



ARMY UNIVERSITY
PRESS

EDIÇÃO BRASILEIRA

Military Review

REVISTA PROFISSIONAL DO EXÉRCITO DOS EUA

PRIMEIRO TRIMESTRE 2020



Military Review

PRIMEIRO TRIMESTRE 2020

A Autoridade Civil em Manbij, Síria p3

Ten Cel Peter S. Brau,
Exército dos EUA

Guerra Sem Fim p14

Ten Cel Marcelo Neival
Hillesheim de Assumpção,
Exército Brasileiro

China Contemporânea p54

Timothy L. Faulkner

<https://www.armyupress.army.mil/journals/Military-Review/Edicao-Brasileira/>

<https://www.facebook.com/MilitaryReviewLATAM>

https://twitter.com/MilReview_LATAM

PB -100 -20 - 1/2/3

Headquarters, Department of the Army

Approved for public release; distribution is unlimited

PIN: 205988-000

CENTRO DE ARMAS COMBINADAS, FORTE LEAVENWORTH, KANSAS

3 A Autoridade Civil em Manbij, Síria

Usando as Atividades de Assuntos Cíveis para Implementar os Esforços de Estabilização em Ambientes Não Permissivos

Ten Cel Peter S. Brau,
Exército dos EUA

Um experiente oficial de Assuntos Cíveis descreve como a realização de um planejamento adequado, logo no início das ações, entre o Departamento de Defesa, Departamento do Estado, USAID e autoridades civis locais foi fundamental para o êxito na introdução de ajuda humanitária e posterior reconstrução de Manbij, na Síria, após a cidade ser libertada do controle do Estado Islâmico.

14 Guerra Sem Fim

A Gênese e Evolução do Narcotráfico no México

Ten Cel Marcelo Neival Hillesheim de Assumpção, Exército Brasileiro

Este artigo analisa a gênese e o desenvolvimento do crime organizado no México, em particular do narcotráfico, buscando compreender como esse fenômeno atingiu alto grau de complexidade nesse país. Está estruturado em três períodos: do século XIX até 1940; de 1940 até 1980; e de 1980 até os dias atuais.



Foto da Capa:

Delegados do partido deixam o Grande Salão do Povo após a sessão de encerramento do 19º Congresso Nacional do PCC, em Beijing, 24 Out 2017. O nome do Presidente Xi Jinping foi acrescentado à constituição do PCC em um congresso decisivo, elevando-o, ao lado de Mao Tsé-tung, ao panteão dos fundadores do país. (Foto de Nicolas Asfour, Agence France-Presse)

26 Expansão Além do Pacífico

O Petróleo e a Criação de um Império Chinês nos Séculos XX e XXI

Cap Philip Murray,
Exército dos EUA

O autor defende que, na ascensão ao poder de influência econômica e política, a China vem se portando de maneira semelhante a qualquer outro exemplo histórico de expansão de poder econômico e influência de uma grande potência.

54 China Contemporânea

Conflito, e não Competição

Timothy L. Faulkner

Não devemos nos equivocar quanto à abordagem chinesa em relação à guerra, segundo este oficial de inteligência. O conflito que a China vem travando com os EUA conferiu-lhe uma posição de vantagem, a qual, caso não seja refreada, lhe permitirá obter, até 2050, a ascendência em termos do poder diplomático, de inteligência, militar e econômico.

39 Identificando Janelas de Oportunidade na Ascensão da China

Problematização da Estratégia de Cem Anos da China rumo ao *Status* de Grande Potência

Axel Dessen

Neste artigo, o autor questiona se a estratégia chinesa de cem anos para se tornar a maior potência global em 2049 representa um mero retorno ao passado de glória da China imperial, como muitos sustentam, ou se sua trajetória de ascensão estaria subordinada a outras lógicas.

68 Como Vencer a Disputa pela Influência

Ten Cel Wilson C. Blythe Jr.,
Exército dos EUA
Ten Cel Luke T. Calhoun,
Exército dos EUA

As vitórias nos campos de batalha físicos do século XXI serão efêmeras, a menos que estejam vinculadas a uma campanha integrada de operações de informação. Para cumprir os objetivos de campanha e os objetivos estratégicos, é preciso manter uma constante vantagem competitiva sobre outros atores quanto à capacidade de influenciar resultados na dimensão informacional.

Military Review

THE PROFESSIONAL JOURNAL OF THE U.S. ARMY

Quarto Trimestre 2020 Tomo 75 Número 1
Professional Bulletin 100-20-1/2/3

Comandante, Centro de Armas Combinadas:
General de Divisão James E. Rainey

Reitor, Army University, CGSC: Gen Bda Steve Maranian, Exército dos EUA
Diretora e Editora-Chefe da Military Review: Coronel Katherine Guttormsen
Editor-Chefe das Edições em Inglês: William M. Darley
Editor-Chefe das Edições em Línguas Estrangeiras: Miguel Severo
Gerente de Produção: Major David Rousseau
Assistente Editorial: Linda Darnell

Edições Ibero-Americanas

Diagramador/Webmaster: Michael Serravo
Assistente Editorial: Danielle Powell

Edição Hispano-Americana

Tradutor/Editor: Emilio Meneses
Tradutor/Editor: Ronald Williford

Edição Brasileira

Tradutora/Editora: Flavia da Rocha Spiegel Linck

Assessores das Edições Ibero-americanas

Oficial de Ligação do Exército Brasileiro junto ao CAC/EUA e Assessor da Edição Brasileira:
Coronel Alessandro Visacro

Military Review – Publicada pelo CAC/EUA, Forte Leavenworth, Kansas, trimestralmente em português e espanhol e bimestralmente em inglês. Porte pago em Leavenworth Kansas, 66048-9998, e em outras agências do correio.

A correspondência deverá ser endereçada à Military Review, CAC, Forte Leavenworth, Kansas, 66027-1293, EUA. Telefone (913) 684-9338, ou FAX (913) 684-9328; Correio Eletrônico (E-Mail) usarmyleavenworth.tradoc.mbx.military-review-public-em@mail.mil.

A Military Review pode também ser lida através da internet no website: <https://www.armyupress.army.mil/Journals/Military-Review/Edicao-Brasileira/>. Todos os artigos desta revista constam do índice do Public Affairs Information Service Inc., 11 West 40th Street, New York, NY, 10018-2693.

As opiniões aqui expressas pertencem a seus respectivos autores e não ao Departamento de Defesa dos EUA ou seus elementos constituintes, a não ser que a observação específica defina a autoria da opinião. A Military Review se reserva o direito de editar todo e qualquer material devido às limitações de seu espaço.

Military Review Edição Brasileira (US ISSN 1067-0653) (UPS 009-356) is published quarterly by the U.S. Army, Combined Arms Center (CAC), Ft. Leavenworth, KS 66027-1293.

Periodical paid at Leavenworth, KS 66048, and additional mailing offices. Postmaster send corrections to Military Review, CAC, Truesdell Hall, 290 Stimson Ave., Ft. Leavenworth, KS 66027-1293.

By Order of the Secretary of the Army:

JAMES C. MCCONVILLE
General, United States Army
Chief of Staff


KATHLEEN S. MILLER
Administrative Assistant
to the Secretary of the Army
1932513

79 Conselhos Práticos para Pensar Além do Nível Tático

O Processo de Seis Passos

Maj Patrick Naughton,
Reserva do Exército dos EUA

O autor apresenta seis técnicas práticas de autoaperfeiçoamento para ajudar os comandantes a estabelecerem uma base sólida de conhecimentos e autoconfiança, antes de avançarem além do nível tático.

A Autoridade Civil em Manbij, Síria

Usando as Atividades de Assuntos Cíveis para Implementar os Esforços de Estabilização em Ambientes Não Permissivos

Ten Cel Peter S. Brau, Exército dos EUA

Nota do autor: O artigo a seguir se baseia em experiências pessoais adquiridas na época em que servi na Divisão de Operações de Assuntos Cíveis (Civil Affairs Operations Division — CAOD), da Seção de Operações (J3) do Comando Central dos EUA, e em relatórios operacionais do período anterior até a libertação de Manbij, de julho de 2016 até a presente data. Nesse período, a CAOD era responsável pela elaboração de briefings para o Comandante do Comando Central e principais representantes nacionais da

coalizão quanto ao desenvolvimento da governança civil no nordeste da Síria; pela coordenação de ajuda humanitária junto ao Departamento de Estado e à Agência dos EUA para o Desenvolvimento Internacional (United States Agency for International Development — USAID); e pelo trabalho junto à equipe de Assuntos Cíveis (Ass Civ) da Força-Tarefa Conjunta de Operações Especiais — Operação Inherent Resolve, encarregada de prestar assistência humanitária e mapear a dimensão civil no noroeste da Síria.



Antecedentes

“A prestação de segurança, manutenção da ordem pública básica e atendimento às necessidades imediatas da população” são tarefas centrais de estabilização do Departamento de Defesa, conforme definidas na Diretriz 3000.05, *Estabilização* (DODD 3000.05, *Stabilization*)¹. Na maioria dos casos, essas atividades ocorrem em ambientes não permissivos durante e imediatamente após operações de combate. Devido à insegurança desses ambientes, o Departamento de Estado, responsável geral pelas atividades de estabilização, e a USAID, responsável por sua implementação, podem não ser capazes de conduzi-las no terreno. Nesses tipos de ambiente, caso receba a diretriz e a devida autoridade, o Departamento de Defesa pode assumir a liderança na implementação das atividades de estabilização até que seja viável transferir a responsabilidade principal de volta para outros departamentos e agências governamentais dos EUA. Contudo, para que isso funcione efetivamente, é preciso que haja um plano de estabilização comum, elaborado conjuntamente pelo Departamento de Estado, USAID e Departamento de Defesa. Além disso, quando praticável, o planejamento deve incluir parceiros regionais e da coalizão, forças aliadas e organizações não governamentais (ONGs). Nos casos em que o Departamento de Defesa tenha de liderar as atividades de estabilização, as equipes de Ass Civ são um excelente meio a empregar com o intuito de consolidar os ganhos militares e possibilitar a transição de volta para o controle civil.

Foi justamente isso o que aconteceu recentemente no nordeste da Síria, quando a Força-Tarefa Conjunta de Operações Especiais-Operação *Inherent Resolve*, auxiliada pelas Forças Democráticas Sírias (FDS), lutou para derrotar o Estado Islâmico (EI) e retomar as cidades sob seu controle. A libertação e subsequente estabilização de Manbij, na Síria, revelaram a existência de inúmeras lacunas entre as organizações envolvidas com as atividades de estabilização, oferecendo importantes lições sobre o esforço de planejamento necessário entre as autoridades civis locais, o

Departamento de Defesa, o Departamento de Estado e a USAID em ambientes não permissivos, após operações de combate, e sobre as consequências da falta de um planejamento conjunto.

Libertação

Em agosto de 2016, as FDS — braço militar do Conselho Democrático Sírio — executaram, com o apoio de assessores de operações especiais dos EUA, ações para retomar o controle sobre partes da Província de Aleppo (especificamente, Manbij e adjacências). O EI havia ocupado e governado Manbij desde 2014, substituindo a liderança local, administrando os serviços essenciais e executando a limpeza étnica e religiosa em conformidade com sua crença. Conforme as FDS se aproximaram das fases finais de libertação da cidade, as equipes de Ass Civ das Forças de Operações Especiais (F Op Esp) do 96º Batalhão de Ass Civ (Aeroterrestre), que integravam o grupo de assessoria norte-americano, foram encarregadas de consolidar os ganhos operacionais em Manbij e seu entorno. Devido à possibilidade de haver células adormecidas do EI atuando nas proximidades e uma grande quantidade de artefatos explosivos improvisados (AEI) deixados para trás por militantes do grupo terrorista em toda a área, o ambiente foi considerado não permissivo, impedindo o Departamento de Estado e a USAID de enviarem pessoal para a cidade.

O Ten Cel Peter Brau, do Exército dos EUA, é o Chefe do Setor, Região Central do Golfo e Irã, na Divisão de Sincronização de Comunicações, Diretoria de Planos (J5), USCENTCOM. Entre julho de 2016 e julho de 2018, serviu como oficial de integração de informações civis na Civil Affairs Operations Division (CAOD), CCJ3, USCENTCOM. Durante seu período na CAOD, foi encarregado de criar uma ferramenta de avaliação para sincronizar a visão do governo como um todo entre todos os componentes interagências, comandos unificados e Forças Singulares quanto aos conselhos civis no nordeste da Síria, em resposta direta às perspectivas desconexas que afetavam a assistência fornecida em Manbij. O Ten Cel Brau possui mais de 20 anos de serviço, incluindo o serviço no componente da ativa, Guarda Nacional e componente da reserva, nas áreas de artilharia de campanha, inteligência militar, material bélico, logística e assuntos civis.

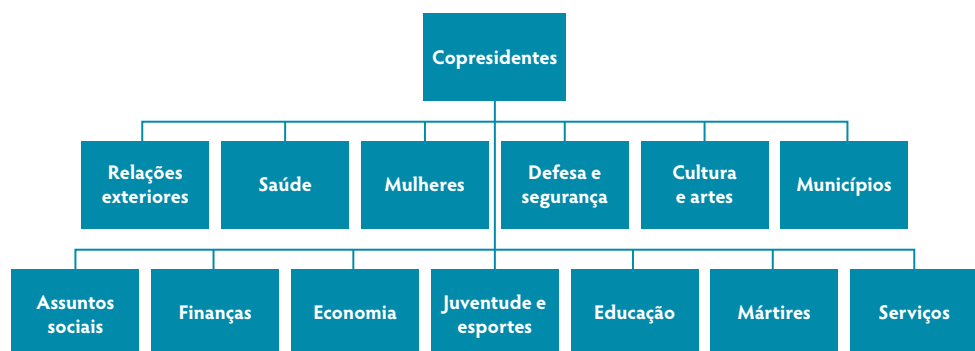
Página anterior: Homem sírio empurra carrinho de mão através dos escombros na cidade de Manbij, no norte da Síria, em 14 Ago 2016, depois que as Forças Democráticas Sírias e as Forças de Operações Especiais dos EUA libertaram a cidade do controle do EI. (Foto de Delil Souleiman, Agence France-Presse)

Em consequência do ambiente não permissivo, surgiu um número crescente de discrepâncias entre os relatórios produzidos pelos parceiros de implementação da USAID e as informações prestadas pelas equipes de Ass Civ das F Op Esp que estavam no terreno, em Manbij. De modo geral, os parceiros da USAID eram ONGs locais con-

tratadas para prestar assistência humanitária imediata. Seus relatórios eram recebidos, em Ancara, na Turquia, pela Equipe de Transição de Assistência e Resposta na Síria (*Syria Transition Assistance and Response Team — START*), pertencente à agência de desenvolvimento. As ONGs não comunicaram nenhum problema dentro da cidade, embora não houvessem conseguido atuar em suas proximidades e fossem menos de cinco organizações em todo o Distrito de Manbij, na Província de Aleppo. Por outro lado, as equipes de Ass Civ das F Op Esp dentro da cidade observaram a falta de apoio médico, alimentos, eletricidade e água potável; os corpos em decomposição dos combatentes mortos do EI nas ruas; o número crescente de pessoas deslocadas internamente (PDI) nos arredores; e a quantidade cada vez maior de lixo por toda a cidade. Essa crescente discrepância levaria a uma pronunciada diferença entre a START e o Comando Central dos EUA (USCENTCOM) quanto às necessidades identificadas de apoio humanitário para os moradores da cidade durante os primeiros meses das operações norte-americanas na área de Manbij.

Formação do Conselho Civil

À medida que as operações de retomada do controle territorial avançaram, a população local se organizou e, com a assessoria e orientação das equipes de Ass Civ das F Op Esp, estabeleceu uma entidade de governança na forma do Conselho Civil de Manbij (MCC), denominado, posteriormente, Administração Civil Democrática de Manbij e entorno (veja a figura 1)². O MCC foi criado com o apoio de anciãos tribais locais e das FDS, que libertaram a cidade e gozavam



(Figura do autor)

Figura 1. Administração Civil Democrática de Manbij e Entorno, 12 Mar 2017

de forte apoio popular. O Comandante das FDS, Gen Mazloum Kobani, cuidou de comunicar, claramente, sua intenção de permitir que o MCC governasse a região livre da influência de suas forças, enquanto elas continuavam com sua ofensiva, visando a derrotar o EI no leste do Eufrates. A declaração de Kobani teve por objetivo aliviar as preocupações dos turcos quanto ao que estes percebiam como influência do Partido de União Democrática (*Partiya Yekîtiya Demokîr — PYD*) e seu braço militar, as Unidades de Proteção do Povo (*Yekineyen Parastina Gel — YPG*), considerados terroristas por sua filiação ao Partido de Trabalhadores do Curdistão (*Partiya Karkerên Kurdistanê — PKK*).

O MCC foi formado nos mesmos moldes da estrutura de governo curda, comum no nordeste da Síria, com um homem e uma mulher como copresidentes (um árabe e o outro curdo), na liderança de até 13 comitês (também liderados por copresidentes de ambos os sexos), com vários subcomitês e níveis de filiação sob eles. Além disso, um dos preceitos dessa organização era o de garantir que todas as etnias estivessem representadas na mesma proporção de sua respectiva porcentagem na população, para estabelecer um órgão de governo verdadeiramente representativo. Apesar de não serem eleitos democraticamente, seus integrantes eram selecionados por meio do voto dos anciãos tribais, atuando em nome de suas respectivas tribos.

Embora fosse popular junto aos curdos e gozasse de forte apoio árabe na época, o MCC não era visto de modo favorável pela Turquia ou pela START (que estava em localização afastada, em Ancara, e sujeita, possivelmente, à influência advinda de sua associação com o governo da Turquia). Por sua vez, o regime sírio

não apoiava o MCC, mas não estava em condições de agir ativamente contra ele devido à guerra civil em curso na maior parte do país e de sua luta pela sobrevivência contra o EI em outras áreas.

A criação do MCC ocorreu sem grande alarde em uma cidade desesperada pela volta à normalidade após anos de uma longa guerra civil e do controle do EI. Contudo, foi um acontecimento que gerou preocupações. Cabe observar a existência de interesses internacionais e étnicos conflitantes (do regime sírio, Rússia, Turquia, árabes, curdos, EI e EUA, para enumerar apenas alguns) e divergentes laços tribais (algumas tribos da área apoiavam fortemente o EI; outras eram totalmente contra a organização; e outras, ainda, tratavam a governança na região de uma forma bastante transacional, transferindo sua lealdade a quem fosse visto como mais forte no momento). Por isso, o MCC estava desesperado pelo apoio e patrocínio internacional. Os membros do MCC não recebiam nem recebem nenhum salário, ocupando funções de liderança como voluntários.

Também não existe nenhuma verba para os serviços essenciais ou operações governamentais quando da publicação deste artigo, embora tenha surgido um certo nível de tributação para ajudar a gerar subsídios para serviços básicos e combustível. Como o MCC não é reconhecido pela comunidade internacional, não pode haver nenhum financiamento oficial de suas operações (ou de qualquer conselho civil no nordeste da Síria) por parte das Nações Unidas ou outros órgãos dirigentes internacionais. Em vez disso, o MCC depende das verbas fornecidas por doadores — cuja maior parte é restrita em escopo em relação a como as doações podem ser utilizadas ou que projetos podem ser financiados (em lugar de pagar salários ou como parte do orçamento para pagar pela reconstrução da infraestrutura de serviços essenciais).



Integrantes das Forças Democráticas Sírias em 12 Ago 2016 em Manbij, na Síria, logo após um combate ferrenho para libertar a cidade do controle do EI. (Captura de tela de vídeo cedida por Voice of America)



Manbij, na Síria, fica perto da fronteira com a Turquia e de Aleppo e Raqqa, as duas principais cidades no norte da Síria que os jihadistas do EI utilizaram para controlar o território que haviam tomado, em uma tentativa de estabelecer o Estado Islâmico do Iraque e da Síria. (Mapa cedido pela BBC)

Interesses Conflitantes: O Início da Fase Final

É importante entender parte da dinâmica subjacente na região, que influenciou fortemente as posturas iniciais contra e a favor do MCC, pois esses pontos de discórdia persistem entre a Turquia, os curdos, os EUA e o regime sírio.

O último conselho civil que governou Manbij antes da entrada do EI fugiu para a Turquia quando a organização terrorista se apossou do controle da cidade. Passou a ser conhecido como Conselho de Azaz, com base na cidade de Azaz, na Síria, de onde alguns de seus integrantes atuavam, enquanto os demais fugiram para a Turquia. Composto quase totalmente de árabes, o



O líder do Comitê de Serviços Sociais da Administração Civil Democrática de Manbij aborda planos para lidar com o retorno de residentes deslocados durante a ocupação do EI, em reunião realizada em Manbij, na Síria, 09 Ago 2018. As pessoas começaram a voltar para Manbij depois que as Forças Democráticas Sírias expulsaram o EI, em 2016. (Foto da Sgt Nicole Paese, Exército dos EUA)

Conselho de Azaz teve um relacionamento duradouro com a START, da USAID, e a comunidade internacional antes da libertação de Manbij, devido a seus fortes vínculos com a Turquia e à facilidade com que podia se comunicar com a START.

A USAID, principal agência federal dos EUA para a ajuda humanitária (e potencial reconstrução comunitária), criou a START como uma plataforma para promover os objetivos da política externa norte-americana com respeito ao norte da Síria. A liderança da START iniciou um esforço significativo para reempossar o Conselho de Azaz, já que, do ponto de vista da equipe e devido aos fortes vínculos do conselho na Turquia, essa entidade era o legítimo órgão dirigente de Manbij. Contudo, a má reputação do Conselho de Azaz entre a população, sua inatividade em relação a contribuições da comunidade internacional e seus fortes laços com a Turquia levaram à relutância do povo de Manbij a se reconciliar com o Conselho de Azaz. De modo geral, a população de Manbij acreditava que o Conselho e a liderança de Azaz eram compostos de políticos corruptos e ladrões, devido, em grande medida, à percepção comum de que eles haviam fugido da cidade com quantias consideráveis do dinheiro público. Alguns residentes continuam a exigir um julgamento para tratar dessa violação da confiança do público. O MCC organizado localmente com integrantes residentes na área alegou não ter

nenhum tipo de comunicação ou vínculo com os membros do Conselho de Azaz, embora os tenha incentivado a retornar a Manbij e a assumir papéis na reconstrução da cidade, ao mesmo tempo que criou a expectativa de que aqueles que voltassem não receberiam funções de liderança até que se reintegrassem e demonstrassem sua capacidade para os habitantes locais.

A Demanda por Ajuda Humanitária

Uma lacuna na entrega de ajuda humanitária e o lento retorno de serviços essenciais para os moradores da cidade ficaram em evidência logo após a libertação de Manbij. Essa lacuna na ajuda humanitária acabou durando mais de três meses e se tornou um ponto de discórdia entre a START e o USCENTCOM, criando, ainda, o risco de um iminente desastre humanitário. As ONGs contratadas localmente para prover ajuda aos moradores de Manbij comunicavam aos seus homólogos na START que a ajuda estava sendo entregue; contudo, onde e para quem eram algo questionável. As equipes de Ass Civ na cidade informaram que não havia nenhuma ONG em atuação dentro do perímetro urbano, observando durante semanas a situação humanitária continuar a se deteriorar. Por fim, a situação chegou a um ponto crítico quando o Gen Joseph Votel, Comandante do USCENTCOM, aprovou o envio de ajuda humanitária sem a concordância da USAID. Foi somente quando o Enviado Especial da Presidência

Brent McGurk visitou a cidade pessoalmente, viu a crise e determinou que a START/USAID “corrigisse isso imediatamente” que a START (1) começou a aceitar os relatórios das equipes de Ass Civ como verdadeiros e (2) estabeleceu a START-FWD como um elemento avançado para atuar no nordeste da Síria, a fim de ter uma melhor ideia de qual era a verdade no terreno.

Um dos comitês do MCC formou um grupo voluntário que ficou conhecido como Organização de Manbij para a Assistência e o Desenvolvimento (*Manbij Organization for Relief and Development — MORD*). Após a libertação de Manbij, a MORD assumiu a principal responsabilidade pela implementação do programa de Ajuda Humanitária, de Desastre e Cívica no Exterior (*Overseas Humanitarian, Disaster, and Civic Aid — OHDACA*), no valor de US\$ 1,5 milhão, criado pelas equipes de Ass Civ das F Op Esp que atuavam na cidade.

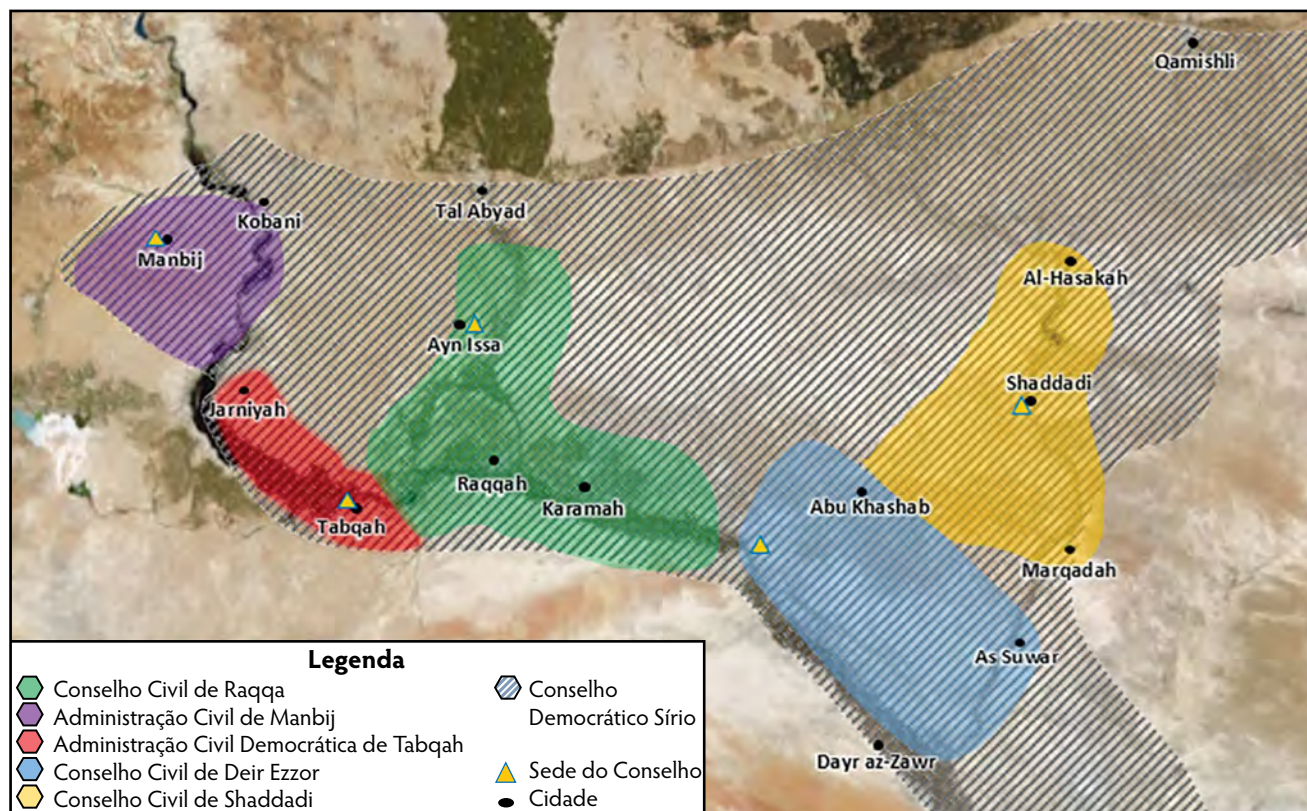
A MORD era composta de jovens ativistas oriundos de universidades em Aleppo e Raqqa, motivados a fortalecer sua cidade natal por meio de uma sociedade civil autônoma, que mostrou ser uma eficaz parceira de implementação. Antes de qualquer distribuição de assistência à população local, a MORD coordenava com outras agências de ajuda, para prevenir a duplicidade de esforços; com o MCC; e com entidades encarregadas

da segurança. Isso criava as condições para que a organização pudesse, unilateralmente, retirar e transportar cargas úteis de ajuda de um depósito utilizado pelo programa OHDACA e, subsequentemente, distribuí-las à população de Manbij e outros locais. Essa distribuição quase imediata de assistência humanitária após a libertação de Manbij (antes que as ONGs estivessem aptas a atuar) foi vital para atender às necessidades humanas básicas e suprir deficiências em serviços essenciais, o que foi crucial para alcançar a vitória e estabelecer as condições para impedir o ressurgimento do EI.

Até mesmo com o auxílio da MORD na coordenação e colaboração com as ONGs, havia uma tensão constante entre ela e as ONGs que atuavam fora de seu modelo. Em muitos casos, estas últimas estavam fornecendo os mesmos itens essenciais que as ONGs que atuavam junto à MORD, mas por serem entidades claramente separadas, passaram a ter uma influência que afetava a legitimidade do recém-formado MCC. Uma das lições aprendidas logo no início foi o fato de que a MORD não podia obrigar as ONGs a trabalhar com ela — toda ONG tinha sua própria missão, restrições e operações. Ao contrário, a MORD tinha de interagir e estabelecer aqueles relacionamentos primeiro e, então, tentar coordenar para prevenir a duplicidade de esforços.



Homens efetuam reparos em uma estrada nos arredores de Manbij, Síria, 11 Jul 2018. Os esforços de reconstrução e manutenção são um sinal da segurança e estabilidade que retornaram à região desde que as Forças Democráticas Sírias a libertaram do EI. (Foto do 2º Sgt Timothy R. Koster, Exército dos EUA)



(Figura cedida pelo Serviço de Análise de Terreno Humano, Força-Tarefa Conjunta de Operações Especiais-Operação *Inherent Resolve* (SOJTF-OIR J9), a pedido do autor)

Figura 2. Áreas de Influência do Conselho Civil Avaliadas em Janeiro de 2018

O MCC em Comparação a Outros Conselhos Cíveis

À medida que as FDS continuaram seu avanço contra o EI e libertaram outras cidades no nordeste da Síria, foram criados, rapidamente, outros conselhos civis a partir do mesmo modelo do MCC (veja a figura 2). Esses novos conselhos civis foram recebidos com o mesmo tipo de euforia, por representarem esperança e liberdade do jugo do EI. Entretanto, como a organização dos conselhos civis seguia o modelo curdo, quanto mais as FDS avançavam para o sudeste, maior a probabilidade de resistência a eles, conforme se passava de uma minoria para uma maioria árabe — embora, na prática, os árabes ocupassem um número igual ou maior de cargos de liderança no modelo inclusivo de governança curdo.

Conselho Civil de Raqqa. Quando as FDS atravessaram o Eufrates e começaram a se aproximar de Raqqa, algumas das lições aprendidas em Manbij foram aplicadas. Reconheceu-se a lacuna em ajuda que ficou evidente após a libertação de Manbij, e o setor de Ass Civ forneceu verbas adicionais do programa

OHDACA. Foram identificados os principais pontos de infraestrutura que precisariam de reconstrução ou restauração imediata. As ONGs atuantes na região armazenaram recursos de assistência humanitária na forma de alimentos, produtos de higiene e itens não perecíveis (ex.: cobertores, aquecedores e combustível). Além disso, foram planejados vários acampamentos de PDI para o número previsto de civis fugindo da cidade. A START estava intimamente envolvida e preocupada em evitar uma repetição da lacuna na prestação de ajuda humanitária que se seguiu à libertação de Manbij.

À semelhança do MCC, o Conselho Civil de Raqqa (RCC) se desenvolveu a partir de pressões internas para identificar líderes civis que haviam ficado na cidade durante a guerra civil e subsequente ocupação do EI. Os organizadores do RCC se recusaram a sequer considerar que os antigos líderes civis que haviam fugido para a Turquia tivessem a oportunidade de assumir os cargos de liderança que eles haviam ocupado anteriormente. A postura do RCC era a de receber de volta qualquer antigo morador da cidade e incorporá-lo como voluntário em um dos comitês. Só

depois que o indivíduo houvesse demonstrado seu valor é que ele poderia começar a se empenhar em recuperar um cargo de liderança.

O maior obstáculo enfrentado pelo RCC seria a mudança de Ein Issa (norte de Raqqa), onde ele se encontrava antes da libertação da cidade, para a própria Raqqa, após a expulsão dos combatentes do EI. O grau de devastação foi muito além do ocorrido em Manbij ou Tabqah (cidade localizada 55 km a oeste de Raqqa), aproximando-se dos níveis apocalípticos vistos na parte oeste de Mossul, com a destruição de bairros inteiros. Até hoje, há apenas alguns bairros com água corrente, mas sem eletricidade, e com um mínimo de serviços médicos, fora das áreas menos danificadas da cidade. Embora as escolas já tenham sido reabertas, muitas não recebem um nível adequado de serviços, não têm água corrente para os alunos e só atendem a crianças na faixa de idade do 1º ao 5º ano. As crianças na faixa de idade do 6º ano em diante estão sem escola em quase toda a cidade. A euforia inicial provocada pela libertação da cidade já diminuiu, e muitos moradores se sentem cada vez mais ressentidos com um conselho civil que não tem sido capaz de efetuar melhorias mais rápidas

e amplas (embora se possa dizer que, sem o financiamento internacional, qualquer conselho consideraria o trabalho de reconstrução um desafio insuperável).

Outros conselhos civis regionais. Formaram-se conselhos civis nesses mesmos moldes por todo o nordeste da Síria, em Tabqah, Shaddadi, Deir Ezzor e outras aldeias. De modo geral, esses conselhos civis ainda têm o apoio da população local, mas os moradores estão cada vez mais frustrados com o lento retorno à normalidade na prestação de serviços essenciais, já que a comunidade internacional se recusa a oferecer qualquer assistência que possa beneficiar o regime de Assad no longo prazo. Em consequência, a maior parte das melhorias representam soluções temporárias para problemas sistêmicos, que só poderão ser resolvidos com uma quantia considerável em verbas para reconstrução.

Entendendo o Problema Óbvio, mas Ignorado: Uma Oportunidade Perdida?

Transcorridos dois anos, o conselho civil em Manbij se desenvolveu, e a cidade converteu-se em um ímã para pessoas deslocadas em busca de uma área estabilizada.



Um jovem e uma menina visitam um mercado em Manbij, Síria, 12 Jul 2018. Residentes de Manbij e adjacências têm a liberdade de visitar mercados e lojas sem a ameaça do EI desde a retomada da cidade. (Foto do 2º Sgt Timothy R. Koster, Exército dos EUA)



Larry Bartlett, assessor sênior da Equipe de Transição de Assistência e Resposta na Síria, e o Embaixador William V. Roebuck se reuniram com integrantes da Administração Civil Democrática de Manbij para discutir a segurança e estabilidade da cidade no 2º aniversário de sua libertação do jugo do EI, em Manbij, na Síria, 09 Ago 2018. O grupo abordou temas como educação, assuntos civis e a mídia. (Foto da 3º Sgt Izabella Sullivan, Força Aérea dos EUA)

Os serviços essenciais estão disponíveis. Existem serviços de saúde. Os mercados estão prosperando. A normalidade voltou — mas talvez por pouco tempo.

Após a Operação *Euphrates Shield*, em que a Turquia protegeu sua área fronteira a oeste de Manbij e leste de Afrin, e a subsequente tomada de Afrin durante a Operação *Olive Branch*, os conselhos civis apoiados pelos turcos foram compostos, na maior parte, por refugiados que haviam ocupado cargos anteriormente, mas fugiram do EI, e que a Turquia avaliou como sendo favoráveis e não parte do PKK/PYD/YPG. Esses conselhos civis apoiados pela Turquia substituíram os existentes, embora os residentes fossem fortemente contra eles, por considerarem seus novos integrantes ilegítimos e não representativos do povo que havia ficado para trás, sob o domínio do EI.

Quando o Presidente Donald Trump anunciou a retirada das forças norte-americanas da Síria em dezembro de 2018, o futuro dos conselhos civis e a estabilidade por eles gerada foram postos em risco. As forças turcas se concentraram na fronteira, determinadas a criar uma zona-tampão livre de terroristas do PKK (a Turquia enxerga o PKK, PYD e FDS como diferentes versões da mesma organização). As FDS

estão à busca de um parceiro confiável para substituir os EUA e seus aliados da coalizão como um contrapeso à Turquia — e um acordo com os russos e com o regime de Assad está ficando mais realista. Isso relembra o que aconteceu quando as forças turcas se aproximaram de Manbij durante a Operação *Euphrates Shield* e os EUA se viram diante de uma situação potencialmente tensa com seu aliado da OTAN. O MCC passou mais de cinco aldeias para o controle do regime de Assad, com o intuito de criar uma zona-tampão entre as forças turcas que se aproximavam de Manbij; e o governo sírio e os russos conseguiram intervir e fazer frente aos turcos e às forças da oposição síria aprovadas pelos turcos.

É bem possível que, se as FDS e as forças norte-americanas houvessem sido capazes de prever o contínuo antagonismo do governo turco em relação a esses novos conselhos civis, elas teriam aconselhado o MCC, desde o início, a incluir maior representação do Conselho de Azaz, ou ajudado a orientar o comitê de relações exteriores na formulação de um plano de comunicação estratégica para aplacar as preocupações turcas. Isso talvez teria tranquilizado os turcos e prevenido a ocorrência de operações turcas ao longo de sua fronteira. Independentemente disso, a inclusão



Shervan Derwish, porta-voz do Conselho Militar de Manbij, fala das operações para libertar Manbij do controle do EI, 04 Jun 2016 (Foto cedida por Cahida Dêrsim, @dersi4m via Twitter)

Tradução de extrato do jornal *New York Times*,

"THE SAFE ZONE NORTHERN SYRIA NEEDS" [A ZONA SEGURA DE QUE O NORTE DA SÍRIA PRECISA]

De Shervan Derwish

Porta-voz do Conselho Militar de Manbij

Manbij, Síria—23 Jan 2019

A questão quanto aos EUA e a coalizão internacional contra o Estado Islâmico (EI) protegerem Manbij e as áreas controladas pelas Forças Democráticas Sírias no norte do país contra um futuro incerto será um significativo teste de sua credibilidade. Estou escrevendo de Manbij, uma cidade de 700 mil pessoas no norte da Síria, governada por uma administração civil composta de árabes, curdos, turcomanos e circassianos. Graças aos combatentes curdos que libertaram Manbij em 2016, podemos gozar de liberdades inconcebíveis sob o jugo do Estado Islâmico ou do governo sírio. Em Manbij, onde antes eram compradas e vendidas como escravas por terroristas do EI, as mulheres hoje operam cooperativas econômicas, servem no Conselho Militar da cidade e têm igual representação nos conselhos eleitos. Pela primeira vez na história da Síria, tivemos eleições locais livres. Reabrimos ou construímos vários hospitais e 350 escolas, frequentadas por 120 mil alunos. Concedemos 2 mil licenças a fábricas ou moinhos. A reconstrução física de nossa cidade tem sido lenta, mas contínua. O que é mais importante, as pessoas vivem sem medo. Nossa administração civil deu às pessoas coragem para reconstruírem suas vidas e, pela primeira vez, participarem da construção de uma democracia. Formamos o Conselho Militar de Manbij, uma força de segurança composta principalmente de árabes locais, para perseguir terroristas e células adormentadas, lutando para que grupos terroristas nunca mais possam ameaçar o povo da Síria. Sem o apoio internacional, nada disso teria sido possível.

de integrantes do Conselho de Azaz teria sido uma pílula difícil de engolir para os residentes que ficaram para trás e que não queriam que indivíduos que eles consideravam traidores ou corruptos recuperassem cargos de autoridade.

Em retrospecto, considerando que a política norte-americana indicava que suas forças permaneceriam até que se chegasse a um acordo de paz, foi a decisão certa na época. Contudo, sabendo a que ponto a situação chegou atualmente, talvez existam outras ações que pudessem ter sido tomadas. Compreender os costumes e redes locais é fundamental para o setor de Ass Civ, mas prestar contínua atenção ao ambiente estratégico e potenciais problemas com países fronteiriços é igualmente importante.

Considerações Finais

Apesar da escassez de recursos e mínimo apoio internacional, o MCC demonstrou sua capacidade para restaurar a normalidade em Manbij, distanciando a cidade e seus residentes da era do controle do EI. Os limitados recursos disponíveis eram consumidos com uma rapidez ainda maior do que o normal devido ao fato de Manbij servir como exemplo de estabilidade em toda a região, fazendo com que as PDI buscassem refúgio na cidade. A amplamente divulgada governança inclusiva, segurança e administração de serviços básicos pelo MCC atraíram entre 400 e 500 PDI diariamente, conforme elas escapavam de outras áreas ocupadas pelo EI, aumentando a população de PDI para mais de 60 mil na cidade e arredores.

A chave para alcançar a estabilidade em áreas afetadas por conflitos é conduzir um planejamento adequado logo no início junto aos nossos parceiros do Departamento do Estado e USAID com respeito às atividades de estabilização não apenas durante a fase IV, estabilização, mas em todas as fases de operações militares³. Quando o ambiente operacional impedir a presença do Departamento do Estado e da USAID, o Departamento de Defesa deve estar preparado para intervir e liderar a execução desses planos. A

estabilização de Manbij após sua libertação demonstrou a importância de empregar equipes de Ass Civ das F Op Esp para trabalhar junto e por meio da população local. O emprego de unidades de Ass Civ treinadas para direcionar, de maneira adequada, a assistência humanitária e a programação de governança, como no caso de Manbij, possibilitou observações locais em tempo real sobre a dimensão humana, o que apoiou a organização do governo civil interino, permitindo-lhe desenvolver-se e resistir durante seu período mais vulnerável, imediatamente após a cidade ser retomada do controle do EI. O exemplo de Manbij também demonstrou que a boa governança terá uma probabilidade bem maior de sucesso com o apoio a entidades locais que sejam inclusivas, em lugar de tentar obrigar os residentes locais a aceitarem o que eles veem como uma entidade externa e corrupta (como no caso do Conselho de Azaz).

Contudo, esse exemplo também indica a necessidade de melhor planejamento entre o Departamento de Estado, USAID e Departamento de Defesa. A inexistência de um plano, o ceticismo interagências em relação aos relatórios de Ass Civ e a necessidade de convencer nossos parceiros interagências e a comunidade internacional a apoiarem o MCC existente ocasionaram o desperdício de um tempo valioso. Se a START e seus parceiros de implementação houvessem dado apoio prontamente ao MCC, a transição para a normalidade e estabilidade após a libertação em toda a região (além da cidade de Manbij) teria sido mais rápida. Contudo, as lições de Manbij foram usadas para criar um modelo para o êxito na estabilização em áreas não permissivas em Tabqah após a remoção do EI e para a estabilização de Raqqah após sua libertação pela Coalizão Sírio-Árabe, com o apoio das FDS.

