

Dissuasão

Um Olhar Brasileiro

Marcelo Malagutti



INSTITUTO VEGETIVUS

Para mais informações sobre esta publicação visite
www.vegetius.org.br/lv2022-01

ISBN: 978-65-997420-0-2

Publicado pelo Instituto Vegetius, Brasília, DF, Brasil

© Copyright 2022 Instituto Vegetius

Limitação de Direitos:

Este documento e a(s) marca(s) aqui contida(s) são protegidos por lei. Esta representação da propriedade intelectual do Instituto Vegetius é fornecida apenas para uso não comercial. Permite-se a duplicação deste documento apenas para uso pessoal, desde que inalterado e completo. É necessária a permissão do Instituto Vegetius para a reprodução ou reutilização para qualquer outro fim. Para informações sobre permissões de reimpressão ou veiculação, contate vegetius@vegetius.org.br.

Malagutti, Marcelo

Dissuasão : um olhar brasileiro / Marcelo
Malagutti. -- Brasília, DF : Instituto Vegetius,
2022.

ISBN 978-65-997420-0-2

1. Brasil. Forças armadas 2. Ciência militar
3. Defesa nacional 4. Segurança pública - Brasil
5. Dissu I. Título.

22-104527

CDD-355.033081

O Instituto Vegetius é uma instituição brasileira, de caráter filantrópico, sem finalidades lucrativas e sem qualquer vinculação política ou partidária, que atua na área social mediante a realização de pesquisas, estudos, análises e ações voltados a auxiliar na melhoria de políticas públicas e tomada de decisão e no engajamento da sociedade nos temas de defesa nacional, segurança nacional e internacional, guerra e a paz, relações entre forças armadas e sociedade, ciência e tecnologia no âmbito da defesa e segurança nacionais e internacionais, geopolítica e relações internacionais, planejamento, estratégia, estudos estratégicos e ciências militares em geral.

As publicações do Instituto Vegetius não necessariamente refletem as opiniões de seus clientes e patrocinadores.

Se você gostar deste livro, apoie o Instituto Vegetius!

Faça uma doação por meio do PIX.



www.vegetius.org.br

CONVENÇÕES TIPOGRÁFICAS

As seguintes convenções tipográficas podem afetar a compreensão do texto, devendo ser percebidas da seguinte forma:

- ‘Aspas simples’ são usadas em transcrições, realces ou uma citação dentro de uma citação.
- “Aspas duplas” marcam o início e o fim de uma citação que não exceda três linhas inteiras; citações de texto em notas de rodapé; expressões vernaculares usadas apenas em um ambiente profissional específico; termos relativos, como gíria, apelidos ou um significado irônico; ou definições conceituais de termos.
- *Itálico* destaca títulos de livros, periódicos, peças de teatro, filmes, óperas, música, pinturas e esculturas. Nomes de espécies científicas, palavras, expressões e frases em outros idiomas (incluindo latim) citados no texto a ser enfatizado também podem estar em itálico.
- **Negrito** realça os nomes dos capítulos, seções e subseções, e letras ou palavras quando o uso de qualquer um dos métodos mencionados acima não for possível.
- Sublinhado indica os nomes das subseções.

Em conformidade com a norma ABNT NBR 6024, a numeração progressiva é utilizada para os trechos do nível um (seções primárias, ou capítulos) ao nível cinco (ex .: 1.1.1.1.1.).

SUMÁRIO

Convenções Tipográficas	1
Sumário	2
1 Prelúdio	1-1
1.1 Sobre a Terminologia Adotada	1-2
1.1.1 Autocontenção e Contenção	1-2
1.1.2 Coação X Coerção	1-2
1.1.3 Dissuasão X Deterência	1-3
1.2 Introdução, Contexto e Motivação	1-3
1.3 O Cerne do Problema	1-5
1.4 Estrutura do Livro	1-5
1.5 Referências	1-6
2 Cultura Estratégica e Nações “Não-Agressivas”	2-1
2.1 Introdução	2-1
2.2 Nações Agressivas (e Não-Agressivas)	2-1
2.3 A Relevância da Cultura nas Avaliações de Poder	2-3
2.4 A Institucionalização da Cultura	2-10
2.5 Uma (muito) Breve Introdução à Cultura Estratégica	2-11
2.6 Um Pouco Sobre o “Jeitinho Brasileiro”	2-14
2.7 Cultura Nacional e Poder Militar	2-15
2.7.1 O Caso Mexicano	2-19
2.7.2 Os Casos Japonês e Alemão	2-20
2.7.3 O “Jeitinho Brasileiro” de Aplicar o Poder Militar	2-21

2.8	Uma Cultura Estratégica Institucionalizada	2-25
2.9	Conclusão	2-26
2.10	Referências	2-27
3	“Deterrência” Não É O Bastante	3-1
3.1	Introdução	3-1
3.2	O Berço da “Teoria da Deterrência”	3-2
3.3	Sobre a “Teoria da Deterrência”	3-4
3.3.1	Elementos Estruturais da “Teoria da Deterrência”	3-7
3.3.2	Coação & Estratégia	3-25
3.4	Sobre a “Teoria da Influência”	3-27
3.4.1	Elementos Estruturais da “Teoria da Influência”	3-27
3.5	Comparando as Teorias “da Deterrência” e “da Influência”	3-30
3.6	O Limitado Escopo da “Deterrência”	3-32
3.7	Conclusão	3-33
3.8	Referências	3-33
4	Dissuasão Não É Deterrência	4-1
4.1	Introdução	4-1
4.2	Desdobra-se o Conceito de “Dissuasão”	4-1
4.3	Dissuasão nas Doutrinas Russa e Chinesa	4-5
4.4	Dissuasão na Doutrina Brasileira	4-7
4.5	Conclusão	4-12
4.6	Referências	4-13
5	Os Seis Tipos de Dissuasão	5-1
5.1	Introdução	5-1

5.2	Dissuasão por Punição	5-1
5.3	Dissuasão por Negação	5-5
5.4	Dissuasão por Futilidade	5-10
5.5	Dissuasão por Normas	5-11
5.6	Dissuasão por Entranhamento (<i>Entanglement</i>)	5-13
5.7	Dissuasão por Individualização	5-16
5.8	Conclusão	5-17
5.9	Referências	5-18
6	A “Teoria da Causação”	6-1
6.1	Introdução	6-1
6.2	As Falhas da “Teoria da Influência”	6-1
6.3	As Armadilhas do Termo “Influência”	6-3
6.4	Reorganizando os Conceitos	6-5
6.5	Testando a “Teoria da Causação”	6-6
6.6	Conclusão	6-9
6.7	Referências	6-10
7	Conclusões	7-1

1 Prelúdio

O que é dissuasão? Como ela deve ser considerada e aplicada na estratégia brasileira de defesa? Estas são questões respondidas neste livro, que mostra que o País, embora cite essa palavra em suas Política Nacional de Defesa e Estratégia Nacional de Defesa não tem uma formulação doutrinária aprofundada sobre o tema. A ausência dessa formulação não permite ao Brasil estabelecer uma Estratégia de Dissuasão consistente, de longo prazo, que possa prover o adequado suporte para maximizar iniciativas, seja para compelir outras nações a agirem de uma maneira desejada ou para dissuadi-las de agir de uma maneira indesejada.

O livro resultou de extensa pesquisa realizada desde 2015. Foi escrito com um enfoque didático, traduzindo conceitos de ciberdefesa e cibersegurança para “não-iniciados” e oferecendo uma visão estratégica. Para tanto, reorganiza, atualiza e complementa informações e análises desenvolvidas no Doutorado em Ciências Militares no Instituto Meira Mattos, da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME) e no King’s College London (Reino Unido) e no Mestrado em Estudos de Guerra no King’s College, bem como de diversos artigos publicados em revistas acadêmicas ou especializadas, e outras tantas participações em congressos e seminários.

Adota-se um enfoque particular voltado a nações com uma cultura não-agressiva, como é a tradição brasileira, concluindo-se pela necessidade de se aprofundar o ensino acadêmico civil e militar no tocante aos fundamentos não apenas da dissuasão, mas sim de uma visão mais ampla que considere as Teoria da Influência e a Teoria da Causação, e que forneça o suporte teórico para o aprimoramento da doutrina brasileira sobre o tema.

1.1 Sobre a Terminologia Adotada

Diversos termos usados neste livro têm semântica própria, devendo ser entendidos em seu significado específico.

1.1.1 Autocontenção e Contenção

Optou-se pelo uso de autocontenção, ainda que o termo original em inglês *restraint* pudesse ser traduzido apenas como “contenção”. No entanto, esta palavra também é utilizada em português para traduzir o termo *containment*, que tem outro significado relevante na Teoria da Dissuasão, também presente neste trabalho. Por essa razão neste trabalho utilizamos o termo autocontenção para o sentido de *restraint* e contenção para o sentido de *containment*.

1.1.2 Coação X Coerção

Embora em língua portuguesa as palavras ‘coerção’ e ‘coação’ sejam usualmente consideradas sinônimas, seus significados exatos denotam situações distintas: coerção representa “a força exercida pelo Estado para fazer valer o direito”, o uso legal da força por autoridades para impor leis e obrigar ao seu cumprimento; coação representa o uso de “violência física ou moral imposta a alguém para que faça, deixe de fazer ou permita que se faça alguma coisa”, levando-a a agir contra sua vontade ou impedi-la de agir conforme seu interesse¹.

Outrossim, o termo coação é mais adequado para traduzir o conceito proposto na *Coercion Theory* de Thomas Schelling².

¹ Houaiss e Villar, *Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa*.

² Schelling, *Arms and influence: With a new preface and Afterword*.

1.1.3 Dissuasão X Deterrência

Em língua portuguesa não existe um termo específico para diferenciar os termos em língua inglesa *dissuasion* e *deterrence*, sendo comumente utilizada a palavra dissuasão em ambos os casos. Dada a relevância da diferenciação dos dois conceitos para o escopo deste trabalho, tomamos emprestado o neologismo *deterrência* usado na Estratégia Nacional de Defesa (END) para *deterrence*, enquanto usamos o clássico termo dissuasão para o sentido de *dissuasion*. Observa-se, no entanto, que a END considera deterrência e dissuasão como sinônimos³, do que divergimos frontalmente, pelas razões expostas no Capítulo 4.

Em função da opção pelo uso do termo deterrência, foi preciso adaptarmos outros termos derivados:

- Deterrente: aquele ou aquilo que exerce deterrência;
- Deterrido: aquele que é objeto da deterrência;
- Deterrer: verbo que indica a ação de exercer a deterrência. Não cabe o uso do verbo “deter”, que possui significado diverso.

1.2 Introdução, Contexto e Motivação

Flavius Vegetius Renuatus, considerado por alguns como o pai da “dissuasão”, escreveu *Qui desiderat pacem, praeparet bellum* (“então, quem deseja a paz se preparara para a guerra”), lema posteriormente popularizado na forma “Si vis, pacem para bellum”⁴.

De outra parte, o grande teórico da guerra no ocidente, Carl Von Clausewitz, escreveu que “um ato de

³ Brasil-MD, “Política Nacional de Defesa e Estratégia Nacional de Defesa”, 76.

⁴ Vegetius, *De Re Militari*, book III, Prologus.

força para *compelir* nosso inimigo a fazer nossa vontade” é um ato de guerra⁵.

Mais recentemente, Thomas Schelling⁶, teorizou de que forma a dissuasão, mais precisamente a deterrência, e o compêlimento, eram formas pelas quais um ator racional é levado a decidir contra sua vontade por meio do uso da força.

Schelling⁷ determinou também que, além das capacidades militares, a credibilidade era um elemento essencial de dissuasão por ameaça de punição (ou pelo medo), associada principalmente à “determinação” ou “vontade” (*will*) de se empregar os meios de retaliação disponíveis. Essa determinação estaria relacionada à “personalidade” ou “cara” (*face*) de um país: sua reputação para a ação, a expectativa que outros países têm sobre seu comportamento. Após a Segunda Guerra Mundial, dentre os países que integram o G-20, apenas Brasil, Alemanha, México e Japão não se envolveram em ações agressivas, conforme definição da Organização das Nações Unidas (ONU), exceto em operações sancionadas pela própria ONU ou por entidades multilaterais regionais onde todos os países envolvidos eram membros. Esses quatro países, portanto, têm uma “cara” de nações não-agressivas.

No contexto geopolítico contemporâneo, em particular considerando o desejo e a necessidade de inserção internacional do Brasil, “um olhar brasileiro” sobre dissuasão, compêlimento e outras formas de influência disponíveis aos estados-nação e sua utilização como instrumento de coação no cenário internacional torna-se relevante para o entendimento de como esses instrumentos podem afetar a soberania nacional.

⁵ Clausewitz, *On War*, 75, tradução livre, grifo nosso.

⁶ Schelling, *Arms and influence: With a new preface and Afterword*.

⁷ Schelling, *The Strategy of Conflict*.

1.3 O Cerne do Problema

O núcleo do livro consiste em um aprofundamento teórico-conceitual dos mecanismos influenciáveis e causais empregados internacionalmente, de forma a contribuir para o aprofundamento do debate político-acadêmico-militar no Brasil, de forma a permitir que o país esteja melhor preparado para incorporar tais ferramentas em sua doutrina.

Em particular, considerando que a corrente principal da literatura disponível sobre dissuasão (e ciberdeterrence), principalmente de países membros da OTAN, indica que a dissuasão por medo (ou por ameaça de punição), com capacidades de retaliação não necessariamente “de mesma natureza” ou “na mesma moeda” (*in kind*), é a melhor alternativa.

Houve considerável empenho na explicação de como aspectos culturais afetam a formulação de políticas de defesa. Há um claro foco nas peculiaridades do Brasil. A despeito disso, tanto o referencial teórico quanto os dados empíricos coletados indicam a possibilidade concreta de uso de raciocínio indutivo para concluir pela aplicabilidade das premissas a conjunto mais amplo de países.

Ademais, as fontes utilizadas foram exclusivamente fontes abertas: documentos oficiais de várias nações e agências multilaterais, livros, relatórios, artigos acadêmicos e de notícias, vídeos, palestras e notas de conferências, em particular da Escola Superior de Guerra (ESG), do King’s College London e da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME), aulas de mestrado e doutorado, seminários e debates, bem como de congressos e workshops no Brasil e no exterior.

1.4 Estrutura do Livro

O livro foi estruturado em seis capítulos. O Capítulo 2 desenvolve a ideia de “Cultura Estratégica e Nações Não-agressivas”, partindo da definição de agressão da ONU.

Mostra, também, como as “tradições” são institucionalizadas, incorporando-se ao “caráter” e à “cultura” nacionais, moldando o comportamento nacional em situações de conflito ou disputa. O Capítulo 3 se debruça sobre a Teoria da Deterrência e a Teoria da Influência buscando caracterizar os elementos que constituem a coação interestatal, mostrando que “A Deterrência Não É o Bastante” no mundo contemporâneo altamente conectado e interdependente. Já o Capítulo 4 apresenta “Os Seis Tipos de Dissuasão” já identificados, em um contraponto à clássica percepção da existência de apenas duas alternativas. Em seguida, o Capítulo 5, de sua parte, sugere uma abordagem mais ampla que aquela das teorias existentes, propondo uma “Teoria da Causação” para influenciar a doutrina brasileira de dissuasão e persuasão. Por fim, o Capítulo 6 apresenta as “Conclusões” do trabalho, fazendo um apanhado dos temas abordados nos capítulos anteriores, consolidando as ideias apresentadas e apontando pontos fortes e fracos do trabalho realizado, bem como possíveis desenvolvimentos futuros.

1.5 Referências

Brasil-MD. “Política Nacional de Defesa e Estratégia Nacional de Defesa”. Brasília, 2020.

Clausewitz, Carl von. *On War*. Organizado por Michael Howard e Peter Paret. Princeton: Princeton University Press, 1976.

Houaiss, Antônio, e Mauro Villar. *Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa*. Rio de Janeiro: Editora Objetiva, 2001.

Schelling, Thomas. *Arms and influence: With a new preface and Afterword*. Yale University Press, 2008.

———. *The Strategy of Conflict*. Harvard University Press, 1980.

Vegetius, Flavius Renuus. *De Re Militari*, 1767.

2 Cultura Estratégica e Nações “Não-Agressivas”

Este capítulo examina a influência da “cultura”, tradições e “instituições” na moldagem do “caráter”, “personalidade”, “reputação” ou “cara” dos países e como elemento influenciador suas “percepções” e decisões estratégicas. Em seguida, estabelece o conceito de “nações não-agressivas” como aquelas que evitam usar o poder militar na busca ou na defesa de seus interesses.

2.1 Introdução

“Tanto os homens quanto as sociedades se definem por seus estilos, seus modos de fazer as coisas”, e isso define sua cultura¹. Esta cultura ou tradição se desenvolve com base na sua história e é marcada tanto por experiências rotineiras (usuais) quanto pelas extraordinárias².

Morgenthau observou que uma cultura (caráter) é estável, consolidada e difícil de mudar³. Não obstante, não é uma “coisa dada”, algo imutável.

Antes de entrarmos na análise do que leva uma nação a adotar uma cultura ou tradição agressiva ou não-agressiva, dediquemo-nos a definir esses conceitos.

2.2 Nações Agressivas (e Não-Agressivas)

Para este trabalho, o conceito de nações não-agressivas é aqui desenvolvido da seguinte forma:

Nações não-agressivas são aquelas que não se envolveram em agressões entre estados-nação desde o

¹ DaMatta, *O que faz do brasil, Brasil?*, 12.

² DaMatta, 57.

³ Morgenthau, *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*, 96.

final da Segunda Guerra Mundial, exceto em ações de manutenção de paz ou de consolidação da paz sancionadas pelas Nações Unidas (ONU) ou outras organizações multilaterais onde todos os envolvidos ou afetados são estados membros.

O conceito de Agressão entre Estados é aquele definido pela ONU:

A invasão ou ataque, qualquer ocupação militar, ainda que temporária, qualquer anexação, bombardeio ou bloqueio de portos, ou o envio de bandos, grupos irregulares ou mercenários armados, por ou no nome de um estado contra outro estado.⁴

Adicionalmente, dois fatos relevantes justificam o corte temporal começando após a Segunda Guerra Mundial: (1) ela moldou o sistema internacional contemporâneo e a própria ONU; (2) a origem dos primeiros computadores (e, portanto, do ciberespaço, objeto central deste livro) está ligada à Segunda Guerra Mundial (para aplicações militares).

Finalmente, a última parte do conceito é relevante por considerar as operações legítimas de manutenção e consolidação da paz. Não é plausível que um país possa estar sujeito a operações deste tipo se não for membro da organização que as implementa.

Pelo conceito apresentado, as operações sancionadas pela Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) contra (ou em) estados não-membros, como nos casos do Kosovo (contra a Sérvia) e da Segunda Guerra do Golfo (contra o Iraque), são consideradas agressivas, uma vez que não foram sancionadas pela ONU, organização que engloba todas as nações envolvidas, e Kosovo (ou Sérvia), no primeiro caso, e Iraque, no segundo, não integravam a OTAN, fórum que “sancionou” essas operações.

Por outro lado, a intervenção no Afeganistão (2002) foi não-agressiva, dado que sancionada pela ONU, que

⁴ UN-General Assembly, A/RES/29/3314 - Definition of Aggression.

representava todas as partes envolvidas. Da mesma forma, a intervenção da República Dominicana (1960), determinada pela Organização dos Estados Americanos (OEA), que também abrangia todas as nações envolvidas, também pode ser caracterizada como não-agressiva.

Importa testar o conceito com uma amostra significativa de estados-nação. O G-20 é formado pelos 19 países com as maiores economias do mundo mais a União Europeia (UE): Argentina, Austrália, Brasil, Canadá, China, França, Alemanha, Índia, Indonésia, Itália, Japão, México, Rússia, Arábia Saudita, África do Sul, Coreia do Sul, Turquia, Reino Unido, Estados Unidos mais a UE. Tomando-se esta amostra de 19 países e aplicando-se o “filtro de não-agressivo” definido, apenas Brasil, Alemanha, Japão e México seriam considerados não-agressivos.

Em comum, todos eles são potências regionais relevantes, nenhum está na mesma região (portanto, não competem diretamente por influência regional) e todos os quatro são aliados ocidentais tradicionais (dos EUA e da Europa Ocidental). No entanto, todos os quatro foram vítimas de espionagem pelo Five-Eyes denunciada por Edward Snowden⁵.

Além disso, essa caracterização como nações não-agressivas (e, por exclusão, as demais como agressivas) reflete sua postura estratégica: sua tradição, “cara” e Institucionalismo Histórico.

2.3 A Relevância da Cultura nas Avaliações de Poder

A cultura nacional há muito é considerada um elemento essencial do poder nacional. Liddell Hart observou que o livro do Conde de Guibert sobre táticas militares, usado por Napoleão Bonaparte durante suas primeiras campanhas, já

⁵ Greenwald, *No place to hide: Edward Snowden, the NSA and the surveillance state.*

considerava que “o sistema de guerra de cada nação deve ser baseado em suas características essenciais **adequadas ao caráter nacional**”⁶. A este respeito, o chefe da Seção de Operações do Comando Supremo Alemão, Tenente Coronel Wetzell, em 1918 (a rigor em 1917⁷), teria afirmado que as ações militares alemãs “deveriam ser guiadas pelo caráter de seus respectivos oponentes”: “Os franceses são melhores no ataque e mais hábeis na defesa, mas não são tão bons defensores como os britânicos”⁸. Liddell Hart estipulou que, ao traçar uma estratégia destinada a deslocar um oponente, o estrategista deve estudar seus aspectos físico, assim como os psicológicos, e combiná-los⁹.

De forma semelhante, embora de uma maneira muito mais direta, Morgenthau nomeou oito elementos do Poder Nacional. Cinco de natureza mais quantitativa (ou “físicos”, como denominara Liddell Hart): Geografia, Recursos Naturais, Capacidade Industrial, Preparação Militar e População. E três mais qualitativos (ou “psicológicos”, como Liddell Hart os chamara): Caráter Nacional, Moral Nacional e A Qualidade da Diplomacia¹⁰.

Caráter nacional e moral nacional são elusivos “do ponto de vista do prognóstico racional” e têm uma “influência permanente e muitas vezes decisiva sobre o peso” no poder percebido das nações¹¹. O “caráter” é o conjunto de “certas qualidades de intelecto e caráter ocorrem com mais frequência

⁶ Liddell Hart, “The Method of Defence - by Attack or Defence?”, 107, grifos nossos.

⁷ A avaliação na verdade teria ocorrido em 12 de dezembro de 1917, e não em 1918, de acordo com Griffiths, *The Great War*, 205..

⁸ Liddell Hart, “The Method of Defence - by Attack or Defence?”, 108.

⁹ Liddell Hart, “The strategy of indirect approach”.

¹⁰ Morgenthau, *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*, 80–109.

¹¹ Morgenthau, 96.

e são mais altamente valorizadas em uma nação do que em outra”, que “diferencia uma nação das outras” e apresenta “um alto grau de resiliência à mudança”¹².

O caráter nacional não pode deixar de influenciar o poder nacional; para aqueles que agem pela nação em paz e guerra, formulam, executam e apoiam suas políticas, elegem e são eleitos, moldam a opinião pública, produzem e consomem - todos eles carregam em maior ou menor grau a marca daquelas qualidades intelectuais e morais que compõem o caráter nacional¹³.

Como exemplos desses “traços” que definem o Caráter Nacional e são percebidos externamente, Morgenthau cita a tenacidade dos russos, a iniciativa individual e inventividade dos americanos, o bom senso dos britânicos, a disciplina e meticulosidade dos alemães e o individualismo francês. Estas “são algumas das qualidades que se manifestarão, para o bem ou para o mal, em todas as atividades individuais e coletivas em que os membros de uma nação podem se envolver”¹⁴.

O segundo elemento qualitativo é o “moral nacional”, “o grau de determinação com que uma nação apoia a política externa de seu governo em paz ou guerra”, que embora fortemente influenciado pelo caráter nacional é “mais evasivo e menos estável, mas não menos importante do que todos os outros fatores em sua influência sobre o poder nacional”¹⁵.

Ele permeia todas as atividades de uma nação, sua produção agrícola e industrial, bem como seu estabelecimento militar e serviço diplomático. Na forma de opinião pública, fornece um fator intangível sem cujo apoio nenhum governo, democrático ou autocrático, é

¹² Morgenthau, 96.

¹³ Morgenthau, 98, tradução livre.

¹⁴ Morgenthau, 98–101.

¹⁵ Morgenthau, 100–101.

capaz de levar a cabo suas políticas com plena eficácia, se é que é capaz de levá-las a cabo.¹⁶

Na busca pela medição quantitativa do poder nacional, Cline¹⁷ apresentou uma fórmula baseada novamente em dois conjuntos de elementos: um mais concreto e outro mais subjetivo. Para os elementos concretos, Cline considerou:

- 1) Massa Crítica (C): compreendeu a Área Territorial e o Tamanho da População;
- 2) Capacidade Econômica (E): compreendeu o Produto Nacional Bruto (PIB), Fontes de Energia (petróleo, carvão e energia nuclear), Fontes Críticas de Minério Não Combustível (minério de ferro, cobre, cromita, bauxita e urânio), Produção Industrial (aço e alumínio), Produção de Alimentos (trigo, milho e arroz), e a cadeia de Comércio Exterior (soma das importações e exportações);
- 3) Capacidade Militar (M): considerava Capacidade Militar Convencional (forças convencionais de terra, mar e ar) e Armas Estratégicas (nucleares); bônus foram atribuídos ao Alcance Estratégico devido à posição geográfica e ao Esforço Militar por despesas significativas que favoreceram a ação militar.

Fatores subjetivos foram indicadores construídos a partir de componentes psicossociais:

- 1) Vontade (ou Determinação) Nacional (W)¹⁸ : avaliada com base no Nível de Integração Nacional (subdividido em Nível de Integração Cultural e Nível de Integração Territorial), Força da Liderança Nacional (composta por Capacidade de Política Governamental e Nível de Disciplina

¹⁶ Morgenthau, 100–101, tradução livre.

¹⁷ Cline, *World power assessment: A calculus of strategic drift*, 34.

¹⁸ Do inglês *will*.

Social) e na Relevância da Estratégia de Interesse Nacional;

- 2) Estratégia Nacional (S)¹⁹: indicaria o quanto cada nação desenvolve um conceito estratégico verdadeiramente global e integrado na condução de seus assuntos internacionais.

Tudo considerado, a fórmula final de Cline²⁰ para o Poder Perceptível (Pp) foi:

$$Pp = (C + E + M) \times (W + S)$$

Ressalta-se que os componentes subjetivos (W e S) foram avaliados como variando entre 0 e 1, de forma que sua soma poderia variar entre 0 e 2. Assim, o resultado da soma dos componentes subjetivos, multiplicado pelo dos elementos concretos, pode reduzir ou ampliar o efeito destes, no limite zerando-os ou duplicando-os. Consequentemente, a disponibilidade de recursos materiais não gera, por si só, poder perceptível, sendo dependente de fatores culturais e morais.

