

# Estratégia Militar e Atuação das Forças Armadas

Brig.-do-Ar Luiz Fernando Barbedo

**A**s recentes modificações no cenário político internacional têm provocado, aqui e no mundo, uma série de discussões através das quais questiona-se o dimensionamento das forças militares. As despesas com sua manutenção, treinamento e reequipamento são tão elevadas, hoje em dia, que autoridades de notório reconhecimento no campo internacional chegam ao ponto de colocar em jogo a destinação das forças armadas nos chamados países em desenvolvimento.

Vale lembrar que, há poucos anos atrás, raros eram os alemães a acreditarem na reunificação da Alemanha. Quem poderia prever a queda do muro de Berlim? Da mesma forma, o desafio de Saddam Hussein ao resto do mundo pode ser considerado um ato imprevisível. Estes são apenas dois exemplos de como são difíceis as suposições para o final

deste século, mesmo quando feitas pelos melhores especialistas. Na realidade, nada deve ser desprezado em que pesem as possibilidades de acerto ou não.

Pela primeira vez, em muitos anos, presenciamos a hegemonia mundial, exercida por uma única nação, os Estados Unidos. Esta situação, totalmente nova, ainda de-

pende de tempo para ser analisada. De certa forma, antes da falência da União Soviética, o equilíbrio estratégico, calcado no sistema de alianças e na dissuasão nuclear, limitava o escopo das guerras aos "conflitos de baixa intensidade" ou "pequenas guerras", termos recentemente incluídos na doutrina norte-americana e adotados nos demais países.

São muitas as incertezas, quando se analisa a conjuntura internacional. O destino da antiga União Soviética, hoje Comunidade dos Estados Independentes, não está definido. Sua

---

"Hoje a disputa saiu do campo político-militar para o campo político-econômico, o que não impede o envolvimento de forças militares, até porque, de uma forma ou de outra, todas as guerras da história foram movidas por interesses econômicos..."

---

potencialidade nuclear, atualmente localizada em vários estados, não pode ser descartada. Agrava o fato o seu desequilíbrio econômico, na tentativa de transformação em economia de mercado. Hoje, a Rússia passa por sérios problemas econômicos. Fora isso, os conflitos no Oriente Médio estão longe de serem solucionados considerando a própria divisão do mundo árabe. O Japão e demais países do leste da Ásia desenvolvem-se tão rapidamente que não é difícil prever-se antagonismos sérios com países do ocidente, causados por rivalidades econômicas. Em suma, o mundo não vive momentos de paz, em função da "nova ordem mundial".

Os Estados Unidos, mais do que nunca fortalecidos, mantêm a posição de superpotência, com objetivos políticos bem definidos, cujo propósito maior se resume no bem-estar do povo norte-americano. São fiéis a esse compromisso e, sendo o estado a nação politicamente organizada, estão certos em proteger e preservar a sociedade que o estado representa.

O Brasil, apesar da crise pela qual vem passando, permanece como 5º país do mundo em extensão territorial, em posição geoestratégica privilegiada, possuindo reservas minerais ainda não dimensionadas em sua totalidade, com possibilidades de auto-suficiência em petróleo ainda neste século e, portanto, despontando como um forte competidor para o mundo desenvolvido. Como essa competição está acirrada e os espaços estão saturados, até que ponto interessa o nosso progresso para os países ricos?

Sem dúvida, os nossos interesses nacionais chocam-se com os interesses de potências estrangeiras. Hoje a disputa saiu do campo político-militar para o campo político-

econômico, o que não impede o envolvimento de forças militares, até porque, de uma forma ou de outra, todas as guerras da história foram movidas por interesses econômicos, mesmo aquelas que se justificaram, disfarçadamente, por objetivos apenas políticos ou mesmo religiosos. O que não é fácil avaliar é até onde esses possíveis conflitos de interesses colocam em risco a segurança nacional.

## Ministério da Defesa

O objetivo aqui é salientar o papel das forças armadas, para quem ainda tem dúvidas, e apontar alguns aspectos que devem ser detidamente observados sempre que o assunto estiver sendo estudado. Não se

proporá aqui indicar o caminho para se chegar a melhor estrutura do seu topo, a nível político, tendo em vista que a nossa preocupação, como profissionais militares, será predominantemente com a estratégia militar. Talvez esta seja uma excelente oportunidade de estabelecermos um grande fórum para reestruturar nossa estrutura militar, dando-lhe nova dimensão, tornando-a mais

leve, mais flexível e mais eficaz, buscando, sem dúvida, aumentar o seu poder de combate. A decisão de se criar ou não um Ministério da Defesa ficará por conta dos legítimos representantes da sociedade no congresso nacional. Devem ouvir os militares para que conheçam exatamente o que isso representará para a segurança da nação.