Por fim, é importante entender a dinâmica local, mas permanecer ciente das questões estratégicas regionais que possam surgir em países vizinhos. Embora executar a melhor opção no momento seja sempre algo desejável, deve-se sempre manter o objetivo final em mente quando se almeja a estabilização de longo prazo de uma região. A postura dos EUA quanto à Síria foi sempre a de prevenir a fragmentação do país (o que significa que qualquer conselho civil que fosse estabelecido teria de fazer as pazes com o regime), e a categorização do PYD — e das FDS (ou uma grande parcela) — como uma organização terrorista pela Turquia teria importantes implicações. Afinal, os EUA estão no Afeganistão há 17 anos e no Iraque por quase tanto tempo, combatendo pelas mesmas razões que a Turquia pretende criar sua zona-tampão: pela segurança de seus cidadãos contra redes terroristas dentro e do outro lado de suas fronteiras. Os EUA se recusaram a reconhecer as mudanças de nome realizadas pela Frente Al-Nusrah, quando os terroristas na Síria repudiaram seus vínculos com a organização anterior. Não deveria ter sido tão difícil entender por que a Turquia se recusaria a fazer o mesmo em relação ao PYD/YPG e às FDS quando essas organizações repudiaram seus vínculos com o PKK e anunciaram que só estava conduzindo operações na Síria e não tinham nenhuma intenção hostil para com a Turquia⁴.

Em 16 Jan 2018, quatro norte-americanos, incluindo dois militares, um funcionário civil do Departamento de Defesa e um prestador de serviços foram mortos em um ataque suicida em Manbij. O EI assumiu responsabilidade pelo ataque. Embora o Presidente Trump e o Vice-Presidente Pence tenham declarado vitória sobre o EI na Síria — uma vitória simbólica sobre o califado físico — o grupo terrorista continua a representar uma ameaça considerável e ativa na região. ■

Referências

1. Department of Defense Directive 3000.05, *Stabilization* (Washington, DC: U.S. Government Publishing Office [GPO], 13 Dec. 2018), p. 4.

2. A figura 1 se baseia em informações constantes de “Manbij Democratic Civilian Administration Council Takes Office”, ANF News, 12 Mar. 2017, acesso em 22 jan. 2019, <https://anfenglish.com/news/manbij-democratic-civilian-administration-council-takes-office-18957>, e em relatórios das equipes de Ass Civ das F Op Esp no terreno à época.

3. Field Manual 3-0, *Operations* (Washington, DC: U.S. GPO, Oct. 2017), 1-12. As operações conjuntas são divididas em seis fases: Fase 0 (Moldar), Fase I (Dissuadir), Fase II (Obter a iniciativa), Fase III (Dominar), Fase IV (Estabilizar) e Fase V (Capacitar a autoridade civil).

4. Office of the Spokesperson Media Note, “Amendments to the Terrorist Designations of al-Nusrah Front”, U.S. Department of State, 31 May 2018, acesso em 22 jan. 2019, <https://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2018/05/282880.htm>.



MARINA

Guerra Sem Fim

A Gênese e Evolução do Narcotráfico no México

Ten Cel Marcelo Neival Hillesheim de Assumpção,
Exército Brasileiro



A humanidade está situada na chamada Era do Conhecimento, que apresenta as seguintes características, entre outras: o dinamismo e a grande velocidade com que informações e dados são transmitidos; uma sobrecarga dessas mesmas informações, o que dificulta a sua análise e o exercício do pensamento crítico; a volatilidade dos cenários políticos nacionais e internacionais; uma progressiva incerteza em relação ao futuro¹; a ameaça aos Estados constituída por atores que atuam à margem da lei, tais como os grupos terroristas e o crime organizado.

A globalização surgida na Era do Conhecimento gerou ótimas condições para o avanço dos meios de comunicações e para a popularização do acesso à internet, ao mesmo tempo que se valeu desses processos. Tais fenômenos ensejaram novas formas de organização social em rede, cujos efeitos no sistema internacional ficaram materializados pelo fortalecimento das interações sociais não lineares, consideradas por muitos as grandes responsáveis pela atual dinâmica das relações estabelecidas no mundo contemporâneo².

Nesse escopo, observa-se a mudança de *status* de novos atores na arena do sistema internacional, com capacidade de alterar sua ordem vigente. Se, por um lado, a Era do Conhecimento proporciona benefícios, por outro, traz a reboque desafios que precisam ser superados. Nesse sentido, se destaca o crime organizado, em particular o tráfico internacional de drogas, que se apoia sobremaneira na dinâmica das novas formas de interações humanas para ampliar suas capacidades e maximizar os benefícios provenientes de suas atividades ilícitas³.

O combate ao crime organizado transnacional, em todos os seus ramos de atividades, tem se constituído em um dos maiores desafios para parte significativa dos países do mundo, visto que tal fenômeno tem extrapolado a dimensão da segurança pública em regiões como a América Latina, por exemplo, convertendo-se em ameaça à segurança regional e, em certa medida, à segurança global. Nessas nações, o poder público tem destinado progressivamente mais meios materiais

e recursos humanos, nos últimos anos, em busca de solucionar o problema, sem lograr o sucesso esperado⁴.

Dentro desse contexto, este trabalho pretende analisar a gênese e o desenvolvimento do crime organizado no México, em particular do narcotráfico, buscando compreender como esse fenômeno atingiu alto grau de complexidade nesse país. Tal compreensão servirá de subsídio para a análise do tema em toda a América Latina, por parte daqueles que queiram dedicar-se ao assunto, traçando os paralelos necessários e avaliando os ensinamentos colhidos com a experiência mexicana.

Para tanto, este artigo, em seu desenvolvimento, está estruturado em três períodos: do século XIX até 1940; de 1940 até 1980; e de 1980 até os dias atuais. A lógica que orientou a divisão do tempo dessa forma se deve às condicionantes que conformaram o cenário dentro do qual o narcotráfico no México evoluiu e que apresentaram características peculiares em seus respectivos momentos.

As Origens do Narcotráfico no México (Século XIX até 1940)

Astorga menciona que os primeiros registros do cultivo de drogas no México datam do século XIX, quando a produção, o comércio e o consumo não eram ilegais. Nessa época, as drogas eram usadas para uso recreativo e medicinal e comercializadas em Estados como Sinaloa, Baixa Califórnia e Sonora, particularmente em farmácias, mercados e em determinados estabelecimentos conhecidos como *fumaderos*. Dentre as drogas comercializadas, ganharam destaque o ópio (introduzidos por chineses no país) e a maconha⁵.

As primeiras conferências mundiais para tratar do tema das drogas foram realizadas no início do século XX, primeiro em Xangai (1909) e depois em Haia (1912). Alguns anos depois, os Estados Unidos da América (EUA) aprovaram a primeira lei criminalizando os entorpecentes, fazendo com que a exportação de narcóticos do México — onde a proibição ainda não havia sido regulamentada — para os EUA se tornasse ilegal⁶.

Dessa forma, alguns comerciantes de drogas mexicanos que já contavam com uma cadeia produtiva e de exportação estabelecida e bem articulada se converteram em traficantes. Ademais, quadrilhas de criminosos já existentes se apropriaram de tal comércio, agora ilegal e cada vez mais lucrativo, pela crescente

Página anterior: Integrantes das Forças Armadas do México participam da destruição de drogas, em Acapulco, Guerrero, no México, 20 Set 2018. Foram queimadas 4,7 toneladas de cocaína, 468 quilos de maconha e 54 pílulas psicoativas apreendidas nos Estados de Guerrero e Morelos. (EFE News Agency/Alamy Live News)

demanda do mercado norte-americano. Diante da pressão dos EUA, poucos anos mais tarde, na década de 1920, o México também criminalizaria essa atividade⁷.

Com a proibição, o comércio ilegal se valeu, em parte, da estrutura do mercado que antes era legal e das redes (locais e familiares) que já existiam de venda para os EUA e que conectavam imigrantes e nacionais, de ambos os lados da fronteira. A estrutura (farmácias, mercados e *fumaderos*) facilitou seguir vendendo as drogas e também possibilitou a lavagem de dinheiro com base em comércios legalmente estabelecidos, o que dificultou ainda mais o seu combate pelo poder público⁸.

Agravando esse quadro, nas primeiras décadas do século XX, o narcotráfico no México conviveu com um Estado que buscava estruturar-se e consolidar-se como nação democrática, atravessando um ambiente político extremamente conturbado e que mergulhou

o país em um processo revolucionário, com saldo de mais de um milhão de mortos⁹, e que consumiu muito tempo e energia do governo central, o qual mudou de mãos de forma violenta algumas vezes nesse período. Com isso, registra-se que os assuntos relacionados ao narcotráfico, por parte do governo federal, acabaram ficando para o segundo plano.

No âmbito dos governos locais, a situação do poder público era de extrema debilidade, em um país de enorme território, com federalismo incipiente e carências de toda natureza. Dessa forma, em um processo simbiótico, os governos municipais e estaduais, em particular no norte do país, se valeram dos recursos provenientes do narcotráfico para se consolidarem e proverem

os serviços básicos demandados pela população; o narcotráfico, por seu turno, requereu a garantia de impunidade e complacência das autoridades para levar a cabo suas atividades ilícitas¹⁰.

Destarte, as instituições policiais eram mal remuneradas e trabalhavam com pouquíssimos recursos humanos e materiais. Seus chefes, por vezes, nas ocasiões em que os policiais faziam apreensões de entorpecentes, destinavam-lhes parte do produto da apreensão como forma de pagamento, devido à escassez de dinheiro para os salários. Os agentes, então, necessitavam vender os narcóticos para convertê-los em recursos necessários aos seus sustentos. Por consequência, alguns deles passaram, também, a integrar as complexas engrenagens do narcotráfico¹¹.

Nesse cenário, governos locais e organizações criminosas conviveram em certa harmonia em algumas unidades federativas, provendo-se mutuamente de suas necessidades mais imediatas. Muitos campesinos passaram a viver do cultivo de ópio e maconha e foram constituindo comunidades totalmente integradas às dinâmicas do mercado de narcóticos.

Assim, a equação estava pronta: Estado fraco e fragmentado; poder público, militar e político necessitando de recursos; população carente; e uma grande e crescente oportunidade de negócios lucrativos do outro lado da fronteira do país. Nesse panorama, o envolvimento de policiais, políticos, empresários e comerciantes mexicanos com o crime se tornou muito comum. Ocorreram casos de autoridades públicas que se tornaram chefes de grupos criminosos e também de criminosos que se converteram em autoridades; o narcotráfico tornou-se, então, a base da economia de Estados como os de Sinaloa, Guerrero e Michoacán¹².

A Expansão do Narcotráfico e o Pacto com o Estado (1940 até 1980)

O mercado das drogas no México, desde os primórdios, esteve estreitamente vinculado aos EUA, tanto pela demanda dos consumidores deste país, quanto pelas medidas de combate antidrogas empreendidas pelos governos norte-americanos¹³.

Como exemplo, a Segunda Guerra Mundial, inicialmente, e a Guerra da Coreia, anos mais tarde, ensejaram uma forte demanda de ópio pelos norte-americanos com o propósito de produzir morfina para os militares feridos em combate. Os produtores asiáticos não

O Ten Cel Marcelo Neival Hillesheim de Assumpção, do Exército Brasileiro, serve, atualmente, no Gabinete do Comandante do Exército, em Brasília, Distrito Federal. Trabalhou em diversas funções de corpo de tropa no Exército Brasileiro, na Missão de Paz da ONU no Haiti e na Operação de Pacificação Arcanjo, no Rio de Janeiro. Comandou a 4ª Companhia de Polícia do Exército, em Belo Horizonte, Minas Gerais. Possui, entre outros cursos e estágios da carreira: Básico Paraquedista, Mestre de Salto, Operações na Selva e Avançado de Inteligência. Obteve o grau de mestrado em Direção Estratégica na Escuela Superior de Guerra, México, onde também foi instrutor. É especialista em Política e Estratégia pela Associação dos Diplomados da Escola Superior de Guerra, no Rio de Janeiro.

supriam totalmente as exigências; então, houve a necessidade de buscar o produto no mercado mexicano, por meio da realização de acordos sigilosos, que, de certa forma, contrariavam as políticas de erradicação de cultivos acordadas entre ambas as nações¹⁴.

No âmbito da política exterior, os EUA têm exercido, há décadas, forte pressão contra os países produtores e de trânsito de drogas como Colômbia e México, por exemplo, atuando na oferta de narcóticos e não na sua própria demanda interna, a qual conforma o maior mercado consumidor de entorpecentes do mundo. Tal pressão tem se configurado por meio da adoção — ou da ameaça — de sanções econômicas contra essas nações; pela exigência de resultados mais expressivos no combate ao crime organizado, etc.¹⁵

Nesse sentido, o governo mexicano sempre buscou atender às exigências do país vizinho com relação à política antidrogas, tendo em vista a importância da parceria estratégica existente com os EUA e a natural dependência de seu comércio exterior, que possui forte vinculação com os norte-americanos¹⁶.

Dentro desse contexto, ao final da década de 1940, o governo mexicano, diante das pressões dos EUA e percebendo o crescimento e fortalecimento do crime organizado, passou a adotar uma política de enfrentamento mais direto do problema, realizando ataques contra os grupos criminosos, empregando meios policiais e, episodicamente, também as Forças Armadas. Esse esforço permitiu perceber e avaliar o alto grau de envolvimento de autoridades e agentes públicos com o narcotráfico, sobretudo nos âmbitos regionais¹⁷.

Com o propósito de buscar a estabilidade do país no âmbito da segurança pública e manter o narcotráfico sob controle, o governo mexicano passou a pactuar com alguns chefes de organizações criminosas. Os vínculos entre tais organizações e o poder público migraram, em grande medida, do nível regional para o nível federal, o que foi permitido graças à concentração do poder político neste último nível, viabilizado por um grande centralismo, tendo como vértice o Partido Revolucionário Institucional (PRI), cujo poder se enfocava na figura do presidente, e que dominou o cenário político do país por cerca de 70 anos¹⁸.

O monopólio do poder político no nível federal, sem os contrapesos necessários em uma moderna democracia, permitiu manter o narcotráfico sob certo controle e regulação, visto que o acordo entre poucos

é sempre mais fácil de conduzir do que aqueles que envolvem vários atores. Os grupos criminosos operavam como gestores de franquias reguladas pelo poder público, em troca do pagamento de “impostos”¹⁹.

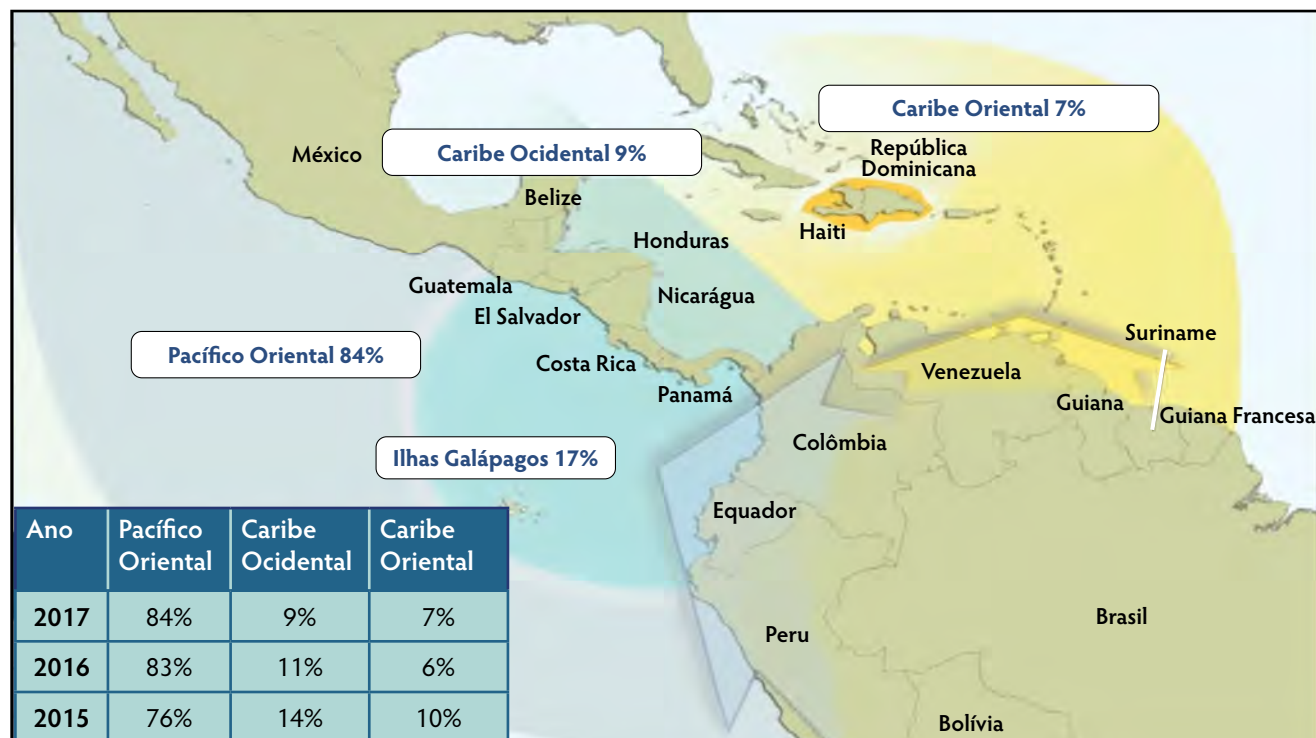
Esse modelo funcionou da década de 1940 à de 1980 e, em linhas gerais, se estabeleceu da seguinte forma: o governo faria o papel de conselho de administração e estabeleceria as condições de funcionamento do crime organizado; os cartéis, por sua vez, receberiam um “salvo-conduto” para conduzir suas atividades, em troca do pagamento de uma parte dos lucros do negócio. Além disso, os criminosos deveriam seguir certas regras como não agir contra as instituições e a população civil em geral²⁰.

As tratativas informais com o crime organizado demandavam uma agência governamental que deveria ser encarregada de fazer o trabalho inconfessável, sigiloso e arriscado de manter os grupos criminosos sob controle, impondo as condições do poder público e auferindo os “benefícios” esperados. Para isso, foi criada, em 1947, a Dirección Federal de Seguridad (DFS), um órgão de inteligência ligado diretamente à presidência da república e que deveria cuidar dos “inimigos internos” do Estado, tanto criminosos comuns como subversivos e terroristas²¹.

O resultado desse período foi que o crime organizado no México teve um crescimento exponencial devido à já comentada demanda de ópio e, posteriormente, de maconha, por causa da explosão de consumo durante as décadas de 1960 e 1970, quando essa droga passou a caracterizar, em parte, a geração promotora de uma revolução cultural, que protestava contra a Guerra do Vietnã, a Guerra Fria e as convenções sociais estabelecidas²².

O narcotráfico logrou penetrar e corromper algumas agências estatais, até mesmo a própria DFS. A contaminação das instituições públicas pelo crime fez com que elas deixassem, em parte, de servir à sociedade e passassem a servir ao crime organizado, comprometendo o próprio Estado Democrático de Direito, visto que certos grupos passaram a operar à margem da lei com a aquiescência das próprias autoridades responsáveis pela sua aplicação.

Nesse contexto, o Estado diminuiu sua esfera de atuação e se debilitou. O crime organizado, em sentido contrário, se fortaleceu e expandiu suas ações. Nessas condições, o narcotráfico passou a influenciar



(Fonte: U.S. Government Database of Drugs Seizures and Movement; US Department of Justice/Drug Enforcement Administration [DEA], National Drug Threat Assessment October 2018. Imagem adaptada e traduzida por Military Review)

Figura 1. Fluxos de Cocaína da América do Sul para o Norte, 2017

a gestão pública e o emprego dos recursos estatais em consonância com seus interesses. Não somente passou a manipular autoridades democraticamente eleitas, como passou, também, a propor e a encampar seus próprios candidatos políticos, em algumas unidades da federação²³.

Uma das instituições primeiramente comprometidas nesse cenário foram as polícias. Nesse ínterim, cabe destacar a menção de Castellanos, o qual diferencia “polícia corrupta” de “polícia capturada”. A primeira, ainda que receba propina dos grupos criminosos aos quais favorece, impõe as suas condições e, no caso em que elas sejam esporadicamente desacatadas, lhes sentencia com prisões de criminosos, apreensões de drogas, execuções ou privilegiando grupos rivais²⁴.

No segundo caso (constatado em alguns Estados mexicanos), as corporações policiais que são capturadas pelo crime organizado perdem sua capacidade de atuação e de dissuasão, passando a operar de acordo com os desígnios do chefe criminoso que as controla, prestando serviços os mais diversos como ações contra grupos rivais, proteção e escolta de criminosos, prisões seletivas, etc.²⁵

Nesse caso, o cidadão mais uma vez fica à margem da proteção do Estado Democrático de Direito, visto que a instituição que é responsável pela aplicação legal do poder coercitivo, no âmbito da segurança pública, atua de forma ilegal e seletiva. Em outras palavras, o cidadão não tem a quem recorrer nos casos de violência contra a sua família e nos crimes contra seu patrimônio quando o perpetrador é o grupo delitivo que controla a instituição policial.

Diante desse cenário, é comum que setores da sociedade passem a se organizar e formem estruturas privadas com o intuito de proporcionarem a segurança que o Estado não pode oferecer, o que complica ainda mais o quadro da segurança pública. São os chamados grupos de autodefesa, que já existem no México há décadas.

Esse grau de degeneração das instituições é típico de Estados Falidos, com graves crises institucionais, ou onde o poder público opta pela via da leniência com relação ao crime organizado, seja pela realização de acordos tácitos com os criminosos, seja pela inação de seu aparato repressivo²⁶.

Logo, as empresas criminais tendem a ser grandes e poderosas onde o Estado falha em seu combate ou

quando ele decide retirar-se de certas regiões onde elas atuam ou de determinados mercados por elas operados. Por outro lado, tais empresas tendem a ser pequenas onde o Estado consegue combatê-las, evitando sua expansão e consequente infiltração nas instituições do poder público²⁷.

Dessa forma, ao final da década de 1980, o narcotráfico mexicano já apresentava uma força muito grande e se beneficiava em grande medida de setores do poder público, em seus diferentes níveis, que haviam sido corrompidos. Alguns chefes de cartéis possuíam grande projeção e canais de comunicação abertos com altas autoridades do governo. Foi o caso de Miguel Ángel Félix Gallardo e Ernesto Fonseca, os quais dirigiam o Cartel de Guadalajara (que passaria a chamar-se, posteriormente, de Cartel de Sinaloa)²⁸.

Esse grupo delitivo exercia um monopólio do narcotráfico no país e era integrado por um clã de famílias de narcotraficantes que compartilhavam entre si territórios e locais de travessia na fronteira para os EUA. Seus domínios compreendiam as regiões mais importantes de plantio de drogas no México, entre elas o chamado Triângulo Dourado, área conformada pelos Estados de Durango, Chihuahua e Sinaloa.

Assim sendo, o crime organizado mexicano, até a década de 1980, manteve um perfil baixo de atuação, não afrontando direta e abertamente o Estado, o que era possível graças ao monopólio do Cartel de Sinaloa e ao respeito às regras acordadas com o poder público, as quais traziam certa estabilidade ao país no âmbito da segurança pública. Entretanto, esse panorama estava prestes a mudar²⁹.

A Fragmentação dos Cartéis e a Violência Generalizada (1980 até a atualidade)

Esse período é caracterizado por uma mudança drástica na dinâmica do narcotráfico no México, consequência de fatores como a entrada da cocaína no rol de entorpecentes traficados para os EUA pelos cartéis mexicanos, a fragmentação e atomização dos grupos delitivos no país, a quebra dos acordos velados entre o governo e os traficantes e o aumento da violência, conforme será explorado a seguir.

No final da década de 1970, o consumo de maconha nos EUA começou a sofrer um acentuado declínio e o de cocaína passou a uma rápida expansão,

em particular entre a população branca e de classe média. A droga ganhou uma projeção enorme no país e passou a ser um produto muito comum em festas e discotecas, além de ser muito consumida por artistas, músicos e integrantes da indústria cinematográfica, entre outros. A revista *Time* chegou a chamar a cocaína de “a droga tipicamente norte-americana”³⁰.

Esse fenômeno gerou o aumento da demanda desse entorpecente e, por consequência, do lucro das empresas criminais. Até a década de 1980, as rotas de cocaína provenientes da América do Sul com destino aos EUA eram controladas pelos traficantes colombianos e passavam principalmente pelo Caribe, chegando ao território norte-americano pela Flórida, em particular, por Miami³¹.

Nessa cidade, à medida que o mercado da droga se tornava mais lucrativo, quadrilhas, em particular de colombianos e cubanos, disputavam o seu controle, a venda para os consumidores finais e a distribuição para o restante do país, aumentando substancialmente os indicadores de violência na região³².

Dessa forma, o governo dos EUA, presidido por Ronald Reagan, o qual declarou que a questão das drogas era um problema de segurança nacional (*Nacional Security Decision Directive 221*, de 1986), deu início a uma forte repressão ao narcotráfico que atuava a partir da Flórida, e a quantidade de apreensões e de prisões aumentou significativamente. Os colombianos, então, viram-se obrigados a buscar rotas mais seguras para o envio de cocaína para o território norte-americano³³.

Nesse momento, os cartéis colombianos passaram a articular-se com os narcotraficantes mexicanos, os quais já possuíam grande *expertise* em transportar entorpecentes — até então, basicamente maconha e ópio — para os EUA. Os locais e formas de cruzamento da fronteira, a estrutura, depósitos, contatos e redes de distribuição já estavam mobiliados havia décadas e poderiam, facilmente, agregar mais um produto ao seu “portfólio”³⁴.

Assim, colombianos contrataram os serviços dos mexicanos, compartilhando com eles parcela do lucro dos negócios, segundo suas condições. Com o passar dos anos, foram os narcotraficantes do México, donos das novas rotas, que estabeleceram suas próprias condições e passaram a auferir a maior parte do lucro do tráfico de cocaína para os EUA, atividade que mais

tarde se tornaria sua maior fonte de renda (para obter informações mais recentes sobre as rotas do tráfico, veja as figuras 1 e 2)³⁵.

Em 1985, outro evento que gerou graves repercussões na dinâmica do narcotráfico no México foi o assassinato do agente da Drug Enforcement Administration (DEA) Enrique Camarena, que havia sido sequestrado na porta do consulado norte-americano em Guadalajara, por determinação do traficante Rafael Caro Quintero.

O crime enfureceu o governo dos EUA, que exigiu que as autoridades mexicanas encontrassem e punissem os responsáveis pelo atentado. Diante de uma busca implacável, foram presos o mandante do assassinato, Caro Quintero, e, alguns anos mais tarde, Miguel Ángel Félix Gallardo e Ernesto Fonseca. Esses criminosos eram os líderes do Cartel de Guadalajara (posteriormente Sinaloa) e que mantinham sob controle outros traficantes, líderes das regiões que conformavam a área desse grupo criminoso, entre eles o famoso Joaquín Guzmán Loera (el Chapo)³⁶.

O “descabeçamento” provocado pelas mencionadas prisões gerou uma violenta disputa entre os líderes criminosos de segundo escalão, que terminou por fragmentar a organização inicial em outras menores, as quais passaram a disputar violentamente o controle do mercado das drogas, aumentando a sensação de insegurança no país³⁷.

O caso Camarena e as ações governamentais decorrentes expuseram e evidenciaram uma consequência trágica dos acordos informais entre o governo e o narcotráfico, firmados nas últimas décadas: a expansão do poder de influência dos grupos criminosos e a corrupção e enfraquecimento do Estado. O propósito de manter a indústria criminal “controlada e civilizada” revelou-se uma ilusão e deixou claro o ensinamento de que o resguardo estatal com relação a alguma atividade delitiva torna o crime organizado mais forte e o Estado, por sua vez, mais fraco e incapaz³⁸.

A DFS, instituição incumbida de fazer a intermediação entre o crime organizado e o Estado nas décadas anteriores foi, em grande medida, penetrada e controlada pelo narcotráfico. Diante desse cenário, a administração do presidente Miguel de la Madrid (1982-1988) decidiu extinguir a DFS, o que, de certa forma, simbolizou o esgotamento de um modelo de administração do crime organizado pelo Estado³⁹.

A assunção do tráfico de cocaína por grupos mexicanos, a fragmentação do Cartel de Sinaloa e o fim do pacto entre o governo e o crime organizado tornaram o problema de segurança pública no país mais complexo e instável. O quadro se agravou ainda mais quando os traficantes mexicanos passaram a receber parte da droga que era transportada para os EUA como parcela do pagamento pelos serviços prestados⁴⁰.

Assim, os cartéis precisaram fomentar o consumo interno de drogas no México, a fim de venderem os narcóticos recebidos, obtendo, dessa forma, os recursos destinados a sustentar suas atividades e necessários, dentre outras coisas, para corromper as autoridades e funcionários públicos que garantiriam a continuidade de seus negócios⁴¹.

Dentro desse contexto, a disputa por mercados e territórios entre os cartéis intensificou a violência no país, exigindo do poder público ações mais incisivas no âmbito da segurança pública. Foi então que o presidente Ernesto Zedillo (1994-2000) programou uma estratégia de ações seletivas, tendo como centro de gravidade os líderes de cartéis da época, esperando que suas capturas causassem a desarticulação das estruturas delitivas⁴².

Essa estratégia logrou capturar líderes criminosos importantes, ademais de funcionários públicos de várias instituições, os quais contribuíam com o crime organizado. Entre eles, ganharam destaque o ex-governador do Estado de Quintana Roo, Mario Villanueva, e o chefe do Instituto Nacional para o Combate às Drogas (INCD), o General de Exército mexicano José de Jesús Gutiérrez Rebollo⁴³.

O governo seguinte, presidido por Vicente Fox (2000-2006), adotou a mesma estratégia de seu predecessor, logrando deter líderes de cartéis e identificar mais servidores públicos que favoreciam as organizações criminosas. Entretanto, a violência no país e os índices de criminalidade continuaram a subir, pressionando ainda mais o poder público a buscar ações mais eficientes na garantia da segurança da população⁴⁴.

A explicação para o fracasso dos dois governos em diminuir a violência decorrente do crime organizado residuiu, entre outros fatores, na estratégia adotada. A prisão de líderes de cartéis, mais uma vez, longe de gerar a desarticulação de suas organizações, gerou disputas internas pelo poder e também divisões dos grupos, os quais se atomizaram formando outros cartéis⁴⁵.

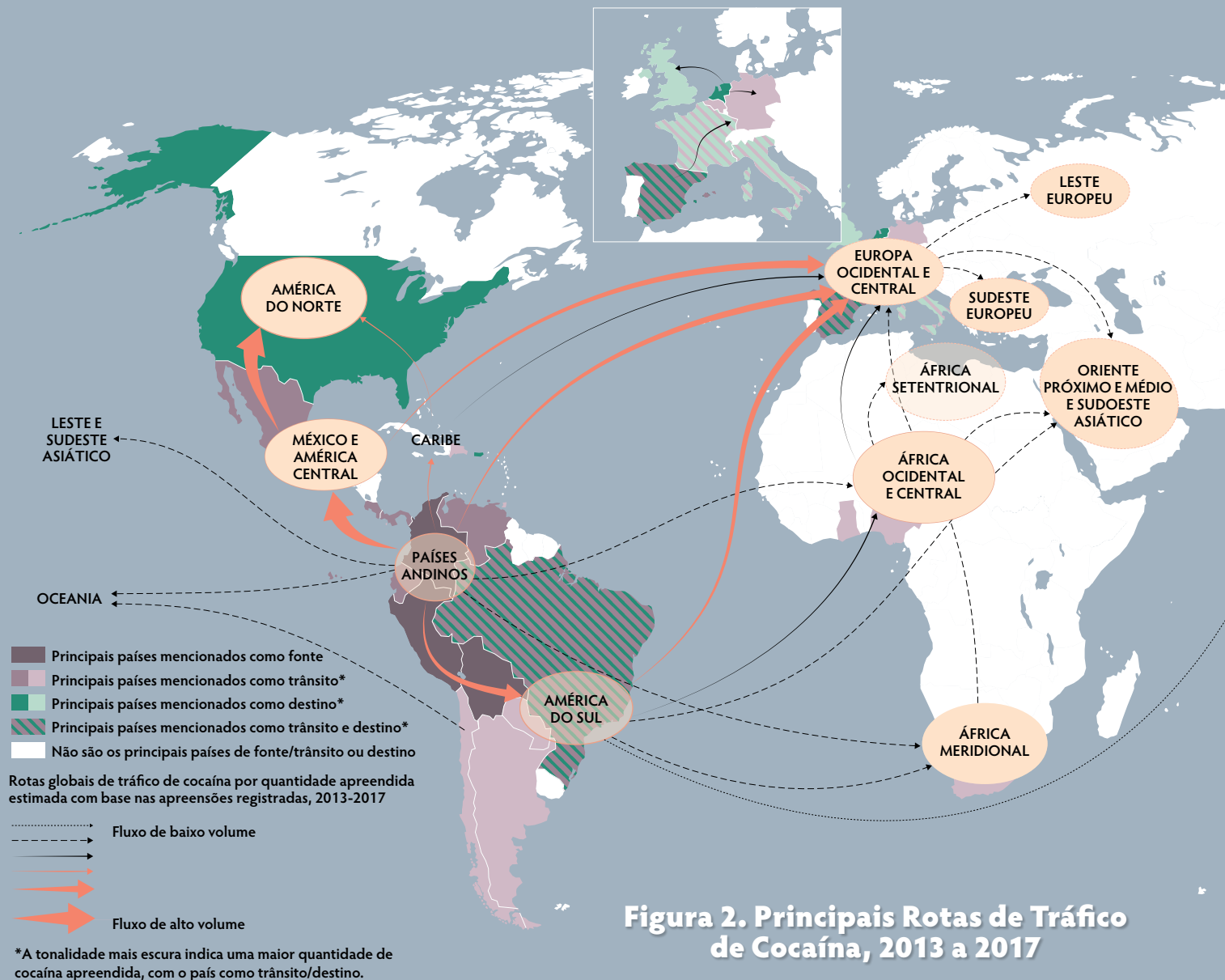


Figura 2. Principais Rotas de Tráfico de Cocaína, 2013 a 2017

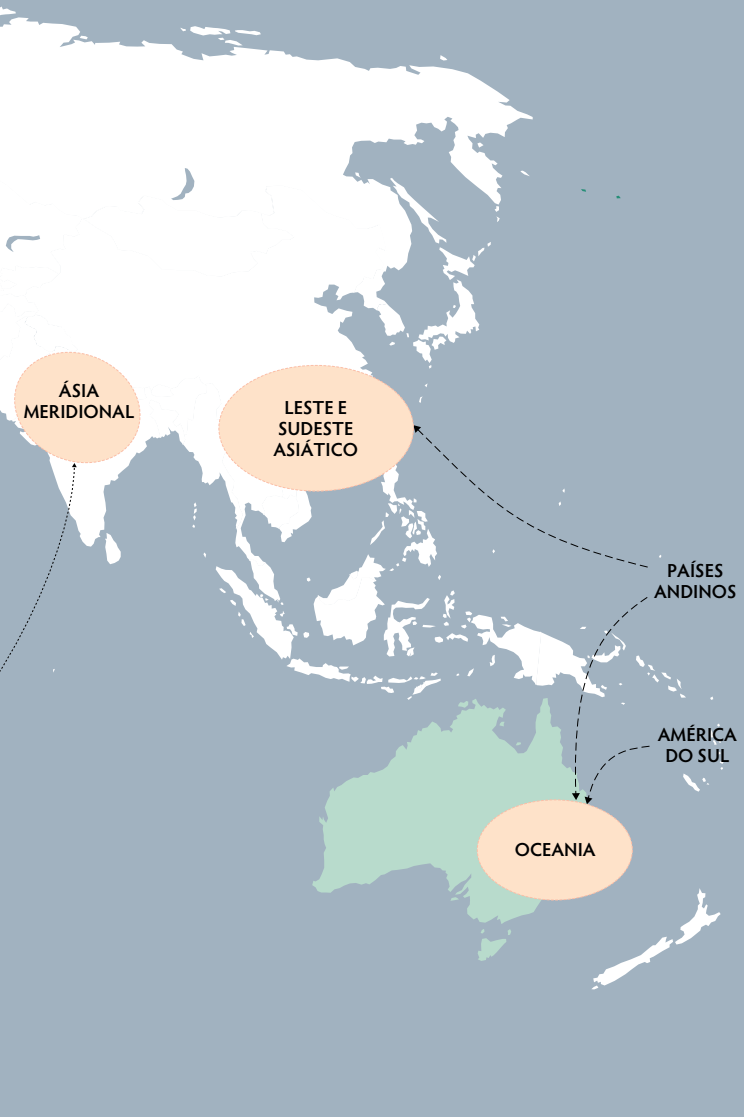
Essa atomização provocou o acirramento dos conflitos por territórios e mercados, gerando ainda mais violência. Além disso, alguns grupos mais prejudicados com a diminuição dos lucros com a venda de drogas passaram a diversificar suas atividades delitivas, cometendo sequestros, extorsões, roubos e tráfico de pessoas, entre outras, o que tornou a situação da segurança pública no México ainda mais delicada e complexa⁴⁶.

O pacto entre governo e o narcotráfico, vigente até a década de 1980, que exigia o mínimo de ações criminosas contra a população, foi quebrado, e alguns cartéis como “Los Zetas” e a “Família Michoacana” ganharam notoriedade pela violência de todo o tipo realizada contra a sociedade, o que aumentou consideravelmente a sensação de insegurança no país⁴⁷.

No final do governo de Vicente Fox, a persistência de altos níveis de criminalidade, não obstante as ações estatais, fez com que o presidente, a partir do penúltimo ano de seu mandato, aumentasse o emprego das Forças Armadas no combate aos cartéis. Para isso, baseou-se, também, no argumento de que não seria possível obter bons resultados nessa empreitada utilizando instituições policiais ineficazes e com alto grau de penetração pelo crime organizado⁴⁸.

As Forças Armadas mexicanas, que já possuíam largo histórico de emprego episódico em operações de defesa interna e de segurança pública, passaram, então, a envolver-se cada dia mais no confronto direto com os poderosos cartéis de drogas. Tal emprego foi definitivamente sistematizado a partir do mandato do presidente Felipe Calderón (2006-2012)⁴⁹.

(Fonte: United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), *World Drug Report 2019*. Imagem adaptada e traduzida por *Military Review*. Para visualizar o mapa original, acesse https://wdr.unodc.org/wdr2019/prelaunch/WDR19_Booklet_4_STIMULANTS.pdf)



Desde 2006, já se podem somar 13 anos de emprego sistemático das Forças Armadas mexicanas no combate aos cartéis de drogas no país. Entretanto, os efeitos desejados não foram alcançados, e os indicadores de violência atingiram níveis recorde nos últimos anos, demonstrando que as políticas públicas enfocadas prioritariamente na repressão ao crime organizado, via de regra, não são bem-sucedidas⁵⁰.

Reflexões sobre o Problema da “Cultura das Drogas”

Dentro do cenário já descrito, um aspecto que é importante destacar é que, depois de mais de um século de convívio de parcela da população mexicana, em particular de alguns Estados da federação já nomeados, com todas as atividades que caracterizam

o narcotráfico (plantação, produção e comércio de drogas), percebe-se o desenvolvimento de uma cultura de aceitação e promoção do crime, a chamada “cultura das drogas” ou “narcocultura”, semelhante ao que também ocorre nas regiões e bairros mais pobres de países como Brasil e Colômbia, por exemplo.

A narcocultura é comum em vários países da América Latina e talvez constitua o lado mais trágico da degeneração do tecido social nas nações onde o crime organizado consegue estabelecer um amplo domínio, além de ser um fator que torna muito mais complexa a ação do poder público contra as organizações criminosas.

O domínio territorial em áreas urbanas e rurais pelo crime organizado caracteriza a substituição — ou relativização — do papel que deveria ser exclusivo do poder público nessas áreas. Dessa forma, os criminosos passam a determinar as dinâmicas sociais e as formas de as pessoas interagirem entre si. Novos valores e referências passam a ser cultivados, subvertendo as crenças e valores tradicionais.

Aqueles que exercem a autoridade dos grupos delitivos passam a demandar autoridade crescente junto à população local, a qual, por pragmatismo, por instinto de sobrevivência ou até mesmo pela falta de outras referências, passa a legitimar o poder paralelo do crime, criando as condições para a sua ampliação e geralmente acobertando as suas ilicitudes.

O que começou como uma convivência forçada se torna dependência, visto que as relações sociais viciadas dão lugar às relações econômicas, onde floresce toda uma economia vinculada direta ou indiretamente com o crime. Nesse ponto, toda ação estatal se torna ainda mais difícil, pois ameaça não somente os grupos delitivos e suas operações, mas também toda a economia privada que gira em torno da manutenção do bom andamento das atividades criminosas.

Quando determinada sociedade chega a esse ponto, fica muito claro que as ações estatais repressivas contra o crime organizado serão frustradas ou terão um efeito efêmero, pois a própria sociedade local se encarregará de regenerar a estrutura delitiva atingida pelas ações do poder público, o que permitirá que o crime se perpetue.

Toda e qualquer política voltada para o combate ao crime organizado, em geral, e ao narcotráfico, em particular, deverá empreender uma abordagem multidimensional e de longo prazo, visto que os elementos socioculturais constitutivos da cultura das drogas não são atingidos por medidas de curto prazo e nem de caráter unicamente repressivo, as quais, ao contrário, podem ter o efeito inverso e agravá-los.

Conclusões

O cultivo e a utilização de ópio e maconha no México remontam ao século XIX, décadas antes que tais entorpecentes se tornassem ilegais e após o uso já haver se incorporado à cultura de parcela da população de algumas unidades da federação. No caso dos imigrantes chineses, o consumo de ópio já era tradicional em sua nação de origem. Dessa forma, a proibição dessas drogas na década de 1920 aconteceu quando o cultivo e o comércio delas já estavam bem estruturados e ocorrendo, inclusive, através da fronteira entre o México e os EUA, o que facilitou a continuidade dessas atividades depois de decretada a sua ilegalidade.

