é utilizado para explicar o atual cenário que envolve a China e os EUA.

Leia as edições anteriores da Revista Análise Estratégica!



Confira a Revista
Análise Estratégica
nº 23.



Leia as edições anteriores da Revista Análise Estratégica!



Confira a Revista
Análise Estratégica
nº 22.



O USO DA FORÇA COMO INSTRUMENTO DE POLÍTICA INTERNACIONAL

THE USE OF FORCE AS AN INSTRUMENT OF INTERNATIONAL POLICY

CEL OSCAR MEDEIROS FILHO E
CEL R1 ENIO MOREIRA AZZI

RESUMO

O presente ensaio tem por objetivo discutir o uso da força como instrumento de política internacional tendo como pano de fundo a invasão à Ucrânia, perpetrada pela Rússia em fevereiro de 2022. Parte-se do pressuposto de que, especialmente após a Segunda Guerra Mundial, guerras de conquistas passaram a ser “criminalizadas”, conforme sugere o preâmbulo da Carta da Organização das Nações unidas (ONU). Assim, o texto buscará discutir os limites do uso da força e a capacidade de constrangimento das normas internacionais nas relações de poder entre Estados soberanos. Nossa hipótese é de que os eventos na Ucrânia revelam uma tendência observada, sobretudo, a partir do “retorno geopolítico” de disputa entre grandes potências na década passada, marcada por ameaças explícitas do uso da força como instrumento de poder.

PALAVRAS-CHAVE

Uso da Força; Disputa de Poder; Guerra.

ABSTRACT

This essay aims to discuss the use of force as an instrument of international politics against the backdrop of Russia's invasion of Ukraine in February 2022. It is assumed that, especially after World War II, wars of conquest have been "criminalized", as suggested in the preamble of the United Nations Charter. Thus, the text will seek to discuss the limits of the use of force and the constraining capacity of international norms in power relations between sovereign states. Our hypothesis is that the events in Ukraine reveal a trend observed, above all, since the "geopolitical return" of the dispute between great powers in the last decade, marked by explicit threats of the use of force as an instrument of power.

KEYWORDS

Use of Force; Power Struggle; War.

OS AUTORES

Oficial do Quadro Complementar de Oficiais do Exército (QCO). Fez o Pós-doutorado em Relações Internacionais pelo Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília (2018). Doutor em Ciência Política pela Universidade de São Paulo (2010). Mestre em Geografia Humana (2004). Atualmente, é coordenador do Núcleo de Estudos Prospectivos, do Centro de Estudos Estratégicos do Exército (CEEEx).



Oficial de Infantaria da Reserva remunerada do Exército Brasileiro, Bacharel em Ciências Militares (AMAN, 1983), Doutor em Ciências Militares (ECEME, 1998), Graduado em História pela UFMG (2021). Pós-graduado em Gerência Executiva de Logística e Transporte (Universidade de Miami-EUA, 2006).



1. O uso da força como instrumento de poder

A ideia de Clausewitz segundo a qual “a guerra é meramente a continuação da política por outros meios” (CLAUSEWITZ, 1984, p. 91) é bastante conhecida. Ora, se entendemos que política, nas relações internacionais, é política de poder e poder é nada mais que a capacidade de impor aos outros a nossa vontade, pode-se concluir, facilmente, que a política internacional está diretamente relacionada ao uso da força como instrumento dos Estados Nacionais soberanos.

Considerando que o sistema internacional é anárquico (não dispõe de uma hierarquia de poder definida), na medida em que é composto por atores soberanos (logo não admitem poderes superiores), podemos entender o ambiente internacional como um tabuleiro de constante disputa de poder entre os Estados Nacionais. Se entendermos “poder” como a possibilidade de alguém impor sua vontade sobre outrem, mesmo contra a vontade deste (WEBER, 1999), entenderemos a importância que os aparatos de defesa representam para os Estados como instrumento de poder. Nesse sentido, o ex-Ministro da Defesa Nelson Jobim costumava afirmar que *Defesa* é a capacidade de, quando necessário, “dizer: não!” (OGLIARI, 2009).

O fato de disporem de forças armadas não quer dizer que os Estados farão uso da violência advinda de suas capacidades militares sempre que precisarem “dizer não”.

Na política internacional, a ameaça de uso da força, por si só, pode ser o suficiente como instrumento de poder, tanto na forma de persuasão quanto de dissuasão. O próprio conceito de dissuasão, por exemplo, só terá obtido êxito caso não se torne necessário recorrer à aplicação da força física.

Como nos lembra Stephen Walt, o fato é que o conflito na Ucrânia demoliu a crença de que a guerra seria impensável na Europa (WALT, 2022).

2. Ambiente internacional anárquico e “sociedade de Estados”

O padrão de relação entre os Estados, no sistema internacional, pode variar de ambientes cooperativos a situações eminentemente conflituosas. Utilizando-se de clássicos da Filosofia Política, Hedley Bull (2002) sugere três modelos, que coexistiriam:

(...) a hobbesiana, ou realista, que considera a política internacional como um estado de guerra; a kantiana, ou universalista, que preconiza a atuação, na política internacional, de uma comunidade potencial; e a grociana, ou internacionalista, para a qual a política internacional ocorre dentro de uma sociedade de estados. (BULL, 2002: 32)

Nesse sentido, mesmo aceitando a condição anárquica do sistema internacional, é possível concordar com a existência de uma sociedade de Estados, na qual unidades soberanas estariam minimamente submetidas a regras comuns (BULL, 2002). Conforme Hedley Bull, essa sociedade estaria constituída a partir do momento em que um grupo de Estados, conscientes de certos

valores e interesses comuns, formariam uma sociedade, no sentido de se considerarem ligados, no seu relacionamento, por um conjunto comum de regras, participando de instituições comuns (Bull, 2002, p. 19).

Sem desconsiderar o conceito de soberania e o direito do uso legítimo da Força contra outros Estados, haveria, entre os Estados Nacionais, um padrão de convivência tacitamente acordado e que geraria, entre os componentes, expectativas sobre três aspectos: que nenhuma forma de violência seria utilizada, que as normas internacionais seriam cumpridas e que se respeitaria o princípio da integridade territorial dos países. Em outras palavras, haveria, nessa “sociedade de Estados”, expectativas quanto à garantia da autonomia dos governos, a soberania das nações e a integridade territorial de seus Estados.

O trauma provocado pelas duas Grandes Guerras, no século XX, contribuiu para dar impulso à ideia de “sociedade de Estados”. Mesmo sabendo-se de seu teor idealista, o fato é que a ideia de uso da violência como instrumento de conquista nas relações internacionais passa a ser explicitamente condenado. Nesse sentido, vale a pena recuperar um trecho do preâmbulo da Carta da ONU, segundo o qual, a fim de preservar as gerações vindouras do flagelo da guerra, fica estabelecido que “a força armada não será usada a não ser no interesse comum” (ONU, 1945).

Entretanto, permaneceu entre as potências um acordo tácito de que o uso da força poderia ser tolerado desde que “legitimado”¹. Essa legitimação encontraria amparo no artigo 51 da Carta da ONU, segundo o qual:

Nada na presente Carta prejudicará o direito inerente de legítima defesa individual ou coletiva no caso de ocorrer um ataque armado contra um Membro das Nações Unidas, até que o Conselho de Segurança tenha tomado as medidas necessárias para a manutenção da paz e da segurança internacionais. As medidas tomadas pelos Membros no exercício desse direito de legítima defesa serão comunicadas imediatamente ao Conselho de Segurança e não deverão, de modo algum, atingir a autoridade e a responsabilidade que a presente Carta atribui ao Conselho para levar a efeito, em qualquer tempo, a ação que julgar necessária à manutenção ou ao restabelecimento da paz e da segurança internacionais. (ONU, 1945)

Com base no mesmo artigo 51 da Carta da ONU, o presidente russo teria fundamentado sua decisão de realizar a “operação militar especial”, conforme pronunciamento à nação russa, realizado logo após o início da guerra².

Dessa forma, o questionamento que fazemos é a respeito do impacto das normas internacionais na decisão de Estados soberanos em se utilizar da força como instrumento de poder. Em que medida essas

¹O “legitimado” está aqui entre aspas por entendermos que não se trata de seu sentido denotativo, mas, em um ambiente de hipocrisia nas relações internacionais, como fruto de narrativas que buscavam, de alguma forma, legitimar a intervenção. Não parece ter sido diferente nos casos recentes do Iraque e do Afeganistão, por exemplo.

²Conforme discurso do Presidente da Federação da Rússia acerca da operação militar especial na Ucrânia, realizado em 24 fev. 22. Disponível em: <http://en.kremlin.ru/events/president/news/67843> (acesso em 28 fev 22).

normas representariam restrições – ainda que limitadas – ao comportamento dos países?

A decisão de adentrar ao território ucraniano com colunas de blindados e lançamento de mísseis foi interpretada por muitos como não racional e condenável. Entretanto, como lembra Stephen Walt (2022), a invasão à Ucrânia reafirma o pensamento realista, segundo o qual apenas a condenação moral por si só não é capaz de impedir o uso da força pelos Estados.

O comportamento da Rússia, no caso da Ucrânia, parece revelar uma tendência geopolítica crescente nas relações internacionais de retorno do jogo de poder entre grandes potências, observada mais claramente a partir da crise financeira internacional de 2008. Diferentemente de contextos anteriores, a partir daquele momento, observam-se chefes de Estado tratando abertamente – sem filtros – a preparação militar como jogo de poder entre as nações³.

O uso da força como instrumento de poder, de forma unilateral e explícita, por uma potência revisionista (não hegemônica), como se tem observado no caso atual, tem contribuído para a percepção mutuamente compartilhada de que o mundo tem se tornado

mais *hobbesiano*, marcado pela desconfiança entre as nações e pela natureza conflituosa das relações.

Esse ambiente de desconfiança e conflito acaba por gerar novo impulso à ideia de “Dilema de Segurança” de John Herz (1950), segundo a qual os esforços de ampliação de segurança de um Estado conduzem à maior insegurança de seu vizinho. Em outras palavras, o esforço de um Estado se tornar mais seguro, pela aquisição de armas ou pela entrada em uma aliança, por exemplo, acaba por tornar outros Estados inseguros e, conseqüentemente, faz com que busquem meios de se defender da ameaça percebida, tendendo a gerar uma escalada de temor. Como consequência direta, tenderemos a ver maiores investimentos em projetos militares e indústria de defesa, o que pode vir a contribuir para uma corrida armamentista entre as nações.

Essa situação tem grande potencial de provocar fortes implicações para a defesa e para a segurança nacional. Como sugere Evan Ellis, especialista em segurança latino-americana, em longo prazo, o conflito na Ucrânia impactará dinâmicas de segurança internacional (ELLIS, 2022). Com isso, ainda segundo o autor,

cambiará fundamentalmente el cálculo de muchos de los Estados del mundo, disminuyendo la fe en la inviolabilidad inherente de su soberanía contra los actores amenazantes, incentivando a algunos a buscar unirse o fortalecer alianzas formales para su defensa” (ELLIS, 2022).

³Em 1º de janeiro de 2018, o presidente da Coreia do Norte, Kim Jong-un, afirmou que “Todos os EUA estão dentro do alcance de nossas armas nucleares e um botão nuclear está sempre na minha mesa. Esta é a realidade, não uma ameaça”. Dois dias depois, o presidente norte-americano, Donald Trump, respondeu: “Kim Jong-un disse que tem ‘o botão nuclear sempre em seu escritório’. Alguém deve informá-lo que eu também tenho um botão nuclear, maior e mais poderoso que o dele, e que o meu botão funciona”.

3. Implicações

Para muitos analistas, a postura de Putin foi irracional, tomada sem a devida análise de risco. Independentemente do cálculo do presidente russo, o fato é que os eventos observados na Ucrânia parecem paradigmáticos, permitindo aos estudiosos das relações internacionais testarem conceitos em um ambiente operacional novo, moldado em forte medida por elementos informacionais.

Se descrito o sentido “defensivo”, sugerido por Putin por ocasião do ataque à Ucrânia, o evento se revela como uso da força em operações de conquista. Por outro lado, o sucesso dessa empreitada deverá se converter em efeito pedagógico aos demais Estados. Assim, imaginamos algumas implicações do caso ucraniano para a segurança internacional e defesa nacional:

(1) Fortalecimento do princípio da autoajuda. De forma geral, os Estados Nacionais, por mais remotas que possam parecer as ameaças de guerra, têm buscado manter suas forças armadas estruturadas. O caso ucraniano deverá reforçar essa ideia. Com isso, os gastos com Defesa tenderão a aumentar em todo o mundo.

(2) Proliferação de Armas Nucleares?. A ameaça explícita de autoridades russas sobre a possibilidade de uso de armas nucleares poderá trazer para as sociedades o debate sobre o custo de se abdicar do uso de armas nucleares em meio a

potências nuclearizadas, aparentemente dispostas a fazer uso de seus arsenais. Caso se confirme, essa tendência poderá trazer prejuízos ao Tratado de Não Proliferação de Armas Nucleares.

(3) Ressurgimento do “Dilema de Segurança”. O caso ucraniano pode despertar controvérsias territoriais aparentemente adormecidas. No caso sul-americano, apesar da relativa ausência de conflitos entre países no último século⁴, residem ainda pendências territoriais não resolvidas. Sob um ambiente de desconfiança mútua e da ideia de que um vizinho pode vir a se converter, a qualquer momento, em inimigo, pode despertar o dilema de segurança regional com possíveis consequências em termos de rearmamento.

(4) Indefinição dos arranjos regionais de defesa. O evento na Ucrânia sugere uma reconfiguração do tabuleiro internacional e redefinição de alinhamentos estratégicos e alianças militares. Essa situação deve gerar indefinições sobre arranjos regionais de defesa, como o europeu e o sul-americano. Isso se deve a dois motivos de natureza oposta: o primeiro diz respeito à ampliação do estoque de desconfiança entre Estados Nacionais diante de um quadro explícito de uso da força como instrumento de política internacional. Como mencionado,

⁴Exceto por alguns incidentes (a disputa entre Argentina e Chile pelo canal de Beagle, em 1978; as relações tensas entre Chile, por um lado, e Bolívia e Peru, por outro, no final dos anos setenta; e a questão entre Equador e Peru, em meados da década de 1990), os últimos conflitos entre Estados sul-americanos ocorreram na década de 1930.

essa atitude reforça o princípio da autodefesa. O segundo, inversamente, sugere a possibilidade de formação de alianças regionais a partir de uma ideia de ganho de escala. Dependendo do padrão de relacionamento entre os países membros, pode-se imaginar o conceito de dissuasão extrarregional, garantindo autonomia estratégica a determinadas regiões, como Europa e América do Sul, por exemplo.

Considerações finais

Os eventos que envolvem a Guerra na Ucrânia trazem novos significados ao debate das relações internacionais e ao uso da força como instrumento de poder. Nele, a perspectiva hobbesiana, que considera a política internacional como um estado de guerra, ganha novo fôlego.

Faz-se necessário aguardar a decantação desse acontecimento histórico para concluir sobre o quanto o uso da força como instrumento de política internacional moldará o padrão das relações entre Estados soberanos.

Referências

BULL. Heddley. *A Sociedade Anárquica*. Tradução de Sérgio Bath. 1ª ed. Brasília, Universidade de Brasília, 2002. 361 p.

CLAUSEWITZ, Carl Von. *On War*. 3 v. Tradução do original para o inglês por Michael Howard e Peter Paret. Tradução do inglês para o português por Luiz Carlos Nascimento e Silva do Valle. 1984. Versão em português disponível em: <https://www.egn.mar.mil.br/arquivos/cepe/DAGUERRA.pdf>. Acesso em: 03 jul. 2013.

ELLIS, Evan. *El impacto de la invasión rusa a Ucrania en el ambiente estratégico global y en América Latina*. Artigo publicado no site do Centro de Estudos Estratégicos do Exército do Peru. Disponível em <https://cecep.mil.pe/2022/02/28/el-impacto-de-la-invasion-rusa-a-ucrania-en-el-ambiente-estrategico-global-y-en-america-latina/> Acesso em: 28 fev. 2022.

HERZ, John: *Idealist Internationalism and the Security Dilemma*. In: World Politics, Vol. 2, Nr. 2, Janeiro 1950, pp.157-180.

OGLIARI, Elder. 2009. “Jobim diz que definição sobre caças sairá só depois do Natal”. Jornal *O Estado de S. Paulo*, 24 de novembro de 2009. Disponível em: <https://politica.estadao.com.br/noticias/geral/jobim-diz-que-definicao-sobre-cacas-saira-so-depois-do-natal,471501> (acesso em 20 de abril de 2022).

ONU. Carta das Nações Unidas. 1945. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d19841.htm Acesso em: 8 mar. 2022.

WALT, Stephen. “An International Relations Theory Guide to the War in Ukraine.” *Foreign Policy*, 8 de março de 2022. Disponível em: <https://foreignpolicy.com/2022/03/08/an-international-relations-theory-guide-to-ukraines-war/> Acesso em: 8 mar. 2022.

WEBER, Max. *Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva*. Tradução de Regis Barbosa e Karen Elsabe Barbosa. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1999.

INTERDEPENDÊNCIA COMPLEXA E O FUTURO DA GUERRA

COMPLEX INTERDEPENDENCE AND THE FUTURE OF WAR

CEL R1 PAULO ROBERTO DA SILVA GOMES FILHO

RESUMO

O livro *Poder e Interdependência, a política mundial em transição*, de Robert Keohane e Joseph Nye, apresentou ao mundo a teoria da interdependência complexa e tornou-se, rapidamente, uma referência, porque grande parte de seus pressupostos acabou se confirmando na acelerada globalização a que o mundo assistiu, especialmente, a partir da década de 1990. Sob os efeitos do fenômeno da interdependência, os Estados passariam a ser reciprocamente afetados pelas implicações das transações que efetivavam, pelo fluxo de pessoas, bens e ideias. Uma das características da interdependência complexa seria seu papel inibidor do uso da força militar contra Estados com os quais relações de interdependência prevalecessem. Assim, o objetivo deste artigo é analisar como eventos recentes - a pandemia da Covid-19 e a guerra na Ucrânia - desafiam essa percepção.

PALAVRAS-CHAVE

Interdependência complexa; Ucrânia; Guerra; Conflito

ABSTRACT

The book *Power and Interdependence, World Politics in Transition*, by Robert Keohane and Joseph Nye, introduced the world to the theory of complex interdependence and quickly became a reference because most of its assumptions were confirmed in the accelerated globalization that the world has seen, especially since the 1990s. Under the effects of the phenomenon of interdependence, states would be reciprocally affected by the implications of the transactions they carried out, by the flow of people, goods and ideas. One of the characteristics of complex interdependence would be its role in inhibiting the use of military force against states with which interdependence relations prevailed. Thus, the purpose of this article is to analyze how recent events-the Covid-19 pandemic and the war in Ukraine-challenge this perception.

KEYWORDS

Complex interdependence; Ukraine; War; Conflict

O AUTOR

Oficial de Cavalaria da Reserva Remunerada do Exército Brasileiro (AMAN 1990). Mestre em Operações Militares pela Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME 2008). Especialista em História Militar pela Universidade do Sul de Santa Catarina (UNISUL 2010). Mestre em Estudos de Defesa e Estratégia pela Universidade Nacional de Defesa da República Popular da China (Beijing 2016).





O mundo diminuiu, mas as nações não se aproximaram.
(Henry Kissinger)



1. Introdução

Robert Keohane e Joseph Nye publicaram um livro que, muito rapidamente, tornar-se-ia um clássico: *“Poder e Interdependência, a política mundial em transição”* (1989). Os dois autores lançavam suas ideias acerca da teoria da interdependência complexa, praticamente, ao mesmo tempo em que os Estados Unidos encerravam sua guerra no Vietnã, sob todos os impactos que a campanha do sudeste asiático trouxe para o pensamento político/estratégico/militar norte-americano, em particular, e Ocidental, em geral.

Na obra, Keohane e Nye apresentam um contraponto à teoria realista das Relações Internacionais, dominante à época, especialmente no que concerne a três de seus principais pressupostos:

de que os Estados Nacionais são os atores dominantes na política mundial e que agem como unidades coerentes; que o uso (ou a ameaça do uso) da força é a forma mais efetiva de exercício do poder, e que existe uma hierarquia de temas na política mundial, na qual há um predomínio das questões de segurança militar sobre assuntos econômicos e sociais. (1989, p.23) (*tradução nossa*)

A política de aproximação entre os EUA e a China, iniciada em 1971 pelo presidente Nixon e por seu assessor de segurança nacional e, mais tarde, Secretário de Estado, Henry Kissinger, colaborava para o convencimento dos autores de que eles

viviam realmente uma fase de profundas mudanças na Ordem Mundial. Em 1975, Kissinger declarava: “O mundo se tornou interdependente na economia, nas comunicações e nas aspirações humanas”¹.

Tal interdependência nas Relações Internacionais significava que os Estados estavam reciprocamente afetados pelos efeitos das transações internacionais que efetivavam, e pelos fluxos de pessoas, bens e ideias que passaram a transitar cada vez mais livres pelos espaços mundiais.

Keohane e Nye apontaram três características principais na **interdependência complexa**. A **primeira** é a existência de múltiplos canais a conectar as sociedades. Nesse sentido, relacionamentos formais entre chancelarias conviveriam com laços informais que unem as elites governamentais de diferentes Estados, mas, não somente. As conexões também seriam providas, no âmbito de empresas transnacionais e no âmbito das elites das organizações.

A **segunda** característica aponta para a inexistência de uma hierarquia de temas nas relações interestatais. Com essa caracterização da interdependência, os autores objetivavam reforçar que, diferentemente do

¹Citado por Keohane e Nye, de *Poder e Interdependência* (1989, p. 3).

que afirma a escola realista, os assuntos de segurança não dominariam a agenda internacional dos Estados. Muitas outras questões surgiriam do que antes parecia ser domínio da política doméstica, mas, que na interdependência, passariam a afetar as relações entre as nações. As fronteiras entre o doméstico e o internacional estariam cada vez menos claras. Essas questões poderiam gerar diferentes níveis de conflito, passando a substituir as questões de segurança nas prioridades internacionais dos países.

Finalmente, a **última** característica da interdependência complexa é a de inibir o uso da força militar pelos governos contra Estados cujas relações de interdependência prevaleçam. Os autores reconhecem, entretanto, que a força militar pode ser útil nas relações com países de outras regiões, ou integrantes de alianças, ou blocos rivais. Cabe lembrar que os autores produziram essa teoria na década de 70, auge da guerra fria, quando as relações entre os países dos blocos rivais (capitalista e comunista) eram praticamente inexistentes, não havendo relações de interdependência dentre eles.

Portanto, a obra citada foi escrita muito antes da explosão da interconectividade que vivemos hoje, quando ainda não era possível prever-se que as chamadas cadeias globais de valor, nas quais predominam os fluxos de comércio decorrentes da terceirização de estágios produtivos, intensificar-se-iam a níveis, àquela época, inimagináveis.

No entanto, os autores não afirmam que a interdependência será indistintamente benéfica para todos os atores envolvidos. Diferentemente do conceito ecológico do mutualismo, relação cujas diferentes espécies interagem de forma mutuamente benéfica, na interdependência complexa, os atores arcarão com custos relacionados à limitação da autonomia. Assim, não haveria como afirmar que essa limitação de autonomia seria compensada pelos eventuais ganhos das relações de interdependência.

Exemplos desses custos foram expostos de forma claríssima, recentemente, na pandemia da Covid-19. Subitamente, as nações foram apresentadas à realidade de que não detinham a capacidade de produzir na quantidade exigida os equipamentos médicos, vacinas e equipamentos de proteção individual necessários a: hospitais, profissionais de saúde e seus cidadãos. Nesse sentido, foi emblemática a chamada “guerra das máscaras” à qual o mundo assistiu: uma disputa entre diferentes países pela compra de equipamentos para o enfrentamento da Covid-19. Alguns países chegaram a confiscar máscaras destinadas a outros países². Os 22 aviões cargueiros norte-americanos³ que foram buscar, na China, máscaras e equipamentos hospitalares, em 1º de

²Veja a reportagem em <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-52465757> Acesso em: 15 mar. 2022.

³Veja a reportagem em <https://www.nytimes.com/2020/04/01/business/corona-virus-china-masks.html> Acesso em: 15 mar. 2022.

abril de 2020, confirmaram de forma veemente o preço da dependência.

2. Uma interdependência verdadeiramente global

A pandemia da Covid-19 explicitou o nível de dependência que a maior parte dos países tem em relação à China na questão da produção de itens de saúde e de proteção individual. Porém, esse aspecto é apenas a “ponta visível do iceberg”.

A queda do muro de Berlim, o fim da guerra fria, a entrada da República Popular da China na Organização Mundial do Comércio e o avanço da tecnologia da informação e das comunicações com a popularização da internet, tudo isso, enquadrado no amplo conceito denominado “fenômeno da globalização”, levou o nível da interdependência complexa ao paroxismo, uma vez que as limitações geopolíticas que impediam o aprofundamento da interdependência entre países de diferentes blocos ideológicos, existentes quando da formulação da teoria, na década de 1970, deixaram de existir.

Assim, as duas primeiras décadas do século 21 assistiram à crescente interligação e consequente interdependência entre indivíduos, organizações e Estados. O fenômeno transbordou para todas as esferas, da econômica à política, passando pela cultura e pelas relações sociais. O mundo, definitivamente, havia se tornado uma “aldeia

global”.

Assim, a exacerbação do fenômeno da interdependência também levou à amplificação de seus efeitos colaterais, especialmente dos custos relacionados à percepção de perda da soberania e às repercussões sociais relacionadas à globalização.

3. A interdependência transformada em instrumento de coerção

Rosa Brooks, autora do livro *How everything became war and military became everything: Tales from Pentagon*, afirma: “a globalização criou um mundo em que tudo se transforma em guerra”⁴. Os fluxos financeiros e de informações, bem como o fluxo de produtos e serviços que percorrem todo o mundo criam, de um lado, riscos para os Estados, mas também, por outro lado, ferramentas para explorar ou mitigar esses mesmos riscos.