Analisando a fórmula de Cline, Meira Mattos notou a ausência de outro elemento “subjetivo” relevante:

“A nosso ver, entretanto, falta ao segundo termo um fator [...] que hoje em dia pesa substancialmente na realização com êxito de qualquer empreendimento - o poder de persuadir”²¹.

Em sua avaliação, os EUA não tiveram problemas com falta de estratégia (S) ou vontade (W) na Guerra do Vietnã. Sua principal preocupação teria sido a falta de capacidade de convencer seu público interno e seus tradicionais aliados da justiça de sua causa²². Assim, Meira Mattos propôs que a

¹⁹ Do inglês *strategy*.

²⁰ Cline, *World power assessment: A calculus of strategic drift*, 34.

²¹ Meira Mattos, *A Geopolítica e as Projeções do Poder*, 131.

²² Meira Mattos, 132.

fórmula de Cline fosse alterada para incluir “poder persuasivo” (P) da seguinte forma:

$$Pp = (C + E + M) \times (W + S + P)$$

Independentemente das críticas que se possa fazer à adequação dos diferentes elementos das diversas propostas de aferição do poder nacional, o fato é que os fatores subjetivos relacionados à cultura de uma nação, frequentemente institucionalizados em sua sociedade, deverão sempre ser tomados em consideração em qualquer avaliação de poder ou tentativa de interpretá-lo (política) como as estratégias nacionais frequentemente buscam fazer.

Fatores culturais e sociais, instituições políticas e pressão da arena internacional determinam como um estado usa seus recursos. Eles constituem o ambiente no qual as atividades militares de um estado ocorrem: por exemplo, eles influenciam como os padrões e rotinas surgem e evoluem para o planejamento estratégico e operacional, seleção de líderes, aquisição de armas, treinamento de soldados e criação de doutrina. Ao influenciar essas atividades, a sociedade de um estado e seu ambiente internacional afetam a forma como ele usa seus recursos materiais e humanos no processo de organização e preparação para a guerra e, portanto, sua capacidade de criar poder militar.²³

Embora a percepção da Escola Realista das Relações Internacionais, em particular o seminal *Theory of International Politics* de Kenneth Waltz tenha fornecido uma base sólida para o campo dos estudos de segurança nacional, Waltz deixou “muito claro que as características internas dos estados eram irrelevantes para sua teoria”²⁴.

²³ Brooks, “Introduction: The Impact of Culture, Society, Institutions, and International Forces on Military Effectiveness”, 1, tradução livre.

²⁴ Katzenstein, “Preface”, 3.

É especialmente surpreendente que os realistas, com seu foco natural nos Estados, não tenham investigado mais sistematicamente os efeitos das mudanças na identidade do Estado, por exemplo, do estado de guerra para o estado de bem-estar na Europa Ocidental, que alteraram as concepções tradicionais e os instrumentos de segurança nacional.²⁵

No final do século XIX, a guerra ainda era considerada um “exercício virtuoso do poder do Estado”; um século depois, “as mudanças nas normas internacionais e nos fatores domésticos ‘domesticaram’ os impulsos agressivos de muitos estados”²⁶. A visão realista, com sua perspectiva racionalista e materialista, considera apenas o “modelo do estado racional como ator”, e a implícita “rotinização burocrática” da tomada de decisão, desconsiderando o “conteúdo cultural do ambiente”, um elemento muitas vezes questionado pelos críticos da teoria da deterrência²⁷.

No entanto, a racionalidade pode ser prejudicada por preconceitos cognitivos e motivacionais “enraizados não apenas nas tendências de processamento de informações dos indivíduos, mas também nos códigos operacionais, entendimentos e visões de mundo compartilhados pelos tomadores de decisão e difundidos por toda a sociedade”²⁸. Nesta visão, a institucionalização de ideias, em institutos de pesquisa, escolas de pensamento, leis e burocracias governamentais, é um determinante crucial da política²⁹.

“Normas são expectativas coletivas sobre o comportamento adequado para uma determinada

²⁵ Katzenstein, 3, tradução livre.

²⁶ Jepperson, Wendt, e Katzenstein, “Norms, Identity, and Culture in National Security”, 9.

²⁷ Jepperson, Wendt, e Katzenstein, 15–16.

²⁸ Jepperson, Wendt, e Katzenstein, 16.

²⁹ Jepperson, Wendt, e Katzenstein, 16.

identidade”³⁰. Elas podem “constituir” identidades, gerando expectativas sobre o portfólio adequado de identidades para um determinado contexto, bem como “prescrever ou proibir” (“regular”) comportamentos dentro de identidades compartilhadas; assim, “as normas estabelecem expectativas sobre quem serão os atores em um determinado ambiente e sobre como esses atores específicos se comportarão”³¹.

“Cultura” “refere-se tanto a um conjunto de padrões de avaliação, como normas ou valores, quanto a padrões cognitivos, como regras ou modelos que definem quais entidades e atores existem em um sistema e como eles operam e se relacionam”³². A cultura é um objeto socialmente construído e pode até atingir o nível de “uma imagem ‘tida como certa’ da realidade social”³³.

2.4 A Institucionalização da Cultura

A teoria do “Institucionalismo Histórico” afirma que “instituições” “são as regras do jogo em uma sociedade ou, mais formalmente, são as restrições humanamente concebidas que moldam a interação humana” e que “a mudança institucional molda a forma como as sociedades evoluem ao longo do tempo e, portanto, é a chave para compreender a mudança histórica”³⁴.

As instituições podem ser formais, como atos e leis, ou informais, como convenções e códigos de comportamento, e podem ser criadas, como uma nova lei, ou evoluir com o tempo, como os costumes (e a *Common Law*). E podem ser

³⁰ Jepperson, Wendt, e Katzenstein, 18.

³¹ Jepperson, Wendt, e Katzenstein, 19.

³² Jepperson, Wendt, e Katzenstein, 20.

³³ Eyre e Suchman, “Status, Norms, and the Proliferation of Conventional Weapons: An Institutional Theory Approach”, 80.

³⁴ North, *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, 3, tradução livre.

escritos, como regras e estatutos, ou não escritos, como os códigos de conduta que muitas vezes os fundamentam e complementam³⁵.

Instituições não são “organizações”, embora ambas tenham a intenção de fornecer uma estrutura para a interação humana. As organizações são estruturas formais e a maneira como são estruturadas e evoluem é fortemente influenciada pelo arcabouço institucional. E embora as regras formais possam ser alteradas rapidamente, “as restrições informais incorporadas em costumes, tradições e códigos de conduta são muito mais impermeáveis a políticas deliberadas”³⁶.

Ao longo da história, as instituições foram concebidas para reduzir a incerteza na troca, criando ordem e oferecendo uma estrutura estável, embora não necessariamente eficiente, para a interação humana³⁷.

Assim, a cultura e as tradições de uma sociedade vão se amalgamando gradativamente em seu arcabouço institucional, escrito ou não. E esse arcabouço institucional de uma sociedade repercute na forma como essa comunidade é percebida interna e externamente. Ele consolida a expectativa de outros Estados sobre a reputação daquele país para a ação, a sua “cara”³⁸.

2.5 Uma (muito) Breve Introdução à Cultura Estratégica

O conceito de cultura estratégica foi inicialmente proposto para explicar por que os estrategistas soviéticos não respondiam às crises da mesma forma que os americanos o faziam (e que esperavam que os soviéticos fizessem).

³⁵ North, 4.

³⁶ North, 4–6.

³⁷ North, “Institutions”, 97; North, *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, 6.

³⁸ Schelling, *The Strategy of Conflict*, 194.

Entendeu-se que as diferentes respostas resultavam de uma diversificada

soma de ideias, respostas emocionais condicionadas e padrões de comportamento habitual que os membros de uma comunidade estratégica nacional adquiriram por meio de instrução ou imitação e compartilham uns com os outros em relação à estratégia nuclear³⁹.

Observou-se que a cultura estratégica “muda à medida que as condições objetivas mudam”, embora, como nas mudanças culturais em geral, haja um “grande grau residual de continuidade”, uma vez que “os indivíduos são socializados em uma linha de discurso estratégico e adquirem um fundo de conceitos estratégicos que evoluem apenas marginalmente ao longo do tempo”⁴⁰.

O conceito foi posteriormente desenvolvido e ampliado. Observou-se que atitudes e comportamentos estratégicos podem mudar devido a novas tecnologias ou a alterações no ambiente internacional, embora “novos problemas não sejam avaliados objetivamente”. Em vez disso, eles são vistos através das lentes perceptivas fornecidas pela cultura estratégica ⁴¹. Adicionalmente, “praticamente por definição, a cultura estratégica e o estilo nacional têm raízes muito profundas dentro de um fluxo particular de experiência histórica – conforme interpretada localmente”⁴². “Um estilo nacional, para perdurar e atingir esse status, é um estilo que ‘funciona’, bem o suficiente, para uma nação em particular” e “não é o produto aleatório do pensamento imaginativo dos formuladores de políticas; em vez disso, é um padrão nacional

³⁹ Snyder, “The Soviet strategic culture: implications for limited nuclear operations.”, 8, tradução livre.

⁴⁰ Snyder, 9, tradução livre.

⁴¹ Gray, “Comparative Strategic Culture”, 27.

⁴² Gray, 28, tradução livre.

de resposta a desafios que funcionou adequadamente no passado⁴³.

Assim, embora sem descartar a racionalidade, pedra angular do pensamento estratégico segundo o Realismo, a lógica da cultura estratégica é a de que

o peso das experiências históricas e das preferências estratégicas historicamente enraizadas tende a restringir as respostas às mudanças no ambiente estratégico “objetivo”, afetando as escolhas estratégicas de maneiras únicas⁴⁴.

As mudanças na cultura estratégica acontecem tão lentamente que ficam atrás das mudanças nas condições objetivas⁴⁵. Portanto, a análise de elementos culturais estratégicos deve começar “no ponto mais antigo da história que seja acessível ao pesquisador, onde as classificações iniciais de preferência derivadas da cultura estratégica possam ter emergido”⁴⁶.

A cultura estratégica, portanto, fornece “contexto” que “envolve e dá significado ao comportamento estratégico”⁴⁷. “Na ausência de tal contexto, os eventos podem carecer de significado”; mas o contexto provê compreensão, não causalidade explicativa confiável dos comportamentos adotados⁴⁸. Como tal, pode fornecer “um prisma interpretativo através do qual os tomadores de decisão veem o cenário estratégico”⁴⁹. Finalmente, “o foco na cultura estratégica

⁴³ Gray, 29.

⁴⁴ Johnston, “Thinking about Strategic Culture”, 34.

⁴⁵ Johnston, 34.

⁴⁶ Johnston, 49.

⁴⁷ Gray, “Strategic culture as context: The first generation of theory strikes back”, 51.

⁴⁸ Gray, 62.

⁴⁹ Poore, “Review: What Is the Context? A Reply to the Gray-Johnston Debate on Strategic Culture”, 280.

oferece uma perspectiva valiosa sobre a doutrina militar e escolhas críticas, como a estratégia nuclear [e por que não cibernética?] e o uso da força”⁵⁰.

Ademais, também foi observado que “a cultura estratégica explica por que a estratégia de um país não muda, não por que ela muda”⁵¹.

2.6 Um Pouco Sobre o “Jeitinho Brasileiro”

Como afirmado anteriormente, a cultura não é uma “coisa dada”, determinística e imutável. Porém, no Brasil, nem mesmo o Regime Militar (1964-1985) trouxe mudanças significativas no comportamento dos brasileiros no longo prazo. Apesar das campanhas maciças de marketing baseadas em jingles cativantes como *Este é um país que vai prá frente* e *Povo desenvolvido é povo limpo*, e das cerimônias obrigatórias de hasteamento da bandeira nacional, entoando em coro o Hino Nacional e o Hino da Independência, e as também obrigatórias aulas de Educação Moral e Cívica, de Organização Social e Política Brasileira ou de Estudos de Problemas Brasileiros.

Isso não significa, porém, que os brasileiros não liguem para seus símbolos. A primeira parte do Hino Nacional Brasileiro é bem mais longa do que os 20 segundos reservados para os hinos nacionais no início das partidas internacionais de vôlei. E é conhecido (e respeitado) internacionalmente que a Seleção Nacional, ao jogar no Brasil, terá o público cantando a primeira parte do Hino Nacional Brasileiro por inteiro, “a capela” após o término os 20 segundos musicados protocolares. O vôlei é o segundo esporte mais popular do país. Já numa partida de futebol, por larga margem o esporte mais popular, é praticamente impossível esperar que a maior parte

⁵⁰ Lantis, “Strategic Culture: From Clausewitz to Constructivism”, 3.

⁵¹ Strachan, “The limitations of strategic culture: the case of the British way in warfare”, 136.

do público adote uma postura minimamente respeitosa ou silenciosa quanto o hino, e menos ainda que o cante. Assim, entoar o Hino tornou-se uma “instituição” para os adeptos do voleibol, mas não do público em geral.

Adicionalmente, uma pesquisa realizada em 2015 pelo Gallup International mostrou que 48% dos brasileiros se disseram dispostos a lutar por seu país. Um número pequeno em comparação com os chineses (71%), israelenses (66%) ou russos (59%). No entanto, significativamente maior que o de norte-americanos (44%), e muito maior que o de australianos e franceses (29%), britânicos (27%), italianos (20%), alemães (18%) e holandeses (15%)⁵². Outrossim, se necessário, os brasileiros lutariam em números significativos. Embora relutem muito em ir à guerra. Não está na cultura brasileira, como será demonstrado.

2.7 Cultura Nacional e Poder Militar

Analisando os padrões de “não uso” de armas químicas e nucleares, Price e Tannenwald⁵³ observaram que o uso dessas armas, por diferentes motivos, tornou-se “tabu”. O tabu das armas químicas, derivado dos horrores de seu uso na Primeira Guerra Mundial, originou-se principalmente no nível sistêmico; já o das armas nucleares surgiu “principalmente (embora não inteiramente) nos Estados Unidos e foi então difundido transnacionalmente”⁵⁴. Estas armas não foram utilizadas nem mesmo quando eram militarmente justificáveis e quando o risco de retaliação ou sanções era praticamente inexistente.

Para citar apenas um exemplo, os EUA não empregaram guerra de gás contra os japoneses, ainda que não

⁵² Gallup International, *Voice of the People 2015: What the World Thinks*, 284.

⁵³ Price e Tannenwald, “Norms and Deterrence: The Nuclear and Chemical Weapons Taboos”.

⁵⁴ Price e Tannenwald, 100.

houvesse ameaça de retaliação e quando a guerra química poderia ter sido enormemente eficaz contra as forças japonesas entrincheiradas nos túneis e cavernas das Ilhas do Pacífico⁵⁵.

Quanto às armas nucleares, eles observam que:

Da mesma forma, uma explicação baseada em deterência não pode explicar por que as armas nucleares não foram usadas pelos Estados Unidos durante os primeiros dez anos da era nuclear, quando os EUA possuíam um monopólio virtual das armas nucleares e o medo de retaliação não era uma preocupação dominante. No final dos anos 1940 e no início dos anos 1950, os Estados Unidos enfrentaram crises em Berlim, Coreia, Quemoy e Matsu e Dien Bien Phu. No entanto, apesar de uma fraqueza percebida nas capacidades militares convencionais dos EUA e uma estratégia militar que dependia cada vez mais de armas nucleares, os líderes dos EUA não usaram armas nucleares durante essas crises.⁵⁶

No início da administração Eisenhower, em 1953, com Dulles como Secretário de Estado, as armas nucleares táticas eram qualitativamente muito melhores do que aquelas “estratégicas” usadas contra o Japão em 1945, e quando a URSS não era ainda capaz de retaliar “na mesma moeda”. Eisenhower e Dulles “procuraram ativamente tornar essas armas ‘utilizáveis’, ou seja, torná-las como qualquer outra arma no arsenal dos EUA”. Mas eles enfrentaram “o estigma normativo contra as armas nucleares que já estava começando a surgir” e perceberam que “estavam mais preocupados com a restrição ao uso de armas nucleares imposta pela opinião pública negativa do que por qualquer preocupação mais material”⁵⁷.

⁵⁵ Price e Tannenwald, 101, tradução livre.

⁵⁶ Price e Tannenwald, 101, tradução livre.

⁵⁷ Price e Tannenwald, 112.

As instituições domésticas são determinantes poderosos da eficácia militar entre os modernos Estados-nação. As regras dentro das quais os competidores políticos competem pela liderança e delegam tarefas às organizações militares afetam as estratégias que os políticos empregam para afetar o comportamento militar e, também, ao longo do tempo, a força profissional das organizações militares e suas preferências incorporadas na cultura ou preconceito organizacional.⁵⁸

Em outras palavras, como os militares constituem um segmento da sociedade em que estão imersos, a cultura militar é influenciada pela cultura nacional.

O que os militares percebem ser do seu interesse é uma função da sua cultura. Em suma, levando em consideração o ambiente cultural dos formuladores de políticas, podemos explicar melhor as escolhas entre as doutrinas militares ofensivas e defensivas.⁵⁹

A visão política no *establishment* de Paris dos anos 1920 era a de que uma longa guerra de atrito com a Alemanha “só poderia resultar no triunfo final da força econômica superior da Alemanha e da mobilização industrial”; assim, os militares franceses adotaram uma postura ofensiva: eles teriam que atacar decisivamente, e vencer uma guerra curta; a fraqueza francesa em face de seu inimigo mais provável exigia uma postura ofensiva⁶⁰. Uma década depois, o *establishment* constatou que a Alemanha era forte demais para ser derrotada rapidamente. Portanto, “a única esperança da França, argumentou-se então, era que a resistência inicial a uma ofensiva alemã fornecesse o tempo necessário para a busca de

⁵⁸ Avant, “Political Institutions and Military Effectiveness: Contemporary United States and United Kingdom”, 80, tradução livre.

⁵⁹ Kier, “Culture and French Military Doctrine Before World War II”, 155, tradução livre.

⁶⁰ Kier, 157.

ajuda aliada. A França só poderia vencer uma guerra longa”⁶¹. Por conseguinte, agora era exigida uma postura defensiva.

Em outras palavras, a fraqueza relativa da França levou ao apoio a uma orientação ofensiva na década de 1920 e a uma doutrina defensiva na década de 1930. Os legisladores franceses não se enganaram nem compreenderam mal a posição estratégica da França. Uma postura ofensiva ou defensiva é uma resposta sensata às demandas sistêmicas de um estado relativamente fraco.⁶²

Os militares costumam ser fundamentais no processo de formação do estado (“estadismo” ou *statecraft*), e assim os formuladores de políticas têm uma visão informada da política militar; além disso, “a criação ou estabilização de cada estado requer que seja feito um acordo sobre o controle dos militares”⁶³. Esta barganha interna, mais do que a configuração do sistema internacional, fica então institucionalizada, refletindo assim os interesses militares percebidos, de tal forma que “não pode ser desvinculada da experiência de seu país com as forças armadas e o papel que desempenharam em assegurar uma distribuição particular de poder dentro do estado”⁶⁴.

Ademais, a cultura nacional influencia a forma como uma determinada sociedade vê sua segurança nacional, instituições militares e até mesmo o uso da força para perseguir seus objetivos⁶⁵. Assim, espera-se que membros de diferentes culturas nacionais, se colocados na mesma situação, venham a comportar-se de formas diferentes, uma vez que suas origens

⁶¹ Kier, 157, tradução livre.

⁶² Kier, 157, tradução livre.

⁶³ Kier, 163.

⁶⁴ Kier, 163–64, tradução livre.

⁶⁵ Berger, “Norms, Identity, and National Security in Germany and Japan”, 265.

culturais são institucionalizadas com valores e normas diferentes em relação aos militares e ao uso da força⁶⁶.

2.7.1 O Caso Mexicano

Em 1835, o número de colonos anglófonos oriundos dos EUA na província mexicana do Texas superava o de *tejanos* mexicanos⁶⁷. Desejando maior autonomia, em 1836 essa população anglófona proclamou a República do Texas, independente do México. Em 1844 o Texas iniciou negociações para se tornar um estado dos EUA, o que foi aprovado pelos Congressos dos EUA e do Texas em 1845. A anexação do Texas pelos EUA significava, obviamente, uma guerra com o México, que considerava o estado uma província rebelde. A tensão tornou-se guerra aberta quando os norte-americanos invadiram a faixa de Nueces, que originalmente não fazia parte do Texas. A Guerra Mexicano-Americana prosseguiu até o tratado de Guadalupe-Hidalgo, em 1848, depois que a Cidade do México foi mantida refém nas mãos dos americanos após o maior desembarque anfíbio da história até então, no porto de Veracruz. Pelo acordo os mexicanos concederam suas províncias do Texas, Califórnia e Novo México aos EUA, que hoje correspondem aos estados norte-americanos do Texas, Califórnia, Novo México, Arizona, Nevada, Utah e grande parte do Colorado e Wyoming. Embora as três províncias mexicanas correspondessem a quase metade do México, historiadores argumentam que o tratado de paz foi adiado por uma longa discussão no Congresso dos EUA sobre a possibilidade de “anexação de todo o México”⁶⁸.

Em decorrência desse fracasso militar, e dos pesados custos impostos pela derrota, os Mexicanos passaram a olhar

⁶⁶ Berger, 266.

⁶⁷ Nugent, *Habits of Empire*, 131.

⁶⁸ Nugent, 187–220.

para seus militares com considerável reserva, que persiste ainda nos dias de hoje.

2.7.2 Os Casos Japonês e Alemão

No início do século XX, Alemanha e Japão investiram fortemente na ampliação de seu poder militar, com ambições claramente imperialistas, culminando na deflagração da Segunda Guerra Mundial (WWII)⁶⁹. Após o fim da Segunda Guerra Mundial, em 1945, a Alemanha e o Japão reduziram a ênfase do poder militar na conquista e na preservação de seus objetivos nacionais, apesar do crescimento de sua importância relativa e até mesmo das mudanças significativas em seus ambientes de segurança regional (ou mesmo global)⁷⁰. Ambos os países se recusaram a assumir um papel mais assertivo na segurança internacional, um comportamento que não pode ser explicado com as abordagens neorrealistas e neoliberalistas, as quais consideram os Estados como impulsionados “pelas respostas racionais dos atores estatais às pressões emanadas de seus ambientes internacionais”⁷¹.

A história da criação e consolidação da Alemanha e do Japão como Estados unificados mostra que os militares desempenharam um papel crucial, elevando seu status de potências militares a um papel central em suas identidades nacionais e autocompreensão ⁷². Quando os militares prometeram ampliar o poder de seus impérios, suas nações concordaram e se engajaram no processo. No entanto, os

⁶⁹ A WWII iniciou-se, oficialmente, em 1º de setembro de 1939, quando a Alemanha invadiu a Polônia. Mas já em 1931 o Império do Japão ocupara a Manchúria, e em 7 de julho 1937 fora deflagrada a Segunda Guerra Sino-Japonesa, que duraria até o início da WWII e dali por diante converter-se-ia no teatro asiático desta.

⁷⁰ Berger, “Norms, Identity, and National Security in Germany and Japan”, 261.

⁷¹ Berger, 268.

⁷² Berger, 261–62.

militares não conseguiram cumprir suas promessas, e a derrota desastrosa, seguida de ocupações vexatórias, fez com que perdessem a sua credibilidade e status, criando um forte sentimento antimilitar em suas sociedades, institucionalizado nos seus sistemas políticos, e que ainda hoje se refletem em suas identidades nacionais⁷³.

A guerra é geralmente impopular nas democracias liberais, mas em nenhum outro país é tão desprezada, e há um sentido antimilitarista tão intenso, quanto no Japão e na Alemanha⁷⁴.

De outra parte, o comportamento de uma nação pode influenciar significativamente o de outros países, tendo um impacto na estabilidade do sistema no longo prazo. A atitude isolacionista dos EUA e sua resistência em entrar na Segunda Guerra Mundial, podem ter sinalizado para a Alemanha e o Japão “uma janela de oportunidade na qual as potências do Eixo poderiam ter alcançado a vitória militar”⁷⁵.

2.7.3 O “Jeitinho Brasileiro” de Aplicar o Poder Militar

Historicamente o Brasil faz as coisas de forma bastante peculiar. Muitas vezes de uma maneira mais “negociada”, menos conflituosa. E geralmente mais lenta.

Como colônia, foi a única nas Américas a receber a capital do império a que pertencia. Fugindo de Napoleão Bonaparte, a corte portuguesa instalou-se no Brasil em 1808. Mesmo com a derrota francesa tendo ocorrido em 1815, o Rei só voltou a Portugal em 1821⁷⁶. E apenas em decorrência de uma rebelião em Portugal, sob a ameaça de coroarem outro

⁷³ Berger, 261–62.

⁷⁴ Berger, 264.

⁷⁵ Berger, 267.

⁷⁶ Gomes, 1808.

monarca. Quando partiu, o Rei deixou seu filho mais velho como Príncipe Regente⁷⁷.

Embora sendo o maior e mais populoso país da América do Sul, foi um dos últimos da região a se tornar independente, em 1822. E foi o único a fazê-lo pelas mãos do príncipe herdeiro da coroa da própria metrópole. No processo, foi o único a não estabelecer uma república, mas uma monarquia. Monarquia não: o Império do Brasil⁷⁸. Aclamado Imperador, o ex-príncipe português abdicaria da coroa brasileira nove anos depois, em favor de seu filho de cinco anos, para retornar à Corte e ser coroado Rei de Portugal.

A Guerra da Independência do Brasil (contra o Exército colonial português que permanecera em porções do norte e nordeste do país) ceifou entre 2.000 e 3.000 vidas dentre os 4,8 milhões de habitantes do país à época. Um número mínimo, comparado aos cerca de 25.000 mortos na Revolução Americana, a guerra de independência dos EUA, dentre os 2,5 milhões de habitantes que tinham então⁷⁹.

A passagem do Império para a República, em 1889, foi conduzida por um Marechal de Campo da Cavalaria, ele próprio um monarquista e amigo do Imperador, e não enfrentou maiores contestações⁸⁰.

A maioria das cerca de três dúzias de revoltas internas ocorridas no país envolveu poucas centenas de insurgentes engajados em combate, com apenas um punhado delas excedendo 3.000 revoltosos e somente uma ultrapassando os 10.000. Nesta última, o governo mobilizou 20.000 homens. A revolta durou longos 10 anos, e teve um total estimado de

⁷⁷ Gomes.

⁷⁸ Gomes, 1822.

⁷⁹ Brasil-IBGE, “Estatística do Povoamento - Evolução da População Brasileira”; US-Census Bureau, “The Fourth of July: 2016”; Gomes, 1822.

⁸⁰ Gomes, 1889.

pouco mais de 3.000 mortos, num momento em que o país tinha perto de 5,5 milhões de habitantes⁸¹.