Os primeiros anos do narcotráfico no México coincidiram com um aparato estatal em construção, em que a prioridade era promover o funcionamento de instituições basilares para a república, que atendessem às demandas por saúde, educação e infraestrutura, entre outras áreas. Dessa forma, a gênese simultânea do Estado moderno mexicano e do crime organizado desencadeou um processo de simbiose em que o primeiro demandava recursos financeiros e estabilidade e o segundo requeria proteção e impunidade para conduzir livremente suas atividades.

A vizinhança com o país que é o maior consumidor de drogas do mundo é possivelmente o fator que mais influencia a dinâmica do narcotráfico no México. A demanda por ópio (durante a Segunda Guerra Mundial e a Guerra da Coréia), por maconha (a partir da revolução cultural dos anos 60), por cocaína (a partir da década de 1980) e por anfetaminas (nos últimos anos), certamente, têm sido as condicionantes que, ao longo da história, têm determinado o arranjo e o impulso do mercado de drogas no país.

Os EUA têm focado sua política de combate às drogas, em grande medida, por meio de ações unilaterais e pressões contra os países produtores e de trânsito das drogas, atuando na oferta, sem obterem os resultados

desejados. É evidente que o grande impulsor do narcotráfico é a demanda por entorpecentes, a qual deve ser o objeto principal da ação do poder público contra essa grande mazela da humanidade.

O aparato de segurança disponibilizado pelo país mais rico e militarmente poderoso do mundo, que é desdobrado nos pouco mais de 3 mil quilômetros de fronteira terrestre existente entre os EUA e o México, não tem sido capaz, ao longo de várias décadas, de diminuir o consumo de narcóticos pelos norte-americanos, o que revela que o simples “fechamento” da fronteira entre nações não resolve os problemas sociais e de segurança pública relacionados às drogas.

Durante o período de 1940 a 1980, aproximadamente, o governo mexicano pactuou com o narcotráfico, conforme já mencionado. Ao mesmo tempo, por vezes, atuou fortemente contra ele, empregando até mesmo as Forças Armadas, o que parece contraditório.

Contudo, o que deve ficar claro é que os governos não são “blocos monolíticos” e, por vezes, algumas de suas agências atuam em direções contrárias e antagônicas. As pressões internacionais, por exemplo, podem desencadear ações repressivas que busquem apresentar resultados, trazendo prejuízos para determinados grupos criminosos sem, entretanto, romper acordos estabelecidos nem tampouco desestruturá-los completamente.

O fracasso do modelo de administração do narcotráfico por meio de acordos demonstra que o crime organizado sempre buscará ocupar espaços e corromper pessoas nas esferas cada vez mais altas da administração pública, visto que ele é um agente subversivo por excelência. Esse tipo de administração do problema debilita progressivamente o Estado e fortalece os grupos criminosos.

Finalmente, conclui-se que as atividades ilegais relacionadas ao cultivo, produção, comércio e consumo de drogas, ao longo do tempo, fazem brotar em uma parcela da sociedade a “cultura das drogas”, a qual é promovida não somente por usuários e pessoas diretamente envolvidas com tais atividades ilegais, que passam a expressar “valores” e comportamentos que estimulam ainda mais a empresa criminal, garantindo, assim, a sua continuidade.

Dessa forma, fica muito claro que qualquer política de combate às drogas deve constituir-se em uma ação integral do Estado e ter seu foco prioritário na origem dos problemas e mazelas sociais que ensejam o florescimento do tráfico de entorpecentes, que geram a demanda por esses produtos e que dão origem à “cultura narco”. ■

Referências

1. Helena Maria Martins Lastres, Sarita Albagli, Cristina Lemos e Rejane Leguey Liz, "Desafios e oportunidades da Era do Conhecimento", *São Paulo em Perspectiva* 16, 3 (2002): p. 60-66.
2. Alberto Calero, "El ciberespacio y el control de las redes", in *La geopolítica líquida del siglo XXI* (Madri, Espanha: Escuela Superior de las Fuerzas Armadas, 2015), p. 191-254.
3. Ramon de la Cruz Ochoa, *Crimen Organizado. Delitos más frecuentes. Aspectos criminológicos y penales* (Cidade do México: Instituto de Investigaciones Jurídicas Unam, 2006); *Programa para la Seguridad Nacional 2014-2018: Una política multidimensional para México en el siglo XXI* (México: Presidencia de la República, 2014), p. 55. No presente trabalho, os termos *crime organizado*, *organizações criminosas*, *narcotráfico*, *cartéis de drogas*, *quadrilhas* e *grupos criminosos* serão utilizados, eventualmente, como sinônimos. Todos se referirão a estruturas delitivas que levam a cabo diversos tipos de crimes, mas que têm sua principal fonte de renda no tráfico de entorpecentes.
4. André Luís Woloszyn, *Ameaças e Desafios à Segurança Humana no Século XXI: De Gangues, Narcotráfico, Bioterrorismo, Ataques Cibernéticos às Armas de Destruição em Massa* (Rio de Janeiro: Editorial Biblioteca do Exército, 2013).
5. Luis Astorga, *Drogas sin Fronteras* (México: Debolsillo, 2015).
6. Luis Astorga, *Seguridad, Traficantes y Militares, el Poder y la Sombra* (México: Tiempo De Memoria, Tusquets Editores, 2007); Hugo Vargas, "De cómo se prohibieron las drogas en México", *El Universal* (site), ago. 2017, acesso em 13 set. 2019, <https://confabulario.eluniversal.com.mx/de-como-se-prohibieron-las-drogas-en-mexico/>.
7. Guillermo Valdés Castellanos, *Historia del Narcotráfico en México* (México: Aguilar, 2015).
8. Ibid.
9. Ester Gammardella Rizzi, "Revolução Mexicana: O direito em tempos de transformação social" (tese de doutorado, Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016).
10. Astorga, *Drogas sin Fronteras*.
11. Castellanos, *Historia del Narcotráfico*.
12. Ibid.
13. Miguel Ángel Martínez Rodríguez, *Política Criminal del Estado Mexicano sobre Drogas y Narcotráfico* (México: Porrúa, 2012).
14. Castellanos, *Historia del Narcotráfico*.
15. Astorga, *Seguridad, Traficantes y Militares*.
16. Rodríguez, *Política Criminal*.
17. Ibid.
18. Mónica Serrano, "México: Narcotráfico e Gobernabilidad", *Revista Pensamiento Ibero-Americano*, núm. 1, 2ª época (sept. de 2007): p. 265.
19. Ibid.
20. Castellanos, *Historia del Narcotráfico*.
21. Ibid.
22. Ibid.
23. Astorga, *Drogas sin Fronteras*.
24. Castellanos, *Historia del Narcotráfico*.
25. Ibid.
26. Rodríguez, *Política Criminal*.
27. Castellanos, *Historia del Narcotráfico*.
28. Astorga, *Seguridad, Traficantes y Militares*.
29. Astorga, *Drogas sin Fronteras*.
30. Michael Demarest, "High on cocaine: A Drug with Status—And Menace", *Time* (site), 6 July 1981, acesso em 13 set. 2019, <http://content.time.com/time/magazine/article/0,9171,922619,00.html>.
31. Alain Labrousse, *La droga, el dinero y las armas* (México: Siglo Veintiuno Editores, 1993).
32. Ibid.
33. *National Security Decision Directive Number 221: Narcotics and National Security* (Washington DC: The White House, 8 Apr. 1986), acesso em 13 set. 2019, <https://www.hsdl.org/?view&did=463177>.
34. Labrousse, *La droga*.
35. Castellanos, *Historia del Narcotráfico*.
36. Astorga, *Drogas sin Fronteras*.
37. Castellanos, *Historia del Narcotráfico*.
38. Ibid.
39. Ibid.
40. José Cobos Sierra, *Prospectiva de las Operaciones que Realiza el Ejército y Fuerza Aérea para Reducir la Violencia en el País a Corto, Mediano y Largo Plazo* (México: Escuela Superior de Guerra, 2014).
41. Ibid.
42. Mauricio Manuel Nava Hernández, "Las Fuerzas Armadas y el Crimen Organizado en la Democracia Mexicana", *Revista de El Colegio de San Luis II*, núm. 3 (enero-junio 2012): p. 324-341.
43. Ibid.
44. Castellanos, *Historia del Narcotráfico*.
45. Hernández, *Las fuerzas armadas*.
46. Ibid.
47. Edgardo Buscaglia, "México Pierde la Guerra", *Esquire* 227 (Mar. 2010): p. 95-101.
48. Lucia Dammert e David Álvarez Veloso, "Fuerzas Armadas en Seguridad Pública. ¿Solución o Problema?", *Nueva Sociedad* 218 (Noviembre/Diciembre 2008); "3 cárteles controlan tráfico de drogas em México, según Marina", *Posta*, 6 maio 2018, acesso em 13 set. 2019, <https://www.posta.com.mx/nacional/3-carteles-controlan-trafico-de-drogas-en-mexico-segun-marina>.
49. United Nations Office on Drugs and Crime, *World Drug Report 2018* (Nova York: United Nations, junho 2018).
50. "Reporte Sobre Delitos de Alto Impacto: Diciembre 2017", *Observatorio Nacional Ciudadano Seguridad, Justicia y Legalidad Año 4*, no. 11 (Diciembre 2017), última modificação em 6 fev. 2018, acesso em 13 set. 2019, http://onc.org.mx/wp-content/uploads/2018/02/PDF_dic17_final.pdf.

Expansão Além do Pacífico

O Petróleo e a Criação de um Império Chinês nos Séculos XX e XXI

Cap Philip Murray, Exército dos EUA



O petróleo é incomparável como recurso de enorme valor estratégico para os Estados-nação modernos. Por ser um recurso difícil de encontrar, que, de modo geral, se concentra geograficamente em regiões remotas e envolve um alto custo de extração, a busca pelo petróleo gera ansiedades geopolíticas entre as potências globais. Acontecimentos nos séculos XX e XXI demonstram que o acesso e a posse de recursos petrolíferos geralmente aumentam muito a probabilidade de êxito econômico e militar. Por essa razão, o local, volume e acesso a recursos petrolíferos suscitam grande interesse entre os atores mundiais. O petróleo possibilita manobras militares, sustenta a produção industrial e agrícola, além de abastecer as redes de transporte nacionais. É, assim, uma poderosa fonte estratégica de força e vulnerabilidade. Estratégias nacionais de segurança e energia são, com frequência, formuladas separadamente, mas, na era do petróleo, estão indissociavelmente ligadas. No campo da grande estratégia, o petróleo representa a base inexpugnável de “meios” pelos quais todos os “modos” e “fins” são realizados.

Na história dos países consumidores de petróleo, a experiência da China se destaca como algo singularmente complexo. No espaço de pouco mais de 30 anos (1985 até o presente), a China mudou de quinta maior nação exportadora de petróleo para primeira consumidora de importações do recurso em âmbito mundial¹. A crescente dependência chinesa em relação às importações de petróleo foi motivo de preocupação para o Partido Comunista da China (PCC), os Estados Unidos da América (EUA) e outros principais países importadores. A partir de 1963, a China alcançou independência em relação ao petróleo, mas, em 1993, o país começou a consumir mais do que era capaz de produzir internamente (veja a figura 1)². Os estrategistas chineses enxergam a crescente dependência

em relação ao petróleo importado como uma vulnerabilidade estratégica e uma extrema restrição à ação estratégica chinesa. Por basear seu contínuo domínio político no constante



(Página anterior: composição de Arin Burgess, *Military Review*; elementos gráficos cedidos por Vecteezy, www.vecteezy.com)

desenvolvimento econômico, as opções do PCC são limitadas. Só na última década, a demanda chinesa por petróleo bruto aumentou para cerca de 5,5 milhões de barris por dia, mais do que qualquer outra nação. A única opção disponível para a China depois que ela se tornou um país importador líquido de petróleo bruto em 1993 foi competir no mercado global. Para grande preocupação dos EUA e outros observadores, as companhias petrolíferas nacionais chinesas se expandiram e penetraram rapidamente no mercado global de petróleo e, em seguida, as instituições do poder estatal lhes forneceram apoio.

Não por coincidência, a ascensão da China como potência global se deu simultaneamente com sua transformação em um dos principais países importadores de petróleo. A transição de país exportador para consumidor provocou ampla divergência quanto às metas e implicações da grande estratégia chinesa. Nos tempos atuais, a China despontou como maior país consumidor de importações de petróleo e oitavo maior produtor de petróleo bruto do mundo (veja a figura 2)³. Desde 1993, os EUA e outros principais atores com interesses na economia mundial do petróleo têm observado a estratégia de segurança energética chinesa com grande suspeita. À semelhança das preocupações com a estratégia nacional de segurança chinesa, muitos observadores temem que a China esteja perseguindo uma estratégia de segurança energética neomercantilista, com o objetivo de derrubar a atual ordem econômica mundial⁴.

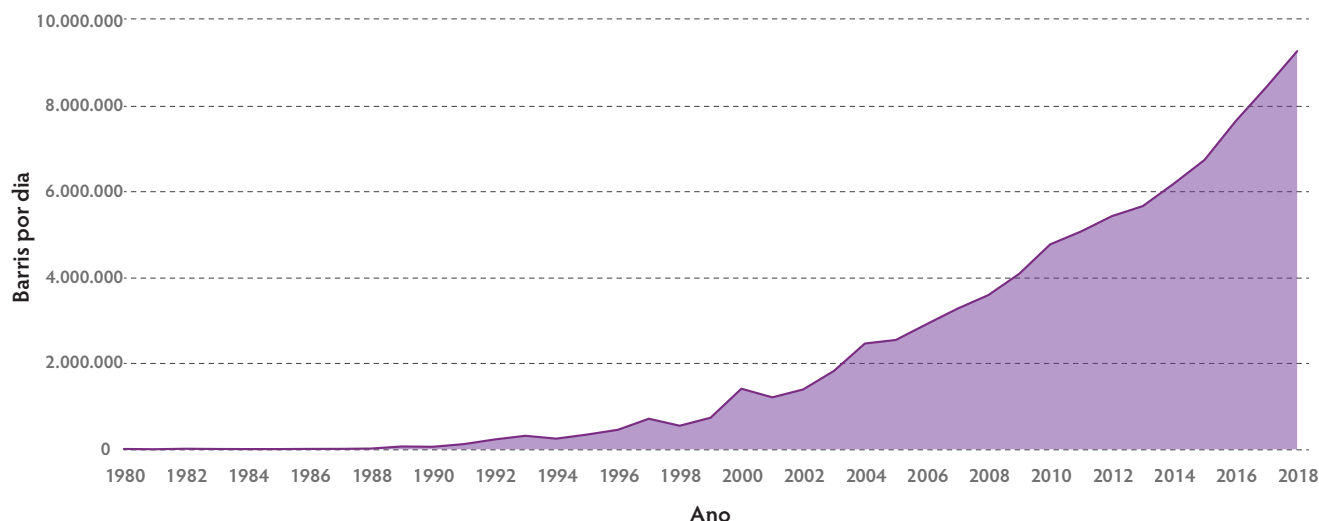
Enquanto isso, as declarações oficiais chinesas sobre a estratégia de segurança energética têm enfatizado o compromisso do país para com o benefício mútuo, o desenvolvimento internacional e uma participação equitativa nos lucros por todas as nações. Uma análise da estratégia de segurança energética chinesa pelo prisma de suas companhias petrolíferas nacionais como atores independentes oferece um melhor retrato dos fundamentos que alicerçam a grande estratégia chinesa. Na maioria dos casos, na curta história

O Cap Philip Murray, do Exército dos EUA,

é aluno do programa de pós-graduação em História na Georgetown University, em Washington, D.C. Possui o bacharelado em Antropologia pela Montana State University e um certificado de pós-graduação em Segurança Internacional pela University of Arizona. Murray serviu na 4ª Divisão de Infantaria, Comando de Inteligência e Segurança, e Comando do Exército dos EUA no Pacífico.



Esta imagem da China e nações vizinhas foi composta com dados de um sensor a bordo do satélite Suomi NPP da NASA-NOAA, lançado em 2011. As áreas em branco na superfície da Terra representam uma fonte de luz concentrada, constituindo um bom indicador dos enormes requisitos de eletricidade nas cidades. Em seu agressivo programa para aumentar seu desenvolvimento econômico, a China se tornou uma grande consumidora de energia e o maior país importador de petróleo do mundo. (Imagem cedida pela NASA)



(Imagem cedida por CEIC, www.ceicdata.com; dados extraídos da Organização dos Países Exportadores de Petróleo)

Figura 1. Importações de Petróleo Bruto da China entre 1980 e 2018

da China como país consumidor de petróleo, as companhias petrolíferas nacionais agem primeiro, em busca de seu próprio interesse movido pelo lucro e, em seguida, a grande estratégia nacional oferece apoio ao maior acesso, lucro e contínua segurança de recursos energéticos. Há uma razão pela qual a China foi rapidamente capaz de obter, desenvolver e colher os benefícios dos países produtores de petróleo no início dos anos 90, mas a nação não formulou uma estratégia abrangente de segurança do suprimento de petróleo até 1997⁵.

Ao contrário da opinião de muitos teóricos contemporâneos sobre a grande estratégia chinesa, ela não é uma reprodução de um antigo padrão de comportamento particular, baseando-se, na verdade, em decisões movidas pelo lucro e na busca de segurança energética para apoiar o contínuo desenvolvimento econômico. Embora o Estado-nação chinês moderno seja uma criação relativamente nova, o legado de seus precedentes históricos pré-modernos não o imbuem de uma abordagem especialmente pacifista em relação à política externa, à diferença de outros países. Pelo contrário, a busca de recursos petrolíferos no exterior para fomentar o contínuo crescimento econômico e a prosperidade da nação chinesa moderna em ascensão exigiu a adoção de uma estratégia de imperialismo informal capitalista no exterior. Conforme o autor afirma adiante, a história de segurança energética da China tem sérias implicações para o nosso

entendimento de sua grande estratégia, as quais não são bem explicadas pelos conceitos teóricos vigentes.

O Modelo de Fairbank: Impacto Duradouro sobre a História e a Grande Estratégia

O historiador John King Fairbank, da Universidade Harvard, considerado por muitos como principal autoridade em história chinesa do século XX, formulou uma teoria que explica a ótica chinesa sobre a ligação entre suas relações exteriores e sua grande estratégia com base em uma percepção cultural do mundo unicamente chinesa. Sua teoria, descrita em *The Chinese World Order* ("A Ordem Mundial Chinesa", em tradução livre), permanece influente na teorização política contemporânea sobre a grande estratégia chinesa, tendo até mesmo passado por uma revitalização desde o surgimento da "ascensão" da China.

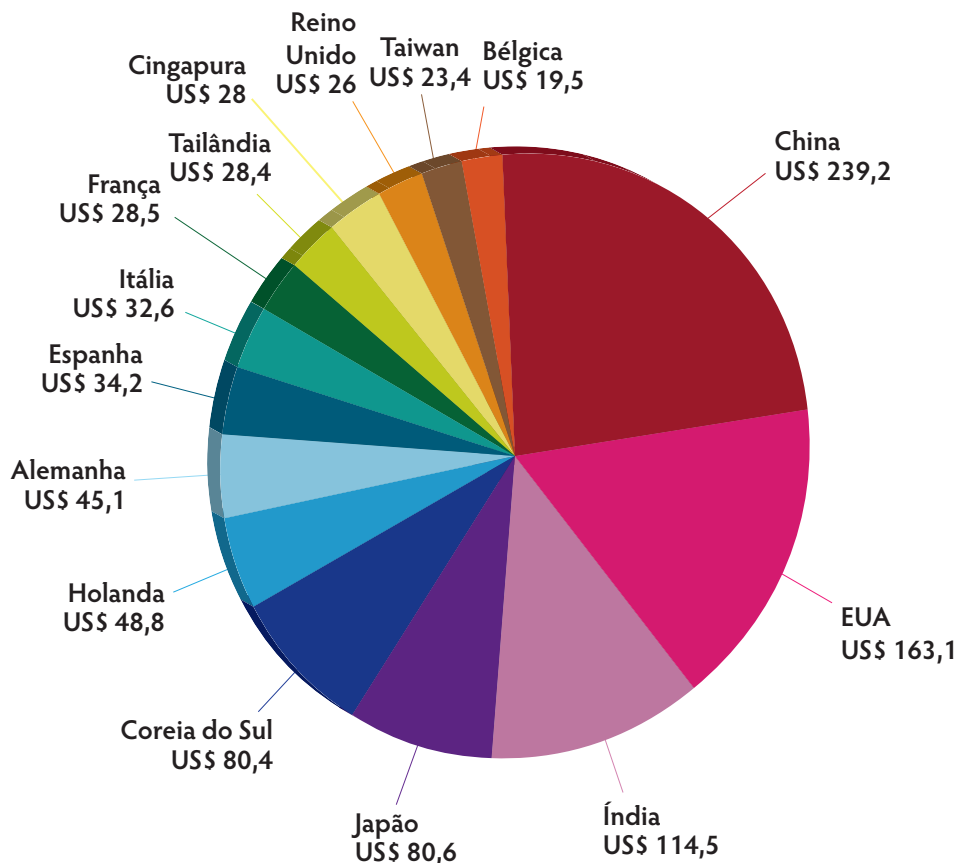
As implicações da teoria inicial de Fairbank sobre as relações exteriores e a grande estratégia da China tiveram repercussões de longo alcance sobre os formuladores de políticas e grande estratégia dentro e fora daquele país. Em resposta, obras recém-publicadas ligadas à escola de pensamento "Nova História da Dinastia Qing" têm desafiado os princípios que servem de base para a tese de Fairbank. Contudo, embora alguns historiadores tenham começado a redirecionar o campo da história sobre o Leste Asiático para atualizar o modelo de Fairbank, alguns grandes estrategistas

ainda não estão em dia com as novas pesquisas empíricas e interpretações. Em consequência, embora a teoria de Fairbank se alicerce em narrativas históricas antigas, incompletas e incorretas, ela continua a moldar a percepção de estrangeiros quanto à política estatal e grande estratégia da China.

As definições mais populares de grande estratégia englobam três componentes: fins, modos e meios⁶. Longe de ser um cálculo puramente militar sobre o emprego da força, a grande estratégia oferece um método de planejamento que leva em consideração as limitações e obstáculos à consecução dos fins políticos desejados. Para os estrategistas, a história oferece conhecimentos fundamentais e estudos de caso para a formulação da grande estratégia⁷.

Em diferentes graus, vários estrategistas seguem escolas de pensamento deterministas em relação à história, cultura, meio ambiente e geografia. Uma consequência disso é que estadistas experientes, como Henry Kissinger, e autores conhecidos, especializados em estratégia, como Robert Kaplan, se empenham em análises detalhadas, em esforços inúteis para explicar como o Estado chinês moderno exerce sua particular ordem mundial nas relações exteriores⁸.

Outros estudiosos, como Wu Shicun, presidente do National Institute for South China Sea Studies, e Wang Qingxin, professor de Relações Internacionais do Leste Asiático na State University of New York at Buffalo, também continuam a propor uma visão singularmente chinesa sobre a ordem mundial e suas práticas de relações exteriores, a partir das ideias de Fairbank⁹.



Em 2018, esses quinze países responderam por 83,9% de todas as importações de petróleo bruto.

(Figura de Arin Burgess, Military Review. Dados cedidos por World's Top Exports, <http://www.worldstopexports.com>)

Figura 2. Os Quinze Países que Importaram o Maior Valor (em bilhões de dólares) em Petróleo Bruto durante 2018

Quando se trata do estudo da grande estratégia chinesa, o determinismo histórico e cultural baseado na teoria original de Fairbank sobre a “ordem mundial chinesa” predomina nesse campo.

Fairbank argumenta que a ordem mundial chinesa representa um modelo unicamente oriental (chinês) de relações exteriores, distinto da ordem internacional westfaliana europeia. Conforme afirma Fairbank, em seu esquema preliminar, o modelo oriental de relações exteriores é tão distintamente chinês que “internacional e até mesmo interestatal não parecem ser termos apropriados para descrevê-lo. Preferimos chamá-lo de ordem mundial chinesa”¹⁰. Esse conceito amplo de Fairbank é, com frequência, chamado de *Tianxia* (todos sob o céu): o conceito de afinidade universal e autoridade político-cultural sinocêntrica, que sustenta sua tese.

Para Fairbank, todos os Estados externos ou *Tianxia* — isto é, as nações vizinhas de Estados “chineses” — foram irresistivelmente levados a participar do sistema da ordem mundial chinesa. Os Estados “chineses” são aqueles que as subseqüentes histórias oficiais chinesas e os historiadores chineses modernos reconhecem como sucessores legítimos em uma cadeia de dinastias “chinesas”. Na verdade, esses Estados variavam tanto em termos de território, composição étnica de elites, ideologia vigente e outros fatores quanto os diversos reinos da Europa ocidental da época clássica à moderna. Fairbank descreve esse sistema de relações como uma hierarquia gradativa e concêntrica, ordenada segundo a ideologia confucionista. Os Estados periféricos interagiam diplomática e comercialmente com o centro “chinês” por meio do que Fairbank chamou de “sistema tributário”. Ressaltando a importância da hierarquia confucionista para o modelo, o sistema tributário define, ritualmente, a ordem mundial chinesa e confirma a superioridade hierárquica da hegemonia cultural chinesa. Na versão de Fairbank, o Japão e a Coreia eram vistos pelas cortes imperiais “chinesas” como Estados vassalos. Graças ao poder da cultura chinesa e subserviência ritual ao imperador, a civilização “chinesa” poderia, segundo a teoria da ordem mundial chinesa, controlar seus vizinhos dentro de uma órbita de coexistência pacífica, sem recorrer à força militar.

Fairbank estava ciente de que seu modelo estava mais para uma metáfora ritualista chinesa do que uma descrição fiel do passado do Leste Asiático (sabia que as fontes históricas chinesas descrevem muitas guerras). Por mais problemática que seja, em suas muitas variações, essa teoria gerou e perpetuou uma crença comum na “paz confucionista”: a ideia de que as relações internacionais no Leste Asiático foram, historicamente, mais pacíficas que em outros lugares e de que o poder chinês, na verdade, evita a violência e exerce uma preferência por estratégias pacíficas/defensivas.

A verdade dolorosa é que o modelo da ordem mundial chinesa não funciona como uma explanação das relações entre a China e os Estados do Leste Asiático no passado, não tendo nenhum significativo valor explicativo para se entender a grande estratégia da República Popular da China. Para explicar, por completo, o espectro da estratégia e ações chinesas, o poder limitado do conceito de *Tianxia* é simplista demais para resistir ao escrutínio histórico. Pesquisadores contemporâneos da história chinesa, como Peter C. Perdue, efetivamente criticaram

argumentos antiquados baseados no modelo de Fairbank, que alegam que o sistema tributário representa um tipo especial de relações exteriores do Leste Asiático¹¹. Embora seja uma característica ritualizada da diplomacia de algumas dinastias, a prática de relações tributárias nunca substituiu a dependência de Estados no território continental do Leste Asiático em relação ao uso do poder militar bruto e de uma agressiva *realpolitik*. Em particular, os membros da dinastia Qing, antecessores imperiais imediatos das repúblicas chinesas do século XX, construíram um império com o dobro do tamanho de seus antecessores, os Ming, por meio da expansão militar e da astúcia diplomática. As novas aquisições na Mongólia, Xinjiang e Tibete eram claras posses imperiais, e não Estados “tributários”.

A noção de uma China unitária que remonta a séculos e gere as relações exteriores por meio do modelo da “ordem mundial chinesa/*Tianxia*/sistema tributário” de Fairbank ainda molda o pensamento, tendo prejudicado a formulação de um entendimento correto da grande estratégia chinesa em contextos contemporâneos. Alguns subprodutos dessa deturpação “excepcionalista” são o “capitalismo com características chinesas”, o “comunismo com características chinesas” e as “relações internacionais com características chinesas”¹². Esses *slogans* comumente empregados frequentemente obscurecem o fato de que o Estado-nação chinês age de modo semelhante ao de outros Estados-nação modernos pós-westfalianos (uma categoria à qual tanto a República da China quanto a República Popular da China evidentemente pertencem). Em nenhum outro aspecto o comportamento do Estado-nação chinês é mais emblemático do imperialismo clássico de Estados-nação que na busca de recursos petrolíferos.

As teorias de Fairbank sobre a grande estratégia e relações exteriores da China têm uma coerência persuasiva, que seduz historiadores e estrategistas. É mais simples trabalhar com a noção de uma modalidade estratégica monolítica de comportamento por parte da China do que compreender uma história complexa e variada, com pequenos, mas poderosos atores, como as companhias petrolíferas nacionais.

As teorias de Fairbank acorrentaram, de forma significativa, o estudo da grande estratégia chinesa ao determinismo histórico e cultural, mas uma avaliação da história da busca chinesa pela segurança do suprimento de petróleo refuta qualquer ideia de que a grande estratégia chinesa seja monolítica ou até mesmo distintamente



sinocêntrica. As pressões de uma ordem mundial capitalista, alimentada pelo petróleo, inspiraram comportamentos estratégicos que se assemelham muito aos de outras potências mundiais. Quando a China se tornou uma grande potência em ascensão, as companhias petrolíferas nacionais obtiveram uma enorme influência política e econômica para ajudar o Estado chinês a desenvolver conexões imperiais informais em todo o mundo.

A Estratégia Chinesa de Segurança do Suprimento de Petróleo se Torna Global

A evolução da China de nação exportadora para nação importadora de petróleo aumentou a velocidade com que o país se tornou um poderoso ator internacional. O ritmo da expansão econômica e consumo de energia chineses gera demandas extremas para o PCC e para a economia mundial do petróleo. Também tem gerado preocupações sobre que fins estratégicos, exatamente, o PCC está buscando com sua estratégia de segurança energética global. Em resposta, o Escritório de Informações do Conselho Estatal publicou a “Política Energética de 2012 da China”, declarando:

A China não representou, representa ou representará nenhuma ameaça à segurança energética mundial. Respeitando o princípio de igualdade, reciprocidade e benefício mútuo, ela fortalecerá ainda mais sua cooperação com outros países produtores e consumidores de energia, assim como organizações do setor energético internacional, e trabalhará junto a eles para promover o desenvolvimento sustentável de energia em todo o mundo. Buscará manter a estabilidade do mercado internacional de energia e dos preços de energia, proteger as rotas internacionais de transporte de energia e fazer as devidas contribuições para salvaguardar a segurança energética internacional e enfrentar a mudança climática global¹³.

Essa declaração cria um retrato otimista para o futuro da economia mundial de petróleo com uma China em ascensão. Entretanto, o controle chinês das companhias petrolíferas nacionais e o sigilo com o qual o país conduz seus negócios levaram muitos analistas a concluir que todas as ações dessas companhias são tomadas em conformidade com uma grande estratégia do PCC, voltada para derrubar a ordem econômica

mundial. Na verdade, porém, foram as ações motivadas pelo lucro das companhias petrolíferas nacionais que levaram o Estado chinês a assumir tendências expansionistas, e não uma grande estratégia premeditada. Além disso, o acúmulo de indústrias de extração de petróleo chinesas no exterior se assemelha ao modelo de investimento dos EUA no Oriente Médio a partir do fim da Primeira Guerra Mundial. Em outras palavras, grandes empresas petrolíferas buscaram acesso a recursos no exterior, recebendo, em seguida, o apoio de importantes instituições do poder estatal ao longo do tempo.

As avaliações sobre a estratégia chinesa de segurança do suprimento de petróleo variam ao longo de um espectro. Alguns veem uma potência mercantilista ultranacionalista determinada a derrubar a ordem econômica mundial, enquanto outros veem um gigante em ascensão, mas pacífico, rumando à cooperação internacional. Entretanto, ao contrário da concepção popular, a China realmente tem uma multiplicidade de interesses empresariais e vozes de discordância dentro de suas instituições de poder nacional. À semelhança de qualquer outro Estado-nação contemporâneo, prever as estratégias nacionais da China depende, em grande medida, de condições internas e mundiais em constante evolução. De modo geral, concordo com a avaliação dos autores Philip Andrews-Speed e Ronald Dannreuther:

A China busca todas essas opções estratégicas simultaneamente e com efeitos variados. Assim, não é possível apresentar um quadro simples de uma China que se integra, inexoravelmente, com a economia global e o Ocidente, ou de uma China que busca, definitivamente, contrabalançar o Ocidente ou desafiá-lo por meio da expansão hegemônica¹⁴.

Entretanto, é difícil ignorar a relação entre a expansão das companhias petrolíferas nacionais chinesas no mercado mundial de energia e a subsequente intensificação de um império chinês informal no exterior. Se fôssemos identificar uma ideologia comum a todos os paradigmas estratégicos contemporâneos, seria a de busca de lucro.

Busca de Fontes de Petróleo Move a Estratégia Nacional

O PCC não direcionou as medidas estratégicas para aumentar a dependência em relação às importações de petróleo ou expandir para o exterior. De fato, a

experiência histórica criou, entre a liderança do PCC, uma forte preferência pela produção nacional sobre todas as outras fontes. Por exemplo, nos anos 50, a China sofreu as repercussões da dependência em relação ao petróleo estrangeiro depois que a União Soviética restringiu a venda de produtos petrolíferos para obter influência política sobre assuntos chineses¹⁵. O aumento da produção petrolífera nacional, aliado às crises mundiais provocadas pelo embargo de 1973 pela Organização dos Países Árabes Exportadores de Petróleo e pela Revolução Iraniana, em 1979, reforçou o conceito de que a autosuficiência na produção era essencial para sustentar o desenvolvimento econômico e a soberania nacional¹⁶.

Diversos fatores decorrentes do ambiente econômico e político na China no final dos anos 70 e início dos anos 80 criaram circunstâncias que permitiram que as companhias petrolíferas nacionais chinesas começassem a estabelecer raízes industriais no exterior. Primeiro, sob a liderança de Deng Xiaoping, político chinês que presidiu a República Popular da China entre 1978 e 1989, os chineses passaram, cada vez mais, a usar as forças do mercado como um mecanismo para alcançar os objetivos ambiciosos descritos em suas políticas públicas¹⁷. Divulgado em 1981, o sexto plano quinquenal chinês representou o primeiro passo nas reformas econômicas destinadas a incorporar as forças da economia de mercado no planejamento¹⁸. Isso conferiu às empresas do setor energético maior autonomia para criar suas próprias estratégias comerciais.

Segundo, o PCC começou a depender, fortemente, da receita em divisas gerada pelas vendas de petróleo bruto — cerca de 20% da receita em divisas segundo o relatório *China's Sixth Five-Year Economic Plan, 1981-1985* ("Sexto Plano Econômico Quinquenal da China,



Operários chineses do Escritório de Exploração de Petróleo de Zhongyuan da Sinopec e operários sudaneses perfuram um poço de petróleo na área do atual Sudão do Sul, 26 Out 2010. A China investiu bilhões de dólares no setor e mantém um grande número de operários nos campos petrolíferos do Sudão. O Banco de Exportação e Importação da China está recebendo um sexto da produção de petróleo do Sudão do Sul para financiar um grande projeto de infraestrutura próximo à região central do Sudão. A China também está atuando junto a outras nações africanas para explorar e estabelecer campos petrolíferos. (Foto de Imaginechina via Associated Press)

1981-1985"), de 1983¹⁹. A dependência em relação à receita de exportações provocou a sede pelo lucro gerado pela indústria de exportação de petróleo bruto. A dependência do PCC em relação às receitas de exportação de petróleo fortaleceu o poder político das recém-criadas companhias petrolíferas nacionais no início dos anos 80.

Terceiro, ao chegar 1985, a produção interna de petróleo bruto havia se tornado cada vez menos lucrativa para as companhias petrolíferas nacionais na China. Quedas no preço mundial do petróleo depois da decisão

da Arábia Saudita de “inundar” o mercado mundial em 1985, o volume cada vez menor das reservas petrolíferas chinesas e os maiores custos de produção (já muito acima das médias internacionais) convergiram para tornar a produção interna chinesa de petróleo bruto uma fonte menos viável de receitas para as empresas chinesas²⁰.

Entretanto, apesar dos claros sinais, o PCC continuou a planejar o aumento da produção interna. Enquanto a Agência Central de Inteligência dos EUA avaliava que as reservas petrolíferas da China estavam diminuindo, o PCC continuava, de maneira otimista, a realizar o planejamento com base em uma média de 8% de aumento anual na produção interna em seu sexto plano quinquenal (1981-1985) e uma média de 4% no sétimo plano quinquenal (1986-1990)²¹. Um artigo de 1994 da publicação *Oil and Gas Journal* observou que as exportações chinesas alcançaram um máximo de 612.800 barris por dia em 1985, não havendo necessidade de importações para apoiar o consumo interno entre 1985 e 1987²². Contudo, ao chegar 1988, as exportações desbencaram, e as importações aumentaram em 100% ao ano²³. Cerca de 15 bilhões de yuans (renminbi) foram investidos na descoberta de novos poços, assim como um montante indefinido de bilhões em investimentos no exterior²⁴. Entretanto, por causa do aumento no custo de produção e da diminuição das reservas, mencionados anteriormente, a maior parte da produção chinesa havia estagnado ou estava em declínio ao chegar 1987. Por causa disso, naquele ano, a China National Import & Export Corporation (Sinochem), uma empresa envolvida na exportação e importação de recursos petrolíferos, fez *lobby* e conseguiu pressionar o PCC a permitir investimentos em empreendimentos petrolíferos no exterior²⁵. Ao mesmo tempo, a China National Petroleum Company (CNPC), responsável pelo segmento de exploração e produção (*upstream*) em terra, iniciou suas próprias operações de refino, com preferência pelo petróleo estrangeiro²⁶. O lucro da CNPC subiu tanto com o uso do petróleo estrangeiro, de preço mais acessível, que outras empresas seguiram seu exemplo²⁷. Em 1991, a Sinochem havia investido, com sucesso, em instalações petrolíferas em mais de cinco países diferentes; e, em 1993, a China produziu seu primeiro barril de petróleo estrangeiro na Província de Alberta, no Canadá²⁸. As companhias petrolíferas nacionais chinesas começaram a expandir suas operações no exterior muito antes de o consumo chinês ultrapassar a produção interna, no final de 1993.

Por causa do valor estratégico do petróleo e do grande volume de receitas fiscais gerado pela indústria petrolífera, as companhias petrolíferas nacionais adquiriram uma capacidade inigualável para pressionar o PCC e os burocratas em Beijing em comparação com outras instituições do Estado. Em seu artigo “The Structure of China’s Oil Industry: Past Trends and Future Prospects” (“A Estrutura da Indústria Petrolífera da China: Tendências Passadas e Perspectivas Futuras”, em tradução livre), Michal Meidan enumera 14 autoridades de destaque que começaram a carreira na indústria petrolífera e obtiveram importantes cargos no governo ou vice-versa²⁹. Com base em informações do Estado chinês disponíveis ao público, parece que as companhias petrolíferas nacionais conseguiram expandir as operações no exterior sem ordens da Comissão de Planejamento Estatal. Além disso, parece que, se o *lobby* não funcionasse ou fosse inconveniente demais, as companhias petrolíferas nacionais poderiam simplesmente passar ao largo do PCC e da Comissão. Um exemplo disso ocorreu quando a Daqing Oil Corporation, sob a CNPC, firmou um acordo com Tyumen, uma cidade russa na Sibéria, relativo a um projeto de desenvolvimento conjunto para o refino de 2 milhões de toneladas de petróleo bruto russo por ano em Daqing, na China³⁰. Conforme exemplificado no acordo com Tyumen, as companhias petrolíferas nacionais se tornaram—e continuam a ser—influentes atores empresariais dentro da República Popular da China, capazes de explorar a totalidade de recursos do Estado em apoio às suas próprias estratégias de geração de lucro.

Para reforçar esse ponto, as companhias petrolíferas nacionais começaram a buscar oportunidades para investimentos no exterior e aquisições de infraestrutura antes mesmo de que isso se tornasse uma necessidade política ou estratégica. Elas o fizeram por ser algo extremamente lucrativo. Afortunadamente, as bases que elas estabeleceram a partir do final dos anos 80 permitiram que a economia chinesa continuasse a crescer desimpedida pela escassez de petróleo. Entre 1987 e 1996, a produção de petróleo chinesa aumentou em apenas 2% ao ano, em média³¹. Contudo, os estoques de petróleo estrangeiro atenderam à explosiva demanda de um Estado que hoje detém a posição de maior nação consumidora do recurso no mundo, logo acima dos EUA.

Movidos pelo lucro, os investimentos e operações de produção de petróleo no exterior das companhias petrolíferas nacionais passaram a ser uma necessidade

estratégica para o Estado-nação chinês e o PCC. Assim, elas continuam a tirar proveito de seu poder político para fazer com que sua estratégia individual de “saída” do país se encaixe ou se insira na grande estratégia oficial do Estado chinês³². As implicações dessa convergência das estratégias do PCC e das companhias petrolíferas nacionais chinesas se manifestaram por meio do maior envolvimento chinês em países produtores de petróleo, especialmente aqueles fora da esfera de influência da hegemonia norte-americana.

Uma Nova Abordagem de Segurança Energética ou uma História Já Conhecida?

À semelhança do início dos investimentos petrolíferos chineses no exterior, a política externa norte-americana seguiu os investimentos de suas grandes empresas petrolíferas ao configurar sua grande estratégia. Após investirem fortemente nos campos petrolíferos da Arábia Saudita durante os anos 30, os EUA estabeleceram uma estreita parceria com aquele país, e as companhias petrolíferas norte-americanas defenderam, ferrenhamente, suas concessões contra outras empresas petrolíferas estrangeiras no reino³³. Da mesma forma que a China, posteriormente, os EUA também enfatizaram a igual participação nos lucros e benefícios mútuos para to-

o livre fluxo de comércio no Golfo Pérsico³⁵. Todos os presidentes norte-americanos subsequentes proclamaram essa mesma estratégia. Robert Lieber, historiador especializado no setor energético, indica, habilmente, que a doutrina Carter foi um importante fator precursor da Primeira Guerra do Golfo e que a decisão de atacar o Iraque naquele conflito foi tomada, principalmente, por uma preocupação com a continuidade no mercado de petróleo mundial³⁶. Caso alguém lesse apenas fontes ostensivas de notícias e discursos presidenciais de agosto de 1990 a 1991, começaria a pensar que a razão principal para enfrentar Saddam Hussein em nome do Kuwait foi a preocupação com o direito internacional e o sofrimento humano³⁷. Contudo, a Diretriz Nacional de Segurança 45, *U.S. Policy in Response to the Iraqi Invasion of Kuwait* (“Política dos EUA em Resposta à Invasão Iraquiana do Kuwait”), e a Diretriz Nacional de Segurança 54, *Responding to Iraqi Aggression in the Gulf* (“Respondendo à Agressão Iraquiana no Golfo”) mostram, claramente, que a produção e as reservas de petróleo foram um dos principais fatores para a decisão dos EUA de irem à guerra contra o Iraque³⁸. Lieber afirmou que, depois de invadir o Kuwait, Hussein passou a controlar, efetivamente, 20% da produção de petróleo mundial, havendo se posicionado para se apossar de até 50% (via Arábia Saudita/Emirados Árabes Unidos)³⁹.

