

Artigo

Lições do conflito na Ucrânia para uma estratégia voltada ao preparo da defesa do Brasil

Por

Eduardo Siqueira Brick

Gazeta do Povo, Sábado, 30/04/2022 09:00



Presidente da Rússia, Vladimir Putin, e Bolsonaro posam para foto no Palácio do Itamaraty, em 2019 | Foto: Valter Campanato/Agência Brasil

“A melhor estratégia consiste em ser sempre muito forte. Primeiramente de um modo geral; e, depois, no momento decisivo.” (Carl von Clausewitz)

A Estratégia Nacional de Defesa (END) brasileira define como será feito o preparo do componente capacidade militar do poder. Portanto, uma questão muito pertinente e relevante é saber se essa estratégia é adequada às novas realidades do cenário internacional. Como será mostrado neste texto, o preparo da defesa do Brasil para as próximas décadas está muito aquém das necessidades e deixará o país em um estado de grande vulnerabilidade em relação às ameaças que poderão se materializar.

A mídia internacional e brasileira tem dedicado um grande espaço para o conflito que se desenrola na Ucrânia há mais de dois meses. Muita atenção tem sido dada às armas usadas, aos combates, à destruição de cidades e infraestrutura, ao sofrimento da população e ao impacto na economia mundial, em particular na economia brasileira (escassez de produtos básicos,

interrupção de cadeias de suprimento e inflação, por exemplo). Ou seja, muita atenção ao emprego de capacidade militar e aos seus impactos.

Entretanto, foram raríssimas as reflexões sobre as implicações geopolíticas e as lições que se podem extrair desse conflito para o preparo da defesa. Este deve ser entendido como a atividade destinada a desenvolver a capacidade militar do país para enfrentar todas as contingências consideradas possíveis. Este artigo tem como objetivo suprir parte desta lacuna.

Modernamente, capacidade militar tem dois componentes essenciais: capacidade operacional de combate, provida pelas unidades militares (brigadas, forças navais tipo, esquadrilhas de aeronaves, sistemas de comando e controle etc.) e capacidade de logística de defesa (industrial, de ciência, tecnologia e inovação e de gestão da aquisição de produtos de defesa), provida por unidades fabris (indústrias) e institutos de ciência, tecnologia e inovação (ICT) específicos para defesa, conhecidos, no seu conjunto, como Base Industrial de Defesa (BID). Esta cuida da oferta de produtos de defesa, mas, para sua existência, depende de instituições do Estado que cuidam do desenvolvimento e da aquisição de produtos e tecnologias de defesa (portanto, da demanda desses insumos) e de políticas industriais e de CT&I específicas para defesa.

Os lados da oferta e da demanda de produtos de defesa devem trabalhar sinergicamente, apoiando-se mutuamente, e compõem um sistema que abrange a BID e, por analogia, pode ser chamado de Base Logística de Defesa (BLD). A necessidade de reformas nas instituições de defesa do Brasil, para adequá-la às boas práticas internacionais no que tange à gestão da logística de defesa, foi abordado em [artigo anterior](#). [Outro texto mais recente](#) aborda a questão específica da sustentação das empresas estratégicas de defesa brasileiras.

Então, uma primeira questão que deve ser respondida é em que medida as experiências da Rússia e da Ucrânia neste conflito podem trazer ensinamentos relevantes para o desenvolvimento e sustentação, tanto da capacidade operacional de combate das Forças Armadas (FFAA) brasileiras quanto da capacidade de logística de defesa do país.

O nível que estaremos abordando aqui, da gestão estratégica da defesa, envolve decisões sobre soluções de compromisso entre alocações do orçamento, durante longos períodos de tempo (da ordem de décadas), para o desenvolvimento e sustentação da capacidade operacional de combate, concomitantemente com a capacidade de logística de defesa. O grande dilema nesse processo de tomada de decisões reside na atribuição de prioridades para cada uma dessas capacidades, tendo em vista que os recursos financeiros para defesa são sempre escassos em períodos de paz.