Mesmo o Regime Militar do país (1964-1985) foi consideravelmente “mais brando” do que os de outros países da região. O Congresso (e a oposição) funcionaram, ainda que com restrições, durante quase todo o período. Os Presidentes, todos Generais, mudavam regular e periodicamente. E todos tiveram civis como Vice-Presidentes. O número de mortos e desaparecidos políticos foi consideravelmente menor do que nos países vizinhos. E muito menor se considerado como percentual das respectivas populações.

A diplomacia brasileira frequentemente apresenta o Brasil como um “país pacífico”⁸². É uma tradição da qual o país se orgulha, que diz respeito a conflitos armados externos. Em duzentos anos de independência, o Brasil empunhou armas apenas três vezes em guerras contra outros países.

A primeira, na Guerra do [Rio da] Prata (agosto de 1851 a fevereiro de 1852), foi em resposta à invasão argentina de parte do sul do Brasil.

A segunda foi na Guerra da Tríplice Aliança (1864-1870), popularmente conhecida como Guerra do Paraguai, quando o Paraguai invadiu porções do Brasil e da Argentina, fazendo com que estes e seu aliado Uruguai retaliassem de forma conjunta. Sem um grande exército profissional, foram necessários dois anos para que o Brasil pudesse passar à ofensiva⁸³.

A terceira ocasião foi na Segunda Guerra Mundial. Assim como no caso anterior, o Brasil entrou no conflito “bem

⁸¹ Brasil-IBGE, “Estatística do Povoamento - Evolução da População Brasileira”.

⁸² Amorim, “A Política de Defesa de um País Pacífico”; Giraldi, “Patriota: por ser um país pacífico, Brasil tem reconhecimento no cenário internacional”.

⁸³ Doratioto, *Maldita Guerra*.

à brasileira”. No início de 1941, antes de os dois países entrarem formalmente no conflito, o Brasil concedeu aos EUA o uso de uma área próxima à cidade de Natal, o ponto das Américas mais próximo da África. Lá, foi construído o *Parnamirim Airfield*, que tornou-se um elemento central para o envio de aeronaves fabricadas nos EUA e alugadas pelos britânicos, e posteriormente para a ofensiva aliada no norte da África. Em troca, o Brasil recebeu financiamento e tecnologia para a construção de sua primeira siderúrgica de grande porte. Em fevereiro de 1942, com os EUA já em guerra, mas o Brasil ainda formalmente neutro, submarinos alemães e italianos começaram a afundar navios mercantes brasileiros nas costas do país, de forma a evitar o envio de suprimentos estratégicos para seus inimigos. Após 21 mercantes afundados, em agosto daquele ano o Brasil declarou guerra ao Eixo. Militarmente despreparado, mais uma vez, o país adiou sua entrada em combate ativo. Em janeiro de 1943, voltando de Casablanca, em Natal, Roosevelt prometeu apoio para o preparo de um contingente brasileiro de 100.000 homens a ser enviado à guerra na Europa. Em julho de 1944, quase dois anos após a declaração de guerra, o Brasil enviou uma única divisão para a Itália. Pouco mais de 25.000 homens cujas armas e doutrina foram fornecidas pelos americanos. Menos de nove meses depois, a guerra na Europa terminaria. A Base Aérea de Parnamirim foi devolvida ao controle brasileiro em 1946⁸⁴. Embora em pequeno número no combate efetivo, ainda hoje os brasileiros são celebrados em diversas cidades italianas que ajudaram a liberar, tanto por sua bravura quanto por seu jeito afetuoso e solidariedade demonstrados junto ao sofrido povo italiano.

⁸⁴ The New York Times, “We Return to Brazil Airbase Used in War”; Barone, *1942: O Brasil e sua guerra quase desconhecida*; Ruiz, “Brazil, U.S. Co-host South American Defense Conference”.

Posteriormente, o país se engajou em dezenas de missões de paz, sempre sob os auspícios das Nações Unidas, como em Suez, Congo, Haiti e Líbano, ou da Organização dos Estados Americanos, como na República Dominicana, para citar apenas algumas⁸⁵.

Assim, ao longo de dois séculos o Brasil sempre evitou a preparação para a guerra. Quando atacado, reagiu, aprontando lentamente seu poder militar para a defesa de seus interesses violados. Mesmo sua participação em missões de paz exige uma preparação relativamente longa.

2.8 Uma Cultura Estratégica Institucionalizada

A cultura estratégica brasileira, de natureza não-agressiva no tocante à defesa nacional e aos conflitos internacionais encontra-se institucionalizada na Constituição Federal, já em seu Preâmbulo, bem como nos Princípios Fundamentais, Artigo 4º, Inciso VII⁸⁶. Ela também foi repetidamente expressa na Política de Defesa Nacional e na Estratégia de Defesa Nacional até 2016, sempre na forma de uma “preferência pela resolução pacífica de controvérsias”⁸⁷.

Com efeito, observou-se que:

Como parte de sua cultura estratégica e de sua preferência pelas soluções negociadas às militares, o Brasil tradicionalmente rejeitou o emprego da força nas relações internacionais e premiou os recursos ideativos de liderança, cultivando a “demonização” do uso da força e indicando sua preferência por estratégias que favoreçam meios pacíficos de resolução de conflitos.⁸⁸

⁸⁵ Brasil-MD, “Missões de Paz”.

⁸⁶ Brasil-CN, Constituição Federal de 1988.

⁸⁷ Brasil-MD, “Política Nacional de Defesa e Estratégia Nacional de Defesa”.

⁸⁸ Degaut, “Brazil’s Military Modernization: Is a New Strategic Culture Emerging?”, 272, tradução livre.

A insistência em se repetir esse “mantra” em documentos oficiais tem sido constantemente criticada por este autor. Como se verá, esta postura é uma limitação muito relevante para a implementação da dissuasão por medo (ou ameaça de retaliação ou punição), uma vez que ela depende da capacidade (meios) e da credibilidade (tradição ou vontade de empregar esses meios) para retaliar e instilar medo. Coincidência ou não, na proposta de atualização da Política Nacional de Defesa e da Estratégia Nacional de Defesa deste ano, essa preferência brasileira foi reduzida a duas manifestações únicas.

2.9 Conclusão

Por diferentes razões, México, Alemanha, Japão e Brasil institucionalizaram severas restrições ao uso da força militar no âmbito externo, mesmo na busca ou manutenção de seus interesses nacionais. No caso mexicano, devido à derrota na guerra mexicano-americana, o país perdeu metade de seu território depois que a Cidade do México se sentiu refém do Exército dos EUA. Nos casos do Japão e da Alemanha, embora os militares tenham influenciado sua consolidação como nações modernas, o fiasco causado pela derrota na 2ª Guerra Mundial fez com que fossem considerados perigosos para seus países. No Brasil, devido a um longo histórico de envolvimento militar na política interna, resultando em um histórico desinteresse do estamento político no preparo dos militares para confrontos externos e, em última instância, como consequência política do Regime Militar que governou o país entre 1964 e 1985, gerando uma desconfiança histórica nas Forças Armadas. Isso dificulta a obtenção dos recursos necessários para acompanhar a moderna tecnologia militar à disposição das nações de cultura mais “agressiva”, ampliando a lacuna existente.

Como resultado, esses países tendem a definir suas “grandes estratégias” sem considerar a força militar como um

elemento importante, optando por enfatizar outros elementos do poder nacional. Essa preferência antimilitar já está cristalizada em suas instituições, e qualquer mudança está destinada a ocorrer apenas no longo prazo, obrigando-os a adotar posturas estratégicas que reflitam essa situação.

2.10 Referências

- Amorim, Celso. “A Política de Defesa de um País Pacífico”. *Aula Magna Cursos de Altos Estudos 2012*. Rio de Janeiro: ESG, 2012.
- Avant, Deborah. “Political Institutions and Military Effectiveness: Contemporary United States and United Kingdom”. In *Creating Military Power*, organizado por Risa Brooks e Elizabeth Stanley, 80–105. Stanford University Press, 2007.
- Barone, João. *1942: O Brasil e sua guerra quase desconhecida*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2013.
- Berger, Thomas. “Norms, Identity, and National Security in Germany and Japan”. In *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics*, organizado por Peter Katzenstein. Columbia University Press, 1996.
- Brasil-CN. Constituição Federal de 1988 (1988).
- Brasil-IBGE. “Estatística do Povoamento - Evolução da População Brasileira”. Brasil 500 Anos, 2000. <https://brasil500anos.ibge.gov.br/estatisticas-do-povoamento/evolucao-da-populacao-brasileira.html>.
- Brasil-MD. “Missões de Paz”. MD Website, [s.d.]. <https://www.defesa.gov.br/relacoes-internacionais/missoes-de-paz>.
- . “Política Nacional de Defesa e Estratégia Nacional de Defesa”. Brasília, 2016.

- Brooks, Risa. “Introduction: The Impact of Culture, Society, Institutions, and International Forces on Military Effectiveness”. In *Creating Military Power*, organizado por Risa Brooks e Elizabeth Stanley, 1–26. Stanford University Press, 2007.
- Cline, Ray. *World power assessment: A calculus of strategic drift*. Boulder, CO.: Westview Press, 1977.
- DaMatta, Roberto. *O que faz do brasil, Brasil?* Organizado por Rocco. Rio de Janeiro, 1984.
- Degaut, Marcos. “Brazil’s Military Modernization: Is a New Strategic Culture Emerging?” *Rising Powers Quarterly* 2, nº 1 (2017): 271–97.
- Doratioto, Francisco. *Maldita Guerra*. São Paulo: Companhia das Letras, 2002.
- Eyre, Dana, e Mark Suchman. “Status, Norms, and the Proliferation of Conventional Weapons: An Institutional Theory Approach”. In *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics*, organizado por Peter Katzenstein. Columbia University Press, 1996.
- Gallup International. *Voice of the People 2015: What the World Thinks*. Organizado por Kancho Stoychev. Zurich: Gallup International, 2015.
- Giraldi, Renata. “Patriota: por ser um país pacífico, Brasil tem reconhecimento no cenário internacional”. *Agência brasil*, setembro de 2012.
- Gomes, Laurentino. *1808*. São Paulo: Planeta, 2007.
- . *1822*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2010.
- . *1889*. Rio de Janeiro: Globo, 2013.
- Gray, Colin. “Comparative Strategic Culture”. *The US Army War College Quarterly Parameters* 14, nº 1 (1984).

- . “Strategic culture as context: The first generation of theory strikes back”. *Review of International Studies* 25, n° 1 (1999): 49–69.
<https://doi.org/10.1017/S0260210599000492>.
- Greenwald, Glenn. *No place to hide: Edward Snowden, the NSA and the surveillance state*. Penguin Books, 2014.
- Griffiths, William. *The Great War*. Organizado por Thomas Griess. Square One Publishers, 1986.
- Jepperson, Ronald, Alexander Wendt, e Peter Katzenstein. “Norms, Identity, and Culture in National Security”. In *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics*, organizado por Peter Katzenstein. Columbia University Press, 1996.
- Johnston, Alastair. “Thinking about Strategic Culture”. *International Security* 19, n° 4 (1995): 32–64.
- Katzenstein, Peter. “Preface”. In *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics*, organizado por Peter Katzenstein. Columbia University Press, 1996.
- Kier, Elizabeth. “Culture and French Military Doctrine Before World War II”. In *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics*, organizado por Peter Katzenstein. Columbia University Press, 1996.
- Lantis, Jeffrey. “Strategic Culture: From Clausewitz to Constructivism”. *Strategic Culture and Weapons of Mass Destruction*, 2006.
https://doi.org/10.1057/9780230618305_3.
- Liddell Hart, Basil. “The Method of Defence - by Attack or Defence?” In *The defence of Britain*, 100–125. New York, NY: Random House, 1939.
- . “The strategy of indirect approach”. *International*

- Affairs Review Supplement* 19, n° 6/7 (1941): 394.
<https://doi.org/10.2307/3025934>.
- Meira Mattos, Carlos. *A Geopolítica e as Projeções do Poder*. Biblioteca do Exército Editora, 1977.
- Morgenthau, Hans. *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*. New York: Alfred Knopf, 1948.
- North, Douglass. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.
- . “Institutions”. *The Journal of Economic Perspectives* 5, n° 1 (1991): 97–112.
- Nugent, Walter. *Habits of Empire*. New York: Vintage Books, 2009.
- Poore, Stuart. “Review: What Is the Context? A Reply to the Gray-Johnston Debate on Strategic Culture”. *Review of International Studies* 29 (2003): 279–84.
- Price, Richard, e Nina Tannenwald. “Norms and Deterrence: The Nuclear and Chemical Weapons Taboos”. In *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics*, organizado por Peter Katzenstein. Columbia University Press, 1996.
- Ruiz, Jose. “Brazil, U.S. Co-host South American Defense Conference”. *SOUTHCOM Public Affairs*. 2019.
- Schelling, Thomas. *The Strategy of Conflict*. Harvard University Press, 1980.
- Snyder, Jack. “The Soviet strategic culture : implications for limited nuclear operations.” *Rand Corporation*. Rand Corp, 1977.
- Strachan, Hew. “The limitations of strategic culture:the case of the British way in warfare”. In *The Direction of War*,

136–50. Cambridge University Press, 2014.
<https://doi.org/10.1017/cbo9781107256514.008>.

The New York Times. “We Return to Brazil Airbase Used in War”. *The New York Times*. 1946.
<https://timesmachine.nytimes.com/timesmachine/1946/10/06/306249852.html?pageNumber=33>.

UN-General Assembly. A/RES/29/3314 - Definition of Aggression (1974).

US-Census Bureau. “The Fourth of July: 2016”. Newsroom, 2016. <https://www.census.gov/newsroom/facts-for-features/2016/cb16-ff13.html>.

Página intencionalmente deixada em branco.

3 “Deterrência” Não É O Bastante

Este capítulo analisa a evolução e os conceitos relacionados à “Teoria da Deterrência” e à “Teoria da Influência”, argumentando que nenhuma delas acomoda adequadamente o vasto *corpus* de conhecimento desenvolvido para descrever a influência causal interestatal. São analisados os conceitos envolvidos e sua relação com o núcleo dessas teorias. Demonstra-se que a “Teoria da Deterrência” (*Deterrence Theory*), seu superconjunto “Teoria da Coação” (*Coercion Theory*), e mesmo a “Teoria da Influência” (*Influence Theory*), ainda mais ampla, são inapropriadas por diferentes razões.

3.1 Introdução

A Teoria da Deterrência nasceu em um contexto específico, com escopo e objetivos limitados. Seu objetivo central era conter o provável expansionismo soviético do pós-guerra. Apesar disso, muitos de seus elementos estruturais ainda são relevantes hoje e podem integrar visões e teorias mais amplas se considerados sob as perspectivas corretas. Neste capítulo, uma metodologia descritiva¹ é usada para analisar os conceitos envolvidos e sua relação dentro do núcleo da “Teoria da Deterrência”, seu superconjunto “Teoria da Coação” e até mesmo a ainda mais ampla “Teoria da Influência”. Demonstra-se que todas essas teorias são inadequadas para um mundo contemporâneo, mais complexo, por uma série de razões. Para atingir esse intento, apresenta-se primeiro o contexto em que a “Teoria da Deterrência” foi concebida e, em seguida, analisa-se seus elementos estruturais. Posteriormente, descreve-se e analisa-se a “Teoria da Influência”, mais ampla, e em seguida compara-se as duas

¹ Gerring, “Mere Description”.

teorias, demonstrando suas limitações frente a lógica da “dissuasão”, conceito diverso e maior que o da deterrência.

3.2 O Berço da “Teoria da Deterrência”

Para melhor compreender esta teoria e seus elementos, é necessário entender o contexto em que ela nasceu e os problemas que pretendia resolver.

Em agosto de 1945, a Segunda Guerra Mundial já havia terminado na Europa (maio), e a ONU havia sido fundada na Conferência de São Francisco (junho). A vitória aliada sobre um Japão exausto, mas ainda obstinado, era questão de tempo, embora ainda devesse custar milhares de vidas aos aliados. Essa foi a justificativa que os EUA usaram para detonar duas bombas atômicas sobre as cidades industriais de Hiroshima e Nagasaki. É geralmente aceito que esses bombardeios não tinham objetivos militares significativos. Seu alvo era político. “A bomba que atingiu Hiroshima era uma ameaça dirigida a todo o Japão. O alvo político da bomba não eram os mortos de Hiroshima ou as fábricas em que trabalhavam, mas os sobreviventes em Tóquio”². Acredita-se que a mensagem política tinha ainda, e talvez principalmente, outro público-alvo: os aliados anti-Hitler dos EUA, a União Soviética (URSS)³. Os soviéticos sabiam que teriam que coexistir com uma longa hegemonia dos EUA, cuja riqueza e poder aumentaram enormemente durante a Segunda Guerra Mundial e eram proeminentes, com sua economia totalizando mais do que o resto do mundo combinado⁴. Assim, a URSS, com medo de se tornar alvo dos norte-americanos, adotou uma postura muito mais defensiva do que ofensiva naquele momento. De fato, os EUA tinham 12 artefatos nucleares disponíveis, e a

² Schelling, *Arms and influence: With a new preface and Afterword*, 17.

³ Hobsbawm, *Age of Extremes: The Short Twentieth Century, 1914-1991*, 27.

⁴ Hobsbawm, 232.

URSS não tinha nenhum. Além disso, embora os soviéticos não soubessem à época, apesar de não dispor de bombardeiros de longo alcance para lançar esses artefatos dentro da URSS até dezembro de 1947, o Estado-Maior Conjunto dos EUA fez planos para bombardear as 20 maiores cidades soviéticas⁵.

Em agosto de 1949, apenas quatro anos após a exibição das armas nucleares dos EUA, e bem antes do que os estrategistas norte-americanos esperavam, a URSS explodiu sua primeira bomba de fissão (atômica)⁶. Em 1952 foi a vez dos britânicos, tentando reduzir sua dependência da proteção dos EUA, testarem seu primeiro dispositivo nuclear⁷. Então, em 1954, nove meses depois dos EUA, a URSS detonou sua primeira bomba de fusão (hidrogênio)⁸. No entanto, ter os artefatos era apenas metade da ameaça, e os EUA ainda podiam contar com a falta de vetores soviéticos para lançar esses artefatos em solo americano. No entanto, em junho de 1955, no desfile do Dia da Aviação em Moscou, o URSS “demonstrou ostensivamente a capacidade de empreender repetidos ataques intercontinentais contra centros industriais e populacionais americanos”⁹.

Em 1960, foi a vez da França e, em 1964, a República Popular da China (RPC) detonou seu primeiro artefato nuclear; ambos os países trataram suas capacidades como ativos estratégicos, independentes políticas internacionais dos EUA e da URSS¹⁰. Foi nesse ínterim que o núcleo da “Teoria da Deterrência” foi desenvolvido.

⁵ Hobsbawm, 234–35.

⁶ Hobsbawm, 229.

⁷ Hobsbawm, 235.

⁸ Hobsbawm, 229.

⁹ Zagare e Kilgour, *Perfect Deterrence*, 180.

¹⁰ Hobsbawm, *Age of Extremes: The Short Twentieth Century, 1914-1991*, 236.

Sendo “em grande parte um subproduto da era da Guerra Fria”, não surpreendentemente, a teoria clássica da deterrência “foi excessivamente influenciada pela relação hostil dos Estados Unidos e da União Soviética e pelo espectro assombroso das armas nucleares”¹¹.

3.3 Sobre a “Teoria da Deterrência”

A “Teoria da Deterrência” tem um corpo de conhecimento bem desenvolvido, consolidado por décadas, “um que avançou no campo da segurança nacional ao iluminar a lógica subjacente às ameaças, violência e guerra”¹². Sua espinha dorsal estava, como o nome indica, ligada ao significado do verbo “deterrir” (*deter*, em inglês): “desencorajar (alguém) de fazer algo incutindo dúvida ou medo das consequências”¹³.

Seu contexto era o de evitar uma possível expansão territorial da URSS, ameaçando responder a ela com bombardeios nucleares. Em novembro de 1954, quando apenas os EUA, a URSS e o Reino Unido tinham dispositivos nucleares à mão, Kaufmann escreveu um influente artigo onde apresentou as falhas do que era então chamado de “doutrina da retaliação massiva” e estabeleceu muitos dos conceitos de o que seria “uma política de deterrência”¹⁴. Embora a doutrina da retaliação maciça fosse inteiramente reativa, a “deterrência”, argumentou ele, poderia ajudar a “prevenir o surgimento de certos tipos de contingências”.

A deterrência seria uma espécie de “barganha” entre as duas partes envolvidas: “a política de deterrência constitui, assim, um tipo especial de previsão: uma previsão sobre os

¹¹ Zagare e Kilgour, *Perfect Deterrence*, xix.

¹² Biddle, “Coercion Theory: A Basic Introduction for Practitioners”, 95.

¹³ Oxford Dictionary, “Deter | Definition of Deter by Oxford Dictionary”, tradução livre.

¹⁴ Kaufmann, “The Requirements of Deterrence”, 1.

custos e riscos que serão incorridos pela parte deterrida, se forem tomadas determinadas medidas, e sobre as vantagens que ele terá se essas ações forem evitadas”¹⁵. “É possível deterrir um antagonista de tomar uma ação inimiga oferecendo uma perspectiva melhor do que aquela que ele desfruta atualmente”¹⁶.

Kaufmann também estabeleceu as bases de muitos aspectos estruturais da deterrência (explicados adiante), como a necessidade de conhecer o inimigo para projetar ameaças sob medida, e a necessidade de credibilidade e vontade (que ele chamou de “intenção”) para cumprir as ameaças feitas.

Kaufmann, além disso, argumentou que uma política de deterrência exigiria a redução da dependência de forças estratégicas (nucleares): as defesas militares convencionais agregariam valor deterrente significativo, além de outras medidas.

Da mesma forma, o apoio de forças aliadas, instituições militares e economias dificilmente pode ser relaxado. Compras offshore, um fornecimento contínuo de itens militares finais, assistência econômica para aliviar a carga de grandes estabelecimentos militares, a liberalização do comércio apenas para evitar que as nações aliadas se apeguem aos mercados do bloco soviético - tudo isso e muito mais têm que ser continuados. Parece desejável, também, que as tropas americanas permaneçam em áreas do mundo como a Coreia, mesmo que essas áreas não sejam aquelas que tentaríamos manter no caso de uma guerra geral.¹⁷

De fato, em 1959, Snyder propôs o conceito de “deterrência por negação” como um complemento à ideia original de “deterrência por [ameaça de] punição”¹⁸. Em

¹⁵ Kaufmann, 4, tradução livre.

¹⁶ Kaufmann, 14, tradução livre.

¹⁷ Kaufmann, 15.

¹⁸ Snyder, “Deterrence by Denial and Punishment”.

termos simples, ele propôs que a guerra consiste numa decisão baseada no cálculo de ganhos, custos e probabilidades (risco) e que as alternativas apresentadas em cada caso levariam a um cálculo diferente. Em certos casos, a probabilidade de uma retaliação massiva (punição) devido a um ataque de um determinado alvo pode ser baixa, aumentando as possibilidades de um ganho significativo para o atacante. No entanto, caso houvesse defesas convencionais na área, elas “negariam” ganhos ao atacante, dado que a probabilidade de seu engajamento era relativamente alta. O engajamento também aumentaria a probabilidade de escalada do conflito, aumentando assim as perspectivas de retaliação em massa. Além disso, isso constituiria um valor deterrente (daí o nome “deterrência por negação”). Essa consideração, de fato, forneceu substância para a parte “dúvida” do significado em inglês do verbo *to deter*.

Em 1963 Singer propôs um modelo para o que chamou de “influência” internacional. Ele definiu “poder” “como a capacidade de influenciar” as ações de outras nações¹⁹. A influência, para ele, seria exercida de duas maneiras. “Dissuasão” era a “negativa”, pois induzia o alvo a “não agir”. “Persuasão” era a “positiva”, pois levava o alvo a “agir”. Ambos seriam alcançáveis por meio de “ameaça” e “punição” ou de “promessa” e “recompensa”.

Três anos depois, Schelling sistematizou sua “Teoria da Coação”, que viria a popularizar-se como “Teoria da Deterrência”²⁰. Ele reorganizou os muitos conceitos apresentados por Kaufmann, Snyder e outros, concentrando-se no uso da força, “o poder de ferir”, ou de “coagir”, e seu uso para influenciar outras nações. Assim, ele descartou os termos “persuasão” e “dissuasão” propostos por Singer, uma vez que estes não estavam necessariamente ligados ao uso da força.

¹⁹ Singer, “Inter-Nation Influence: A Formal Model”, 420.

²⁰ Schelling, *Arms and influence: With a new preface and Afterword*.

Como o poder militar não é necessariamente a melhor forma de se evitar um conflito hoje em dia, voltaremos à “Teoria da Influência” mais adiante.

3.3.1 Elementos Estruturais da “Teoria da Deterrência”

A precisão terminológica e a uniformidade semântica são relevantes para se evitar ambiguidades e mal-entendidos em relação a qualquer teoria. Além disso, a semântica frequentemente depende do contexto específico da aplicação da teoria. Por exemplo, Schelling dedicou muito esforço tanto ao contexto quanto à semântica ao sistematizar o corpo de conhecimento sobre “coação”.

A aparente falta de compreensão de pelo menos alguns desses conceitos pode explicar o uso incorreto de termos como deterrência (e dissuasão), coação, compelimento e até ameaças. Além disso, da mesma forma que não é possível entender a Relatividade ou a Mecânica Quântica sem o entendimento da Mecânica Clássica, antes de prosseguir é necessário entender os conceitos fundamentais da “Teoria da Coação” e seu subconjunto “deterrência”.

3.3.1.1 Coação

O primeiro conceito fundamental é o de “coação”: “a aplicação potencial ou real da força para influenciar a ação de um agente voluntário”²¹. A necessidade de aplicação de força diferencia coação de “consentimento”, onde ela é desnecessária, e de “controle”, onde sua aplicação é de tal monta que não existe opção para o oponente. A ideia de um “agente voluntário” refere-se à sua capacidade de fazer “escolhas críticas ao longo de um conflito”²².

Assim, para que a coação seja possível, o alvo, o “agente voluntário”, tem que ser um ator racional. Para nossos

²¹ Freedman, *Strategic coercion: Concepts and cases*, tradução livre.

²² Freedman, *Deterrence*, 26, tradução livre.

propósitos, um ator racional é aquele que, quando confrontado com alternativas que resultam em resultados diferentes, escolhe aquela que produz o aquele “mais preferido”²³.