“Do ponto de vista dos observadores estrangeiros, a China vem se expandindo e penetrando em diferentes mercados em busca de uma grande estratégia coesa, explorando todas as instituições do poder estatal para esse fim.”

dos os países produtores de petróleo e as grandes empresas petrolíferas (conhecidas como *oil majors*) envolvidas nas indústrias de extração por todo o Oriente Médio³⁴. Além disso, o envolvimento norte-americano no Oriente Médio passou a abranger muito mais que apenas empresas e participação nos lucros. Surgiram complexos relacionamentos diplomáticos e jogos de poder para manter a estabilidade e segurança para os negócios.

Após a invasão soviética do Afeganistão, em 1979, o Presidente James Carter Jr. estabeleceu uma doutrina que determinava que os EUA interviriam militarmente contra qualquer potência que tentasse interromper

Uma comparação com esse famoso exemplo norte-americano mostra como o governo chinês vem trilhando um caminho semelhante ao dos EUA rumo ao poder, em lugar de estar abrindo um novo ou criando uma nova ordem mundial sinocêntrica. As companhias petrolíferas nacionais da China fizeram *lobby* para ampliar o uso do petróleo importado — ao contrário da preferência demonstrada pelo PCC pela autossuficiência — a fim de obterem maior lucro com a crescente demanda interna. Apesar da apreensão do PCC quanto a uma dependência excessiva em relação às importações de petróleo, o fluxo de caixa e o valor estratégico do



recurso tornaram a estratégia comercial das companhias petrolíferas nacionais preferível a outras opções de grande estratégia. Em uma questão de anos, à medida que o consumo interno foi ultrapassando a produção interna, o Estado chinês como um todo se envolveu em apoiar as operações das companhias petrolíferas nacionais no exterior. Conforme observam Philip Andrews-Speed e Ronald Dannreuther:

Muitos empreendimentos no exterior envolvem não apenas o governo da China e suas companhias petrolíferas nacionais, como também os bancos estatais e as firmas de construção e serviços. Isso dá a impressão de que uma “China Inc.” está chegando no país anfitrião como parte de uma estratégia nacional extremamente coordenada⁴⁰.

Contudo, o Banco de Exportação e Importação da China, hoje encarregado das iniciativas de desenvolvimento no estrangeiro, só foi criado um ano após o primeiro barril de petróleo chinês ter sido produzido no exterior, no Canadá. Do ponto de vista dos observadores estrangeiros, a China vem se expandindo e penetrando em diferentes mercados em busca de uma grande estratégia coesa, explorando todas as instituições do poder estatal para esse fim. Entretanto, a história das companhias petrolíferas nacionais chinesas mostra que tem ocorrido o oposto: outras instituições do poder estatal chinês têm explorado as indústrias petrolíferas chinesas em apoio às suas próprias estratégias empresariais.

Depois que o investimento em infraestrutura petrolífera no exterior começou a aumentar, o governo chinês criou e tirou proveito de instituições como o Banco de Exportação e Importação da China para apoiar os empreendimentos comerciais estrangeiros das companhias petrolíferas nacionais. Um excelente exemplo dessa dinâmica pode ser visto no desenvolvimento de infraestrutura na área do atual Sudão do Sul. Quatro anos após o primeiro investimento da CNPC no Sudão, o governo chinês permitiu que o Banco de Exportação e Importação da China investisse 1,15 bilhão de yuans (renminbi) para aumentar a exploração de petróleo, assim como generosos termos de concessão para a participação nos lucros⁴¹. Conforme os investimentos e as operações chinesas foram crescendo no Sudão, o mesmo ocorreu com outros tipos de envolvimento. Em seu artigo “China’s

Oil Venture in Africa” (“O Empreendimento de Petróleo da China na África”, em tradução livre), Hong Zhao observa:

O número de operários chineses no Sudão triplicou desde o início dos anos 90, alcançando 24 mil em 2006. Os investimentos chineses em outros setores também são significativos, incluindo instalações hidroelétricas, um novo aeroporto em Cartum e várias fábricas têxteis⁴².

Mais tarde, o governo chinês se viu dependente, diplomaticamente, da continuidade do governo sudanês para a manutenção dos empreendimentos chineses e a segurança de seus cidadãos no exterior. Essa dependência se tornou problemática com a eclosão, em 2003, da Guerra em Darfur, um conflito que persiste até hoje, e o genocídio da população não árabe no país (que teve a cumplicidade do presidente sudanês). Subsequentemente, os chineses ignoraram, notoriamente, o embargo do Conselho de Segurança das Nações Unidas contra a venda de armas para o Sudão, vendendo mais de US\$ 14 milhões em equipamentos militares para o governo sudanês entre 2003 e 2006⁴³. Notadamente, algumas instalações petrolíferas de administração chinesa foram atacadas por esses militantes em 2007 e 2008⁴⁴. Evidentemente, essas circunstâncias não são muito coerentes com uma abordagem supostamente pacifista e distintamente chinesa com respeito às relações exteriores. Ao contrário, exibem características familiares de “dependência do caminho” decorrente de fato de o país se apoiar no petróleo estrangeiro, na ordem mundial capitalista.

O Futuro da Grande Estratégia Chinesa

À medida que o governo chinês ficar mais envolvido com investimentos em infraestrutura petrolífera e relações diplomáticas com regimes em áreas de conflito como o Sudão, Irã, Iraque e Iêmen, aumentará a probabilidade de sua interferência em assuntos internos ou de um conflito aberto para manter o *status quo*. A dependência em relação ao petróleo estrangeiro tem gerado a necessidade de aumentar as capacidades militares expedicionárias para apoiar os cidadãos e investimentos chineses no exterior contra desastres ou ameaças físicas. Ainda em abril de 2015, a Marinha do Exército de Libertação Popular

(MELP) se viu obrigada a evacuar cidadãos chineses do Iêmen quando a Guerra Civil Iemenita (2014 até o presente) colocou-os em perigo⁴⁵. A dependência estratégica em relação à importação de petróleo do Oriente Médio e da África também tem demandado o desenvolvimento de uma frota maior de navios chineses para defender as rotas de transporte marítimo através do Mar do Sul da China. Embora nunca tenha havido um embargo contra a China por uma potência ocidental ou uma organização econômica multilateral, estrategistas chineses como os Coronéis Qiao Liang e Wang Xiangsui, do Exército de Libertação Popular (ELP), frequentemente citam a história do Irã e da Primeira Guerra do Golfo como evidência da propensão ocidental para a guerra econômica por meio de embargos e coerção militar⁴⁶. Em consequência, a China enxerga seu investimento em uma marinha de águas profundas como uma necessidade tanto para sua estratégia nacional de segurança quanto para sua estratégia nacional de segurança energética⁴⁷.

Além disso, há muito que os chineses almejam perfurar poços de petróleo no Mar do Sul da China. Em 2014, a extração de petróleo nessa área contribuiu com apenas 5% da produção interna e menos de 2% do consumo total chinês⁴⁸. Contudo, investidores chineses e estrangeiros permanecem otimistas sobre o potencial de produção de petróleo no Mar do Sul da China. Por causa disso, essa área detém um alto valor estratégico não apenas como rota marítima para o transporte e comércio, mas também como uma possível fonte de grandes reservas petrolíferas. Nenhuma dessas decisões estratégicas relativas ao

Mar do Sul da China foi tomada pelo PCC com o objetivo de abalar a ordem econômica mundial, e sim pela necessidade de proteger as rotas do comércio de petróleo que as companhias petrolíferas nacionais chinesas haviam estabelecido gradativamente desde os anos 80, a fim de gerar lucro e fomentar o crescimento econômico.

Vistas por esse prisma, muitas decisões estratégicas chinesas podem ser compreendidas em relação à demanda chinesa por recursos petrolíferos e não como parte de um esquema mais amplo, voltado a derrubar a ordem econômica mundial. Mesmo que a criação de uma nova ordem mundial seja o “fim” expresso que muitos formuladores de grande estratégia chineses estejam tentando alcançar — conforme propõe Michael Pillsbury em seu livro *The Hundred-Year Marathon* (“A Maratona de Cem Anos”, em tradução livre) —, o caminho até tal objetivo dependerá da competição por recursos petrolíferos⁴⁹. Apesar de alusões a cenários “ganha-ganha” e alternativas à ordem econômica mundial capitalista por meio de relações exteriores sinocêntricas, a China construiu, para si própria, um império informal que gira em torno do petróleo estrangeiro. Até agora, os estrategistas chineses não vêm abordando o problema de uma nova forma, e sim buscando o lucro onde o mercado apresenta oportunidades. Por causa da abundância de lucros e da vulnerabilidade de investimentos no exterior, o Estado chinês e o PCC têm sido extremamente receptivos à implementação de sugestões dos lobistas de petróleo, em lugar de centralizar o controle da indústria petrolífera e grande estratégia da China. ■

Referências

1. “China Surpassed the United States as the World’s Largest Crude Oil Importer in 2017”, U.S. Energy Information Administration, 5 Feb. 2018, acesso em 24 maio 2019, <https://www.eia.gov/todayinenergy/detail.php?id=34812>.
2. “Energy Charting Tool – App”, British Petroleum, acesso em 15 dez. 2018, <https://www.bp.com/en/global/corporate/energy-economics/energy-charting-tool-desktop.html>.
3. Ibid.
4. Peter Pham, “Why Do All Roads Lead to China?”, Forbes, 20 Mar. 2018, acesso em 22 jun. 2019, <https://www.forbes.com/sites/peterpham/2018/03/20/why-do-all-roads-lead-to-china/#59aa-923c4ac8>.

5. Michal Meidan, *The Structure of China’s Oil Industry: Past Trends and Future Prospects* (Oxford, UK: The Oxford Institute for Energy Studies, May 2016), p. 12.
6. Colin S. Gray, *The Future of Strategy* (Malden, MA: Polity Press, 2015), p. 17.
7. Ibid.
8. Henry Kissinger, *World Order* (New York: Penguin Press, 2014); Henry Kissinger, *On China* (London: Penguin, 2012); Robert D. Kaplan, *The Revenge of Geography: What the Map Tells Us about Coming Conflicts and the Battle against Fate* (New York: Random House, 2013).
9. Wu Shicun, *Solving Disputes for Regional Cooperation and*



Development in the South China Sea: A Chinese Perspective (Philadelphia: Chandos, 2013); Wang Qingxin, "Cultural Norms and the Conduct of Chinese Foreign Policy", in *China's International Relations in the 21st Century: Dynamics of Paradigm Shifts*, ed. Gerald Chan, Daojiong Zha e Weixing Hu (Lanham, MA: University Press of America, 2000), p. 143-70.

10. John King Fairbank, "A Preliminary Framework", in *The Chinese World Order*, ed. John King Fairbank (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1968), p. 2.

11. Peter C. Perdue, "The Tenacious Tributary System", *Journal of Contemporary China* 24, no. 96 (May 2015): p. 1002-14, acesso em 28 maio 2019, <http://dx.doi.org/10.1080/10670564.2015.1030949>.

12. Song Xinning e Gerald Chan, "International Relations Theory in China", in Chan, Zha, and Hu, *China's International Relations in the 21st Century*, p. 22.

13. The People's Republic of China, *China's Energy Policy 2012* (Beijing: Information Office of the State Council, October 2012), acesso em 24 maio 2019, http://english.gov.cn/archive/white_paper/2014/09/09/content_281474986284499.htm.

14. Philip Anders-Speed e Roland Dannreuther, *China, Oil and Global Politics* (New York: Routledge, 2011), p. 6.

15. Arthur Jay Klinghoffer, "Sino-Soviet Relations and the Politics of Oil", *Asian Survey* 16, no. 6 (June 1976): p. 548.

16. Per Högselius, "The Saudi Arabia of the Far East? China's Rise and Fall as an Oil Exporter", *The Extractive Industries and Society* 2, no. 3 (2015): p. 411-18; Michael Tanzer, "The Naked Politics of Oil: Oil Boycotts", in *The Political Economy of International Oil and the Underdeveloped Countries* (Boston: Beacon Press, 1969), p. 319-48.

17. Angang Hu, "The Distinctive Transition of China's Five-Year Plans", *Modern China* 39, no. 6 (Nov. 2013): p. 630.

18. Ibid., p. 632.

19. Office of East Asian Analysis, *China's Sixth Five-Year Economic Plan (1981-1985): A Research Paper* (Langley, VA: Central Intelligence Agency [CIA], 1 June 1983), acesso em 26 nov. 2018, <https://www.cia.gov/library/readingroom/docs/CIA-RDP84S00553R000200150004-8.pdf>.

20. Michael Tanzer, "The Naked Politics of Oil: Oil Boycotts", p. 342; Kun-Chin Lin, "Macroeconomic Disequilibria and Enterprise Reform: Restructuring the Chinese Oil and Petrochemical Industries in the 1990s", *The China Journal*, no. 60 (July 2008): p. 49-50.

21. Office of East Asian Analysis, *China's Sixth Five-Year Economic Plan (1981-1985)*; Office of East Asian Analysis, *China's Seventh Five-Year Plan: A Research Report* (Langley, VA: CIA, 1 March 1987), acesso em 26 nov. 2018, <https://www.cia.gov/library/readingroom/docs/CIA-RDP04T00907R000200060001-5.pdf>.

22. "China Stepping up Foreign E&P Investment as Oil Imports Soar", *Oil and Gas Journal* 92, no. 19 (9 May 1994): p. 55-59.

23. Ibid.

24. Office of East Asian Analysis, *China's Sixth Five-Year Economic Plan (1981-1985)*.

25. Meidan, *The Structure of China's Oil Industry*, p. 15.

26. Ibid., p. 18.

27. Ibid.

28. "China Stepping up Foreign E&P Investment as Oil Imports Soar", *Oil and Gas Journal*; Meidan, *The Structure of China's Oil Industry: Past Trends and Future Prospects*, p. 18.

29. Meidan, *The Structure of China's Oil Industry*, p. 35-36.

30. Ibid., p. 20.

31. Office of Transnational Issues, *China: Scenarios of Long-Term Oil Consumption* (Langley, VA: CIA, 22 June 1988), acesso em 26 nov. 2018, https://www.cia.gov/library/readingroom/docs/DOC_0005304571.pdf.

32. Hong Zhao, "China's Oil Venture in Africa", *East Asia* 24, no. 4 (Dec. 2007): p. 401.

33. Nathan J. Citino, *From Arab Nationalism to OPEC Eisenhower, King Sa'ūd, and the Making of U.S.-Saudi Relations* (Bloomington, IN: Indiana University Press, 2002).

34. Robert Vitalis, "Black Gold, White Crude: An Essay on American Exceptionalism, Hierarchy, and Hegemony in the Gulf", *Diplomatic History* 26, no. 2 (2002): p. 185-215.

35. James Carter Jr., "January 23, 1980: State of the Union Address" (State of the Union Address, House Chamber, Washington, DC, 23 January 1980), Miller Center of Public Affairs, acesso em 29 maio 2019, <https://millercenter.org/the-presidency/presidential-speeches/january-23-1980-state-union-address>.

36. Robert J. Lieber, "Iraq and the World Oil Market: Oil and Power after the Cold War", in *Iraq's Road to War*, ed. Amatzia Baram e Barry Rubin (New York: St. Martin's Press, 1993), p. 86.

37. George H. W. Bush, "September 11, 1990: Address Before a Joint Session of Congress on the Persian Gulf Crisis and the Federal Budget Deficit", Miller Center of Public Affairs, acesso em 29 maio 2019, <https://millercenter.org/the-presidency/presidential-speeches/september-11-1990-address-joint-session-congress>;

George H. W. Bush, "August 8, 1990: Address to the Nation in the Invasion of Iraq", Miller Center of Public Affairs, acesso em 29 maio 2019, <https://millercenter.org/the-presidency/presidential-speeches/august-8-1990-address-iraqs-invasion-kuwait>.

38. National Security Directive 45, *U.S. Policy in Response to the Iraqi Invasion of Kuwait* (Washington, DC: The White House, 20 August 1990); National Security Directive 54, *Responding to Iraqi Aggression in the Gulf* (Washington, DC: The White House, 15 January 1991).

39. Lieber, "Iraq and the World Oil Market: Oil and Power after the Cold War", p. 87.

40. Andrews-Speed e Dannreuther, *China, Oil and Global Politics*, p. 18.

41. Zhao, "China's Oil Venture in Africa", p. 404.

42. Ibid., p. 402.

43. David H. Shinn, "China and the Conflict in Darfur", *The Brown Journal of World Affairs* 16, no. 1 (2009): p. 90.

44. Ibid.

45. Cindy Hurst, "Compelling Reasons for the Expansion of Chinese Military Forces", *Military Review* 97, no. 6 (November-December 2017): p. 33.

46. Qiao Liang e Wang Xiangsui, *Unrestricted Warfare: China's Master Plan to Destroy America* (Beijing: People's Liberation Army Literature and Arts Publishing House, 1999), p. xix-xxii.

47. Bernard D. Cole, *China's Quest for Great Power: Ships, Oil and Foreign Policy* (Annapolis, MD: Naval Institute Press, 2018), p. 5; The People's Republic of China, *China's Energy Policy 2012*.

48. *China: International Energy Data and Analysis* (Washington, DC: U.S. Energy Information Administration, 14 May 2015), p. 9, acesso em 24 maio 2019, <https://www.eia.gov/beta/international/analysis.php?iso=CHN>; "Energy Charting Tool – App".

49. Michael Pillsbury, *The Hundred-Year Marathon: China's Secret Strategy to Replace America as the Global Superpower* (New York: Henry Holt, 2015).



O Presidente chinês Xi Jinping (à esquerda), que também é o Secretário-Geral do Comitê Central do PCC e Presidente da Comissão Militar Central, passa em revista as forças navais, 12 Abr 2018, no Mar do Sul da China. (Foto de Li Gang, Xinhua via Agence France-Presse)

Identificando Janelas de Oportunidade na Ascensão da China

Problematização da Estratégia de Cem Anos da China rumo ao *Status* de Grande Potência



Axel Dessein

A Dinastia Ming parece ser seu modelo, embora de uma forma bem mais vigorosa, exigindo que outras nações se tornem Estados tributários; prostrando-se diante de Beijing.

—Ex-Secretário de Defesa dos EUA James N. Mattis

Uma das avaliações mais preocupantes sobre a ascensão da China aparece no livro *The Hundred-Year Marathon: China's Secret Strategy to Replace America as the Global Superpower* (“A Maratona de Cem Anos: A Estratégia Secreta da China para Substituir os Estados Unidos da América [EUA] como Superpotência Global”, em tradução livre), de Michael Pillsbury. Na obra, o autor vislumbra um plano mestre chinês envolto em mistério e dissimulação, que tem por objetivo tomar o lugar dos EUA como poder hegemônico do mundo. Acredita-se que a estratégia se desenrole ao longo de um período de cem anos, que teve início em 1949, quando foi fundada a República Popular da China (RPC), sob Mao Tsé-tung¹.

Pillsbury, que serviu, anteriormente, como assessor na equipe de transição do Presidente Donald Trump, foi chamado por este de “maior autoridade sobre a China”². Além disso, segundo o ex-Estrategista-chefe Stephen K. Bannon, o livro de Pillsbury fornece a “arquitetura intelectual [para a mudança em direção à] modalidade de confronto com a China”³. Essa mudança ficou evidente durante um discurso feito pelo ex-Secretário de Defesa dos EUA James N. Mattis, em uma cerimônia de formatura no Naval War College. Mattis comparou a China de hoje à da dinastia Ming (1368-1644), afirmando que o país “mantém projetos de longo prazo de reescrever a ordem mundial existente”⁴.

Objetivo deste Artigo

Esse alerta sobre as ambições imperiais da China se seguiu à divulgação da *Estratégia Nacional de Segurança dos EUA*, um documento que designou a RPC como grande potência rival⁵. Quanto a esse ponto, o livro *The Hundred-Year Marathon* deixa muito a desejar quando se trata de delinear a estratégia chinesa (não surpreende que uma forte crítica tenha sido apresentada pelo cientista político canadense Alastair Iain Johnston; veja a referência nº 3). No presente artigo, proponho que a estratégia de cem anos, conforme descrita por Pillsbury, não deve ser descartada, pois ela está, claramente, em sintonia com a perspectiva da liderança chinesa. Entretanto, é preciso ajustar o ângulo, com especial atenção a fontes em chinês.

Se a China realmente tem um plano mestre para substituir os EUA como poder hegemônico do mundo no espaço de cem anos, é importante entender como ela pretende realizar isso. Os líderes chineses realmente querem restaurar o *status* de grande potência de que o país usufruiu durante seu passado imperial, mas essa própria estratégia é propícia à mudança. Portanto, é importante prestar muita atenção às declarações e aos sinais dados pela liderança chinesa. Essa abordagem nos permite acompanhar mais de perto a ascensão da China e as mudanças concomitantes em sua postura assertiva ao longo do tempo.

Este artigo tem como foco os objetivos expressos para o período 2002-2050 durante os governos de Jiang Zemin (1989-2002), Hu Jintao (2002-2012), e Xi Jinping (2012-presente). Pretende-se oferecer uma introdução sobre a ascensão da China e o modo pelo qual os líderes chineses pensam estrategicamente sobre o tempo e o futuro de seu país. Para isso, foram consultados dois tipos de fonte: discursos proferidos pela alta liderança chinesa (tanto em inglês quanto em chinês), que contêm importantes declarações sobre políticas, e trabalhos acadêmicos chineses. As traduções são do autor, a menos que especificado de outra forma.

Neste artigo, constata-se que, em lugar de uma estratégia de longo prazo, a liderança chinesa está plenamente ciente do aqui e agora. Embora os objetivos por ela definidos sejam fruto de sua crença em oferecer um futuro melhor, a liderança chinesa reconhece, ao mesmo tempo, que o caminho até eles está repleto de oportunidades e desafios, concebendo suas políticas com base nesse fato e discutindo-as abertamente em discursos e importantes documentos sobre políticas. Atualmente, o período de transição histórica da China (2017-2022) representa uma ferramenta útil para a abordagem ocidental em relação ao país.

Axel Desein é doutorando no Centro de Grande Estratégia do Departamento de Estudos de Guerra do King's College London e editor geral do *blog* do departamento, intitulado *Strife Blog*. Concluiu o bacharelado e o mestrado em idiomas e culturas orientais pela Ghent University, em Gent, na Bélgica. Recebeu a bolsa Leverhulme Trust Scholarship em agosto de 2018, e sua pesquisa se concentra nas perspectivas internas sobre a ascensão da China.

Perspectivas Temporais sobre Potências em Ascensão

Conforme defende Johnston, em sua resenha sobre o livro *The Hundred-Year Marathon*, o caráter inquietante da obra deslegitima uma próxima coordenação entre os EUA e a China, inclusive em relação a questões como o comércio, o desenvolvimento e a mudança climática, contribuindo, ao mesmo tempo, para um entendimento desequilibrado das “complexas motivações por trás da política externa chinesa”⁶. O que é pior, a interpretação determinista da ascensão da China evidente nessa suposta estratégia de cem anos gera o risco de se obscurecer a visão de longo prazo da alta liderança chinesa, deixando muito pouco espaço para mudanças na natureza e na conduta da política externa daquele país.

Linus Hagström e Bjorn Jerdén, por exemplo, lamentam a rejeição ou falta de teorização sobre a mudança da ordem mundial, levando à percepção de deslocamentos de poder como desdobramentos óbvios⁷. Outras obras sobre a ascensão da China demonstram que é difícil identificar mudanças radicais na época atual. Entretanto, Brantly Womack propõe que a crise financeira mundial (2007-2008) e as revoltas políticas no Ocidente (2016-2017) talvez representem um marco decisivo, quando a China deu “um grande salto em termos de prestígio político”⁸.

Manjari Chatterjee Miller apresentou um argumento semelhante em seu estudo sobre “potências em ascensão”, observando que, ainda que esteja implícito em tal conceito, o objetivo final de alcançar o *status* de grande potência permanece, com frequência, indefinido⁹. Por essa razão, existe uma grande confusão sobre a trajetória da potência em ascensão e sobre como sua

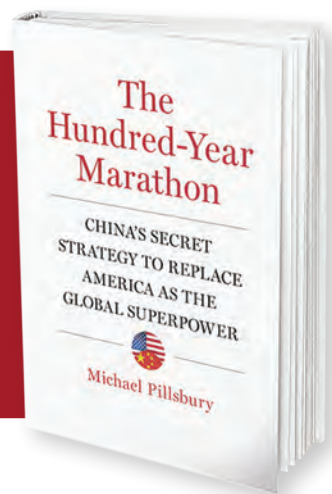
liderança administra tal ascensão. Segundo Miller, uma potência em ascensão apresenta, essencialmente, três tipos de comportamento: aumento de seu relativo poder militar e econômico, globalização de seus interesses e demonstração de um reconhecimento interno da evolução de seu *status*¹⁰. Com efeito, o foco exclusivo nas relativas capacidades materiais dessas potências pressuporia a possibilidade de converter, diretamente, recursos em poder e influência, uma falácia já identificada por diversos autores¹¹.

Com base na premissa de que nenhuma estratégia sobrevive ao primeiro contato com o oponente, é imperioso explorar como o pensamento de longo prazo da China sobre sua ascensão evolui e como essas mudanças se refletem no desenvolvimento da postura assertiva do país em consequência dessa ascensão. Dedicar-se especial atenção ao “socialismo com características chinesas”, a ideologia que norteia o país, com base em sua própria interpretação do marxismo-leninismo.

China: Ascensão ou Revitalização?

Para dar as boas-vindas ao ano de 2019, o presidente chinês Xi Jinping defendeu, em seu discurso aos compatriotas taiwaneses da China: “Não se pode escolher a história, [mas] se pode aproveitar o presente [e] forjar o futuro”¹². Essa assertiva é interessante para uma potência em ascensão como a China, especialmente como uma introdução às suas perspectivas temporais. Em seu discurso, o Presidente Xi Jinping indica, explicitamente, que Taiwan é parte essencial da integridade territorial do país e, como tal, da grande “revitalização”, ou “rejuvenescimento”, do povo chinês¹³. Contudo, Xi Jinping acaba abordando muito mais que o Estado insular. Sua

Na obra *The Hundred-Year Marathon*, Michael Pillsbury afirma que o governo da China está executando uma estratégia com o objetivo de suplantir os EUA como potência predominante no mundo até 2049 e de utilizar esse poder para mudar a natureza da economia e cultura mundial. Pillsbury sustenta que os EUA e a maioria das nações ocidentais cometeram o erro de perseguir, ingenuamente, uma estratégia baseada no pressuposto de que a integração da China no sistema econômico mundial promoveria as forças democratizadoras dentro daquele país. Contudo, em vez disso, o desenvolvimento econômico fortaleceu a capacidade da China para oprimir sua população e intimidar e controlar seus vizinhos geográficos. O livro descreve a ascensão da China como a maior ameaça à segurança nacional e internacional no século XXI, aconselhando uma mudança radical da forma pela qual os EUA e outras nações ocidentais enxergam e lidam com aquele país ao longo do espectro dos enfrentamentos internacionais. Para obter mais informações sobre esse livro, acesse <https://thehundredyearmarathon.com/>.



declaração demonstra que considerações temporais são essenciais para o Partido Comunista da China (PCC).

Por um lado, autores como Christopher Layne estão certos em destacar o fato de que, dentro da China, a ascensão do país é conhecida como “revitalização [ou rejuvenescimento] nacional”. Por outro lado, a futura trajetória do país — e, por extensão, do PCC — é deixada sem definição ou é descrita apenas como um iminente retorno à antiga glória do “Reino do Meio”¹⁴. Evidentemente, faz-se necessário um entendimento mais concreto dessa ascensão e de seu objetivo. A China de hoje está, realmente, retornando ao seu passado imperial, conforme mencionado na epígrafe, ou devemos estudar a atual ascensão da China como um fenômeno relativamente novo?

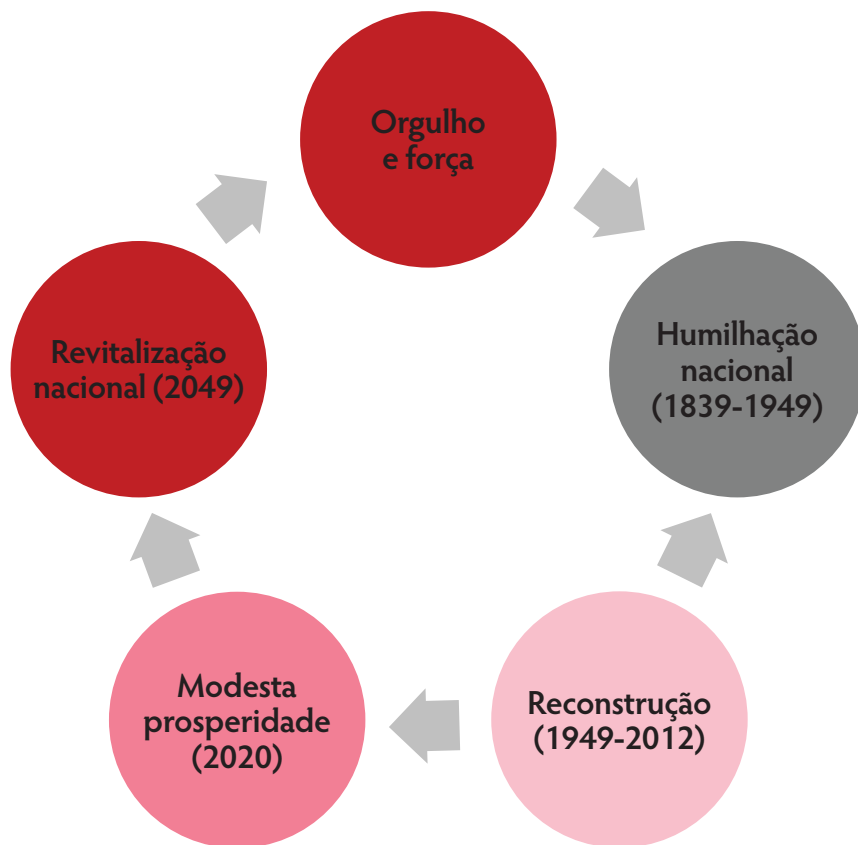
Em outras palavras, a trajetória de ascensão da China está seguindo uma história cíclica ou avançando ao longo de um futuro linear? Essas são perguntas importantes, que podem melhorar nosso entendimento da ascensão da China ao poder. A figura 1 ilustra o primeiro ponto, segundo o qual a China está revertendo para o *status* que detinha antes do chamado “século de humilhação”, isto é, o período de 109 anos entre sua derrota na Primeira Guerra do Ópio e a fundação da RPC (durante o qual a tecnologia chinesa foi ultrapassada pelo Ocidente e as guerras civis, ocupações estrangeiras e revoluções devastaram o país)¹⁵.

De forma semelhante, Pillsbury afirma que a estratégia de maratona da China se baseia nas “lições aprendidas do período dos Estados Combatentes”, uma era de desunião que terminou com a unificação da China pela dinastia Qin e o início da primeira dinastia imperial (475-221 a.C.)¹⁶. Contudo, como observa Johnston, a alegação feita no livro *The Hundred-Year Marathon*, de que a atual arte de governar da China inclui “[aplicar conscientemente] antigas máximas estratégicas chinesas”, não é corroborada pelas evidências apresentadas por Pillsbury¹⁷.

Uma Ruptura Socialista na História

Como observadores externos, estamos interessados em examinar como o antigo pensamento estratégico como o de Sun Tzu se reflete no atual processo decisório do Estado chinês¹⁸. Entretanto, esse foco em estratégias tradicionais pode obscurecer acontecimentos mais recentes. A ruptura socialista na história é importante nesse aspecto. É extremamente revelador que, durante o 15º Congresso Nacional do Povo, em 1997, o ex-Secretário-Geral do PCC, Jiang Zemin, tenha observado “três grandes mudanças de importância histórica” entre 1911 e 1978: (1) a Revolução de Xinhai, sob o ex-Presidente Sun Yat-sen, que “derrubou a monarquia autocrática que governou a China por milhares de anos”; (2) a “fundação da RPC e o estabelecimento do sistema socialista com Mao Tsé-tung como núcleo”; e (3) o “[período] de reforma e abertura” sob o falecido estadista chinês Deng Xiaoping¹⁹.

Essa declaração sugere que, durante o século XX, a China se distanciou, gradativamente, da natureza cíclica de seu passado imperial. Essa perspectiva foi



(Figura utilizada com permissão de Tom Miller)

Figura 1. A Grande Revitalização da China



substituída, subsequentemente, por uma ótica socialista, após a revolução chinesa de 1949, liderada por Mao. Em outras palavras, o trajeto de progresso histórico mudou de um movimento circular para um movimento de subida e avanço, em estágios quase evolutivos²⁰.

Embora o marxismo-leninismo também tenha uma sequência histórica, sua natureza é totalmente diferente. O materialismo histórico, uma das características básicas da teoria política marxista-leninista, sustenta que a história avança através do material (forças produtivas que avançam através dos estágios de desenvolvimento)²¹. Além disso, embora o marxismo-leninismo seja apresentado como uma verdade universal, essa teoria é aplicada, subsequentemente, às circunstâncias nacionais em que a doutrina esteja inserida²².

Essa relação entre o universal e o particular é importante. Ao entrar na China, o socialismo cresceu no solo fértil de um sistema ideológico já existente: o do passado imperial chinês. Qual é, então, a relação entre a China tradicional e o sistema do país sob o marxismo-leninismo? Em outras palavras, como essas duas “Chinas” se relacionam uma com a outra

Delegados do partido deixam o Grande Salão do Povo após a sessão de encerramento do 19º Congresso Nacional do PCC, em Beijing, 24 Out 2017. O nome do Presidente Xi Jinping foi acrescentado à constituição do PCC em um congresso decisivo, elevando-o, ao lado de Mao Tsé-tung, ao panteão dos fundadores do país. (Foto de Nicolas Asfour, Agence France-Presse)

atualmente? Nas seções adiante, continuarei a explorar como a China de hoje é diferente de seu passado.

Janelas de Oportunidade na Ascensão da China

O economista George Magnus afirma que a China, hoje, chegou ao fim da extrapolação, uma fase para a qual já não há nenhum ponto de referência disponível²³. Além disso, em termos ideológicos, o sistema chinês é descrito por Sun Daizhen e Li Jing como tendo transcendido os modelos e teorias de desenvolvimento ocidentais (incluindo o próprio marxismo)²⁴. Com o desatar da “camisa de força” mais comumente associada à União Soviética, pode-se dizer que a China está apresentando, cada vez mais, uma forma de independência ideológica, isto é, sua própria interpretação e promoção do socialismo. Em vez de um futuro “dependente da

trajetória” (ou *path-dependent*, que fica evidente em uma perspectiva cíclica), esses desdobramentos positivos indicam que a China da atualidade avança ao longo de uma trajetória de “criação do caminho” (*path-creative*)²⁵. Enfatizo essa lógica para se compreender o conceito da ascensão da China e propor que o conceito de uma (grande) revitalização determina o objetivo final do país, e não a trajetória em si.

Como é importante entender se a China está ou não seguindo um plano estratégico de cem anos, dedica-se especial atenção às percepções de tempo da liderança chinesa²⁶. Essa abordagem temporal é especialmente visível no conceito de “janelas de oportunidade”. Esse conceito aparece de forma destacada em estudos sobre conflitos armados e mudanças institucionais nacionais, mas, conforme demonstrado por Fredrik Doeser e Joakim Eidenfalk, não é visto com frequência em pesquisas sobre mudanças da política externa²⁷. Doeser e Eidenfalk definem “janela de oportunidade” como um “momento em que ocorre algum tipo de mudança estrutural, que cria uma situação em que um Estado detém uma significativa vantagem militar [...] ou cria um momento de oportunidade que pode ser usado por líderes para propor novas políticas”²⁸. O que é mais importante, o argumento desses autores aponta para a importância da liderança individual em lugar do Estado para se reconhecer a “janela de oportunidade”. Entretanto, embora a literatura se concentre em uma janela de oportunidade baseada em circunstâncias externas (mudanças na frente internacional), é preciso entender como e quando esse período é visto internamente.

Este artigo explora como a China está avançando rumo a um futuro significativo ao enfatizar a mudança de um “período de oportunidade estratégica” para um “período de oportunidade histórica”. É uma diferença sutil, mas crucial, que pode nos informar sobre a ascensão chinesa ao poder e sua assertividade ao longo do trajeto. Contudo, também fica evidente que, dentro desses próprios períodos, também há importantes mudanças de estilo.

Sonhando com um Futuro Melhor

Logo após se tornar Secretário-Geral do PCC em 2012, o Presidente Xi Jinping declarou seu “Sonho Chinês”, sua política para finalizar a grande revitalização do povo chinês²⁹. O futuro positivo vislumbrado nesse sonho representa um significativo distanciamento do

passado imperial chinês, que assistiu a ciclos de “perdas e ganhos [como seu] tema central”³⁰. Além disso, em um relatório ao 19º Congresso Nacional do Partido Comunista da China [PCC] em 2017, Xi Jinping proclamou uma “nova era para o socialismo com características chinesas, durante a qual a China avançaria rumo ao objetivo de se tornar uma grande potência sob um socialismo modernizado”³¹. Essa mudança rumo à modernização em um futuro distante é importante, porque ela denota uma nova transformação histórica, semelhante às descritas pelo ex-Secretário-Geral do PCC, Jiang Zemin.

É um novo estágio de desenvolvimento na modernização socialista chinesa, desde que Xi Jinping, na mesma apresentação do relatório ao 19º Congresso Nacional do PCC, definiu uma nova “principal contradição [dentro da] sociedade” entre “as crescentes demandas do povo por uma vida melhor e o desenvolvimento desequilibrado e insuficiente”³². Por essa razão, o período de hoje é descrito, muitas vezes, como uma “terceira revolução” e como o “fim de uma era” simultaneamente³³. Na preparação para essa nova China, discussões sobre o conceito de sua “crescente assertividade” se tornaram cada vez mais comuns.

Com efeito, descreve-se, frequentemente, essa evolução como um significativo redirecionamento em relação à sua conduta discreta e “voltada ao *status quo* dos 30 anos anteriores”³⁴. Essa suposta mudança em assertividade revela uma modificação da política externa por parte da China? Caso não se apresente uma explicação, o aumento em assertividade oferece poucas evidências concretas para interpretar a mudança de comportamento da China. Contudo, argumenta-se que essa suposta mudança está ligada a uma transformação das diretrizes estratégicas do país.

A diretriz estratégica de Deng Xiaoping, denominada *taoquang yanghui* e geralmente entendida como “evitar chamar a atenção e aguardar o momento oportuno”, segundo Pillsbury, define o estratagema de dissimulação da China para derrubar e vingar-se do atual poder hegemônico, ou seja, os EUA³⁵. Sua estratégia, foi, evidentemente, formulada durante os anos 80 e 90, depois dos distúrbios internos relacionados ao incidente na Praça da Paz Celestial (*Tiananmen*) e do colapso súbito da União Soviética. À semelhança da estratégia de cem anos, a promulgação, por Deng Xiaoping, de uma “estratégia de três etapas”, de 1981 a 2050, aponta,

efetivamente, para a existência de algum tipo de estrutura temporal ao longo da qual a China realiza sua ascensão³⁶.

Um Período de Oportunidade Estratégica

A visível mudança nas diretrizes estratégicas se torna ainda mais interessante quando aliada ao “período de oportunidade estratégica”, com duração de 20 anos, conforme definido por Jiang Zemin, em seu relatório ao 16º Congresso Nacional do PCC³⁷. O Professor Xu Jian define esse período como “tempo no qual se supõe que a força nacional abrangente, competitividade internacional e influência de um país aumentem constantemente em consequência de fatores favoráveis subjetivos e objetivos”³⁸. Esse conceito de “período de oportunidade” constitui um útil instrumento heurístico para se começar a delinear as mudanças na política externa da China, com base nas modificações de suas diretrizes estratégicas.

O chamado período de oportunidade estratégica foi alavancado sob a liderança do ex-Presidente Hu Jintao. Na época, Zheng Bijian, da Escola Central do PCC, definiu o *slogan* “ascensão pacífica da China”, reformulado, posteriormente, para “desenvolvimento pacífico da China”³⁹. Assim, é interessante que só desde o período de Xi Jinping se tenha percebido uma alteração na assertividade da China⁴⁰.

Esses estudos sobre a crescente assertividade da China abordam uma simples mudança de “fazer algo”, sob Deng Xiaoping, para “empenhar-se por realizações” sob Xi Jinping⁴¹. No entanto, documentos em chinês indicam que a verdadeira mudança é, na verdade, bem mais complexa. Neste artigo, defende-se que a evolução do comportamento de política externa da China pode ser delineada com base nas diretrizes (ou disposições) estratégicas que acompanham os períodos de oportunidade definidos pelo próprio país.