Na realidade, o Ministério da Defesa é um órgão político, responsável pela política de defesa, no estabelecimento dos objetivos de segurança nacional. Tem subordinação

---

"Na realidade, o Ministério da Defesa é um órgão político, responsável pela política de defesa, no estabelecimento dos objetivos de segurança nacional".

---

direta ao presidente da república, em regimes presidencialistas, e nada impede que seja também assim em regimes parlamentaristas, em que o presidente exerce o papel de chefe de estado e comandante supremo das forças armadas.

Os Estados Unidos, com regime presidencialista, adotam o Departamento de Defesa, tendo inclusive um cidadão civil como secretário. Subordinados ao Departamento estão a Junta dos Chefes de Estado-Maior e as Secretarias da Força Aérea, do Exército e da Marinha. Os Chefes de Estado-Maior das três armas compõem a Junta, que é a principal responsável pela formulação dos planos estratégicos, dos programas militares e do levantamento das necessidades. O chefe da Junta assessora o presidente da república e o secretário da defesa sobre a estratégia militar e sobre a melhor estrutura para conquistar e manter os objetivos de segurança nacional. Essa organização, em que é bem definido o papel de civis e militares - os civis na formulação e acompanhamento da política e os militares na formulação e execução da estratégia - não impediu, no entanto, que analistas americanos responsabilizassem as lideranças civis pela derrota na guerra do Vietnã.

A intenção não é questionar a necessidade de se manter forças militares, uma vez que isto está absolutamente claro entre os mais esclarecidos na sociedade. Entretanto, no momento em que mudanças estruturais estão sendo estudadas no país, considerando-se a versão constitucional, certamente a estrutura militar também será alvo de debates.

## A Estrutura Militar

A estrutura militar é o instrumento utilizado pela estratégia militar para alcançar seus objetivos, sendo organizada em função das ameaças e adequada aos objetivos a serem dirigidos. Depreende-se, portanto, que países ambiciosos devem assumir postura combativa diferente dos chamados países conservadores, defensores da estratégia indireta e dissuasiva.

No entanto, qualquer que seja a posição, alguns princípios doutrinários são básicos para se organizar e priorizar as forças armadas. Para se conquistar objetivos militares, forças armadas devem ser capazes de neutralizar e destruir o inimigo possuindo cada uma delas características próprias para produzir esses efeitos. Integrando e coordenando suas ações, cada força contribui para o objetivo primordial da guerra.

A missão da Força Naval é o controle das áreas marítimas vitais e a proteção das linhas de comunicação marítimas e fluviais. Para o êxito de suas operações, é imprescindível um adequado controle do espaço aéreo.

A Força Aérea tem a missão de obter e manter o controle de seu ambiente operacional. Essas ações, além da neutralização e destruição das forças inimigas, incluem os mesmos efeitos nos mecanismos de comando e controle do inimigo e sua capacidade de sustentação da guerra. A Força Aérea é um elemento crítico na interdependência das forças armadas.

---

"A cada experiência, a estrutura é reestudada e ocorrem mudanças. Na Força Aérea dos Estados Unidos, por exemplo, após a Guerra do Golfo, os comandos aeroestratégico, aerotático e de transporte aéreo uniram-se em dois comandos".

---

No entanto, o principal objetivo militar na totalidade das guerras da história tem sido a necessidade de impor o controle sobre o terreno. O poder de destruir e neutralizar é intrínseco a todas as armas, mas apenas as forças terrestres possuem capacidade de exercer o controle direto, continuado e abrangente sobre o território. Todas as armas concorrem diretamente para o controle territorial, todavia, as forças terrestres possuem a capacidade de tornar permanentes as vantagens transitórias obtidas pelas outras forças. Esses são os fundamentos que devem nortear a organização da estrutura militar.

As mudanças na estrutura militar dos Estados Unidos oferecem um bom exemplo para ilustrar como se desenvolve a estrutura militar em relação a esses elementos.