Um ponto de partida para uma análise de lições derivadas desse conflito é o entendimento das principais características relacionadas com o poder efetivo dos dois países envolvidos e as do Brasil. Como poder efetivo, para fins deste artigo, entenda-se uma combinação de população,

território (riquezas naturais), dimensão da economia (produto nacional bruto – PNB), capacidade industrial e tecnológica, principalmente em produtos de alta e média-alta tecnologias, e capacidade militar, considerando suas duas dimensões (tanto a operacional de combate quanto a de logística de defesa).

Existe uma grande assimetria, em termos de poder efetivo, entre Rússia, Ucrânia e Brasil. Em termos populacionais, o Brasil é muito maior que a Rússia; e esta, muito superior à Ucrânia. Em termos territoriais, Rússia e Brasil ocupam o primeiro e o quinto lugar, respectivamente, no ranking internacional; a Ucrânia é bem menor. O produto nacional bruto russo é um pouco menor que o brasileiro, mas é mais que oito vezes superior ao da Ucrânia, que tem um PNB inferior ao do estado de São Paulo. A capacidade industrial e tecnológica da Rússia na área de defesa é superior à do Brasil; a da Ucrânia é equivalente à brasileira em muitos setores.

Segundo o Stockholm International Peace Research Institute (Sipri), em 2021 o percentual do orçamento de defesa em relação ao PNB é bem maior na Rússia e Ucrânia (4,08% e 3,23%, respectivamente) que no Brasil (1,19%). Em termos de capacidade operacional de combate, a Rússia é uma potência nuclear e convencional de primeira grandeza, enquanto Brasil e Ucrânia se equivalem no setor terrestre e aéreo, mas o Brasil tem maior capacidade naval.

Em termos de capacidade de logística de defesa, a Base Industrial de Defesa (BID) russa é capaz de suprir quase que a totalidade dos meios usados por suas forças armadas. A Ucrânia, apesar de possuir uma BID nada desprezível, em comparação com a do Brasil, tem uma grande dependência de fornecedores estrangeiros. Muitos dos meios usados pelas forças armadas ucranianas são de origem russa, e apenas mais recentemente o país começou a receber meios originados de países da Otan, processo este que sofreu grande incremento durante o conflito. É importante ressaltar que a Ucrânia dispunha de um arsenal nuclear, legado pela extinta União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), mas abdicou de sua posse, em troca de garantias à sua segurança, prometida pela Rússia e potências ocidentais.

Feito esse resumo das principais características dos três países, relacionadas ao poder efetivo que possuem, podemos passar a uma rápida análise das lições que podem ser apreendidas das experiências russa e ucraniana com esse conflito, e a sua aplicabilidade ao preparo da defesa do Brasil.

A situação geopolítica da Ucrânia sofreu uma grande mudança com a revolução de Maidan (Praça da Independência), de 2014, que resultou na queda de um governante pró-alinhamento com a Rússia, substituído por um governo pró-ocidente. Uma primeira consequência foi a anexação da Crimeia pela Rússia e a ação de movimentos separatistas de populações de maioria russa nos territórios do leste do país. A busca, a partir de 2014, por uma adesão à União Europeia (UE) e à Organização do Tratado do Atlântico Norte (Otan) levou naturalmente a uma mudança na estratégia de preparo do país.

A Ucrânia possuía uma razoável BID, com origem no período soviético, que continuou mantendo estreita relação com o mercado russo para destino de suas exportações. Da mesma forma, a maioria do armamento ucraniano ainda é de origem russa. A principal empresa de defesa ucraniana é estatal (UkrOboronProm - UOP), mas já existem várias empresas privadas. O percentual do mercado de defesa ocupado pelas empresas privadas chegou a 54% em 2020. Em julho de 2020, foi promulgada pelo Parlamento uma lei sobre Aquisição de Defesa, que desclassifica uma parte significativa do orçamento de defesa, visando criar um ambiente competitivo e transparente para o mercado de produtos de defesa. O objetivo foi facilitar a entrada de produtos de países ocidentais, em substituição aos russos.