O conflito na Ucrânia, cuja fase militar iniciou-se no dia 24 de fevereiro de 2022, reúne vários exemplos de que a interdependência econômica pode ser usada como instrumento de coerção. O principal deles é a adoção de sanções econômicas.

Mesmo antes da invasão propriamente dita, o governo dos EUA e seus aliados ameaçaram a Rússia com sanções econômicas nunca vistas. E, iniciada a invasão russa, as sanções foram efetivadas. Dessa forma, uma variada gama de ações foi adotada, todas com

⁴Rosa Brooks (*apud* FARREL; NEWMAN, 2019, p. 43)

o objetivo de retaliar a Rússia: bancos do país foram banidos do sistema SWIFT, empresas aéreas impedidas de voar sobre extensas áreas da Europa, restrições às importações e exportações de determinados tipos de bens e serviços, dentre muitas outras⁵.

Contudo, as sanções não se restringiram às ações dirigidas a afetar o Estado russo. Cidadãos também foram alvos de sanções, como pessoas físicas. Essas medidas têm o objetivo claro de mitigar o apoio que determinadas pessoas emprestam ao governo do país, na tentativa de se criar uma oposição doméstica ao próprio governo.

Portanto, essa é uma ferramenta que pode ser utilizada nas duas direções. No caso, a enorme dependência europeia das fontes energéticas russas impõe a muitos países a constrangedora posição de continuar comprando gás natural e petróleo russo, mesmo durante a guerra, financiando, ainda que indiretamente, o esforço de guerra adversário. Por sua vez, a Rússia, apesar de continuar o fornecimento, também mantém a ameaça de seu corte, deixando os europeus sob pressão.

4. E o futuro da guerra?

Enquanto as tensões em torno da Ucrânia escalavam, a partir de novembro de 2021, muitos analistas acreditavam que a crise

não chegaria ao nível do conflito armado, muito menos na intensidade a que se assistiu, com a eclosão de uma guerra de alta intensidade, na qual cidades foram completamente arrasadas por bombardeios incessantes.

Tal crença justificava-se, em maior ou menor grau, pela terceira característica da interdependência complexa, apresentada na primeira seção deste ensaio, de ser inibidora do uso da força quando os Estados mantêm entre si os laços da interdependência. E, no caso da guerra na Ucrânia, tais laços entre russos, ucranianos e europeus estão claramente presentes.

Então, por que a interdependência ampliada pela globalização foi incapaz de evitar o conflito? A resposta a essa questão permanecerá em aberto até que a “névoa da guerra” clausewitziana⁶ se dissipe, e possamos avaliar com clareza todos os acontecimentos. No momento, tateando em meio ao espesso nevoeiro, podemos apenas inferir algumas causas.

Talvez o sistema internacional esteja retornando à multipolaridade e, justamente por isso, os russos tenham encontrado muitos países, com especial destaque à China e à Índia, mas não só esses, com disposição e capacidade política, comercial e financeira de

⁵Veja uma lista completa aqui: <https://graphics.reuters.com/UKRAINE-CRISIS/SANCTIONS/byvrijenzmve/> Acesso em: 15 mar. 2022.

⁶ “A névoa da guerra” é uma expressão muito usada para descrever a complexidade dos conflitos militares. Sua autoria é frequentemente atribuída a Clausewitz, mas, na verdade, é uma paráfrase do que ele disse: “A guerra é o reino da incerteza; três quartos dos fatores em que se baseia a ação na guerra estão envoltos em uma névoa de maior ou menor incerteza.”

não aderir às sanções lideradas pelos EUA. Pelo contrário, quiçá esses países tenham justamente encontrado nessa conjuntura a oportunidade de aprofundar seus laços econômicos com os russos, mitigando os efeitos da coerção econômica imposta pelas sanções.

Talvez, mesmo ciente dos altos custos materiais e humanos da guerra e sabedor de que a globalização e a interdependência amplificam ainda mais seus efeitos, o governo russo tenha sido impelido à ação por fatores históricos, culturais, políticos e estratégicos julgados tão relevantes que justificariam os custos, por mais altos que fossem.

Talvez tenha havido uma monumental falha de percepção da realidade dos fatos, que tenha ofuscado a compreensão dos decisores russos, impedindo-os de avaliar corretamente o nível de resistência que seria imposta pelos ucranianos em face da invasão do solo de sua pátria.

O mais provável é que no todo, ou em parte, as três hipóteses anteriores estejam presentes na explicação vindoura desse conflito. De qualquer maneira, elas alertam para o que esperar do futuro. Sun Tzu, cinco séculos antes de Cristo, afirmou que a guerra é de vital importância para o Estado⁷. O conflito em análise mostra como a guerra mantém essa característica até os dias atuais. E possuindo tal importância, certamente, terá sua

ocorrência condicionada por uma variada gama de fatores, alguns lógicos e perfeitamente racionais, como o que propõe a interdependência complexa como inibidora do uso da força, mas também por outros advindos dos mais recônditos espaços da psique humana, onde a frustração, a raiva e a irracionalidade dos tomadores de decisão – e mesmo de populações inteiras – pode acender o estopim da guerra.

“Somente os mortos viram o fim da guerra” (RAMO, 2010), afirmou George Santayana ao fim da Primeira Guerra Mundial. O filósofo inglês antevia que a Grande guerra não fora capaz de resolver as questões que causariam a Segunda Guerra Mundial.

Infelizmente, a guerra na Ucrânia reafirma Santayana. A humanidade ainda está muito longe do dia sonhado pelo General Osório, em que os países queimariam seus arsenais⁸.

Referências

FARREL, Henry; NEWMAN, Abraham L.; *Weaponized Interdependence. How global economic networks shape State coercion*. International security, vol. 44, nº 1, p. 42-79, jul. 2019.

GALVÃO, Marcos B. A. O Realismo de cada um: interdependência e relações políticas entre Estados no mundo pós Guerra Fria. *Estudos históricos*. Rio de Janeiro, vol. 6, nº 12, p. 149-161, 1993.

KEOHANE, Robert O.; NYE JR., Joseph S. *Power and interdependence*. Harper Collins Publishers, 1989.

RAMO, Joshua Cooper. *A era do inconcebível*. 1. ed. Rio de Janeiro: Companhia das Letras, 2010.

⁷“A guerra é um assunto de importância vital para o estado; o reino da vida ou da morte; o caminho para a sobrevivência ou a ruína.” (SUN TZU, *A Arte da Guerra*, cap. 1)

⁸ “A data mais feliz de minha vida seria aquela em que os povos civilizados festejam sua confraternização, queimando os arsenais.” (Marechal Manuel Luis Osório)

A GUERRA NA UCRÂNIA E A ARQUITETURA DE SEGURANÇA GLOBAL: UM MOVIMENTO TECTÔNICO?

THE WAR IN UKRAINE AND THE GLOBAL SECURITY ARCHITECTURE: A TECTONIC SHIFT?

CEL R1 GUILHERME OTÁVIO GODINHO DE CARVALHO

RESUMO

Este ensaio se propõe a jogar luzes sobre os possíveis impactos da recente invasão do território ucraniano por forças militares russas, enfocando aspectos que reúnem potencial para alterar a arquitetura de segurança global. A observação do fenômeno incide sobre as movimentações geopolíticas e geoestratégicas a ele atreladas, pressupondo-se que a combinação dessas com fatores ideacionais alimentaram a evolução da crise instalada para conflito armado. Ao considerar a interação de variáveis clássicas de poder (econômico e militar) com valores, crenças, interpretações e visões de mundo diferentes (ou conflitantes), objetivou-se destacar a existência de um sentido de complementaridade entre as mencionadas variáveis (materiais e imateriais) – ambas contributivas para a emergência/construção de percepções de ameaças aos interesses vitais de um Estado – alegando-se a ocorrência de uma falsa dicotomia entre ambas. A conclusão busca responder a pergunta-título, apontando para a possibilidade do incremento de um processo de reorganização da arquitetura global de segurança.

PALAVRAS-CHAVE

Guerra; Ucrânia; Rússia; Segurança Global.

ABSTRACT

This essay aims to shed light on the possible impacts of the recent invasion of territory by Russian military forces, focusing on aspects that have the potential to change the Ukrainian global security architecture. The observation of the phenomenon focuses on the geopolitical and geostrategic movements linked to it, assuming that the combination of these with ideational factors fed the evolution of the installed crisis to armed conflict. For the development of this work, the theoretical framework of political realism was used, specifically its neoclassical aspect. When considering the interaction of classic variables of power (economic and military) with different (or conflicting) values, beliefs, interpretations and worldviews, the objective was to highlight the existence of a sense of complementarity between the mentioned variables (material and immaterial) – both contribute to the emergence/construction of perceptions of threats to the vital of a State – alleging the interests occurrence of a false dichotomy between the two. The conclusion seeks to answer the title question, pointing to the possibility of increasing a process of reorganization of the global security architecture.

KEYWORDS

War; Ukraine; Russia; Global Security.

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 invasão militar da Rússia à Ucrânia é um evento de relevante magnitude, reunindo condições de alterar a ordem global tal qual a conhecemos desde o final da II Guerra Mundial (II GM), considerando, obviamente, os significativos ajustes ocorridos com o fim da Guerra Fria. O ataque militar em grande escala, perpetrado pela maior potência nuclear do mundo – e membro permanente do Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas (CS/ONU) – em desfavor de um país soberano vizinho, é a ação bélica mais grave em solo europeu desde o término da II GM. De forma embutida, e para além das fronteiras ucranianas, o confronto abarca o conjunto de países que integram a aliança militar do Ocidente.

A Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) materializa, nas bordas do conflito, o conjunto de países que apoiam a Ucrânia, país europeu com cerca de 43 milhões de habitantes, detentor de um grande (e estratégico) território naquele continente. Em que pese seu caráter local, a interconectividade crescente e as conhecidas características geopolíticas da Eurásia emprestam ao conflito dimensão global, envolvendo, mesmo indiretamente, toda a comunidade internacional. Ademais, a violação da ordem global baseada em regras infere o desdobramento de consequências (securitárias, políticas, econômicas e humanitárias) abrangentes e de longo alcance.

A História é ilustrada de eventos marcantes sobre a alternada ocupação do território que hoje abriga o Estado ucraniano. O resgate discursivo do passado – e a conveniência de suas interpretações – tem contribuído para a construção de argumentos explicativos para a invasão atual, levando a algumas inferências, mesmo que especulativas, sobre uma eventual ambição de Moscou em reconstruir o antigo Império Russo. Nessa perspectiva, o discurso do presidente Vladimir Putin¹, proferido horas antes do início da ofensiva em território ucraniano, em 24 de fevereiro de 2022, apresenta importantes elementos imateriais que devem ser observados com acuidade. As chamadas “forças profundas da História”² se fazem presentes em diversas partes do pronunciamento, muito criticado pela maioria dos analistas internacionais.

No que tange ao evento atual, entende-se não ter havido uma agressão militar direta contra o Estado russo, tendo esse agido de forma unilateral ao dar início às ações que desencadearam o conflito militar ora apreciado. Um esforço de síntese que traduza a principal (entenda-se mais comunicada) causa para o emprego do poder militar russo na Ucrânia pode ser explicitado pela ideia da

¹ Sobre o assunto, consultar: <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2022/02/veja-integral-do-discurso-de-putin-que-anunciou-a-invasao.shtml>. Todos os discursos de Vladimir Putin e de Dmitri Medvedev estão disponíveis, em língua inglesa, no sítio oficial da presidência da Federação Russa. Sobre o assunto, consultar <http://en.kremlin.ru/events/president/news>.

² Conceito construído pela Escola Francesa que traduz o conjunto de causalidades sobre as quais atuavam os homens de Estado, em seus desígnios e cálculos estratégicos.

reação à contínua expansão da OTAN³ rumo ao Leste, em direção ao que Moscou considera sua área de influência natural.

Nesse contexto, é lícito inferir que, sob o ponto de vista russo, o alargamento da aliança militar do Ocidente é interpretado como uma ameaça à segurança e à própria existência do Estado, materializada pelo comprometimento da profundidade estratégica na sua frente oeste, especificamente na porção que abarca a Planície Central da Europa. Conceitualmente, a situação descrita pode ser enquadrada como de interesse vital para a Federação Russa, reiteradamente explicitada por Moscou em discursos e documentos oficiais.

Ao reagir à invasão do território de um Estado soberano, sem que esse tenha patrocinado um ato de agressão anterior contra o seu agressor, parcela significativa da comunidade internacional manifestou repúdio à ação militar. Ao condenar o governo russo, a unidade do discurso afinou-se ao regramento estabelecido pelo Direito Internacional, especificamente no que tange à soberania, à integridade territorial e ao direito à autodefesa. A dicotomia democracia *versus* autocracia tem sido constantemente explorada em pronunciamentos, entrevistas e meios de comunicação ao redor do mundo. Nesse contexto, o papel das organizações internacionais parece readquirir a relevância

“perdida” nos últimos tempos.

Perspectivas diferentes e visões distintas de mundo parecem reviver práticas comuns aos tempos da Guerra Fria. Questões geopolíticas e geoestratégicas retornaram ao topo da agenda da política internacional. Em meio à fluidez que caracteriza o momento atual do conflito armado na Ucrânia, este ensaio se propõe a analisar o evento sob a perspectiva de um sistema internacional em transformação. O trabalho se divide em três seções, além desta introdução e da conclusão. Na primeira seção, à luz de uma breve análise da política externa da Era Putin, são apresentadas as principais condições que caracterizam a Rússia como um Estado desafiador da ordem internacional, fator importante para a compreensão do cálculo estratégico que fundamentou a ação militar e a invasão do território da Ucrânia. A segunda seção aborda o contexto da hodierna relação russo-ucraniana, destacando os desdobramentos para o concerto de segurança europeu e para a aliança transatlântica, destacadamente após a invasão militar de fevereiro de 2022. A terceira seção analisa, sumariamente, algumas das principais repercussões da guerra para a arquitetura de segurança europeia, inferindo eventuais transformações para o cenário europeu. A conclusão busca responder a pergunta-título, apontando para a possibilidade do incremento de um processo de reorganização da arquitetura global de segurança.

³ Sobre o assunto, consultar:
<https://www.poder360.com.br/analise/expansao-da-otan-e-criticada-nos-eua-desde-anos-1990/>

2. A Rússia como Estado desafiador da ordem internacional

A Rússia (2º) e China (1º) são os dois Estados desafiadores que reúnem maiores possibilidades e meios para contestar a ordem internacional vigente e, por conseguinte, o sistema de alianças e parcerias estabelecido pela nação hegemônica (EUA) no pós-II GM, ratificado ao término da Guerra Fria. Ainda que os parâmetros para definir, com maior precisão, o que seja essa “ordem global”, “ordem liberal internacional” ou “ordem liberal liderada pelos EUA” sejam virtualmente imprecisos ou contestados, uma síntese que traduza essa ideia pode ser assim apresentada: desde a década de 1940, os EUA lideraram uma ordem que abrangeu uma proporção crescente do globo, amplamente baseada em princípios liberais, incluindo o livre mercado, a democracia liberal e o estado de direito, e as organizações e instituições internacionais que regulam as relações entre os Estados.

Para além da integração dos mercados globais, condição que apenas ilustra um segmento econômico regulado por um sistema jurídico de abrangência internacional, a chamada ordem internacional também é influenciada por suas convenções políticas e sociais, ainda que seu conteúdo tenha um caráter mais subjetivo. Regras legais expressam estruturas de poder mais profundas, sejam elas militares, econômicas ou culturais. Portanto, referir-se à ordem internacional

como sendo baseada em regras não implica compromisso com uma utopia de regras desprovidas das realidades do poder: Estados fortes, claramente, influenciam mais as regras. E certos corpos de regras, dentro dessa ordem, podem ser (e foram) violados com mais frequência do que outros, como, por exemplo, aqueles relacionados ao uso da força (SIMPSON, 2018). Exemplos históricos recentes, como as guerras no Iraque e na Líbia, com a participação dos EUA, ilustram bem a ideia.

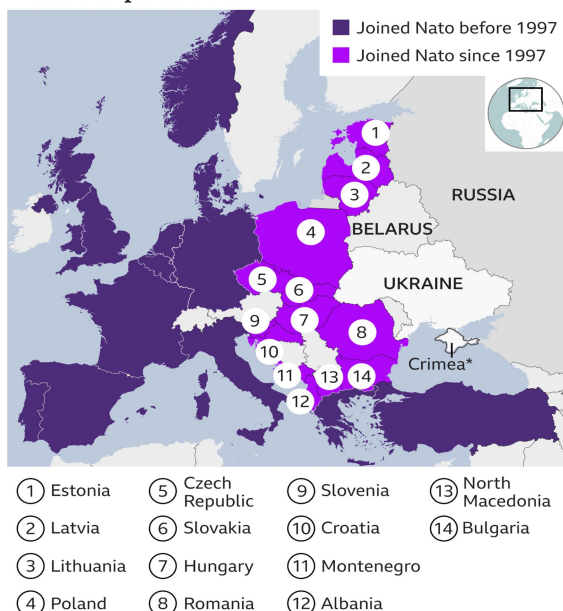
O colapso da União Soviética (URSS), evento marcante do final da Guerra Fria, fez emergir os EUA como a única superpotência do mundo. A OTAN, aliança militar euro-atlântica, ao realizar seu movimento de expansão e alargamento, acabaria abrangendo antigos territórios da então URSS⁴ (figura 1), cuja “herdeira” natural é a Rússia. Do conjunto de países que formavam a denominada “Cortina de Ferro”, a Ucrânia encarna características muito caras para o seu vizinho de Leste: importância econômica, com destaque para a produção de energia, minérios e alimentos; relevância estratégica, haja vista seu território propiciar profundidade estratégica à Rússia na porção geográfica que abrange a Planície Central

⁴ Desde o fim da União Soviética, em 1991, a OTAN incorporou Polónia e República Checa, em 1999; Romênia, Bulgária, Eslováquia, Eslovênia, Estónia, Lituânia e Letónia, em 2004; Albânia e Croácia, em 2009; Montenegro, em 2017; e Macedónia do Norte, em 2020. A maioria desses países esteve, historicamente, sob domínio ou influência tanto do Império Russo quanto da URSS, tendo se aproveitado do período de fragilidade geopolítica da Rússia para materializar alianças de segurança com os EUA e as potências europeias.

Europeia, eixo mais vulnerável para a defesa da Federação Russa; laços históricos que vão ao encontro do conceito de “pan-eslavismo”⁵, ideário presente na cultura russa; entre outras.

Figura 1: Expansão da OTAN

Nato's expansion since 1997



*Russia annexed Crimea in 2014

BBC

Fonte: <https://www.bbc.com/news/world-europe-61066503> Acesso em: 15 mar. 2022.

Para compreender o papel de Estado desafiador, faz-se necessário apresentar, sumariamente, o “pensamento russo em política exterior”, traduzido na expressão das ideias de três tradições (ou escolas) de pensamento: *ocidentalista*, *civilizacionista* e *estatista*, todas referentes ao período pós-soviético e direcionadas aos países que integravam a antiga URSS. A tradição

⁵ A Ucrânia é considerada, por significativa parcela da população russa mais próxima a Moscou, como berço do eslavismo e do cristianismo eslávico. Ao longo da História, após períodos de ocupação por outros povos, o território ucraniano foi incorporado, primeiro, ao Império Russo, depois à URSS. Em alguns pronunciamentos, o presidente Putin defendeu que a Ucrânia seria o “berço da cultura russa”.

ocidentalista se caracteriza pela aproximação ideacional com o “Ocidente”⁶ (ordem liberal do pós-II GM, democracia e direitos humanos), opondo-se a interferências geopolíticas incisivas do Estado russo no seu entorno imediato. A *civilizacionista* argumenta a existência de uma “missão” devotada à preservação de tradições políticas e culturais e à proteção dos compatriotas russos no mundo, além da recuperação da influência russa sobre seu exterior-próximo. Visa a (re)construir a “Grande Rússia” pelo uso da força. A escola *estatista* traduz a crença no Estado forte, baseado na concepção da excepcionalidade russa, garantidora e estabilizadora da política regional e internacional. Contrapõe-se à expansão da OTAN para as bordas de Leste da fronteira russa e à influência dos EUA sobre os países pós-soviéticos (LEGVOLD, 2007).

Considerando que a tentativa de expressar o “pensamento político” russo – como de qualquer outro país – passa por estabelecer e interpretar conexões entre dimensões políticas, sociais, culturais e históricas, a complexidade do processo de construção do Estado nacional e da nação russa, *per si*, antecipa a dificuldade desse exercício. A não linearidade na tradição de política exterior russa reflete a riqueza cultural e política da sua nação, marcada por períodos históricos distintos. Para efeito deste

⁶ A literatura russa considera o Ocidente como uma “entidade política” que internaliza a ordem liberal do pós-II GM, liderada pelos EUA.

ensaio, o foco dar-se-á no que passaremos a chamar de “Era Putin”⁷.

A história política da Rússia é marcada pelo autocratismo, característica que empresta aos indivíduos – e não às instituições – o protagonismo nos processos de tomada de decisão. Assim, é lícito afirmar que a democracia é um “objeto estranho” na trajetória do Estado russo⁸. Nessa perspectiva, mesmo considerando o papel de outros atores na condução da política externa da Federação Russa, atribui-se ao presidente Putin o papel mais importante no espectro político russo, considerando o período de 2000 até os dias atuais.

Mudanças significativas na política externa russa tiveram, nos anos 2000, um marco importante⁹. Debates acerca do papel do país perante o sistema internacional – em especial a sua identidade pós-soviética – ganharam vigor, dando lugar à emergência da valorização de fatores ideacionais atrelados à autodeclarada grandiosidade russa. O restabelecimento do *status* de potência da Rússia, desde o início da Era Putin, esteve

bem definido como um dos objetivos nacionais mais importantes, o que demandou uma postura mais assertiva no trato dos assuntos externos. Era a resposta russa ao período de contração da influência do país nas decisões e nos rumos dos principais assuntos internacionais, especialmente no período imediato à dissolução da URSS. A Federação não se conformou com o papel a ela destinado no “fim da História”.

A ideia de um Estado forte (escola estatista) fez-se logo presente, assim como a recuperação do poder militar russo, necessariamente forte e garantidor do projeto de grande potência. Para isso, foram assegurados: um orçamento militar adequado, incentivos à indústria bélica nacional e uma nova doutrina militar. O novo texto permitia a utilização do arsenal nuclear na situação de uma agressão armada ao país, e não somente em casos de ameaças à sobrevivência do Estado. Configurava-se, assim, o entendimento de que o poder nuclear da Rússia era a melhor ferramenta para o país reivindicar seu *status* de grande potência. Em que pese à adoção da postura descrita, não se observou, nesse período, uma clara estratégia de balanceamento da influência ocidental no sistema internacional.

Quanto à priorização dos atores com os quais a Rússia deveria direcionar seus esforços de política externa, o início da Era Putin destacou os países do seu exterior próximo, especificamente os do chamado

⁷ Para fins deste ensaio, o período em que Vladimir Putin ocupou o cargo de primeiro-ministro (2008/2012) está inserido no contexto da Era Putin.

⁸ A constituição russa, promulgada em 1993 (ainda em vigor), compromete-se em estabelecer os pilares da democracia no país. O instrumento legal prevê responsabilidades, para o presidente eleito, em determinados assuntos de política externa, como representar o país em assuntos internacionais, determinar as diretrizes e os objetivos externos do Estado, aprovar a doutrina militar, e tratar de assuntos de paz e de guerra.

⁹ Sobre o assunto, consultar o documento que materializou e contextualizou as principais ideias atreladas à política externa do primeiro mandato de Putin: “*The Foreign Policy Concept of the Russian Federation*”, de 28 de junho de 2000. Disponível em:

<https://nuke.fas.org/guide/russia/doctrine/econcept.htm>
Acesso em: 15 mar. 2022.

“espaço pós-soviético”¹⁰. Ademais, referências oficiais à necessidade de proteger os compatriotas russos no exterior indicavam o caráter civilizacionista dos contornos da política externa russa. A “proteção à Rússia” deveria ocorrer não só na esfera geopolítica, mas também deveria abarcar questões étnicas e linguísticas.

Diante do atentado de 11 de setembro de 2001, a postura do governo russo foi pragmática e de apoio aos EUA, país com o qual Moscou esboçou uma aproximação por meio da oferta de suporte ao combate ao terrorismo internacional. Por outro lado, a Rússia não endossou a invasão ao Iraque (2003), desaprovando a “exportação da democracia” para aquele país por meio do uso da força militar.

Dessa forma, o período que marca o primeiro mandato de Putin (2000/2004) caracteriza-se pelo esforço na recuperação da influência em seu exterior próximo, utilizando-se, para isso, de instrumentos de cooperação econômica, militar e diplomática. Discursos e pronunciamentos lembravam a necessidade de reparação dos “erros” do seu antecessor (Yeltsin), *paripassu*, declaravam à comunidade internacional que os interesses da Rússia deveriam ser considerados naquela região. As mudanças na política externa no início da Era Putin anunciavam uma nova

postura do país, mais assertiva e comprometida com os interesses russos no mundo.

O segundo mandato (2004/2008) de Putin é marcado pela eclosão das chamadas “revoluções coloridas”¹¹, que impactaram, significativamente, as relações com os EUA. O incremento da percepção de ameaça por parte de Moscou baseou-se na visão de que o envolvimento norte-americano no seu entorno imediato era provocativo e desfavorável aos seus interesses. Nesse diapasão, o apoio político à Revolução Rosa, na Geórgia, foi considerado hostil, desencadeando uma incisiva reação que levou à “Guerra dos 5 Dias”¹², quando a Rússia ocupou os territórios da Ossétia do Sul e da Abkhazia.