No contexto (ou escopo) da coação, Schelling deixou claro seu foco no uso da força militar, o “poder de ferir” ou de “causar dano”. Para a “teoria da coação”, o “poder de ferir” é por excelência:

O poder de ferir – o puro poder não aquisitivo e improdutivo de destruir coisas que alguém valoriza, de infligir dor e sofrimento – é um tipo de poder de barganha, que não é fácil de usar, mas é usado com frequência.²⁴

“O poder de ferir é poder de barganha. Explorá-lo é diplomacia – diplomacia viciosa, mas diplomacia”²⁵. O poder de ferir algo valorizado pelo oponente, causando sofrimento, e seu valor como elemento de barganha são o cerne da Teoria da Deterrência.

Há que se observar, entretanto, uma diferença notável entre o poder de ferir (a ameaça de dor) e a força bruta. Enquanto o primeiro pode ser usado para influenciar, o segundo “tenta superar sua força [do oponente]”²⁶. Além disso, ferir, ao contrário da força bruta, diz respeito aos interesses dos outros. “É medido no sofrimento que pode causar e na motivação das vítimas para evitá-lo”²⁷.

O poder de ferir (violência coativa) começa após a “rendição” das forças adversárias. Além disso, a rendição vem depois (não antes) da “vitória militar” ou quando as forças

²³ Zagare e Kilgour, *Perfect Deterrence*, 39.

²⁴ Schelling, *Arms and influence: With a new preface and Afterword*, xxi, tradução livre.

²⁵ Schelling, 2.

²⁶ Schelling, 14.

²⁷ Schelling, 2.

opostas são muito fracas ou não estão dispostas a se envolver²⁸. Se não houver dor após a “rendição”, é devido a uma barganha, com concessões feitas pelo derrotado para evitar a perspectiva de dano²⁹.

Para ser eficaz, o risco de dano deve ameaçar algo estimado pelo oponente e, portanto, é necessário saber o que cada oponente valoriza. É isto que será tomado como “refém”. Se o oponente estiver convencido de que esse refém está sob ameaça real, ele pode estar aberto a barganhas. Em vez disso, “[a] perspectiva de morte certa pode atordoá-lo, mas não lhe dá escolha”³⁰. Os reféns, para Schelling, “representam o poder de ferir em sua forma mais pura”³¹.

É o poder de ferir, não a força militar no sentido tradicional, que é inerente às nossas capacidades militares mais impressionantes no momento. Temos um Departamento de Defesa, mas enfatizamos a retaliação – “retribuir o mal com o mal” (sinônimos: retribuição, represália, vingança). E é a dor e a violência, não a força no sentido tradicional, que também são inerentes a algumas das capacidades militares menos impressionantes da atualidade.³²

Os profissionais militares, em geral, não estão familiarizados com a “Teoria da Coação”; quando a conhecem, muitas vezes ficam desconfortáveis com o termo “coação”, com a ideia de usar a violência como poder de barganha, ou com a ideia de barganhar com os inimigos³³. No entanto, esse poder de barganha é uma questão central para a coação (tanto

²⁸ Schelling, 14.

²⁹ Schelling, 30.

³⁰ Schelling, 3–4.

³¹ Schelling, 6.

³² Schelling, 7, tradução livre.

³³ Biddle, “Coercion Theory: A Basic Introduction for Practitioners”, 95.

deterrência quanto compêlimento), acabando por estabelecer sua dependência da cooperação da parte ameaçada³⁴.

A coação pode ser dividida em dois tipos de ações: uma destinada a “fazer um adversário fazer algo (ou deixar de fazer algo)”, uma chamada à ação, denominada “compêlimento” (*compellence*), e outra destinada a “impedir que ele comece algo”, um chamado à inação, chamada “deterrência”³⁵. Schelling estabeleceu que ambas dependem de ameaças de uso (ou uso real) de força para serem implementadas.

A base da coação consiste em convencer o estado-alvo (o coagido) de que a resistência traz sofrimento, enquanto a concessão não o traz; “se ele sofre de qualquer maneira, ou se já sofreu tudo o que podia, então não cederá e a coação falhará”³⁶. Além disso, para que a coação seja viável, os interesses do deterrente e do deterrido (ou alvo) não devem ser totalmente opostos. “Coação requer encontrar uma barganha, arranjar para que ele fique melhor fazendo o que queremos – e pior não fazendo o que queremos – quando ele leva em consideração a penalidade ameaçada”³⁷.

Sem a ameaça de ferir algo valorizado pelo coagido, não é possível falar em deterrência nem compêlimento.

3.3.1.2 Deterrência

A “deterrência” veio como a primeira parte da coação, definida como o uso de ameaças para se evitar uma ação que um oponente faria. Usando a notação de Singer³⁸, era o aspecto “negativo” da coação, pois pretendia “evitar” uma possível ação indesejada.

³⁴ Biddle, 98.

³⁵ Schelling, *The Strategy of Conflict*, 195.

³⁶ Biddle, “Coercion Theory: A Basic Introduction for Practitioners”, 103, tradução livre.

³⁷ Schelling, *Arms and influence: With a new preface and Afterword*, 4.

³⁸ Singer, “Inter-Nation Influence: A Formal Model”.

Ao descrever sua busca por um termo específico para esse lado negativo, Schelling escreveu:

Eu tive que cunhar um termo. A “deterrência” foi bem compreendida. “Deterrer” [(to deter)] era, como dizia um dicionário, “impedir ou desencorajar de agir por meio do medo, dúvida ou algo semelhante” e, nas palavras de outro, “desviar ou desencorajar pelo medo; portanto, impedir de agir por medo das consequências”, do latim “assustar de”. A deterrência estava em uso popular não apenas na estratégia militar, mas também no direito penal. Era complementar à “contenção”, a base de nossa política americana em relação ao bloco soviético.³⁹

Esse foco específico na contenção sugere porque o nome “Teoria da Deterrência” ganhou força, em vez do nome original proposto “Teoria da Coação”.

A deterrência é sobre estimar as intenções dos inimigos e influenciá-los⁴⁰. Além disso, a deterrência visa a dissuasão *ex-ante*⁴¹, não a vingança *ex-post*^{42 43}. Consequentemente, envolve “preparar o cenário”, comunicando (sinalizando) a ameaça e demonstrando vontade e capacidades, depois esperando, geralmente indefinidamente. A ação (ou, mais acuradamente, a inação) depende do oponente. “O cenário pode ser muitas vezes não intrusivo, não hostil, não provocativo. O ato que é intrusivo, hostil ou provocativo é geralmente o que deve ser deterrido; a ameaça deterrente só muda as consequências se o ato em questão – aquele a ser deterrido – for praticado”⁴⁴.

³⁹ Schelling, *Arms and influence: With a new preface and Afterword*, xviii, tradução livre.

⁴⁰ Schelling, 35.

⁴¹ Antes do ato ser cometido.

⁴² Após o ato ser cometido.

⁴³ Schelling, *The Strategy of Conflict*, 187.

⁴⁴ Schelling, *Arms and influence: With a new preface and Afterword*, 71–72.

“A deterrência, em certo sentido, é simplesmente o aspecto negativo do poder político; é o poder de deter em oposição ao poder de coagir ou compelir”⁴⁵. Alternativamente, pode-se dizer que “deterrência é o uso de ameaças para proteger o *status quo*”⁴⁶.

3.3.1.3 Compelimento (Compellence)

Para o lado positivo da coação, o do uso de ameaças para “provocar” o oponente a fazer algo que ele não faria, Schelling cunhou o substantivo “compelimento”. O termo refere-se ao significado do verbo “compelir” (*to compel*): “Forçar ou obrigar (alguém) a fazer algo” ou “Provocar (algo) pelo uso da *força ou pressão*”⁴⁷.

Passamos a usar “defesa” como um eufemismo para “militar”, e temos um Departamento de Defesa, um orçamento de defesa, um programa de defesa e um estabelecimento de defesa; se precisarmos da outra palavra, porém, o idioma inglês a fornece facilmente. É “ofensa”. Não temos uma contrapartida tão óbvia para “deterrência”. “Coação” cobre o significado, mas infelizmente inclui intenções “deterrentes” e “compelentes”. A “intimidação” é insuficientemente focada no comportamento específico desejado. “Compulsão” está bem, mas seu adjetivo é “compulsivo”, e isso passou a ter um significado bem diferente. “Compelimento” é o melhor que posso fazer.⁴⁸

Uma ameaça compelente geralmente requer que a punição seja administrada até que o alvo aja⁴⁹. Assim, o

⁴⁵ Snyder, *Deterrence and Defence: Toward a Theory of National Security*, 9.

⁴⁶ Lindsay e Gartzke, “Introduction: Cross-Domain Deterrence, from Practice to Theory”, 14.

⁴⁷ Oxford Dictionary, “Deter | Definition of Deter by Oxford Dictionary”, grifos nossos.

⁴⁸ Schelling, *Arms and influence: With a new preface and Afterword*, 71.

⁴⁹ Schelling, 70.

compelimento “envolve *iniciar* uma ação que pode cessar, ou tornar-se inofensiva, somente se o oponente responder”⁵⁰. Diferentemente do caso da deterrência, o primeiro passo deve ser do lado que faz a ameaça competente⁵¹.

Compelimento também tem que ser definido no tempo. “Tem que haver um prazo; caso contrário, o amanhã nunca chega. Se a ação não tem prazo, é apenas uma postura, ou uma cerimônia sem consequências”⁵².

Assim, a ameaça competente, para ser crível, tem que ser comunicada (sinalizada) pelo coator (o deterrente), e percebida (e acreditada) pelo coagido (o deterrido), e então este último precisa ter algum tempo para agir. Se o tempo dado for muito curto, a conformidade com a exigência torna-se inatingível; em vez disso, se for muito longo, a conformidade se torna desnecessária⁵³. Já foi demonstrado, empiricamente, que o compelimento funcionou apenas cerca de um terço das vezes em que foi tentado⁵⁴. Em oposição à deterrência, “seu gêmeo ofensivo, o compelimento, consiste no uso de ameaças para mudar (ou restaurar) o status quo”⁵⁵.

3.3.1.4 Capacidades (*capabilities*)

“Capacidades” relacionam-se com o aspecto dos “meios” (ou recursos) da coação. Na coação por ameaça de punição, fazer ameaças críveis depende de fazer o oponente acreditar (ou perceber) que o deterrente pode implementá-las. O mesmo se aplica à “deterrência por negação”, uma vez que um oponente só será deterrido se acreditar que poderosas

⁵⁰ Schelling, 72, tradução livre, grifo no original.

⁵¹ Schelling, 72.

⁵² Schelling, 72, tradução livre.

⁵³ Biddle, “Coercion Theory: A Basic Introduction for Practitioners”, 99.

⁵⁴ Biddle, 99.

⁵⁵ Lindsay e Gartzke, “Introduction: Cross-Domain Deterrence, from Practice to Theory”, 14.

forças de defesa ou capacidades de resiliência negarão seus ganhos.

O elemento primário que o atacante deve considerar na deterrência por negação são as capacidades do defensor, enquanto a intenção é mais relevante na deterrência por punição. No primeiro caso, o atacante tem que avaliar quanto dano vai enfrentar; no segundo, ele pode presumir que o dano ocorre se a ameaça for cumprida⁵⁶. Assim, há incerteza em ambos os casos, mas as consequências de um erro de cálculo podem ser mais graves no segundo caso do que no primeiro.

É relevante que Snyder também tenha incluído considerações sobre o “moral” como um aspecto da capacidade militar.

Embora existam alguns aspectos da capacidade militar, como o moral, que dificilmente podem ser avaliados com qualquer confiabilidade a não ser o teste final da batalha, as capacidades militares em geral são compostas de elementos bastante concretos que um sistema de inteligência eficiente pode avaliar com alguma confiança.⁵⁷

3.3.1.5 Vontade (ou Determinação) (Will)

Em seu vasto conhecimento do trabalho de Clausewitz, Sir Michael Howard destacou que duas qualidades de um estrategista chamaram a atenção do prussiano. Um deles foi o *coup d’oeil*, a “capacidade de discernir através da névoa da guerra o que estava acontecendo e o que precisava ser feito”, focando no essencial e evitando “o elaborado processo de cálculos de possibilidades e probabilidades que paralisariam as decisões de um homem menor”. A outra era “a capacidade, tendo tomado uma decisão, de se ater a ela: determinação”,

⁵⁶ Snyder, *Deterrence and Defence: Toward a Theory of National Security*, 15.

⁵⁷ Snyder, “Deterrence by Denial and Punishment”, 5.

apesar de tudo que conspirasse para convencê-lo de que sua decisão estava errada⁵⁸.

Essa segunda qualidade também é um elemento fundamental da Teoria da Coação. Uma vez que uma ameaça é feita, o alvo tem que acreditar que o coator tem a determinação (ou vontade, intenção ou compromisso) de praticar o dano ameaçado.

Sobre a questão da “intenção”, Kaufmann observou que um oponente pode usar “três fontes principais de informação sobre as intenções de um país”:

Seu histórico de desempenho em contingências comparáveis durante o passado recente; as declarações e comportamento de seu governo; e as atitudes da opinião pública, tanto doméstica como aliada.⁵⁹

Logo, reputação, caráter e moral. “Uma política de dissuasão consistente com o comportamento recente do país na arena internacional provavelmente parecerá muito mais plausível do que uma que constitua uma ruptura acentuada com a tradição”⁶⁰. “Finalmente, e talvez mais importante no campo das intenções, uma política de dissuasão parecerá credível apenas na medida em que importantes segmentos da opinião pública nos países domésticos e aliados a apoiarem”⁶¹. Aqui, ele se baseou no que Meira Mattos mais tarde chamou de “persuasão”⁶².

Nos estágios iniciais da Guerra Fria, o Presidente dos EUA Eisenhower e o Secretário de Estado Dulles declararam sua estratégia de retaliação maciça, observando que qualquer mau comportamento dos “comunistas” (URSS e República Popular da China – RPC) seria respondido com armas

⁵⁸ Howard, *Clausewitz: A Very Short Introduction*, 28, tradução livre.

⁵⁹ Kaufmann, “The Requirements of Deterrence”, 6.

⁶⁰ Kaufmann, 6, tradução livre.

⁶¹ Kaufmann, 6, tradução livre.

⁶² Meira Mattos, *A Geopolítica e as Projeções do Poder*.

nucleares. Mesmo antes de a URSS ter bombardeiros estratégicos à mão para ameaçar bombardear o solo dos EUA, críticos como Kaufmann questionaram a vontade dos americanos de cumprir essa ameaça. Era evidente que um ataque em solo americano poderia desencadear uma retaliação nuclear; mas era crível que os EUA pudessem retaliar da mesma forma um ataque contra um pequeno país da Ásia?⁶³. Depois que ficou claro que os soviéticos eram capazes de Destruição Mutuamente Assegurada (MAD⁶⁴, da sigla em inglês) contra os EUA, até os líderes europeus começaram a questionar se os EUA garantiriam sua proteção em caso de um ataque soviético convencional (não nuclear).

Kaufmann, aliás, defendia a presença de tropas americanas posicionadas em países aliados, para que, em caso de ataque, elas fossem engajadas⁶⁵. Como Snyder afirmou, a deterrência por negação é maximizada se houver forças desdobradas no território ameaçado, principalmente em suas fronteiras, uma vez que tais posicionamentos sinalizam uma clara determinação de lutar⁶⁶.

Vontade, capacidade e credibilidade são fatores que muitas vezes andam juntos. No entanto, se o coagido perceber a falta de qualquer um desses fatores, a deterrência falhará. “Às vezes, um coator pode ter poder preponderante em um sentido geral, mas carecer de meios específicos para influenciar um adversário”⁶⁷. De outra parte, “a mera presença

⁶³ Kaufmann, “The Requirements of Deterrence”.

⁶⁴ *Mad*, em língua inglesa, emblematicamente significa “louco”.

⁶⁵ Kaufmann.

⁶⁶ Snyder, “Deterrence by Denial and Punishment”, 35.

⁶⁷ Byman e Waxman, *The Dynamics of Coercion: American Foreign Policy and the Limits of Military Might*, 18.

de vontade na ausência de capacidade nada mais é do que fanfarronice”⁶⁸.

Assim, “a guerra é uma disputa de vontades tanto quanto uma disputa de instrumentos e materiais”⁶⁹.

3.3.1.6 Credibilidade (*Credibility*)

Focado na “deterrência por punição”, Kaufmann estabeleceu a necessidade de “credibilidade” em relação às ameaças feitas.

O risco é que, apesar de nossos melhores esforços, o antagonista nos desafie a cumprir nossa ameaça. Se fizermos isso, teremos que aceitar as consequências de executar nossa ação ameaçada. Se recuarmos e deixarmos o desafio passar desapercibido, sofreremos perdas de prestígio, diminuiremos nossa capacidade de instituir políticas de deterrência efetivas no futuro e incentivaremos o oponente a tomar novas ações de caráter prejudicial.⁷⁰

Indo mais além na questão da credibilidade, ele dividiu o conceito em três partes: (a) a necessidade de persuadir o “inimigo” de que existe a “capacidade” de agir; (b) que ao agir, os “custos” infligidos poderiam ser maiores do que os “ganhos” que ele poderia alcançar; (c) a “intenção” de usar essa “capacidade” e incorrer em seus “custos”⁷¹.

A credibilidade está na “reputação” ou “cara” de uma nação. Baseia-se, portanto, em como os compromissos passados foram honrados. É determinante para o oponente acreditar se as ameaças percebidas (ou comunicadas) devem ou não ser cumpridas, o que geralmente está ligado a se as questões em jogo valem o esforço. Também pode ser assumido que está relacionada com a qualidade das opções de execução

⁶⁸ Brantly, “Entanglement in Cyberspace: Minding the Deterrence Gap”, 211.

⁶⁹ Biddle, “Coercion Theory: A Basic Introduction for Practitioners”, 106.

⁷⁰ Kaufmann, “The Requirements of Deterrence”, 5.

⁷¹ Kaufmann, 5–6.

[capacidades] e a capacidade do oponente de resistir à execução e retaliar em espécie⁷².

Em princípio, todo ato de política externa tem algum significado para a criação de expectativas de desempenho futuro. O cumprimento pode ser uma forma de humilhação e um reconhecimento de submissão. Isso pode ter consequências a longo prazo. A forma como se deterre agora terá um impacto sobre o quanto se pode ter que deterre no futuro.⁷³

A credibilidade merece “uma atenção especial porque é ao nível desta componente que o cálculo do risco do agressor se “interrelaciona” com aquele do deterrente”⁷⁴.

Credibilidade representa a probabilidade das várias respostas possíveis disponíveis para o deterrente⁷⁵. Assim, não é invariável nem permanente⁷⁶. Ainda que esteja atrelada a aspectos legais, morais e éticos (portanto culturais e institucionais) no momento da tentativa de influência, que tendem a se consolidar (e de alguma forma cristalizar) ao longo do tempo.

“Uma ameaça persuasiva de guerra pode deterre um agressor; o problema é torná-la persuasiva, evitar que soe como um blefe”⁷⁷. Recorrer ocasionalmente à guerra pode ser um elemento para criar uma reputação que oferece um efeito deterrente sobre os inimigos, como pode ser o caso de Israel⁷⁸. No entanto, “demonstrações de força, quando usadas para indicar intenção, diferem dos efeitos das ameaças verbais de

⁷² Freedman, *Deterrence*, 36.

⁷³ Freedman, 52, tradução livre.

⁷⁴ Snyder, *Deterrence and Defence: Toward a Theory of National Security*, 12.

⁷⁵ Snyder, 13.

⁷⁶ Biddle, “Coercion Theory: A Basic Introduction for Practitioners”, 104.

⁷⁷ Schelling, *Arms and influence: With a new preface and Afterword*, 35, tradução livre.

⁷⁸ Freedman, *Deterrence*, 38.

várias maneiras” e “não podem ser tão explícitas quanto as ameaças [já que] são inerentemente ambíguas e difusas”⁷⁹.

Outro elemento essencial de credibilidade é a capacidade de aumentar a alocação de recursos. Em particular, a capacidade de gastar rapidamente grandes somas de dinheiro⁸⁰.

Em junho de 1950, os Estados Unidos estavam engajados em um grande debate sobre se o orçamento de defesa deveria ser de 14, 15 ou 16 bilhões de dólares. Junto veio a Coréia. O Congresso rapidamente autorizou 60 bilhões de dólares, um aumento de quatro vezes!⁸¹.

Kahn também afirma que particularmente valiosa é a existência de planos de defesa civil (portanto, resiliência) e capacidades limitadas de conflito⁸².

O “apaziguamento”, que se baseia na remoção das causas do conflito, se opõe ao conceito de deterrência. Não funcionará se a guerra estiver nos planos dos oponentes, como no caso de Hitler em Munique em 1938. Mas pode funcionar “quando as ameaças de força são instrumentais e os incentivos oferecidos têm algum apelo”⁸³. As nações devem “tornar arriscado para o inimigo forçá-los a situações em que devemos escolher entre lutar e apaziguar, apresentando uma ‘alternativa à paz’, que deve incluir pelo menos uma capacidade de guerra limitada”⁸⁴.

⁷⁹ Snyder, *Deterrence and Defence: Toward a Theory of National Security*, 254.

⁸⁰ Kahn, *The Nature and Feasibility of War and Deterrence*, 37.

⁸¹ Kahn, 35.

⁸² Kahn, 37.

⁸³ Freedman, *Deterrence*, 53.

⁸⁴ Kahn, *The Nature and Feasibility of War and Deterrence*, 40.

3.3.1.7 Custo

O conceito de “custo” é central para a coação (e, de fato, para a influência), como aparece em sua formulação básica:

Uma política de deterrência constitui, assim, um tipo especial de previsão: uma previsão sobre os custos e riscos que serão executados pela parte a ser dissuadido, se certas ações forem tomadas, e sobre as vantagens que ele obterá se essas ações forem evitadas.⁸⁵

No entanto, muitas vezes passa despercebido o fato de que diferentes tipos de custos devem ser considerados. Já em 1939, Liddell Hart afirmava que quando o ataque inimigo encontra a defesa, tende a “enfraquecer a vontade do povo inimigo e promover a inquietação entre eles”; “este estado de espírito e desânimo se desenvolverão tanto mais cedo quanto a campanha ofensiva não produzir resultados comparáveis ao seu custo”⁸⁶. Ele também observou que existem diferentes tipos de custos, que dizem respeito a valores: primeiro, o agressor deverá arcar com “gastos morais” relacionados à propriedade legítima da terra atacada, pois ele é o agressor; segundo, “não há nada mais desmoralizante para as tropas do que ver os cadáveres de seus camaradas empilhados diante de uma defesa ininterrupta, e essa impressão logo volta para as pessoas em casa”⁸⁷. Assim, os custos morais somam-se à análise de custos e benefícios.

Snyder incisivamente apontou o custo como uma utilidade marginal.

A regra de minimizar “custo esperado mais custo de preparação” pode ser expressa em termos do princípio econômico familiar da utilidade marginal. Este princípio simplesmente diz que em qualquer alocação de recursos

⁸⁵ Kaufmann, “The Requirements of Deterrence”, 6.

⁸⁶ Liddell Hart, “The Method of Defence - by Attack or Defence?”, 124, tradução livre.

⁸⁷ Liddell Hart, 124, tradução livre.

escassos entre usos concorrentes, quando cada uso está sujeito a retornos marginais decrescentes à medida que recursos adicionais são aplicados a ele, nenhum incremento deve ser dado a qualquer uso quando ele produziria um retorno maior em algum uso alternativo. Na alocação ótima, o “último” incremento marginal para cada uso produziria um retorno exatamente equivalente ao seu custo marginal, com custo marginal definido como a utilidade que poderia ser obtida aplicando o incremento a outras alternativas. Quando esta condição se verifica, a utilidade total máxima está sendo obtida com os recursos disponíveis.⁸⁸

O “custo de preparação” consiste no consumo de recursos em tempo de paz, enquanto o “custo esperado” consiste em dois itens: redução do risco de guerra (deterrência); e minimizando custos e perdas em caso de guerra (defesa)⁸⁹.

Além disso, como observou, “normalmente não se arrisca muito para obter pouco”; assim, não é uma simples questão de ganhos serem maiores que perdas, sendo “mais comum arriscar muito para ganhar muito”⁹⁰.

Snyder também observou que as forças de defesa podem estar predispostas a sofrer maiores custos quando pretendem deter o inimigo, mostrando sua disposição de sofrer aumento de custos no futuro⁹¹. Assim, a construção da credibilidade pode impor custos mais elevados do que a defesa típica justificaria. Essa disposição eleva o que ele chamou de “valor deterrente”. Se, pelo contrário, o defensor não lutar ou cumprir uma ameaça, perde o valor deterrente⁹².

⁸⁸ Snyder, *Deterrence and Defence: Toward a Theory of National Security*, 275, tradução livre.

⁸⁹ Snyder, 266.

⁹⁰ Snyder, “Deterrence by Denial and Punishment”, 31.

⁹¹ Snyder, *Deterrence and Defence: Toward a Theory of National Security*, 38.

⁹² Snyder, 40.

3.3.1.8 Sinalização (Signalling)

“Sinalização” refere-se a “comunicar” os limites das ações inimigas toleradas. É frequentemente associado a “linhas vermelhas” ou o “limiar” para escalada. O uso de “guerras ocasionais” para comunicar determinação e limites, reforçando a credibilidade, embora “desconfortável”, enquadra-se na noção de “sinal caro”.

Como Schelling observou, “o objetivo é muitas vezes comunicado pelos próprios preparativos que tornam a ameaça crível”; ameaças compelentes “tendem a comunicar apenas a direção geral de conformidade e são menos propensas a serem autolimitadas, menos propensas a comunicar no próprio design da ameaça apenas o que ou quanto é exigido”⁹³.

Ter uma “capacidade de negação adequada, de preferência situada perto ou em uma área ameaçada, é o sinal mais seguro que podemos dar ao inimigo de que a área é altamente valorizada”⁹⁴.

Comunicar a deterrência por negação requer uma demonstração de capacidade, apresentando um problema particular: mostrar capacidades defensivas a um potencial agressor pode fornecer a ele as informações necessárias para contornar as defesas⁹⁵.

Por outro lado, a comunicação de ameaças em deterrência pela punição envolve o fato de que “para ferir e infligir danos é preciso saber o que um adversário valoriza e o que o assusta”. Além disso, a ameaça de “dor e sofrimento tem que parecer relacionada ao seu comportamento [...] que ele pode evitar a dor ou a perda se obedecer”; “a perspectiva da morte certa pode atordoá-lo, mas não lhe dá escolha”⁹⁶.

⁹³ Schelling, *Arms and influence: With a new preface and Afterword*, 73, tradução livre.

⁹⁴ Snyder, “Deterrence by Denial and Punishment”, 5.

⁹⁵ Freedman, *Deterrence*, 38.

⁹⁶ Schelling, *Arms and influence: With a new preface and Afterword*, 3–4.