Desde a guerra dos seis dias, em 1967, entre o Egito e Israel, os árabes vinham usando o petróleo como arma política, praticando aumentos sucessivos nos preços, processo agravado em 1973 com a guerra de Yom Kippur, fato que marcou o primeiro choque mundial de energia, com a quadruplicação dos preços do petróleo na época. Os Estados Unidos eram dependentes do petróleo árabe em cerca de 50% do seu consumo, em que pese serem os maiores produtores mundiais.

Em 1979, a invasão do Afeganistão pela União Soviética e a guerra Iran-Iraque colocaram em risco a garantia do fluxo de petróleo para o ocidente através do Estreito de Hormuz. A manutenção do fluxo era considerada talvez um dos mais importantes

objetivos de segurança nacional daquele país e dos seus aliados da OTAN. Configurou-se uma real ameaça, uma vez que o estreito ficava a apenas 500Km dos soviéticos, através do Iran.

A resposta americana veio por meio da ativação do Comando Central, um comando unificado, com recursos pertencentes às três forças, mas com predominância da Marinha, atuando dissuasivamente com meios embarcados e em bases da Arábia Saudita. A dissuasão funcionou, logicamente associada à dissuasão nuclear.

O Comando Central só veio a empregar seus meios, realmente, com forças desdobradas do continente e de países aliados, cerca de dez anos depois, contra o Iraque de Saddam Hussein, quando a dissuasão esgotou todos os seus recursos na tentativa de obrigar o Iraque a sair do Kuwait. A ameaça dessa vez se constituía no controle de

quase 50% de todo o petróleo do Oriente Médio.

A cada experiência, a estrutura é reestudada e ocorrem mudanças. Na Força Aérea dos Estados Unidos, por exemplo, após a guerra do Golfo, os Comandos Aeroestratégico, Aerotático e de Transporte Aéreo uniram-se em dois comandos. Caças, bombardeiros e mísseis intercontinentais integram agora o Comando de Combate Aéreo, ao passo que as unidades de transporte aéreo e boa parte das unidades de aviões reabastecedores constituem o Comando de Mobilidade Aérea. O transporte logístico continua sendo a espinha dorsal da dissuasão. Aviões de caça foram usados em missões estratégicas, en-

---

"A cada experiência, a estrutura é reestudada e ocorrem mudanças. Na Força Aérea dos Estados Unidos, por exemplo, após a guerra do Golfo, os Comandos Aeroestratégico, Aerotático e de Transporte Aéreo uniram-se em dois comandos".

---

quanto aviões de bombardeio foram empregados contra forças de superfície iraquianas, em missões aerotáticas, não fazendo mais sentido deixá-los em comandos separados.

## Estratégia e Planejamento

Este é apenas um exemplo de como se trabalha fatores como ameaça, doutrina e estrutura militar. Obviamente, apesar das similaridades entre a estrutura dos Estados Unidos e a estrutura militar de guerra do Brasil, não se pretende aqui fazer comparações, uma vez que se trata de universos diferentes no que diz respeito à esfera de influência dos dois países e aos recursos disponíveis. Lá, os comandos unificados de sua estrutura militar de guerra estão permanentemente ativados, a fim de acompanharem a evolução da conjuntura na área geográfica atribuída a cada um, elaborando e atualizando os planos de contingência correlatos.

No entanto, a experiência da prática de exercícios na ECEMAR demonstra que, medidas as devidas proporções, qualquer envolvimento militar dos últimos vinte séculos pode ser analisado utilizando-se esses fatores no relacionamento da estratégia militar. Logicamente, as projeções futuras devem usar os mesmos argumentos. O planejamento militar se utiliza deles para, permanentemente, projetar mudanças e fixar prioridades. A finalidade é otimizar os recursos disponíveis para evitar desperdícios, estabelecendo programas militares compatíveis com a realidade.

O primeiro passo para esse processo se dá através de uma análise minuciosa

da situação internacional, avaliando-se o conflito de interesses, levantando-se todas as hipóteses de envolvimento das forças militares. Essa análise é executada em caráter permanente, devendo considerar um período não inferior a dez anos cabendo, principalmente, aos órgãos de inteligência o papel de fazê-la. Em face dessa constante avaliação, reformula-se a estratégia e se reestuda a estrutura militar, mantendo-a, na medida do possível, mais adequada aos fins desejados.