Em 10 de fevereiro de 2007, durante a 43ª Conferência de Segurança de Munique, o presidente Putin proferiu o discurso¹³ que marcaria, indelevelmente, sua visão de mundo e como a Rússia deveria nele se inserir. Era a declaração oficial do que seria a marca da

¹¹ Movimentos de protestos desencadeados em países que conformavam a antiga URSS. Buscavam a mudança de governo e mais democracia, opondo lideranças pró-soviéticas e manifestantes pró-Occidente. Revolução Rosa (Geórgia), Revolução Laranja (Ucrânia) e Revolução das Tulipas (Quirguistão).

¹² A invasão da Geórgia foi um evento marcante para a política externa russa. Desde 1979, a Rússia não realizava uma ação militar que demandasse atravessar fronteiras rumo a outro Estado soberano. A ameaça de adesão da Geórgia à OTAN, fato não consolidado pela Cúpula de Bucareste, alimentou temores russos, levando à ação militar. Convencida de que uma aproximação da OTAN de suas fronteiras constituiria uma ameaça à sobrevivência do Estado, a contramedida russa foi atuar em prol das regiões separatistas, cujo principal desfecho foi a ocupação da Ossétia do Sul e da Abkhazia.

¹³ Sobre o assunto, consultar <https://www.dw.com/pt-br/putin-confrontado-com-desconfian%C3%A7a-do-ocidente/a-2342852>

¹⁰ A priorização das relações externas direcionou-se para os países da Comunidade de Estados Independentes (CEI), criada em 1991 e que reunia 12 das 15 ex-repúblicas soviéticas (com a exceção dos países bálticos).

política externa da Era Putin e de como seu país posicionar-se-ia diante das transformações sistêmicas. Recebidas com surpresa, as palavras do líder russo visaram a criticar, principalmente: a ordem internacional unipolar, em vigor; o constante uso da força pelos EUA nas relações internacionais (r.i.), aumentando a insegurança internacional; e a expansão da OTAN rumo ao Leste, ameaçando a segurança do Estado russo. A assertividade da postura da Rússia – gerando dúvidas sobre como Moscou agiria dali em diante –, conjugada com a consistente ascensão chinesa no cenário mundial, aumentaram as incertezas sobre o futuro da ordem internacional estabelecida no pós-Guerra Fria.

A ameaça à mudança do *status quo* no espaço pós-soviético agravou-se com a Revolução Laranja, na Ucrânia (2013). A reação russa foi o desencadeamento de ações militares na Crimeia, levando à sua anexação (2014). Moscou insistia que não desejava redesenhar o mapa europeu referente ao seu passado (imperial e/ou soviético), mas sim proteger a herança cultural de seus “compatriotas”. Ao investir, novamente, sobre o território de um país soberano, vizinho europeu, a Rússia (re)apresentava suas credenciais de aspirante ao “retorno” ao 1º escalão das potências mundiais, reforçando o recado da Conferência de Munique, em 2007.

Na perspectiva geoestratégica da *Great*

*Power Competition*¹⁴, a expansão/consolidação de áreas de influência e a recomposição de parcerias e alianças estratégicas parecem reimprimir padrões observados no período da Guerra Fria, suscitando um incômodo *déjà vu* de práticas políticas desestabilizadoras. As ações militares que levaram à anexação da Crimeia e à guerra na região do Donbass (2014), antecedidas pela Guerra dos Cinco Dias, indicaram que a disposição de Moscou de não ceder posição no seu entorno imediato ao Ocidente seria operacionalizada pelo emprego de todos os seus recursos de poder.

Assim, ao longo da Era Putin, o “Urso” vem modulando sua estratégia para a Europa – especificamente para o seu exterior próximo –, apostando em maior assertividade política, frente à leitura de uma aliança transatlântica em eventual declínio¹⁵; na sua força econômica, derivada das exportações de gás e petróleo para boa parcela do continente; nos dividendos de uma aproximação efetiva com a China; e no emprego do seu robusto poder militar¹⁶ para alterar o equilíbrio regional em

¹⁴ Competição estratégica de longo prazo entre as grandes potências internacionais.

¹⁵ Parceiros de longa data, EUA e Europa observaram instabilidades significativas em tempos recentes. A resiliência de grupos “eurocéticos”, contextualizada (no seu sentido mais agudo) pelo *Brexit*, associada à postura do governo norte-americano durante o período do presidente Trump, estremeceu as históricas relações entre os entes políticos. Nesse contexto, a própria OTAN se viu pressionada e sofreu críticas quanto à sua efetividade.

¹⁶ O processo de modernização militar da *New Look*, iniciado no final de 2008, tornou a Rússia uma potência militar muito mais capaz, hoje, do que em qualquer outro momento desde a dissolução da URSS. O contestado desempenho na guerra de outubro de 2008 (Geórgia), a vontade política renovada e a recuperação das finanças fundamentaram o processo. O progresso tem sido desigual entre as Forças, com as forças estratégicas e as forças aeroespaciais se saindo melhor e, ao lado da marinha, geralmente possuindo equipamentos mais

favor dos seus interesses. Nesse contexto, Moscou se contrapõe à política de segurança europeia, posicionando-se, irredutivelmente, frente ao que considera grave ameaça: o movimento de alargamento da OTAN rumo a leste. Ao demonstrar interesse em se aproximar da União Europeia (UE) e da aliança militar do Ocidente¹⁷, a Ucrânia se torna uma questão fundamental para a Federação Russa.

3. As relações russo-ucranianas no contexto do concerto de segurança europeu

A posição geográfica da Ucrânia, situada entre dois polos do poder mundial, empresta àquele país importância estratégica fulcral para o “domínio” da Eurásia. Como pivô geoestratégico, a Ucrânia desperta a atenção (e a apreensão) mundial por ocasião da invasão do seu território pelas forças armadas russas. O país, em razão de fatores de ordem geográfica, desempenha importante

função como viabilizadora de corredores de transporte e linhas de comunicação, otimizando a ligação da Ásia com a Europa Ocidental. Ademais, é através do território ucraniano que a Rússia escoia a maior parte da energia exportada para o continente europeu (**figura 2**). Como importante produtora de grãos (especialmente trigo e milho), a Ucrânia contribui, de forma efetiva, para a segurança alimentar em diversas partes do mundo.

Dois terços da população ucraniana vivem em áreas urbanas, sendo que três cidades têm mais de um milhão de habitantes (Kiev, Kharkiv e Odessa). Há concentração de população de origem russa na Crimeia (onde é maioria) e no Leste do país, regiões onde o idioma russo é falado por significativa parcela dos habitantes. Etnicamente, todavia, todos são eslavos. A argumentação étnica e linguística, no caso da Ucrânia, é relativa. Atende conveniências de lado a lado e auxilia a construir e a adaptar discursos em proveito próprio, por parte das duas unidades políticas. Dessa feita, a citação contida no discurso de 24 de fevereiro, referindo-se a um “povo trino russo”¹⁸ – Rússia, Ucrânia e Belarus – é contestada por historiadores, que a consideram imprecisa¹⁹.

modernos do que as forças terrestres. Comando e controle também tem sido foco de atenção. Um Centro Nacional de Gestão de Defesa foi criado, em 2014. Sobre o assunto, consultar

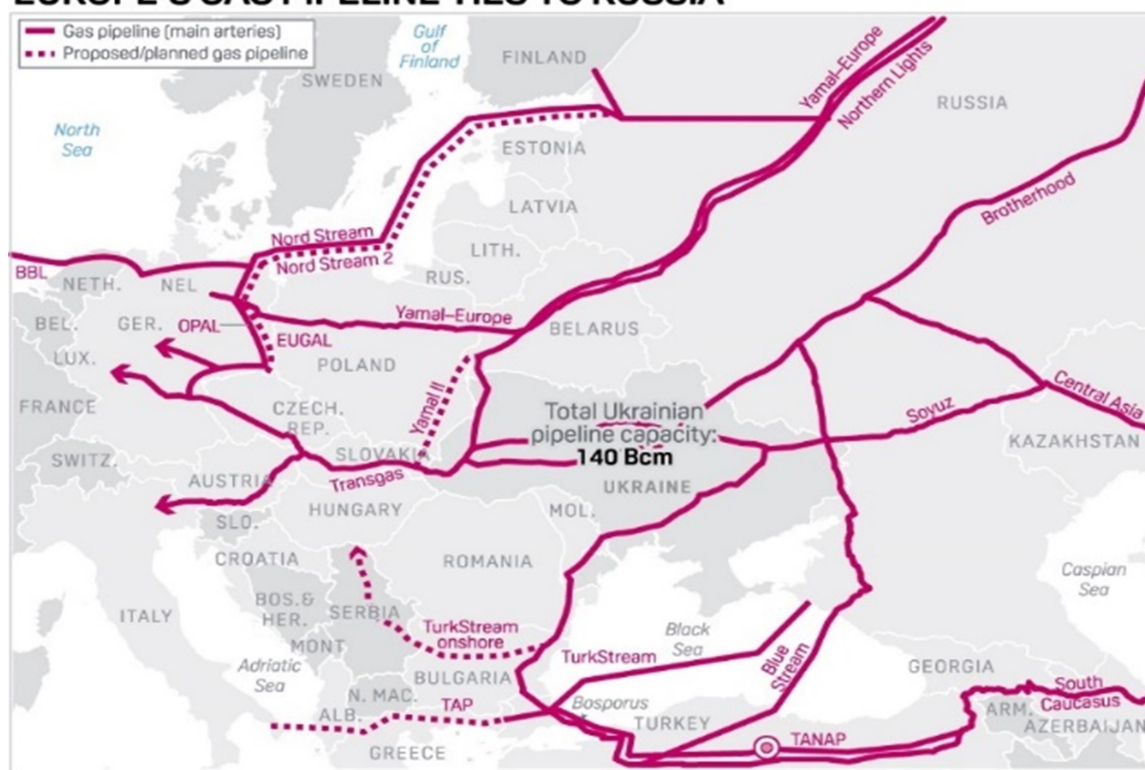
<https://www.iiss.org/blogs/military-balance/2022/02/if-new-looks-could-kill-russias-military-capability-in-2022>.

¹⁷ A mais recente Estratégia de Segurança Nacional da Ucrânia (2020), a quarta da história da nação independente (2007, 2012 e 2015), “foi desenvolvida levando em conta a natureza de longo prazo da agressão russa, bem como outras mudanças fundamentais no ambiente externo e interno”. A Rússia é repetidamente identificada como agressora e a adesão à OTAN é frequentemente mencionada como o principal objetivo de segurança nacional. A nova versão oferece uma visão muito mais clara da direção geopolítica da Ucrânia, declarando que “a aquisição da plena adesão à União Europeia e à OTAN é o curso estratégico do Estado”. Sobre o assunto, consultar https://pism.pl/publications/Ukraines_New_National_Security_Strategy. Para isso, o Estado ucraniano investe na transformação de suas forças armadas. Sobre o assunto, consultar <https://defense-reforms.in.ua>.

¹⁸ A afirmação de que os povos da Ucrânia e de Belarus formariam uma tríade com a Rússia, configurando-se em “subnações” de uma única comunidade russa, remonta aos tempos imperiais. A então denominada “Rússia de Kiev” era uma confederação de povos eslavos, citada em discursos e pronunciamentos do presidente Putin como a “ancestral cultural” dos três países.

¹⁹ Sobre o assunto, consultar: <https://www.chathamhouse.org/2021/05/myths-and->

Figura 2: Rede de gasodutos saindo da Rússia
EUROPE'S GAS PIPELINE TIES TO RUSSIA



Source: S&P Global Platts

Fonte: <https://www.spglobal.com/commodityinsights/en/market-insights/blogs/natural-gas/010720-so-close-nord-stream-2-gas-link-completion-trips-at-last-hurdle> Acesso em: 15 mar. 2022.

Desde 1997, a Ucrânia integra o Programa Parceria para a Paz da OTAN. A parceria com o bloco militar europeu se intensificou após a anexação da Crimeia (2014), com o envio de conselheiros militares para reforçar suas capacidades de defesa. O país é prioridade no contexto da Política de Vizinhança da UE, instrumento de relações exteriores criado em 2004 com o objetivo de evitar alterações na geografia das fronteiras no espaço europeu. Do ponto de vista geográfico, é a Ucrânia que empresta à Rússia as características de um país euroasiático, situação que eleva sua importância geopolítica.

[misconceptions-debate-russia/myth-11-peoples-ukraine-belarus-and-russia-are-one](#)

Desde 24 de fevereiro de 2022, a Ucrânia enfrenta as forças militares da Rússia, país detentor do maior arsenal nuclear do Planeta. O esforço ucraniano pela manutenção da sua integridade territorial e da sua soberania é materializado pelas ações das suas estruturas de autodefesa, além do apoio indireto da aliança militar do Ocidente. Essa situação, amparada pela condenação internacional a um ato de agressão que vai de encontro aos preceitos fundamentais do Direito Internacional, posta em lados opostos a Rússia e o “Ocidente”, este último capitaneado pela liderança dos EUA.

Desde as ações na Geórgia e na Crimeia, as relações dos países europeus com a

Federação Russa vêm apresentando pontos de inflexão. A manutenção de tradicionais e importantes relações comerciais de troca (marcadamente tecnologia por energia), que tem caracterizado a interdependência entre os dois espaços nas últimas décadas, não mais parece garantida. O recente (e substantivo) agravamento e alargamento das sanções impostas à Rússia²⁰, dispositivo utilizado desde a anexação da Crimeia, infere um afastamento político e econômico agudizado e temporalmente estendido entre o país euroasiático e o “Ocidente”. Ademais, a geração de efeitos globais transbordantes atrelados às sanções, visivelmente o vertiginoso aumento dos custos de alimentos e energia, agregam complexidade ao quadro. Em complemento, estabeleceu-se uma “batalha diplomática por lealdade”, que remete a um *déjà vu* de práticas e impasses tipicamente observados durante a Guerra Fria, entre Washington e Moscou.

A invasão à Ucrânia parece ter despertado, nos países europeus, um sentimento maior de insegurança, avalizado pela percepção de imprevisibilidade da postura futura da Federação Russa. O chamado “cerco estratégico”, sob o qual a Rússia alega estar sendo submetida em razão da expansão da OTAN, foi o gatilho (nas palavras do presidente Putin) para a tomada da iniciativa militar sobre a Ucrânia. A

autovisão de uma “fortaleza sitiada” parece nortear a política externa do Kremlin desde a dissolução da URSS. Os objetivos estratégicos de Moscou parecem ter mudado pouco ao longo dos anos: a busca do reconhecimento da Rússia como uma grande potência e o efetivo controle de seu exterior próximo no formato de esferas de influência. O que efetivamente parece ter se alterado foi a capacidade do Kremlin de transformar suas intenções em realidade. Moscou, abertamente, posiciona-se como um desafiador da ordem internacional estabelecida.

4. A guerra na Ucrânia e as repercussões para a arquitetura de segurança europeia

Allison (2020) argumenta que os EUA deveriam aceitar o retorno das esferas de influência e o domínio de Rússia e China de parte de seus entornos geopolíticos. O professor afirma que tal pensamento estaria alinhado com as melhores tradições diplomáticas norte-americanas, considerando que Washington tolerou tal modelo durante a Guerra Fria, período de influência soviética na Europa Oriental. Justifica seu posicionamento pelo fato de entender que os EUA não concentram mais poder militar e econômico suficientes para conter a China e a Rússia, sendo desejável, portanto, conviver com esferas de influência mutuamente aceitas, as quais podem promover estabilidade e paz em um mundo caracterizado pelo aumento da

²⁰ Sobre o assunto, consultar <https://forbes.com.br/forbes-money/2022/03/quais-sao-as-sancoes-contra-a-russia-e-seus-impactos-economicos/>

rivalidade.

Brands (2020), argumenta que o momento pós-Guerra Fria terminou e a perspectiva de um mundo multipolar e dividido está de volta. Nesse contexto, a Rússia está projetando poder no Oriente Médio e reivindicando o domínio em seu exterior próximo, e a China está buscando primazia no Pacífico ocidental e no sudeste da Ásia, usando sua influência diplomática e econômica para atrair países ao redor do mundo. Refutando Allison, o autor defende que: (1) esferas de influência não são uma receita para a estabilidade, por serem incertas as premissas de que os poderes revisionistas são movidos, principalmente, pela insegurança; (2) suas queixas são limitadas e podem ser facilmente satisfeitas; (3) os interesses verdadeiramente vitais das potências concorrentes não conflitam; e (4) a administração criativa pode, portanto, estabelecer um equilíbrio duradouro e mutuamente aceitável.

Brands (2020) acredita que a ideologia e a busca pela grandeza – e não apenas a insegurança – geralmente impulsionam grandes potências. Estados em ascensão são continuamente tentados a renegociar pechinchas anteriores, uma vez que têm poder de fazê-lo. Assim, oferecer concessões a um Estado revisionista pode, simplesmente, convencê-lo de que a ordem existente é frágil e pode ser testada ainda mais. Por conseguinte, “conceder” esfera de influência a

um Estado desafiador pode não produzir estabilidade, mas apenas conceder-lhe melhores condições para realizar suas ambições.

Historicamente, alianças e parcerias não desempenham um papel importante na política externa russa. A aproximação com a China, cujo relacionamento tem sido cada vez mais próximo, é a exceção. Sua visão de mundo e a autopercepção de grande potência contribuem para a mencionada postura estratégica. Dessa forma, a leitura russa das r.i. é de que essas são dominadas por confrontos e compromissos de interesses de grandes potências, e que qualquer ordem deriva de equilíbrios temporários, sujeitos a serem minados por alterações na balança de poder relativo. Assim, ao longo da História, a Rússia compôs alianças temporárias e para fins defensivos²¹.

A política de estabelecimento de esferas de influência, particularmente direcionada para o espaço pós-soviético, ilustra com singular clareza como as prioridades da Rússia limitam as possibilidades de fazer alianças, especificamente com Estados cuja democracia está mais estabelecida. Belarus, dirigida por um governo forte e controlador, materializa bem a assertiva. Onde a

²¹ Enquanto a URSS mantinha tratados de amizade e cooperação com diversos Estados não ocidentais e apoiava movimentos de libertação nacional em países em desenvolvimento, suas relações mais próximas eram com os Estados da Europa Oriental. Esses países não eram aliados, mas satélites rigidamente controlados em uma forma ideologizada de hegemonia de grande potência. Atualmente, a Organização do Tratado de Segurança Coletiva (OTSC) abarca alguns países do espaço pós-soviético, porém é avaliada como pouco efetiva.

Federação Russa se faz econômica e militarmente dominante, e seus laços históricos e culturais são fortes, regimes similares ao modelo de Moscou são apoiados. Democracias, não.

Sob o governo Biden, os EUA estão conscientemente engajados em um exercício para reconfigurar, adaptar e aumentar a arquitetura de segurança construída após a II GM, estrutura essa que os ajudou a saírem vitoriosos da Guerra Fria e que reúne as condições basilares para prepará-los a uma nova competição com outra superpotência emergente: a China. No contexto euro-atlântico, a OTAN emergiu como uma aliança multilateral de segurança (ou uma comunidade de segurança) que abarca alguns dos países mais ricos e desenvolvidos do mundo. Atualmente, o bloco militar conta com 30 membros e possui parcerias com outros Estados, inclusive a Ucrânia.

A aliança militar do Ocidente, que pode ser considerada a relação multilateral mais complexa e multidimensional da política internacional, há muito estava sob pressão²². A pandemia da COVID-19 parece ter exacerbado algumas condições pré-existentes, apresentando questões sobre a efetividade do eixo central da chamada Ordem Liberal. A

²² Mesmo durante o período da Guerra Fria, em que a existência de uma ameaça comum (URSS) tendia a reforçar os laços entre os EUA e a Europa Ocidental, registraram-se momentos de tensão entre os aliados. Desde o final da Guerra Fria, pode-se afirmar que a crise teria sido uma espécie de “normal” no relacionamento entre os EUA e a Europa. A indefinição relativa quanto ao futuro da OTAN, divergências quanto à intervenção nos Balcãs e a intervenção norte-americana no Iraque (2003) contextualizam a assertiva.

convicção de que a política externa dos EUA para com a Europa manter-se-ia inalterada, alicerçada na partilha de valores entre os aliados, foi abalada pela postura norte-americana. A definição clara de que a China é o adversário sistêmico (que apresenta desafios estruturais) da superpotência norte-americana inferiu uma natural realocação de prioridades por parte dos EUA. A recente invasão à Ucrânia pode levar a uma reorganização das ideias, pelo menos parcialmente.

A leitura de Moscou acerca dessas questões, sumariamente apresentadas no parágrafo anterior, muito provavelmente integrou o cálculo estratégico que levou a nação euroasiática a patrocinar uma invasão à Ucrânia. A percepção de uma parceria transatlântica enfraquecida pode ter sido relevante o suficiente para a tomada dessa decisão. Todavia, a reação rápida e (suficientemente) coordenada da OTAN parece ter surpreendido o Kremlin. Para além do fortalecimento do nacionalismo ucraniano, a guerra imprimiu uma convergência de soluções por parte dos aliados euro-atlânticos, externalizando um adequado padrão para as respostas até aqui materializadas.

A retomada do foco em defesa, por parte dos europeus, indica uma tendência de incremento da coesão no seio da UE, o que tende a fortalecê-la como ator geopolítico de relevância sistêmica. A notória lentidão nos processos decisórios consensuados parece ter sido atenuada, neste momento, por acentuada

crise. Valores e interesses parecem ter sido acomodados em prol de tomada de decisões razoavelmente efetivas, que vão desde o estabelecimento de sanções até o envio de armas para a Ucrânia. O retorno do debate acerca da necessidade de se construir um sistema de autodefesa europeu, menos dependente dos EUA, é algo importante e que deve ser ressaltado.

Não menos importante, a possível adesão da Suécia e da Finlândia à OTAN é um evento disruptivo que merece ser acompanhado com muita atenção (e preocupação). A eventual concretização da filiação dos dois países nórdicos ao bloco militar tende a incrementar as tensões com Moscou, haja vista a importância geoestratégica dos Estados aspirantes. A fronteira noroeste da Rússia adquirirá uma nova configuração em relevância, caso seus vizinhos abdicuem da postura de neutralidade. Nesse contexto, cabe destacar que uma eventual reconfiguração de alianças no teatro europeu não poderá incidir na renúncia à dissuasão nuclear estendida proporcionada pela superpotência norte-americana. Por óbvio, a mera referência à possibilidade de utilização de armas nucleares²³ se configura em elemento de mais alta tensão na crise ora apreciada.

Da mesma forma, a atual dependência da importação de energia da Rússia (gás e

petróleo) é uma questão sensível a ser resolvida. Observam-se movimentos no sentido de mitigar essa vulnerabilidade estratégica, abrangendo desde a revisão de políticas equivocadas que levaram à inviabilidade de uma prudente autonomia nesse setor, até a busca de alternativas com outros parceiros menos tradicionais. Em ambos os cenários elencados, a Alemanha (e em menor escala, França e Reino Unido) deverá desempenhar um papel basilar para a viabilização das intenções europeias. A decisão quanto ao congelamento da liberação do uso do gasoduto *Nord Stream 2* e o anúncio do substantivo incremento dos investimentos em defesa indicam o caminho escolhido por Berlim.

A divergência abrangente entre a Rússia e a ordem de segurança europeia, baseada no Direito Internacional e nos princípios fundamentais da Organização para Segurança e Cooperação na Europa (OSCE), os quais Moscou viola e quer substituir, é uma crise estrutural que durará muito tempo. O *status quo*, claramente, não é aceitável para o Kremlin, o qual intenta mudar o sistema de segurança europeu e transatlântico. Parece haver mais do que a Ucrânia em jogo.

5. Conclusão

Expor conclusões definitivas sobre um conflito armado em curso, por certo, seria muito mais do que apenas tola pretensão, seria imprudente tolice. As ideias

²³ A possibilidade do uso de armamento nuclear tático, por parte da Rússia, dentro do contexto da manobra estratégica de “escalar para desescalar” o conflito, é acompanhada com muita atenção pelas estruturas de Inteligência ocidentais.

apresentadas nesse ensaio buscaram jogar luzes sobre o processo evolutivo do fenômeno mais complexo do relacionamento humano: a guerra. Por suas características particulares, essa análise demanda acurado acompanhamento, cujo produto mais cobiçado talvez seja a apresentação de ferramentas úteis para a tomada de decisão (estatal) em alto nível, materializada por meio de políticas e estratégias efetivas e eficazes.

O enquadramento da Federação Russa como um Estado desafiador à ordem internacional liberal liderada pelos EUA, abordado à luz da política externa da Era Putin, leva-nos a concluir que a autopercepção de grande potência, sustentada não só pelos recursos de poder duro, mas principalmente por valores imateriais associados a uma história carregada de complexidade, continuará a nortear as ações externas da Rússia, pelo menos enquanto estiver sob o comando de Vladimir Putin.

O ideal de resgatar a imagem do país como uma grande nação manter-se-á associado à política de estabelecimento de áreas de influência no espaço pós-soviético – seu exterior próximo. É nesse contexto que se posiciona a Ucrânia, cuja importância econômica e estratégica (para a defesa do território russo) é indelevelmente associada a fatores históricos que, à luz de interpretação própria, classificam-na como integrante do chamado “povo trino russo”, definidor de um eventual “futuro indissociável”, argumento

reiteradamente decantado para justificar a invasão militar russa.

Em um futuro próximo, são remotas as perspectivas de a Rússia se tornar um parceiro construtivo e cooperativo para os governos ocidentais. A reversão desse cenário exigirá esforços de eficácia pouco crível, pressuposto esse sustentado pela lícita leitura de que os objetivos estratégicos, os valores e a compreensão das relações interestatais do país euroasiático diferem, irrevogavelmente, dos do Ocidente. A ferida aberta pela guerra na Ucrânia deverá levar muito tempo para cicatrizar, levando a crer em uma longa permanência do afastamento entre os entes políticos.