Essas diretrizes parecem oferecer informações sobre a natureza e a intensidade da assertividade chinesa dentro de cada período. Nessa abordagem, é possível

Tabela. Estratégia de Cem Anos

Primeira Metade da Estratégia de Cem Anos

Nível de pobreza absoluta	1949-1978
Nível de alimentação e roupas adequadas	1978-1990
Nível de uma sociedade próspera	1991-2000

Segunda Metade da Estratégia de Cem Anos

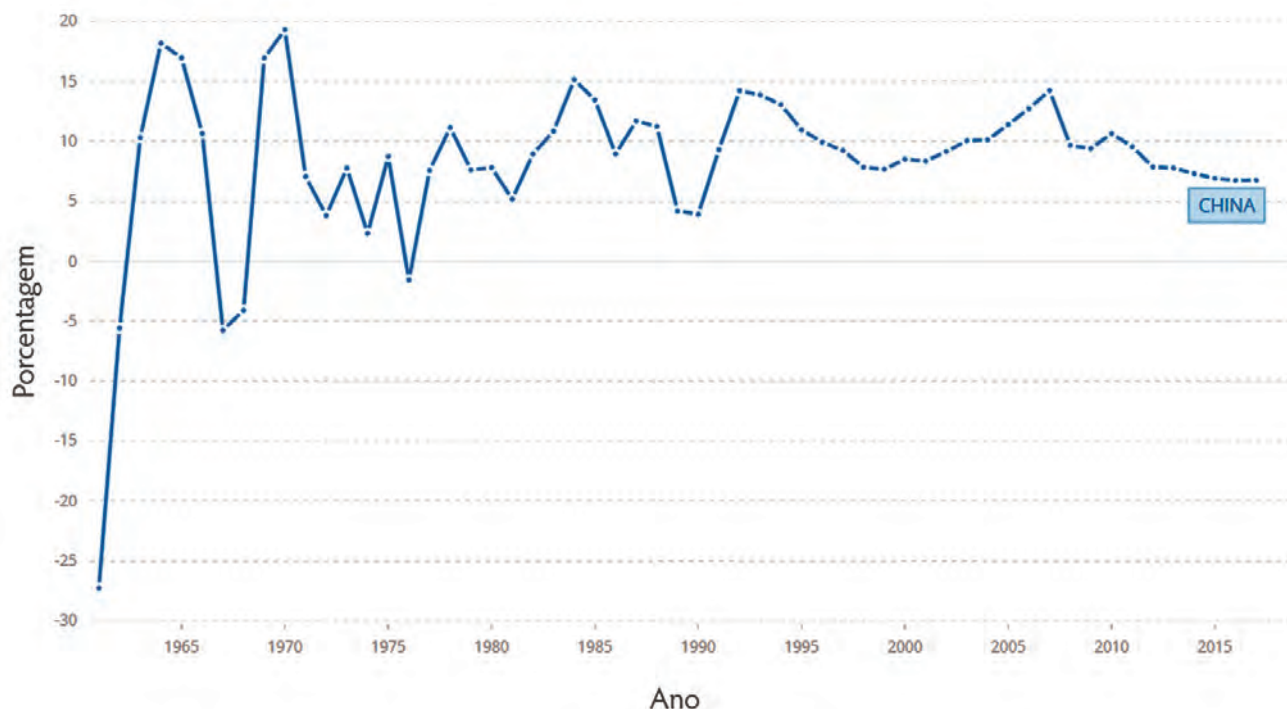
Nível de uma sociedade geralmente próspera	2001-2020
Nível de prosperidade comum	2021-2050

(Tabela de Hu Angang e Zhang Wei; tradução a partir da versão em inglês do próprio autor)

verificar mudanças no período inicial de oportunidade estratégica, passando de “fazer algo”, sob a abordagem reservada de Deng Xiaoping, para “realizar grandes feitos” e, progressivamente, “empenhar-se por realizações”, sob Xi Jinping⁴². Essa ambição fica clara na declaração dos “objetivos de luta” dos “dois centenários”, que devem ser cumpridos entre 2021 e 2050.

Contudo, esses “objetivos de luta” geralmente associados a Xi Jinping já haviam surgido no 16º Congresso Nacional do PCC em 2002, assentando as bases da mudança da China para o esforço em avançar sob Hu Jintao⁴³. Assim, devemos abordar as atuais transformações como uma mudança de estilo, em vez de conteúdo? É preciso entender a China de hoje no contexto da história do país. Nesse sentido, um estudo de Hu Angang e Zhang Wei sobre o atual lugar da China no mundo oferece uma análise útil sobre a evolução do país desde a revolução socialista. Eles dividem o período entre 1949 e 2049 conforme apresentado na tabela⁴⁴.

Esse enquadramento histórico mostra que a ideia por trás da maratona de cem anos está claramente ligada à ascensão da China. Entretanto, em vez de exibir uma estratégia direcionada a suplantando os EUA como poder hegemônico do mundo, o foco está fortemente voltado para considerações internas. Com efeito, crescer com a finalidade de obter o *status* de



(Figura e dados do Grupo do Banco Mundial, <https://data.worldbank.org/>)

Figura 2. Crescimento do Produto Interno Bruto da China (% Anual), 1961-2017

grande potência parece ser a força motriz nesse caso. É possível traçar uma interessante analogia com o chamado “século de humilhação” forjado pelas mãos de potências ocidentais⁴⁵.

De Volta para o Futuro?

Contar a história da ascensão da China envolve relatar uma história de degradação durante a dinastia Qing (1644-1912), seguida da salvação sob os auspícios do PCC⁴⁶. O objetivo de recuperar o *status* perdido demonstra a importância da ruptura socialista na história da China. Com efeito, conforme reiterou Xi Jinping durante o 19º Congresso Nacional do PCC:

Conforme o socialismo com características chinesas entra em uma nova era, há possibilidades brilhantes de realização da grande revitalização dos povos chineses, cujos problemas persistem nos tempos modernos desde que nos erguemos [sob Mao Tsé-tung] e nos enriquecemos [sob Deng Xiaoping] até um [novo] grande salto de fortalecimento⁴⁷.

Embora Xi Jinping se coloque, em seu discurso, ao lado de ilustres estadistas que o precederam, cabe

entender a mudança para o conceito de “empenhar-se por realizações” sob sua liderança. Podemos pressupor que, por causa de um crescimento econômico mais lento, há uma urgência cada vez maior em obter o *status* de grande potência? Apresenta-se, adiante, uma resposta aproximada, por meio de uma visão geral de alguns eventos e declarações recentes relacionadas à evolução da China rumo ao *status* de grande potência.

Ainda que não se possa estabelecer uma ligação direta com o crescimento econômico para explicar toda a história por trás da ascensão da China, a evolução de sua definição de janelas de oportunidade pode ser justaposta às tendências e dinâmicas evidentes dentro do padrão de crescimento do produto interno bruto do país (veja a figura 2)⁴⁸. A segunda metade do modelo apresentado no estudo de 2017 de Hu Angang e Zhang Wei, citado anteriormente, é de particular interesse, especialmente em relação ao período sob a liderança de Xi Jinping (2012 até o presente).

Uma tendência de queda no período de 2008 a 2010 levou Xi Jinping a declarar, em 2014, a “nova normalidade”, em que a economia chinesa passaria do desenvolvimento em ritmo acelerado para um

desenvolvimento de boa qualidade⁴⁹. Além disso, conforme declarou Xi Jinping em uma sessão de estudos após o 19º Congresso Nacional do PCC, o país entrará em um “período de oportunidade histórica” durante o qual “será possível realizar grandes feitos” entre 2021 e 2050⁵⁰. Mais uma vez, cabe notar as disposições estratégicas que guiam o tom e a intensidade das ações chinesas durante esse período.

Um Período de Oportunidade Histórica

Com base na definição de “período de oportunidade estratégica” do Professor Xu Jian, citada anteriormente, pode-se entender esse novo “período de oportunidade histórica” como a época em que os avanços decorrentes das oportunidades estratégicas de períodos anteriores devem ser consolidados e desenvolvidos, rumo ao objetivo de alcançar a revitalização histórica. Conforme ilustrado pela estratégia de modernização descrita pelo “Sonho Chinês” de Xi Jinping, esse objetivo será realizado por meio dos “objetivos de luta”.

Esses objetivos se referem, respectivamente, ao estabelecimento de uma sociedade relativamente próspera até 2021, centenário do PCC, e a subsequente transformação da China em uma grande potência socialista modernizada, cem anos após a fundação da RPC⁵¹. A crescente urgência que parece estar personificada no espírito do “esforço em avançar” é interessante, especialmente quando aliada a declarações de um “período de oportunidade histó-

ricas nessas janelas de oportunidade, será igualmente importante entender como esses intervalos de tempo são definidos pela liderança chinesa.

Entendendo uma China em Transformação

No Fórum Econômico Mundial de 2017, Xi Jinping apresentou a China como uma defensora ferrenha da globalização (em um contraste radical com a postura do Presidente Trump)⁵². Essa forma de otimismo persistiu durante o 19º Congresso Nacional do PCC naquele mesmo ano e durante o 13º Congresso Nacional do Povo, em 2018. Com efeito, a mensagem está clara por meio de declarações como “Só o socialismo pode salvar a China” e “Leste, oeste, sul, norte e centro: O partido lidera todos”⁵³.

Em comparação à desordem política no Ocidente, Xi Jinping descreveu o modelo de governança fortemente centralizado da China como um “novo tipo de sistema político partidário”⁵⁴. Com efeito, uma interessante consequência do fato de a China estar se aproximando de seu “período de oportunidade estratégica” é uma convicção maior quanto à superioridade de sua ideologia socialista, sua teoria, seu sistema e sua cultura, conforme representados na doutrina das quatro confianças: ideologia, teoria, sistema e cultura⁵⁵.

Contudo, um ajuste de contas chegou rapidamente para o país. Em vez do “grande salto em termos de prestígio político”, 2018 foi o ano em que os desafios tanto internos quanto externos da China cresceram e se entrelaçaram⁵⁶. Embora seja difícil determinar se as po-

“ Uma interessante consequência do fato de a China estar se aproximando de seu ‘período de oportunidade estratégica’ é uma convicção maior quanto à superioridade de sua ideologia socialista, sua teoria, seu sistema e sua cultura, conforme representados na doutrina das quatro confianças: ideologia, teoria, sistema e cultura. ”

ca”. Essa mudança, que deixa para trás o conceito de “período de oportunidade estratégica”, parece indicar uma conduta de política externa mais proativa — ou assertiva — por parte da China.

Contudo, se a assertividade chinesa em sua conduta de política externa estiver, de fato, ligada a

líticas do governo Trump voltadas à competição com grandes potências (conforme definidas na Estratégia Nacional de Segurança dos EUA) marcam um término precoce do período de oportunidade estratégica, não resta dúvida de que um novo entendimento sobre a posição da China no mundo está em curso naquele país.

Durante a Conferência Central de Política Externa, realizada entre 22 e 23 de junho de 2018, Xi Jinping ressaltou que, desde o 18º Congresso Nacional do PCC, a China vem enfrentando um número cada vez maior de desafios⁵⁷. Dessa forma, foi necessário conceber uma perspectiva estratégica nova e holística para reunir considerações nacionais e internacionais como um todo. Embora o país ainda se veja nos últimos anos de seu período de oportunidade estratégica, Xi Jinping formulou um “período de transição histórica” entre 2017 e 2022⁵⁸.

Esse período de transição é importante por apresentar uma espécie de “janela de vulnerabilidade”, durante a qual a China enfrenta a possibilidade de um declínio acentuado em relação a seu rival (os EUA). Nesse sentido, como defende Costantino Pischedda, o país, em sua “aposta por uma ressurreição”, ficará “tentado a recorrer à força contra um rival, em uma tentativa desesperada de superar sua situação”⁵⁹. Mais especificamente, o período de transição histórica é descrito como o intervalo durante o qual os “objetivos de luta” dos dois centenários convergirão.

Com efeito, embora o primeiro objetivo se concentre no estabelecimento de uma sociedade próspera (ou *xiaokang*) entre 2021 e 2035, o segundo objetivo aponta mais explicitamente para o lugar da China no mundo como uma grande potência socialista moderna até 2050⁶⁰. Esses objetivos podem ser compreendidos como diferentes polos da ascensão da China: um polo nacional (o PCC cria uma sociedade próspera) e um internacional (o PCC alça a China ao *status* de grande potência sob um socialismo modernizado). Surge, então, a seguinte questão: o que acontece quando mudanças na economia interna ocorrem simultaneamente a mudanças na esfera internacional?

A Ascensão da China Não é Fato Consumado

Os economistas vêm alertando que os riscos na economia chinesa estão se acumulando, incluindo as bolhas imobiliária e de dívida e a necessidade de reformar as empresas estatais. Assim, o crescimento da economia chinesa já se encontra na situação perigosa da “armadilha da renda média”⁶¹. Acresça-se a esses desafios a crescente hostilidade por parte dos EUA, que hoje vê a China como uma grande potência rival, e surge uma perspectiva mais complicada sobre a ascensão chinesa.

A liderança chinesa reconhece que sua oportunidade estratégica está chegando ao fim e está se redirecionando para a busca de oportunidades históricas? Em outras palavras, o país ainda está aguardando o momento oportuno ou reconhece este período como o momento certo para avançar? Cabe notar que o “esforço em avançar” é um elemento crucial durante essa transição do estratégico para o histórico⁶². Curiosamente, desde 2016, a existência de uma urgência maior quanto à ascensão da China é visível nas frequentes referências às oportunidades e desafios futuros⁶³.

Para entender o objetivo final de modernização socialista da China, vale examinar o papel do socialismo no país. Em seu estudo sobre o “utopismo” após a revolução socialista de Mao Tsé-tung, Maurice Meisner assevera que, ao contrário do que afirmam outros socialistas, a visão utópica chinesa de uma futura ordem social perfeita tem ficado cada vez mais em destaque, sem que seja definida de um modo mais tangível⁶⁴. Entretanto, apresentar o socialismo chinês como uma espécie de “utopismo desenfreado” é, como afirma Richard Pfeffer, algo fundamentalmente incorreto⁶⁵.

Quando se identificam as “janelas de oportunidade” na formulação de políticas da China, fica claro que, enquanto os objetivos alcançáveis estão definidos de uma forma mais direta, os mais remotos continuarão a ser de caráter utópico até que se tornem mais próximos. A “estratégia de três etapas” de Deng Xiaoping é um bom exemplo. Enquanto o período de 2001 a 2050 foi descrito como um terceiro passo de modo geral indefinido, esse período de 50 anos se converteu em algo mais concreto com o decorrer dos anos e novos governos.

Conclusão

Embora a China se veja, atualmente, em um período de oportunidade estratégica (2002-2020) que ela própria definiu, pode-se discernir uma urgência cada vez maior na forma pela qual o país enxerga as esferas nacional e internacional. Esse aspecto está bastante visível nas modificações das diretrizes estratégicas que acompanham esse período de oportunidade estratégica, que passou de “fazer algo” para “realizar grandes feitos” e, mais recentemente, para “empenhar-se por realizações”.

Esta última mudança, em particular, indica que o período de oportunidade estratégica está chegando ao fim e se transformará no “período de oportunidade histórica” (2021-2050), durante o qual a China se tornará

uma grande potência sob um socialismo modernizado, cem anos após a fundação da RPC.

Contudo, a liderança chinesa se refere, explicitamente, aos últimos anos do período de oportunidade estratégica como um “período de transição histórica” (2017-2022), ocasionado pela pressão dupla da desaceleração econômica do país e sua designação como concorrente estratégico pelo governo do Presidente Donald Trump. Durante esse período, os “objetivos de luta” dos dois centenários convergirão e, por isso, os períodos de oportunidade representam um importante instrumento heurístico para se entender a crescente assertividade da China desde 2008. Mais especificamente, essa assertividade ainda pode adquirir mais força entre 2021 e 2035, pois esse período estabelecerá as bases para o objetivo final da ascensão chinesa.

Assim, este artigo mostra que pensar sobre a ascensão da China como um retorno a seu passado imperial é algo inerentemente falho, pois é importante entender o impacto de acontecimentos internos e externos sobre

essa ascensão. De fato, como as fontes chinesas dividem os anos entre 2002 e 2050 em vários períodos de oportunidade, é possível utilizá-los como instrumentos heurísticos úteis para compreender a ascensão da China. Neste estudo, essa ascensão é mais explícita tanto em termos de sua trajetória quanto de seu objetivo final.

Em vez de enfatizar a mudança de “aguardar o momento oportuno” para “empenhar-se por realizações”, este estudo mostra que a estratégia é mais dividida e propícia à mudança, enquanto a trajetória de crescimento é linear e não cíclica. Uma sugestão é considerar essas diretrizes estratégicas como a força motriz por trás dos períodos de oportunidade e do crescente sentido de urgência em realizar a revitalização da China. Em lugar de enxergar uma estratégia de cem anos voltada para suplantando os EUA, este artigo mostra que a China está, antes de mais nada, preocupada com sua própria modernização (socialista), que a alçará ao *status* de grande potência, tanto econômica quanto politicamente. ■

Referências

Epígrafe. James N. Mattis, “Remarks by Secretary Mattis at the U.S. Naval War College Commencement, Newport, Rhode Island” (discurso, U.S. Naval War College Commencement, Newport, RI, 15 jun. 2018), acesso em 18 jun. 2019, <https://dod.defense.gov/News/Transcripts/Transcript-View/Article/1551954/remarks-by-secretary-mattis-at-the-us-naval-war-college-commencement-newport-rh/>.

1. Michael Pillsbury, *The Hundred-Year Marathon: China's Secret Strategy to Replace America as the Global Superpower* (New York: Henry Holt, 2015), p. 28-30.

2. David Tweed, “This Is the Man Trump Described as ‘The Leading Authority on China’”, Bloomberg, 26 Sept. 2018, acesso em 28 mar. 2019, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2018-09-27/trump-identifies-the-leading-authority-on-china-who-is-he>.

3. Alan Rappeport, “A China Hawk Gains Prominence as Trump Confronts Xi on Trade”, *New York Times* (site), 30 Nov. 2018, acesso em 28 mar. 2019, <https://www.nytimes.com/2018/11/30/us/politics/trump-china-trade-xi-michael-pillsbury.html>; Alastair Iain Johnston, “Shaky Foundations: The ‘Intellectual Architecture’ of Trump’s China Policy”, *Survival* 61, no. 2 (March 2019): p. 189.

4. Mattis, “Remarks by Secretary Mattis at the U.S. Naval War College Commencement, Newport, Rhode Island”.

5. The White House, *National Security Strategy of the United States of America* (Washington, DC: The White

House, Dec. 2017), <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>.

6. Johnston, “Shaky Foundations”, p. 189-202. Alastair Iain Johnston observa que “A Maratona de Cem Anos” se baseia em um entendimento equivocado da obra *The China Dream: Great Power Thinking and Strategic Posture in the Post-American Era*, do “um tanto excêntrico propagandista militar chinês [Cel Liu Mingfu]”, cujo livro se referiu à campanha social e econômica “Grande Salto Adiante” de Mao Tsé-tung (1958-1962), na qual a China tentaria ultrapassar os EUA economicamente em um prazo de 20 a 30 anos. Além disso, o período de cem anos do livro se refere a uma evolução do pensamento sobre a obtenção da primazia pela China, que vai do ex-Presidente da República da China, Sun Yat-sen, ao político chinês Deng Xiaoping, isto é, o período entre 1900 a 2000, em lugar de 1949 a 2049.

7. Linus Hagström e Björn Jerdén, “East Asia’s Power Shift: The Flaws and Hazards of the Debate and How to Avoid Them”, *Asian Perspective* 38, no. 3 (Jul.-Sept. 2014): p. 337-62. Em seu artigo, Hagström e Jerdén observam que o debate sobre um deslocamento do poder na Ásia Oriental é inerentemente falho, porque seu foco recai, principalmente, sobre “os casos isolados ou bilaterais ou regionais relacionados a questões específicas” em vez de explicar mudanças no nível macro.

8. Shaun Breslin, “Still Rising or Risen (or Both)? Why and How China Matters”, *The Pacific Review* 30, no. 6 (March 2017): p. 870-84; Brantly Womack, “International Crises and China’s Rise: Comparing the 2008 Global Financial Crisis and the 2017

Global Political Crisis", *The Chinese Journal of International Politics* 10, no. 4 (Winter 2017): p. 383-401.

9. Manjari Chatterjee Miller, "The Role of Beliefs in Identifying Rising Powers", *The Chinese Journal of International Politics* 9, no. 2 (Summer 2016): p. 211-38. Miller define uma potência em ascensão como "em ascensão para se tornar uma grande potência".

10. Ibid.; Karl Gustafsson, "Recognising Recognition through Thick and Thin: Insights from Sino-Japanese Relations", *Cooperation and Conflict* 51, no. 3 (2016): p. 255-71; Steven Ward, *Status and the Challenge of Rising Powers* (Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2017). Outros estudos interessantes sobre as demandas de *status* das potências em ascensão incluem os trabalhos de Steven Ward, da Cornell University, e Karl Gustafsson, do Swedish Institute of International Affairs.

11. Hagström e Jerdén, "East Asia's Power Shift"; Miller, "The Role of Beliefs in Identifying Rising Powers", p. 211-12; William Wohlforth, "Not Quite the Same as it Ever Was: Power Shifts and Contestation over the American-led World Order", in *Will China's Rise Be Peaceful? Security Stability and Legitimacy*, ed. Asle Toje (Oxford, UK: Oxford University Press, 2018), p. 57-77.

12. Xi Jinping, "为实现民族伟大复兴, 推进祖国和平统一而共同奋斗——在《告台湾同胞》发表40周年纪念会上的讲话" [Promover a luta popular pela reunificação pacífica da pátria (e) a realização da grande revitalização do povo (chinês): Um discurso proferido por ocasião do 40º aniversário da mensagem aos compatriotas taiwaneses], Xinhua News Agency (discurso, Great Hall of the People, Beijing, 2 jan. 2019), acesso em 18 jun. 2019, http://www.xinhuanet.com/politics/2019-01/02/c_1123937757.htm.

13. Quanto aos aspectos raciais dessa "grande revitalização", veja Jeremy E. Taylor, "Nation, Topography, and Historiography: Writing Topographical Histories in Hong Kong", *Modern Chinese Literature and Culture* 15, no. 2 (Fall 2003): p. 45-74; James DeShaw Rae e Wang Xiaodan, "Placing Race, Culture and the State in Chinese National Identity: Han, Hua, or Zhongguo?", *Asian Politics & Policy* 8, no. 3 (2016): p. 474-93.

14. Miller, "The Role of Beliefs in Identifying Rising Powers", p. 211-12 e p. 216-18.

15. Luo Gang, "五四: 不断重临的起点——重识李泽厚 '启蒙与救亡的双重变奏'" [O movimento do quatro de maio: Um ponto de partida constantemente retomado sobre a "Variação Dupla de Esclarecimento e Salvação Nacional" de Li Zehou], *Journal of Hangzhou Normal University* 1, no. 4 (2009); Matt Schiavenza, "How Humiliation Drove Modern Chinese History", *The Atlantic* (site), 25 Oct. 2013, acesso em 10 maio 2019, <https://www.theatlantic.com/china/archive/2013/10/how-humiliation-drove-modern-chinese-history/280878/>; quanto à figura 1, veja Tom Miller, "A Dream of Asian Empire", Gavekal Dragonomics China Chartbook, acesso em 23 mar. 2019, <https://gavekal.com/doc.cfm?id=9167&src=rss>. Com efeito, ao longo do século XX, a China se viu em meio a um debate entre a salvação nacional e o esclarecimento. Como o Partido Comunista da China se apresenta como um poder pastoral, sem a sua orientação e liderança, não haverá uma nova China. Com efeito, o fim do partido levaria diretamente à queda do país.

16. Pillsbury, *The Hundred-Year Marathon*, p. 31-51.

17. Johnston, "Shaky Foundations", p. 189.

18. Andrea Ghiselli, "Revising China's Strategic Culture: Contemporary Cherry-Picking of Ancient Strategic Thought",

The China Quarterly 233 (2018): p.166-85. À semelhança dos textos de Tucídides, a obra do famoso estrategista chinês Sun Tzu sofre de citações seletivas e de uma conversão direta entre o passado e o presente.

19. Jiang Zemin, "高举邓小平理论伟大旗帜, 把建设有中国特色社会主义事业全面推向二十一世纪-江泽民在中国共产党第十五次全国代表大会上的报告" [Levantar a bandeira da Teoria de Deng Xiaoping e promover a causa de desenvolver de modo abrangente o socialismo com características chinesas no século XXI: Relatório de Jiang Zemin no 15º Congresso Nacional do Partido Comunista da China] (relatório, 12 set. 1997, Beijing), <http://cpc.people.com.cn/GB/64162/64168/64568/65445/4526285.html>.

20. "Por isso, o método dialético entende que os processos de desenvolvimento não se devem conceber como movimentos circulares, como uma simples repetição do caminho já percorrido, mas como movimentos progressivos, como movimentos em linha ascensional [...]" Veja Joseph V. Stalin, *Dialectical and Historical Materialism* (New York: International Publishers, 1938), acesso em 18 jun. 2019, <https://www.marxists.org/reference/archive/stalin/works/1938/09.htm>. [Texto traduzido extraído da versão em português: <https://www.marxists.org/portugues/stalin/1938/09/mat-dia-hist.htm>. — N. do T.]

21. Nikolai Bukharin, *Historical Materialism: A System of Sociology* (New York: International Publishers, 1925), p. 53-88 e p. 247-76; Schlomo Avineri, "Marx and Modernization", *The Review of Politics* 31, no. 2 (April 1969): p. 172-88. Schlomo Avineri observa que o marxismo é, de certa forma, uma dicotomia, pois Karl Marx, "o fundador do marxismo", apresentou uma "teoria unificada [...] baseada no caráter mutável das relações entre forças produtivas e relações produtivas [ao mesmo tempo que advertiu] contra uma aplicação mecanicista de sua teoria a toda e qualquer situação histórica".

22. Esse argumento é expresso na "teoria do sapato" de Xi Jinping, quando ele afirma: "[Se] o sapato serve ou não, só se pode saber colocando-o no próprio pé. [Se] a trajetória de desenvolvimento de um país [serve ou não], só seu povo vai saber". Veja Qin Han Xiongfeng, "What Deeper Message is Conveyed in Xi Jinping's Shoe Theory?", Communist Party of China News Network (CPC), 25 Mar. 2013, acesso em 28 mar. 2019, <http://cpc.people.com.cn/n/2013/0325/c241220-20903516.html>.

23. George Magnus, *Red Flags: Why Xi's China is in Jeopardy* (New Haven: Yale University Press, 2018), p. 53-74.

24. Sun Daizhen e Li Jing, "中国方案的生成逻辑" [A lógica formativa do plano da China], *Foreign Theoretical Trends* 12 (2017): p. 10-16.

25. Em um estudo de Raghu Garud, Arun Kumaraswamy e Peter Karnøe, a criação do caminho é definida como considerar "uma ideia de agência que é distribuída e emergente por meio de processos relacionais que constituem fenômenos". Veja Raghu Garud, Arun Kumaraswamy e Peter Karnøe, "Path Dependence or Path Creation?", *Journal of Management Studies* 47, no. 4 (April 2010).

26. David M. Edelstein, *Over the Horizon: Time, Uncertainty, and the Rise of Great Power* (New York: Cornell University Press, 2017), p. 14-28.

27. Fredrik Doerer e Joakim Eidenfalk, "The Importance of Windows of Opportunity for Foreign Policy Change", *International Area Studies Review* 16, no. 4 (2013): p. 390-406.

28. Ibid., p. 392-93. Doerer e Eidenfalk observam que, para que a janela de oportunidade funcione, é preciso uma combinação de vontade nacional e oportunidade externa. De fato, quando o momento é considerado propício, o tempo é crucial dentro dessa suposta janela. Karin Guldbrandsson e Björn Fossum, "An Exploration of the Theoretical Concepts Policy Windows and Policy Entrepreneurs at the Swedish Public Health Arena", *Health Promotion International* 24, no. 4 (2009): p. 434-44. Um exemplo de como essa janela de oportunidade funciona na mudança de política consta de um estudo de Guldbrandsson e Fossum. Guldbrandsson e Fossum basearam seu estudo no modelo de John Kingdon, que defende que a janela de oportunidade é concretizada pela convergência do problema, da política e das correntes políticas.

29. Xi Jinping, "承前启后继往开来 朝着中华民族伟大复兴目标奋勇前进" [Avançar rumo à meta da grande revitalização do povo chinês], CPC, 29 Nov. 2012, acesso em 23 mar. 2019, <http://cpc.people.com.cn/n/2012/1130/c64094-19746089.html>.

30. Um exemplo clássico desse aspecto cíclico histórico consta da obra *Romance dos Três Reis*, do cânone literário chinês, que observa: "O império, há muito unido, precisa se dividir; há muito dividido, precisa se unir". Veja Moss Roberts, trad., "Afterword: About Three Kingdoms" in Luo Guanzhong, *Three Kingdoms: A Historical Novel* (Los Angeles: Foreign Languages Press/University of California Press, 2014), p. 411.

31. Ao ligar seu próprio nome a esse avanço teórico da ideologia vigente do país, o Presidente Xi Jinping foi elevado ao patamar dos famosos estadistas que o precederam: Mao Tsé-tung e Deng Xiaoping. A inclusão da "Reflexão de Xi Jinping sobre o Socialismo com Características Chinesas para uma Nova Era", sua teoria política ou filosofia sobre o socialismo, no estatuto do 19º Congresso Nacional do PCC constitui uma honra que não foi concedida a seus antecessores imediatos Jiang Zemin e Hu Jintao. Veja Xi Jinping, "习近平: 决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告" [Terminar de desenvolver de modo abrangente uma sociedade *xiaokang*, conquistar a grande vitória do socialismo com características chinesas na nova era: Relatório ao 19º Congresso Nacional do PCC], Xinhua News Agency, 27 Oct. 2017, acesso em 24 mar. 2019, http://www.xinhuanet.com/politics/19cpcnc/2017-10/27/c_1121867529.htm.

32. Ibid. [Trecho traduzido extraído do site do Ministério de Relações Exteriores da China: http://portuguese.china.org.cn/china_key_words/2018-11/06/content_70570140.htm — N. do T.] A "principal contradição" é um importante elemento da filosofia marxista, pois explica o "movimento e a mudança com base na dialética marxista". Com efeito, o "confronto de forças e tendências conflitantes em todas as coisas e fenômenos é a fonte de movimento, de mudança e de desenvolvimento". Em vez de uma contradição entre "um juízo afirmativo e um negativo" (como na lógica), a contradição denota, nesse caso, que "surgiu uma incompatibilidade entre as forças produtivas e as relações de produção de modo que o mecanismo social não pode funcionar adequadamente; o sistema social entra em colapso em consequência das tendências opostas ativas dentro dele". Veja, também, Adam Schaff, "Marxist Dialectics and the Principle of Contradiction", *The Journal of Philosophy* 57, no. 7 (Mar. 1960): p. 241-50.

33. Elizabeth C. Economy, *The Third Revolution: Xi Jinping and the New Chinese State* (New York: Oxford University Press, 2018); Carl Minzner, *End of an Era: How China's Authoritarian Revival is Undermining Its Rise* (Oxford, UK: Oxford University Press, 2018).

34. Alastair Iain Johnston, "How New and Assertive is China's New Assertiveness?", *International Security* 37, no. 4 (Spring 2013): p. 7-48; Björn Jerdén, "The Assertive China Narrative: Why It Is Wrong and How so Many Still Bought into It", *The Chinese Journal of International Politics* 7, no. 1 (Spring 2014): p. 47-88. Uma análise específica sobre onde essa suposta "nova assertividade" se manifesta consta de Michael Yahuda, "China's New Assertiveness in the South China Sea", *Journal of Contemporary China* 22, no. 81 (2013): p. 446-59.

35. Pillsbury, *The Hundred-Year Marathon*, p. 65-68. Uma tradução mais fiel de *taoguang yanghui* é "esconder o brilho [e] nutrir a obscuridade". Faz parte de uma estratégia de caráter múltiplo que requer que a China "observe calmamente; lide com questões calmamente; oculte [suas] capacidades e aguarde o momento oportuno; nunca reivindique a liderança; e faça algo. Veja Zhang Xiangyi e Qin Hua, "Observe Calmly, Cope with Affairs Calmly, Hide our Capacities and Bide our Time, Never Claim Leadership, and Do Some Things", *People's Network*, 28 Oct. 2012, acesso em 24 mar. 2019, <http://theory.people.com.cn/n/2012/1028/c350803-19412863.html>.

36. "The Three-Step Strategy", Xinhua News Agency, acesso em 24 mar. 2019, <http://cpc.people.com.cn/GB/64156/64157/4509545.html>.

37. Jiang Zemin, "江泽民同志在党的十六大上所作报告全文 全面建设小康社会, 开创中国特色社会主义事业新局面" [Texto completo do relatório de trabalho do camarada Jiang Zemin ao 16º Congresso Nacional do PCC: Desenvolver de modo abrangente uma sociedade *xiaokang* e criar uma nova situação para o socialismo com características chinesas] (relatório, Grande Salão do Povo, Beijing, 8 nov. 2002), https://www.fmprc.gov.cn/web/ziliao_674904/zyjh_674906/t10855.shtml.

38. Xu Jian, "Rethinking China's Period of Strategic Opportunity", *China International Studies* (March/April 2014): p. 52.

39. Zheng Bijian, "China's 'Peaceful Rise' to Great-Power Status", *Foreign Affairs* 84, no. 5 (September-October 2005), acesso em 18 jun. 2019, <https://www.foreignaffairs.com/articles/asia/2005-09-01/chinas-peaceful-rise-great-power-status>; Hiroko Okuda, "China's 'Peaceful Rise/Peaceful Development': A Case Study of Media Frames of the Rise of China", *Global Media and China* 1, no. 1-2 (2016): p. 121-38.

40. Nesse sentido, um interessante contraponto é oferecido por Rush Doshi, que relaciona muitos dos acontecimentos da atualidade aos períodos sob Zemin e Hu. Com efeito, Shaun Breslin afirma: "Não é preciso ir até 1978 para perceber como a China mudou [...] 2008 já é suficiente". Curiosamente, o ano de 2008 é, frequentemente, citado em relação à assertividade da China. Veja Rush Doshi, "Hu's to Blame for China's Foreign Assertiveness?", *Brookings Institution*, 22 Jan. 2019, acesso em 24 mar. 2019, <https://www.brookings.edu/articles/hu-to-blame-for-chinas-foreign-assertiveness/>; Shaun Breslin, "China in 2018: Presidents, Politics, and Power", *Asian Survey* 59, no. 1 (2019): p. 21-34.

41. Chen Dingding e Jianwei Wang, "Lying Low No More? China's New Thinking on the Tao Guang Yang Hui Strategy", *China: An International Journal* 9, no. 2 (2011): p. 195-216; Yan

Xuetong, "从韬光养晦到奋发有为" [De Taoguang Yanghui a Fenfa Youwei], *Quarterly Journal of International Politics* 4, no. 40 (2014): p. 1-35; Camilla T.N. Sørensen, "The Significance of Xi Jinping's 'Chinese Dream' for Chinese Foreign Policy: From 'Tao Guang Yang Hui' to 'Fen Fa You Wei'", *Journal of China and International Relations* 3, no. 1 (2015): p. 53-73.

42. Jiang, "江泽民同志在党的十六大上所作报告全文全面建设小康社会, 开创中国特色社会主义事业新局面" [Texto completo do relatório de trabalho do camarada Jiang Zemin ao 16º Congresso Nacional do PCC: Desenvolver de modo abrangente uma sociedade *xiaokang* e criar uma nova situação para o socialismo com características chinesas]; Li Xueren, "习近平在周边外交工作座谈会上发表重要讲话" [Xi Jinping profere um importante discurso à Conferência sobre Diplomacia Periférica], CCTV, 25 Oct. 2013, acesso em 26 mar. 2019, http://www.xinhuanet.com/politics/2013-10/25/c_117878897.htm.

43. Jiang, "江泽民同志在党的十六大上所作报告全文全面建设小康社会, 开创中国特色社会主义事业新局面" [Texto completo do relatório de trabalho do camarada Jiang Zemin ao 16º Congresso Nacional do PCC: Desenvolver de modo abrangente uma sociedade *xiaokang* e criar uma nova situação para o socialismo com características chinesas]; Gong Xinli, "奋发更有为——学习胡锦涛总书记重要讲话评论" [Empenhando-se por maiores realizações: Aprendendo com o importante discurso do Secretário-Geral Hu Jintao], CPC, 31 Jul. 2007, acesso em 26 mar. 2019, <http://cpc.people.com.cn/GB/67481/86695/97208/6053737.html>.

44. Hu Angang e Zhang Wei, "如何认识当今中国的历史方位" [Como entender a posição histórica da China contemporânea], *Journal of East China Normal University Humanities and Social Sciences* 5 (2017): p. 13-18.

45. A derrota da China nas Guerras do Ópio de 1839-1842 e 1856-1860 com a Grã-Bretanha obrigou o país a fazer concessões às potências ocidentais. Veja Jeremy E. Taylor, "The Bund: Littoral Space of Empire in the Treaty Ports of East Asia", *Social History* 27, no. 2 (2002): p. 125-42; Jia Ruixue, "The Legacies of Forced Freedom: China's Treaty Ports", *The Review of Economics and Statistics* 96, no. 4 (Oct. 2014): p. 596-608.

46. William A. Callahan, "National Insecurities: Humiliation, Salvation, and Chinese Nationalism", *Alternatives* 29, no. 2 (March 2004): p. 199-218; Zhang Feng, "The Rise of Chinese Exceptionalism in International Relations", *European Journal of International Relations* 19, no. 2 (2011): p. 305-28.

47. Xi Jinping, "习近平: 决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告" [Terminar de desenvolver de modo abrangente uma sociedade *xiaokang*], 18 Oct. 2017, acesso em 18 jun. 2019, http://www.xinhuanet.com/politics/19cpcnc/2017-10/27/c_1121867529.htm.

48. "[China's] GDP Growth (Annual %)", The World Bank Group, acesso em 26 mar. 2019, <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?locations=CN>.

49. "习近平首次系统阐述 '新常态'" [Xi Jinping, pela primeira vez, explica sistematicamente o conceito de 'nova normalidade'], Xinhua News Agency, 9 Nov. 2018, acesso em 26 mar. 2019, http://www.xinhuanet.com/world/2014-11/09/c_1113175964.htm; Nele Noesselt, "Introduction: 'New Normal' under Xi Jinping", *Journal of Chinese Political Science* 22, no. 3 (2017): p. 321-25; Xi, "习近平: 决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在

中国共产党第十九次全国代表大会上的报告" [Terminar de desenvolver de modo abrangente uma sociedade *xiaokang*]. Com essa declaração, Xi Jinping criou as condições para uma reformulação completa dos modelos econômico e de governança da China.

50. "习近平: 以时不我待只争朝夕的精神投入工作 开创新时代中国特色社会主义事业新局面" [Xi Jinping: Aproveitar o ímpeto para implementar o espírito de trabalho do 19º Congresso do PCC e iniciar uma nova era para a causa de uma nova fase do socialismo com características chinesas], Xinhua News Agency, 5 Jan. 2018, acesso em 26 mar. 2019, http://www.xinhuanet.com/2018-01/05/c_1122217981.htm. Da mesma forma, em tal período de oportunidade histórica, a sociedade pode esperar um aumento na retórica nacionalista, em consequência dessa maior urgência em alcançar os objetivos estabelecidos.

51. He Chengxue, "新“三步走”: 实现“两个阶段”战略目标的行动指南" [A nova 'estratégia de três etapas: Um guia operacional para a realização dos 'dois estágios'], China Social Science Network, 17 Nov. 2017, acesso em 26 mar. 2019, http://www.cssn.cn/mzx/201711/t20171117_3745816.shtml; Xi, "习近平: 决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告" [Terminar de desenvolver de modo abrangente uma sociedade *xiaokang*]. Pode-se dizer que a definição desses "dois estágios" representa uma atualização da estratégia de "três etapas" de Deng Xiaoping.

52. Jamil Anderlini, Wang Feng e Tom Mitchell, "Xi Jinping Delivers Robust Defence of Globalisation at Davos", *Financial Times*, 17 Jan. 2017, acesso em 26 mar. 2019, <https://www.ft.com/content/67ec2ec0-dca2-11e6-9d7c-be108f1c1dce>.

53. Xi Jinping, "习近平: 在第十三届全国人民代表大会第一次会议上的讲话" [Xi Jinping: Discurso durante a primeira sessão do 13º Congresso Nacional do Povo] (discurso, Grande Salão do Povo, Beijing, 20 Mar. 2018), acesso em 18 jun. 2019, http://www.xinhuanet.com/politics/2018lh/2018-03/20/c_1122566452.htm. Enquanto o Congresso Nacional do PCC é realizado a cada cinco anos, o Congresso Nacional do Povo é uma reunião anual do governo chinês.

54. "立“新”除“弊” 习近平纵论新型政党制度" [Construir o 'novo' e remover o 'velho': Xi Jinping explica o novo tipo de sistema político partidário], Xinhua News Agency, 5 Mar. 2018, acesso em 26 mar. 2019, http://www.xinhuanet.com/politics/2018-03/05/c_1122491671.htm.

55. Xi, "习近平: 在第十三届全国人民代表大会第一次会议上的讲话" [Xi Jinping: Discurso durante a primeira sessão do 13º Congresso Nacional do Povo].

56. Kerry Brown, "The Year China's Luck Ran Dry", *East Asia Forum*, 9 Dec. 2018, acesso em 28 mar. 2019, <https://www.eastasiaforum.org/2018/12/09/the-year-chinas-luck-ran-dry/>. Brown propõe duas premissas como base para a ascensão da China nas últimas décadas: a primeira foi o compromisso contínuo dos EUA com a ordem mundial baseada em regras, e a segunda, a crescente imprevisibilidade do mundo externo.

57. O ex-Primeiro Ministro australiano Kevin Rudd descreveu essas conferências chinesas como "grandes reuniões oficiais com toda a liderança, destinadas a sintetizar a análise oficial das tendências internacionais e a avaliar como a China deveria se antecipar e responder a elas na busca de seus interesses nacionais". Veja Kevin Rudd, "Kevin Rudd Speaks to

the Lee Kuan Yew School of Public Policy: Xi Jinping, China and the Global Order — The Significance of China's 2018 Central Foreign Policy Work Conference" (discurso, National University of Singapore, Singapore, 26 jun. 2018), acesso em 18 jun. 2019, <http://kevinrudd.com/portfolio-item/kevin-rudd-speaks-to-the-lee-kuan-yew-school-of-public-policy-xi-jinping-china-and-the-global-order-the-significance-of-chinas-2018-central-foreign-policy-work-conference/>.

58. "习近平在中央外事工作会议上强调坚持以新时代中国特色社会主义思想为指导努力开创中国特色大国外交新局面" [Durante a Conferência Central de Política Externa, Xi insistiu em (empregar) a nova era do Pensamento Diplomático Socialista com Características Chinesas como diretriz para iniciar, com grande esforço, a nova situação de diplomacia de grande potência com características chinesas], Xinhua News Agency, 23 Jun. 2018, acesso em 28 mar. 2019, http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2018-06/23/c_1123025806.htm.