A fase seguinte se resume no levantamento das necessidades de toda ordem para fazer funcionar essa estrutura. Entre os meios necessários enquadram-se todos os recursos humanos e materiais, bem como as necessidades de preparo profissional, as características dos equipamentos militares e correlatos, armamentos, organizações de pesquisas tecnológicas, infraestrutura, saúde, enfim, tudo o que é importante para construir essa estrutura operacional.

É claro que essas necessidades serão superiores à capacidade de satisfazê-las. A arte do administrador militar consiste juntamente na fixação de prioridades sempre visando ao que for mais útil e coerente com os fundamentos da estratégia a ser aplicada. Considerando, por exemplo, que a estratégia de dissuasão exige que se possua uma capacidade real de produzir danos, ou de prevenir agressões, qualquer aquisição que não concorra para causar esses efeitos deve ser descartada.

Após a fase de levantamento das necessidades, a tarefa maior consistirá, exclusivamente, em como o assunto será conduzido aos demais poderes da União,

---

“Talvez o principal papel do Ministério da Defesa seja o estabelecimento das prioridades e a defesa dos interesses militares junto ao Congresso Nacional...”

---

responsáveis pela aprovação do planejamento, ou melhor, por aqueles que aprovarão as despesas necessárias para sua implementação - o Congresso Nacional. Nesta fase são detalhados os planos decorrentes, trabalhando-se agora em prazos bem limitados de no máximo cinco anos.

A última fase do processo é a mais simples, uma vez que é nela que se transforma os programas em propostas orçamentárias, a serem aprovadas anualmente. Em resumo, na primeira fase avaliam-se as ameaças, levando-se em conta um período de, pelo menos, dez anos. Formula-se a estratégia em função de todos os elementos já citados nesta exposição. Levantam-se e priorizam-se as necessidades militares. Estabelecem-se os programas em prazos limitados e, finalmente, orçamenta-se a programação.

O Ministério da Defesa, reunindo no Brasil as três forças armadas sob comando único, exerceria, predominantemente, o papel político da fixação dos objetivos de segurança nacional e de principal assessoramento nos assuntos de defesa nacional. A maior preocupação seria com a parte mais pesada da estrutura, a responsável direta pelas ações estratégicas na busca de maior coordenação e integração das três forças.

Talvez o principal papel do Ministério da Defesa seja o estabelecimento das prioridades e a defesa dos interesses militares junto ao Congresso Nacional, quando da aprovação dos planejamentos plurianuais e das propostas orçamentárias que, a partir da data da sua ativação, serão compatibilizados em documento único.

Considerando que programas militares abrangem diversos exercícios financeiros, o Ministério da Defesa deve ter a atribuição de defender, junto à sociedade, gastos com a segurança nacional em valores que não sofram alterações profundas, a cada

ano, como tem ocorrido atualmente, comprometendo programas importantes para a obtenção dos objetivos militares.

No que diz respeito ao aspecto estratégico da estrutura, projetado em um espaço de tempo nunca inferior a dez anos, vale lembrar os assuntos ecologia e narcotráfico em relação à integridade da região amazônica; a grande área a ser ocupada na região; a necessidade de se implantar um sistema de controle naquele espaço aéreo, por ser primordial o papel da Força Aérea para o êxito das operações combinadas; e o compromisso que as Forças Armadas continuarão tendo na região sul e na frente atlântica.

É oportuno lembrar que a finalidade aqui não foi apresentar a proposta de nova estrutura, tendo em vista que esta é tarefa a ser executada em conjunto pelas três forças e por representantes da sociedade. Aliás, esta participação é fundamental para que o papel das Forças Armadas seja bem compreendido e aceito, com vistas à aprovação das propostas de gastos com a defesa nacional.

Cabe lembrar aquele que é considerado um dos maiores defensores da estratégia militar indireta, Liddel Hart. Dizia ele que se apenas a ameaça de usar as forças militares não fosse suficiente para assegurar a conquista de objetivos políticos, o seu uso direto certamente deveria estar em condições de fazê-lo.

Esta é a idéia que deverá prevalecer para que um país possa ser bem-sucedido no preparo de sua estrutura militar para a aplicação da estratégia da dissuasão.

O Brig. Barbedo é Subsecretário de Planejamento e Contratos da Secretaria de Economia e Finanças da Aeronáutica (SEFA).