No seio do Velho Continente, o reavivamento forçado das preocupações diretas com questões de defesa é notório. Enquanto os mais antigos revivem as agruras de uma guerra em solo europeu, as gerações mais novas estão aprendendo a compreender que as r.i. nem sempre se desenrolam norteadas por agendas estranhas à *realpolitik*. Disputas de poder e questões geopolíticas (e geoestratégicas) voltaram ao topo da agenda política europeia, com prováveis transbordamentos para o restante do Planeta.

A arquitetura de segurança europeia está em transformação. O incerto desfecho da invasão militar russa na Ucrânia, todavia, não impede que implicações mais marcantes para o futuro do sistema internacional possam ser evidenciadas. Nessa perspectiva, como mero

exercício intelectual, a inferência a seguir se baseia em tendências julgadas pertinentes: incrementos nos investimentos em defesa; mudanças de paradigma quanto a políticas de neutralidade; revisão de cláusulas de acordos internacionais que regulam a utilização de armamentos; revisão de estratégias nacionais de segurança; incremento da autodefesa europeia; robustecimento das capacidades da OTAN; reordenamento de políticas e modelos de aliança; aceleração da busca por autonomia energética; dissociação de cadeias produtivas; estabelecimento de dilema de segurança; e permanência de incertezas quanto à relevância das organizações multilaterais. Dessa feita, como sempre ocorreu ao longo da História, as questões levantadas constituir-se-ão em ameaças e/ou oportunidades para os Estados, corporações e indivíduos. Portanto, o estabelecimento de estratégias adequadas far-se-á, cada vez mais, necessário.

A recente aproximação estratégica entre Rússia e China, ainda não muito clara, acrescenta muita complexidade ao tabuleiro euroasiático, com prováveis repercussões sobre o ordenamento internacional vigente. A associação entre os dois grandes Estados desafiadores tende a indicar transformações sistêmicas relevantes, que demandará reações por parte do *establishment*. Nesse contexto, é possível inferir que um dos eventos militares mais significativos desde a II GM, a invasão russa ao território da Ucrânia pode ser

classificada como um movimento tectônico, na hodierna política internacional, com potencial para agir sobre a remodelação da arquitetura global de segurança.

Referências

ALLISON, G. *The New Spheres of Influence*. Sharing the Globe With Other Great Powers. Foreign Affairs Magazine, New York, volume 99, n. 2, Mar-Abr 2020. Disponível em: <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2020-02-10/new-spheres-influence>. Acesso em: 29 mar. 2022.

BRANDS, H. *Don't Let Great Powers Carve Up the World*. Spheres of Influence Are Unnecessary and Dangerous. Foreign Affairs Magazine, New York, 20 de abril de 2020. Disponível em <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2020-04-20/dont-let-great-powers-carve-world>. Acesso em: 29 mar. 2022.

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>. Acesso em: 24 mar. 2022.

LEGVOLD, R. *Russian Foreign Policy in the 21st Century and the Shadow of the Past*. New York: Columbia University Press, 2007.

WALT, S. *The West Is Sleepwalking Into War in Ukraine*. It's not easy to make sense of how the United States and Europe are responding to Russia's aggression. Foreign Policy Magazine, Washington, 23 de fevereiro de 2022. Disponível em <https://foreignpolicy.com/2022/02/23/united-states-europe-war-russia-ukraine-sleepwalking/>. Acesso em: 26 mar. 2022.

GUERRA INFORMACIONAL NO CAMPO DE BATALHA

INFORMATION WARFARE ON THE BATTLEFIELD

CEL R1 SYLVIO PESSOA DA SILVA E
CEL R1 PAULO ROBERTO DA SILVA GOMES FILHO

RESUMO

O presente artigo, em primeiro plano, visa a lançar luz sobre a importância do tema dimensão informacional da guerra. Consideramos que esse fenômeno não é novo, pois a sociedade está exposta há décadas, com baixo grau de percepção, a essa proposta de modelagem social. A busca em dirigir o pensamento social tem sido uma importante ferramenta para a guerra, principalmente, após a II Guerra Mundial. Com base na tecnologia, a ferramenta informacional surgiu, sendo as fronteiras físicas "substituídas" pelas fronteiras virtuais. A descentralização da informação criou agentes e concorrentes à mídia, bem como gerou diversas classificações de informação. Esses antecedentes estão presentes na guerra entre a Rússia e a Ucrânia, com diferentes segmentos participativos do conflito, como demonstrado no contexto deste texto.

PALAVRAS-CHAVE

Dimensão Informacional; Conflito; Ucrânia; Rússia.

ABSTRACT

This article, in the first place, aims to shed light on the importance of the informational dimension of war. We consider that this phenomenon is not new, since society has been exposed for decades, with a low degree of perception, to this proposal of social modeling. The quest to direct social thought has been an important tool for war, especially after World War II. Based on technology, the informational tool emerged, with physical borders being "replaced" by virtual borders. The decentralization of information has created agents and competitors to the media, as well as generated various classifications of information. These antecedents are present in the war between Russia and Ukraine, with different segments participating in the conflict, as demonstrated in the context of this text.

KEYWORDS

Informational Dimension; Conflict; Ukraine; Russia.

OS AUTORES

Oficial do Serviço de Intendência da Reserva Remunerada do Exército Brasileiro (AMAN, 1990); Mestre em Operações Militares (EsAO, 1998) e Mestre em Ciência Militares (ECEME, 2006). Especialista em Logística Empresarial - MBA, pela FGV (2010).



Oficial de Cavalaria da Reserva Remunerada do Exército Brasileiro (AMAN 1990). Mestre em Operações Militares pela Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME 2008). Especialista em História Militar pela Universidade do Sul de Santa Catarina (UNISUL 2010). Mestre em Estudos de Defesa e Estratégia pela Universidade Nacional de Defesa da República Popular da China (Beijing 2016).





Na guerra, a verdade é a primeira vítima. (Ésquilo)



1. Introdução

A evolução nas comunicações começou a refletir na sociedade desde o surgimento da imprensa e do telégrafo, mas foi a invenção de Marconi que alcançou uma amplitude de massa. O rádio não demandava alfabetização, nem manutenção, era de preço acessível, tinha grande durabilidade e passou a desafiar as distâncias geográficas.

Com o tempo, outros meios foram incorporados ao cotidiano informacional, institucional e pessoal, no ambiente público e no privado. Da mesma forma, o campo de batalha passou a ser, cada vez mais, um ambiente onde a aplicação da informação estava atrelada às operações, seja para divulgação, seja para influenciar ou para modelar determinado objetivo.

Nesse escopo, a importância adquirida pelo *marketing*, principalmente, após os anos 1960 e 1970, ajudou na construção de ideias, rotinas e ferramentas informacionais. Naquele momento, a produção industrial passava a superar a demanda, o que despertou a necessidade de se criar e/ou de se estimular novos consumidores e novos mercados, assim como de se moldar os desejos de compra.

Antes de iniciar a discussão do papel da dimensão informacional na guerra da Ucrânia, será apresentado um breve

histórico de eventos informacionais. Na sequência, será abordada a dimensão informacional nos conflitos, acompanhada de evolução tecnológica. Em seguida, serão abordados os aspectos da ferramenta informacional para a compreensão da aplicabilidade e dos resultados da guerra informacional. Por fim, será analisada a dimensão da guerra informacional aplicada no conflito entre Rússia e Ucrânia.

2. Guerra informacional: antecedentes

Para contextualizar a dimensão informacional na guerra atual, faremos um breve histórico de seu uso durante conflitos armados, iniciando pelo caso brasileiro.

No século XX, as notícias passaram a ser difundidas mais rapidamente e para um maior número de pessoas. No Brasil¹, o Repórter Esso iniciou suas atividades em 1941 e passou a informar, pelo rádio e pela

¹ Segundo Gomes (2008), o primeiro jornal brasileiro foi o Correio Braziliense, de Hipólito José da Costa, editado em Londres entre 1808 e 1822. Contudo, foi durante a Guerra do Paraguai (1864-1870) que a imprensa inovou com imagens, em função da tecnologia que chegava ao País. Na oportunidade, jornalistas brasileiros iniciaram o que conhecemos como cobertura de guerra. Entre eles, destacou-se Alfredo Maria Adriano d'Escagnolle Taunay, o Visconde de Taunay, cuja obra *Retirada da Laguna* deixou um relato importante de parte do conflito. O Brasil teve, ainda, outro fato de relevância informacional no final do século XIX. A insurreição de Canudos foi relatada por Cunha (1968), tendo o escritor deixado como legado mais do que informações sobre o conflito, mas uma verdadeira obra literária que analisa aspectos da Terra, do Homem e da Luta.

televisão, o que ocorria na II Guerra Mundial (1939 – 1945), até o fim do conflito², assim como muitos outros fatos da segunda metade do século XX, em suas edições extraordinárias, até 1968.

“A Testemunha Ocular da História”, modelo jornalístico trazido dos EUA, produzido e supervisionado por empresas norte-americanas, estreou em 28 de agosto de 1941, passando a noticiar fatos como o bombardeio japonês à Base de *Pearl Harbour* e o início da Guerra da Coreia. O Repórter Esso foi o principal meio de difusão dos acontecimentos da II Grande Guerra e dos conflitos seguintes. Modelo difundido em outros 15 países do continente, com notícias oriundas dos Estados Unidos, por meio da *United Press Association*³.

Além da cobertura televisiva e radiofônica, durante a II Guerra Mundial, correspondentes de guerra acompanharam a Força Expedicionária Brasileira (FEB). Tal fato ajudou na montagem da historiografia da FEB com vídeos, fotografias, relatos, experiências, transmissões etc. Nesse importante papel, a *British Broadcasting Corporation* (BBC) foi um dos principais vetores dessa difusão, deixando um legado

para ajudar as futuras gerações a entenderem aquele momento⁴.

No decorrer da Guerra do Vietnã, mais alguns fatos se destacaram. O conflito avançou na direção da descentralização da produção e da difusão das informações, levando a guerra para “dentro” das residências dos norte-americanos. A “primeira guerra televisionada” impactou os lares estadunidenses e ajudou a minar o apoio ao conflito, bem como auxiliou os vietcongues no seu esforço de guerra⁵.

Em um outro contexto, “Depois do transistor e dos cassetes, cronologicamente, o mundo do Islã alcançou seu terceiro avanço no domínio das mídias, pondo fim ao quase monopólio que os norte-americanos exerciam via CNN, sobre o terreno da informação” (FERRO, 2008, p. 48). A estação de televisão AL-JAZEERA, a partir de então, passava a transmitir do Catar uma visão particular do mundo árabe, rivalizando com as opiniões ocidentais.

Dessa forma, percebe-se que a infraestrutura voltada para a informação passou a ser utilizada também para veicular informações de diferentes origens. Portanto, o conflito informacional passou a ocupar espaço no cotidiano das pessoas, influenciando as diferentes visões de mundo.

² Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/radioagencia-nacional/acervo/geral/audio/2018-12/historia-hoje-ultima-transmissao-do-reporter-esso-no-radio-completa-50-anos/>. Acesso em: 7 de mar. 2022.

³ Conforme artigo “40 Anos Sem o Repórter Esso”, de autoria de Luciano Klöckner (s.d.). Disponível em <http://www.ufrgs.br/alcar/encontros-nacionais-1/encontros-nacionais/60-encontro-2008-1/40%20ANOS%20SEM%20O%20REPORTER%20ESSO.pdf>. Acesso em: 7 mar. 2022.

⁴ Disponível em <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-43385807>. Acesso em: 7 de mar. 2022.

⁵ Disponível em: <https://mundoeducacao.uol.com.br/geografia/terceira-revolucao-industrial.htm#:~:text=A%20principal%20caracter%C3%ADstica%20dessa%20fase,e%20outras%20tecnologias%20jamais%20vistas>. Acesso em: 7 mar. 2022.

Assim, a segunda metade do século XX assistiu, ainda, ao aparecimento da televisão, do marketing de massa e da rede mundial de computadores. A “Terceira Onda”⁶ (TOFFLER, 1980) se materializou por meio da Terceira Revolução Industrial⁷, com novos meios de comunicação e elevada capacidade produtiva. Essa nova dinâmica alterou a forma de se comunicar, a quantidade das informações difundidas e as relações de “espaço” e de “tempo” nas comunicações, influenciando a globalização nos diversos segmentos sociais.

Por fim, como evento mais próximo, destaca-se o uso da dimensão informacional no contexto da “Guerra ao Terror”⁸. O relatório da Central de Inteligência Americana (CIA), apontando existência de armas de destruição de massa no Iraque⁹ e ações realizadas sem a aprovação da Organização das Nações Unidas (ONU) e sem a legitimidade do direito internacional, demonstraram como as informações podem ser conduzidas com inconformidades, por meios dos Estados, para a consecução de objetivos, nem sempre, construtivos.

⁶ Título do livro escrito por Alvin Toffler, em 1980, abordando características da nova sociedade que se descortinava.

⁷ Disponível em:

<https://mundoeducacao.uol.com.br/geografia/terceira-revolucao-industrial.htm#:~:text=A%20principal%20caracter%C3%Adstica%20dessa%20fase,e%20outras%20tecnologias%20jamais%20vistas>. Acesso em: 7 mar. 2022.

⁸ Conceito apresentado após os ataques de 11 de Setembro de 2001, pelo presidente George W. Bush, como estratégia militar mundial para o combate ao terrorismo, caracterizado pela invasão de países como Afeganistão e Iraque.

⁹ Disponível em:

<https://www.aljazeera.com/news/2011/9/11/colin-powell-regrets-iraq-war-intelligence>. Acesso em: 7 mar. 2022.

A partir de então, observou-se, de forma mais perceptível, o incremento da quantidade e dos questionamentos quanto à qualidade das informações, cujo monopólio foi sendo quebrado por meio das tecnologias cada vez mais acessíveis a qualquer instituição ou pessoa.

Esse fenômeno foi bem identificado pelo sociólogo Manuel Castells, ao apresentar o surgimento da sociedade baseada em redes, convivendo com maior conteúdo informacional e tendo a internet como a principal ferramenta para a inserção nesse novo mundo. A influência das tecnologias de informação, segundo o autor, gerou a “sociedade informacional”, permitindo interações à distância e em tempo real¹⁰.

2.1. A dimensão informacional como ferramenta da guerra

Como exposto anteriormente, a utilização da dimensão informacional como “arma de guerra” não é uma novidade. Ao longo do século XX, especialistas em estratégia, como Liddell Hart (1895-1970), por exemplo, preconizavam a “ação indireta” como a melhor forma de concepção estratégica, seja no âmbito da estratégia nacional seja no da estratégia militar (BRASIL, 2020).

¹⁰ Disponível em:

<https://revistagalileu.globo.com/Sociedade/noticia/2021/02/4-pontos-para-entender-o-pensamento-do-sociologo-manuel-castells.html>. Acesso em: 10 abr. 2022.

Os avanços tecnológicos passaram a permitir um novo estágio na descentralização, na produção e na distribuição das informações. Desse contexto, pode-se afirmar que todo cidadão comum passou a competir com organizações estatais e não estatais que controlavam o fluxo midiático. A partir de então, para cada evento, há um “plantonista” com um *smartphone*, reportando quase tudo o que acontece, assim como há um grupo que recebe a mensagem e a repassa em progressão aritmética ou geométrica.

Segundo Vann (2020), embora a propaganda sempre tenha existido, hoje ela se apresenta de maneira muito mais sofisticada como ameaça à segurança nacional. Segundo o autor:

Detailing this threat across civil society is difficult because it is extremely hard to define and harder still to provide a strategic perspective that resonates with the public. To simplistically frame the nature of modern propaganda, a brief scene-setter is required to convey why modern propaganda needs to be appreciated as a critical national security concern. What we may fail to appreciate, however, is the elevated role and importance that modern propaganda techniques will play in defining great power competition and setting the conditions for future conflict. (Vann, 2020, p. 7)

Importante ferramenta dos conflitos modernos, a guerra híbrida aplicada por meio da propaganda, apresenta, segundo o autor, características importantes, dentre as quais merecem destaque:

- **apresenta capacidade, praticamente, incomensurável;**

- **possui formidável arsenal para os Estados;**
- **define-se como ameaça sofisticada e subestimada à Segurança Nacional;**
- **acelera e melhora o processo decisório;**
- **utiliza as naturezas ampla e comercial da internet;**
- **realiza propaganda e modela a opinião pública, a fim de mudar percepções;**
- **normalmente, é livre do controle governamental;**
- **permite a criação de perfis falsos;**
- **atinge grande extensão (amplitude) devido às mídias sociais;**
- **pode ser disseminada de forma diferente e em diferentes plataformas;**
- **as plataformas são substituíveis com relativa facilidade;**
- **explora vulnerabilidades dos conectados;**
- **utiliza companhias “big data” para coletas e avaliações;**
- **não segue padrões éticos;**
- **não é uma arma cinética;**
- **faz parte dos conflitos de 5ª geração; e**
- **objetiva o reconhecimento e a modelagem final do Estado.**

Segundo o autor (VANN, 2020), essa ferramenta permite: **explorar a inocência;** criar **falsas narrativas;** semear **discórdias;** inflamar **emoções;** criar **desarmonia;** influenciar **opinião;** distrair a **atenção;** permitir o **anonimato;** e **modelar** fases e **preparar o campo de batalha,** conforme figura 1.

Figura 1: Características da Guerra Informacional

Fonte: os autores.

O contexto mais recente parece estar repleto de exemplos relacionados à dimensão informacional da guerra. Koribko (2015) insere o domínio informacional nas “revoluções coloridas”, “com forte ênfase em operações psicológicas” a fim de disseminar “a mensagem”, ou seja, determinada “informação” no seio da sociedade. Assim, teria sido com a “Primavera Árabe” e com a “desestabilização da Síria e do Iraque”¹¹.

Tal contexto parece confirmar as ideias de Edward Bernays, em *The Engineering of Consent*¹², de 1947, segundo o qual “um pequeno número de pessoas, em grande parte invisíveis, influencia e orienta a forma de pensar das massas, e que essa é a única maneira de manter as aparências de ordem em uma sociedade do contrário caótica” (KORIBKO, 2015, p. 34).

¹¹ O autor insere as “revoluções coloridas” no contexto da “guerra híbrida, o “caos administrado”. “Se consideradas em conjunto, em uma dupla abordagem, as Revoluções Coloridas e a Guerra Não Convencional representam os dois

componentes que darão origem à teoria da Guerra Híbrida [...]”.

¹² Disponível em:

http://www.fraw.org.uk/data/politics/bernays_1947.pdf

Acesso em: 14 mar. 2022.

2.2. A dimensão informacional no conflito russo-ucraniano

Pode-se analisar que o atual conflito entre a Rússia e a Ucrânia tem sido escalado há vários anos, com a participação dos Estados Unidos e da Europa. A Política de Portas Abertas¹³, da Organização do Tratado do Atlântico-Norte (OTAN), baseada no art.10 do Tratado do Atlântico Norte, de 1949, pode ser considerada um dos principais fatores que contribuíram para a guerra.

A guerra informacional, em particular, tem sido aplicada em intensidade por agentes do Estado e não estatais, com acusações múltiplas, envolvendo os beligerantes e a OTAN, bem como a ONU. A intensidade do conflito informacional tem sido acompanhada pela quantidade de “informações”, oriundas das mais diversas origens, praticamente, impedindo saber o que é informação, má informação ou desinformação.

A capa da revista *per Concordiam*¹⁴ (2020) apresentou o seguinte título: “*Strategic Communications: Winning the Information War*”, conforme **figura 2**. Na revista, o substantivo Rússia (*Russia*) aparece 129 vezes, em 68 páginas, somado a 153 usos do adjetivo “russo” (*Russian*); a qualificação inerente à Rússia ocorre 59 vezes (*Russia's*); a referência à nacionalidade (*Russians*) ocorre

sete vezes; e a palavra russófilo (*Russophile*) ocorre uma vez. A Ucrânia (*Ukraine*) é destacada em dez oportunidades e o que é inerente à Ucrânia (*Ukraine's*), apenas, duas vezes.

Figura 2: per Concordiam



Fonte: <https://www.marshallcenter.org/de/node/1524>

Como parte do conteúdo do periódico citado, Roloff e Dunay (2020) destacam que a

“Rússia tem obtido vantagem de sua habilidade para projetar uma mensagem unificada, do compromisso de liberdade de manifestação e da mídia, e se beneficiado da assimetria da abertura dos mercados de mídia ocidentais *versus* o apertado controle sobre a mídia russa”¹⁵ (tradução nossa).

¹³ Disponível em: https://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_49212.htm. Acesso em: 15 mar. 2022.

¹⁴ Revista trimestral do Marshall Center sobre questões de segurança e defesa europeia e euro-asiática. Disponível em: <https://www.marshallcenter.org/de/node/1524>. Acesso em: 15 mar. 2022.

¹⁵ Texto original em inglês “Russia [...] has taken advantage of its ability to project a unified message, of the West’s commitment to freedom of speech and of the media, and benefited from the asymmetry of open Western media markets versus the tightly controlled Russian one.”

Segundo os autores, o Conselho Europeu estabeleceu a Força Tarefa Estratégica de Comunicações do Serviço de Atuação Externo à Europa¹⁶ (*tradução nossa*), tendo como um dos três objetivos a “transmissão e o direcionamento da desinformação russa com ênfase em crises na e no entorno da Ucrânia”.¹⁴ Ainda, consideram a influência russa presente em Estados da Ucrânia ao Tajiquistão.

Por outro lado, Koribko (2015) considera que os EUA buscam gerar “consenso favorável” à sua política externa em “questões controversas”, moldando o ambiente social. Esse pode ser um dos objetivos na Ucrânia: substituição da influência da Rússia, atuando de forma indireta. O que seria mais amplo do que a mudança de regime (*regime change*).

Assim, muito antes do atual conflito cinético, já se conformavam, entre os beligerantes, ações de guerra no campo informacional, na busca de modelar o ambiente e de conquistar corações e mentes.

A partir de 24 de fevereiro de 2022, o conflito informacional atingiu novo patamar. Às análises anteriores à guerra, somaram-se as imagens e os vídeos dos *smartphones*, as coberturas jornalísticas, as notícias por telefonemas, as imagens de satélites, os mapas, as sanções etc.

Cada um desses elementos tem sido explorado em demasia, mas, na mídia,

praticamente, consolidou-se um pensamento, uma “fotografia” do conflito e dos personagens. Cada parte está tentando gerenciar o caos informacional.

Na Europa e em algumas plataformas/canais de acesso mundial, houve considerável bloqueio ou restrições às mídias russas e acessos a partir daqueles países. Na Rússia, as “*big techs*” podem ser retaliadas por terem tomado partido e terem permitido ou estimulado extremismos¹⁷, algo que pode impactar a credibilidade das empresas responsáveis por esses canais. Ainda, algumas mídias independentes estariam sendo bloqueadas no país, segundo a *Gazeta Brasil*¹⁸.

No Brasil, as mídias *Russia Today*¹⁹ (RT) e *Sputnik*²⁰ não foram bloqueadas na internet, permitindo acesso a um ponto de vista diferente. Na primeira, infográficos e demais notícias atualizam os acontecimentos do conflito segundo outra visão.

A dimensão informacional da guerra se revela maior do que o conflito no terreno, pelo menos em amplitude. Segundo a *CNN Brasil*, “China enfrentará consequências se ajudar Rússia a evitar sanções sobre Ucrânia,

¹⁷ Disponível em: <https://www.aljazeera.com/news/2022/3/11/facebook-allows-posts-urging-violence-against-russian-invaders>. Acesso em: 15 mar. 2022.

¹⁸ Disponível em: <https://gazetabrasil.com.br/mundo/2022/03/03/putin-ordena-bloqueio-de-midias-russas-independentes/>. Acesso em: 14 mar. 2022.

¹⁹ Disponível em: <https://www.rt.com/>. Acesso em: 14 mar. 2022.

²⁰ Disponível em: <https://br.sputniknews.com/>. Acesso em: 14 mar. 2022.

¹⁶ Texto original em inglês “StratCom Task Force of the European External Action Service.”

dizem EUA”²¹. Outrossim, de acordo com parte da imprensa norte-americana, a “Rússia pediu ajuda militar da China para a guerra na Ucrânia”²². Por outro lado, a “China responde à ameaça de sanções dos Estados Unidos”²³ e diz “que EUA criam “medo e pânico” em sanções à Rússia”²⁴. Essa última declaração antecede, em um dia, o início da invasão à Ucrânia.

Dessa forma, suplantando a via diplomática de comunicação entre Estados, os líderes políticos das grandes potências utilizam a mídia para tentar inibir ações contrárias a seus interesses e mostrar aos públicos interno e externo sua capacidade de resposta e ingerência global. Infere-se, também, que essa guerra informacional pode estar sendo usada para justificar problemas internos causados pelo inimigo externo.

Saindo das esferas dos Estados, das empresas e dos estudiosos, não se pode desconsiderar o valor do indivíduo na “cobertura” do conflito. O fácil acesso a determinadas tecnologias, como já foi explicado, gera uma profusão de imagens e mensagens incontroláveis. As matérias

“Soldado russo faz *selfie* enquanto mísseis são disparados na Ucrânia”²⁵ e “Obsessão de soldado por *selfies* pode provar operações da Rússia na Ucrânia” caracterizam esse novo comportamento social levado para a guerra. Não basta, somente, a disciplina de luzes e ruídos, pois a atual realidade impõe “disciplina de luzes, ruídos e mídia social”²⁶.

A BBC faz uma abordagem “as imagens enganosas que viralizaram [nas mídias sociais] após operação russa”²⁴. Todavia, imagens de outros conflitos tem sido utilizadas pela mídia tradicional. “Certos veículos da mídia e até mesmo órgãos oficiais de Estado têm usado *gameplay* de alguns jogos na cobertura da guerra na Ucrânia, como se as imagens estivessem representando uma cena real”²⁸.