A BID ucraniana foi capaz de desenvolver alguns armamentos que tiveram uma participação importante no conflito: carros de combate, mísseis antitanque e antinavio. Essa capacidade tem sido usada para manter seus blindados e recuperar blindados russos, abandonados nos campos de batalha. Se ficar confirmado que o cruzador Moskva foi afundado por ação de um míssil com alcance de mais de 200 km, mesmo que com ajuda de informações sobre a posição do alvo fornecidas pela Otan, esse seria um feito nada desprezível, tendo em vista que o navio era dotado de inúmeros e sofisticados sistemas de defesa antiaérea.

Em resumo, a estratégia para o preparo da defesa da Ucrânia, a partir de 2014, é claramente a de dependência das potências ocidentais, procurando alguns nichos em que suas empresas de defesa possam fornecer internamente e exportar para outros países, que não a Rússia. É uma estratégia compatível com a realidade do poder da Ucrânia e seus objetivos de adesão à UE e, eventualmente, à Otan. Pode-se dizer que, até o momento, essa estratégia vem funcionando razoavelmente bem, tendo em vista a reação dos países ocidentais, impondo pesadas sanções à Rússia e enviando uma quantidade muito grande de armas que se mostraram eficazes nas situações em que foram empregadas. Ainda não é possível afirmar se essa ajuda conseguirá impedir que a Rússia alcance seus objetivos políticos na guerra.

Da mesma forma, é preciso reconhecer que não é desinteressada essa ajuda, tendo em vista que é muito conveniente para as potências ocidentais que a Ucrânia contribua para o enfraquecimento do poder da Rússia e pague, com a vida de seus cidadãos e destruição de suas cidades, o preço que será exigido dela e não dos que lhe “socorrem”. Em outras palavras, a atuação das potências ocidentais atende aos interesses e objetivos delas e não aos da Ucrânia, que nada mais é que um peão nesse tabuleiro de xadrez geopolítico e, no fundo, ainda que cuidando de sua defesa, está também atuando por procuração em benefício de terceiros.

Entretanto, a decisão anterior de abdicar do arsenal nuclear pode ser muito questionável em virtude de duas regras de ouro para o preparo da defesa, que não foram observadas: a) é impossível prever o futuro e atribuir probabilidades a eventos (ou seja, é mandatório considerar o que é possível, mesmo que improvável); e b) deve-se sempre considerar a ameaça mais forte. A Ucrânia aprendeu, da maneira mais dolorosa, essas duas regras. A opção que fez foi a de limitar sua soberania aos ditames da EU e Otan (mesmo que, ao fim, não se incorpore a essa organização).

A Rússia herdou da extinta URSS grande parte da capacidade militar, principalmente, e com exclusividade, a nuclear (depois da abdicação da Ucrânia). Entretanto, inicialmente entrou em um acelerado processo de desagregação de seu poder, tanto militar quanto econômico, e foi incapaz de controlar as mudanças ocorridas nos novos Estados que surgiram da URSS e nos países do leste europeu que eram controlados por ela (Polônia, Hungria, Romênia etc.). Grande parte desses países aderiu à UE e à Otan. A situação começou a mudar com a chegada do presidente Vladimir Putin ao poder.

Putin reorganizou a estrutura de defesa e da BID, investiu no desenvolvimento de novas armas e na modernização de outras. O ano de 2020 pode ser considerado como o fim de um amplo programa de modernização (o State Armament Programme, SAP 2020) iniciado na década de 2010, com o objetivo de alcançar um percentual de 70% dos meios de defesa modernizados. Aparentemente esse objetivo não foi alcançado na força terrestre devido à grande quantidade de blindados legados da era soviética. Entretanto, grandes avanços puderam ser observados. O Kremlin tem noticiado a entrada em serviço de armas consideradas inovadoras em termos de invulnerabilidade a ações do inimigo, alcance, precisão e poder destrutivo.

Ainda é cedo para avaliar a efetividade da capacidade militar construída pela Rússia neste conflito. Este ainda está em curso e não se conhecem todos os objetivos políticos definidos. Portanto não se pode avaliar efetividade.