3.3.1.9 Percepção (*Perception*)

“Percepção” é a maneira como alguém vê ou entende algo. Em seu trabalho seminal, Kaufmann descreveu a necessidade “bastante óbvia” de se conhecer o oponente (conhecer seus valores) para tornar uma política significativa para ele e a necessidade de “comunicar” adequadamente a ameaça a ele⁹⁷. Jervis considera diferentemente:

Para que uma política tenha o impacto desejado em seu alvo, ela deve ser percebida como se pretende; se o comportamento do outro deve ser antecipado e a política do estado é uma grande influência sobre ele, então o estado deve tentar determinar como suas ações estão sendo percebidas.⁹⁸

“As percepções são a variável dominante de sucesso ou fracasso na deterrência”⁹⁹. Para que a coação tenha sucesso, é necessário exibir comprometimento suficiente para criar, no alvo, uma percepção subjetiva de risco (ou custo) que supere o retorno percebido pela não conformidade¹⁰⁰.

Percepções são influenciadas por informações, bem como por heurísticas, preconceitos, valores e personalidade (ou “cara”)¹⁰¹. Elas também são muito influenciadas pela reputação e comportamento histórico. Um ator muitas vezes “ignora declarações e outros sinais que podem ser facilmente manipulados e olha apenas se o outro permaneceu firme, comprometido ou recuou no passado, independentemente do que ele [o oponente] disse que faria”¹⁰².

⁹⁷ Kaufmann, “The Requirements of Deterrence”, 5.

⁹⁸ Jervis, “Deterrence and Perception”, 4, tradução livre.

⁹⁹ Mazarr, “Understanding Deterrence”, 7.

¹⁰⁰ Mazarr, 7.

¹⁰¹ Davis, “Toward theory for Dissuasion (or deterrence) by denial: Using simple cognitive models of the adversary to inform strategy”, 9.

¹⁰² Jervis, “Deterrence and Perception”, 12.

Além disso, as pessoas geralmente atribuem novas informações às suas “crenças preexistentes”. “Informações ambíguas ou mesmo discrepantes são ignoradas, mal percebidas ou reinterpretadas para que causem danos mínimos ao que a pessoa já acredita¹⁰³. Assim, as estratégias de influência com maior probabilidade de sucesso devem ser adaptadas às crenças e imagens pré-existentes do outro; uma vez que estes são diferentes para atores distintos, o que pode funcionar para um ator deve falhar para outro¹⁰⁴. Em outras palavras, as percepções são profundamente afetadas pela “cultura”.

3.3.1.10 Resiliência

A OTAN define “resiliência” como “a capacidade de uma sociedade de resistir e se recuperar fácil e rapidamente de choques [desastres naturais, falhas de infraestrutura crítica ou um ataque híbrido ou armado] e combina tanto a preparação civil quanto a capacidade militar”¹⁰⁵.

De maneira semelhante, o Departamento de Segurança Interna dos EUA afirma que a resiliência “inclui a capacidade de resistir e se recuperar rapidamente de ataques deliberados, acidentes, desastres naturais, bem como tensões não convencionais, choques e ameaças à nossa economia e sistema democrático”¹⁰⁶.

Embora essas definições sejam relativamente recentes, ainda durante a Guerra Fria, Brodie, então um dos principais estrategistas americanos, se esforçou muito defendendo a necessidade de “proteção civil” no caso de uma guerra nuclear. Seus esforços se concentraram na necessidade de preservar a

¹⁰³ Jervis, 24.

¹⁰⁴ Jervis, 27; Mazarr, “Understanding Deterrence”, 8.

¹⁰⁵ NATO, “Resilience and Article 3”.

¹⁰⁶ US-DHS, “Resilience | Homeland Security”.

economia americana e as capacidades de continuar funcionando como um Estado¹⁰⁷.

Ao definir a importância da defesa como elemento deterrente, Snyder estabeleceu que “o valor da defesa é a capacidade de negação mais a capacidade de aliviar os danos da guerra”¹⁰⁸. A capacidade de aliviar os danos de guerra corresponde à “resiliência”. Em termos mais simples, ele afirmou que

$$\text{Defesa} = \text{Negação} + \text{Resiliência}$$

3.3.2 Coação & Estratégia

Profissionais de segurança nacional, estrategistas e combatentes (militares e civis) precisam ter uma compreensão da lógica e dos conceitos subjacentes à Teoria da Coação; se não o fizerem, eles podem não ser capazes de “entender as maneiras pelas quais seus inimigos podem resistir e frustrá-los, mesmo quando esses inimigos são materialmente mais fracos”¹⁰⁹.

Em maio de 2019, o Estado-Maior Conjunto dos EUA estabeleceu seis “áreas especiais de ênfase” (SAEs, da sigla em inglês) para a Educação Militar Profissional Conjunta¹¹⁰:

- (1) O Retorno da Competição de Grandes Potências;
- (2) Operações Globalmente Integradas no Ambiente de Informação;
- (3) *Deterrência Estratégica no Século XXI*;
- (4) Campo de Batalha de Espectro Eletromagnético;

¹⁰⁷ Brodie, *Strategy In The Missile Age*, 173–222.

¹⁰⁸ Snyder, *Deterrence and Defence: Toward a Theory of National Security*, 4.

¹⁰⁹ Biddle, “Coercion Theory: A Basic Introduction for Practitioners”, 96.

¹¹⁰ Dunford, “Special Areas of Emphasis for Joint Professional Military Education in Academic Years 2020 and 2021”, grifo nosso.

- (5) Espaço como Domínio de Combate;
- (6) Capacidade de redigir recomendações de aconselhamento militar claras e concisas.

As duas páginas que detalham o plano de estudos pretendido sobre Deterrência Estratégica ainda estão principalmente relacionadas à deterrência nuclear. No entanto, seu último item afirma o que seguinte:

- (4) Desafios de deterrência contemporâneos
 - (a) Deterrência na estratégia nacional e de defesa dos EUA.
 - (b) *Doutrina e percepções adversárias.*
 - (c) *Estratégias de deterrência sob medida para adversários específicos.*
 - (d) Deterrência nuclear estendida e garantia de aliados.
 - (e) *Abordagens de “deterrência integrada” para levar em conta todos os elementos do poder nacional, o espectro do conflito e as capacidades emergentes (por exemplo, cibernética, espacial, ataque de precisão convencional, defesa antimísseis).*
 - (f) Mensagens de deterrência no ambiente de informação do moderno.
 - (g) Integração convencional do planejamento nuclear.
 - (h) Campanhas convencionais na “sombra nuclear”.
 - (i) Desafios à legitimidade da deterrência nuclear.¹¹¹

Nomeá-la Deterrência Estratégica e considerá-la uma SAE, pelo menos teoricamente, reinsere a deterrência no nível estratégico para os militares dos EUA. Além disso, a inclusão de “desafios de deterrência contemporâneos” indica claramente o interesse em expandir seu escopo. Os itens (b), (c) e (e) ilustram a importância da cultura (doutrina e percepções), que influenciam “estratégias de deterrência sob

¹¹¹ Dunford, 4, tradução livre, grifos nossos.

medida” envolvendo “todos os elementos do poder nacional” (não apenas o poder militar) em seu desenho e aplicação.

3.4 Sobre a “Teoria da Influência”

Três anos antes do trabalho seminal de Schelling, Singer propôs seu *Inter-nation Influence: A Formal Model*. A “capacidade de influenciar” ações de outras nações definiria o poder do influenciador¹¹². A influência seria exercida de duas maneiras. A “dissuasão” (não deterrência) foi a “negativa”, dado que destinada a induzir o alvo a “não agir”, enquanto a “persuasão” foi a “positiva”.

Ameaça e punição e promessa e recompensa andam juntas, mas a distinção deve ser mantida constantemente em mente. Ameaça e promessa não se referem a nada além de eventos futuros contingentes e prováveis, enquanto punição e recompensa são atos concretos que já ocorreram ou estão em processo de ocorrer.¹¹³

Esses três conceitos não se opõem aos da “Teoria da Coação”. Em vez disso, eles os complementam, constituindo superconjuntos dos conceitos de Schelling.

3.4.1 Elementos Estruturais da “Teoria da Influência”

3.4.1.1 Influência

Como afirmou Singer, quando uma nação (o influenciador) exerce uma “tentativa de influência”, ela tenta conduzir as ações de outra nação (o influenciado). Os esforços de influência são sempre orientados para o futuro e incertos quanto aos seus resultados. Investem-se recursos agora, esperando um resultado que pode ou não ser alcançado no futuro. Além disso, os esforços de influência são baseados no comportamento passado e presente do influenciado, como o influenciador os percebe. Além disso, a influência não é uma

¹¹² Singer, “Inter-Nation Influence: A Formal Model”, 420.

¹¹³ Singer, 427.

“via de mão única”; se o influenciador está tentando modificar um comportamento do influenciado, é porque as ações deste afetam os interesses do primeiro¹¹⁴.

As operações de influência dependem de três aspectos fundamentais: o resultado previsto; o resultado desejado; e os recursos disponíveis para exercer a influência¹¹⁵. Este último aspecto é relevante; como os recursos são sempre limitados, as tentativas de influência devem ser priorizadas. Em geral, há a tendência de concentrá-los em tentativas de influência visando nações com “relacionamentos competitivos e conflituosos”, com muito menos recursos aplicados naquelas “amigáveis ou insignificantes”¹¹⁶.

Ambos os tipos de operações de influência (dissuasão e persuasão) podem usar as mesmas técnicas: ameaça de punição e promessa de recompensa. E ambos podem ser usados “para modificar ou reforçar” um comportamento¹¹⁷.

Ameaças e promessas constituem “eventos futuros prováveis”, enquanto punição e recompensa são eventos concretos relacionados às consequências das ameaças e promessas. Assim, recompensas e punições devem “se dedicar, entre outros objetivos, a aumentar a credibilidade das promessas e ameaças” feitas¹¹⁸.

A combinação dos pares (persuasão, dissuasão) e (ameaça de punição, promessa de recompensa) resulta em quatro tipos de tentativas possíveis, com resultados desejados específicos da parte influenciada.

- a) Se você fizer isso, eu vou puni-lo assim (ameaça dissuasiva);

¹¹⁴ Singer, 420–21.

¹¹⁵ Singer, 422.

¹¹⁶ Singer, 423.

¹¹⁷ Singer, 426.

¹¹⁸ Singer, 427.

- b) Se você não fizer isso, eu o recompensarei assim (promessa dissuasiva);
- c) Se você fizer isso, eu o recompensarei assim (promessa persuasiva);
- d) Se você não fizer isso, eu vou puni-lo assim (ameaça persuasiva).

3.4.1.2 Dissuasão

A “dissuasão”, como visto, constitui uma tentativa de fazer com que o influenciado não faça (ou deixe de fazer) algo indesejado pelo influenciador.

Dentre os possíveis resultados listados acima, a Dissuasão constitui as duas primeiras opções (itens “a” e “b”). Ambas as opções podem ter duas formas diferentes cada, embora preservando a mesma intenção de evitar (ou parar) uma ação indesejada.

Para ameaças dissuasivas, estas formas são:

- a) Se você fizer isso, eu o punirei assim;
- a’) Se você continuar fazendo isso, eu o punirei assim.

Para promessas dissuasivas, estas formas são:

- b) Se você não fizer isso, eu o recompensarei assim;
- b’) Se você parar de fazer isso, eu o recompensarei

assim.

Duas coisas já ficam evidentes. Primeiro, as “ameaças dissuasivas” contêm (ou incluem), usando a terminologia da “Teoria dos Conjuntos”, o conceito de “dissuasão”. Segundo, “promessas dissuasivas” não estão contidas (ou incluídas) na Teoria da Coação, uma vez que não estão relacionadas a ameaças de punição. Assim, a dissuasão contém tanto a deterrência (ameaças dissuasivas) quanto promessas dissuasivas.

3.4.1.3 Persuasão

A “persuasão”, por sua vez, constitui uma tentativa de fazer com que o influenciado faça (ou continue fazendo) algo

desejado pelo influenciador, correspondendo às opções “c” e “d” da lista de tipos de influência.

Além disso, como no caso da dissuasão, cada tipo de persuasão pode ter duas formas diferentes, porém preservando a mesma intenção de induzir o persuadido a iniciar (ou continuar) uma ação desejada.

Para promessas persuasivas, essas formas são:

c) Se você fizer isso, eu o recompensarei assim;

c’) Se você continuar fazendo isso, eu o recompensarei assim.

Para ameaças persuasivas, essas formas são:

d) Se você não fizer isso, eu vou puni-lo assim;

d’) Se você parar de fazer isso, eu vou puni-lo assim.

Como no caso da Dissuasão, pode ficar claro que as ameaças persuasivas contêm o conceito de “competência”. As “promessas persuasivas” não estão incluídas na Teoria da Coação, uma vez que não estão relacionadas a ameaças de punição. Em outras palavras, persuasão contém tanto o compêlimento (ameaças persuasivas) quanto “promessas persuasivas”.

3.5 Comparando as Teorias “da Deterrência” e “da Influência”

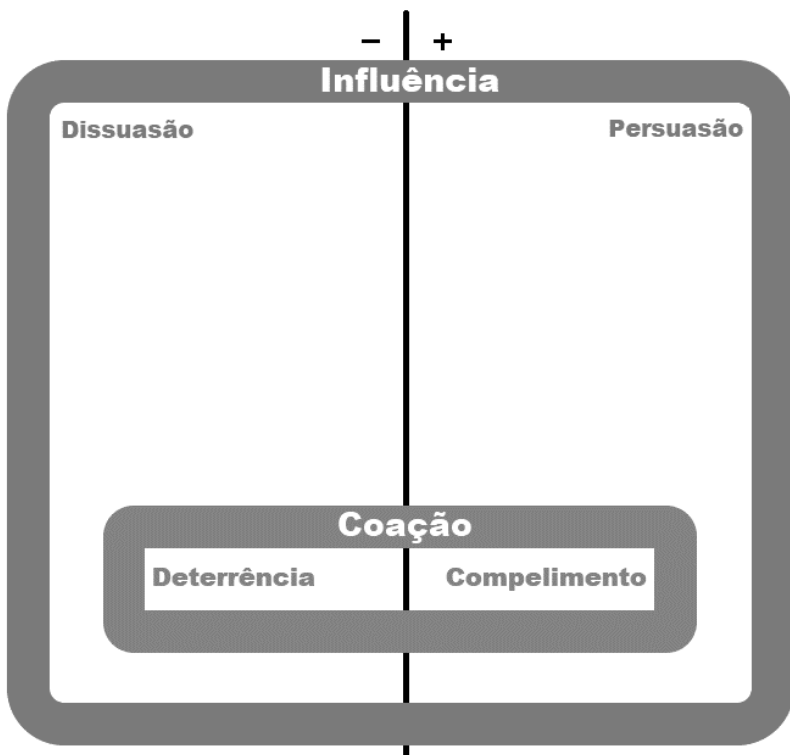
Curiosamente, conquanto Schelling denote uma grande preocupação com a precisão terminológica, ele reconhece que o uso do termo “deterrência” era impreciso para descrever o conjunto das posturas coativas. Ainda assim, ele aceita isso como um “eufemismo restritivo” para “coação”:

Entre as razões pelas quais a guerra coativa não apareceu muito em nossas discussões teóricas ou em nossos planos militares, uma é que estamos preocupados principalmente com a “deterrência”, e a deterrência é comparativamente simples. Em parte, nosso objetivo foi de fato a deterrência; em parte, deterrência tem sido um eufemismo para o conceito mais amplo de “coação”, assim como “defesa” substituiu palavras como “guerra”

e “militar” em nossa terminologia oficial. É um eufemismo restritivo se nos impede de reconhecer que existe uma diferença real entre deterrência e o que, no Capítulo 2, chamei de “compelimento”, ou seja, uma diferença real entre induzir a inação e fazer alguém agir.¹¹⁹

Com isso em mente, os conceitos propostos por Singer e Schelling são representados graficamente na Figura 3-1.

Figura 3-1– Visão Gráfica da Relação de Influência e Coação



Fonte: Compilada pelo autor

¹¹⁹ Schelling, *Arms and influence: With a new preface and Afterword*, 174, tradução livre.

O sinal de menos à esquerda indica o polo “negativo”, voltado a inibir ações, enquanto o sinal de mais à direita representa o polo “positivo”, dedicado a provocar ações. A fronteira externa (Influência) mostra os conceitos propostos por Singer, enquanto a interna (coação) indica aqueles propostos por Schelling. Uma vez que “coação” é unicamente “influência” exercida pela ameaça de força, ela constitui um subconjunto de influência.

3.6 O Limitado Escopo da “Deterrência”

Ao considerar os conceitos e a terminologia de Singer, e sua distinção entre os polos positivo e negativo, Schelling escreveu:

J. David Singer usou um belo par de substantivos, “persuasão” e “dissuasão” para fazer a mesma distinção. São os adjetivos que causam problemas; “persuasivo” é obrigado a sugerir a adequação ou credibilidade de uma ameaça, não o caráter de seu objetivo. Além disso, “deterrência” veio para ficar, pelo menos na língua inglesa. O desdobramento de Singer vai além dessas duas palavras e é útil; ele distingue *se se deseja que o sujeito aja ou se abstenha, se ele está ou não agindo ou se abstendo no momento, e se é provável (na ausência de ameaças e promessas) continuar agindo ou se abstendo.* (Se ele está se comportando, e é provável – mas não certo – que continue se comportando, ainda pode haver motivos para “reforçar” sua motivação para se comportar.) Singer também distingue “recompensas” e “penalidades” como ameaças e ofertas; enquanto as “recompensas” e “penalidades” podem ser consequências de ameaças e ofertas, elas também podem ser gratuitas, ajudando a comunicar de forma generalizada alguma ameaça ou oferta nova e contínua.¹²⁰

A passagem mostra que Schelling estava interessado no significado dos substantivos e seus respectivos adjetivos.

¹²⁰ Schelling, 71, tradução livre, grifo nosso.

No excerto, de fato, embora reconhecendo muitos méritos do trabalho de Singer, ele descarta a terminologia de Singer porque ela trabalhava para um campo de “influência” mais amplo do que o do uso da força, portanto fora do foco de Schelling (aliás, *Arms and Influence* era o nome de seu livro!).

3.7 Conclusão

Este capítulo mostrou que a Teoria da Coação (ou Teoria da Deterrência) não se aplica adequadamente ao contexto pós-Guerra Fria, uma vez que se centra exclusivamente na ameaça de uso do poderio militar para influenciar as nações. Ao longo ao menos das últimas duas décadas já se percebeu que a isso não é suficiente para descrever os resultados de causalidade pretendidos que resultam da aplicação de elementos de poder diferentes daquele que pode “ferir” ou “ameaçar reféns”, e ainda menos explicar outros tipos de influência.

Algumas dessas limitações tornaram-se empiricamente claras e podem ser consideradas como desdobramento de uma “Teoria da Dissuasão”, conforme descrita a seguir, consistindo numa abordagem mais ampla, que considera o espectro mais geral dos tipos de dissuasão disponíveis.

3.8 Referências

Biddle, Tami. “Coercion Theory: A Basic Introduction for Practitioners”. *Texas National Security Review* 3, nº 2 (2020): 1–30.

Brantly, Aaron. “Entanglement in Cyberspace: Minding the Deterrence Gap”. *Democracy and Security* 16, nº 3 (2020): 210–33. <https://doi.org/10.1080/17419166.2020.1773807>.

Brodie, Bernard. *Strategy In The Missile Age*. Princeton University Press, Princeton, NJ. RAND Corporation, 1959.

Byman, Daniel, e Matthew Waxman. *The Dynamics of Coercion: American Foreign Policy and the Limits of Military Might*. Cambridge University Press, 2002.

Davis, Paul. “Toward theory for Dissuasion (or deterrence) by denial: Using simple cognitive models of the adversary to inform strategy”, 2014.

Dunford, Joseph. “Special Areas of Emphasis for Joint Professional Military Education in Academic Years 2020 and 2021”, 2019.

Freedman, Lawrence. *Deterrence*. London: Polity Press, 2004.

———. *Strategic coercion: Concepts and cases*. Oxford: Oxford University Press, 1998.

Gerring, John. “Mere Description”. *British Journal of Political Science* 42 (2012): 721–46.
<https://doi.org/10.1017/S0007123412000130>.

Hobsbawm, Eric. *Age of Extremes: The Short Twentieth Century, 1914-1991*. Abacus, 1995.

Howard, Michael. *Clausewitz: A Very Short Introduction*. Oxford: Oxford University Press, 2002.

Jervis, Robert. “Deterrence and Perception”. *International Security* 7, n° 3 (1982): 3–30.

Kahn, Herman. *The Nature and Feasibility of War and Deterrence*, 1960.
<http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/papers/2005/P1888.pdf>.

Kaufmann, William. “The Requirements of Deterrence”. Organizado por Philip Bobbitt, Lawrence Freedman, e Gregory F Treverton. *US Nuclear Strategy*. Palgrave Macmillan UK, 1954. https://doi.org/10.1007/978-1-349-19791-0_13.

Liddell Hart, Basil. “The Method of Defence - by Attack or Defence?” In *The defence of Britain*, 100–125. New York, NY: Random House, 1939.

Lindsay, Jon, e Erik Gartzke. “Introduction: Cross-Domain Deterrence, from Practice to Theory”. In *Cross-Domain Deterrence: Strategy in an Era of Complexity*, organizado por Jon Lindsay e Erik Gartzke, 1–24. Oxford University Press, 2019. <https://doi.org/10.1093/oso/9780190908645.003.0001>.

Mazarr, Michael. “Understanding Deterrence”. *Perspectives*, 2018.

Meira Mattos, Carlos. *A Geopolítica e as Projeções do Poder*. Biblioteca do Exército Editora, 1977.

NATO. “Resilience and Article 3”. NATO Website, 2020. https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_132722.htm.

Oxford Dictionary. “Deter | Definition of Deter by Oxford Dictionary”. Oxford Dictionary, [s.d.]. <https://www.lexico.com/definition/deter>.

Schelling, Thomas. *Arms and influence: With a new preface and Afterword*. Yale University Press, 2008.

———. *The Strategy of Conflict*. Harvard University Press, 1980.

Singer, J David. “Inter-Nation Influence: A Formal Model”. *The American Political Science Review* 57, nº 2 (1963): 420–30. <https://doi.org/10.2307/1952832>.

Snyder, Glenn. *Deterrence and Defence: Toward a Theory of National Security*. Princeton University Press, 1961.

———. “Deterrence by Denial and Punishment”, 1959.

US-DHS. “Resilience | Homeland Security”. DHS Website, [s.d.]. <https://www.dhs.gov/topic/resilience>.

Zagare, Frank, e Marc Kilgour. *Perfect Deterrence*. Cambridge, 2004.

4 Dissuasão Não É Deterrência

Este capítulo avalia a perspectiva de uma Teoria da Dissuasão, mais ampla que a Teoria da Deterrência, como uma possível alternativa a esta na geopolítica contemporânea.

4.1 Introdução

Entendidas as limitações da Teoria da Deterrência, torna-se necessário buscar alternativas a ela. Mantendo-se o foco no espectro negativo da causalidade, aquele de dissuadir oponentes de realizarem ações indesejadas, avalia-se uma possível Teoria da Dissuasão. Sua principal diferença em relação à primeira é a incorporação do uso de promessas em complemento às ameaças.

4.2 Desdobra-se o Conceito de “Dissuasão”

Depois de décadas com um foco estreito na deterrência, percebeu-se que um espectro mais amplo de opções para mudar o comportamento dos oponentes estava disponível. Em setembro de 2001, o Departamento de Defesa dos EUA publicou a Quadrennial Defense Review, onde “dissuasão” apareceu como um dos quatro objetivos estratégicos da defesa:

- Assegurar aliados e amigos;
- *Dissuadir* a futura competição militar;
- *Deterrere* ameaças e coação contra os interesses dos EUA; e
- Se a *deterrência* falhar, derrotar decisivamente qualquer adversário.¹

Rumsfeld mais tarde explicou o conceito:

Assim como a existência da Marinha dos EUA dissuade outros de investirem em marinhas concorrentes – porque

¹ US-DoD, “Quadrennial Defense Review Report”, 11, tradução livre, grifo nosso.

lhes custaria uma fortuna e não lhes daria uma margem de vantagem militar – devemos desenvolver novos ativos, cuja mera posse desencoraje os adversários de competir. Por exemplo, a implantação de defesas antimísseis eficazes pode dissuadir outros de gastar para obter mísseis balísticos, porque os mísseis não lhes fornecerão o que eles querem: o poder de manter os EUA e cidades aliadas reféns de chantagem nuclear.²

Como observou Yost³, houve um reconhecimento de que a “deterrência” não era o bastante. De fato, embora todos os exemplos citados por Rumsfeld envolvam militar (o próprio objetivo estratégico do DoD está focado na competição militar), o conceito não está mais relacionado à ameaça de uso da força: nem para punição, nem para negação. Relaciona-se com a lógica econômica de “utilidade”, ligada ao “retorno do investimento”. Portanto, não cabe mais no escopo da estreita “Teoria da Deterrência” nem no da “Teoria da Coação”. Em vez disso, está na arena mais ampla da “Dissuasão”, conquanto ainda trabalhando apenas no polo negativo, ou na ainda mais abrangente “Teoria da Influência”.

Além disso, Davis sugeriu o uso do termo “deterrência” apenas no sentido clássico original, envolvendo uma ameaça de punição. Mesmo a “deterrência por negação”, ele sugeriu, deveria ser referida como “dissuasão por negação”, e definida como: “dissuadir uma ação fazendo com que o adversário veja uma capacidade crível para impedi-lo de alcançar ganhos potenciais adequados para motivar a ação”⁴. Ademais, “‘dissuasão por inutilidade’ deve ser acrescentada ao vocabulário”, argumentou Davis. Ele também observou que a dissuasão é “apenas um elemento em um espectro de influências” e que “a noção de que os adversários podem ser

² Rumsfeld, “Transforming the military”, 27, tradução livre.

³ Yost, “Debating Security Strategies”.

⁴ Davis, “Deterrence, Influence, Cyber Attack and Cyberwar”, 5, tradução livre.

persuadidos a não fazer algo apenas por ameaças dissuasivas é ingênua”⁵.

Pessoalmente, endosso as sugestões de Davis sobre o uso do termo dissuasão ao invés do uso indiscriminado do termo deterrência. Além disso, como já evidenciado, a dissuasão constitui um superconjunto que contém a deterrência. Assim, é melhor adotar o termo dissuasão em todos os casos, de forma a manter a uniformidade taxonômica e conceitual. Assim, a partir de agora, “deterrência por [ameaça de] punição”, neste trabalho, será renomeada “dissuasão por [ameaça de] punição”, o primeiro tipo de dissuasão; deterrência por negação” será renomeada como “dissuasão por negação”, o segundo tipo; e a “dissuasão por futilidade” passa a constituir o terceiro tipo de dissuasão.