Ainda, a participação do empresário Elon Musk, ao apoiar o Governo ucraniano, merece destaque e gera discussões. O apoio para restabelecer a internet por meio de links satelitais mostra a capacidade adquirida por empresas, que permite influenciar em um conflito. Além de apoiar a manutenção do acesso à internet desde regiões remotas, o *Starlink* estaria sendo utilizado para

²¹ Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/internacional/china-enfrentara-consequencias-se-ajudar-russia-a-evitar-sancoes-sobre-ucrania-dizem-eua/>. Acesso em: 15 mar. 2022.

²² Disponível em: <https://jovempan.com.br/noticias/mundo/russia-pediu-ajuda-militar-da-china-para-guerra-na-ucrania-acusa-imprensa-dos-eua.html>. Acesso em: 15 mar. 2022.

²³ Disponível em: <https://www.frontliner.com.br/china-responde-a-ameaca-de-sancoes-dos-estados-unidos/>. Acesso em: 15 mar. 2022.

²⁴ Disponível em: <https://www.poder360.com.br/internacional/china-diz-que-eua-criam-medo-e-panico-em-sancoes-a-russia/>. Acesso em: 15 mar. 2022.

²⁵ Disponível em: <https://www.correiobraziliense.com.br/mundo/2022/02/4988556-soldado-russo-faz-selfie-enquanto-misseis-sao-disparados-na-ucrania-veja.html>. Acesso em: 15 mar. 2022.

²⁶ Novo procedimento para o campo de batalha. Termo sugerido por estes autores.

²⁷ Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-60517791>. Acesso em: 15 mar. 2022.

²⁸ Disponível em: <https://www.tecmundo.com.br/voxel/234560-noticias-falsas-guerra-ucrania-usando-videos-jogos.htm>. Acesso em: 15 mar. 2022.

propósitos militares ao identificar alvos inimigos, passando a ser considerado uma interferência nas operações russas²⁹.

3. Conclusão

A compilação de ideias, nesse trabalho, teve início com a apresentação de alguns dos antecedentes do atual estágio. No passado, a dimensão informacional dos conflitos era, eminentemente, centralizada e sistematizada. Essas características foram contextualizadas por meio de alguns fatos destacados da história nacional e mundial.

Na sequência, fez-se importante mostrar, sucintamente, como a dimensão informacional adquiriu importância social e político-diplomática, notadamente, pela tecnologia e, conseqüentemente, pela capilaridade que começavam a ganhar relevância. A mídia internacional, como a BBC e a *United Press Association*, passava a ter um papel destacado na dimensão informacional.

Assim, a ferramenta informacional foi ganhando robustez e descentralização social. A produção e os objetivos da informação atingiram novos patamares em todos os campos do poder – político, econômico, social e tecnológico, descortinando uma nova sociedade, com foco na opinião pública e impulsionada pelo surgimento das redes sociais.

Nesse contexto, a guerra entre russos e ucranianos representa, em parte, até o presente, a caracterização da sociedade contemporânea diante de um conflito. É importante destacar que, no decorrer das pesquisas, sob a “névoa da guerra”, parecem existir dois conflitos distintos, dependendo da fonte consultada. Como consequência, a Rússia poderá ganhar a guerra na dimensão física e perdê-la na dimensão informacional, sobretudo, no “Ocidente”, em função da opinião pública desfavorável àquele país.

Em termos doutrinários, sugere-se aqui a proposta de inclusão da “disciplina de imagens” como comportamento em operações de segurança e de defesa.

Por fim, o entendimento adquirido nesse estudo permite concluir que a dimensão informacional, no atual campo de batalha, indica a existência de três segmentos participativos, conforme a **figura 3** e explicações a seguir.

- o Estatal, com a participação do governo, dos militares e da diplomacia;
- o empresarial, definido pelas “*big techs*” e pela mídia tradicional; e
- o societário, abrangendo as comunidades epistêmicas e indivíduos que empregam redes sociais.

²⁹ Disponível em: <https://www.dw.com/pt-br/o-papel-dos-sat%C3%A9lites-de-elon-musk-na-defesa-da-ucr%C3%A2nia/a-61272297> Acesso em: 10 abr. 2022.

Figura 3: Segmentos participativos da Dimensão Informacional



Fonte: os autores.

Referências

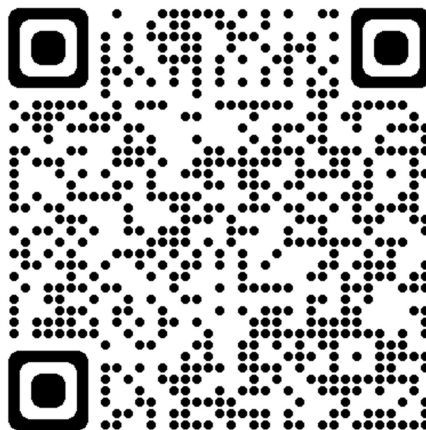
- BRASIL. *Manual de Fundamentos: Estratégia (EB20-MF-03.106)*. 5 ed. Brasília: Estado-Maior do Exército, 2020.
- CUNHA, Euclides da. *Os Sertões*. 27 ed. Rio de Janeiro: Editora Paulo de Azevedo LTDA. 1968.
- FERRO, Marc. *O Choque do Islã – séculos XVIII- XXI*. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 2008.
- KORYBKO, Andrew. *Guerra Híbrida das Revoluções Coloridas aos Golpes*. Moscou: Expressão Popular, 2015.
- VANN, Joseph. PER CONCORDIAM, *Journal of European Security end Defense Issues*. VOLUME 10, ISSUE 2, 2020.
- ROLOFF, Ralf; DUNAY, Pál. PER CONCORDIAM, *Journal of European Security end Defense Issues*. VOLUME 10, ISSUE 2, 2020.
- TOFFLER, Alvin. *Terceira Onda*. 4. ed. Rio de Janeiro: Record, 1980.



**Conheça as publicações do
Centro de Estudos Estratégico
do Exército!**

Acesso pela plataforma EBRevistas

**Leia o "Informativo
Estratégico"!**



ORGANIZAÇÃO DO TRATADO DO ATLÂNTICO NORTE (OTAN): UMA PERSPECTIVA DA SUA EVOLUÇÃO E DA SUA CONJUNTURA POLÍTICO-ESTRATÉGICA

NORTH ATLANTIC TREATY ORGANIZATION (NATO): A PERSPECTIVE ON ITS EVOLUTION AND POLITICAL-STRATEGIC CONJUNCTURE

TENENTE-CORONEL GUSTAVO MONTEIRO MUNIZ COSTA

RESUMO

O presente artigo buscou, primeiramente, estudar a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) após a Guerra Fria, a partir da análise de suas principais operações e decisões de cúpula, das novas adesões e parcerias e dos seus Conceitos Estratégicos. Posteriormente, analisou a sua situação recente, sua estrutura estratégico-operacional, os principais fatos exógenos à Aliança que a impactaram nos últimos anos, os trabalhos prospectivos “OTAN 2030: Unidos por uma nova Era” e a agenda “NATO 2030”, elaborados com vistas ao seu novo Conceito Estratégico, previsto entrar em vigor neste ano. Ao fim, concluiu que a Aliança evoluiu de um tratado de defesa coletiva territorial para um instrumento de atuação de seus principais membros além do espaço euro-atlântico e que a atual invasão russa à Ucrânia tende a fortalecer os laços entre os seus integrantes, minimizando os desentendimentos internos e desenvolvendo novas capacidades militares, com consequente aumento de sua importância político-estratégica no mundo.

PALAVRAS-CHAVE

OTAN; Conceito Estratégico; OTAN 2030; Evolução; Conjuntura.

ABSTRACT

The present article sought, first, to study the North Atlantic Treaty Organization (NATO) after the Cold War, from the analysis of its main operations and summit decisions, the new accessions and partnerships and its Strategic Concepts. Subsequently, the work analyzed its recent situation, its strategic-operational structure, the main facts exogenous to the Alliance that impacted it in recent years, the prospective studies “NATO 2030: United for a new Era” and the “NATO 2030” agenda, prepared with towards its new Strategic Concept, expected to be approved this year. In the end, it concluded that the Alliance evolved from a collective territorial defense treaty to an instrument for its main members to act beyond the Euro-Atlantic space and that the current Russian invasion of Ukraine tends to strengthen ties between its members, minimizing the internal disagreements and developing new military capabilities, with a consequent increase in its political-strategic importance in the world.

KEYWORDS

NATO; Strategic Concept; NATO 2030; Evolution; Conjuncture.

O AUTOR

Oficial de Cavalaria, formado na Academia Militar das Agulhas Negras em 1999. Possui os cursos de Comando e Estado-Maior pela ECEME e Avançado de Inteligência pela EsIME. Realizou o curso de Comando e Estado-Maior Internacional na *Führungsakademie der Bundeswehr*, na Alemanha. Atualmente comanda o Centro de Preparação de Oficiais da Reserva de Porto Alegre.



1. Introdução

A Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) foi fundada em 1949 e, com a adesão da Macedônia do Norte, em março de 2020, reúne 30 países. A Aliança concentra pouco mais de 55% dos gastos militares do mundo e conta com um efetivo de cerca de 3,25 milhões de militares da ativa (SIPRI, 2021), tendo definido, em 2010, três tarefas essenciais: defesa coletiva, gerenciamento de crise e cooperação em segurança (NATO, 2010).

Ao longo de mais de sete décadas, a Aliança passou por diferentes desafios e situações capazes de afetarem diretamente sua coesão e propósito: a crise em Suez em 1956; a saída da França da sua estrutura de comando militar em 1966; e o próprio fim da Guerra Fria. Mais recentemente, a França buscava liderar a criação de uma força militar europeia, o que, por outro lado, encontrava resistência da própria Alemanha, como visto na declaração da Ministra da Defesa alemã na *Führungsakademie*, em 2021, que ratificava a importância da Aliança e dos Estados Unidos da América na defesa da Europa (ALEMANHA, 2021).

Em novembro de 2020, foi entregue o estudo “*OTAN 2030: Unidos por uma nova Era*” (NATO, 2020), encomendado pela própria Aliança a um grupo de especialistas independentes, como forma de auxiliar na elaboração de um novo Conceito Estratégico (CE), uma vez que o ainda em vigor é de

2010. Não obstante, em junho de 2021, na reunião de Chefes de Estado e de Governo dos países da OTAN, não houve a aprovação de um novo CE, sendo decidida a adoção da agenda “*NATO 2030*” (NATO, 2021), que consiste em nove propostas de atuação, entre elas a elaboração de um novo CE, a ser aprovado na próxima reunião de líderes em Madri, em junho de 2022.

Atualmente, conforme a própria declaração de líderes na última reunião de cúpula, em 24 de março de 2022, a invasão russa à Ucrânia representa o maior desafio à Aliança desde o fim da Guerra Fria (NATO, 2022). Assim, o presente artigo busca apresentar uma perspectiva da evolução da Aliança a partir do fim da Guerra Fria e da sua conjuntura político-estratégica até o presente momento, como forma de auxiliar a melhor compreender a presente crise na Europa.

Para tanto, o estudo foi dividido em três seções. A primeira, composta de síntese da evolução da OTAN, por meio de um estudo das adesões dos novos membros, de seus Conceitos Estratégicos e de suas operações até 2010. A segunda e principal seção contém análise sobre a OTAN a partir 2010, quando se publicou o CE ainda em vigor, apresentando-se uma síntese da estrutura estratégica e operacional, das suas operações nesse período, das suas ligações com outras organizações e dos principais fatos que impactaram os últimos 12 anos. Por

fim, apresentam-se: o estudo “*OTAN 2030: Unidos por uma nova Era*”, de 2022; e a agenda “*NATO 2030*”, aprovada em 2021, concebidos antes da invasão russa à Ucrânia e que visavam a orientar o seu novo Conceito Estratégico, previsto para entrar em vigor neste ano.

2. Desenvolvimento

2.1. Síntese da evolução da Aliança

Em 1949, a OTAN foi criada pelo Tratado do Atlântico Norte, conhecido como Tratado de Washington, tendo a adesão imediata de 12 países: Bélgica, Canadá, Dinamarca, Estados Unidos da América (EUA), França, Holanda, Islândia Itália, Luxemburgo, Noruega, Portugal e Reino Unido (NATO, 1949). Na década seguinte, tornaram-se membros: Grécia, Turquia e Alemanha. Somente em 1982, ocorreu a adesão do último país da Europa Ocidental, a Espanha.

Alguns países europeus ocidentais que integram a União Europeia (UE), como Suécia, Finlândia, Áustria e Irlanda, permanecem fora da Aliança. Os 14 membros seguintes da OTAN eram integrantes do antigo Pacto de Varsóvia, repúblicas da extinta União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) ou regiões da ex-Iugoslávia. A República Tcheca, a Hungria e a Polónia foram os primeiros países do Leste Europeu a aderirem à OTAN, em 1999. Cinco

anos depois, outros sete países aderiram à Aliança, sendo eles: Bulgária; Romênia; Eslováquia; os três países bálticos: Estônia, Letônia e Lituânia; e Eslovênia. Em 2009, aderiram Albânia e Croácia, complementando-se a atual conformação com a adesão de Montenegro, em 2017, e da Macedônia do Norte, em 2020 (NATO, 2021). Além da própria Ucrânia, a OTAN já havia designado a Geórgia como seu futuro membro (NATO, 2008)¹.

É possível, portanto, observar que a expansão recente da OTAN aconteceu por fases. Na primeira, com a adesão dos países fronteiriços à Alemanha e à Áustria (que não integra à OTAN), estendendo a linha de defesa da Aliança às fronteiras com a Belarus e a Ucrânia, seguindo com o isolamento do enclave russo no Mar Báltico, Kaliningrado, e finalizando em torno da Sérvia e da Bósnia-Herzegovina, o que enterrou qualquer futura aspiração de reconstrução da antiga Iugoslávia, minimizando os riscos de novas guerras nos Bálcãs.

Os 11 membros mais novos da Aliança, que aderiram a partir do ano 2000, investiram, em 2019, cerca de US\$ 13 bilhões em Defesa e dispõem de aproximadamente 170 mil militares da ativa, representando,

¹ A Geórgia e a Ucrânia foram designadas como futuros membros da OTAN, na Súmula da Reunião de Cúpula de Bucareste, de abril de 2008 (NATO, 2008), intenção reforçada no CE 2010. Vale lembrar que, além da invasão russa à Crimeia, à Ucrânia, em fevereiro de 2014 e atualmente (fevereiro de 2022), a Rússia invadiu a Ossétia do Sul, na Geórgia, em agosto de 2008, poucos meses após a Súmula de Bucareste.

respectivamente, 1,2% dos gastos de todos os membros da OTAN e 5,2% do seu efetivo (NATO, 2019). Dessa forma, infere-se que as adesões, a partir de 2000, não tiveram como objetivo o fortalecimento militar da Aliança, mas sim atender a outros objetivos político-estratégicos, tanto dos antigos membros da OTAN quanto dos que nela ingressaram.

Nesse quesito, é importante destacar que, dos 14 países que aderiram à OTAN a partir de 1990, 11 tornaram-se membros da UE, sendo as exceções Montenegro, Albânia e Macedônia do Norte, que, muito embora aspirem a ingressar no Bloco, ainda não tiveram suas adesões aceitas devido a vetos pontuais de países como a França e Bulgária (REUTERS, 2022). Portanto, a expansão da OTAN para o Leste Europeu é também consequência de um movimento de aproximação desses novos membros em direção à Europa Ocidental. Assim, para se candidatarem ao ingresso na Aliança, vários requisitos devem ser atingidos, inclusive, reformas políticas e econômicas. Conforme determina o Plano de Ação para Adesão à OTAN (MAP) (NATO, 1999), além da necessidade desses candidatos serem aceitos por unanimidade dos membros, eles não podem possuir disputas territoriais que não estejam sendo feitas por meios pacíficos, requisito não atendido pela Ucrânia desde 2014, em virtude dos conflitos na região de Donbass.

Quanto ao Conceito Estratégico (CE), este é o documento oficial da OTAN, aprovado pelos Chefes de Estado e de Governo dos países membros, o qual descreve o ambiente de segurança em evolução e define os objetivos estratégicos da Aliança para os próximos anos. A OTAN adotou, ao longo de sua história, um total de sete CE, estando o atual em vigor desde 2010. Até 1990, durante o período da “Guerra Fria”, foram adotados quatro CE, todos com classificação de sigilo.

O CE 1991 foi elaborado a partir da necessidade de reorganização da Aliança. O ambiente estratégico definido nesse Conceito concentrou-se na retirada das tropas soviéticas dos países signatários do Pacto de Varsóvia e na independência de países da URSS. O documento definiu, ainda, a proliferação de mísseis balísticos e de armas de destruição em massa como risco potencial, tecendo considerações sobre disputas étnicas e territoriais, na Europa Central e Ocidental, até mesmo, com risco à segurança da Aliança. Ressalta-se que, antes da implementação desse CE, em novembro de 1991, a Eslovênia e a Croácia haviam declarado independência da ex-Iugoslávia, resultando nos primeiros conflitos que se sucederiam nos Bálcãs.

Não obstante, o artigo 41 do CE 1991 definia a possibilidade de emprego de tropas da OTAN dentro do escopo de missões da Organização das Nações Unidas, o que veio a ocorrer nos anos seguintes, por meio de

ataques aéreos da OTAN, em 1994 e 1995, em apoio à *United Nations Protection Force* (UNPROFOR) (ONU, 1996)². O resultado da intervenção da OTAN teve influência direta para a assinatura do Acordo de Dayton (OSCE, 1995), em dezembro de 1995, encerrando o conflito entre bósnios, croatas e sérvios, e permitindo a instalação imediata da missão IFOR da OTAN, sob mandato da ONU.

Porém, em março de 1999, um mês antes da aprovação de um novo Conceito Estratégico, a OTAN lançou a operação aérea *Allied Force*, novamente contra a ex-Iugoslávia, em face dos conflitos em Kosovo³. Antes das ações da OTAN, a Rússia e a China ameaçavam vetar qualquer medida que resultasse no estabelecimento de uma missão da ONU em Kosovo, ensejando uma operação da Aliança, sem mandato do CS/ONU e sem correspondência ao direito de legítima defesa, definido no Artigo 51 da Carta das Nações Unidas (BRING, 1999). Muito embora essa decisão da OTAN tenha gerado discussões à luz das leis internacionais, em 26 de março, dois dias após o início das operações da OTAN, a Rússia apresentou uma moção no CS/ONU para o fim imediato das ações contra ex-

Iugoslávia, que foi rejeitada por grande maioria do CS, incluindo o Brasil (UN, 1999). Tal fato, junto com declarações do então Secretário-Geral da ONU, Kofi Annan, que defendeu a operação militar (UNITED NATIONS, 1999), deu respaldo à operação. Em junho de 1999, a Iugoslávia aceitou retirar suas tropas da região e estabelecer uma missão de paz da OTAN, sob o mandato da ONU, em Kosovo⁴.

O CE 1999, aprovado em meio à operação *Allied Force*, reforçava as preocupações do CE 1991, com a proliferação de armas de destruição em massa e a atuação de atores não estatais contra a Aliança. Porém, passava a definir claramente a principal mudança de posicionamento estratégico da OTAN: a possibilidade de atuação além da defesa coletiva e do espaço euro-atlântico, com emprego de suas tropas em missões “não-Artigo 5º”⁵, dentro de um contexto global e, inclusive, com o fito de preservar o fluxo de recursos vitais (NATO, 1999).

Destacam-se, no CE 1999, quatro aspectos que, na realidade, são a confirmação de decisões tomadas pela OTAN, nos anos anteriores: a implantação da Força Tarefa

²O CS/ONU, em sua resolução 836, de 4 de junho de 1993, aprovou, em junho de 1993, ataques aéreos, realizados por países individualmente ou por alianças militares, em apoio ao mandato da UNPROFOR. A OTAN lançou ataques contra alvos sérvios e bósnios-sérvios em 1994 e 1995 (ONU, 1996).

³Ao longo de 78 dias, a OTAN realizou cerca de 10.500 ataques aéreos contra posições iugoslavas, incluindo a capital Belgrado (NATO, 2016).

⁴Um mandato do CS/ONU criou então a *United Nation's Interim Administration Mission in Kosovo* (UNMIK), uma missão civil (ONU, 2020), amparando também a missão da OTAN *Kosovo Force* (KFOR), que desdobrou suas primeiras tropas na região dois dias após a decisão do CS/ONU e empregou, naquele mesmo ano, cerca de 50.000 militares, incluindo de países não membros da OTAN.

⁵O artigo 5º do Tratado de Washington define que um ataque armado contra um ou mais membros da Aliança será considerado como um ataque contra todos os seus membros (NATO, 1949).

Conjunta Combinada (CJTF), capaz de ser desdobrada e empregada rapidamente fora do continente europeu; a intenção de fortalecer a coordenação de ações de interesse comum com outras organizações, em especial a UE e a Organização para Cooperação e Segurança da Europa (OCSE); a busca por diálogos e estabelecimento de parcerias pontuais com a Aliança e outros países; e, por fim, a sinalização da intenção em receber novos membros.

O CE 2010, por sua vez, ainda em vigor no mínimo até este ano, reforça os principais aspectos do CE 1999. Destaque-se, em possibilidade de emprego de tropas onde houver interesse para a segurança dos países membros e de suas populações, reforçando, ainda, a menção à *NATO Response Force* (NRF), criada em 2002.

Verifica-se, nesse Conceito, a preocupação com tecnologias emergentes⁶ e com ataques cibernéticos, inclusive, por parte de militares e serviços de Inteligência estrangeiros. Essa crescente preocupação foi ratificada em decorrência dos ataques na Estônia, em 2007, que ensejaram a aprovação da Política de Defesa Cibernética da OTAN e das ações russas contra a Geórgia em 2008⁷.

⁶Atualmente, a OTAN nomeia essas tecnologias como Tecnologias Emergentes e Disruptivas (EDTs).

⁷Os ataques cibernéticos contra a Estônia, em 2007, paralisaram as estruturas econômicas e governamentais do país por 22 dias e ocorreram, provavelmente, dentro do contexto de uma Operação de Informação da Rússia (OTTIS, 2018). Em 2008, na invasão russa à Ossétia do Sul, pela primeira vez, observou-se um grande ataque cibernético, sem que seus autores fossem vinculados a um país, não obstante era possível observar que atuavam em coordenação com a operação militar terrestre russa (SHAKARIAN, 2011).

Observa-se, ainda, a preocupação com o terrorismo como uma ameaça à população dos países membros e à estabilidade mundial, essencialmente pelo risco de emprego de armas de destruição em massa. Porém, interpreta-se que o terrorismo é tido pelo CE 2010 como uma ameaça extraterritorial e não prioritária.

Outro direcionamento estratégico novo, no CE 2010, é a respeito da questão ambiental e climática, a qual é vista não como ameaça, mas sim como fator de preocupação, com potencial para afetar os planejamentos e as operações da OTAN, em face de escassez de água e de aumento das necessidades energéticas.

Portanto, observa-se que, enquanto o CE 1991 apontava para novos desafios e necessidade de reorganização da Aliança, diante do cenário pós-Guerra Fria, os CE 1999 e 2010 são, essencialmente, consolidação de decisões adotadas. Isso mostra a adaptação da OTAN a evoluções político-estratégicas fora dos Conceitos Estratégicos, sobretudo, pelos constantes encontros entre ministros das Relações Exteriores e da Defesa e do Conselho do Atlântico Norte (NAC).

2.2. A OTAN a partir do CE 2010

Entre as missões e operações da OTAN, as principais, em andamento ou que foram encerradas na última década (NATO, 2021), são as seguintes:

▪ *NATO Mission in Iraq* (NMI): missão “não combatente”, visando ao assessoramento e ao treinamento de forças iraquianas. A NMI foi criada em 2018, porém, desde 2004, a OTAN atua no Iraque com missões afins, que, inclusive, preveem a ligação com outros atores no combate ao Estado Islâmico (EI). Austrália, Finlândia e Suécia possuem militares para essa missão.

▪ *Kosovo Force* (KFOR): funciona em Kosovo, desde 1999, sob o mandato da ONU. Áustria, Finlândia, Suíça, Ucrânia e Moldávia são alguns dos países não membros que contribuem atualmente com a missão, com um total de cerca de 3.500 militares.

▪ *Resolute Support Mission* (RSM): missão “não combatente” no Afeganistão que sucedeu, em 2014, a *International Security Assistance Force* (ISAF) e foi encerrada em 2021. Visava ao treinamento e à capacitação das forças afegãs e operava sob mandato da ONU. Quanto à ISAF, foi desdobrada em 2001, a fim de combater as forças talibãs e o terrorismo, chegando a possuir 130.000 militares, de 51 países. Antes de iniciar a retirada definitiva das tropas em 2021, a RSM atuava com cerca de 9.600 militares, de 36 países, destacando-se, entre os não membros da OTAN, Armênia, Austrália, Azerbaijão, Geórgia e Mongólia, que forneciam cerca de 1.400 soldados à RSM.

▪ *Operation Sea Guardian* (OSG): missão com mandato da OTAN, no Mar Mediterrâneo e com o fito de combater o

terrorismo. Foi criada em 2016, sucedendo a *Operation Active Endeavour* (OAE), que, por sua vez, foi implantada após os ataques do 11 de Setembro, sob o Artigo 5º do Tratado de Washington. A OSG atua apenas com meios e pessoal da OTAN, incluindo aviões de Guerra Eletrônica (GE), submarinos e aviões de patrulhamento marítimo.

▪ *Enhanced Forward Presence* (eFP): é uma operação da OTAN desdobrada nos três países bálticos e na Polônia, operando plenamente desde 2017, com um efetivo total de cerca de 4.500 militares. Em cada país, há uma Força Tarefa (FT) comandada pelos EUA, Reino Unido, Alemanha e Canadá. As quatro FT são de valor batalhão reforçado, porém com efetivos e composição variada, inclusive dos meios de apoio ao combate. Recentemente, na cúpula de líderes, em 24 de março deste ano, em Bruxelas, a Aliança afirmou que irá desdobrar outras quatro Forças Tarefas em países do Leste Europeu: Bulgária, Romênia, Hungria e Eslováquia (NATO, 2022).