A Rússia ainda não empregou todas as armas de que dispõe e, aparentemente, em algumas situações, fez um uso não otimizado das que empregou. É o caso, por exemplo, de suas forças blindadas, que têm maior eficácia quando usadas de forma massiva, com forte apoio aéreo, de artilharia e infantaria. Fora desse contexto, principalmente se usados de forma dispersa e em áreas construídas, os blindados são muito vulneráveis a armas antitanque portáteis, como se verificou nesses dois meses. Mas, do ponto de vista de capacidade de logística de defesa, não há dúvidas de que a Rússia mostrou ser capaz de desenvolver e suprir suas forças armadas com armamento moderno e sustentar seu emprego em combate. Entretanto, têm circulado informações das dificuldades que a BID russa vem encontrando para funcionar, em função do uso de componentes importados que estão sendo bloqueados pelas sanções impostas pelos países ocidentais.

Em resumo, a estratégia de preparo da Rússia, que se baseia no máximo de autonomia na concepção, desenvolvimento e fabricação de seus meios, tem se mostrado adequada a um país do seu porte e aspirações de atuação no cenário internacional. Se confirmadas as dificuldades de pleno funcionamento de sua BID, em decorrência da dependência de componentes críticos importados e que podem sofrer embargos por parte de possíveis adversários, estaremos diante de um aspecto crítico a ser observado na elaboração de uma estratégia para o preparo da defesa de países desse porte.

Concluindo, pode-se depreender as seguintes lições desse conflito, para fins de preparo.

Em primeiro lugar, é importante chamar a atenção para o fato de que, apesar das inúmeras possibilidades de atuação no âmbito da chamada guerra híbrida, como a guerra cibernética, este conflito mostrou que a força bruta é ainda a razão final nas disputas entre países.

Dessa forma, países “baleia”, com elevado poder potencial, expresso em termos de território, população e economia, e com pretensões de um maior protagonismo no cenário internacional (como EUA, China, Rússia, Índia e Brasil), não têm alternativa a não ser buscar, persistentemente, autonomia na sua capacidade de logística de defesa. Aplica-se a qualquer país, mas principalmente a esse grupo, a máxima proferida por Lord Palmerston, ex-primeiro-ministro inglês do século 19: “Nós não temos nenhum aliado ou inimigo eterno. Nossos interesses são eternos e perpétuos, e é nosso dever protegê-los”.

Assim, para países desse porte, constitui vulnerabilidade inaceitável a dependência em componentes e tecnologias críticas para a defesa, como a Rússia parece estar experimentando neste momento. O cerceamento ao acesso a componentes e tecnologias críticas não é novidade. Existem inúmeros regimes de controle estabelecidos inicialmente contra a URSS, mas que foram mantidos e até expandidos após seu colapso. Alguns exemplos são o Missile Technology Control Regime (MCTR), o Tratado de Não Proliferação Nuclear (TNP), o Protocolo Adicional ao TNP, o Zanguer Committee e o Hague Code of Conduct. Entretanto, a novidade nesse conflito, que pode se tornar o novo normal como instrumento de dominação, é a adoção de sanções radicais como as que foram impostas à Rússia.

Mesmo países que não possuem esse potencial, mas enfrentam ameaças (reais ou imaginárias) com elevada capacidade militar (casos de Coreia do Norte, Irã, Suécia e Turquia, por exemplo), procuram adotar essa estratégia, mas cada vez mais encontram dificuldades para mantê-la.

Países de porte médio, com razoável capacidade industrial e tecnológica (exemplificados pela Ucrânia), não possuem os recursos financeiros, tecnológicos e humanos para atenderem autonomamente todas as suas necessidades de meios de defesa. Para esses, a estratégia mais usual é a escolha de nichos tecnológicos e industriais de defesa, para cobrir parte de suas necessidades, e alguma garantia (nunca definitiva) de fornecimento externo de meios ou tecnologias que não dominam. A participação em alianças militares, como a Otan, é um instrumento adequado para aumentar a garantia de apoio externo em caso de conflito. Talvez por isso, Suécia e Finlândia se movimentam no sentido de aderir à Otan (uma das lições desse conflito posta em prática), na linha do que já fizeram no passado Turquia, Polônia, Itália e tantos outros países de porte médio.