Note-se que Nye⁶ dedicou algum esforço para tentar “equalizar” a deterrência e a dissuasão. No entanto, sua argumentação carece de substância. Primeiro, por usar uma única frase de Schelling retirada de um livro inteiro comprometido a explicar a necessidade da violência, “o poder de ferir”, “fazer reféns” e assim por diante para conceituar a coação, a dissuasão e o compelimento. Segundo, por pinçar outra única frase de Snyder do livro em que este desenha o conceito de “deterrência por negação” contando com capacidades militares. Por fim, ao apresentar o que Nye chamou de “meios de dissuasão e dissuasão”, ele argumentou:

Para os puristas que se opõem ao “alongamento do conceito”, apenas os primeiros (ou os dois primeiros) constituem deterrência, mas os dois últimos mecanismos também são importantes na prevenção de atos hostis. Se alguém escolhe incorporá-los em uma definição mais ampla de deterrência ou apenas descrevê-los como meios adicionais de dissuasão é principalmente uma questão

⁵ Davis, 5, tradução livre.

⁶ Nye, “Deterrence and Dissuasion in Cyberspace”, 52–55.

semântica. A questão importante é entender os princípios gerais de causalidade.⁷

Como um “alongador do conceito”, Nye nomeia todos os “meios de deterrência e dissuasão” identificados (aqui chamados de “tipos de dissuasão”) como “deterrência”.

O crescimento das ciberameaças trouxe um interesse renovado nas possibilidades de “deterrência” e “dissuasão”. Stevens⁸, estudando Deterrência e Normas no Ciberespaço, observou que Lewis⁹ e Nye¹⁰ consideraram que “normas” poderiam reforçar a dissuasão de crimes cibernéticos, conquanto nenhum deles tivesse “categorizado explicitamente normas como uma forma de deterrência”. Foi apenas em 2017 que Nye cunhou o termo “Deterrência por Normas”, tornando-a o quarto tipo de dissuasão¹¹.

Um quinto tipo de dissuasão proposto foi o da “deterrência [sic] por emaranhamento” (*deterrence by entanglement*). Embora frequentemente creditado a Nye¹², ele fora anteriormente considerado por Denning:

Uma política bem-articulada pode deterrir [sic] o comportamento estatal agressivo em todos os domínios da guerra. Além disso, na medida em que os assuntos dos Estados estão entrelaçados, especialmente economicamente, há alguma deterrência [sic] pela interdependência ou emaranhamento; se um estado prejudicar outro, também prejudicará a si mesmo.¹³

⁷ Nye, 55, tradução livre.

⁸ Stevens, “A Cyberwar of ideas? Deterrence and norms in Cyberspace”, 155.

⁹ Lewis, “Cross-Domain Deterrence and Credible Threats”.

¹⁰ Nye, “Cyber Power”.

¹¹ Nye, “Deterrence and Dissuasion in Cyberspace”.

¹² Nye.

¹³ Denning, “Rethinking the Cyber Domain and Deterrence”, 13, tradução livre.

Finalmente, um sexto tipo, doravante denominado “dissuasão por individualização”, parece ganhar força no cenário internacional, baseado na responsabilização dos perpetradores individuais de ataques por seus atos e processá-los judicialmente, ao invés de a seus países ou organizações¹⁴.

Esses seis tipos de dissuasão são detalhados no próximo capítulo.

4.3 Dissuasão nas Doutrinas Russa e Chinesa

A doutrina de dissuasão russa é relativamente nova e teve pelo menos três fases diferentes: primeiro, entre 1991 (o colapso da URSS) e 2006, baseou-se na ameaça de retaliação nuclear contra qualquer ameaça à Rússia; segundo, de 2006 a 2014, onde se somaram forças militares convencionais; e terceiro quando as formas não militares de coação foram incluídas¹⁵.

Os textos teórico-militares russos indicam um conceito como “dissuasão estratégica” (*strategicheskoe sderzhivanie*), mais amplo do que o “conceito ocidental tradicional de deterrência”. A palavra “*sderzhivanie* (literalmente, ‘restringir’, ‘manter fora’ ou ‘reter’)”, na verdade, é usada para expressar um conceito que “inclui todas as atividades destinadas à prevenção da guerra, incluindo o que no léxico ocidental é chamado ‘contenção’”¹⁶.

Cumprir dois objetivos – “prevenção da guerra (em tempo de paz) e desescalada do conflito (em tempo de guerra)” – a serem alcançados por “meios contundentes (militares e não militares), político-diplomáticos, jurídicos, econômicos,

¹⁴ Braw e Brown, “Personalised Deterrence of Cyber Aggression”.

¹⁵ Ven Bruusgaard, “Russian strategic deterrence”; Adamsky, “From Moscow with coercion: Russian deterrence theory and strategic culture”.

¹⁶ Ven Bruusgaard, “Russian strategic deterrence”, 7–8.

informativo-psicológico e espiritual-moral”¹⁷. Assim, pressupõe a sua utilização tanto em tempo de paz como de guerra, assemelhando-se, “aos olhos ocidentais, a uma estratégia combinada de contenção, dissuasão e coerção” utilizando todos os meios disponíveis para dissuadir ou dominar o conflito¹⁸

É considerada inovadora na doutrina russa, pois rompe com as ideias tradicionais de força bruta e contrasta com o “tradicional uso massivo da força”, visando manipular “a percepção, a tomada de decisões e o comportamento do adversário”¹⁹

A doutrina de dissuasão chinesa usa o termo *weishe*, frequentemente traduzido em inglês como “deterrência”. É definido pela *The Science of Strategy*, publicado pela Academia Chinesa de Ciências Militares, como:

um país ou uma organização política que usa a exibição da intenção de usar a força ou a exibição da intenção de se preparar para usar a força para coagir um oponente a ceder à sua vontade para que não se atreva a realizar operações ou escalar sua postura militar.²⁰

Tem duas aplicações básicas: impedir um inimigo de agir (deterrência) e forçar um inimigo a agir (compelimento); portanto, *weishe* é mais bem traduzido como coação²¹.

Há também uma sugestão de substituir a coação por uma estratégia de influência, buscando “tanto dissuadir um inimigo quanto dissipar suas preocupações convencendo outros países de que a China não planeja violar seus principais

¹⁷ Adamsky, “From Moscow with coercion: Russian deterrence theory and strategic culture”.

¹⁸ Ven Bruusgaard, “Russian strategic deterrence”, 7.

¹⁹ Adamsky, “From Moscow with coercion: Russian deterrence theory and strategic culture”, 48.

²⁰ Pollpeter, “Chinese Writings on Cyberwarfare and Coercion”, 147, tradução livre.

²¹ Pollpeter, 148.

interesses” e buscando “estabelecer benefício mútuo para todas as partes interessadas por meio da confiança política mútua, cooperação econômica, diálogo e intercâmbios militares”²².

A estratégia militar chinesa é principalmente ofensiva, e a diretriz do Exército Popular de Libertação (PLA) favorece a “defesa ativa”, “melhor entendida como uma estratégia politicamente defensiva, mas operacionalmente ofensiva, na qual a China manterá retoricamente uma postura defensiva até o momento em que decidir atacar”²³. Assim, para “proteger os interesses da China”, “toda a gama de ações ofensivas, incluindo ataques preventivos, é permitida”²⁴. Além disso, “as operações devem envolver primeiros ataques mais fortes possíveis contra alvos-chave”, “para combater um futuro inimigo que se prevê ser mais forte que o PLA”, como os EUA, “conquistando a vitória pela surpresa atacando em momento e local inesperados”²⁵. Portanto, uma postura muito agressiva.

Além disso, como na abordagem ocidental da coação, os analistas chineses também consideram a capacidade, a vontade e a sinalização como elementos da mesma, dos quais “capacidade e vontade são os mais importantes e são descritos como as duas ‘asas’ da coação”²⁶.

4.4 Dissuasão na Doutrina Brasileira

Schelling afirmou que “uma dificuldade com a nossa nação [EUA] sendo não-agressiva, cujo objetivo anunciado geralmente tem sido conter em vez de reverter, é que não

²² Pollpeter, 148, tradução livre.

²³ Pollpeter, 141.

²⁴ Pollpeter, 141.

²⁵ Pollpeter, 142.

²⁶ Pollpeter, 148.

estabelecemos nenhuma terminologia convencional para o tipo mais ativo de ameaça”²⁷.

Ao considerar os EUA uma “nação não-agressiva” ele se referia ao uso da força militar para conquistar ganhos territoriais, justamente o que sua “Teoria da Coação” visava evitar no caso da URSS. Curiosamente, Schelling menciona que os mexicanos concederam o Texas, Califórnia e Novo México aos EUA depois que a Cidade do México foi feita refém nas mãos dos americanos em 1848, na Guerra Mexicano-Americana²⁸. Não surpreendentemente, ele não mencionou que Texas, Califórnia e Novo México são os nomes que os mexicanos davam às suas províncias, que hoje correspondem aos estados americanos do Texas, Califórnia, Novo México, Arizona, Nevada, Utah e grande parte do Colorado e Wyoming. Schelling também não mencionou que, embora as três províncias mexicanas correspondessem a quase metade do México, os historiadores argumentam que o tratado de Guadalupe-Hidalgo, que encerrou oficialmente aquela guerra, foi adiado por uma longa discussão no Congresso dos EUA sobre a possibilidade da “anexação de todo o México”²⁹.

Schelling também desconsiderou a cessão espanhola de Porto Rico e Guam, bem como a transferência da soberania de Cuba e Filipinas para os EUA após a Guerra Hispano-Americana em 1898³⁰.

No entanto, suponha que esse currículo qualifique uma nação como não-agressiva e explique o problema de “não ter se estabelecido em nenhuma terminologia convencional para o tipo mais ativo de ameaça”. Nesse caso, a situação é ainda pior no caso de nações não-agressivas como o Brasil.

²⁷ Schelling, *Arms and influence: With a new preface and Afterword*, 71.

²⁸ Schelling, 32.

²⁹ Nugent, *Habits of Empire*, 220.

³⁰ Nugent, 283–95.

A coação não tem um *corpus* bem estabelecido e uniforme na doutrina militar brasileira. São poucas as definições, que são esparsas e conflitam entre si e com a literatura internacional sobre o assunto. Os documentos de defesa de alto nível brasileiros são a Política Nacional de Defesa (PND) e a Estratégia Nacional de Defesa (END). No Brasil, por razões políticas e históricas, Nacional tem que ser a Política ou a Estratégia, não a Defesa³¹. PND e END mencionam “dissuasão” vinte vezes, “dissuasivo” e “dissuadir” mais uma vez cada. Nem uma única referência à compelimento pode ser encontrada³².

Vale retornar à definição de “dissuasão” presente na END:

DISSUASÃO - Atitude estratégica que, por intermédio de *meios de qualquer natureza, inclusive militares*, tem por finalidade desaconselhar ou desviar adversários, reais ou potenciais, de possíveis ou presumíveis propósitos bélicos. *O mesmo que DETERRÊNCIA*.³³

Relembramos que a língua portuguesa não possui uma palavra para o sentido preciso de *deterrence*, que se traduz como dissuasão (assim como dissuasão). Assim, o texto implementa um neologismo (deterrência). Ainda que essa tentativa falhe conceitualmente, pois a ideia de “aconselhar ou desviar” “por meio de qualquer natureza, inclusive militar” caracteriza, sim, dissuasão, e não deterrência. Assim, a equivalência é desnecessária e imprecisa.

Curiosamente, a END também define “capacidade de dissuasão”:

³¹ Malagutti, “Como a Política e a Estratégia Nacionais de Defesa de 2016 Dialogam Entre Si?”

³² Brasil-MD, “Política Nacional de Defesa e Estratégia Nacional de Defesa”, 2016.

³³ Brasil-MD, “Política Nacional de Defesa e Estratégia Nacional de Defesa”, 2020, 76, grifos nossos.

Um fator essencial para a Segurança Nacional, pois visa desencorajar possíveis agressões. Está amparado nas condições que a Nação tem para reunir e aplicar suas Capacidades de Proteção e Pronta Resposta, no caso de possíveis ações hostis contra a soberania e interesses legítimos do Brasil.³⁴

Aqui fica claro que o sentido de dissuasão é o de deterrência, desde que ligado à Proteção e Pronta Resposta de natureza militar. Assim, há ambiguidade ou confusão em relação aos conceitos.

O Manual de Estratégia do Exército Brasileiro considera que os Estados têm três formas de resolução de conflitos: persuasão, dissuasão e coerção³⁵. A persuasão é considerada “uma forma não violenta que utiliza processos e técnicas inerentes aos meios diplomáticos, legais e políticos”³⁶. A longa lista de meios diplomáticos, jurídicos e políticos indica influência “negativa”, no sentido de evitar uma ação, portanto, “dissuasão”, e não “persuasão”. Em seguida, afirma:

DISSUASÃO - É uma forma intermediária entre Persuasão e Coerção, presente desde tempos de paz, consistindo em medidas de cunho militar, que irão desencorajar o oponente de tomar ações que levem a uma escalada da crise. Podem ser citados os seguintes exemplos: destacamento de unidades militares, manobras militares, aumento da presença militar na zona onde ocorre a crise.³⁷

Esta definição difere da indicada pela END, embora a END já a utilizasse desde pelo menos 2016. Além disso, todos os exemplos citados referem-se ao conceito clássico de

³⁴ Brasil-MD, 75.

³⁵ Brasil-EB, *Manual de Campanha: ESTRATÉGIA C-124-1*, 2–5.

³⁶ Brasil-EB, 2–5.

³⁷ Brasil-EB, 2–5.

preparação para “deterência por negação” ou, como já demonstrado, “dissuasão por negação”.

Finalmente, a “coerção” é definida como “uma forma violenta de resolução de conflitos, através do uso, em vários níveis, do poder nacional de coagir” (Brasil-EB 2001, 2–5). Além disso, afirma que qualquer forma de poder disponível pode ser utilizada e cita exemplos de ações coercitivas fora do espectro militar: “a expulsão de agentes diplomáticos; a ruptura das relações diplomáticas; a proibição do uso do espaço aéreo, marítimo ou terrestre; embargos e boicotes; congelamento de bens; campanhas internacionais, etc.”³⁸. Portanto, inclui alternativas não militares (sem uso da força), fugindo assim do conceito de Teoria da Coação.

Além disso, outro conceito é apresentado:

AMEAÇA DIRETA - Aplica-se quando um dos oponentes possui considerável superioridade de meios sobre o outro (ou pode alcançá-la por meio de alianças) e o objetivo perseguido é modesto (sem valor estratégico ou pouca importância para o oponente ou seus aliados). Nesse caso, a simples ameaça de uso do poder militar pode levar o oponente a aceitar as condições que lhe são impostas ou a renunciar às suas pretensões. É a base da deterência/dissuasão.³⁹

O cenário descrito aponta para a ‘coerção’ (como compulsão + dissuasão), como denotado no trecho “a simples ameaça de uso do poder militar pode levar o oponente a aceitar as condições que lhe são impostas ou a renunciar às suas pretensões”. No entanto, aponta para usá-lo apenas quando há superioridade suficiente ou quando os objetivos são modestos. Sinal claro de baixo interesse no engajamento militar, portanto com baixa credibilidade.

O manual também descreve o que chama de “Estratégia de Deterência/Dissuasão”. A descrição está focada na

³⁸ Brasil-EB, 2–5.

³⁹ Brasil-EB, 2–6.

disponibilidade de “meios militares poderosos suficientes, prontos para engajamento imediato, capazes de combater qualquer ameaça”⁴⁰. Tal ‘estratégia’ é virtualmente impossível, pois os recursos são, inevitavelmente, escassos para tal desafio. A descrição sucinta e correta também descreve a deterrência como baseada na credibilidade e comunicação (sinalização), e que “deterrência/dissuasão não pode ser um blefe”. No entanto, não há descrição de nenhum desses conceitos. Além disso, apresenta três outras ideias: “dissuasão defensiva”, relacionada à defesa, resiliência e contra-ataque; “dissuasão ofensiva”, como tendo forças suficientemente poderosas para dissuadir o inimigo de atacar; e capacidades de “guerra irregular” a longo prazo como também exercendo um efeito dissuasivo. Todos os três casos se conectam apenas com “dissuasão por negação”, na melhor das hipóteses. Por fim, afirma que “qualquer que seja a natureza da dissuasão, visa evitar o conflito armado”⁴¹.

Por conseguinte, os poucos escritos doutrinários sobre o tema, conquanto confundam os conceitos de deterrência e dissuasão, representam claramente uma postura não-agressiva.

4.5 Conclusão

Este capítulo expôs o surgimento gradual de um debate apresentando a dissuasão como um complemento à deterrência, incorporando outros conceitos que o da ameaça de uso da força para dissuadir supostos oponentes. Ele plantou as sementes para uma “Teoria da Dissuasão”, posicionada entre a Teoria da Deterrência e a Teoria da Influência, que considera outros tipos de dissuasão que não pela força, enquanto focada em evitar “ações indesejadas”, o polo negativo da “influência”. No entanto, qualquer tentativa de influenciar ações que causem uma ação desejada é causação positiva, a qual por definição

⁴⁰ Brasil-EB, 3–11.

⁴¹ Brasil-EB, 3–11.

fica fora da dissuasão e entra na seara da persuasão. Esse é o objeto do próximo capítulo.

4.6 Referências

Adamsky, Dmitry (Dima). “From Moscow with coercion: Russian deterrence theory and strategic culture”. *Journal of Strategic Studies* 41, nº 1–2 (2018): 33–60. <https://doi.org/10.1080/01402390.2017.1347872>.

Brasil-EB. *Manual de Campanha: ESTRATÉGIA C-124-1*. Exército Brasileiro, 2001.

Brasil-MD. “Política Nacional de Defesa e Estratégia Nacional de Defesa”. Brasília, 2016.

———. “Política Nacional de Defesa e Estratégia Nacional de Defesa”. Brasília, 2020.

Braw, Elisabeth, e Gary Brown. “Personalised Deterrence of Cyber Aggression”. *RUSI Journal* 165, nº 2 (2020): 48–54. <https://doi.org/10.1080/03071847.2020.1740493>.

Davis, Paul. “Deterrence, Influence, Cyber Attack and Cyberwar”. *International Law and Politics* 47, nº 327 (2015): 327–55.

Denning, Dorothy. “Rethinking the Cyber Domain and Deterrence”. *Joint Forces Quarterly* 77, nº 2nd Quarter (2015): 8–15.

Lewis, James. “Cross-Domain Deterrence and Credible Threats”, 2010. papers3://publication/uuid/1B60D167-29DA-49E5-825F-06A77C1B17E2.

Malagutti, Marcelo. “Como a Política e a Estratégia Nacionais de Defesa de 2016 Dialogam Entre Si?” *Meridiano 47* Forthcomin (2021).

Nugent, Walter. *Habits of Empire*. New York: Vintage Books, 2009.

Nye, Joseph. “Cyber Power”, 2010. <http://belfercenter.ksg.harvard.edu/files/cyber-power.pdf>.

———. “Deterrence and Dissuasion in Cyberspace”. *International Security* 41, n° 3 (2017): 44–71. https://doi.org/10.1162/ISEC_a_00266.

Pollpeter, Kevin. “Chinese Writings on Cyberwarfare and Coercion”. In *China and Cybersecurity: Espionage, Strategy, and Politics in the Digital Domain*, organizado por Jon Lindsay, Tai Ming Cheung, e Derek Reveron. Oxford Scholarship Online, 2015. <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780190201265.003.0006>.

Rumsfeld, Donald H. “Transforming the military”. *Foreign Affairs* 81, n° 3 (2002): 20. <https://doi.org/10.2307/20033160>.

Schelling, Thomas. *Arms and influence: With a new preface and Afterword*. Yale University Press, 2008.

Stevens, Tim. “A Cyberwar of ideas? Deterrence and norms in Cyberspace”. *Contemporary Security Policy* 33, n° 1 (2012): 148–70. <https://doi.org/10.1080/13523260.2012.659597>.

US-DoD. “Quadrennial Defense Review Report”. *Quadrennial Defense Review: Assessing U.S. Defense and Security*, 2001.

Ven Bruusgaard, Kristin. “Russian strategic deterrence”. *Survival* 58, n° 4 (2016): 7–26. <https://doi.org/10.1080/00396338.2016.1207945>.

Yost, David. “Debating Security Strategies”, 2003. http://www.nato.int/docu/review/2003/issue4/english/art4_pr.html.

5 Os Seis Tipos de Dissuasão

Como exposto, a “deterrença” não é capaz de descrever adequadamente todas as ferramentas dissuasórias (causação negativa) contemporaneamente existentes, devendo ser substituída pelo conceito mais amplo de “dissuasão”.

O presente capítulo aprofunda a análise e a descrição desses tipos de dissuasão. Embora já tenhamos insistido recorrentemente na impossibilidade de chamar de “deterrença” qualquer outra coisa que não a “dissuasão por punição”, o termo ainda é amplamente usado por muitos como se fosse intercambiável com dissuasão. Consequentemente, aparecerá como tal em citações de trabalhos de outros autores. Assim, lamentavelmente, nestes casos deve ser considerado sinônimo de dissuasão.

5.1 Introdução

Como demonstrado, a Teoria da Deterrença nasceu em um contexto específico, com escopo e objetivos limitados. Ainda que muitos de seus elementos estruturais ainda sejam relevantes hoje, os modernos conceitos de dissuasão são mais amplos e abrangentes, sendo necessário adequar as modernas doutrinas militares e políticas à realidade contemporânea. Neste capítulo, uma metodologia descritiva¹ é usada para explicar os conceitos relativos à Teoria da Dissuasão sugerida como uma evolução da Teoria da Deterrença.

5.2 Dissuasão por Punição

A “dissuasão por [ameaça de] punição” (DbP, da sigla em inglês) depende da ameaça de que um eventual ataque por parte do oponente será retaliado com tamanha força que os custos podem se tornar insuperáveis para o agressor. As

¹ Gerring, “Mere Description.”

origens do conceito remontam a Tucídides, historiador grego autor da *Iliada* e da *Odisseia*, o qual argumentou: “quando há medo mútuo, os homens pensam duas vezes antes de agredirem uns aos outros”². Embora “passiva”, no sentido de ser uma reação a uma agressão, a DbP se baseia em capacidades ofensivas, ou mais precisamente na capacidade do defensor (o dissuasor) de projetar poder sobre algo que o atacante (o dissuadido) valoriza. Na ciência política e no jargão militar, a projeção de poder consiste em aplicar a força fora das fronteiras nacionais, em uma área remota de conflito. Exemplos militares tradicionais incluem porta-aviões, mísseis balísticos e, mais recentemente, drones.

A combinação de armas nucleares e poder aéreo aumentou significativamente a percepção de um custo prospectivo de punição que poderia ser imposta, elevando sua importância como fator dissuasor ou dissuasor³. No entanto, teve um efeito colateral significativo.

A associação do conceito de deterrência com a tecnologia aérea e nuclear fomentou a noção de que a deterrência é alcançada principalmente, se não exclusivamente, ameaçando o inimigo de uma punição esmagadora por sua agressão, ou pelo menos com custos maiores do que o valor que ele atribui ao seu objetivo estratégico.⁴

O medo desses custos terríveis estimularia a prudência sobre o inimigo, embora houvesse incerteza relacionada às ameaças. “Mesmo que ele [o inimigo] ache que há pouca chance de nossa ameaça de punição ser cumprida, ele nunca pode ter certeza”, e mesmo uma ameaça com credibilidade

² Jowett, *Thucydides, Translated into English, to Which Is Prefixed an Essay on Inscriptions and a Note on the Geography of Thucydides (Vol. I)*, 46, livro 4, parágrafo 62, tradução livre.

³ Snyder, “Deterrence by Denial and Punishment,” 1–2.

⁴ Snyder, 1, tradução livre.

muito baixa ainda teria algum efeito dissuasor devido a essa incerteza⁵.

Não obstante, o uso de “Punição” por retaliação nuclear como o principal elemento da “Teoria da Deterrence” tem sido questionado desde seus estágios iniciais⁶. Como afirmado, havia as questões morais e éticas do uso de “armas nucleares” para retaliar “qualquer” agressão comunista em um lugar remoto na Ásia. Além disso, saber que um contra-ataque soviético destruiria os EUA levantou muitas preocupações em relação à credibilidade dessas ameaças.

Uma outra questão considerava o paradoxo representado pelas armas nucleares como elemento dissuasor. Para serem significativos, elas exigiam que não fossem usadas. No entanto, para garantir a sua eficácia, exigiam que a sua “capacidade de funcionamento fosse ‘mantida a um nível muito elevado e constantemente refinada’”, a um custo muito elevado. “Em outras palavras, esperar que o sistema seja constantemente aperfeiçoado enquanto fica permanentemente sem uso. Certamente devemos admitir que há algo irreal nisso tudo”⁷.

Havia também um “significado especial” envolvendo a ideia de “ataque surpresa” e a vulnerabilidade das próprias forças de retaliação. Ambos os lados consideraram que seus meios de retaliação poderiam sobreviver a um primeiro ataque maciço; mas eles acreditavam que não poderiam garantir que o outro lado não pudesse revidar. Assim, “não haveria forte tentação de atacar primeiro” e “haveria menos necessidade de reagir rapidamente ao que poderia ser um alarme falso”⁸.

⁵ Snyder, 6.

⁶ Brodie, “The Anatomy of Deterrence”; Kaufmann, “The Requirements of Deterrence.”

⁷ Brodie, “The Anatomy of Deterrence,” 175.

⁸ Schelling, *The Strategy of Conflict*, 233.

A associação da “Teoria da Deterrência”, particularmente da “Dissuasão por Punição”, com armas nucleares e a Guerra Fria, tornou a teoria menos difundida em muitos países. Apenas um grupo de países tinha *nukes* (armas nucleares). E apenas dois com vetores que poderiam lançá-los em todo o mundo. Isso significava que os conceitos de “Dissuasão por Punição” não eram válidos para nações sem esses meios? A resposta é não! Países apenas com armas convencionais podem incutir medo em seus pares. Assim, ter (e demonstrar) capacidades avançadas de armas convencionais é também uma forma de dissuasão. Era assim antes do advento das armas nucleares e continuará sendo válido para as nações sem elas. Todos os conceitos associados à “Teoria da Deterrência” (capacidades, vontade e credibilidade, riscos e custos, e assim por diante) são aplicáveis.

Uma mudança significativa, no entanto, foi incluída no cálculo de conflitos “custo x benefício”. Ter capacidades nucleares e vetores de lançamento possibilitaria que nações com capacidades convencionais mais limitadas incutissem medo em países com forças convencionais mais fortes⁹. De fato, essa possibilidade foi magistralmente retratada no filme *O Rato Que Ruge*¹⁰.

DbP é difícil de implementar, no âmbito militar, na ausência de atribuição; é preciso saber quem fez o mal para poder puni-lo¹¹. No entanto, a arena internacional é política, e não necessariamente legal. Assim, a atribuição torna-se uma questão de grau, com cada momento político específico exigindo mais ou menos evidências. Se o teste *cui bono* (quem se beneficia) apontar para um oponente e houver rumores

⁹ Snyder, *Deterrence and Defence: Toward a Theory of National Security*, 8.