▪ *Operation Ocean Shield*: missão que funcionou entre 2009 e 2016, com uma Área de Operações que se estendia da costa leste da África, ao Golfo de Áden e até próximo ao estreito de Ormuz, visando ao combate à pirataria. Essa missão sucedeu as operações *Allied Provider* e *Allied Protector*.

▪ *Operation Unified Protector*: missão da OTAN, sob mandato da ONU, que funcionou entre março e outubro de 2011, na Líbia. A missão envolveu cerca de 8.000 militares, 260 meios aéreos e 20 navais, realizando quase 10.000 ataques aéreos contra posições militares líbias.

Existem, ainda, outras missões e operações específicas da OTAN, como de defesa antiaérea, na Turquia (NATO, 2022), e, especialmente, a de defesa antimísseis na Romênia, desde 2016, e outra prevista para estar em funcionamento na Polônia, ainda este ano (NATO, 2019). A OTAN afirma que esse sistema não tem capacidade ofensiva, porque seus mísseis somente podem ser empregados contra alvos aéreos, na defesa contra mísseis balísticos (NATO, 2022). Por outro lado, a Rússia vê como ameaça o desdobramento de mísseis no Leste Europeu, uma vez que esse sistema, conhecido como *Aegis Ashore*, é equipado com um sistema de lançamento MK 41s, o qual pode ser empregado para o uso de mísseis ofensivos, como *Tomahawk* (NYTIMES, 2022).

Com a criação da UE e da OSCE, por meio do CE 1999, que incentivava a aproximação com essas organizações, meios e pessoal da OTAN passaram também a serem empregados em missões da UE. Ao mesmo tempo, a OSCE passou a desempenhar um papel com certa semelhança com as missões de *Peacekeeping* e de *Peace Building* da

ONU. Um exemplo é a *Special Monitoring Mission to Ukraine* (SMM), desdobrada ainda em março de 2014, embora não conte com contingente armado e atue somente com civis (OSCE, 2021).

A UE conduz, atualmente, sete missões militares no mundo, além de outras civis, empregando cerca de 2.500 soldados (EU, 2021). Outros dez países contribuem com essas operações, representando cerca de 12% das tropas empregadas. Parte dessas operações são complementares, ou mesmo ocorrem na sequência às encerradas pela OTAN, como as operações SOPHIA⁸, ATALANTA⁹, ALTHEA¹⁰ e as missões de treinamento militar da UE (EUTM)¹¹. Ressalta-se que essas operações militares da UE não utilizam as estruturas físicas e de Comando e Controle da OTAN, muito embora a maioria dos meios empregados, o pessoal, as capacidades e a interoperabilidade sejam da Aliança.

⁸Em 2015, a União Europeia lançou a Operação SOPHIA, sucedida, em março de 2020, pela Operação IRINI. Enquanto a principal missão da primeira era combater a imigração ilegal para a Europa, a Operação IRINI atua, principalmente, na fiscalização do embargo de armas para a Líbia, sob mandato do CS/ONU. Cabe ressaltar que a empresa francesa Total (TOTAL, 2021) e a italiana ENI (ENI, 2021) exploram recursos energéticos na Líbia, enquanto a Turquia assinou, no final de 2019, dois acordos com o Governo de Acordo Nacional da Líbia (GNA), causando preocupações à UE (EU PARLAMENT, 2019).

⁹A Operação ATALANTA atua próxima ao estreito de Ormuz contra pirataria e sua principal missão, oficialmente, é proteger navios do Programa Alimentar Mundial (WFP) das Nações Unidas e outras embarcações vulneráveis. Estima-se que cerca de 12% do comércio mundial passe pela região de Ormuz, especialmente, aquele com destino à Europa.

¹⁰A Operação ALTHEA, na Bósnia e Herzegovina, substituiu a *Stabilization Force* (SFOR) da OTAN, em 2004, e conta com a participação, atualmente, de 19 países, inclusive, o Chile, único país não europeu na missão.

¹¹Atualmente, há quatro EUTM, desdobradas no Mali, na República Centro Africana, na Somália e, desde novembro de 2021, em Moçambique.

Essas operações apontam claramente as demandas e a utilização da OTAN de acordo com interesses/necessidades de cada país. Enquanto a OTAN é a maior garantia de integridade territorial, por exemplo, da Polônia, dos países Bálticos e, inclusive, dos Balcãs, ela é essencial ao atendimento de demandas internas de alguns países, como o combate à imigração ilegal para Espanha, Itália e Grécia. Porém, é na utilização da Aliança como instrumento para objetivos geopolíticos, inclusive, capazes de alterar cenários regionais, como em Kosovo e na Líbia, e fora do espaço euro-atlântico, como no Chifre da África, no Iraque e no Afeganistão, que se podem constatar propósitos além da defesa coletiva e tipificada nas suas outras duas tarefas essenciais: gerenciamento de crise e cooperação em segurança.

Pode-se concluir, ainda, que as operações e missões da OTAN não buscam complementar o papel que cabe à Organização das Nações Unidas na pacificação de conflitos ou na ajuda a outras nações, mas sim atuar onde é de seu interesse e onde a ONU não atende às suas necessidades.

Os gastos militares dos países membros da Aliança superaram, em 2019, US\$ 1 trilhão (55% dos gastos mundiais em defesa). Sem os EUA e o Canadá, esse percentual se reduz para cerca de 15% dos gastos mundiais, com pouco mais de US\$ 280 bilhões investidos pelos 28 membros europeus. Estima-se que somente a China destinou US\$ 260 bilhões às suas forças armadas em 2019, enquanto os gastos da Ásia (incluindo Rússia, China e Oriente Médio) e da Oceania totalizaram cerca de 40% dos investimentos mundiais em defesa (SIPRI, 2021).

“

[...]é na utilização da Aliança como instrumento para objetivos geopolíticos, inclusive, capazes de alterar cenários regionais, como em Kosovo e na Líbia, e fora do espaço euro-atlântico, como no Chifre da África, no Iraque e no Afeganistão, que se podem constatar propósitos além da defesa coletiva e tipificada nas suas outras duas tarefas essenciais: gerenciamento de crise e cooperação em segurança.

”

Não obstante a disparidade de investimentos e de capacidades entre os membros, a OTAN oferece uma equidade aos países por meio do seu processo de decisão, concedendo a todos os membros o poder de veto. Obviamente, predominam as decisões dos EUA e dos três principais membros europeus, Reino Unido, França e Alemanha. Ao mesmo tempo, os vetos na OTAN são raros. Normalmente, os países que têm alguma objeção a uma decisão, na OTAN, optam pela abstenção, chamada de “*opt-out*” (HONKANEN, 2002). Um exemplo foi o veto da Turquia, em 2001, quando a OTAN planejava proporcionar à UE o acesso às suas capacidades para a condução de operações militares (NYTIMES, 2001).

Quanto à atual estrutura estratégica militar, a OTAN a divide em duas: Comando Aliado de Operações (ACO) e Comando Aliado de Transformação (ACT).

O ACT é sediado em Norfolk, nos EUA, e seu comandante é designado por sistema de rodízio entre os países membros. Esse Comando é organizado para realizar quatro funções: pensamentos estratégicos; desenvolvimento de capacidades; educação, treinamentos e exercícios; e cooperações e engajamentos. Para tanto, o ACT possui três estruturas principais a ele subordinadas: o Centro Conjunto de Guerra (JWC), na Noruega; o Centro de Treinamento de Força Conjunta (JFTC), na Polônia; e o Centro de Análises Conjuntas e Lições Aprendidas

(JALLC), em Portugal. Ele ainda coordena ou mantém estreita ligação com a Escola e o Colégio de Defesa da OTAN e dezenas de centros de excelência de países membros. A combinação dessa estrutura com o fato de o Comando possuir representantes junto à sede da OTAN, ao ACO e ao Pentágono, nos EUA, denota uma eficiência do ciclo de evolução doutrinária e, consequentemente, da adaptabilidade e do desenvolvimento de novas capacidades da Aliança.

O ACO, por sua vez, tem seu quartel-general, o *Supreme Headquarters Allied Powers Europa* (SHAPE), em Mons, na Bélgica, e seu comandante é, tradicionalmente, um oficial general dos EUA. Ele é o Comandante Aliado Supremo da Europa (SACEUR) e, ao mesmo tempo, o Comandante do Comando dos EUA na Europa (EUCOM).

O ACO possui dois comandos operacionais na Europa, *Joint Force Commands* (JFC), em Brunssum (Países Baixos) e em Nápoles (Itália), ambos capazes de lançar e comandar uma CJTF. Em 2021, passaram a funcionar plenamente outras duas estruturas de nível operacional, o Comando de Força Conjunta (JFC), sediado em Norfolk, nos EUA, junto com a 2ª Frota da Marinha norte-americana, responsável por proteger as linhas marítimas no Atlântico Norte, e o *Joint Support and Enabling Command* (JSEC), em Ulm, na Alemanha, responsável pela Área de Retaguarda da

OTAN e pelo fluxo de tropas e meios entre as sedes nos estados-membros e as Áreas de Operações da OTAN.

Observa-se que a decisão de reestruturar o ACO, bem como da criação da NRF, ocorreu na Reunião de Cúpula de 2002, em Praga (NATO, 2002). Por outro lado, a criação do JSEC e do JFC de Norfolk foi decidida na reunião entre os Ministros da Defesa dos países aliados, em junho de 2018, quando também se criou o *Composite Special Operations Component Command* (C-SOCC), entre Bélgica, Dinamarca e Países Baixos, (NATO, 2018) confirmando a adaptação da OTAN, para além dos CE.

Em 2016, a Aliança definiu que deveria ser capaz de se defender no espaço cibernético, assim como faz no espaço aéreo, marítimo e terrestre. Dessa forma, sucederam-se medidas, desde o nível político até o tático (NATO, 2021): aumento da interação com a UE¹²; estabelecimento de parcerias com o setor privado, por meio da *NATO Industry Cyber Partnership* (NICP); criação do Centro de Operações de Espaço Cibernético (COC), subordinado ao SHAPE e previsto para estar em pleno funcionamento até 2023. Com esse Centro, vislumbra-se que a OTAN venha também a deter a capacidade de realizar

ataques cibernéticos (REUTERS, 2018).

A principal força de emprego conjunto da OTAN é a *NATO Response Force* (NRF), com um efetivo de até 40.000 militares, atuando sob comando operacional dos JFC de Brunssum e de Nápoles, mediante rodízio. A OTAN busca, desde 2018, implementar o conceito “Quatro Trintas”, que consiste em desdobrar 30 batalhões blindados ou mecanizados, 30 esquadrões aéreos e 30 navios de combate, em até 30 dias (NATO, 2018).

Ainda dentro da NRF, existe, a partir da decisão da Reunião de Cúpula de 2014, uma força de pronta-resposta denominada *Very High Readiness Joint Task Force* (VJTF). Ela consiste em um componente terrestre nível brigada, com cerca de 5.000 militares, contendo 5 batalhões, apoiados por meios aéreos, terrestres e de forças especiais. A VJTF deve ser capaz de ser desdobrada em até sete dias, com seus primeiros elementos deslocando-se em 48 horas.

A composição da VJTF é multinacional e também por rodízio entre os países e entre os JFC de Brunssum e de Nápoles. Em 2022, a responsabilidade pelo Comando da VJTF é da França, que conta ainda com tropas e meios, principalmente da Alemanha, de Portugal, da Espanha e da Polônia. Sua composição dura 18 meses, incluindo o adestramento, que inicia seis meses antes da sua assunção. Parte da VJTF foi desdobrada

¹² Além de exercícios e formação de pessoal, especialmente na *NATO Communications and Informative Systems School* (NCISS), na Escola da OTAN e em Centros de Excelência junto a ela acreditados, como o Centro Cooperativo de Defesa Cibernética (CCDCOE), a Aliança mantém cooperação com o Centro Europeu de Excelência para Contenção de Ameaças Híbridas (Hybrid CoE), uma estrutura civil e subordinada ao Governo da Finlândia.

dentro de países membros após a atual invasão russa à Ucrânia.

A OTAN possui, com a *Naval Striking and Support Forces NATO* (STRIKFORNATO), uma força expedicionária com meios navais e anfíbios. Essa força, no entanto, comandada e composta pela 6ª Frota Naval dos EUA, subordina-se diretamente ao SACEUR e não ao JFC, como ocorre com a NRF e a VJTF.

Como forma de aumentar a disponibilidade de tropas para missões conduzidas pela OTAN e, até mesmo, da NRF, a Aliança busca capacitar os países parceiros a atuarem dentro da sua estrutura. Nesse ponto, a fim de atrair novos parceiros, ela oferece cerca de 1.200 atividades a esses países, variando de acordo com a parceria firmada, incluindo cursos, exercícios combinados e troca de dados de Inteligência.

Após a criação do programa Parceria pela Paz (PfP), em 1994, a OTAN estabeleceu, em 1999, o Conceito de Capacidade Operacional (OCC), que ainda hoje visa a avaliar e a capacitar tropas de países não-membros a operarem junto ou sob o comando da OTAN. Essa decisão veio da experiência da *Implementation Force* (IFOR) e da SFOR, missões da OTAN na Bósnia-Herzegovina, quando então participaram tropas e militares de países do programa PfP e outros, como a Argentina e o Chile¹³.

¹³ A IFOR foi uma missão da OTAN, que desdobrou cerca de 60.000 militares, sob mandato da ONU, de Dez 1995 a Dez 1996, na Bósnia-Herzegovina, substituindo a missão da ONU

Os países fora da Aliança são divididos em quatro grupos: países do programa PfP, que também integram o Conselho de Parceria Euro-Atlântico (EAPC) com a OTAN; Diálogo do Mediterrâneo (MD); Iniciativa para Cooperação de Istambul (ICI); e Parceiros ao redor do mundo, que não é formalmente um grupo, porém uma referência àqueles que não integram os demais. Em 2014, houve uma evolução nas oportunidades de parcerias, por meio dos programas: Iniciativa para Parceria de Interoperabilidade (PII) e Parceiros de Oportunidades Aprimoradas (EOP). Seis países são EOP: Finlândia, Suécia, Geórgia, Jordânia e Austrália, desde a implementação, e Ucrânia, desde 2020 (NATO, 2021).

Importante ressaltar que os nove países nomeados como parceiros ao redor do mundo estabeleceram as parcerias individualmente e as mantêm dentro das intenções e limitações que desejam¹⁴.

United Nation's Protection Force (UNPROFOR). Em Dez 1996, a IFOR passou a se chamar SFOR, que iniciou seu mandato com cerca de 30.000 soldados e funcionou até Dez 2005. Dezoito países não integrantes da OTAN (desses, 8 viriam a se tornar membros nos anos seguintes) enviaram contingentes militares para a SFOR (NATO, 2021).

¹⁴ A Mongólia, a Nova Zelândia e a Austrália exerceram uma participação mais ativa no Afeganistão, por meio do envio de tropas. A Colômbia enviou uma fragata para o chifre da África em 2015, antes de aderir à parceria em 2017. A Coreia do Sul também enviou uma embarcação para a operação da OTAN na costa da África e implementou uma missão civil-militar, entre 2010 e 2013, para a reconstrução de uma província afegã. O Paquistão permitiu o fluxo logístico da OTAN por seu território e espaço aéreo. O Japão nunca enviou tropas para missões da OTAN, porém mantém relações estreitas com a OTAN, tendo doado somas para reconstrução do Afeganistão e dos países nos Bálcãs, inclusive por meio da ONU.

Em 2020, os ministros das relações exteriores de Finlândia, Suécia, Austrália, Japão, Coreia do Sul e Nova Zelândia participaram da reunião de ministros das relações exteriores da OTAN, para discutir sobre a mudança do balanço de poder mundial e a China (NATO, 2020). No Diálogo de Raisina, em abril de 2021, evento organizado pelo governo indiano, o Secretário-Geral da OTAN participou como convidado e reforçou o interesse da Aliança de estabelecer uma parceria com a Índia (NATO, 2021).

Importante observar, ainda, que a década de 2010 apresentou três situações significativas à Aliança, as quais ensejaram grandes necessidades de mudança em suas estruturas e em novas missões e operações militares.

A Primavera Árabe aumentou a instabilidade regional e trouxe guerras civis em uma área de interesse estratégico para alguns países membros da OTAN, como a Líbia e a Síria. Consequentemente, houve um aumento no número de refugiados para a Europa, causando efeitos diversos, desde a insatisfação de parte da população local, passando pelo fortalecimento de ideais nacionalistas até a infiltração de terroristas entre os imigrantes. O resultado foram operações militares no Mediterrâneo, no Sahel africano e na própria Europa, em apoio às forças policiais, como na França, na Itália e na Bélgica.

A segunda mudança significativa foi a invasão russa à Crimeia e ao leste da Ucrânia, em 2014, por meio de combinação sinérgica de tropas convencionais e irregulares, operações de informação e guerra eletrônica e cibernética (BARBOZA, 2018). Esse acontecimento não apenas confirmou a Rússia como uma real ameaça militar à OTAN, mas expôs a inatividade e/ou ineficácia da OTAN, da UE, da ONU e da política externa norte-americana, incapazes de demover a Rússia de suas ações na Crimeia e na região de Donbass. Esse foi o ponto de inflexão da atuação geopolítica da Rússia, como se constatou, posteriormente, nas questões envolvendo a Síria, a Venezuela, a Belarus, o conflito entre a Armênia e o Azerbaijão, culminando na atual invasão à Ucrânia. A partir da metade da última década, a Rússia, antes mesmo da recente invasão, seguiu, designada pela OTAN, como uma ameaça, especialmente, a partir do desenvolvimento e aprimoramento de diferentes capacidades, destacando-se mísseis nucleares de médio alcance¹⁵, mísseis hipersônicos (FOREIGN POLICY, 2021), Operações de Informação¹⁶

¹⁵ A OTAN acusa a Rússia de violar o Tratado de Forças nucleares de Médio Alcance (*INF Treaty*) por desenvolver o míssil SSC-8 / 9M729, o que levou ao fim do Tratado em agosto de 2019 (NATO, 2019).

¹⁶ Conforme definição do Manual EB20-MC-10.213: “As Operações de Informação (*Op Info*) consistem na atuação metodologicamente integrada de capacidades relacionadas à informação, em conjunto com outros vetores, para informar e influenciar grupos e indivíduos, bem como afetar o ciclo decisório de oponentes, ao mesmo tempo protegendo o nosso...” (BRASIL, 2014). Atividades afins são nomeadas como Desinformação e Propaganda pelos EUA e por outros países (EUA, 2020) e seriam sucessoras das Medidas Ativas (*Aktivnye meropriyatiya*), realizadas pelo antigo Comitê de

e ações em torno de uma rota marítima no Ártico.

Por fim, um terceiro grande desafio enfrentado pela OTAN foi justamente o desenvolvimento das EDTs, que, por sua vez, potencializaram as duas mudanças significativas supracitadas. A Aliança define essas novas tecnologias em sete categorias: Inteligência Artificial (AI); Dados e Computação; Autonomia; Tecnologia Quântica; Biotecnologia; Tecnologia Hipersônica; e Espaço. Nos últimos dez anos, novos desafios surgiram nos domínios cibernético e espacial, fazendo com que as forças convencionais da OTAN, predominantes nos outros domínios do combate (aéreo, terrestre e marítimo), não fossem mais capazes de garantir sozinhas tanto a defesa da Aliança, quanto a segurança de sua população.

Quanto ao domínio espacial, embora os EUA exerçam nítida liderança nessa área, o desenvolvimento de armas antissatélites pela Índia (CARNEGIE, 2019) e pela Rússia (BBC, 2021) e o programa espacial chinês apontam que a supremacia norte-americana no Comando e Controle e na Inteligência, por meio de satélites, pode vir a ser diretamente afetada, em caso de conflito.

Obviamente, além dessas três situações que geraram a necessidade de mudanças estruturais e funcionais dentro da Aliança,

outros fatos significativos ocorreram na última década e tiveram forte influência tanto na OTAN quanto, individualmente, para alguns de seus países membros. A política externa turca vem gerando conflitos internos, em especial com a França e com a Grécia, enquanto as preocupações com as mudanças climáticas crescem à medida que o tema se torna mais importante para a opinião pública europeia¹⁷, ao mesmo tempo em que é utilizado para a defesa de interesses econômicos de alguns de seus membros.

2.3. O estudo “OTAN 2030” e a agenda “NATO 2030”

Em novembro de 2020, o estudo “OTAN 2030: Unidos por uma nova Era” (NATO, 2020), realizado por um grupo independente com 10 especialistas, liderado pelo ex-Ministro da Defesa da Alemanha Thomas de Caixeire e pelo diplomata norte-americano Anton Weiss Mitchell, foi concluído. O Estudo foi encomendado pelos líderes da Organização, ao seu Secretário-Geral, em 2019, como forma de auxiliar na elaboração de um novo Conceito Estratégico.

Observa-se que o CE 2010 também foi antecedido por um estudo de especialistas, encomendado em 2009, então denominado

¹⁷ Em 2011, meio ambiente e mudanças climáticas eram citadas como uma das duas maiores preocupações por somente 3% dos europeus, ocupando a 11ª posição no ranking da pesquisa de opinião da Comissão Europeia (EU, 2011). Em 2021, mudanças climáticas e meio ambiente tornaram-se a 2ª maior preocupação dos europeus, citada por 25% dos entrevistados como uma das duas maiores, atrás apenas da situação econômica e empatada com imigração (EU, 2021).

Segurança do Estado (KGB), da ex-URSS (GALEOTTI, 2021).

“*NATO 2020: Assured Security; Dynamic Engagement*”, tendo sido liderado pela antiga Secretária de Estado do Governo Bill Clinton, Madeleine Albright (NATO, 2010).

Entre os desacordos à época da reunião de Cúpula de 2021, pode-se destacar o tema China. Enquanto os EUA travam uma guerra comercial com o país asiático, iniciada sob a administração Trump, mas não encerrada pelo governo democrata, que inclusive manteve o posicionamento em defesa de Taiwan, a China é o maior parceiro comercial da UE e, especialmente, da Alemanha, maior economia do Bloco. Além da questão do orçamento impositivo, de investir no mínimo 2% do Produto Interno Bruto (PIB) em Defesa, o que não era cumprido pela maioria dos aliados, havia, ainda, dois fatores de desacordos internos relevantes. O primeiro provém das ações da Turquia na Síria e, especialmente, no Chipre e na Líbia, o que levou, inclusive, a um incidente entre turcos e franceses. O outro advém das relações da própria Alemanha com a Rússia, devido à insistência na construção do gasoduto *Nord Stream 2* (suspensão recentemente), alvo de pressão da Polônia e dos EUA, que aumentaria a dependência energética alemã do gás russo¹⁸.

Como resultado, a reunião de Chefes de Estado e de Governo dos países da OTAN, em junho de 2021, não teve como resultado a aprovação de um novo CE. Esse foi mais um indicativo dos desacordos internos da Aliança, tendo-se adotado a agenda “*NATO 2030*”, que consiste em nove propostas de atuação, entre elas a elaboração de um novo CE, a ser aprovado na próxima reunião de líderes, em junho de 2022, em Madri.

O estudo “*OTAN 2030: Unidos por uma nova Era*” dividiu a conjuntura e os desafios da Aliança em 20 temas, tecendo uma série de recomendações para cada um, destacando-se: Rússia; China; Tecnologias Emergentes e Disruptivas; Clima e Defesa Verde; Segurança Energética; e Consultas Políticas com Parceiros. Nesse último tema, o estudo sugere à Aliança o fortalecimento do diálogo e das parcerias com países e instituições em outras partes do mundo, citando países europeus, do Mediterrâneo, do Oriente Médio, da Ásia e da Oceania. Não há nenhuma menção sobre a América Latina ou seus países em todo o trabalho.

O estudo define, ainda, as mudanças climáticas como uma ameaça não militar, capaz de impactar a segurança e os interesses econômicos de todos os 30 aliados. Recomenda que a OTAN deve tomar medidas na proteção do meio ambiente, aumentando a sua consciência situacional, a capacidade de alerta prévio e o compartilhamento de

¹⁸ Conforme dados do órgão governamental alemão responsável pelo setor energético e de água, *Bundesverband der Energie und Wasserwirtschaft* (BDEW), a Alemanha importou da Rússia, em 2021, 15,3% do seu gás natural, 34% do petróleo cru e 53 % de carvão mineral. Metade dos lares alemães são, ainda, aquecidos com gás natural, o que dificulta a sua substituição por outra fonte de energia (REUTERS, 2022).

informações, além de sugerir a criação de um Centro de Excelência para Clima e Segurança.

O documento oficial da Aliança, a agenda “*NATO 2030*”, aprovado na Reunião de Cúpula, em junho de 2021, é dividido em nove propostas. No que se refere à proposta “Combate e Adaptação à Mudança Climática”, a agenda define as mudanças climáticas como o desafio definitivo da nossa época e endossa o Plano de Ação da Aliança afeto ao tema, que ambiciona tornar a OTAN a organização internacional líder, no que diz respeito à compreensão e à adaptação ao impacto das alterações climáticas na segurança. Portanto, foi previsto que a OTAN sediará, a partir de 2022, diálogos sobre esse tema.

Cabe ressaltar a declaração do Secretário de Defesa dos EUA, em janeiro de 2021, sobre as mudanças climáticas como um tema de Segurança Nacional, a incluir na próxima Estratégia Nacional de Defesa norte-americana (EUA, 2021).

A agenda “*NATO 2030*” propõe, ainda, a aproximação com outros países e organizações, desta vez, incluindo a América Latina, que não foi citada no estudo homônimo feito por especialistas independentes. O documento define a importância de manter a liderança tecnológica da Aliança, citando como exemplo a intenção chinesa de se tornar líder em IA nesta década. Para tanto, os líderes aprovaram a criação do programa de Acelerador de Inovação de

Defesa do Atlântico Norte (*Defense Innovation Accelerator for the North Atlantic – DIANA*), oficialmente lançado em final de outubro de 2021.