59. Constantino Pischedda, "Wars within Wars: Why Windows of Opportunity and Vulnerability Cause Inter-Rebel Fighting in Internal Conflicts", *International Security* 43, no. 1 (Summer 2018): p. 138-76.

60. Para obter mais informações sobre os objetivos dos centenários, veja Cui Zhiyuan, "'Xiaokang Socialism': A Petty-Bourgeois Manifesto", *Chinese Economy* 36, no. 3 (2003): p. 50-70; Bart Dessein, "A New Confucian Social Harmony", in *From Dog to Rabbit: 5 Years* (Ghent, Belgium: China Platform/Ghent University, 2011), p. 72-77.

61. George Magnus, *Red Flags: Why X's China is in Trouble* (New Haven, CT: Yale University Press, 2018); veja, também, Bruno Mações, *Belt and Road: A Chinese World Order* (London: Hurst, 2018), p. 75-76. Essa desaceleração também é descrita como a "armadilha da renda média". Por causa do aumento do custo da mão de obra, a China deixou de ser competitiva em setores de produção em massa, mas, por causa da baixa produtividade, também já não consegue competir em indústrias de maior valor agregado.

62. Qin Yaqing, Presidente e Professor da China Foreign Affairs University, defende que a mudança de "evitar chamar a atenção" para "empenhar-se por realizações", evidente no discurso de uma China assertiva, é "desaconselhável, e a continuidade através da mudança é uma descrição [mais] realista da atual estratégia internacional da China". As mudanças ocorrem, assim, "principalmente por meio de questões consideradas

relevantes para interesses nacionais centrais". Veja Qin Yaqing, "Continuity through Change: Background Knowledge and China's International Strategy", *The Chinese Journal of International Politics* 7, no. 3 (Autumn 2014): p. 285-314; Wei Xingsheng, "在大有可为的历史机遇期奋发有为" [Empenhar-se por realizações no período de oportunidade histórica durante o qual grandes feitos podem ser realizados], *QS Theory CN*, 10 Sept. 2018, acesso em 28 mar. 2019, http://www.qstheory.cn/laigao/2018-09/10/c_1123407336.htm; David Gitter, "Is China's Period of Strategic Opportunity Over?", *The Diplomat* (site), 28 Mar. 2016, acesso em 28 mar. 2019, <https://thediplomat.com/2016/05/is-chinas-period-of-strategic-opportunity-over/>.

63. Wang Yang, "汪洋代表全国政协第十三届全国委员会常务委员会作报告 (全文)" [Wang Yang apresenta relatório de trabalho do comitê permanente do Congresso Nacional do Povo durante o 13º Congresso Nacional do Povo (texto completo)] (relatório, Grande Salão do Povo, Beijing, 3 mar. 2019), <http://finance.jrj.com.cn/2019/03/03161127110607.shtml>. Durante a segunda sessão da reunião de 2019 com o 13º Congresso Nacional do Povo, o "período de transição histórica" e 2019, em particular, foram expressamente citados pelos membros do Comitê Permanente do Politburo (mais alto órgão político da China). O desenvolvimento rumo a uma "sociedade xiaokang", uma sociedade chinesa modernizada e próspera, por exemplo, foi descrito por Wang Yang, o Presidente da Conferência Consultiva Política do Povo Chinês, como uma "questão decisiva durante um ano decisivo". Veja Su Feng "习近平新时代中国特色社会主义思想与历史交汇期的基本关系" [Sobre a relação básica entre a Reflexão de Xi Jinping sobre o Socialismo com Características Chinesas para uma Nova Era e o período de convergência histórica], *Gansu Theory Research* (甘肃理论学刊) 6, no. 244 (November 2017): p. 9-14. A declaração desse período de transição histórica, segundo Su Feng, pode ser compreendida como uma importante avaliação estratégica, pois é crucial entender o desenvolvimento da "Reflexão de Xi Jinping sobre o Socialismo com Características Chinesas para uma Nova Era".

64. Maurice Meisner, "Maoist Utopianism and the Future of Chinese Society", *International Journal* 26, no. 3 (1971): p. 535-39.

65. Richard M. Pfeffer, "Mao and Marx in the Marxist-Leninist Tradition: A Critique of 'The China Field' and a 'Contribution to a Preliminary Reappraisal'", *Modern China* 2, no. 4 (1976): p. 430-37.





Solenidade de encerramento do Exercício Vostok 2018, no Campo de Treinamento de Tsugol, no leste da Sibéria, Rússia, em setembro de 2018. O exercício envolveu tropas russas, chinesas e mongóis. A participação chinesa incluiu 3 mil militares, 900 carros de combate e viaturas militares e 30 aeronaves. (Foto cedida pelo Gabinete da Presidência da Rússia)

China Contemporânea

Conflito, e não Competição



Timothy L. Faulkner

Qualquer avaliação de que os Estados Unidos da América (EUA) e a China estejam competindo entre si e não travando um conflito é falha e reflete uma fundamental falta de entendimento quanto aos principais estados finais desejados pelos chineses nos níveis operacional e estratégico. Dentro do Departamento de Defesa dos EUA, esse entendimento errôneo se origina, em parte, de duas abordagens equivocadas em relação à China.

Primeiro, a atual doutrina conjunta norte-americana não contém conceitos operativos conjuntos que integrem todas as Forças Armadas e domínios, nem coloca os EUA em uma posição de vantagem para um conflito. Segundo, e mais importante, compreendemos mal a abordagem chinesa em relação à guerra. Conforme afirmaram Qiao Liang e Wang Xiangsui em *Unrestricted Warfare* [intitulado “Guerra Além dos Limites,” no Brasil — N. do T], os novos princípios de

guerra já não são o “emprego da força armada para compelir um inimigo a submeter-se à nossa vontade”, e sim “a utilização de todos os meios, militares e não militares, letais e não letais, para compelir um inimigo a submeter-se aos nossos interesses”¹. Seria bom se compreendêsemos melhor essa mentalidade.

A maioria dos funcionários do Departamento de Defesa tende a classificar a atual situação com a China como uma competição. Contudo, defendo que, em vez de uma competição, que implica um estado estável, estamos em um estágio maduro de *conflito*. Ainda que essa postura polêmica possa causar um certo desconforto em vários departamentos do governo norte-americano, ela é plausível quando aplicamos o processo mental chinês à atual situação dos EUA e aceitamos que a visão de mundo da China nos leva a calcular mal suas intenções.

Para corrigir o entendimento equivocado sobre “competição ou conflito”, é preciso considerar a vasta expansão chinesa de suas capacidades militares tanto pelo prisma das referências históricas quanto pelos atuais objetivos políticos da nação. Os objetivos políticos publicados pela China definem, claramente, suas metas estratégicas de tornar-se a primeira potência mundial. Essas metas estão alinhadas com os aniversários de cem anos de fundação do Partido Comunista da China (PCC) e do Estado comunista em 2021 e 2049, respectivamente.

Os objetivos militares incluem planos para armas avançadas, que, até 2021, proporcionarão à China uma posição de vantagem na “primeira cadeia de ilhas” (ou “primeiro arquipélago”), uma área que se estende do Japão para o Mar do Sul da China (veja a figura 1). Ademais, até 2035, a China planeja contar com Forças Armadas totalmente modernizadas, com

uma posição de vantagem no Pacífico; e, até 2049, o regime pretende que o país seja rico e poderoso, desafiando e, possivelmente, impondo sua vontade a todas as democracias na região do Indo-Pacífico².

Além disso, o sistema político chinês criou Forças Armadas para o propósito específico de derrotar os EUA. O regime liderado pelo Presidente Xi Jinping quer suplantar os EUA no Pacífico e mudar a ordem mundial existente. Aliadas ao crescimento econômico chinês, as Forças Armadas modernas e capazes do regime garantem que o conflito com os EUA persistirá durante as próximas duas décadas. O foco da China está em destituir, e não em substituir, nesse atual conflito. Essa destituição é um componente da remoção dos EUA de sua posição de guardião do Indo-Pacífico e do domínio público internacional desde o fim da Segunda Guerra Mundial.

As ambições da China não se restringem ao Indo-Pacífico. A nação também quer destituir os EUA mundialmente, a fim de exercer total influência social, cultural, ideológica e econômica como potência mundial. O estado final estratégico da China é ser tanto um poder hegemônico regional quanto uma superpotência mundial, conferindo ao país a vantagem socioeconômica, poder e influência almejados. Até recentemente, a China foi capaz de levar adiante esse plano com a criação de ilhas artificiais no Mar do Sul da China,



(Figura do Gabinete do Secretário de Defesa, *Annual Report to Congress: Military Power of the People's Republic of China, 2006* [Washington, DC: Department of Defense, 2006]; a representação das fronteiras não é necessariamente oficial)

Figura 1. Fronteiras Geográficas da Primeira e Segunda Cadeia de Ilhas

que contribuem para o êxito no atual e futuro conflito com os EUA. A China conduz o conflito com os EUA por meio de uma vasta expansão militar, aprimoramento de sua integração conjunta, coerção política de vizinhos regionais e uma abordagem deturpada do “governo como um todo” (*whole-of-government*) em sua concepção de mundo de longo prazo, que inclui

a supremacia no Pacífico e, futuramente, uma ordem mundial totalitária.

Essa ordem mundial usa a intimidação militar em apoio à coerção econômica, benefícios políticos transacionais e instrumentos letais e não letais para sustentar sua atual campanha. Criando desafios adicionais para as forças norte-americanas, os chineses empregam a espionagem econômica, o roubo intelectual, as operações cibernéticas e a espionagem acadêmica para mitigar as vantagens tecnológicas dos EUA e privá-los de uma retaguarda tradicional.

Caso não entendam ou levem esse conflito a sério, os EUA sofrerão graves consequências, como aconteceu com a entrada da China na Guerra da Coreia. A história pode elucidar outros casos em que os EUA abordaram uma crescente ameaça com uma mentalidade de competição em vez de conflito. Imagine se os EUA tivessem

Timothy L. Faulkner é assessor sênior de inteligência de defesa na divisão de inteligência (G-2) do Comando do Exército dos EUA no Pacífico. Serviu, anteriormente, na seção de inteligência (J2 e D/J2) do Comando de Operações Especiais no Pacífico, Departamento da Marinha dos EUA, e como Chefe de Divisão no Comando da Região Indo-Pacífico – Nordeste da Ásia. Concluiu o bacharelado pela University of North Carolina at Chapel Hill e mestradados pela Central Michigan University e pelo U.S. Army War College. Durante sua carreira militar, serviu em várias funções de comando e como principal oficial de inteligência nos escalões batalhão a corpo de exército e junto a órgãos nacionais de inteligência e comandos conjuntos. Serviu em várias missões de apoio a campanhas no exterior.

adotado uma abordagem de conflito para lidar com a tomada de terras por Adolf Hitler ou com as invasões imperialistas japonesas na Coreia, China e outras nações do Pacífico antes da Segunda Guerra Mundial. Se o Almirante japonês Isoroku Yamamoto não houvesse atacado Pearl Harbor, os EUA teriam chegado a um acordo de “competição” com o Japão Imperial? Nesse caso, o que isso teria significado para a futura ordem mundial e, mais importante, para a segurança nacional dos EUA?

A Segunda Guerra Mundial e a Guerra da Coreia foram conflitos terríveis, mas não se comparam ao potencial de guerra das capacidades militares e civis em todos os domínios que os chineses estão desenvolvendo. Essas capacidades

incluem armas, como os mísseis *DF21* e *DF26*, que podem eliminar um grupo de ataque de navio-aeródromo (*carrier strike group* – *CSG*), uma ala aérea ou uma brigada do Exército em uma questão de segundos. Por outro lado, essas capacidades podem estabelecer as condições necessárias para o controle das linhas de comunicação marítimas e aéreas com ilhas artificiais no Mar do Sul da China, onde passa mais de um terço do transporte marítimo global³. Essas capacidades e melhorias permitirão que a China se aposse, paulatinamente, do Indo-Pacífico sem disparar um único tiro, por meio de uma campanha de informação metódica e posicionamento de uma sofisticada rede de empresas estatais que controlam os setores de energia, telecomunicações, saúde, sistemas informacionais e propriedade intelectual de outros países.

O atual conflito com a China se desenrola em todos os domínios e é diferente de tudo o que os EUA já enfrentaram. Infelizmente, poucas pessoas parecem estar considerando as consequências. Conforme afirmou o antigo Chefe de Operações Navais, Almirante Gary Roughead, “Não pensamos sobre as consideráveis perdas de capital que acontecerão — e o fato de que o povo norte-americano não está preparado para isso”⁴.

O modo pelo qual enfrentarmos a ameaça representada pela China agora determinará a posição dos EUA no século XXI e além. Assim, os EUA precisam reconhecer que estão participando de um “jogo infinito”, como afirmou Simon Sinek em sua apresentação sobre liderança na sede do Comando de Operações Especiais dos EUA⁵. Jogos infinitos são aqueles em que os participantes querem seguir jogando, em comparação com um jogo finito, em que os jogadores buscam uma vitória no curto prazo. Nas competições, o participante de um jogo finito acredita que pode haver uma clara vitória no curto prazo. Essa mentalidade não se aplica ao caso da China. Os jogos infinitos são “soma zero”: o país está, necessariamente, à frente ou atrás em termos militares, e não há nenhum possível cenário “ganha-ganha”. Aplicando esse conceito ao atual conflito e no contexto das operações em múltiplos domínios, os EUA ou estariam em uma posição de vantagem ou de desvantagem; atualmente, estão em desvantagem.

Nesse conflito infinito, precisamos aceitar o fato de que haverá posições de vantagem, e é fundamental que os EUA possam restringir a capacidade de manobra da China ou obter uma vantagem permanente. É crucial desafiar a China em todos os domínios tradicionais:

terrestre, aéreo e marítimo. Contudo, é igualmente importante desafiá-la nos domínios não tradicionais da inteligência, informação, influência, cibernética e espaço (*intelligence, information, influence, cyber, and space* — I3CS). O conflito que a China vem conduzindo

à dinastia Qing para lembrar a seu povo e aos países vizinhos o passado de glória econômica e cultural da China⁸. Sua capacidade para tirar proveito de fundamentos históricos forma seu esquema para revitalizar a ascendência chinesa. Referências históricas recentes

“ A Segunda Guerra Mundial e a Guerra da Coreia foram conflitos terríveis, mas não se comparam ao potencial de guerra das capacidades militares e civis em todos os domínios que os chineses estão desenvolvendo. ”

conferiu-lhe uma posição de vantagem em áreas tradicionais e não tradicionais, a qual, caso não seja refreada, lhe permitirá obter, até 2050, a ascendência em termos do poder diplomático, de inteligência, militar e econômico. Não se quer dizer com isso, porém, que esses resultados sejam inevitáveis. Entender a história chinesa, seus objetivos perseguidos em todos os domínios, a transformação do Exército de Libertação Popular (ELP), uma abordagem do “governo como um todo” e o emprego da força militar proporcionará informações essenciais sobre como as forças norte-americanas poderão obter a posição de vantagem nesse conflito.

A História é Religião

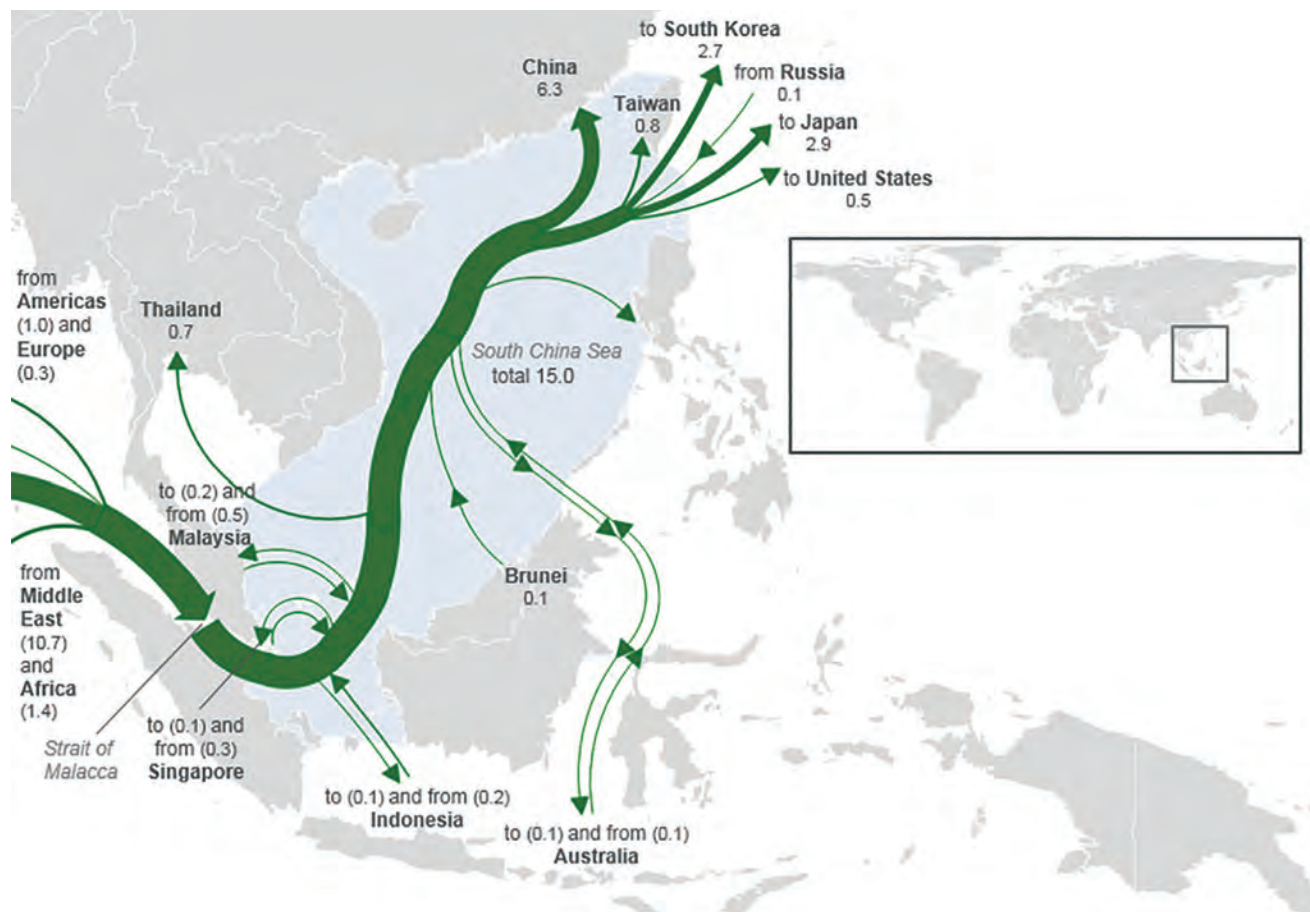
“Para o povo chinês, a história é a nossa religião”, escreveu o autor chinês Hu Ping⁶. Essa afirmação é a chave para estudar a história da China, entender o futuro que ela idealiza para si própria e aumentar a capacidade dos EUA para conhecer o inimigo. Dois importantes marcos ligam a história da China às dinastias Song (960-1279) e Qing (1636-1912). Durante esses dois períodos, a China foi reunificada e, durante a dinastia Song, a nação produziu várias inovações tecnológicas significativas, como a impressão em larga escala, a bússola magnética, a pólvora e o papel-moeda⁷. A China de hoje busca, mais uma vez, liderar o mundo no campo das inovações, incluindo as áreas de inteligência artificial e comunicação quântica. Como no passado, muitas dessas tecnologias são de emprego dual, civil e militar. O que é mais importante, todas essas capacidades são essenciais para que o ELP se torne uma força armada de primeira ordem.

Com a intenção de intimidar, atemorizar e aliciar outros países e regiões, incluindo a Mongólia, Tibete, Ásia Central e Taiwan, obtendo sua submissão (ou pelo menos anuência), o Presidente Xi Jinping faz referências

retratam a determinação chinesa de dominar a região Ásia-Pacífico e além. As políticas de isolamento, os objetivos perseguidos em todos os domínios, a transformação do ELP e a abordagem do “governo como um todo” explicam melhor os esforços da China.

Isolamento. O isolamento desempenha um papel fundamental no pensamento estratégico chinês. Em 1989, o Almirante chinês Liu Huaqing, fundador da Marinha do Exército de Libertação Popular (MELP), mudou o foco da Força para uma estratégia de defesa marítima (*offshore*), delineando uma série de fases⁹. Na fase 1, a MELP controlaria a “primeira cadeia de ilhas”, incluindo o Mar do Sul da China, o Mar do Leste da China e o Mar Amarelo até o ano 2000¹⁰. Na fase 2, a MELP ampliaria seu controle para a “segunda cadeia de ilhas” além de Guam até 2020 (veja a figura 1)¹¹. Na fase 3, o objetivo é para que a MELP se transforme em uma marinha global até 2050¹². A visão de Liu é um excelente exemplo da convicção comum entre os chineses de que seu lugar por direito é controlar e dominar sua região e o mundo. Segundo as declarações sobre políticas chinesas, o caminho para o sucesso é conduzir uma guerra prolongada, boa parte da qual será indireta e não cinética, para suplantar a liderança dos EUA no Pacífico e ditar a nova ordem mundial totalitária da China.

A pressa da China em construir ilhas ao longo de importantes linhas de comunicação marítimas e aéreas não é nenhuma coincidência. Os chineses as construíram intencionalmente para conferir ao ELP a capacidade de controlar a “primeira cadeia de ilhas”, oferecendo proteção contra o domínio aéreo e marítimo norte-americano. A combinação da geografia com a recente militarização dessas ilhas artificiais permite que a China usufrua de uma posição de vantagem, capacitando o país a enfrentar os EUA no mar e no ar. Além



(Figura da U.S. Energy Information Administration, baseada em Clipper Crude Data Service e IHS EDIN; o total engloba pequenos fluxos, de menos de 0,1 milhão de barris por dia, não incluídos no mapa)

Figura 2. Principais Fluxos Comerciais de Petróleo Bruto no Mar do Sul da China durante 2016 (números em milhões de barris por dia)

disso, a China assumiu uma postura agressiva contra os aliados e parceiros dos EUA, desafiando qualquer nação que chegue a menos de 12 milhas marítimas de suas ilhas artificiais na “primeira cadeia de ilhas”¹³. Com essas ações, a China aumentou sua capacidade para controlar uma área onde US\$ 3,37 trilhões, ou 21% do comércio global, e 30% do transporte marítimo de petróleo bruto do mundo, bem como inúmeras embarcações de pesca, transporte e navais e cabos de comunicação submarinos, precisam passar (veja a figura 2)¹⁴.

Para piorar a situação, o caráter obsessivo e a preocupação da China com acontecimentos na península coreana e em Taiwan, além de disputas de fronteiras com outros vizinhos, como a Índia, levaram o Presidente Xi Jinping a declarar, durante o 19º Congresso do PCC em 2017 que o ELP deve “se

preparar para um conflito militar em todas as direções estratégicas e que as Forças Armadas eram essenciais para alcançar a revitalização nacional da China”¹⁵.

Objetivos em todos os domínios. A China se vale de fatos falsificados para manter sua influência, ao mesmo tempo que desenvolve uma capacidade semelhante nos domínios I3CS. Como no caso dos domínios tradicionais, o objetivo é sobrepujar e derrotar os EUA nos domínios não tradicionais I3CS.

A China desenvolveu uma primeira camada de proteção de inteligência que começa com sua própria população, controlando, assim, o domínio informacional interno. A implementação dessa camada de inteligência é especialmente evidente na forma pela qual o país emprega as mídias sociais, o que ajuda a esclarecer o complexo aparato de inteligência que a nação desenvolveu para seus cidadãos. Na China, o

Ministério de Segurança do Estado controla todos os aspectos da internet, e os cidadãos que não obedecem às restrições são colocados em uma lista de pessoas proibidas de voar ou, pior ainda, são reeducados em vários campos de concentração comunistas¹⁶.

Na camada de inteligência seguinte, a China conduz a vigilância externa, concentrada em países-chave na região Ásia-Pacífico, ampliando-a, então, para áreas com valor estratégico, como o Canal do Panamá e o Oriente Médio. O aparato de inteligência dá início, então, à preparação de inteligência do ambiente para facilitar a busca de informações e a influência necessária para alcançar o estado final desejado no nível estratégico. Parte dessa preparação de inteligência se dá nos domínios cibernético e espacial.

Uma rede de empresas estatais, firmas privadas e centros confucionistas fornece plataformas para buscar informações e influenciar governos e populações locais. Os chineses também controlam plataformas de mídia que promovem suas narrativas. Além disso, buscam expandir sua influência com a venda de tecnologia militar sem questões de eficácia ou obrigação moral. (Dessa forma, mesmo que não lutemos contra

os chineses amanhã, não há dúvida de que lutaremos contra seus sistemas de armas.)

A China também está tentando substituir os EUA no âmbito do ensino e treinamento militar internacional. Os chineses estão aptos e dispostos a treinar oficiais de todos os países onde a China pretenda desafiar os EUA. Acrescente-se o treinamento linguístico, e os chineses estão forjando, gradativamente, um caminho para que os líderes de países estrangeiros se alinhem com a China. Se todos os oficiais receberem treinamento da China, em lugar dos EUA, em que situação ficaremos caso um deles se torne ministro da defesa ou chefe de estado-maior das forças armadas?

Por fim, a vantagem global norte-americana depende, em grande parte, de que países soberanos permitam que os EUA estabeleçam bases ou sobrevoem seus países. A crescente influência chinesa pode impedir isso no futuro. A abordagem voltada para todos os domínios da China é uma importante base para a transformação holística de sua força conjunta.

Transformação do ELP. A transformação do ELP teve como base a incapacidade da China para enfrentar as forças norte-americanas na crise do Estreito



Durante um desfile militar chinês em comemoração de 70 anos do final da Segunda Guerra Mundial, uma viatura militar transporta um veículo aéreo não tripulado *Pterodactyl I* diante da Porta da Paz Celestial (*Tiananmen*), em Beijing, 03 Set 2015. A China é o principal país exportador de sistemas aéreos não tripulados no mundo. Os baixos preços e a inexistência de restrições de exportação tornam os sistemas chineses especialmente interessantes para os mercados da Ásia, Ásia Central e África. (Foto de Jason Lee, Reuters)



(Figura e informações de Mercator Institute for China Studies [MERICS], maio de 2018. Tradução de legenda por *Military Review*)



de Taiwan em 1996 e sua observação das operações militares dos EUA nos conflitos do Oriente Médio. O estrategista militar chinês Sun Tzu afirmou: “Conhece-te a ti e ao teu inimigo e, em cem batalhas que sejam, nunca correrás perigo”¹⁷. A China moderna tem considerado isso seriamente. Os chineses não só estudaram, roubaram e observaram todos os materiais disponíveis acerca do desempenho dos EUA em conflitos, como também tomaram decisões cruciais de não deixar que as forças do ELP se baseassem exclusivamente no Exército.

Os chineses reformaram as unidades tradicionais do ELP de modo que elas atuem de forma conjunta e integrem todas as capacidades conjuntas e capacidades não tradicionais, incluindo inteligência; operações de informação; e guerra eletrônica, espacial e cibernética. O ELP não só alinhou seus comandos conjuntos no nível do teatro de operações para combater em complexos ambientes conjuntos, mas também melhorou amplamente suas capacidades em armas¹⁸. Sua capacidade para empregar armas sofisticadas é reforçada por uma rede de inteligência, vigilância e reconhecimento que proporciona aos comandantes inteligência em tempo real para facilitar a tomada de decisões¹⁹. A China também aumentou suas capacidades no campo de batalha mediante a criação de uma forte rede que movimenta dados por todos os domínios.

A China sabe que equipamentos, por si só, não farão do ELP uma força poderosa; é preciso treinamento e integração. Desde 2012, a China tem conduzido rodízios de unidades de armas combinadas com uma “força azul” oponente em seus centros de adestramento. Esses treinamentos não seguem um roteiro e enfatizam a autonomia dos comandantes de pequeno escalão, à semelhança dos centros de adestramento para o combate norte-americanos. Em 2015, os comandantes do ELP determinaram que fossem efetuadas mudanças no treinamento das forças terrestres com base, em parte, nas lições aprendidas com esses rodízios²⁰.

Esses ajustes no treinamento conferiram à China uma capacidade de combate conjunta semelhante à dos EUA. A conquista da integração de forças, a superação de barreiras culturais e a inclusão de análises pós-ação (APA) extremamente críticas são sinais que revelam maturidade militar. Uma oportunidade estratégica possibilitou que o ELP reinventasse sua capacidade de combate sem estar envolvido em uma guerra de maior proporção. Com uma força conjunta adestrada e capaz, o ELP está preparado para o emprego.

Abordagem do “governo como um todo”. A iniciativa chinesa “Um Cinturão, Uma Estrada” (*One Belt One Road — OBOR*) possibilita a “diplomacia da dívida”, tirando proveito de países que aceitam, descuidadamente, empréstimos que nunca poderão ser quitados (veja a figura 3). Além disso, o emprego de empresas estatais pela China é um modo essencial de usar os negócios chineses como fachada para uma capacidade permanente de inteligência ou fins militares. Mais uma vez, essa expansão global foi colocada em prática em Djibuti e, recentemente, em Sri Lanka²¹. A China realiza estudos detalhados de onde ela precisa de posicionamento militar, obtenção de valiosas linhas de comunicação marítimas, capacidade de resposta militar global e superioridade no estabelecimento de condições em acordos de cessão de terras.

A China hoje penetrou no Oriente Médio e na África e tem controle coercitivo sobre a posição estratégica de Sri Lanka no Oceano Índico. Essa iniciativa é só o começo, pois a China hoje pode concentrar-se em militarizar a “primeira cadeia de ilhas” e em influenciar os países na “segunda cadeia de ilhas”, o que tolheria, radicalmente, as tentativas das forças norte-americanas no Pacífico de participar de qualquer futuro conflito na região. O modo pelo qual a China utiliza órgãos governamentais para aumentar seu poder militar é inigualável. Os comandantes militares norte-americanos precisam reconhecer o modelo chinês, que mudou os meios do nível tático para o estratégico com um objetivo em mente: promover o estado final de potência mundial da nação. As Forças Armadas da China têm uma cadeia de comando diretamente ligada ao centro de gravidade da nação: o PCC. O ELP não só se subordina ao PCC, mas também lida com a segurança interna, conforme ficou evidenciado durante os distúrbios de 1989 na Praça da Paz Celestial (*Tiananmen*).

Com a atual abordagem do “governo como um todo”, os chineses não só têm utilizado todos os instrumentos de poder para reduzir, gradativamente, a influência norte-americana no Indo-Pacífico, mas também têm conseguido acelerar o desenvolvimento de armas, treinamento e a obtenção de terras ao longo de importantes linhas de comunicação aéreas e marítimas, com o intuito de gerar influência estratégica junto aos países parceiros dos EUA, para impedir que a região se torne livre e aberta²².

A estratégia incontestada da China, de “comprar amigos” ao fazê-los cair em uma “armadilha da dívida”, busca influenciar estrategicamente países que não tenham escolha em futuras parcerias diplomáticas e militares.



Militar da MELP a bordo do *Liaoning*, primeiro navio-aeródromo chinês, durante sua visita a um porto militar por volta de 2013, no Mar do Sul da China, em Sanya, Província de Hainan, China. (Foto de Hu Kaibing, Xinhua)

Controlar o Pacífico é crucial, pois ele representa o “acidente capital” desse conflito, onde não só vive 70% da população mundial, mas também onde operam muitas das maiores economias do mundo.

“Alimentar a fera” é uma excelente analogia em termos de como uma nação desenvolve uma força de combate. O poder econômico chinês possibilitou a rápida ascensão de sua força militar. A modernização militar do ELP está centrada na obtenção de capacidades para enfrentar qualquer força dos EUA. O governo chinês aumentou seus gastos anuais em 10% entre 2000 e 2016²³. A economia chinesa impulsiona a transformação militar por meio do roubo de propriedade intelectual, boa parte do qual é possibilitado por seu aparato de inteligência. As atividades de inteligência da China no território continental dos EUA deveriam ser consideradas alarmantes. O uso de alunos chineses em importantes laboratórios de pesquisa para

o roubo de propriedade intelectual e para a infiltração em empresas que conferem uma vantagem em combate para as forças dos EUA significa que os dias de inegável superioridade tecnológica norte-americana já acabaram. Os EUA terão de lidar com uma força que vem tentando penetrar todos os aspectos da vida norte-americana para o benefício do governo chinês. Ao considerarem sua capacidade de resposta global, os EUA precisam reavaliar a situação de suas forças avançadas para estarem em condições de desafiar o ELP em qualquer conflito.

A China aprendeu a nunca permitir que os EUA tenham a oportunidade de desdobrar tropas em países estratégicos, obrigando estes últimos a se submeterem às exigências chinesas. Esse fato ficou muito evidente com a Coreia do Sul, um dos mais fervorosos aliados dos EUA, quando a China organizou uma manifestação em massa contra empresas sul-coreanas em resposta ao emprego do



Militar norte-americano utiliza binóculos de alta potência para observar uma embarcação da marinha chinesa a partir da ponte de comando do contratorpedeiro de mísseis guiados *USS Sterett* (DDG 104), classe *Arleigh Burke*, em 21 Set 2014, em missão na área de operações da 7ª Frota dos EUA, no Oceano Pacífico. (Foto do Cb Eric Coffey, Marinha dos EUA)

sistema de defesa antimísseis balísticos *Terminal High Altitude Area Defense* — *THAAD*. Se até a Coreia do Sul pode ser pressionada, o que faria uma nação parceira que não fosse capaz de resistir à chantagem econômica da China? A resposta a essa pergunta é, provavelmente, o que a China quiser. A China se comprometeu, há muito tempo, a criar uma força militar capaz de desafiar os EUA por meio de conflitos globais e no Pacífico. Já estamos enfrentando conflitos no Pacífico.

Emprego da Força

A influência militar da China não se restringe à região do Pacífico. A China desdobrou forças em apoio às evacuações de não combatentes no Iêmen e na Líbia e forneceu patrulhamento naval contra a pirataria na costa da Somália²⁴. Esses foram os primeiros passos na sua trajetória rumo ao poder global. A China pretende desenvolver

capacidades militares em todo o planeta, e o desdobramento da força serve para muitas linhas de esforço vitais. Primeiro, demonstra a outras nações que o país tem a capacidade. Segundo, confere o posicionamento e o acesso para vender equipamentos militares fabricados na China. Por fim, remove as Forças Armadas dos EUA como parceiros preferenciais. É preciso que os norte-americanos entendam a profundidade do novo campo de batalha, que não está atrelada a fases militares rígidas ou a tradicionais meios de ataque letais, e percebam que os desdobramentos estratégicos da China guiam suas ações globais.

Sun Tzu oferece um modelo para se compreender a perspectiva chinesa sobre a guerra. O estudo detalhado das táticas, capacidades e pontos fracos norte-americanos por parte da China corresponde a três dos temas abordados por Sun Tzu: (1) “Conhece-te a ti e ao teu inimigo e, em cem batalhas que sejam, nunca correrás perigo”;

(2) “Obter uma centena de vitórias [em uma] centena de batalhas não é o cúmulo da habilidade. Dominar o inimigo sem o combater, isso sim é o cúmulo da habilidade”; e (3) “evita a força e ataca os pontos fracos”²⁵. Esses temas direcionam o pensamento estratégico a uma ampla campanha para vencer em conflitos, e a China está em um conflito. Aqueles que se opuseram à nação se viram diante de um confronto, como as Filipinas, em 2012, no incidente com a marinha no Mar do Sul da China, e, recentemente, em 2019, com os múltiplos incidentes de pesca em territórios disputados e o uso de milícias marítimas e da guarda costeira chinesa²⁶.

Não devemos interpretar as campanhas militares anteriores da China na Coreia ou no Vietnã como fracassos. Essas derrotas táticas representaram vitórias estratégicas. Sim, a China sofreu perdas; entretanto, esses dois conflitos restauraram uma fronteira insular na Coreia do Norte e levaram o Vietnã a retirar-se de países no Sudeste asiático, restaurando as fronteiras entre Laos, Camboja, China e Vietnã. Devemos evitar a armadilha de pensar de um modo tático sobre conflitos passados, pois isso inibe nossa capacidade para pensar estrategicamente sobre futuros conflitos.

O ELP é uma força que foi desenvolvida com o propósito de derrotar as Forças Armadas dos EUA e que está diretamente subordinada ao PCC. O ritmo acelerado de seu desenvolvimento militar e testes de capacidades é preocupante. O desenvolvimento chinês de capacidades de inteligência, vigilância e reconhecimento; sua tecnologia de foguetes; sua projeção de força de tropas terrestres e marítimas; e seus caças de quinta geração se destinam a derrotar os EUA. Vencer de forma rápida e decisiva guia a estratégia militar chinesa. Independentemente do inimigo, a China quer que os conflitos armados terminem rapidamente e da forma menos sangrenta possível. Além disso, ela hoje crê ser capaz disso. No estágio atual do conflito, os chineses já estabeleceram as condições, com uma escalada drástica, para atingir objetivos estratégicos e produzir uma vitória rápida.

Os EUA hoje se veem em um conflito no qual o inimigo já alcançou e, possivelmente, vai superar suas capacidades até 2025. Os chineses estão criando condições nas áreas diplomática, econômica e informacional onde a maioria dos países relutará em apoiar o desdobramento de forças norte-americanas para enfrentar o ELP. A China entende que destruir as condições que possibilitam o apoio aos EUA é vital para derrotá-los. Romper

alianças mediante o emprego de todos os elementos de poder é a forma de preparar o terreno para a derrota total dos EUA. No conflito com a China, entender as intenções militares e o emprego de força chineses é crucial para integrar uma campanha abrangente contra a nação. Sabemos o que a liderança chinesa fará porque ela nos disse repetidas vezes. Portanto, a pergunta diante de nós é simples: o que faremos em relação a isso?

Obtendo a Posição de Vantagem para os EUA neste Conflito

Os EUA e seus comandantes militares precisam entender que estamos em um conflito infinito e que, caso não sejam tomadas medidas imediatamente, a China estabelecerá as condições para obter uma posição de vantagem permanente no Indo-Pacífico. Os chineses não estão livres de pontos fracos. Demonstraram que suas intenções em todos os domínios são em benefício da revitalização do PCC. O partido possui vários pontos cegos na transformação do ELP, objetivos em todos os domínios e parcerias globais, os quais os EUA podem explorar a fim de se oporem às perigosas ambições da China.

Primeiro, em um país onde o público vive com medo do governo chinês, o uso das mídias sociais para a inteligência e a vigilância constante são evidências do controle do PCC. Entretanto, essas práticas também representam pontos fracos estratégicos. As Forças Armadas refletem os valores da sociedade e do público aos quais elas servem, e a vitória militar mais recente do ELP foi derrotar seu próprio povo em um protesto público na Praça da Paz Celestial. Além disso, as atuais operações contra os muçulmanos uigures ressaltam a disposição do PCC a impor sua vontade de controlar a narrativa nacional. Embora o governo chinês tente apagar esse terrível abuso dos direitos humanos, o público descobre a verdade. O público chinês registrou 131 milhões de viajantes em 2017. A maior parte das viagens tem como destino países com governos eleitos democraticamente e com liberdade de expressão, como a Coreia do Sul, Japão, EUA, Austrália e nações europeias²⁷. Em consequência, embora o PCC tenha controle total, uma população exposta à verdade saberá, silenciosamente, que a narrativa do partido é falsa. Essa população preenche as fileiras militares e, com o tempo e com a influência norte-americana, isso poderia ser usado em benefício dos EUA.

Segundo, o PCC tem criticado continuamente as Forças Armadas chinesas por não seguirem estritamente



a doutrina comunista. O PCC nunca obterá a total adesão dos militares, e isso o torna vulnerável. O PCC não compreende, plenamente, a agilidade militar necessária para cumprir tarefas operacionais e estratégicas e, muitas vezes, exige que o ELP busque objetivos que não são razoáveis ou factíveis.

Terceiro, apesar de sua transformação e das reformas militares, o ELP ainda requer muito treinamento e integração conjunta para tornar-se proficiente como força de combate. O ELP reconheceu que é incapaz de avaliar a situação do campo de batalha, entender a intenção dos comandantes de escalões mais elevados, tomar decisões operacionais, desdobrar tropas e reagir a situações imprevistas. O Presidente Xi Jinping descreveu “duas capacidades insuficientes” como a incapacidade de combater e de comandar em todos os níveis da guerra moderna²⁸. Em contrapartida, os EUA se tornaram peritos na sincronização conjunta durante a Operação *Desert Storm* e hoje executam a integração conjunta. Uma verdadeira integração conjunta é o indicador de uma força militar profissional.

O Caminho a Seguir

Para ter êxito no atual e futuro conflito com a China, os EUA precisam ir além da atual integração conjunta e adotar, verdadeiramente, conceitos de operações conjuntas em múltiplos domínios que incluam todos os domínios de combate, sincronizados nas ações diplomática, informacional, militar e econômica. A realização de jogos de guerra focados em operações conjuntas em múltiplos domínios contra um rival com poder de combate equiparado deve passar a ser o padrão para todos os exercícios. Para explorar ainda mais a discrepância entre os países, o treinamento do Exército dos EUA precisa incluir um entendimento mais compartilhado e técnico sobre capacidades equiparadas. Em operações em múltiplos domínios, o Exército dos EUA terá de realizar efeitos não letais e letais contra alvos terrestres, aéreos e marítimos com poder de combate equiparado, assim como efeitos informacionais, cibernéticos e espaciais.

Além disso, as Forças Armadas norte-americanas precisam incluir todos os efeitos não letais, incluindo elementos de poder diplomáticos, econômicos e informacionais, para vencer nos conflitos e possibilitar que os EUA mantenham a posição de vantagem nesse conflito infinito. O Exército dos EUA precisa desdobrar suas forças a oeste da Linha Internacional de Data

nas áreas dos Mares do Sul e do Leste da China, para realizar a preparação do ambiente, indicações e alertas e conduzir o apoio de inteligência aos efeitos não letais cibernéticos, espaciais e informacionais, antes de considerar efeitos letais.

Além disso, as coalizões e alianças dos EUA nunca foram tão cruciais. Cinco dos sete tratados de defesa mútua se referem ao Indo-Pacífico. A capacidade dos EUA para realizar exercícios com múltiplas coalizões lhes confere uma distinta vantagem. Todas as nações do Indo-Pacífico precisam de nosso apoio. A superioridade regional do ELP nos domínios terrestre, aéreo, marítimo, espacial, informacional e cibernético faz dos EUA a única força de equilíbrio contra a China. A capacidade dos EUA e de seus aliados para treinar, equipar e sincronizar esforços é crucial para todas as suas alianças e parcerias no Indo-Pacífico e todos os demais comandos geográficos e funcionais.