¹⁰ Arnold, *The Mouse That Roared*.

¹¹ Finnemore and Hollis, “Constructing Norms for Global Cybersecurity,” 458.

amplamente considerados confiáveis para apoiar esse argumento, a comunidade internacional provavelmente sustentará a alegação de atribuição sem evidências concretas¹².

5.3 Dissuasão por Negação

A “dissuasão por negação” (DbD, da sigla em inglês) foi definida pela primeira vez como “dissuasão alcançada pela capacidade de negar à outra parte quaisquer ganhos do movimento que deve ser dissuadido”¹³. Mais recentemente, foi proposta uma definição refinada, mais adequada à ideia de dissuasão como mais do que apenas deterrência: “dissuasão por negação [...] é dissuadir uma ação fazendo o adversário ver uma capacidade crível de impedi-lo de conquistar ganhos adequadas para motivar a ação”¹⁴.

Assim, a DbD baseia-se na ideia de que as forças de defesa (do dissuasor) podem fazer com que o possível atacante (o dissuadido) considere que os ganhos de seu ataque serão negados, ou terão custo próximos ou maiores do que os benefícios conquistados por meio desse ataque. A ideia de dissuadir um inimigo negando ganhos não era nova, no entanto.

É importante perceber que esta nova e velha estratégia de conservação de força imperial de *defesa não implica uma resistência puramente passiva*. Seu objetivo é convencer o inimigo de que ele não tem nada a ganhar e muito a perder ao perseguir uma guerra. Seu princípio orientador é evitar a busca vã de uma decisão pela ofensiva de nossa parte. Seu método não é meramente

¹² Hare, “The Significance of Attribution to Cyberspace Coercion: A Political Perspective”; Nye, “The Mouse Click That Roared.”

¹³ Snyder, “Deterrence and Power,” 163.

¹⁴ Davis, “Toward Theory for Dissuasion (or Deterrence) by Denial: Using Simple Cognitive Models of the Adversary to Inform Strategy,” 1, tradução livre.

*aparar, mas fazer o inimigo pagar o máximo possível por seus esforços ofensivos.*¹⁵

Em oposição ao DbP, o DbD se baseia em capacidades defensivas e se relaciona com o conceito militar de “negação de área”. Este baseia-se em negar ao adversário a capacidade de trazer para a (ou usar livremente na) região contestada suas capacidades operacionais¹⁶. Exemplos tradicionais são as cercas de arame farpado, campos minados, estrepes ou os dentes de dragão usados na famosa Linha Siegfried, a cadeia de fortificações conhecida como Linha Maginot e a resistência finlandesa contra a invasão soviética de 1939.

O custo da ameaça do DbD é mais simples de estimar do que o do DbP¹⁷. Além disso, a capacidade de negar território (ou ganhos) ao agressor por meios convencionais costuma ser mais eficaz do que ameaças de punição para dissuadir formas mais tradicionais de agressão¹⁸. Uma vez que não envolve operações ofensivas (fora das fronteiras), não requer responsabilidade ou atribuição formal; as forças de defesa apenas evitam perdas como resultado da agressão¹⁹.

Normalmente, o atacante tem pouca incerteza quanto à vontade do defensor em engajar suas forças, e que essas forças podem ser efetivas em bloquear seus ganhos; a desvantagem é que os custos impostos ao atacante são proporcionalmente menores do que os da punição nuclear. Em suma, “a capacidade de negação é mais útil do que a ameaça de punição para dissuadir e lidar com formas ambíguas de agressão”²⁰.

¹⁵ Liddell Hart, “The Method of Defence - by Attack or Defence?,” 121, tradução livre, grifos nossos.

¹⁶ Russell, “Strategic Anti-Access/Area Denial in Cyberspace.”

¹⁷ Snyder, “Deterrence by Denial and Punishment,” 5.

¹⁸ Snyder, 32.

¹⁹ Snyder, 32.

²⁰ Snyder, 38.

É importante observar, no entanto, que o valor dissuasório de uma força de negação é diferente e deve ser somado ao seu valor de defesa, “sua utilidade em bloquear o ataque do inimigo e preservar os valores territoriais para o defensor caso a deterrência falhe”²¹. Exemplificando, a presença de pequenos contingentes de tropas norte-americanas na Europa Ocidental tem pouco valor de defesa. Ainda assim, tem um valor dissuasivo considerável, pois, presumivelmente, os EUA responderão com um engajamento mais amplo de seus meios quando forem atacados. Assim, a utilidade da defesa para “dissuadir grandes agressões deve ser procurada não em sua capacidade de negação direta, mas em seus efeitos complementares indiretos”²².

A deterrência, como visto, é *ex-ante* e passiva. Uma vez que a ameaça é colocada, o dissuasor fica parado e espera. Se o dissuadido optar por atacar, ele enfrenta uma resistência progressiva, aumentando os custos de suas ações. “Se ele não esperava oposição, encontrar alguma pode fazê-lo mudar de ideia”²³.

Tradicionalmente, as mesmas forças militares forneciam defesa se a deterrência falhasse. A necessidade de escolher entre a deterrência e a defesa deveu-se, principalmente, ao desenvolvimento do poder aéreo de longo alcance e, posteriormente, das armas nucleares. Antes desses desenvolvimentos, as mesmas armas ofereciam as três funções primárias da força militar: punir o inimigo (projeção de poder), negar-lhe território ou tomá-lo dele (negação de área) e a mitigação de danos a si mesmo (resiliência)²⁴.

²¹ Snyder, 38.

²² Snyder, 9.

²³ Schelling, *Arms and Influence: With a New Preface and Afterword*, 78.

²⁴ Snyder, *Deterrence and Defence: Toward a Theory of National Security*, 8.

O poder aéreo de longo alcance separou parcialmente a função de punição daquela de negação, tornando possível atingir alvos distantes das linhas de frente²⁵. A Batalha da Grã-Bretanha oferece um excelente exemplo dos diferentes valores de dissuasão e defesa do poder aéreo. Com base na premissa do efeito dissuasório do poder aéreo de longo alcance (projeção de poder), a Royal Air Force (RAF) tinha mais bombardeiros de longo alcance do que caças no prelúdio da guerra. De fato, os bombardeiros da RAF tiveram um valor relevante para evitar a invasão do Reino Unido por mar, já que os alemães temiam perder suas tropas e navios no Canal da Mancha. No entanto, os alemães não consideraram a ameaça de ter sua pátria bombardeada como suficiente e começaram a “Blitz” atacando o Reino Unido com bombardeios aéreos de médio alcance. De fato, a RAF iniciou imediatamente o contra-ataque com seus bombardeiros de longo alcance, mas não conseguiu se defender adequadamente por muito tempo e esteve à beira da derrota.

O exemplo ilustra a distinção entre “defesa coativa” e “ação defensiva destinada a dissuadir”. As ações tomadas para garantir “que o inimigo *não consiga* ter sucesso mesmo que tente” caracterizam a defesa forçada. Ações tomadas “para *induzi-lo* a não prosseguir, tornando sua invasão dolorosa ou custosa” ilustram “defesa “coativa” ou “dissuasiva”²⁶.

A linguagem é desajeitada, mas a distinção é válida. A resistência que poderia parecer fútil pode valer a pena se, embora incapaz de bloquear a agressão, puder, no entanto, ameaçar tornar o custo muito alto. Esta é a dissuasão “ativa” ou “dinâmica”, dissuasão na qual a ameaça é comunicada por cumprimento progressivo. No outro extremo está a defesa forçada com boa perspectiva

²⁵ Snyder, 8.

²⁶ Schelling, *Arms and Influence: With a New Preface and Afterword*, 78.

de bloquear o oponente, mas pouca promessa de ferir; isso seria puramente defensivo.²⁷

É possível argumentar que a negação tem elementos coativos, embora tendendo ao controle, ou seja, controlar a situação o suficiente para negar opções estratégicas ao inimigo. Assim, o oponente teria que considerar aqueles custos que seriam incorridos na batalha pelo controle. Por outro lado, o DbP “era pura coação, na medida em que ao oponente não era negada a escolha, mas recebia incentivos poderosos para escolher agir de uma maneira particular”²⁸.

Meios defensivos capazes também aumentam a incerteza percebida pelo adversário sobre a probabilidade de sucesso em vencer os defensores sob os custos estimados; com o tempo, essa incerteza persistente pode fazer com que as pessoas não dissuadidas no início do conflito se tornem assim em estágios posteriores²⁹. Há, no entanto, uma “certa desvantagem para o lado defensor na relativa certeza do cálculo de negação”; se o oponente souber que as capacidades defensivas não são fortes o suficiente, essas capacidades terão pouco valor dissuasivo, “mesmo que esse valor aumente acentuadamente quando nossas forças de negação se tornarem grandes o suficiente para se tornarem eficazes”³⁰.

Em relação aos custos das estratégias de negação, do ponto de vista do dissuasor, observou-se que estes tendem a permanecer constantes ou a aumentar durante um conflito³¹.

²⁷ Schelling, 79, tradução livre.

²⁸ Freedman, *Deterrence*, 37.

²⁹ Davis, “Toward Theory for Dissuasion (or Deterrence) by Denial: Using Simple Cognitive Models of the Adversary to Inform Strategy,” 5–7.

³⁰ Snyder, “Deterrence by Denial and Punishment,” 6.

³¹ Brantly, “Entanglement in Cyberspace: Minding the Deterrence Gap,” 214.

5.4 Dissuasão por Futilidade

O conceito de “futilidade” se opõe àquele de “utilidade”. Em 1949, nos EUA, houve um intenso debate sobre a aquisição de porta-aviões, pretendida pela Marinha dos EUA, ou mísseis balísticos, desejada pela Força Aérea dos EUA. Analisando os argumentos de ambos os lados, Brodie observou que “as tendências atuais, tecnológicas e outras” podem afetar as circunstâncias de custos e que “os custos podem ser comparados apenas quando as funções [dos itens comparados] são comparáveis”; assim, “a questão real é a utilidade, e como toda unidade militar ou arma é dispensável na guerra, a questão da vulnerabilidade relativa é significativa apenas porque afeta a utilidade”³².

O que precisamos saber são as circunstâncias em que os porta-aviões tiveram sucesso em suas missões no passado e aquelas em que falharam, seja por sua própria destruição ou de outra forma.³³

Por exemplo, durante 1944, a Marinha cortou severamente sua produção de submarinos, não porque aqueles em serviço no Pacífico falharam, mas porque foram muito bem-sucedidos. Eles haviam afundado tantos navios japoneses que estavam tendo dificuldades para encontrar novos alvos.³⁴

A “dissuasão por futilidade” (DbF) seria conseguida convencendo o adversário da futilidade da competição, de que seus meios não serão suficientes para atingir eventuais objetivos; assim, é melhor alocar seus recursos em outro lugar³⁵. Além disso, assim como é possível combinar DbP e DbD, também é possível combinar DbF. “Se as defesas antimísseis não desencorajam um inimigo de adquirir mísseis

³² Brodie, “Strategy as a Science,” 481.

³³ Brodie, 481.

³⁴ Brodie, 482.

³⁵ Yost, “Debating Security Strategies.”

(o objetivo da dissuasão [pela futilidade]), elas podem desencorajá-lo de usá-los (o objetivo da deterrence [sic] pela negação)”³⁶.

A “Dissuasão por Futilidade” também foi descrita como abaixo:

Uma terceira maneira mais ampla de abordar a dissuasão é entender a ideia de desencorajar ações indesejadas como *incluindo meios além das ameaças* – pensar na deterrence como apenas uma parte de um processo maior de *dissuasão* de um ator. O objetivo da dissuasão é convencer um agressor potencial de que o cálculo de custo-benefício da agressão é desfavorável, em parte enfatizando os custos da agressão, mas também oferecendo garantias e benefícios que tornam um mundo sem agressão mais atraente.³⁷

5.5 Dissuasão por Normas

A “Dissuasão por Normas” baseia-se no princípio de que leis, regras sociais ou morais ou normas internacionais podem restringir o comportamento de um possível agressor. “Atitudes e normas, sem dúvida, têm mais potencial do que as leis em si, mas podem se reforçar mutuamente”³⁸. “Crimes cometidos por atores não estatais têm sido dissuadidos tradicionalmente por meio de normas por meio de ensinamentos religiosos e morais, bem como estatutos de crimes”³⁹.

Por ter esse efeito dissuasivo (ou possivelmente persuasivo) sobre o comportamento, “a abordagem baseada em normas requer o reforço de certos valores até o ponto em que seja bem entendido que eles não devem ser violados”⁴⁰.

³⁶ Yost.

³⁷ Mazarr, “Understanding Deterrence,” 4–5.

³⁸ Davis, “Deterrence, Influence, Cyber Attack and Cyberwar,” 20.

³⁹ Denning, “Rethinking the Cyber Domain and Deterrence,” 14.

⁴⁰ Freedman, *Deterrence*, 4.

“Trata-se de dissuasão, na medida em que parte desse exercício pode ser punir ou ameaçar punir violações, embora o processo de normatização inclua todos os elementos de política externa”⁴¹. O reconhecimento de que o cumprimento das normas vai além da punição deixa claro que não se trata apenas de coação, mas envolve uma visão mais ampla da influência. Além disso, Sir Freedman também reconhece que o elemento crítico para a conformidade é sua legitimidade, e não sua aplicação⁴².

Mais uma característica separa as normas do alcance limitado da dissuasão. Ao estabelecer normas, muitos atores tentam “fazer a coisa certa” em vez de apenas tentar maximizar suas preferências e ganhos. Essa diferenciação tem efeitos causais, ao mesmo tempo em que define identidades sociais como “pessoas boas fazem X”⁴³.

Ao todo, existem três maneiras pelas quais as normas influenciam as ações: “indução e coação; pressão moral e persuasão; e aprendizagem social e hábito”⁴⁴.

O descumprimento das normas pode prejudicar reputações e afetar o soft power do atacante, impondo custos que podem exceder (ou aliviar severamente) os ganhos derivados do ataque⁴⁵.

As normas podem impor custos adicionais aos de outros tipos de dissuasão, ou mesmo na ausência deles, mas, diferentemente do emaranhamento, requerem algum grau de

⁴¹ Freedman, 4, tradução livre.

⁴² Freedman, 72.

⁴³ Risse, “‘Let’s Argue!’: Communicative Action in World Politics,” 4–5; Stevens, “A Cyberwar of Ideas? Deterrence and Norms in Cyberspace,” 156.

⁴⁴ Stevens, “A Cyberwar of Ideas? Deterrence and Norms in Cyberspace,” 156.

⁴⁵ Nye, “Deterrence and Dissuasion in Cyberspace,” 60.

atribuição para seu funcionamento⁴⁶. Isso, no entanto, só se aplica quando destinado a ser usado para sancionar (punir) um agressor não restringido por questões morais ligadas às normas infringidas. Além disso, novamente, a atribuição é política.

5.6 Dissuasão por Entranhamento (*Entanglement*)

A “dissuasão por entranhamento” ou emaranhamento (DbE, da sigla em inglês) ocorre quando o pretense agressor desiste da ação porque percebe que sua relação com o alvo é tão emaranhada que os reflexos de um ataque podem ter séria repercussão sobre si mesmo.

A ideia foi descrita pela primeira vez por Denning⁴⁷ como “na medida em que os assuntos dos Estados estão entrelaçados, especialmente economicamente, há alguma deterrência [sic] pela interdependência ou entranhamento; se um estado prejudica outro, também prejudicará a si mesmo”. Mais tarde, foi adotado por Nye⁴⁸ como “Entranhamento refere-se à existência de interdependências que fazem com que um ataque bem-sucedido simultaneamente imponha sérios custos ao atacante e à vítima”. Outra definição foi dada por Brantly⁴⁹: “Na base do entranhamento está o envolvimento de adversários e aliados em padrões complicados de comportamento e interação (um relacionamento) dos quais é difícil escapar ou alterar sem incorrer em custos substanciais”.

Embora o entranhamento faça muito sentido considerando economias entrelaçadas como as dos EUA e da UE ou da China, ele “não deve criar custos significativos para um estado como a Coreia do Norte, que tem um baixo grau de

⁴⁶ Nye, 60.

⁴⁷ Denning, “Rethinking the Cyber Domain and Deterrence,” 13.

⁴⁸ Nye, “Can China Be Deterred in Cyber Space?”; Nye, “Deterrence and Dissuasion in Cyberspace,” 58.

⁴⁹ Brantly, “Entanglement in Cyberspace: Minding the Deterrence Gap,” 211.

interdependência com o sistema econômico internacional”⁵⁰. No entanto, mesmo a Coreia do Norte pode ser enredada indiretamente, por meio de “enredamentos por procuração” com a China, se isso for enredado pelo aspirante a dissuasor⁵¹.

O medo de perder os benefícios do enredamento deve desencorajar a deserção⁵². Apesar disso, mesmo com a relação político-econômica altamente integrada entre o Reino Unido e a UE, o povo britânico decidiu pelo Brexit, percebendo que os ganhos superariam os custos.

Curiosamente, Brantly considerou que Entranhamento preencheria a "lacuna" entre “Punição” e “Negação”⁵³. Isso só faz sentido se considerarmos que todos os tipos de dissuasão podem sempre ser aplicados ao mesmo dissuadido, o que muitas vezes não acontece. Punição e Negação foram modeladas para combater os soviéticos. Não havia muita integração entre os EUA e a URSS, e a que existia anteriormente desapareceu depois que Stalin refutou o Plano Marshall em 1947. Assim, não seria possível pensar no Entranhamento entre Punição e Negação no caso da URSS. Em vez disso, o Entranhamento é mais uma ferramenta, que, como qualquer uma das outras, pode ou não ser utilizada de acordo com cada caso específico.

Organizações militares e de inteligência multilaterais, como a OTAN e a Five-Eyes, geralmente promovem a cooperação, aumentam o envolvimento entre seus estados participantes e ajudam a mitigar as tensões em tempos de crise⁵⁴. Organizações políticas e econômicas regionais como UE, ASEAN e MERCOSUL também contribuem para reduzir

⁵⁰ Nye, “Can China Be Deterred in Cyber Space?”

⁵¹ Brantly, “Entanglement in Cyberspace: Minding the Deterrence Gap,” 226.

⁵² Brantly, 226.

⁵³ Brantly, 214.

⁵⁴ Brantly, 222–23.

a probabilidade de conflito entre seus estados membros. O emaranhamento é fomentado pela promoção de interações e diálogo contínuos, aumento da interdependência por meio de mercados heterogêneos e aumento das perspectivas de ganhos econômicos e crescimento do mercado⁵⁵. Entanglement can also be increased by the presence of multinational companies⁵⁶.

Há também um “efeito de grupo” em relação ao emaranhamento: todos os membros têm um incentivo para dissuadir (ou mesmo persuadir) terceiros; a aliança aumenta os custos para não-membros agirem contra o bloco; e envolvimento dentro de um grupo podem impor a conformidade em outros grupos, mesmo entre adversários⁵⁷.

Nye⁵⁸ aponta que o DbE às vezes poderia ser “chamado de “autodeterrência” e tratado como um caso de percepção equivocada”, uma vez que o dissuadido estaria decidindo com base em sua percepção de coisas que podem não estar lá. “Mas toda deterrência é autodeterrência, pois em última análise depende dos cálculos feitos pelo dissuadido, qualquer que seja a qualidade das ameaças feitas pelo dissuasor”⁵⁹. Além disso, projetar uma percepção desejada no oponente é um dos principais objetivos de qualquer política de dissuasão: “a arte da política é criar um cálculo dos riscos e recompensas que afetam os cálculos do adversário”⁶⁰.

⁵⁵ Brantly, 223–24.

⁵⁶ Nye, “Can China Be Deterred in Cyber Space?”

⁵⁷ Brantly, “Entanglement in Cyberspace: Minding the Deterrence Gap,” 217–26.

⁵⁸ Nye, “Deterrence and Dissuasion in Cyberspace,” 59.

⁵⁹ Freedman, *Deterrence*, 30.

⁶⁰ Kissinger, *Diplomacy*, 481.

5.7 Dissuasão por Individualização

A “Dissuasão por Individualização” (DbI) vem da lógica de tornar os indivíduos nominalmente (portanto, pessoalmente) responsáveis por ofensas, mesmo que sejam militares ou funcionários do governo em serviço ativo. Foi chamada inicialmente de “Deterrência Personalizada”⁶¹. No entanto, existem boas razões para mudar sua denominação. Novamente, não é o caso de chamá-lo de dissuasão por não estar ligado ao uso da força. Além disso, todos os tipos de dissuasão (ou dissuasão) foram nomeados como “dissuasão por <substantivo>”, onde <substantivo> era um dos seguintes: (ameaça de) punição (ou medo), negação, futilidade, normas e emaranhamento. Não há motivo para abandonar esse padrão.

Nomeá-lo “dissuasão (ou deterrence) por personalização” resolveria o problema acima. No entanto, o termo personalização traz dois problemas. Em primeiro lugar, “personalizar”, o verbo do qual deriva, geralmente está ligado à ideia de personalizar algo para um indivíduo específico (por exemplo, adaptá-lo para essa pessoa), o que não é o caso. Em segundo lugar, deriva de “pessoa” (*person*), podendo referir-se também a “pessoa jurídica” (uma empresa ou organização), fugindo assim do conceito de indivíduo que deve ser responsabilizado por seus atos. Portanto, é mais preciso nomear o conceito como “Dissuasão por Individualização”.

Os principais motivos para focalizar os indivíduos em vez de seus governos são dois. Um deles é o fato de os indivíduos ponderarem custos e benefícios de forma diferente dos estados⁶². O outro é o seu menor potencial de escalada em relação à “nomeação e vergonha” de governos ou Estados. “Com consequências menos explosivas em caso de erro, [isso] também permite que os estados evitem o complicado problema

⁶¹ Braw and Brown, “Personalised Deterrence of Cyber Aggression.”

⁶² Braw and Brown, 52.

de atribuição que os estados patrocinadores usaram a seu favor nas últimas duas décadas”⁶³.

Deve-se observar que atribuir ataques a indivíduos não requer menos provas do que apontar Estados. Pode até incorrer na exigência de provas mais substanciais, uma vez que os sistemas jurídicos desenvolvidos geralmente exigem provas contundentes dos promotores (o Estado) contra o indivíduo, enquanto na arena internacional a atribuição pode ser principalmente política. Além disso, nomear e indiciar o perpetrador pode exigir capacidades de inteligência ainda mais avançadas do que nomear um Estado, possivelmente “queimar” fontes de inteligência. Assim, o processo de investigação pode ser ainda mais demorado.

Curiosamente, quando um oficial militar ou de inteligência de um país é indiciado por um delito, deve ser fácil vincular seu Estado às suas ações. Ainda que recentemente (após 2015), pelo menos no que diz respeito às infrações cibernéticas, a preferência é processar os indivíduos.

A DbI apresenta sinalização explícita de que as ações não ficam impunes e que a vida pessoal do acusado será afetada. Se ele “pode ter ambições de viajar ou estudar no exterior, ou deter ativos financeiros internacionais, a possibilidade de perder essas oportunidades como resultado de uma escolha de emprego pode dar-lhes uma pausa”⁶⁴.

“Embora não substitua outros métodos de deterrência [sic], complementa-os de forma eficaz”⁶⁵.

5.8 Conclusão

Este capítulo aprofundou a caracterização dos seis tipos de dissuasão já identificados na literatura acadêmica e

⁶³ Braw and Brown, 54.

⁶⁴ Braw and Brown, 52.

⁶⁵ Braw and Brown, 54.

militar. Ficou demonstrado que apenas um deles efetivamente pode ser considerado “deterência” em sua acepção original.

Observou-se que os diferentes tipos de dissuasão podem ser combinados, e que devem ser desenhados levando-se em consideração a cultura do dissuadido, posto que essa afeta suas percepções sobre as ameaças e promessas feitas para inibir ou estimular suas ações.

Outro fator relevante a ser considerado no desenho de uma estratégia de dissuasão deve ser a existência de capacidades, credibilidade e vontade de dispor dessas capacidades, sendo que esses elementos serão distintos para cada tipo de dissuasão.

5.9 Referências

Arnold, Jack. *The Mouse That Roared*, 1959. <https://www.imdb.com/title/tt0053084/>.

Brantly, Aaron. “Entanglement in Cyberspace: Minding the Deterrence Gap.” *Democracy and Security* 16, no. 3 (2020): 210–33. <https://doi.org/10.1080/17419166.2020.1773807>.

Braw, Elisabeth, and Gary Brown. “Personalised Deterrence of Cyber Aggression.” *RUSI Journal* 165, no. 2 (2020): 48–54. <https://doi.org/10.1080/03071847.2020.1740493>.

Brodie, Bernard. “Strategy as a Science.” *World Politics* 1, no. 4 (1949): 467–88.

———. “The Anatomy of Deterrence.” *World Politics* 11, no. 02 (1959): 173–91. <https://doi.org/10.2307/2009527>.

Davis, Paul. “Deterrence, Influence, Cyber Attack and Cyberwar.” *International Law and Politics* 47, no. 327 (2015): 327–55.

———. “Toward Theory for Dissuasion (or Deterrence) by Denial: Using Simple Cognitive Models of the Adversary to Inform Strategy,” 2014.

Denning, Dorothy. “Rethinking the Cyber Domain and Deterrence.” *Joint Forces Quarterly* 77, no. 2nd Quarter (2015): 8–15.

Finnemore, Martha, and Duncan B Hollis. “Constructing Norms for Global Cybersecurity.” *American Journal of International Law* 110, no. 3 (2016): 425–79. <https://doi.org/10.1017/s0002930000016894>.

Freedman, Lawrence. *Deterrence*. London: Polity Press, 2004.

Gerring, John. “Mere Description.” *British Journal of Political Science* 42 (2012): 721–46. <https://doi.org/10.1017/S0007123412000130>.

Hare, Forrest. “The Significance of Attribution to Cyberspace Coercion: A Political Perspective.” In *CyCon 2012*, 1–15. Tallinn: CCDCOE, 2012.

Jowett, Benjamin. *Thucydides, Translated into English, to Which Is Prefixed an Essay on Inscriptions and a Note on the Geography of Thucydides (Vol. I)*. Oxford: Clarendon Press, 1900.

Kaufmann, William. “The Requirements of Deterrence.” Edited by Philip Bobbitt, Lawrence Freedman, and Gregory F Treverton. *US Nuclear Strategy*. Palgrave Macmillan UK, 1954. https://doi.org/10.1007/978-1-349-19791-0_13.

Kissinger, Henry. *Diplomacy*. New York, NY: Simon & Schuster, 1994.

Liddell Hart, Basil. “The Method of Defence - by Attack or Defence?” In *The Defence of Britain*, 100–125. New York, NY: Random House, 1939.

Mazarr, Michael. “Understanding Deterrence.” *Perspectives*, 2018.