As discussões sobre o Indo-Pacífico também fazem parte da rotina da OTAN, sendo a região citada diversas vezes no estudo “*OTAN 2030*”. A atuação dos EUA próximo à costa da China, o projeto chinês *One Belt One Road*, conhecido como Nova Rota da Seda, o envio de uma fragata alemã para a região (ALEMANHA, 2021) e o recente acordo militar sobre submarinos nucleares entre Washington, Londres e Sidney, que causou desagrado aos franceses (NY TIMES, 2021), são também relevantes no contexto desta década. Muito embora o tema Indo-Pacífico não seja citado na agenda da Aliança “*NATO 2030*”, muito provavelmente, constará no próximo CE, justamente em face dos (diferentes) interesses geopolíticos dos líderes aliados na região.

As demais propostas aprovadas pelos Chefes de Estado e Governo dos países aliados, na agenda “*NATO 2030*”, determinam a elaboração de um novo CE e tratam, de forma resumida, de parte dos desafios e da conjuntura supracitados, com destaque ao termo “Resiliência”, justamente em face dos desacordos internos.

3. Conclusão

O presente estudo buscou analisar a evolução da OTAN, a partir do fim da Guerra Fria, e a sua conjuntura político-estratégica, como forma de melhor compreender desde o papel geopolítico até as capacidades operacionais da Aliança, bem como os reflexos da atual crise desencadeada com a invasão russa à Ucrânia.

Da análise da Organização, nesse período, constatou-se que ela evoluiu de uma aliança militar dissuasória, destinada à defesa coletiva territorial, para uma ferramenta político-militar empregada também na salvaguarda de interesses dos países membros além de suas fronteiras. Essa evolução foi oficialmente ratificada, em seu Conceito Estratégico de 1999, quanto a considerar o contexto global para o emprego de tropas fora do Artigo 5º do Tratado de Washington, bem como no CE 2010, quando definiu as três tarefas essenciais da Aliança: defesa coletiva, gerenciamento de crise e cooperação em segurança.

Quanto à sua expansão, as adesões, a partir de 2009, consolidaram o envolvimento da Sérvia e da Bósnia-Herzegovina, confirmando a prioridade de evitar novas guerras nos Bálcãs e de manter a estabilidade na Europa. Além disso, desde o fim da Guerra Fria, todos os 14 novos membros se encontram na porção central e oriental da Europa, sendo que, desses países, 11 aderiram à União Europeia e os outros 3 também

aspiram a ser membros do Bloco europeu. Isso demonstra que a expansão da Aliança, na direção das fronteiras russas, é também fruto de um movimento na direção da Europa ocidental por parte dessas nações, a maioria antigos membros do Pacto de Varsóvia ou pertencentes à própria URSS.

Quanto às pretensões da Ucrânia de se tornar membro da OTAN, mesmo a Aliança tendo citado oficialmente essa intenção em 2008 e em outros momentos, infere-se que, a partir de 2014, tornou-se muito baixa a probabilidade dessa adesão ocorrer. Isso tanto em face dos oito anos de conflitos no país, na região de Donbass, não cumprindo assim os requisitos previstos pelo MAP da OTAN, quanto pela própria necessidade do país ser aceito por unanimidade entre os aliados, o que, na conjuntura anterior à atual invasão russa, seria muito improvável de ocorrer, a começar pela própria Alemanha, que dificilmente comprometeria seus interesses nas relações com a Rússia, como se constatou com as controvérsias envolvendo a construção do gasoduto *Nord Stream 2*, somente agora interrompida.

O estudo “OTAN 2030: Unidos por uma nova Era”, de 2020, definiu as mudanças climáticas como uma ameaça não militar, capaz de impactar a segurança e os interesses econômicos dos aliados. Entre as nove propostas da agenda “NATO 2030”, de 2021, a Aliança estabelece esse como o maior desafio dos nossos tempos e pretende se

tornar a principal organização internacional referente à compreensão e à adaptação às mudanças climáticas na área de segurança, sediando ainda, a partir de 2022, diálogos sobre o tema.

Por meio desses estudos orientadores para o próximo CE, pode-se observar um grande foco da Aliança sobre temas além do espaço euro-atlântico, tais como: mudanças climáticas, Indo-Pacífico, fluxo de recursos vitais e tecnologias de IA da China, não obstante os efeitos desses assuntos para a defesa e segurança dos países membros da OTAN. Portanto, da análise dos documentos e das operações da OTAN nos últimos anos, constata-se que, embora a Aliança mantivesse nos documentos oficiais a defesa coletiva como missão principal, na prática, priorizava as duas outras tarefas essenciais: gerenciamento de crise e cooperações em segurança.

Ao longo dos últimos 30 anos, a OTAN enfrentou diferentes desafios, quase sempre logo posteriores à aprovação de seus Conceitos Estratégicos, destacando-se: a guerra nos Bálcãs, nos meados da década de 1990; o ataque terrorista de 11 de setembro; e, mais recentemente, a Primavera Árabe; a invasão da Rússia na Crimeia em 2014; e as Tecnologias Emergentes e Disruptivas (EDTs), que vêm estendendo as ameaças para os domínios espacial e, sobretudo, cibernético. No entanto, nenhum desafio à

Aliança, após a Guerra Fria, foi maior que a presente invasão russa à Ucrânia.

Diante do atual cenário, é possível inferir a grande probabilidade de o próximo CE da OTAN voltar a tratar como prioridade a defesa territorial coletiva, justamente pela constatação de a Rússia ainda se colocar como uma ameaça real à estabilidade da Europa e à própria integridade territorial de países aliados, tornando-se o presente conflito um amálgama que tende a fortalecer os laços entre os seus integrantes, minimizando os desentendimentos internos por assuntos estranhos à defesa coletiva e desenvolvendo novas capacidades militares, tanto dos países-membros quanto combinadas.

Por fim, da apreciação da evolução da OTAN, das suas ações e intenções, da conjuntura internacional e da tendência a se fortalecer, conclui-se que, uma vez superada a atual crise, a Aliança, certamente, reunirá ainda maior capacidade de atuação e influência fora do espaço euro-atlântico e voltará a tratar de temas de interesse de seus principais membros, inclusive sobre assuntos menos afetos à defesa, como meio ambiente e mudanças climáticas, em consequência do aumento da importância político-estratégica da OTAN no mundo.

Referências

- ADST. (23 de Jun de 2014). *France has de Gaulle to Withdraw from NATO*. Disponível em: Association for Diplomatic Studies and Training: <https://adst.org/2014/06/france-has-degaulle-to-withdraw-from-nato/> Acesso em 15 mar. 2022.
- ALEMANHA. (02 de Ago de 2021). *Bundeswehr - Indo-Pacific Deployment 2021*. Disponível em: Bundeswehr: <https://www.bundeswehr.de/de/organisation/marine/aktuelles/indo-pacific-deployment-2021> Acesso em 15 mar. 2022.
- ALEMANHA. (06 de Jun de 2021). *Dritte Grundsatzrede der Verteidigungsministerin*. Disponível em: Bundesministerium der Verteidigung: <https://www.bmvg.de/de/aktuelles/dritte-grundsatzrede-verteidigungsministerin-akk-5096500> Acesso em: 15 mar. 2022.
- BARBOZA, C. E. (09 de novembro de 2018). A Estratégia Russa no Conflito da Ucrânia: contribuições para a doutrina militar brasileira. *A Estratégia Russa no Conflito da Ucrânia: contribuições para a doutrina militar brasileira*. Rio de Janeiro, RJ, Brasil: Escola de Comando e Estado-Maior do Exército.
- BBC. (16 de Nov de 2021). *Russian anti-satellite test adds to worsening problem of space debris*. Disponível em: BBC: <https://www.bbc.com/news/science-environment-59307862> Acesso em: 15 mar. 2022.
- BRASIL. (2008). *Política Nacional de Defesa*. Brasília-DF: Ministério da Defesa.
- BRASIL. (2014). *EB20-MC-10.213 Operacoes de Informacao*. Brasil: Exército Brasileiro.
- BRING, O. (1999). Should NATO take the lead in formulating a doctrine on humanitarian intervention? *NATO Review*, 24-27.
- CARNEGIE. (15 de Abr de 2019). *India's ASAT Test: An Incomplete Success*. Disponível em: Carnegie: Endowment for International Peace: <https://carnegieendowment.org/2019/04/15/india-s-asat-test-incomplete-success-pub-78884> Acesso em: 15 mar. 2022.
- ENI. (19 de abril de 2021). *Our Work in Libya*. Disponível em: ENI: <https://www.eni.com/en-IT/global-presence/africa/libya.html> Acesso em: 15 mar. 2022.
- EU. (2011). *Public Opinion in European Union*. Brussels, Belgium: European Commission.
- EU. (16 de Nov de 2021). *CSDP Missions and Operations*. Disponível em: https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/430/military-and-civilian-missions-and-operations_en Acesso em: 15 mar. 2022.
- EU. (2021). *Eurobarometer*. Brussels, Belgium: European Commission.
- EU. (16 de Nov de 2021). *Supporting climate action through the EU budget*. Disponível em: https://ec.europa.eu/clima/eu-action/funding-climate-action/supporting-climate-action-through-eu-budget_en Acesso em: 15 mar. 2022.
- EU Naval Force. (18 de 04 de 2021). *Mission*. Fonte: EU Naval Force - Somalia: Disponível em: <https://eunavfor.eu/mission/> Acesso em: 15 mar. 2022.
- EU PARLAMENT. (18 de Dez de 2019). *Parliamentary Questions*. Disponível em: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-9-2019-004522_EN.html Acesso em: 15 mar. 2022.
- EUA. (06 de Jan de 2017). *Assessing Russian Activities and Intentions in Recent US Elections*. Disponível em: Office of the Director of the National Intelligence: https://www.dni.gov/files/documents/ICA_2017_01.pdf f Acesso em: 15 mar. 2022.
- EUA. (2020). *Pillars of Russia's Disinformation and Propaganda*. USA: US Department of State.
- EUA. (27 de janeiro de 2021). Departamento de Defesa. *Statement by Secretary of Defense Lloyd J. Austin III on Tackling the Climate Crisis at Home and Abroad*. Disponível em: <https://www.defense.gov/Newsroom/Releases/Release/Article/2484504/statement-by-secretary-of-defense-lloyd-j-austin-iii-on-tackling-the-climate-cr/> Acesso em: 15 mar. 2022.
- FOREIGN POLICY. (04 de Nov de 2021). *Russia Goes Hypersonic*. Disponível em: <https://foreignpolicy.com/2021/11/04/russia-hypersonic-missiles-race-navy-us-security/> Acesso em: 15 mar. 2022.
- GALEOTTI, M. (21 de Abr de 2021). *Russia's Global Reach: A Security and Statecraft Assessment*. Chapter 14: Active Measures: Russia's Covert Global Reach. George C. Marshall European Center for Security Studies, pp. Disponível em: <https://www.marshallcenter.org/en/publications/marshall-center-books/russias-global-reach-security-and-statecraft-assessment/chapter-14-active-measures-russias-covert-global-reach>. Acesso em 15 mar. 2022.
- HONKANEN, K. (2002). *The Influence of Small States on NATO-Decision Making*. Stockholm: FOI - Swedish Defense Research Agency.

NATO. (04 de abril de 1949). *The North Atlantic Treaty* (1949). Disponível em: https://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_17120.htm Acesso em: 15 mar. 2022.

NATO. (08 de novembro de 1991). *The Alliance's New Strategic Concept*. Disponível em: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_23847.htm Acesso em: 15 mar. 2022.

NATO. (24 de Mar de 1999). *Membership Action Plan*. Disponível em: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_27444.htm Acesso em: 15 mar. 2022.

NATO. (24 de abril de 1999). *The Alliance's Strategic Concept*. Disponível em: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_27433.htm Acesso em 15 mar. 2022.

NATO. (21 de novembro de 2002). *Prague Summit Declaration*. Disponível em: https://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_19552.htm Acesso em: 15 mar. 2022.

NATO. (03 de abril de 2008). *Bucharest Summit Declaration 2008*. Disponível em: <https://www.nato.int/docu/update/2008/04-april/e0403h.html> Acesso em: 15 mar. 2022.

NATO. (17 de Maio de 2010). *NATO 2020: Assured Security; Dynamic Engagement*. Disponível em: https://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_63654.htm Acesso em: 15 mar. 2022.

NATO. (20 de novembro de 2010). *Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organization*. Disponível em: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_82705.htm Acesso em: 15 mar 2022.

NATO. (05 de 09 de 2014). *Wales Summit Declaration*. Disponível em: https://www.nato.int/cps/ic/natohq/official_texts_112964.htm Acesso em: 15 mar 2022.

NATO. (07 de Abr de 2016). *Kosovo Air Campaign*. Disponível em: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49602.htm Acesso em: 15 mar. 2022.

NATO. (08 de Jun de 2018). *NATO Readiness Initiative*. Disponível em: https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2018_06/20180608_1806-NATO-Readiness-Initiative.pdf Acesso em: 15 mar. 2022.

NATO. (09 de Ago de 2019). *Aegis Ashore ballistic missile defence system in Romania completes scheduled update*. Disponível em:

https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_168377.htm?selectedLocale=en Acesso em: 15 mar. 2022.

NATO. (29 de novembro de 2019). *Defence Expenditure of NATO Countries (2013-2019)*. Disponível em: https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2019_11/20191129_pr-2019-123-en.pdf Acesso em: 15 mar. 2022.

NATO. (25 de novembro de 2020). *NATO 2030: United for a New Era*. Disponível em: https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2020/12/pdf/201201-Reflection-Group-Final-Report-Uni.pdf Acesso em: 15 mar. 2022.

NATO. (02 de Dez de 2020). *NATO Foreign Ministers discuss China's rise*. Disponível em: https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_179806.htm Acesso em: 15 mar. 2022.

NATO. (02 de Jul de 2021). *Cyber Defense*. Disponível em: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_78170.htm Acesso em: 15 mar. 2022.

NATO. (21 de abril de 2021). *History of the NATO-led Stabilisation Force (SFOR)*. Disponível em: <https://www.nato.int/sfor/docu/d981116a.htm> Acesso em: 15 mar. 2022.

NATO. (13 de Abr de 2021). *NATO Secretary General highlights the importance of a global approach to security at India's Raisina Dialogue*. Disponível em: https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_183009.htm Acesso em: 15 mar. 2022.

NATO. (20 de abril de 2021). *NATO's Partners*. Fonte: NATO: <https://www.nato.int/cps/en/natohq/51288.htm>

NATO. (10 de Set de 2021). *Operations and Missions: Past and Present*. Disponível em: https://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_52060.htm Acesso em: 15 mar. 2022.

NATO. (14 de junho de 2021). *OTAN 2030*. Disponível em: https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2021/06/pdf/2106-factsheet-nato2030-en.pdf Acesso em: 15 mar. 2022.

NATO. (25 de agosto de 2021). *NATO with Pakistan*. Disponível em: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_50071.htm Acesso em: 25 abr. 2022.

NATO. (17 de junho de 2021). *Relations with Colombia*. Disponível em: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_143936.htm Acesso em: 25 abr. 2022.

NATO. (02 de setembro). *Relations with the Republic of Korea*. Disponível em: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_50098.htm. Acesso em: 25 abr. 2022.

NATO. (24 de Mar de 2022). *NATO Support to Turkey*. Disponível em: <https://shape.nato.int/ongoingoperations/nato-patriot-mission-in-turkey-> Acesso em: 15 mar. 2022.

NATO. (27 de Jan de 2022). *NATO-Russia relations: the facts*. Disponível em: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_111767.htm#:~:text=Fact%3A%20NATO%20ballistic%20missile%20defence,outside%20the%20Euro%2DAtlantic%20area. Acesso em: 15 mar. 2022.

NATO. (24 de Mar de 2022). *Statement by NATO Heads of State and Government*. Disponível em: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_193719.htm Acesso em: 15 mar. 2022.

NATO. (19 de abril de 2022). *NATO with Japan*. Disponível em: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_50336.htm Acesso em: 25 abr. 2022.

NY TIMES. (16 de Set de 2021). *In Submarine Deal With Australia, U.S. Counters China but Enrages France*. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2021/09/16/world/europe/france-australia-uk-us-submarines.html> Acesso em: 15 mar 2022.

NY TIMES. (05 de junho de 2001). *In Accord, Turkey Tentatively Agrees European Union Force May Use NATO Bases*. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2001/06/05/world/in-accord-turkey-tentatively-agrees-european-union-force-may-use-nato-bases.html> Acesso em: 15 mar. 2022.

NY TIMES. (16 de Fev de 2022). *On the Edge of a Polish Forest, Where Some of Putin's Darkest Fears Lurk*. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2022/02/16/world/europe/poland-missile-base-russia-ukraine.html> Acesso em: 15 mar. 2022.

ONU. (01 de setembro de 1996). *Ex-Iugoslávia UNPROFOR*. Disponível em: https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/past/unpr_of_b.htm Acesso em: 15 mar. 2022.

ONU. (26 de março de 1999). *Security Council Rejects Demand for Cessation of Use Of Force Against Federal Republic of Yugoslavia*. Disponível em: <https://www.un.org/press/en/1999/19990326.sc6659.htm> Acesso em: 15 mar. 2022.

ONU. (18 de Maio de 1999). *Secretary-General Says Renewal Of Effectiveness and Relevance Of Security*

Council Must be Cornerstone of Efforts to Promote International Peace in Next Century. Press Release SG/SM/6997: Disponível em: <https://www.un.org/press/en/1999/19990518.SGSM6997.html> Acesso em: 15 mar. 2022.

OSCE. (14 de dezembro de 1995). *Dayton Peace Agreement*. Disponível em: <https://www.osce.org/bih/126173> Acesso em: 15 mar. 2022.

OSCE. (22 de abril de 2021). *OSCE Special Monitoring Mission to Ukraine*. Disponível em: <https://www.osce.org/special-monitoring-mission-to-ukraine> Acesso em: 15 mar. 2022.

OTTIS, R. (01 de outubro de 2018). Cooperative Cyber Defence Centre of Excellence. *Analysis of the 2007 Cyber Attacks Against Estonia from the Information Warfare Perspective*. Disponível em: https://ccdcoe.org/uploads/2018/10/Ottis2008_AnalysisOf2007FromTheInformationWarfarePerspective.pdf Acesso em: 15 mar. 2022.

REUTERS. (16 de 10 de 2018). *NATO cyber command to be fully operational in 2023*. Disponível em: <https://www.reuters.com/article/us-nato-cyber-idUSKCN1MQ1Z9> Disponível em: 15 mar. 2022.

REUTERS. (04 de Fev de 2022). *EU to overhaul process for admitting new members in bid to lift French veto*. Disponível em: <https://www.reuters.com/article/us-eu-balkans-idUSKBN1ZY198> Acesso em: 15 mar. 2022.

REUTERS. (08 de Mar de 2022). *Factbox: How dependent is Germany on Russian gas?* Disponível em: <https://www.reuters.com/business/energy/how-dependent-is-germany-russian-gas-2022-03-08/> Acesso em: 15 mar. 2022.

SHAKARIAN, P. (2011). The 2008 Russian Cyber Campaign against Georgia. *Military Review*, 63-68.

SIPRI - Stockholm International Peace Research Institute. (18 de fevereiro de 2021). *Military expenditure by country as percentage of government spending, 1988-2019*. Disponível em: <https://www.sipri.org/databases/milex#:~:text=The%20SIPRI%20Military%20Expenditure%20Database,years%20included%20in%20the%20database>. Acesso em: 15 mar. 2022.

TOTAL. (19 de abril de 2021). *Our Business in Libya*. Disponível em: <https://www.total.com/libya> Acesso em: 15 mar. 2022.

Leia a publicação "Análise"!



Sem periodicidade definida, a publicação "Análise" destina-se a analisar fatos recentes, a fim de contribuir para o entendimento da conjuntura atual.

A primeira publicação abordou a Estratégia dos Estados Unidos para o Indo-Pacífico, com comentários sobre cada um dos objetivos propostos pelo documento.

Caso o leitor tenha interesse em recebê-la, favor entrar em contato com o Centro de Estudos Estratégicos do Exército, pelo e-mail: ceeex2015@gmail.com

A EVOLUÇÃO DO PENSAMENTO ESTRATÉGICO MILITAR RUSSO

THE EVOLUTION OF RUSSIAN STRATEGIC-MILITARY THINKING

CORONEL MOACYR AZEVEDO COUTO JUNIOR

RESUMO

A história da guerra, ao longo dos séculos, mostrou que a superioridade, em termos de equipamentos e recursos humanos não garante a vitória. O pensamento estratégico militar possibilita, desde o tempo de paz, transformar os elementos da arte da guerra em ferramentas relevantes na preparação de uma Força Armada para obtenção do sucesso em um conflito. O presente ensaio tem por objetivo discutir a evolução do pensamento estratégico militar russo, tendo como *background* a recente invasão à Ucrânia, ocorrida em fevereiro de 2022. Herdeiras do pensamento estratégico militar soviético, as Forças Armadas Russas, a partir da sua reinserção no cenário internacional, reestruturaram-se com uma variedade de capacidades militares, servindo como respaldo necessário, para que o poder político russo cumpra seus objetivos nacionais. Após o desfecho do atual conflito, considera-se como hipótese que a consolidação da superioridade informacional é fator-chave para a vitória, bem com a guerra contemporânea não se restringe aos meios militares. Nesse processo, o contínuo avanço tecnológico militar prosseguirá impactando na evolução da estratégia militar.

PALAVRAS-CHAVE

Rússia; Estratégia Militar; Guerra.

ABSTRACT

The history of war, throughout the centuries, has shown that superiority in terms of equipment and human resources does not guarantee victory. Military strategic thinking makes it possible, since peacetime, to transform the elements of the art of war into relevant tools in the preparation of an Armed Force to obtain success in a conflict. This essay aims to discuss the evolution of Russian military strategic thinking, against the background of the recent invasion of Ukraine, which took place in February 2022. Heirs of Soviet military strategic thinking, the Russian Armed Forces, from its reinsertion in the international arena, has restructured itself with a variety of military capabilities, serving as a necessary backing, for the Russian political power to fulfill its national objectives. After the outcome of the current conflict, it is hypothesized that the consolidation of informational superiority is a key factor for victory, as well as that contemporary warfare is not restricted to military means. In this process, continuous military technological advancement will continue to impact the evolution of military strategy.

KEYWORDS

Russia; Military Strategy; War.

O AUTOR

Oficial de Artilharia, formado na Academia Militar das Agulhas Negras em 1995. Possui os cursos de Comando e Estado-Maior, pela ECEME e de Estratégia e Condução Superior, da *Escuela Superior de Guerra Conjunta de las Fuerzas Armadas Argentinas* (EsGCj). Atualmente, é integrante da Chefia do Preparo da Força Terrestre, no Comando de Operações Terrestres. É mestrando em Estratégia Militar, na EsGCj.



1. Breve histórico do pensamento estratégico militar russo

Entende-se “pensamento estratégico”, em níveis mais amplos, como o conjunto de conceitos de natureza estratégica que condiciona padrões de comportamento (GARCIA, 1997). Nesse sentido, em termos gerais, o “pensamento estratégico militar” é a capacidade institucional de fazer uma síntese de fatores-chave que afetam a dimensão militar, tais como: o papel das Forças Armadas na paz ou na guerra; as formas de aplicação e estrutura de poder militar; as orientações gerais para que o nível estratégico-operacional elabore suas ações, entre outras considerações. Esse pensamento é construído a partir das visões de estrategistas, da doutrina militar vigente, da cultura estratégica-organizacional das Forças Armadas, entre outras bases.

Para entender o pensamento estratégico militar russo contemporâneo, é necessário relembrar a história, destacando eventos belicosos que impactaram a trajetória militar do país euroasiático ao longo dos dois últimos séculos. Esse olhar para o passado permite verificar sua contínua evolução até os dias atuais.

No início do século XIX, o Império Russo teve experiências militares significativas, como a vitória contra as forças napoleônicas (PINTNER, 2015). Por outro lado, apesar dessas experiências, pensadores estratégicos não russos, como Carl Von

Clausewitz e Antoine-Henri Jomini, acabaram desempenhando papéis importantes na instrução do pensamento estratégico militar russo:

Jomini [...] desempenhou um papel decisivo na criação da Academia Militar Russa. Foi assessor militar do Imperador da Rússia desde 1813 até a sua morte em 1869. Em seus últimos anos, dividiu seu tempo entre a França e a Rússia e se acha documentado o fato de ter sido frequentemente consultado pelo Imperador da Rússia durante a Guerra da Crimeia (MOLLER, 1954, p. 2).

A derrota da Rússia contra a coalizão formada por Grã-Bretanha, França e Turquia na Guerra da Crimeia¹, em 1856, propiciou a conclusão óbvia sobre a necessidade de fortalecimento das forças armadas. O Coronel A. A. Neznamov, professor de tática da Academia do Estado-Maior, acreditava que se deveria olhar para o futuro e se preparar para a “guerra contemporânea”, deixando de usar as tradicionais silenciosas cargas de baioneta e reduzindo o excesso de confiança na valorização do soldado russo (PINTNER, 2015).

Após o fim da I Guerra Mundial, a Rússia foi forçada a abrir mão de suas posses territoriais na Polônia, Ucrânia, Lituânia, Finlândia e em outras províncias do Báltico (CASTRO, 2012). Durante o período da Revolução Russa, que durou até 1922, cujo fim do processo deu origem à União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), foi

¹Nesse momento, fazendo uma breve pausa na história, identifica-se que o interesse russo pela região remonta a séculos passados. Sua importância geoestratégica, banhada pelo Mar Negro, permite o acesso marítimo ao Oceano Atlântico.

criado o Exército Vermelho, inicialmente, formado com a intenção de caráter temporário.