Pode-se e deve-se vencer esse conflito. É preciso ter uma posição de vantagem para estabelecer as condições para a vitória nesse conflito infinito. A coerção econômica, informacional e diplomática sustenta as relações transacionais da China com outras nações, em comparação com a mensagem dos EUA, de um Indo-Pacífico livre e aberto. Os EUA precisam assegurar aos seus aliados e parceiros de que estão comprometidos a combater a narrativa interna e externa da China nos próximos cem anos.

Apesar de sua tentativa de revisar a história (em apoio à tomada de territórios e construção de ilhas artificiais), o PCC ignora importantes aspectos de seu próprio passado. As dinastias chinesas eram corruptas e moralmente deficientes e conquistaram reinos sem nenhum respeito pelas fronteiras dos países ou pelos direitos humanos. A China não conta com o respaldo internacional para essas reivindicações e tem poucos aliados dispostos a oferecer apoio. Os EUA precisam neutralizar a posição de vantagem chinesa mediante a implementação de uma estratégia abrangente, que sincronize a abordagem do “governo como um todo”, desdobre tropas para realizar a preparação do ambiente no Indo-Pacífico e outros comandos geográficos, amplie os exercícios conjuntos que envolvam todos os domínios, apoie as forças armadas de aliados e parceiros e conduza a busca de alvos informacionais para combater a narrativa chinesa. O tempo urge, e os EUA podem ser os verdadeiros líderes nesse conflito. ■

Referências

1. Qiao Liang e Wang Xiangsui, *Unrestricted Warfare: China's Master Plan to Destroy America* (Beijing: PLA Literature and Arts Publishing House, Feb. 1999). [O trecho traduzido foi extraído da versão em português intitulada "A guerra além dos limites: conjecturas sobre a guerra e a tática na era da globalização", tradutor desconhecido, disponível em <https://www.egn.mar.mil.br/arquivos/cepe/GUERRAALEMLIMITES.pdf> — N. do T.]
2. Xi Jinping, "Secure a Decisive Victory in Building a Moderately Prosperous Society in All Respects and Strive for the Great Success of Socialism with Chinese Characteristics for a New Era" (discurso, 19º Congresso Nacional do Partido Comunista da China, Beijing, 18 out. 2017), acesso em 17 jul. 2019, http://www.xinhua-net.com/english/download/Xi_Jinping's_report_at_19th_CPC_National_Congress.pdf.
3. China Power Team, "How Much Trade Transits the South China Sea?", China Power, atualização 27 out. 2017, acesso em 15 jul. 2019, <https://chinapower.csis.org/much-trade-transits-south-china-sea/>.
4. David Lague e Benjamin Kang Lim, "Special Report: China's Vast Fleet is Tipping the Balance in the Pacific", Reuters, 30 Apr. 2019, acesso em 17 jul. 2019, <https://www.reuters.com/article/us-china-army-navy-specialreport/special-report-chinas-vast-fleet-is-tipping-the-balance-in-the-pacific-idUSKCN1S612W>.
5. Simon Sinek, Leadership Development Discussion (discurso, U.S. Special Operations Command Commander's Speaker Series, Special Operations Headquarters, Tampa, FL, Oct. 2018).
6. Zheng Wang, "In China, 'History Is a Religion'", *The Diplomat* (site), 16 Jun. 2014, acesso em 17 jul. 2019, <https://thediplomat.com/2014/06/in-china-history-is-a-religion/>.
7. "China in 1000 CE: The Most Advanced Society in the World", *The Song Dynasty in China*, Columbia University, acesso em 29 jul. 2019, <http://afe.easia.columbia.edu/songdynasty-mo-dule/index.html>; "Qing Dynasty (1644-1912)", *Asia for Educators: Timeline of Asia in World History*, Columbia University, acesso em 29 jul. 2019, <http://afe.easia.columbia.edu/tps/1750.htm#qing>.
8. Pamela Kyle Crossley, "Xi's China is Steamrolling Its Own History", *Foreign Policy* (site), 29 Jan. 2019, acesso em 17 jul. 2019, <https://foreignpolicy.com/2019/01/29/xis-china-is-steamrolling-its-own-history/>.
9. Daniel Hartnett, "The Father of the Modern Chinese Navy—Liu Huaqing", Center for International Maritime Security, 8 Oct. 2014, acesso em 17 jul. 2019, <http://cimsec.org/father-modern-chinese-navy-liu-huaqing/13291>.
10. Ibid.
11. Ibid.
12. Ibid.
13. China Power Team, "How Much Trade Transits the South China Sea?"
14. Ibid.
15. Xi, "Secure a Decisive Victory in Building a Moderately Prosperous Society".
16. Bureau of Democracy, Human Rights and Labor, *Country Reports on Human Rights Practices for 2018* (Washington, DC: Department of State, 2018), p. 19-21, acesso em 25 nov. 2019, <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2019/03/CHINA-INCLUDES-TIBET-HONG-KONG-AND-MACAU-2018.pdf>.
17. Sun Tzu, *The Art of War*, trans. Thomas Cleary (Boulder, CO: Shambhala, 1 Jan. 2005). [O trecho traduzido foi extraído de Sun Tzu, *A Arte da Guerra*, tradução de Pietro Nassetti, São Paulo: Editora Martin Claret, 2001. — N. do T.]
18. Office of the Secretary of Defense (OSD), *Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2017* (Washington, DC: Department of Defense, 15 May 2017).
19. Ibid.
20. Yang Yujin, "Defense Ministry's Regular Press Conference on Jan. 29, 2015", China Military Online, 29 Oct. 2015, acesso em 17 jul. 2019, http://english.chinamil.com.cn/news-channels/china-military-news/2015-01/29/content_6332211.htm.
21. *China Military Power: Modernizing a Force to Fight and Win* (Washington, DC: Defense Intelligence Agency, 2019), p. 34.
22. Office of the Spokesperson, "Advancing a Free and Open Indo-Pacific region", U.S. Department of State, 18 Nov. 2018, acesso em 17 jul. 2019, <https://www.state.gov/advancing-a-free-and-open-indo-pacific-region/>. Em 2017, o Presidente Donald Trump anunciou a visão dos EUA, de um Indo-Pacífico livre e aberto, durante a Reunião de Cúpula do Fórum de Cooperação Econômica Ásia-Pacífico, no Vietnã.
23. *China Military Power*, p. 20.
24. Ibid., p. 4.
25. Sun Tzu, *The Art of War*. [Os trechos traduzidos foram extraídos de Sun Tzu, *A Arte da Guerra*, tradução de Pietro Nassetti, São Paulo: Editora Martin Claret, 2001. — N. do T.]
26. Richard Heydarian, "China-Philippines 'Hit and Run': Duterte's Downplaying of the Incident is Sign of his Beijing Dilemma", *South China Morning Post* (site), 17 Jun. 2019, acesso em 29 jul. 2019, <https://www.scmp.com/week-asia/opinion/article/3014918/china-philippines-hit-and-run-dutertes-deafening-silence-sign-his>.
27. *2017 Outbound Chinese Tourism and Consumption Trends* (New York: Nielson, 2017), acesso em 17 jul. 2019, <https://www.nielsen.com/wp-content/uploads/sites/3/2019/05/outbound-chinese-tourism-and-consumption-trends.pdf>.
28. "Li Chunli: Focus on Solving the Problem of 'Two Abilities Are Not Enough'", *People's Liberation Army Daily*, 30 Dec. 2014, acesso em 17 jul. 2019, <http://theory.people.com.cn/n/2014/1230/c40531-26302150.html>.



O Presidente iraquiano Fuad Masum (à direita) e Rakan Said al-Juburi, governador de Kirkuk, dirigem-se à imprensa em 27 Nov 2017, após uma reunião durante uma visita surpresa à área multiétnica no norte da cidade de Kirkuk. Os influenciadores frequentemente exploram as mídias para mobilizar os públicos-alvo e moldar a opinião pública nacional e internacional, ainda que as mídias estejam ficando cada vez mais numerosas e diversificadas. (Foto de Marwan Ibrahim, Agence France-Presse)

Como Vencer a Disputa pela Influência

Ten Cel Wilson C. Blythe Jr., Exército dos EUA

Ten Cel Luke T. Calhoun, Exército dos EUA

Já se foram os tempos em que se podia obter o êxito na campanha exclusivamente por meio das operações de combate tradicionais. As vitórias nos campos de batalha físicos do século XXI serão efêmeras, a menos que estejam vinculadas a uma campanha integrada de operações de informação (Op Info)¹.

Para cumprir os objetivos de campanha e os objetivos estratégicos, é preciso manter uma constante vantagem competitiva sobre outros atores quanto à capacidade de influenciar resultados. Caso contrário, vitórias arduamente conquistadas poderão ser anuladas ou até mesmo revertidas. Nossos formuladores de políticas ficarão com

opções limitadas devido a informações errôneas, desinformação e uma resultante percepção de ilegitimidade gerada por adversários e rivais que empregam a guerra psicológica informacional em ambientes contestados, a fim de obterem uma vantagem estratégica.

A crescente relevância da dimensão ou domínio informacional e os rápidos avanços tecnológicos proporcionam a qualquer ator um meio pelo qual ele poderá influenciar o processo decisório e as ações de outros. Assim, a simples execução bem-sucedida das operações de combate não garante mais o êxito de uma campanha. Ao contrário, conforme demonstrado durante a Operação *Inherent Resolve*, o sucesso duradouro requer uma *convergência*, definida no conceito de combate em múltiplos domínios do Exército dos EUA como “a integração de capacidades em diferentes domínios, ambientes e funções no tempo e no espaço para alcançar um propósito”². Nossa experiência demonstra que planejar as operações com base em objetivos centrais de influência permite o emprego coordenado de manobra, fogos e Capacidades Relacionadas à Informação (CRI). Por outro lado, o emprego das CRI como algo secundário em relação à manobra e aos fogos produzirá, na melhor das hipóteses, efeitos transitórios. Este artigo resalta algumas ameaças e oportunidades advindas do ambiente informacional — parte intrínseca dos campos de batalha da atualidade. Alcançar o êxito na disputa pela influência exige uma mudança radical de mentalidade.

Estudo de Caso

Após o referendo de independência realizado em 25 Set 2017 pelo governo regional do Curdistão, o Primeiro-Ministro iraquiano Haider al-Abadi demonstrou sua intenção de apoderar-se de todos os pontos de cruzamento de fronteira nas mãos das forças curdas³. Essa iniciativa fez parte da consolidação do controle das fronteiras por parte do governo iraquiano e sua declaração de soberania sobre todo seu território. Sabendo que a fronteira em Faysh Khabur representava uma prioridade para o governo iraquiano, as forças de segurança curdas executaram um plano para se anteciparem ao movimento do Exército iraquiano naquele posto fronteiriço.

Em 24 Out 2017, um comboio de veículos das forças peshmergas, de combatentes curdos, carregado com equipamentos de engenharia e acompanhado por uma equipe de mídia curda, atravessou a “Linha Verde”, demarcação histórica entre a região curda iraquiana

e o resto do país. O comboio curdo percorreu 14 km a sudoeste da linha de demarcação rumo à cidade de Asilah, na Província de Ninawa, no Iraque. As forças curdas ocuparam a cidade e, no decorrer de dois dias, reforçaram, cuidadosamente, uma posição defensiva anteriormente desocupada, localizada claramente além da fronteira da região curda iraquiana e ao longo da estrada para Faysh Khabur.

No começo da manhã de 26 Out 2017, um comboio do Exército iraquiano composto de carros de combate, viaturas mecanizadas e *Humvees* (viaturas multitarefas sobre rodas, ou HMMWV) aproximou-se do posto de controle recém-reformado e, enquanto a mídia curda filmava, houve um confronto que resultou na destruição de um carro de combate e um *Humvee* iraquianos, além da morte de um soldado iraquiano (as forças peshmergas também sofreram perdas, mas suas baixas não foram comunicadas oficialmente). Os curdos perceberam que as informações que chegam primeiro à liderança nacional em Bagdá — independentemente de serem verdadeiras ou não — geralmente têm o maior impacto sobre as decisões políticas subsequentes. Essa “agressão contra os curdos” foi imediatamente transmitida para o mundo. “Notícias” sobre o incidente alcançaram rapidamente os públicos-alvo curdos nas capitais de nações ocidentais. A sede da Força-Tarefa Conjunta Combinada— Operação *Inherent*

O Ten Cel Wilson C. Blythe Jr., do Exército dos EUA,

é estrategista junto à Força-Tarefa Conjunta Combinada— Operação *Inherent Resolve* (CJTF–OIR). Serviu, anteriormente, em missões no Iraque e no Afeganistão. Possui o bacharelado em História pela University of Mississippi e o mestrado em História pela Eastern Michigan University. Atualmente, é doutorando em História Militar na University of North Texas. Foi agraciado com o prêmio “Distinguished Writing” da Army Historical Foundation em 2013.

O Ten Cel Luke T. Calhoun, do Exército dos EUA,

é analista estratégico junto à CJTF–OIR. Serviu, anteriormente, em cinco missões no Iraque, totalizando mais de cinco anos em combate. Possui o bacharelado em Gerenciamento de Manutenção de Aviação pela Embry-Riddle Aeronautical University e o mestrado em Estudos sobre Segurança pela Kansas State University. Além disso, foi instrutor no Joint Readiness Training Center, em Fort Polk, Louisiana, e no Mission Command Training Program, em Fort Leavenworth, Kansas.

Resolve (Combined Joint Task Force–Operation Inherent Resolve—CJTF–OIR) começou a receber perguntas de formuladores de políticas sobre por que o governo iraquiano estava conduzindo um ataque não provocado

Nossos adversários, rivais e outros atores buscam moldar as narrativas na mídia por meio do uso ostensivo e coberto de notícias e mídias sociais. Essas Op Info nem sempre aspiram à credibilidade. Em vez disso,

“Nesse ambiente informacional, adversários, rivais e outros atores utilizam informações para influenciar os decisores e a opinião pública nacional e internacional, na tentativa de gerenciar percepções, moldar políticas, impedir ações desfavoráveis e impor comportamentos favoráveis.”

contra as forças curdas. Embora a verdade completa sobre o incidente tenha vindo à tona depois, as notícias iniciais mobilizaram decisores em todo o mundo, dando a impressão de que al-Abadi era o agressor na mais recente rodada do confronto entre Bagdá e Erbil. Esse é o poder da informação.

O Campo de Batalha das Percepções

O incidente descrito é apenas um de muitos enfrentamentos no campo de batalha das percepções. Ao campo de batalha físico no Iraque e na Síria sobrepõe-se um ambiente informacional cada vez mais complexo. Nesse ambiente, adversários, rivais e outros atores utilizam informações para influenciar os decisores e a opinião pública nacional e internacional, na tentativa de gerenciar percepções, moldar políticas, impedir ações desfavoráveis e impor comportamentos favoráveis. Para obter vitórias sustentáveis, é preciso que os comandantes apliquem os conhecidos princípios de “comando de missão” e “planejamento integrado”, a fim de efetuar a convergência de capacidades em todos os domínios.

O ambiente informacional existe simultaneamente nos domínios físico, virtual e cognitivo. É composto de elementos sociais, pessoais, informacionais, relacionados a redes e “reais”. Para ilustrar a diferença, uma estação de rádio está no domínio físico, sua frequência está no domínio virtual e suas mensagens estão voltadas para o domínio cognitivo (isto é, as mentes das pessoas). Uma abordagem integrada de busca de alvos, que incluía atividades de informação, pode visar e produzir efeitos em todos os três domínios: pode-se destruir uma estação de rádio, interferir em sua frequência e manipular o conteúdo para influenciar seu público-alvo.

visam a desestabilizar o público-alvo mediante a criação de incerteza e medo, solapando a “confiança nas fontes de conhecimento” e a própria noção de verdade objetiva⁴. No Iraque e na Síria, a CJTF–OIR está em uma guerra de conteúdo contra uma variedade de atores, adversários, rivais e, às vezes, até mesmo nossos parceiros. Cada um deles busca seus próprios objetivos e interesses — às vezes de forma implacável — na esperança de obter alguma posição de vantagem. Muitas vezes, eles o fazem sem se preocupar com as consequências de suas ações em relação às normas de conduta internacional ou às condições das populações vulneráveis, e muito menos com a verdade.

Atuando no Cenário Global

Embora uma luta de vida ou morte seja algo infinitamente mais grave, alguns aspectos do conflito na Síria e no Iraque, ou de qualquer outro acontecimento internacional significativo, podem ser comparados com uma produção teatral, para descrever a disputa pela influência. Entretanto, diferentemente da maioria das peças teatrais, esse exemplo ilustrativo se desenrola no cenário mundial; é mais comum esses atores competirem em vez de cooperarem, e cada ator segue um texto diferente. À medida que a peça se desenvolve, os atores revisam seus textos — às vezes sozinhos, às vezes em colaboração com outros —, a fim de aumentar a importância de seus papéis, definir quem são na trama geral e minar ou diminuir os papéis de outros atores.

A apresentação dessa peça é vista por cada indivíduo na plateia a partir de seu próprio ponto de vista. As diferentes perspectivas são influenciadas por crenças, ideias preconcebidas, objetivos e receios. Na área de operações

conjuntas combinadas (*combined joint operating area* — CJOA), os públicos abrangem as populações da Síria e do Iraque, compostas de várias religiões e seitas (xiitas, sunitas, cristãos, alawitas, yazidis e outros), grupos étnicos (árabes, curdos, turcomanos e outros) e fatores demográficos (gênero, idade, *status* econômico e geografia). Incluem, também, importantes influenciadores, como líderes políticos, militares ou religiosos, além de ativistas convencionais e de mídia. Ademais, o ambiente informacional no Iraque e na Síria também pode incluir públicos muito além das fronteiras da CJOA, como dirigentes dos EUA, de Estados da região e das nações da coalizão; formuladores de políticas; população dos Estados da coalizão e regionais (na verdade, a própria opinião pública pode ser vista como um público-alvo); e os familiares de membros da coalizão mobilizados.

Retomando a analogia com a produção teatral, alguns dos atores no palco representado pelo Iraque e Síria podem ser considerados nocivos, ora definidos como qualquer indivíduo, organização ou nação cujas ações prejudicam ou se opõem ao governo do Iraque, forças de segurança iraquianas, Forças Democráticas Sírias ou conselhos civis sírios. Entre os atores nocivos individuais em ação nesse ambiente, os que mais se destacam são o Presidente russo, Vladimir Putin; seu Vice-Primeiro-Ministro e suposto chefe de propaganda, Vladislav Surkov; o Comandante da Força de Elite Quds, da Guarda Revolucionária Iraniana, Qasem Soleimani; e o Presidente sírio Bashar al-Assad.

Cada um desses atores regionais e internacionais explora meios de comunicação controlados ou influenciados pelo Estado, que têm décadas de prática em saturar seus respectivos públicos com propaganda concebida para apoiar seus regimes, promover seus interesses e consolidar seu poder e influência no âmbito nacional e regional. No contexto da Operação *Inherent Resolve*, o resultado foi uma enxurrada de histórias incorretas, que inventavam ou aumentavam erros da coalizão, minimizavam suas contribuições e êxitos, exageravam o papel positivo das forças anticoalizão na luta contra o Estado Islâmico (EI) do Iraque e do Levante ou espalhavam conjecturas para obscurecer ainda mais o entendimento do público sobre o conflito. A intenção desses atores nocivos é gerar ambiguidade, semeando discórdia e confusão, e transformar o ambiente informacional — relacionado a essa CJOA — em uma verdadeira zona de desorganização das informações, em que todas sejam

vistas como igualmente suspeitas pelos diferentes públicos, neutralizando, assim, as vantagens de exatidão e veracidade da coalizão.

A Zona de Desorganização de Informações

Nossos adversários e rivais acreditam que a superioridade no ambiente informacional estabelecerá a base para a vitória. De certa forma, suas ações no ambiente informacional são semelhantes às da zona de segurança descritas na doutrina da antiga União Soviética⁵. Essa doutrina previa o emprego de forças à frente da principal zona de resistência, em parte para semear discórdia e confusão. Contudo, essa “zona de desorganização de informações” vem crescendo exponencialmente, porque os adversários e rivais têm expandido o campo de batalha mediante o emprego do ciberespaço, guerra eletrônica e armas informacionais. Segundo a doutrina russa, a informação é uma arma perigosa: “É econômica, é uma arma universal, tem um alcance ilimitado, é facilmente acessível e permeia todas as fronteiras estatais, sem restrições”⁶. Nossos adversários e rivais usam as plataformas da imprensa livre, mídias sociais e internet aberta para manipular a opinião pública, oferecer narrativas alternativas aos decisores que queiram justificar a inação e jogar rivais um contra o outro (veja a figura 1).

A “Mangueira de Falsidades”

As práticas citadas foram observadas ainda em 14 Nov 2017, quando a mídia estatal russa publicou reportagens que alegavam que as forças da coalizão estavam deixando que combatentes do EI escapassem de Abu Kamal, na Síria, intencionalmente. Essas matérias incluíam supostas imagens de satélite originadas do Ministério da Defesa russo, que pareciam mostrar veículos e equipamentos do EI em um comboio que atravessava o deserto. Descobriu-se, rapidamente — em um prazo de 24 horas desde as reportagens iniciais —, que a prova de “vídeo” era, na verdade, uma captura de tela de um popular *videogame*. Contudo, o rápido desmascaramento dessa propaganda russa não impediu que o Ministro da Defesa russo declarasse como verdadeiras suas acusações de que forças norte-americanas e da coalizão estavam ajudando o EI secretamente, mesmo sendo obrigado a admitir que essa evidência específica havia sido forjada⁷.

O exemplo acima demonstra que, às vezes, não responder é a melhor resposta. Os atores nocivos buscam



(Figura do Ten Cel Luke Calhoun e Cap Jennifer Bales)

Figura 1. Plataformas Competitivas

(embora isso possa variar de acordo com o ator em questão) atacar reputações a ponto de obscurecer o entendimento, ao arrastar outros atores para um caos de incerteza, do qual eles se beneficiam. Querem criar um ambiente onde os públicos regional e internacional suspeitem de todas as informações. Quase diariamente, boa parte da propaganda sendo inserida no ambiente informacional por atores nocivos tem se convertido em ruído de fundo, especialmente alegações de que os EUA criaram e financiaram o EI como justificativa para manter sua presença no Iraque e na Síria ou acusações de que as forças da coalizão pretendem formar um exército de ocupação em ambos os países. Por exemplo, um ator ligado ao regime de Assad afirmou que “as alegações dos EUA e de sua suposta aliança sobre a libertação da cidade de Raqqa das garras do EI [eram] mentiras destinadas a desviar a opinião pública internacional dos crimes cometidos por essa aliança na Província de Raqqa”⁸. Essas declarações foram destacadas tanto pelo regime sírio quanto pela mídia russa, sendo, mais tarde, disseminadas nas mídias sociais.

Ações específicas de forças parceiras ou da coalizão também podem ser exploradas por atores nocivos que queiram reforçar suas próprias mensagens para obter

alguma vantagem. No final de novembro de 2017, por exemplo, um deslocamento rotineiro de veículos da coalizão para a base K-1, perto da cidade de Kirkuk, no Iraque, foi fotografado e disseminado na mídia e sites da internet por membros do partido União Patriótica do Curdistão. Com essas imagens, eles alegaram que a coalizão apoiava a reivindicação do governo regional do Curdistão à posse de Kirkuk, que era disputada pelo governo do Iraque. Mais de um dia após a história ter circulado pela primeira vez, o porta-voz da coalizão negou sua

veracidade, esclarecendo a finalidade do comboio. O atraso em comunicar as verdadeiras intenções e a postura da coalizão quanto a essa questão específica permitiu que a narrativa alternativa ganhasse terreno. Nesse caso, um ator tirou proveito de uma atividade inofensiva, até mesmo rotineira, da coalizão, o que, por sua vez, diminuiu seu progresso no Iraque⁹.

Ao planejarmos operações, até mesmo as mais triviais, como no exemplo citado, precisamos considerar como elas e correspondentes percepções no ambiente informacional provocarão as reações de nossos rivais. Essas respostas e nossas contrarrespostas devem ser incluídas em jogos de guerra e ensaiadas de modo proativo, da mesma forma que fazemos com qualquer tarefa essencial. Isso significa que os objetivos de influência devem constituir a essência de nossos planos. O planejamento focado na consecução desses objetivos por meio de manobra, fogos, atividades de informação e difusão deve passar a ser parte integrante tanto do processo decisório militar quanto do processo de planejamento de operações conjuntas, a fim de executar, com sucesso, operações ofensivas ou defensivas (veja a figura 2). Isso requer o desenvolvimento de uma intenção de comunicações estratégicas que nos permita expressar como

nossas ações, postura, presença e as CRI atuam juntas. A despeito da habilidade de nossos planejadores, a maior parte do que fizermos será dinâmica, conforme reagirmos a acontecimentos imprevistos. Isso requer agilidade em nossa capacidade de realizar a coordenação horizontal e lateral e de obter permissão para publicação.

A Rede Antissocial

É impossível estimar o número de contas de mídias sociais, *sites* ou *blogs* ligados a atores nocivos — ou até mesmo controlados por eles — na Síria e no Iraque, mas chega a centenas, se não milhares, de contas. Um indicador da ênfase que outros atores dedicam a operações no ambiente informacional pode ser verificado mediante uma análise de seus esforços para espalhar *fake news* no *Facebook*, a plataforma de mídia social mais popular entre os iraquianos. Há dezenas de milhares de contas do *Facebook* no Iraque que postam e disseminam *fake news* e comentários negativos sobre a missão da coalizão. O grupo xiita pró-iraniano Kataib Hezbollah, das Forças de Mobilização Popular, por exemplo, tem 11.245 seguidores nas suas páginas oficiais no *Facebook* e no *Twitter* (e dezenas de contas relacionadas, com ou sem atribuição de responsabilidade), sua própria agência de notícias e um canal de televisão via satélite. Outro grupo das Forças de Mobilização Popular alinhado com o Irã, a Organização Badr, opera a emissora Alghadeer Television (um canal de notícias convencional e via satélite no Iraque) e suas respectivas contas no *Facebook* e no *Twitter*, que têm 1,89 milhão de seguidores¹⁰. Nossos rivais usam suas plataformas de mídias sociais e outras infraestruturas de informação rotineiramente para saturar o ambiente com notícias

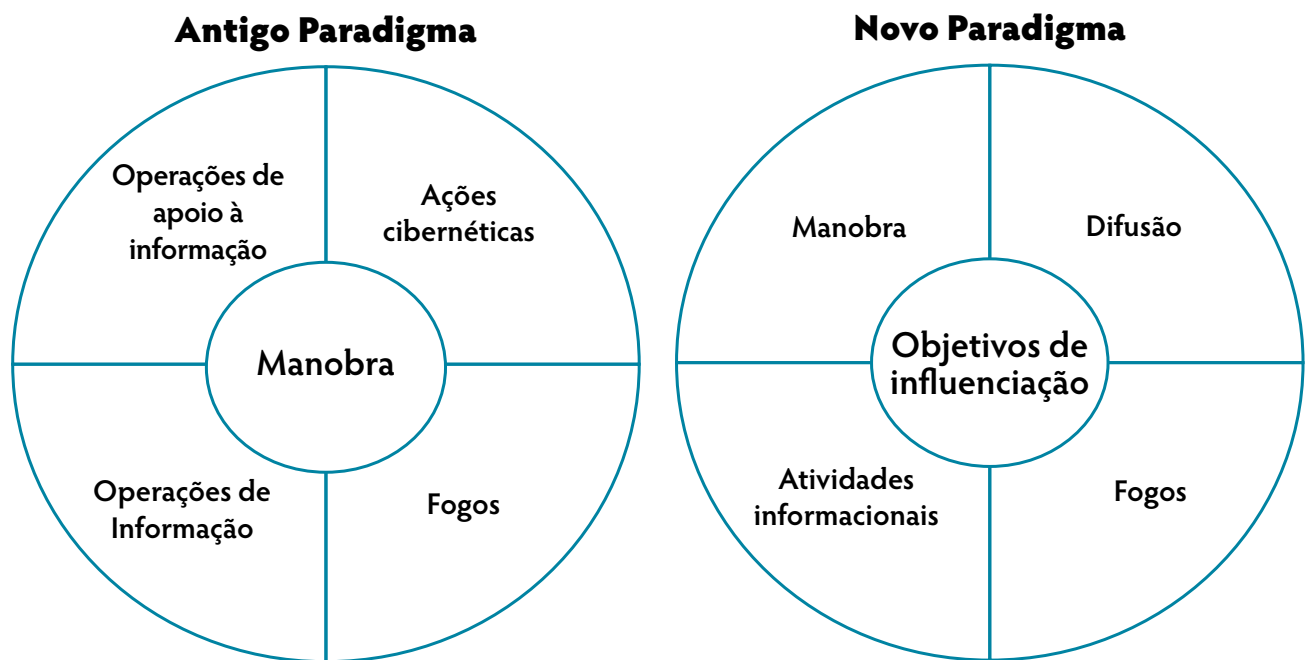
falsas e nocivas mais rápido do que conseguimos divulgar a verdade. Às vezes, eles o fazem apenas como uma tática diversionária para ocultar seus próprios fracassos ou deslizes. Têm essa flexibilidade em parte por causa da falta de transparência em suas próprias operações.

Quase todos os atores nocivos que atuam na CJOA são taticamente ágeis e têm a vantagem de conhecer seus públicos mais intimamente que os planejadores



Em postagens no *Twitter* e no *Facebook* publicadas em 14 Nov 2017, o Ministério da Defesa russo tentou passar uma imagem (acima) extraída do videogame de simulação militar AC-130 Gunship Simulator: Special Ops Squadron como uma "evidência inegável" de cooperação entre as forças norte-americanas e os militantes do EI na Síria. A captura de tela (abaixo) é do vídeo promocional desse jogo. As duas imagens são idênticas, a não ser pelo fato de que os veículos foram ligeiramente obscurecidos na imagem apresentada pelos russos. Além disso, o Ministério da Defesa sequer removeu todo o texto do vídeo original: "FILMAGEM EM DESENVOLVIMENTO. PROJETO EM CURSO. TODO O CONTEÚDO SUJEITO A MUDANÇAS". (Imagens do Ministério da Defesa russo e do jogo AC-130 Gunship Simulator, respectivamente; veja <https://www.theguardian.com/world/2017/nov/14/russia-us-isis-syria-video-game-still>.)





(Figura do Ten Cel Wilson C. Blythe Jr.)

Figura 2. Planejamento Focado em Objetivos de Influência

de Op Info da coalizão. Suas capacidades não devem ser subestimadas, mas eles não são invencíveis. Uma equipe bem preparada em todo o espectro de CRI, atuando em conjunto e de forma sincronizada com elementos de manobra e comando, pode evitar ou neutralizar a propaganda do adversário. Um exemplo disso ocorreu em 07 Fev 2018, quando forças sírias pró-regime começaram, subitamente, a bombardear posições das Forças Democráticas Sírias perto da cidade de Khusham, o que levou as forças da coalizão a responder em autodefesa. Dentro de duas horas, a seção de comunicação social (Com Soc) da CJTF–OIR, em coordenação com a unidade no terreno, divulgou um comunicado à imprensa intitulado “Ataque não provocado, executado pelas forças sírias pró-regime, leva a ataques defensivos da coalizão”¹¹. O comunicado à imprensa gerou uma enxurrada de consultas da imprensa do mundo inteiro, e a seção de Com Soc da CJTF–OIR trabalhou até a madrugada para responder às perguntas com mensagens estratégicas, enfatizando que o ataque havia sido em autodefesa, que as forças pró-regime haviam iniciado a troca de disparos e que a força-tarefa estava em comunicação com os oficiais russos na Síria o tempo todo como parte do processo de prevenção de confrontos. Ao responder de forma rápida, verdadeira e decisiva, a CJTF–OIR

conseguiu definir a pauta para a subsequente cobertura da mídia. Até os órgãos de imprensa russos foram obrigados a introduzir suas matérias com a narrativa da coalizão, antes de interpretar os fatos do ponto de vista russo, alegando que a coalizão na Síria estava apoiando terroristas¹².

No último trimestre de 2017, um jornal turco publicou uma matéria que acusava os EUA de enviar armas e mais de 3 mil soldados para Kirkuk, no Iraque, uma área de disputa entre Bagdá e o governo regional curdo. O jornal alegou, ainda, que a escalada de tropas era uma iniciativa norte-americana destinada a apoiar o referendo e garantir a criação de um Estado curdo independente¹³.

Embora negada quase que imediatamente pelo porta-voz da coalizão, a reportagem foi compartilhada por usuários das mídias sociais no Iraque e na Turquia — país membro da coalizão e aliado da OTAN. Isso demonstra outro fator que limita a capacidade de neutralizar a propaganda nociva no ambiente informacional: mesmo quando apresentada em tempo hábil, a resposta pode não mitigar a vulnerabilidade dos públicos-alvo a mensagens nocivas. Em muitos casos, até mesmo ao responder às alegações de atores nocivos, a coalizão corre o risco de dar credibilidade às suas declarações. Ao negarmos essas mentiras,

corremos o risco de disseminá-las. Em termos práticos, qualquer resposta pode dar nova vida à propaganda original, reposicionando-a no topo do *feed* de notícias dos usuários do *Facebook*, por exemplo.

Nossos parceiros nas forças de segurança iraquianas têm demonstrado notável adaptabilidade organizacional em resposta às demandas da disputa pela influência. Ao contrário das forças de segurança iraquianas, o EI concebeu suas operações militares, desde o início, com base em sua narrativa e comunicações estratégicas — e, às vezes, em apoio a elas. O EI conquistou Mossul em parte por meio do emprego de uma campanha de influência multifacetada, que espalhou o medo e o terror entre as forças de segurança iraquianas e levou à submissão dos moradores daquela cidade¹⁴.

Os comandantes das forças de segurança iraquianas, cuja maioria desconhecia o poder das mídias sociais, não foram capazes de compreender o impacto que as mídias do EI estavam tendo sobre suas forças na linha de frente em 2014. Imagens e vídeos aterroizantes das decapitações e torturas executadas pelo EI incutiram medo e terror nas forças de segurança iraquianas, levando-as a abandonar suas posições e equipamentos. A coalizão trabalhou junto ao Centro de Mídia do Ministério da Defesa iraquiano, fornecendo treinamento e assistência para melhorar as CRI e o conteúdo midiático das forças de segurança iraquianas. Inicialmente, foi difícil convencer os dirigentes iraquianos a apoiarem os esforços do Centro de Mídia do Ministério da Defesa, mas eles acabaram reconhecendo o poder da informação, o que levou ao estabelecimento da Célula de Mídia de Guerra em meados de 2015. Essa célula tornou-se o centro de Op Info e ações de mídia das forças de segurança iraquianas. Coordenou os esforços de todos os componentes das forças de segurança iraquianas para alcançar a convergência necessária. As operações da célula foram sincronizadas com o Comando de Operações Conjuntas do Iraque e com a CJTF–OIR para efetuar a convergência de efeitos letais e não letais contra o EI no âmbito de toda a coalizão, o que foi fundamental para o êxito da campanha contra o grupo terrorista.

Como Vencer

Precisamos mudar nossa mentalidade coletiva. A influência não é de competência exclusiva das Op Info. Ao contrário, o emprego da influência para cumprir

nossos objetivos requer a convergência de capacidades em todos os domínios. Precisamos ter agilidade no campo das Op Info de modo que possamos explorar oportunidades e acompanhar as mudanças tanto no ambiente informacional quanto no campo de batalha físico, a fim de lidar efetivamente com o desenrolar dos acontecimentos e as narrativas do adversário e alcançar, por fim, nossos objetivos de influência. Para isso, precisamos explorar novas capacidades de mídia ao mesmo tempo que nos defendemos de seu emprego contra nossos interesses e mantemos a segurança das operações. A execução de Op Info efetivas pode ampliar nossas opções em todos os níveis, ao mesmo tempo que as reduz para nossos adversários e rivais¹⁵. Os comandantes precisam de flexibilidade para influenciar uma ampla gama de públicos-alvo e dos meios para coordenar mais rapidamente entre os escalões, bem como entre e dentro de governos.

Para alcançar os efeitos pretendidos no ambiente informacional, os esforços de nossas organizações parceiras devem ser sincronizados com os dos demais componentes do Departamento de Defesa e com nossos parceiros interagências. Isso requer uma diretriz de comunicações estratégicas que defina a intenção de comunicações e ofereça uma orientação para planejar como obter o efeito de influência desejado. Por sua vez, isso facilita a sincronização ágil e oportuna e a execução de fogos, manobra, atividades de informação e engajamentos em conformidade com a intenção do comandante. Além disso, as comunicações estratégicas oferecem uma estrutura para possibilitar o comando de missão e a unidade de esforços. Comunicações estratégicas eficazes constituem um mecanismo essencial para alinhar atividades de influência tanto horizontal quanto verticalmente. A função do Exército em apoio a uma estratégia norte-americana de “governo como um todo” (*whole-of-government*), destinada a neutralizar atividades nocivas no ambiente informacional, requer maior clareza e uma sincronização entre a doutrina e conceitos que descrevam, de forma adequada, o papel que cabe à Força no disputado ambiente informacional da atualidade.

A coordenação e a sincronização de todas as CRI no ambiente informacional são cruciais para o êxito no monitoramento, avaliação e neutralização das ações de propaganda de atores nocivos e para a obtenção de efeitos em tempo hábil ao longo do espectro de

capacidades. Também precisamos manter a coerência das mensagens constantes de comunicados à imprensa, declarações de porta-vozes, interações com os líderes locais, ações na internet, operações psicológicas e produtos cibernéticos. Isso não se aplica apenas às Forças Armadas, mas também ao sistema interações. No mínimo, as mensagens do governo dos EUA devem reforçar umas às outras. Sem comunicações estratégicas integradas, não podemos exercer influência.

Em vez de tentar enfrentar diretamente a propaganda hostil, nosso objetivo deve ser o de neutralizar seu efeito. Não podemos e não devemos nos envolver em uma disputa “na mesma moeda” com, por exemplo, a propaganda russa. O enorme volume de

propaganda gerado pelo sistema russo — chamado, apropriadamente de “mangueira de falsidades” — faz com que seja difícil, se não impossível, nos equipararmos à sua produção. Em vez disso, o melhor método para reduzir o impacto da propaganda hostil é tornar o público-alvo menos suscetível, oferecendo-lhe a verdade, vinda de nós mesmos ou de vozes com credibilidade, da região ou coalizão¹⁶.

Nossos comandantes precisam da flexibilidade para mobilizar os públicos-alvo relevantes por meio das CRI. Os comandantes devem ser capazes de influenciar a batalha de percepções com mensagens muito antes da ação decisiva. O comandante que recebe o apoio tem, muitas vezes, a melhor condição de avaliar ganhos e perdas e determinar a divulgação de mensagens. A autoridade para aprovar essa busca de alvos não letais deve ficar a cargo do comandante no terreno. Se nos calamos, cedemos o poder de influência a outros atores.

A seção de Com Soc da Força-Tarefa Conjunta Combinada—Operação *Inherent Resolve* divulgou esse comunicado à imprensa dentro de duas horas após um ataque pelas forças sírias pró-regime, em 07 Fev 2018. Sua resposta rápida e verdadeira lhe permitiu influenciar a posterior cobertura da mídia, neutralizando a eficácia da propaganda adversária.



Combined Joint Task Force

Operation Inherent Resolve

Feb. 8, 2018
Release # 20180208-01
FOR IMMEDIATE RELEASE

Unprovoked attack by Syrian pro-regime forces prompts Coalition defensive strikes

SOUTHWEST ASIA – Syrian pro-regime forces initiated an unprovoked attack against well-established Syrian Democratic Forces headquarters Feb. 7.

Coalition service members in an advise, assist, and accompany capacity were co-located with SDF partners during the attack eight kilometers east of the agreed-upon Euphrates River de-confliction line.

In defense of Coalition and partner forces, the Coalition conducted strikes against attacking forces to repel the act of aggression against partners engaged in the Global Coalition's defeat-Daesh mission.

The Coalition remains committed to focusing on the defeat-Daesh mission in the Middle Euphrates River Valley and asserts its non-negotiable right to act in self-defense.

O processo de busca de alvos foi concebido para o emprego de armas cinéticas e, portanto, tende a favorecê-las. Deveria concentrar-se, porém, nos efeitos desejados, e não em que sistema empregar. A primeira pergunta a ser feita na busca de alvos deve ser “qual efeito queremos obter?”, em vez de se presumir que a resposta envolverá munições. Os efeitos gerados pelas Op Info devem ser considerados para todos os alvos, por mais cinéticos que eles possam parecer inicialmente. Um efeito de “destruição” contra a posição defensiva do inimigo, por exemplo, poderia ser disseminado por Op Info que usem imagens de câmeras acopladas às armas para desmoralizar outras posições defensivas do inimigo na mesma área com folhetos, mensagens de rádio ou postagens nas mídias sociais que transmitam a ideia de advertência sobre o que “os aguarda”.

Para obter os efeitos de influência necessários, os identificadores de alvos precisam integrar todas as CRI — comunicação social, operações de apoio à informação, operações cibernéticas/de internet, atividades cibernéticas/eletromagnéticas, interações com líderes locais e contrapropaganda, bem como planos de Op Info, comunicações estratégicas, operações correntes e futuras — ao longo de todo o processo de busca de alvos desde o seu início. Efetuar o planejamento para essas CRI deve passar a ser parte integrante do grupo de trabalho de identificação de alvos e da comissão conjunta de coordenação da busca de alvos, a fim de sincronizar os efeitos de fogos, manobra e Op Info para cumprir a intenção do comandante.

Em muitos casos, as interações com os líderes locais serão um importante meio para influenciar as forças militares e governos parceiros e para facilitar o fluxo de informações entre a coalizão e nossos parceiros. Os estados-maiores de força-tarefa conjunta precisam ser estruturados ou reforçados para cumprir, adequadamente, esse papel fundamental de busca de alvos.