E o Brasil? Quais lições se pode extrair para o preparo de sua defesa? Em primeiro lugar, uma constatação. O Brasil não está conseguindo desenvolver e sustentar a capacidade militar (tanto

a operacional de combate quanto a de logística de defesa) essencial para a defesa do país e compatível com: a) as ameaças e tipos de conflitos atuais; b) a dimensão das extraordinárias riquezas que possui; c) a sua aspiração manifesta de maior inserção e protagonismo no sistema internacional; e d) o seu elevado poder potencial, em termos de população, território e economia.

Essa é uma situação de altíssimo risco para a soberania do país, conforme muito bem alertado recentemente pelo ex-comandante do Exército Brasileiro Eduardo Dias da Costa Villas Boas, em artigo publicado em 2019 no jornal O Estado de S.Paulo: “Nenhum país com base geopolítica similar à do Brasil e que abrigue a quantidade incomensurável de recursos naturais pode, impunemente, negligenciar seu segmento de defesa”.

Pode-se caracterizar a estratégia de preparo da defesa do Brasil como esquizofrênica, porque o país nem persiste na busca de uma autonomia tecnológica e industrial essencial para sua defesa, nem participa de nenhuma organização com características militares, voltada para defesa mútua. As parcerias com países como Suécia, França e Alemanha em projetos, ditos estratégicos, pelas FFAA fariam sentido como parte de uma estratégia de desenvolvimento e sustentação de uma BID estratégica para o país, mas essa estratégia não consta dos documentos oficiais e do planejamento da defesa. Ou seja, o país não tem adotado nenhuma das estratégias de preparo que parecem ser as únicas realistas, tendo em vista a experiência internacional, mais uma vez comprovada neste conflito.

Uma análise rápida da Estratégia Nacional de Defesa apresentada ao Congresso em 2020 comprova essa assertiva. A BID não é sequer considerada como parte do setor de defesa: “O Setor de Defesa, componente do Sistema de Defesa Nacional, constituído pelo Ministério da Defesa e integrado pela Marinha do Brasil, pelo Exército Brasileiro e pela Força Aérea Brasileira, é responsável pelo preparo e pelo emprego da expressão militar do poder nacional” (Estratégia Nacional de Defesa, versão 2020, seção 3.6 – Setor de Defesa).

Obviamente, essa visão equivocada do que seja capacidade militar (pois não inclui capacidade de logística de defesa) conduz a decisões que desconsideram a necessidade de o país desenvolver e sustentar uma BID adequada ao seu porte e necessidades. Isto pode ser facilmente constatado pela inexistência, seja na END, seja nos planos de investimentos do Ministério da Defesa e seus integrantes, de objetivos e recursos alocados para desenvolver empresas estratégicas de defesa. A quase totalidade dos recursos destina-se a adquirir meios para as FFAA e muito pouco sobra para desenvolver tecnologias e componentes críticos. A causa raiz desse estado de coisas é o desinteresse, omissão e despreparo do poder político brasileiro em relação à defesa do país, já apontados em um [outro artigo](#).

As medidas urgentes que precisam ser tomadas envolvem reformas estruturais nas instituições de defesa (como explicado nos artigos sobre [logística de defesa](#) e [empresa estratégica de defesa](#)) e posterior aumento real no orçamento de defesa, que hoje encontra-se muito aquém das

necessidades de defesa do país. Essas medidas dependem totalmente de ações do poder político. Portanto, sem uma firme tomada de posição por parte do poder político, será impossível mudar essa situação de alta vulnerabilidade e risco para a integridade e soberania nacionais.

Eduardo Siqueira Brick, Ph.D., é professor titular (aposentado) da Universidade Federal Fluminense, CMG reformado do Corpo de Engenheiros e Técnicos Navais da Marinha do Brasil, membro da Academia Nacional de Engenharia e pesquisador do Núcleo de Estudos de Defesa, Inovação, Capacitação e Competitividade Industrial (UFFDefesa).

Leia mais em: <https://www.gazetadopovo.com.br/opiniaio/artigos/licoes-do-conflito-na-ucrania-para-uma-estrategia-voltada-ao-preparo-da-defesa-do-brasil/>

Copyright © 2022, Gazeta do Povo. Todos os direitos reservados.