Líderes bolcheviques, como Leon Trotsky e Mikhail Frunze, discutiram aspectos da estratégia militar, como as características da próxima guerra, a permanência e a estrutura futura do Exército Vermelho e a natureza do “novo método militar”, sob o regime socialista. As lições da Guerra Civil levaram a uma estratégia de guerra ofensiva e de manobra, além do necessário fortalecimento da retaguarda, do transporte e das comunicações. Da mesma forma, observa-se que, na origem do Exército Vermelho, a responsabilidade do país de estar constantemente preparado para a guerra e a estreita relação entre política e exército persistem como legado histórico (RICE, 2015, p. 65).

Na II Guerra Mundial, a Rússia foi surpreendida pela ofensiva alemã², em parte, confrontada por meio de guerra de resistência irregular, protagonizada pelos “*partisans*”³. Essa forma de resistência, até então subdimensionada pelos construtores da estratégia soviética, obteve importantes conquistas contra o exército convencional alemão. Além disso, a aplicação da doutrina “*maskirovka*”, como é conhecida a arte russa do engano, era utilizada em todos os níveis

militares, com o emprego de métodos de camuflagem, negação, propaganda e operações psicológicas (MAIER, 2016). Ao longo do tempo, desde o Exército Vermelho, tais técnicas teriam sido refinadas e adaptadas para emprego nos conflitos atuais (CRAMERS, 2018).

A experiência traumática das diversas invasões ao território russo, desde a invasão napoleônica, levou a um “quase-princípio” de que nenhuma guerra futura deveria ocorrer em território nacional russo. Daí a importância da profundidade estratégica conferida à União Soviética pela “*glacis protectores*”⁴ no Leste Europeu ao longo da Guerra Fria (CRAMERS, 2018, p. 65).

Naquele período, a União Soviética modernizou seus meios de guerra convencional e suas capacidades de projeção de poder, principalmente, com o desenvolvimento da capacidade nuclear, ampliando cada vez mais sua vasta estrutura militar. No entanto, a partir da dissolução da URSS, em 1991, ocorreram anos de escassez e de debilidade econômica, impactando diretamente no moral das Forças Armadas, devido à obsolescência do material militar e da manutenção de uma estrutura militar ultrapassada.

²Conhecida historicamente como Operação Barbarossa.

³*Partisans*: membros de movimentos de resistência que participaram da guerrilha contra as Forças do Eixo na União Soviética, em regiões que mais tarde se tornariam territórios de ocupação soviética na Polônia e na Finlândia.

⁴*Glacis Protectores* é uma analogia à tecnologia militar formada por um talude que precedia o fosso de uma fortaleza da época medieval.

2. O pensamento estratégico militar russo do século XXI

A partir de 2000, depois que o presidente Vladimir Putin assumiu a liderança do país, a Rússia passou a buscar reconhecimento, mais uma vez, como grande potência e, assim, alcançar um novo equilíbrio no contexto internacional. Esse objetivo passou a nortear a Estratégia Nacional Russa. Sua capacidade de ser potência nuclear, membro permanente do Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas (ONU) e importante ator nos principais fóruns políticos e econômicos mundiais (G8, G20, BRICS, CIS, OMC, entre outros) demonstra sua atuação significativa no cenário internacional.

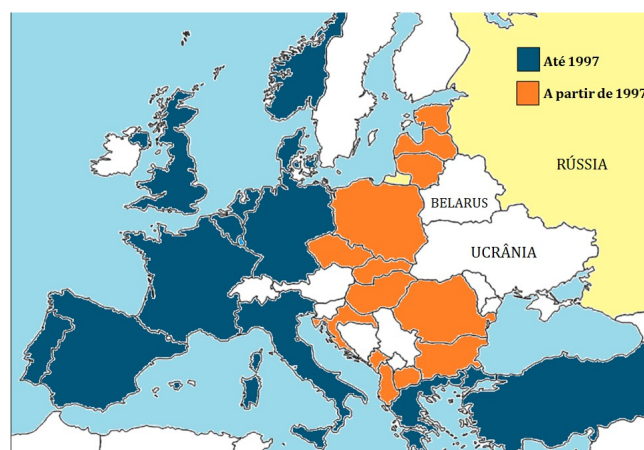
Após anos de desenvolvimento na mesma direção, as Forças Armadas mudaram consideravelmente, tornando-se modernas, com o domínio de equipamentos e armamento de alta tecnologia, elevado nível de profissionalismo e capacidade de projetar-se regionalmente. Suas contínuas evoluções estão diretamente relacionadas, no nível estratégico militar, com os objetivos fixados pela política nacional.

O sistema político russo permite que uma única forma dominante de pensamento militar se funda com a liderança política para moldar a tomada de decisões em todo o governo. O esforço político nacional e a coordenação do Ministério da Defesa são os

vetores responsáveis pelo avanço militar russo (CONVINGTON, 2016, p. 66).

A Doutrina Militar Russa⁵, publicada em dezembro de 2014, logo após a ocupação da Crimeia, expôs, sobretudo, os perigos e ameaças, as disposições fundamentais da política de defesa e militar e os aspectos necessários para garantir a segurança econômica do Estado. Entre os riscos externos ao país, expostos no documento, está o aumento do potencial poder da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), ao ampliar a infraestrutura militar dos países-membros em torno de sua fronteira, como Polônia, República Tcheca, Eslováquia, Romênia, Bulgária, Hungria, Estônia, Letônia e Lituânia, com os quais considera essa expansão uma violação às normas do direito internacional.

Figura 1: Ingresso na OTAN por país



Fonte: o autor.

⁵Doutrina Militar Russa é um documento de nível político, contendo os preceitos oficialmente aceitos pelo Estado russo com vistas aos preparativos para a proteção armada da Federação. Diferentemente da maioria dos países, o documento não estabelece os princípios norteadores que regem a atuação operacional das Forças Armadas.

A atual crise com a Ucrânia está diretamente relacionada ao receio da Rússia a respeito da sua perda de influência e de domínio geopolítico sobre o espaço da ex-URSS, frente à possibilidade do ingresso da Ucrânia na OTAN. Essa proximidade das suas fronteiras tornou-se ponto de consenso a guiar os principais objetivos das reformas militares (PICOLLI, 2018).

Por sua vez, a recente Estratégia de Segurança Nacional, aprovada em dezembro de 2021, analisa o atual contexto estratégico global e descreve os principais aspectos com os quais o governo russo moldou sua Estratégia Nacional. Trata-se de:

[...] um documento básico de planejamento estratégico que define os interesses nacionais e as prioridades nacionais estratégicas da Federação Russa, os objetivos e metas da política de Estado no campo da garantia da segurança nacional e do desenvolvimento sustentável da Federação Russa a longo prazo. (RUSSIAN FEDERATION, 2021).

Além das questões militares, as principais mudanças, na nova versão, concentram especial atenção nas chamadas “*ideological issues*”⁶, que consideram atividades de informação e atividades psicológicas no espaço dirigido como ameaça à Rússia (IISS, 2022). Sua política externa aponta para uma maior aproximação do país com a China e com a Índia, e continua reconhecendo a OTAN como principal inimiga (GOMES FILHO, 2021).

Uma peculiaridade da cultura estratégica russa é a clara interconexão da “grandeza” do Estado e seu poder militar. Essa ideia foi corroborada pela experiência do Império Russo, quando o poder militar se tornou a “principal base institucional do Estado”. Essa singularidade explica a renovada atenção dada à atual modernização de suas Forças Armadas (RENZ; SINOVELT, 2015).

A partir de 2008, as Forças Armadas desencadearam um processo de transformação⁷, com mudanças em suas estruturas, tropas, doutrina, meios militares, entre outras medidas. Nesse contexto, foi criado o programa de aquisição de armas e equipamentos, o chamado *Gosudarstvennaia Programma Vooruzheniia* (GPV). Os avanços bélicos permitiram visualizar a materialização do pensamento estratégico russo no desenvolvimento de capacidades, em especial de armas dissuasórias. Picolli (2018), citando Jones e Caffrey (2018), explica que o GPV 2027, assinado em 2018, enfatiza o desenvolvimento de novos sistemas nucleares, bem como de armamentos aeroespaciais e terrestres de precisão.

Em relação ao próximo GPV, de 2024 até 2033, poderá ser impactado em virtude da indefinição econômica de longo prazo (IISS, 2022). Estima-se que as armas hipersônicas, já experimentadas no atual conflito, complexos sistemas robóticos e armas

⁶Questões ideológicas.

⁷Também denominada *Novy Oblik* (reforma militar russa).



O pensamento estratégico militar russo permanece inalterado, em termos de seu potencial nuclear, o que lhe permite reafirmar sua importância como potência estratégica global.



baseadas em novos princípios físicos poderão constar no rol de tecnologias militares possíveis de emprego.

Ademais, a teoria da “*Sixth Generation Warfare*”, elaborada pelo General Vladimir Slipchenko, um dos teóricos atuais militares russos mais ativos, considera o emprego de armas de longo alcance e de alta precisão, que podem ser lançadas de várias plataformas, para: derrotar o oponente em seu próprio território; destruir a atividade econômica; e alterar o sistema político de um oponente (MATTSSON; EKLUND, 2013).

Parcela de pensadores ocidentais classificou a intervenção à Ucrânia, ocorrida em 2014, como uma abordagem híbrida, combinação de guerra convencional com táticas irregulares. Leal (2016) explica que a Rússia tem se debruçado sobre o tema, usando a denominação “*New Generation Warfare*”.

Além disso, a participação russa no conflito da Síria vai ao encontro das suas pretensões, no que tange ao projeto estratégico militar. As lições aprendidas pela indústria de defesa e pelas Forças Armadas provocaram planos para adaptações

doutrinárias e tecnológicas que devem estar contempladas no alcance do novo GPV.

O pensamento estratégico militar russo permanece inalterado, em termos de seu potencial nuclear, o que lhe permite reafirmar sua importância como potência estratégica global. O desenvolvimento e a modernização da capacidade estratégica de dissuasão nuclear da Rússia continuam a ser um objetivo central, com uma estimativa de que 90% das armas das Forças Nucleares Terrestres devem ser novas (ENGVAL; MALMLÖF, 2019).

Assim sendo, cabe destacar o importante papel do general Valery Gerasimov, no cargo de Chefe do Estado-Maior Geral da Rússia desde 2012, e sua contribuição para a evolução do pensamento estratégico militar. Suas perspectivas e visões trazem reflexões sobre o estudo da arte da guerra e podem ser resumidas nos seguintes tópicos, conforme **figura 2**, a seguir:

Figura 2: Bases do pensamento estratégico militar russo



Fonte: o autor.

(1) Inovação estratégica: tem-se observado apelos provocativos⁸ ao *establishment* militar russo, para a necessidade de inovação de seu pensamento estratégico militar, como parte do processo de modernização das Forças Armadas. Respostas as questões como: “O que é a guerra moderna?”; “Para que o exército deve se preparar?”; e “Como deve ser armado?” deveriam anteceder o rumo do

desenvolvimento das Forças Armadas a longo prazo;

(2) O uso de ações assimétricas⁹: tais ações permitem anular as vantagens do inimigo no conflito armado. Entre essas ações estão o uso de operações especiais e forças internas de oposição para criar uma frente que funcione

⁸O artigo “O valor da ciência está na capacidade de prever o que acontecerá ou poderá acontecer no futuro”, publicado na revista *Voyenno Promyshlennyy* (Kuryer Renz e Smith, 2016), conteria um exemplo dessas provocações.

⁹Guerra Assimétrica é basicamente a adoção, em um conflito militar, do que pode ser visto como ações indiretas e não convencionais dos fracos contra os fortes (THORNTON, 2016).

permanentemente em todo o território do Estado (GERASIMOV, 2016);

(3) Supremacia informacional: obter a supremacia no campo da informação e comunicação estratégica, sugerindo que a guerra ocorrerá, simultaneamente, em todos os ambientes físicos e no espaço da informação (MORALES, 2017);

(4) Alvos políticos e econômicos: em discurso na Academia de Ciências Militares, Gerasimov voltou à sua concepção das prováveis formas de guerras futuras, incluindo a utilização de objetivos econômicos e sistemas de controle estatal como alvos prioritários de destruição;

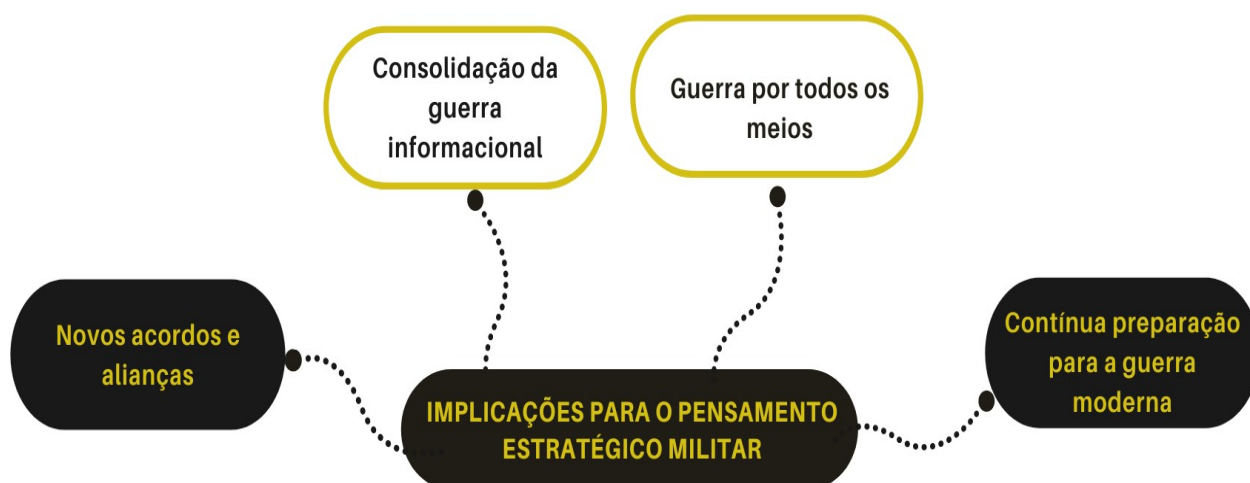
(5) Armas remotamente controladas e robotização: outro aspecto comumente explorado é a tendência crescente para o uso de sistemas de armas controlados remotamente, armas de precisão e até mesmo a robotização do campo de batalha.

As principais características dos conflitos futuros serão o amplo emprego de armas de precisão e outros tipos de novas armas, incluindo a tecnologia robótica [...]. Além das esferas tradicionais do conflito armado, a esfera da informação e do espaço estarão envolvidas dinamicamente. (GERASIMOV, 2019, p. 5)

3. Implicações para o pensamento estratégico militar

Naturalmente, a comparação com a anexação relâmpago da Crimeia, em 2014, e o atual conflito Rússia-Ucrânia, ou, como os russos chamam, “operações militares especiais”, é um questionamento crítico que os analistas de defesa devem estar se fazendo: “Por que o conflito não se deu na mesma velocidade como ocorrera antes?” Em uma análise preliminar, a resposta é óbvia, rápida e simples: porque nenhuma guerra é a repetição de outra, principalmente, porque os objetivos políticos a serem alcançados são diferentes,

Figura 3: Implicações para o pensamento estratégico militar russo



Fonte: o autor.

assim como a preparação para a guerra foi distinta em ambos os lados.

Nesse caso, quais são os objetivos políticos pretendidos pela Rússia? No desenrolar das ações, deduz-se que a redução da influência da OTAN no entorno seja seu “OSCAR UNO”, como é conhecido, no jargão militar, o objetivo principal. Conforme **figura 3**, do fim do conflito decorrem implicações que podem influenciar a evolução contínua do pensamento estratégico militar:

(1) Contínua preparação para a guerra moderna

O antigo ditado militar “*Si vis pacem, para bellum!*” (“Se queres a paz, prepara-te para a guerra.”) continuará a conduzir o desenvolvimento das capacidades militares russas, sendo as armas nucleares sua prioridade. No entanto, as sanções econômicas e os custos do conflito poderão impactar, em recursos financeiros, a contínua evolução da tecnologia-militar russa. As consequências de um conflito nuclear trariam riscos à existência da humanidade. Essa projeção sombria é o trunfo para que a guerra não se amplie em uma escala mundial. Os ensinamentos do conflito atual, certamente, orientarão sua evolução contínua com vistas a enfrentar novos desafios nos cenários contemporâneos.

(2) Consolidação da guerra informacional

Sobretudo, como se tem observado no atual conflito, é consenso que a obtenção da superioridade na guerra informacional será condição “*sine qua non*” para alcançar a

vitória, conforme o pensamento dos estrategistas militares, sejam russos ou não russos. O domínio da narrativa, a obtenção da opinião pública, a desacreditação de *fake news* e a capacidade de influenciar, por meio das redes sociais, são os faróis desse ambiente inovador. Como descreve Gerasimov: “O espaço da informação abre possibilidades assimétricas para reduzir o potencial de combate do inimigo [...]. É preciso aperfeiçoar as atividades no espaço da informação, inclusive a defesa de nossos próprios objetivos” (GERASIMOV, 2016, p. 51).

(3) Guerra por todos os meios

A guerra, independente dos meios tecnológico-militares, continuará sendo travada em múltiplos ambientes, com combinações de campanhas militares, políticas, econômicas, informacionais, cibernéticas, espaciais, tecnológicas, ecológicas, entre outras, amplamente utilizadas na forma de ações indiretas e de medidas não militares.

(4) Novos acordos e alianças

O possível aumento das pressões internacionais ampliará, cada vez mais, o isolamento da Rússia em relação ao Ocidente. A aliança China-Rússia-Índia poderá ser ampliada, conforme citado na própria Estratégia Nacional de 2021. Ermus e Salum (2019) complementam que o pensamento estratégico militar russo sempre esteve mais próximo do pensamento de Sun Tzu do que

da compreensão ocidental do combate. Hoje, a principal diferença é o aumento da capacidade russa de executar com sucesso seus princípios doutrinários, conforme observado a partir da Crimeia em 2014.

4. Evolução do processo de transformação das forças armadas

Para concluir, cabe uma reflexão sobre o processo de modernização ou transformação de uma força armada. Teixeira Júnior (2018) identificou a necessidade de uma reforma organizacional ao analisar a Postura Estratégica da Rússia, o uso da força no século XXI e ao colher ensinamentos para o Brasil:

A experiência russa passou pela “brigadização”, redução de efetivos, criação de comandos operacionais conjuntos e pela efetiva busca de racionalização da gestão da defesa. Não se produz transformação militar apenas como força singular, mas em conjunto [...]. Pelo estudo realizado percebe-se que, além do “boom das commodities” da década passada, que elevou a disponibilidade de recursos para a defesa, as reformas organizacionais funcionaram como a base para a modernização militar. (TEIXEIRA JÚNIOR, 2018, p. 16)

Portanto, diante do que foi exposto, o modelo estratégico militar russo pode servir como uma amostra para o processo de modernização e transformação militar brasileiro.

Referências

CASTRO, Thales. *Teoria das relações internacionais*. 2012, Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão. 2012.

COVINGTON, Stephen R. *The Culture of Strategic Thought Behind Russia's Modern Approaches to Warfare*. 2016. Disponível em: <https://www.belfercenter.org/sites/default/files/legacy/files/Culture%20of%20Strategic%20Thought%203.pdf>. Acesso em: 21 set. 2020.

CRAMERS, Paul A. *La vision russe de la guerre moderne. Institut d'Étude des Relations Internationales*. 2018. Disponível em: https://www.researchgate.net/profile/Paul_Alexander_Cramers/publication/328568614_La_vision_russe_de_la_guerre_moderne/links/5bd596b0299bfl124fa7b120/La-vision-russe-de-la-guerre-moderne.pdf. Acesso em: 2 mar. 2022.

ENGVAL, Johan; MALMÖF, Thomas. Russian armament deliveries, Russian Military Capability in a Ten Perspective-2019 (p. 17-22). FOI Swedish Defence Research. 2019. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/337948965_Russian_Military_Capability_in_a_Ten-Year_Perspective_-_2019 Acesso em: 2 mar. 2022.

ERMUS, Aarne; SALUM, Karl. Changing Concepts of War: Russia's New Military Doctrine and the Concept of Hybrid Warfare. 2019. Disponível em: <https://www.ksk.edu.ee/wp-content/uploads/2017/11/CHANGING-CONCEPTS-OF-WAR-KOOLON-RUSSIA%E2%80%99S-NEW-MILITARY-DOCTRINE-AND-THE-CONCEPT-OF-HYBRID-WARFARE.pdf> Acesso em: 5 fev.2022.

GARCIA, Eugênio V. O pensamento dos militares em política internacional. *Revista Brasil Política Internacional*, v. 40, n.1, p.18-40,1997. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/25417> Acesso em: 20 fev. 2022.

GERASIMOV, Valery. El valor de la ciencia está en la capacidad de prever lo que sucederá o podría suceder en el futuro. Los nuevos desafíos exigen repensar las formas y métodos de llevar a cabo las operaciones de combate (Robert Coalson, trad). 2016. Disponível em: https://www.armyupress.army.mil/Portals/7/military-review/Archives/Spanish/MilitaryReview_20160430_art010SPA.pdf Acesso em: 16 jan. 2021.

_____. Pensamientos sobre el conflicto militar futuro. (Harold Orenstein, trad.). 2019. Disponível em: <https://www.armyupress.army.mil/Journals/Edicion-Hispanoamericana/Archivo-de-articulos-exclusivos-en-linea/Hispanoamericana-On-line-2019/La-presentacion-del-General-ruso-Valeri-Guerasimov-ante-la-Academia/> Acesso em: 16 jan. 2020.

GOMES FILHO, Paulo Roberto da Silva. A nova estratégia de segurança russa. 2021. Disponível em: <https://paulofilho.net.br/2021/07/11/a-nova-estrategia-de-seguranca-russa/>. Acesso em: 15 mar. 2022.

IISS. International Institute for Strategic Studies. *The Military Balance 2022: The annual assessment of global military capabilities and defence economics*. London, 2022.

LEAL, Paulo César. A guerra híbrida: reflexos para o sistema de defesa do Brasil. *Doutrina militar Terrestre em revista Janeiro a Junho/2016* (p. 6-27). Disponível em: <http://ebrevistas.eb.mil.br/index.php/DMT/article/download/722/775/>. Acesso em: 2 mar. 22.

MAIER, Morgan. A Little Masquerade: Russia's Evolving Employment of Maskirovka. 2016 (Monografia). Kansas: School of Advanced Military Studies. Disponível em: <https://apps.dtic.mil/dtic/tr/fulltext/u2/1022096.pdf> Acesso em: 10 fev. 2020.

MATTSSON, Peter A.; EKLUND, Niklas. Centro de Investigação de segurança e defesa. *Revista de Ciência Militares*, v. 1, nº 1, 2013. Disponível em: <https://www.ium.pt/s/wp-content/uploads/CIDIUM/Revista%20Ci%C3%A7%C3%A2ncias%20Militares/RCM%20Vol.%20I%20N.%C2%BA1%20Maio%202013%20-%20Completa.pdf> Acesso em: 2 mar. 21.

MOLLER, Floriano. *O Pensamento militar Soviético*. (1954). Disponível em: <https://ebrevistas.eb.mil.br/index.php/ADN/article/view/4159/3499>. Acesso em: 10 fev. 2020.

MORALES, Samuel. M.. El futuro de la naturaleza de los conflictos armados. (2017) Español de Estudios Estratégicos. Disponível em: https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_marco/2017/DIEEM17-2017_Futuro_ConflictosArmados_SamuelMorales.pdf Acesso em: 16 jan. 2020.

PICOLLI, Larleciann. *Armas estratégicas e equilíbrio internacional: a política de defesa da Rússia no século XXI – aspectos normativos e operacionais*. Tese (Doutorado em Estudos Estratégicos Internacionais) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Rio Grande do Sul. 2018. Disponível em: https://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/206864?mscl_kid=230d81e3c55b11ecbccec59f6c6e7d2f Acesso em 2 mar. 2022.

PINTNER, Walker M. *Pensamento Militar Russo: modelo ocidental y a sombra de Surovov* (pp. 437-460) Craig, G., Gilbert, F. & Paret, P. (2015). Construtores da estratégia moderna: de Maquiavel à era nuclear.

Tomo I (2 ed.) (P. Paret, Ed). Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército.

RENZ, Bettina; SNOVETZ, P. *Russia's 2014 Military Doctrine and beyond: threat perceptions, capabilities and ambitions*. 2015. Disponível em: https://www.files.ethz.ch/isn/192873/rp_117.pdf. Acesso em: 18 jan. 2022.

RICE, C. *Construção da Estratégia Soviética*. Craig, G., Gilbert, F. e Paret, P. Construtores da estratégia moderna: de Maquiavel à era nuclear. Tomo II (2 ed.) (P. Paret, Ed). Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 2015.

RUSSIAN FEDERATION. *The Military Doctrine of the Russian Federation*. APPROVED by the President of the Russian Federation on December 25, 2014. Tradução: João Ricardo da Cunha Croce Lopes.

_____. *Russian National Security Strategy*. APPROVED by the President of the Russian Federation on July 02, 2021. Tradução: João Ricardo da Cunha Croce Lopes.

TEIXEIRA JUNIOR, Augusto W. M. Postura Estratégica da Rússia e Uso da Força no Século XXI. *Análise Estratégica*. Centro de Estudo Estratégico do Exército, Brasília, v. 10 (4), p. 5-20, set./nov. 2018. Disponível em: www.ebrevistas.eb.mil.br/CEEEExAE/article/view/1840/1488 Acesso em: 2 mar. 2021.

THORNTON, R. Turning strengths into vulnerabilities: the art of asymmetric warfare as applied by the Russian military in its hybrid warfare concept. Cap 5. *Project "Russia and Hybrid Warfare: definitions, capabilities, scope and possible responses"* report 1/2016. Disponível em: www.helsinki.fi/aleksanteri/english/publications/aleksanteri_papers.html Acesso em: 2 mar. 2021.



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

ISSN: 2525-457X
Vol 24 (2) Mar/Maio 2022