Nye, Joseph. “Can China Be Deterred in Cyber Space?” *The Diplomat*, 2016.

———. “Deterrence and Dissuasion in Cyberspace.” *International Security* 41, no. 3 (2017): 44–71. https://doi.org/10.1162/ISEC_a_00266.

———. “The Mouse Click That Roared.” *Project Syndicate*, 2013.

Risse, Thomas. “‘Let’s Argue!’: Communicative Action in World Politics.” *International Organization* 54, no. 1 (2000): 1–39. <https://doi.org/10.1162/002081800551109>.

Russell, Alison. “Strategic Anti-Access/Area Denial in Cyberspace.” In *7th Cycon*. Tallinn, 2015.

Schelling, Thomas. *Arms and Influence: With a New Preface and Afterword*. Yale University Press, 2008.

———. *The Strategy of Conflict*. Harvard University Press, 1980.

Snyder, Glenn. *Deterrence and Defence: Toward a Theory of National Security*. Princeton University Press, 1961.

———. “Deterrence and Power.” *The Journal of Conflict Resolution* 4, no. 2 (1960): 163–78. <https://www.jstor.org/stable/172650>.

———. “Deterrence by Denial and Punishment,” 1959.

Stevens, Tim. “A Cyberwar of Ideas? Deterrence and Norms in Cyberspace.” *Contemporary Security Policy* 33, no. 1 (2012): 148–70. <https://doi.org/10.1080/13523260.2012.659597>.

Yost, David. “Debating Security Strategies,” 2003. http://www.nato.int/docu/review/2003/issue4/english/art4_pr.html.

6 A “Teoria da Causação”

Este capítulo propõe um possível superconjunto para a Teoria da Dissuasão anteriormente identificada. A ideia é a de que, para além da visão restrita ao polo negativo de se atuar para evitar ações indesejadas, foco da dissuasão, caracterize-se adequadamente também o polo positivo, do estímulo à ação, foco da persuasão. Demonstra-se que mais adequada seria uma nova “Teoria da Causação”.

6.1 Introdução

Neste capítulo demonstra-se mesmo a “Teoria da Influência”¹, um superconjunto da Teoria da Dissuasão, é inadequada para o mundo contemporâneo, e que mais apropriada seria uma nova teoria. Para tanto, analisa-se as armadilhas do termo influência em seu conceito atual. Em seguida, propõe-se uma reorganização dos conceitos oriundos da Teoria da Coação, da Teoria da Dissuasão e da Teoria da Influência e, mais adiante, consolidam-se os fundamentos de uma “Teoria da Causação”, nome resultante da contração de “causar ação ou inação” (que, em inglês, denominei *Causaction Theory*, usando um neologismo para indicar precisamente a ideia de *cause an action or inaction*). Causar ações ou inações é o objetivo precípuo de qualquer tentativa de influência, englobando tanto a persuasão quanto a dissuasão, como ferramentas para influenciar as nações no cenário atual. Uma seção final revisa e consolida as principais ideias propostas.

6.2 As Falhas da “Teoria da Influência”

De volta à Teoria da Influência de Singer, é necessário identificar subconjuntos não adequadamente definidos, para

¹ Singer, “Inter-Nation Influence: A Formal Model”.

além da Coação (Dissuasão + Compelimento) proposta por Schelling², exclusivamente baseada no uso da força.

Uma primeira lacuna evidente é a da influência baseada em promessas., aqui chamada de “Motivação”. Seu “polo negativo”, aquele destinado a “evitar” uma ação indesejada, foi denominado “Compensação”. A ideia subjacente é a de uma promessa de recompensa destinada a compensar o influenciado por não fazer algo que, de outra forma, ele faria (ou deixaria de fazer).

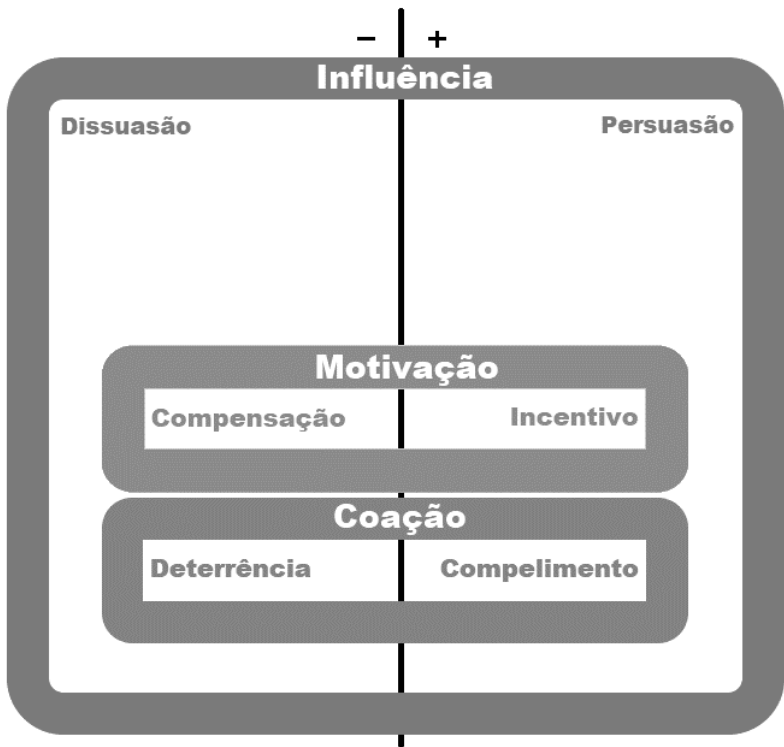
Inversamente, o “polo positivo” da “Motivação”, aquele pelo qual o influenciador busca fazer com que o influenciado comece (ou continue) a fazer algo que de outra forma não faria, foi denominado “Incentivo”. Como o próprio nome indica, a lógica que o fundamenta é a da promessa de uma recompensa, um prêmio, para que o influenciado inicie (ou continue) uma ação desejada pelo influenciador.

Outrossim, enquanto a Coerção consiste na parte da Influência baseada no uso de ameaças de punição, a “Motivação” consiste na parte correspondente ao uso de promessas e recompensas.

A Figura 6-1 apresenta uma visão gráfica do conjunto “Influência” incluindo seus subconjuntos “Coação” e “Motivação”, cada qual com seus respectivos polos negativos e positivos.

² Schelling, *Arms and influence: With a new preface and Afterword.*

Figura 6-1 – Visão Gráfica da Relação de Influência, Motivação e Coação



Fonte: Compilada pelo autor

6.3 As Armadilhas do Termo “Influência”

Um outro componente fundamental das Teorias da Influência e da Coação (ou Deterrência [sic]), é a conceito de “Causação”, significando “ato ou efeito de causar”, onde o termo “causar” é definido como “ser causa de; originar, motivar, provocar”³. Como Schelling observou ao comentar a terminologia de Singer, “deseja-se que *o sujeito aja ou se*

³ Houaiss e Villar, *Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa*, 658.

abstenha de agir, esteja ou não atuando ou se abstendo, e se é provável (na ausência de ameaças e promessas) continuar agindo ou se abstendo”⁴. Assim, tanto a Teoria da Deterrência, quanto a da Coação e a da Influência se concentraram em estudar as relações do tipo “faça o que eu digo”.

Outro ponto relevante é que, diferentemente do proposto por Singer, “influência” é um conceito mais amplo do que apenas “dissuasão + persuasão” como originalmente proposto por Singer.

O problema reside no significado da palavra “influência”: “o poder de afetar as ações, o caráter ou as crenças de alguém por meio do *exemplo*, medo, *admiração*, etc”⁵. Assim, a influência vai muito além de apenas afetar as ações de outrem, tocando também “caráter ou crenças”, portanto sua cultura, como definido no Capítulo 3, e passando também pelo exemplo e pela admiração. Isso pode parecer irrelevante, à primeira vista. Pelo contrário, uma análise mais aprofundada revela que não o é, em absoluto.

No sistema internacional, uma forma de comportamento comumente observada é a “imitação” (*mimicry*), pela qual um estado (ou sociedade) se comporta como um outro que é admirado, acreditando que “pessoas boas fazem X”⁶. Assim, em suas decisões, alguns decisores são influenciados pelo que acreditam que aqueles que eles admiram fariam (no “polo positivo”). Há também, por óbvio, um “polo negativo”, representado pela percepção de que “pessoas boas não fazem X”.

Ocorre que tal comportamento pode não ser necessariamente aquele pretendido pelo influenciador, que

⁴ Schelling, *Arms and influence: With a new preface and Afterword*, 71.

⁵ Oxford Dictionary, *Oxford Advanced Learner's Dictionary*, tradução livre, grifos nossos.

⁶ Finnemore e Hollis, “Constructing Norms for Global Cybersecurity”, 451; Risse, “‘Let’s argue!’: Communicative action in world politics”, 4–5.

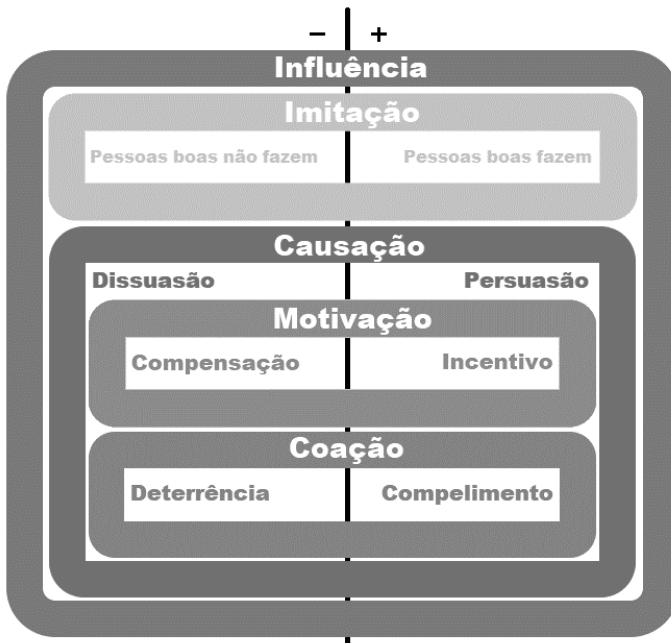
pode inclusive ser, ele mesmo, o estado admirado, mas que pode ter interesse em moldar o comportamento do influenciado demandando “faça o que eu digo, não o que eu faço”. Adicionalmente, nenhum dos dois polos da “Imitação” é compatível com o pressuposto básico da Teoria da Influência, de se usar promessas e ameaças, recompensas e punições, para “causar” por dissuasão (evitar uma ação indesejada) ou persuasão (provocar uma ação desejada).

Portanto, embora integre as formas de “Influência” observáveis no sistema internacional, a “Imitação” não está no escopo da “causação pretendida”.

6.4 Reorganizando os Conceitos

Tudo somado, os elementos, princípios e conceitos descritos podem ser rearranjados na forma da Figura 6-2.

Figura 6-2–Influência, Causalidade (Motivação + Coação) e Imitação



Fonte: Compilada pelo autor

Vê-se que Influência, conforme discutido, é o superconjunto que contém Coação, Motivação e Imitação. No entanto, os dois primeiros fazem parte da “causação pretendida” (ou causação desejada), enquanto o último, dado que um comportamento não intencional, não o faz. Além disso, o âmbito da Dissuasão e Persuasão, como proposto por Singer, também pertence ao domínio da Causação, e não ao âmbito mais amplo da Influência, posto que fora daquele da Imitação.

6.5 Testando a “Teoria da Causação”

Se alguém estiver interessado em apenas evitar ações indesejadas, a “Teoria da Dissuasão” seria, aparentemente, suficiente. No entanto, a Dissuasão por Emaranhamento exige a existência de um emaranhado previamente construído. Similarmente, a Dissuasão por Normas exige que as normas sejam previamente construídas entre os Estados. Ambos os processos de construção demandam longo planejamento e execução. E demandam Persuasão.

Portanto, uma estratégia de dissuasão de longo prazo pode depender de um trabalho prévio de persuasão. Além disso, seria ingênuo acreditar que tal processo basear-se-ia exclusivamente em ameaças persuasivas (Compelimento). Acima e além, o artigo 52 da Convenção de Viena de 1969 sobre o Direito dos Tratados afirma expressamente que os tratados feitos sob coação (ameaças) são nulos⁷.

Realistas tendem a menosprezar as “normas” alegando que elas “meramente proíbem o que os estados não queriam fazer de qualquer maneira”⁸. A realidade, no entanto, é muito mais complexa.

A Convenção sobre Cibercrime de 2001 (a Convenção de Budapeste) alcançou 64 ratificações. Excluindo Rússia,

⁷ UN, Vienna Convention on the Law of Treaties (1969).

⁸ Price e Tannenwald, “Norms and Deterrence: The Nuclear and Chemical Weapons Taboos”, 115.

Irlanda e Suécia, todos os demais 44 membros do Conselho da Europa (CE) aderiram, além de diversos países não membros do CE como EUA, Canadá, Japão, Austrália e Argentina⁹.

Até 2021, nenhum dos BRICS aderira à Convenção de Budapeste (a África do Sul assinara, mas não ratificara). O Brasil é atormentado pelo cibercrime há anos¹⁰. Apesar disso, foi apenas em dezembro de 2019 que o Brasil anunciou que iniciaria sua adesão à Convenção¹¹, concluída em dezembro de 2021¹². Historicamente, o Brasil utilizou dois argumentos para justificar sua não adesão à Convenção. Primeiro, que “a política externa brasileira privilegia os acordos cuja redação o Brasil participou, para colocar nossa marca, nosso interesse”¹³. Isso reflete uma preocupação legítima com o domínio das grandes potências no debate, o que fica explícito no pronunciamento do então secretário de Combate a Infrações Transnacionais do Itamaraty:

De certa forma, há uma democracia de vulnerabilidade. Tanto os países desenvolvidos quanto os em desenvolvimento seguem o mesmo padrão. Nesse sentido, o Brasil pretende não apenas reagir, mas fazer suas próprias propostas, para que os países mais desenvolvidos tecnologicamente não dominem o debate.¹⁴

Esse argumento é consistente com a noção de que os tratados são “um”, e não “o” produto das negociações

⁹ Council of Europe, Chart of signatures and ratifications of Treaty 185 (Convention on Cyber Crime).

¹⁰ Brasil-GSI, “Estratégia Nacional de Segurança Cibernética (e-Ciber)”.

¹¹ Brasil-MRE e Brasil-MJSP, “Processo de adesão à Convenção de Budapeste - Nota Conjunta do Ministério das Relações Exteriores e do Ministério da Justiça e Segurança Pública”.

¹² Brasil-CN, Decreto Legislativo 37 - DOU 21/12/2021 - Pg. 1 - Seção 1 | Diário Oficial da União.

¹³ Vital, “Tratado sobre crimes digitais sob desconfiança”.

¹⁴ BOL, “Itamaraty pede política global no combate a crimes cibernéticos”.

internacionais; outro produto é o próprio processo de negociação; “A viagem importa tanto quanto o destino”¹⁵. Nesse processo participam vários componentes: “incentivos”, como acordos comerciais favoráveis; “coação”, na forma de suborno ou ameaças; “persuasão”, na busca pela mudança de atitudes; e “socialização”, quando se consideram como iguais países com capacidades assimétricas cuja opinião tem valor¹⁶. Em outras palavras, alguns países pretendem se tornar “fazedores de normas” (*norm-makers*) em vez de apenas “tomadores de normas” (*norm-takers*)¹⁷.

O segundo argumento era que “o que importa principalmente é o nosso ordenamento jurídico interno”¹⁸. Ele reflete uma preocupação com a estabilização interna do cibercrime antes de aderir às convenções internacionais ou reconhecer sua validade, provavelmente relacionada à responsabilização formal ou designação como “santuário”. A própria nota oficial informativa do início da adesão brasileira aponta nesse sentido ao declarar que “a iniciativa brasileira de adesão à Convenção de Budapeste vem complementar a Lei 12.965/2014, denominada Marco Civil da Internet, para a persecução penal de crimes cibernéticos”¹⁹.

Não houve ameaças conhecidas envolvidas na promoção da adesão do Brasil. Ao contrário, havia medo de se aderir e posteriormente incorrer em responsabilização. Além disso, tentativas de persuasão foram feitas de ambos os lados. Adicionalmente, havia uma clara reivindicação de

¹⁵ Finnemore e Hollis, “Constructing Norms for Global Cybersecurity”, 429.

¹⁶ Finnemore e Hollis, 447–51.

¹⁷ Reilly, “A norm-taker or a norm-maker? Chinese aid in Southeast Asia”.

¹⁸ Vital, “Tratado sobre crimes digitais sob desconfiança”.

¹⁹ Brasil-MRE e Brasil-MJSP, “Processo de adesão à Convenção de Budapeste - Nota Conjunta do Ministério das Relações Exteriores e do Ministério da Justiça e Segurança Pública”.

“socialização”, de compartilhamento de responsabilidades e participação. Portanto, uma abordagem construtivista típica, ao invés de realista. O exemplo acima é apenas um, entre muitos possíveis.

É um tanto revelador que apenas a parte coativa da influência (baseada em ameaças de uso da força) foi “batizada” (nomeada) e se tornou internacionalmente conhecida, discutida e formalizada (teorizada). E também que essa teorização e aprofundamento estejam ausentes da doutrina militar e do debate acadêmico brasileiros.

Para preencher essa lacuna, para a influência baseada em promessas, proponho o uso do termo “Motivação”, derivado de “motivar”: “dar motivo a: causar, provocar, ocasionar; ser motivo de; estimular; impulsionar”²⁰. Seu polo positivo (promessas persuasivas) denominado “Incentivo”, significando “aquilo que incende, estimula, incita, encoraja”, e derivado do verbo “incentivar”: “empenhar-se para que algo seja criado ou realizado”²¹. A parte negativa de “Motivação” (promessa dissuasiva) é mais difícil de nomear adequadamente com uma única palavra. No entanto, “compensação” parece uma boa opção, já que ligada ao verbo “compensar”, que significa “contrabalançar um mal, um prejuízo, um dano, um incômodo, etc.”²². No caso, o influenciado será compensado por não fazer algo que preferia fazer.

6.6 Conclusão

A Teoria da Deterrência (ou mais precisamente a Teoria da Coação) não se aplica adequadamente ao contexto pós-Guerra Fria, uma vez que se centra exclusivamente no uso do poderio militar para influenciar as nações. É necessária uma teoria mais ampla, considerando o espectro mais geral dos

²⁰ Houaiss e Villar, *Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa*, 1968.

²¹ Houaiss e Villar, 1592.

²² Houaiss e Villar, 775.

tipos de dissuasão disponíveis aos países, bem como a necessidade de se considerar a persuasão. Por outro lado, a Teoria da Influência ultrapassa a amplitude desejada para a causação, por incluir a perspectiva da Imitação.

Este capítulo plantou as sementes para um debate sobre as perspectivas de uma “Teoria da Causação”, posicionado entre a Teoria da Coação e a Teoria da Influência, enquanto focada em provocar ou evitar “ações”, não comportamentos.

6.7 Referências

BOL. “Itamaraty pede política global no combate a crimes cibernéticos”. *BOL Notícias*, 2011. <https://noticias.bol.uol.com.br/internacional/2011/09/09/itamaraty-pede-politica-global-no-combate-a-crimes-ciberneticos.htm>.

Brasil-CN. Decreto Legislativo 37 - DOU 21/12/2021 - Pg. 1 - Seção 1 | Diário Oficial da União, DOU § (2021). <https://www.jusbrasil.com.br/diarios/documentos/1345957144/decreto-legislativo-n-37-21-12-2021-ato-publicado-no-dou>.

Brasil-GSI. “Estratégia Nacional de Segurança Cibernética (e-Ciber)”. *Participa.Br*. Brasília, 2020. <http://www.participa.br/seguranca-cibernetica/estrategia-nacional-de-seguranca-cibernetica-e-ciber>.

Brasil-MRE, e Brasil-MJSP. “Processo de adesão à Convenção de Budapeste - Nota Conjunta do Ministério das Relações Exteriores e do Ministério da Justiça e Segurança Pública”. Nota 309. Brasília: MRE/MJSP, 2019. <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/21146-processo-de-adesao-a-convencao-de-budapeste-nota-conjunta-do-ministerio-das-relacoes-exteriores-e-do-ministerio-da-justica-e-seguranca-publica>.

Council of Europe. Chart of signatures and ratifications of Treaty 185 (Convention on Cyber Crime), Council of Europe

§ (2019). <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/185/signatures>.

Finnemore, Martha, e Duncan B Hollis. “Constructing Norms for Global Cybersecurity”. *American Journal of International Law* 110, n° 3 (2016): 425–79. <https://doi.org/10.1017/s0002930000016894>.

Houaiss, Antônio, e Mauro Villar. *Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa*. Rio de Janeiro: Editora Objetiva, 2001.

Oxford Dictionary. *Oxford Advanced Learner’s Dictionary*. Oxford: Oxford University Press, 1992.

Price, Richard, e Nina Tannenwald. “Norms and Deterrence: The Nuclear and Chemical Weapons Taboos”. In *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics*, organizado por Peter Katzenstein. Columbia University Press, 1996.

Reilly, James. “A norm-taker or a norm-maker? Chinese aid in Southeast Asia”. *Journal of Contemporary China* 21, n° 73 (2012): 71–91. <https://doi.org/10.1080/10670564.2012.627667>.

Risse, Thomas. “‘Let’s argue!’: Communicative action in world politics”. *International Organization* 54, n° 1 (2000): 1–39. <https://doi.org/10.1162/002081800551109>.

Schelling, Thomas. *Arms and influence: With a new preface and Afterword*. Yale University Press, 2008.

Singer, J David. “Inter-Nation Influence: A Formal Model”. *The American Political Science Review* 57, n° 2 (1963): 420–30. <https://doi.org/10.2307/1952832>.

UN. Vienna Convention on the Law of Treaties (1969) (1969).

Vital, Antonio. “Tratado sobre crimes digitais sob desconfiança”. *Congresso em Foco*, 2008.

Página intencionalmente deixada em branco.

7 Conclusões

Este livro apresentou, de forma didática, elementos cruciais para a elaboração de uma Estratégia de Defesa Nacional.

Primeiro, demonstrou como a “cultura” e as “tradições” de uma nação são amalgamadas em suas “instituições”, as normas que regem aquela sociedade, escritas ou não, e que afetam sua “cultura estratégica”, a forma como essa sociedade tende a mitigar os desafios estratégicos que se lhe apresentam. Ainda que tenhamos deixado claro que essa “cultura” não seja uma coisa estática e imutável, ela tem um elevado grau de “arrasto inercial”, demandando muito tempo e esforço para ser alterada. Por conta disso, o entendimento da cultura de um oponente, e mesmo a de um aliado, pode ser determinante para a maximização de atitudes de persuasão e dissuasão envolvendo-o.

Segundo, deixou tornou clara a evolução conceitual e histórica dos elementos estruturais que constituíram a Política de Contenção, nos anos 1950/60, as várias “ondas” Teoria da Influência e a Teoria da Deterência, entre meados dos anos 1960 e fins dos anos 1990, e identificando traços em direção a uma Teoria da Dissuasão a partir dos anos 2000. Nessa direção, demonstrou-se que a Deterência não é suficiente para explicar o conjunto de instrumentos influenciáveis disponíveis, dado que fundada exclusivamente sobre o uso da força, notadamente de natureza militar. Por conseguinte, de difícil aplicação por países de tradição não-agressiva.

Adicionalmente, mostrou-se muito brevemente a forma pela qual algumas potências emergentes, como Rússia e China, interpretam ou implementam a dissuasão em suas doutrinas. O aprofundamento dessa análise é um potencial próximo passo relevante para a consolidação de uma fundação teórico-conceitual da influência interestatal causal no Brasil.

De outra parte, aprofundando a análise doutrinária do tema no Brasil, ficou evidente que, mesmo que reiteradamente os documentos de mais alto nível da defesa nacional reiteradamente utilizem termos relacionados à dissuasão, não há uma fundamentação conceitual formal sobre o tema. Pelo contrário, há muita confusão na aplicação dos conceitos, e por vezes mesmo contradições. Para um país que pleiteia posição de destaque no cenário internacional, como um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU, ou ao menos compatível com sua estatura econômica, é importante uma revisão e aprofundamento dos estudos relacionados à influência causal interestatal.

Por fim, tendo demonstrado as falhas das diferentes teorias, plantou-se a semente para o debate de uma Teoria da Causação mais ampla e consistente, incorporando as diversas teorias discutidas.

Outrossim, plantou-se as sementes para um debate cada vez mais necessário e relevante para o Brasil, “com um olhar brasileiro” e pautado em sua cultura e tradições.



Marcelo Malagutti é Pesquisador Sênior do Instituto Vegetius. É Doutor em Ciências Militares pela Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME) com um ano como Doutorando Visitante no King's College London (Reino Unido); Mestre em Estudos de Guerra pelo King's College London; Diplomado no Curso de Altos Estudos em Política e Estratégia pela Escola Superior de Guerra (ESG); MBA em Estratégia Corporativa pela Fundação Getúlio Vargas (FGV); Bacharel em Ciência da Computação pela Universidade de Brasília (UnB); Agraciado com a Medalha do Pacificador e a Medalha Exército Brasileiro; Empresário do Setor de Software; Membro do King's College Cyber Security Research Group; Membro do King's College Wargaming Network.

O que é dissuasão? Como ela deve ser considerada e aplicada na estratégia brasileira de defesa? Estas são questões respondidas neste livro, que mostra que o país, embora cite muito essa palavra em suas Política Nacional de Defesa e Estratégia Nacional de Defesa, não tem uma formulação doutrinária aprofundada sobre o tema. O livro se destina a pessoas que não necessariamente tenham conhecimento prévio de ciências militares. Apresenta os conceitos fundamentais relacionados a dissuasão, compêlimento e influência interestatal, e versa sobre a cultura estratégica brasileira e seu impacto na formulação de uma Estratégia de Dissuasão consistente de longo prazo, capaz de prover o adequado suporte, seja no sentido de compelir outras nações a agirem da forma desejada ou no de dissuadi-las de agir de forma indesejada.

O Instituto Vegetius é uma instituição brasileira, de caráter filantrópico, sem finalidades lucrativas e sem qualquer vinculação política ou partidária, que atua na área social mediante a realização de pesquisas, estudos, análises e ações voltados a auxiliar na melhoria de políticas públicas e tomada de decisão e no engajamento da sociedade nos temas de defesa nacional, segurança nacional e internacional, guerra e a paz, relações entre forças armadas e sociedade, ciência e tecnologia no âmbito da defesa e segurança nacionais e internacionais, geopolítica e relações internacionais, planejamento, estratégia, estudos estratégicos e ciências militares em geral.

As publicações do Instituto Vegetius não necessariamente refletem as opiniões de seus clientes e patrocinadores.



INSTITUTO VEGETIVS

www.vegetius.org.br

ISBN: 978-65-997420-0-2