A CJTF–OIR operacionalizou essa abordagem ao colocar as comunicações estratégicas à frente, com o intuito de definir a intenção do comandante e as principais mensagens — a informação e percepção que desejamos transmitir. As Op Info, manobra, fogos e atividades de difusão podem, então, ser realizadas em conformidade com essa intenção de influenciar o público-alvo. Institucionalizamos uma comissão conjunta de coordenação de efeitos, que reúne todos os efeitos para a sincronização sob um único coordenador conjunto de

efeitos dentro da seção de operações conjunta e combinada (CJ-3), a fim de identificar alvos, desde o início, usando uma abordagem de amplo espectro e entendendo como os efeitos desejados podem ser alcançados mediante o emprego da gama completa de meios cinéticos e não cinéticos disponíveis. As seções de fogos (CJ-34) e de Op Info (CJ-39) não podem ficar separadas no estágio de planejamento e sincronização. Podem ficar separadas no lançamento e execução, mas seus esforços precisam permanecer sincronizados. Ainda há trabalho a ser feito para obter uma abordagem de amplo espectro na busca de alvos, a fim de cumprir objetivos de influência, mas estamos no rumo certo.

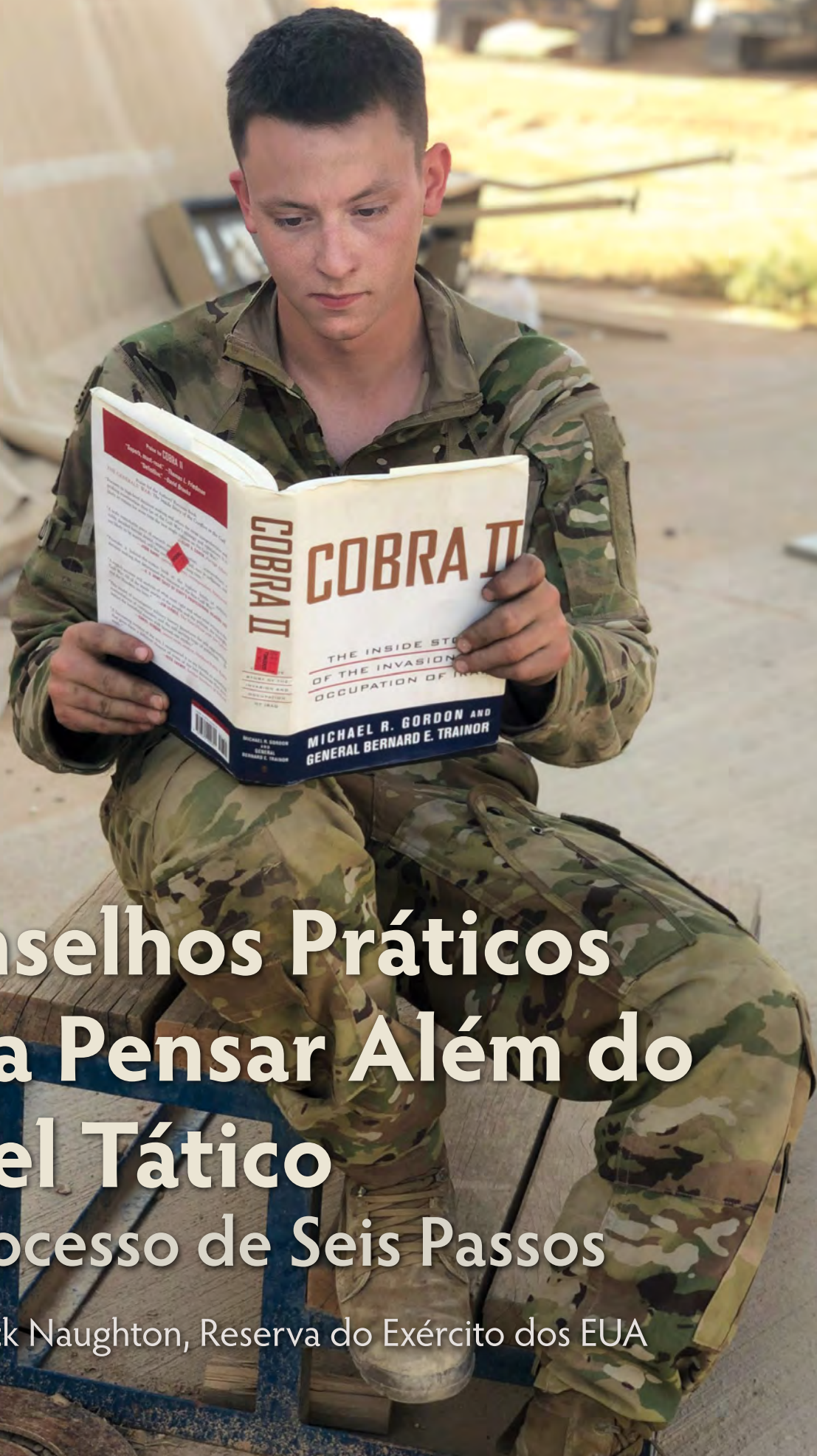
O Caminho à Frente

As Forças Armadas dos EUA devem mudar sua mentalidade, a fim de colocar os objetivos de influência no cerne de seu planejamento e operações. O ambiente informacional é um elemento intrínseco aos campos de batalha da atualidade. Assim, o êxito nas operações de combate já não garante a consecução dos objetivos de campanha. Os requisitos para o êxito nas Op Info já são conhecidos: comando de missão, sincronização, agilidade, ritmo, planejamento integrado e aceitação de risco; afinal, para combater no ambiente informacional, utilizamos princípios semelhantes aos empregados em outros domínios. Caso as operações não sejam executadas dessa forma, as vitórias no campo de batalha físico poderão ser negadas ou revertidas por informações errôneas, desinformação e uma resultante percepção de ilegitimidade gerada por adversários e rivais que empreguem a guerra psicológica informacional em ambientes contestados, com o objetivo de obter uma vantagem estratégica. Se formos melhores que nossos rivais em influenciar ações, seremos capazes de cumprir nossos objetivos com mais eficiência e manteremos mais opções abertas para os formuladores de políticas. Se deixarmos que nos superem na disputa por influência, nossas vitórias nos campos de batalha físicos do século XXI serão efêmeras, e as opções de nossos formuladores de políticas serão limitadas. ■

Nota: Gostaríamos de agradecer ao Ten Cel Matthew Brocklesby, do Exército Britânico; Ten Cel John Mark Wilson; Maj Christopher Wattie, do Exército Canadense; Cap Jennifer Bales; e Cap Abdulla Mizead, por sua significativa assistência na elaboração deste artigo.

Referências

1. Joint Publication (JP) 3-13, *Information Operations* (Washington, DC: U.S. Government Printing Office, 27 Nov. 2012), GL-3, acesso em 27 nov. 2018, https://www.jcs.mil/Portals/36/Documents/Doctrine/pubs/jp3_13.pdf. A publicação JP 3-13 define as operações de informação (Op Info) como "o emprego integrado, durante as operações militares, das capacidades relacionadas à informação [CRI], em conjunto com outras linhas de operações, para influenciar, abalar, corromper ou usurpar o processo decisório dos adversários e potenciais adversários, ao mesmo tempo protegendo o nosso".
2. U.S. Army Training and Doctrine Command (TRADOC), *Multi-Domain Battle: Evolution of Combined Arms for the 21st Century, 2025-2040* (Fort Eustis, VA: TRADOC, Dec. 2017), p. 73, acesso em 28 nov. 2018, [https://www.tradoc.army.mil/Portals/14/Documents/MD_Battle_Evolutionfor21st%20\(1\).pdf](https://www.tradoc.army.mil/Portals/14/Documents/MD_Battle_Evolutionfor21st%20(1).pdf).
3. "Iraqi Kurds Decisively Back Independence in Referendum", BBC News, 27 Sept. 2017, acesso em 29 nov. 2018, <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-41419633>.
4. Keir Giles, "The Next Phase of Russian Information Warfare", NATO Strategic Communications Centre of Excellence, May 2016, acesso em 28 nov. 2018, <https://www.stratcomcoe.org/next-phase-russian-information-warfare-keir-giles>; Peter Pomerantsev e Michael Weiss, "The Menace of Unreality: How the Kremlin Weaponizes Information, Culture and Money", *The Interpreter*, 22 Nov. 2014, acesso em 28 nov. 2018, <http://www.interpretermag.com/the-menace-of-unreality-how-the-kremlin-weaponizes-information-culture-and-money/>.
5. Field Manual 100-2-1, *The Soviet Army: Operations and Tactics* (Washington, DC: U.S. Government Printing Office, 16 Jul. 1984), 6-2, acesso em 20 dez. 2018, <http://cgsc.cdmhost.com/cdm/ref/collection/p4013coll9/id/508>.
6. Jolanta Darczewska, *The Anatomy of Russian Information Warfare: The Crimean Operation, A Case Study* (Warsaw, Poland: Center for Eastern Studies, May 2014), p. 13, acesso em 28 nov. 2018, https://www.osw.waw.pl/sites/default/files/the_anatomy_of_russian_information_warfare.pdf.
7. "Russia Posts Video Game Screenshot as 'Proof' of US Helping IS", BBC News, 14 Nov. 2017, acesso em 28 nov. 2018, <https://www.bbc.com/news/world-europe-41991012>.
8. "Foreign Ministry: Raqqa Still Occupied, Can Only Be Considered Liberated When Syrian Army Enters It", SANA, 30 Oct. 2017, acesso em 20 dez. 2018, <https://sana.sy/en/?p=116827>; "US-Led Coalition Celebrates Raqqa 'Liberation' over the Bodies of Their Victims—Damascus", RT, 30 Oct. 2017, acesso em 20 dez. 2018, <https://www.rt.com/news/408165-raqqa-coalition-occupied-not-liberated/>.
9. "US Military Forces Arrive at Tuzkhurmatu to Perpetuate Peace", PUKmedia, 12 Feb. 2017, acessp em 28 nov. 2018, https://www.pukmedia.com/en/EN_Direje.aspx?jmare=42257; OIR Spokesman (@OIRSpox), "Any movement of @CJTFOIR forces in Iraq ...", Twitter, 29 Nov. 2017, 5h04, acesso em 28 nov. 2018, <https://twitter.com/OIRSpox/status/935857070238298112>.
10. Compilação do site da organização Kata'ib Hezbollah (Resistência Islâmica) pela seção de Com Soc da CJTF–OIR, acesso em 28 nov. 2018, kataibhizbollah.com; página de Facebook da Organização Badr, acesso em 28 nov. 2018, <https://www.facebook.com/g.badr.iq/>; James Garrison, "Popular Mobilization Messaging" (trabalho de pesquisa, International Centre for Counter-Terrorism, The Hague, Apr. 2017), acesso em 28 nov. 2018, <https://icct.nl/wp-content/uploads/2017/04/ICCT-Garrison-Popular-Mobilization-Messaging-April-2017-1.pdf>.
11. Combined Joint Task Force—Operation Inherent Resolve Public Affairs Office (CJTF–OIR PAO), "Unprovoked Attack by Syrian Pro-Regime Forces Prompts Coalition Defensive Strikes", comunicado à imprensa da Com Soc da CJTF–OIR, 7 fev. 2018, acesso em 28 nov. 2018, <http://www.inherentresolve.mil/News/News-Releases/News-Article-View/Article/1435218/unprovoked-attack-by-syrian-pro-regime-forces-prompts-coalition-defensive-strik/>.
12. Thomas Gibbons-Neff, "How a 4-Hour Battle Between Russian Mercenaries and U.S. Commandos Unfolded in Syria", *New York Times* (site), 24 May 2018, acesso em 28 nov. 2018, <https://www.nytimes.com/2018/05/24/world/middleeast/american-commandos-russian-mercenaries-syria.html?smid=fb-nytimes&smtyp=cur>; "US Seizing Economic Assets in Syria instead of Fighting IS—Top Brass", TASS Russian News Agency, 8 Feb. 2018, acesso em 28 nov. 2018, <https://tass.com/world/989092>; "Moscow Raises Questions About US Attack against Pro-Damascus Forces in Syria", Sputnik, 8 Feb. 2018, acesso em 28 nov. 2018, <https://sputniknews.com/middleeast/201802081061470988-us-safe-zone-syria-daesh/>.
13. "US Deploys Troops to Iraq Aiming to Occupy Kirkuk: a Total of 1,700 U.S. Troops Have So Far Been Deployed", *Yeni Şafak*, 22 Sept. 2017, acesso em 28 nov. 2018, <https://www.yenisafak.com/en/world/us-deploys-troops-toiraq-aiming-to-occupy-kirkuk-2794145>.
14. Faisal Irshaid, "How ISIS Is Spreading Its Message Online", BBC News, 19 June 2014, acesso em 28 nov. 2018, <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-27912569>; Jacob Siegel, "ISIS Is Using Social Media to Reach YOU, Its New Audience", *Daily Beast*, 31 Aug. 2014, acesso em 28 nov. 2018, <https://www.thedailybeast.com/isis-is-using-social-media-to-reach-you-its-new-audience>.
15. Center for Army Lessons Learned (CALL) Mosul Study Group publication 17-24, "What the Battle for Mosul Teaches the Force", Sept. 2017, p. 49, acesso em 28 nov. 2018, <https://www.armyupress.army.mil/Portals/7/Primer-on-Urban-Operation/Documents/Mosul-Public-Release1.pdf>.
16. Christopher Paul e Miriam Matthews, *The Russian "Firehose of Falsehood" Propaganda Model: Why It Might Work and Options to Counter It* (Santa Monica, CA: RAND Corporation, 2016).



Conselhos Práticos para Pensar Além do Nível Tático

O Processo de Seis Passos

Maj Patrick Naughton, Reserva do Exército dos EUA

O Exército dos Estados Unidos da América (EUA) afirma, constantemente, que, conforme vão adquirindo experiência no nível tático, os comandantes precisam, com o tempo, tornar-se pensadores operacionais e estratégicos. É uma evolução que parece fácil de realizar, mas, na verdade, não há uma definição clara de como efetuar-la de um ponto de vista prático. Uma infinidade de conceitos, doutrinas e definições operacionais e estratégicas é apresentada no contexto do serviço ativo e ao longo do ensino profissional militar. As explicações utilizadas para definir essas ideias variam dependendo da arma, quadro ou serviço e se o teórico militar abordado é clássico ou moderno. Para complicar ainda mais esse entendimento, o léxico de conceitos e termos militares também já se inseriu em todos os aspectos da vida civil e dos negócios. Tudo isso pode parecer intenso e intimidador para qualquer comandante que queira pensar e atuar acima do nível tático.

Este artigo não tem como objetivo oferecer definições e descrições finais de termos-chave e teorias, pois já há muito material sobre isso em uma grande variedade de fontes que o leitor pode pesquisar de forma independente. Apresenta, em vez disso, seis técnicas práticas de autoaperfeiçoamento, a partir das quais os comandantes poderão desenvolver uma base sólida de conhecimentos e autoconfiança, antes de avançarem além do nível tático (veja a figura 1).

O processo rumo ao objetivo de se transformar em um pensador operacional e estratégico intuitivo e visionário começa com um entendimento dos fundamentos da profissão militar. Isso vem se tornando cada vez mais importante, neste momento em que o mundo retorna para uma era de competição entre grandes potências e o Exército dos EUA continua a antever possíveis conflitos futuros pelo prisma do conceito de operações em múltiplos domínios. São enumeradas a seguir as seis técnicas práticas, que se reforçam

Página anterior: Durante missão no Iraque, em 2019, integrante da 1ª Divisão de Infantaria lê um conceituado relato histórico que detalha as atividades nos níveis estratégico e operacional antes e durante a invasão norte-americana do país, em 2003. O êxito do Exército dos EUA no futuro requer que os militares norte-americanos se empenhem no autoaperfeiçoamento, a fim de adquirirem um entendimento mais sofisticado das conexões entre estratégia e operações no ambiente operacional complexo do futuro, com particular ênfase na análise crítica de sucessos e falhas. (Foto do Sgt Evan Stanfield, Exército dos EUA)

mutuamente: (1) explorar a esfera de treinamento centrada no autoaperfeiçoamento; (2) entender os termos e definições doutrinários; (3) reconhecer o espectro dos conflitos e a gama de operações militares; (4) saber a diferença entre ciência e arte; (5) familiarizar-se com abordagens e modelos sistêmicos; e (6) adotar um processo de compreensão que ajude a pensar além do nível tático. A execução desses seis passos práticos facilitará a transição para o pensamento operacional, o qual, por sua vez, ajudará a cultivar o pensamento estratégico no futuro. Somente depois de compreender plenamente essas seis áreas é que o indivíduo terá o conhecimento básico necessário para se sentir familiarizado e confiante o suficiente para avançar mediante o estudo de temas operacionais e estratégicos mais complicados.

Passo 1: Explorar a Esfera de Treinamento Centrada no Autoaperfeiçoamento

O primeiro passo para poder pensar além do nível tático é aceitar que essa responsabilidade cabe ao indivíduo. O Exército dos EUA desenvolve líderes por meio de três esferas de treinamento: a institucional, a operacional e a de autoaperfeiçoamento. O treinamento institucional é realizado por meio dos vários níveis do ensino profissional militar, que todos são obrigados

- 1 Explorar a esfera de treinamento centrada no autoaperfeiçoamento
- 2 Entender os termos e definições doutrinários
- 3 Reconhecer o espectro dos conflitos e a gama de operações militares
- 4 Saber a diferença entre ciência e arte
- 5 Familiarizar-se com abordagens e modelos sistêmicos
- 6 Adotar um processo de compreensão que ajude a pensar além do nível tático

(Figura do autor)

Figura 1. O Processo de Seis Passos para Pensar Além do Nível Tático

a cursar. O operacional ocorre por meio das experiências práticas que os comandantes adquirem em missões, nos exercícios de campanha e no desempenho de funções-chave. O autoaperfeiçoamento preenche a lacuna entre as duas outras esferas de treinamento ao aprofundar e ampliar os conhecimentos do indivíduo. Ironicamente, embora seja a área de treinamento mais fácil de desenvolver, ela é, frequentemente, a mais ignorada¹.

Para realmente avançar além do pensamento no nível tático, é preciso que os comandantes busquem, ativamente, seu autoaperfeiçoamento. Não basta contar, tão somente, com as esferas institucional e operacional de treinamento. Embora sejam eficazes em desenvolver grandes líderes, elas não são suficientes para desenvolver o tipo de sagacidade intelectual operacional e estratégica desejada na profissão militar.

Há várias formas para conduzir esse autoaperfeiçoamento. A abordagem tradicional tipicamente recomendada é a leitura, especialmente sobre história militar. Para ajudar nesse aspecto, os comandantes mais antigos publicam, tradicionalmente, listas de leitura profissional destinadas a desenvolver líderes que sejam capazes de pensar e atuar acima do nível tático. O Gen Ex Mark A. Milley, Comandante



Alguns filmes de Hollywood, como *Journey's End*, sobre a Primeira Guerra Mundial, oferecem excelentes lições para os comandantes. Quando aliados à leitura de análises históricas, esses filmes oferecem uma abordagem multimídia especial na esfera do autoaperfeiçoamento, fazendo com que se aprenda a pensar acima do nível tático. (Uso da imagem autorizado por Fluidity Films/Lionsgate)

do Exército dos EUA, desafiou os soldados a “lerem esses livros e discutirem, debaterem e pensarem de modo crítico sobre as ideias que eles contêm”². Explorar essa via tradicional e a literatura recomendada contribuirá muito para os esforços de autoaperfeiçoamento.

Conforme mencionado, ler e estudar a história militar também foi algo tradicionalmente apregoado como a principal forma de os militares estudarem para o autoaperfeiçoamento. Segundo o ilustre historiador britânico Sir Michael Howard, o estudo da história militar capacitará o oficial a “entender a natureza da guerra e seu papel em moldar a sociedade, como também melhorar diretamente [sua] competência”³.

No entanto, embora essa seja uma afirmação perspicaz, apenas ler livros em listas de literatura militar pode não levar em consideração as diferenças entre gerações e o fato de que alguns militares simplesmente não aprendem pela leitura unicamente. As pesquisas vêm mostrando que os integrantes da Geração do Milênio — a faixa de pessoas nascidas entre 1981 e 2004, que compreende os atuais comandantes de escalões inferiores e intermediários — aprendem de um jeito diferente em relação às gerações anteriores. Em vez de aprenderem por meio de um método tradicional como a leitura, eles preferem currículos que ofereçam variedade e incorporem opções de multimídia⁴.

Felizmente, não faltam opções não tradicionais para os comandantes que estejam tentando aprender como pensar acima do nível tático. A combinação da leitura com vídeos *on-line*, documentários e até filmes de Hollywood oferece uma plataforma multifacetada, avançada e sólida para o autoaperfeiçoamento. Um

exemplo de conteúdo *on-line* são as palestras do site TED (*Technology, Entertainment, and Design*). Essas apresentações curtas e, com frequência, comovidas são dadas por uma variedade de líderes no mundo inteiro, oferecendo inúmeras lições sobre o pensamento operacional e estratégico⁵. Outra opção é assistir a documentários. Já se foram os dias de produções áridas e malfeitas nesse tipo de mídia. Os atuais serviços de transmissão contínua (*streaming*) oferecem

inúmeras opções bem-feitas sobre todos os conflitos da história mundial. Por último, até alguns filmes seletos de Hollywood podem ajudar no aprendizado, sendo o filme *Journey's End* [“A Última Jornada”, no Brasil — N. do T.] sobre a Primeira Guerra Mundial, o exemplo mais recente (2017)⁶. Quando aliado a um livro de história sobre o conflito, o filme oferece lições brilhantes sobre estratégias falhas, como elas chegaram até o nível tático e o efeito que isso teve nos comandantes.

Adotar a esfera do autoaperfeiçoamento é o primeiro passo rumo à criação de uma base sólida de conhecimentos e de autoconfiança para pensar acima do nível tático. A abordagem conjugada de aprendizado descrita anteriormente é apenas uma sugestão, já que há uma enorme quantidade de opções disponíveis. Se desejado, o estudo de história militar por meio de uma combinação de plataformas tradicionais e de multimídia desenvolverá as habilidades críticas e analíticas necessárias para atuar nos níveis mais elevados.

Passo 2: Entender os Termos e Definições Doutrinários

No filme “cult” *The Princess Bride* [“A Princesa Prometida”, no Brasil — N. do T.], de 1987, o herói Inigo Montoya diz, incautamente, a seu pretensioso chefe, que emprega a palavra “inconcebível” repetidas vezes em qualquer situação: “Você vive dizendo essa palavra. [...] Acho que não significa o que você pensa”⁷. Pode-se aplicar essa frase ao segundo passo do processo: entender os termos e definições doutrinários. As palavras têm um significado. Se uma pessoa não utilizar adequadamente os termos básicos que constam do léxico diário do Exército, ela nunca conseguirá avançar para o patamar das complexas teorias e significados que existem nos níveis operacional e estratégico.

Há duas obras de referência que ajudam nesse aspecto. A primeira é o recém-atualizado *Department of Defense Dictionary of Military and Associated Terms* [“Dicionário de Termos Militares e Relacionados do Departamento de Defesa”, em tradução livre], que oferece definições e uma padronização da terminologia doutrinária para a força conjunta⁸. A segunda é a Publicação Doutrinária 1-02, *Termos e Símbolos Militares* (*ADP 1-02, Terms and Military Symbols*), um guia sobre símbolos militares que, como o dicionário do Departamento de Defesa, fornece definições para o vocabulário do Exército⁹. Essas publicações

O Maj Patrick Naughton, da Reserva do Exército dos EUA, é oficial do quadro de serviço médico e historiador militar. Atua como oficial de ligação legislativo junto ao Senado em Washington, D.C., e foi bolsista do programa interagências. Concluiu o mestrado em Artes e Ciências Militares pelo U.S. Army Command and General Staff College, onde recebeu o título de Art of War Scholar (“Estudioso de Arte da Guerra”), e o bacharelado em História pela University of Nevada, Las Vegas.

extremamente úteis, ainda que frequentemente ignoradas, se assemelham, mas há algumas diferenças.

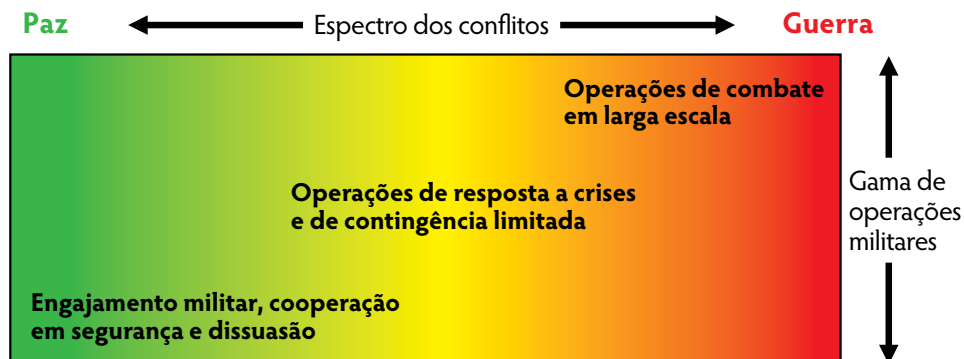
Como o superior de Inigo Montoya, os líderes que empregam palavras de modo incorreto perdem a credibilidade instantaneamente perante seus interlocutores, especialmente seus colegas e superiores. Para evitar que isso aconteça, e como parte do programa de autoaperfeiçoamento, pode-se ler, todas as manhãs, duas a cinco definições dos documentos citados (cada definição inclui uma referência ao manual que serviu de fonte, que pode ser pesquisado, caso se necessite de mais informações). O entendimento e o emprego adequado de termos militares formam uma sólida biblioteca interna de referências quando se entra no campo das complexas definições operacionais e estratégicas. O que é mais importante, o entendimento e o emprego adequado aumentam a confiança para se falar em público, especialmente quando é preciso comunicar-se com comandantes mais antigos. O Passo 2 é importante, pois não só ajudará a estabelecer a base para se comunicar de forma clara com outros profissionais militares, como também estimulará a autoconfiança e o “ar de autoridade” de um profissional que sabe o que fala. Os comandantes precisam dominar os termos e definições básicas utilizados em sua profissão, caso queiram avançar além do nível tático.

Passo 3: Reconhecer o Espectro dos Conflitos e a Gama de Operações Militares

Desde 2017, o Exército dos EUA promove o conceito de combate (ou batalha) em múltiplos domínios (*multi-domain battle*) por toda a Força. Contudo, refletindo sobre a natureza dos conflitos, o Gen Stephen Townsend, Comandante do *U.S. Army Training and Doctrine Command* — TRADOC (Comando de Instrução e Doutrina do Exército dos EUA), percebeu que a palavra *battle* (“batalha”) restringe o diálogo sobre atividades no ambiente de múltiplos domínios a

um foco estritamente voltado ao combate, tolhendo o desenvolvimento do conceito. Por isso, ele substituiu a palavra *battle* por *operations* (“operações”) para ampliar o conceito para “Operações em Múltiplos Domínios”, que reflete melhor o atual ambiente operacional¹⁰. As ações de Townsend são um bom exemplo do Passo 3: reconhecer o espectro dos conflitos e a gama de operações militares, o que norteia o desenvolvimento das habilidades necessárias para pensar acima do nível tático, a fim de reconhecer que a guerra é um tema extremamente complexo e multifacetado, que engloba mais do que atividades puramente militares (veja a figura 2).

O Manual de Campanha 3-0, *Operações* (FM 3-0, *Operations*), reproduz o conceito conjunto do modelo de espectro de conflitos e gama de operações militares para descrever as hostilidades. O modelo abarca desde as operações de combate em larga escala e a guerra, em um extremo, até vários cenários de baixa intensidade ao longo da gama de operações militares, incluindo a paz¹¹. Para atuar com sucesso acima do nível tático, os comandantes precisam aceitar que o termo “guerra” é extremamente restritivo e não reflete os conflitos da época atual. Quando se emprega unicamente a palavra “guerra” para descrever hostilidades, ela parece levar o interlocutor a pensar imediatamente em operações de combate em larga escala. Isso limita o raciocínio a funcionar apenas nesse nível, quando, na realidade, a guerra é muito mais complexa, podendo incluir, simultaneamente, vários cenários dentro da gama de operações militares, ao longo de todo o espectro dos conflitos. Conforme observa a mais recente *Estratégia Nacional de Segurança* norte-americana, os adversários dos EUA reconhecem que o país “frequentemente



(Baseado na figura original extraída do manual FM 3-0, *Operations*)

Figura 2. O Espectro dos Conflitos e a Gama de Operações Militares

enxerga o mundo de forma binária, em que os Estados estão ‘em paz’ ou ‘em guerra’, quando se trata, na verdade, de uma esfera de competição contínua”¹².

A ameaça de possíveis operações de combate em larga escala devido ao surgimento de grandes potências estratégicas rivais é evidente, algo que não era visto desde a Guerra Fria. Contudo, a maioria das hostilidades hoje em dia é classificada como guerra híbrida ou irregular, fervendo lentamente no meio do espectro dos conflitos. Conforme afirma a *Estratégia Nacional de Segurança* dos EUA, os rivais do país se tornaram “hábeis em operar abaixo do limiar de conflitos militares armados e no limite do direito internacional”¹³.

Esses tipos de acontecimento são, com frequência, agrupados em uma categoria conhecida como “zona cinza” [ou, ainda, “zona cinzenta” — N. do T.] por ocorrerem em uma faixa acima da paz e abaixo das operações de combate em larga escala. Apesar dos vários exemplos oferecidos pela história militar, os líderes militares operacionais e estratégicos da atualidade têm dificuldade em entender essa área. Conforme explica o estrategista da época atual, Dr. Antulio J. Echevarria II, é preciso que os comandantes adotem um novo processo mental, que “precisa levar em consideração mais do que apenas o emprego da força militar cinética em tempo de guerra e incluir mais do que apenas o objetivo de sobrepujar um adversário por meio de operações decisivas”¹⁴. Quanto antes um comandante reconhecer a complexidade de um conflito, mais cedo ele poderá excluir as noções restritivas estimuladas pelo termo simplista “guerra”.

Além disso, os conflitos não se limitam apenas a ações militares. Conforme sustenta Echevarria, ao examinar cenários não cinéticos da “zona cinza”, todos os instrumentos do poder nacional — diplomático, informacional, militar e econômico (DIME) — devem ser explorados e coordenados. Os EUA também devem coordenar esforços “com os de seus aliados e parceiros estratégicos. Em alguns casos, também precisam levar em consideração as atividades de organizações não governamentais e intergovernamentais”¹⁵. Para qualquer situação ao longo da gama de operações militares, o Exército dos EUA não pode agir sozinho, necessitando de uma abordagem do governo como um todo para alcançar seus objetivos. Isso exigirá uma forte cooperação interorganizacional entre todas as entidades empregadas nos fatores DIME. Segundo

afirmou o Primeiro-Ministro britânico Winston Churchill, “Só há uma coisa pior do que lutar com aliados — é lutar sem eles!”¹⁶

Ter um bom entendimento de termos doutrinários e exemplos da história militar, aprendidos por meio do autoaperfeiçoamento, ajudará a decifrar a complexidade dos conflitos. O Passo 3 determina que os comandantes precisam reconhecer que os conflitos são intrinsicamente complexos, caóticos e multifacetados, não se restringindo unicamente a ações militares. Compreender e aceitar esse fato capacitará o comandante a ir além da ênfase tática, de buscar confrontos decisivos focados em ações militares, e a entender como os fatores DIME e a cooperação interorganizacional contribuem para o êxito nos níveis operacional e estratégico.

Passo 4: Saber a Diferença entre Ciência e Arte

A diferença entre ciência e arte é um dos conceitos mais difíceis de entender. Ambos os termos são usados livremente, embora sejam empregados com maior frequência quando se discute “arte operacional”, “ciência do controle” e “arte do comando”, todos os quais estão definidos na doutrina do Exército e na doutrina conjunta. Talvez os alemães, antes da Segunda Guerra Mundial, tenham fornecido a melhor descrição doutrinária do tema que guiou suas ações durante aquele conflito. A frase introdutória do manual do Exército alemão de 1934 para o comando de tropas, *Truppenführung*, afirma: “A guerra é uma arte, uma atividade livre e criativa fundamentada em princípios científicos”¹⁷. Dessa forma, o Passo 4 em desenvolver a capacidade para pensar acima do nível tático é compreender que o conflito consiste tanto em ciência quanto em arte.

A ciência do controle é definida da seguinte forma: “sistemas e procedimentos utilizados para melhorar o entendimento do comandante e apoiar a execução das missões”¹⁸. A ciência é o aspecto mais quantificável e fundamentado em dados durante o planejamento. Inclui, por exemplo, calcular quantos litros de combustível são necessários para movimentar uma brigada por uma determinada distância, além de todas as considerações práticas de planejamento que fazem parte desse cálculo. Também se refere a conjuntos de sistemas, procedimentos e princípios orientadores consagrados, que serão abordados no próximo passo. A habilidade

na ciência do conflito é desenvolvida, frequentemente, por meio da experiência prática adquirida em missões, exercícios de campanha e desempenho de funções.

Em contrapartida, a arte, segundo definida na doutrina do Exército e doutrina conjunta, é guiada por uma abordagem cognitiva em relação ao planejamento¹⁹. Refere-se ao raciocínio, discernimento, criatividade e capacidades mentais dos comandantes. Diferentemente da ciência, a arte é mais abstrata e difícil de identificar ou definir. Conforme declarou o Presidente Dwight Eisenhower, durante o Café da Manhã do Comitê Nacional Republicano de 1958, quanto à probabilidade matemática de que os republicanos vencessem em vários Estados e distritos: “Esses cálculos ignoram o elemento decisivo: o que conta não é, necessariamente, o tamanho do cachorro na luta, mas o tamanho da luta no cachorro”²⁰. Como Eisenhower reconheceu, com base em sua experiência durante a guerra, a ciência não é suficiente para prever conflitos. Às vezes, o que não foi considerado pode ser decisivo. Assim como no caso da ciência, a habilidade na arte pode ser adquirida a partir da experiência prática. No entanto, a verdadeira proficiência nessa área vem do autoaperfeiçoamento. A história militar oferece inúmeras lições em comando e arte operacional e seus efeitos nos conflitos.

Embora essa seja uma visão simplificada desses assuntos, a princípio, é o suficiente. Conforme observado no *Truppenführung*, os conflitos requerem uma

Passo 5: Familiarizar-se com Abordagens e Modelos Sistêmicos

Os comandantes no Exército passam a primeira metade da carreira sendo expostos a abordagens e modelos sistêmicos de pensamento. Isso tem início com os procedimentos de comando de tropas e, depois, avança para ordens de operações de cinco parágrafos e o processo decisório militar. Por isso, os comandantes se sentem à vontade com abordagens construídas que ofereçam uma estrutura a ser seguida. À medida que comecem a avançar acima do nível tático, eles encontrarão uma enorme quantidade de sistemas e modelos para auxiliar no entendimento operacional e estratégico e compreender a arte e a ciência. Esses conceitos incluem, entre outros, as funções de combate, as variáveis operacionais e da missão, diversos princípios e os fatores DIME. O Passo 5 é familiarizar-se com esses conceitos.

Os conflitos são algo caótico demais para serem reduzidos a um único modelo organizacional, que possa ser aplicado a todas as situações. Cabe lembrar que, em essência, um conflito é sempre um empreendimento humano e, como tal, não pode ser enquadrado de forma perfeita em categorias²¹. Os sistemas e modelos operacionais e estratégicos não consistem em fórmulas fixas. Simplesmente oferecem um método para lidar com a complexidade do assunto de uma maneira coerente. Além disso, como todos os comandantes



Limitar o processo mental a sistemas e modelos estabelecidos impede o pensamento crítico e criativo.



forte capacidade cognitiva que se apoie em preceitos militares científicos. Equilibrar a arte e a ciência nos níveis operacional e estratégico de pensamento pode ser algo desafiador. O simples reconhecimento de que a diferença existe, de que elas se complementam e de que a experiência pode ser adquirida em todas as esferas de treinamento é algo vital para os comandantes entenderem antes de seguirem adiante. O quarto passo do processo é saber a diferença entre ciência e arte, o que abre, então, a porta para um estudo mais aprofundado do conceito.

foram expostos a esses mesmos modelos, eles também servem para organizar e comunicar mensagens operacionais e estratégicas para um público mais amplo.

Não se deve usar um único sistema ou modelo para abordar temas acima do nível tático. Na verdade, todos podem ser utilizados em diferentes medidas para entender cenários complexos. Ademais, deve-se evitar pensar sobre esses processos e modelos como uma forma de obter respostas científicas que forneçam fatos e evidências baseadas em resultados. Limitar o processo mental a sistemas e modelos estabelecidos

impede o pensamento crítico e criativo. Esses conceitos servem, na verdade, como um método para abordar o pensamento operacional e estratégico e diferenciar entre ciência e arte, e não como uma muleta que restringe o indivíduo a um único modo de pensar.

Conforme mencionado anteriormente, para comunicar e atuar de forma eficaz nos níveis operacional e estratégico, é preciso ter uma base sólida de termos doutrinários. O Passo 5 desenvolve esse ponto com o acréscimo do requisito de familiarizar-se com abordagens e modelos sistêmicos. Os conflitos são um empreendimento humano caótico. Esses conceitos servem para ajudar a organizar o entendimento daquilo que está acontecendo, mas não podem fornecer fatos científicos que sirvam de base para a ação. Usar a esfera do autoaperfeiçoamento por meio de um regime de estudo ajudará o indivíduo a enxergar além dos limites desses modelos e a identificar conexões entre eles, o espectro dos conflitos, a gama de operações militares e a ciência e a arte da guerra.

Passo 6: Adotar um Processo de Compreensão que Ajude a Pensar Além do Nível Tático

O último passo para pensar acima do nível tático é a adoção de um processo de compreensão. As abordagens em relação a isso são tão numerosas quanto os vários sistemas e modelos já citados. Algumas, como a metodologia de *design* do Exército dos EUA, podem ser extremamente complicadas, intensas e demoradas. Independentemente de que processos sejam adotados para ajudar no pensamento acima do nível tático, é preciso que um comandante tenha um referencial com o qual ele possa contar repetidas vezes e que ele possa utilizar durante toda a sua carreira.

Para ilustrar um possível processo de compreensão, vale explorar o referencial histórico de Michael Howard. Para realmente entender as lições históricas, ele recomenda que é preciso estudar o tema em sua amplitude, profundidade e contexto²². Com base em uma ligeira variação desse conceito, a metodologia é reordenada para “contexto, amplitude e profundidade”. Ao enfrentarem um dilema tático, os comandantes frequentemente fazem o oposto. Reagem e se concentram na profundidade da questão, em vez de, primeiro, parar por um momento a fim de entender o contexto e a amplitude que envolvem o problema tático.

Evidentemente, isso leva à tomada de decisão em meio a um turbilhão, ignorando suas possíveis implicações operacionais e estratégicas.

A simples execução desse exercício mental de três etapas contribuirá muito para se pensar além do nível tático em qualquer situação. Não é necessário que o processo seja demorado ou prejudique a ação decisiva. Os comandantes só precisam parar um momento para rapidamente organizar seu processo mental para entender o contexto, amplitude e profundidade da situação antes de agir (veja a figura 3). Esse breve exercício mental ajudará a prevenir decisões diretas e táticas precipitadas que possam resultar em consequências operacionais e estratégicas negativas e imprevistas.

O Passo 6 do processo reforça tudo o que foi executado até agora. O modelo de contexto, amplitude e profundidade é apenas uma sugestão, e não uma fórmula mágica. Entretanto, ele oferece um bom ponto de partida prático para o desenvolvimento da capacidade de pensar além do nível tático e de se conectar com os níveis operacional e estratégico. Existem muitos outros modelos de compreensão. Cabe ao indivíduo explorar e decidir qual deles funciona melhor para ele. Independentemente da escolha, os comandantes precisam adotar um processo de compreensão que permita uma breve pausa mental antes da tomada de decisões táticas.

Conclusão

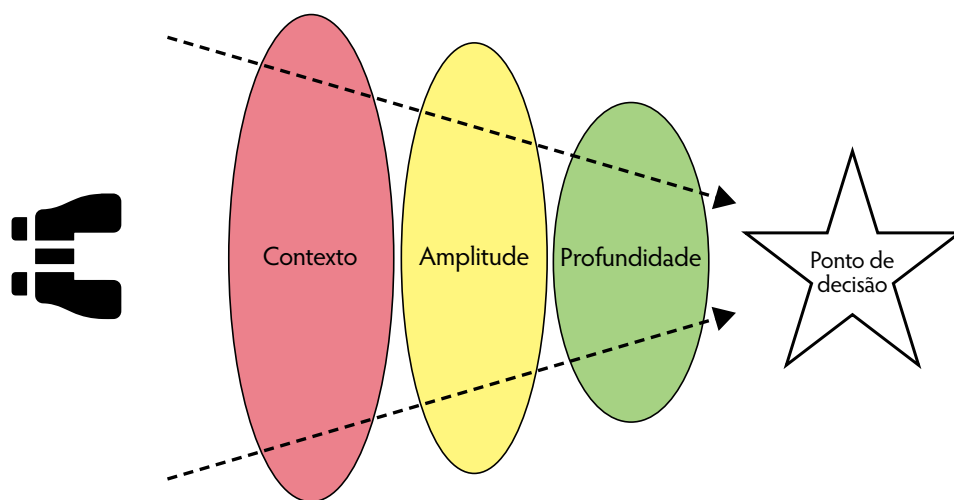
A transformação em um pensador operacional e estratégico efetivo não é privilégio de um clube exclusivo, ao qual só alguns indivíduos seletos podem se associar. Tampouco é fruto, unicamente, das melhores academias militares, do sistema de ensino profissional militar ou da orientação de comandantes estabelecidos. Conforme observado pelo Marechal de Campo Sir William Slim, da Grã-Bretanha, durante a Segunda Guerra Mundial, os dois melhores planejadores operacionais e estratégicos de “alto nível” que trabalharam para ele foram um acadêmico de Oxford e um militar da Guarda Nacional dos EUA²³. “Os dois eram realmente excelentes”, Slim escreveu na revista *Military Review*, “E é preciso ter planejadores de alto nível”²⁴.

Por meio da esfera do autoaperfeiçoamento, é possível tornar-se um comandante eficaz acima do nível tático. Além disso, embora esse processo prático de seis passos — destinado a gerar um entendimento básico e a segurança para pensar acima do nível tático — possa

parecer simplista demais, não ter um bom entendimento dos temas mencionados fará com que o indivíduo se sinta totalmente atordoado ao tentar estudar teorias operacionais e estratégicas. O processo de seis passos ajuda a formar uma visão holística de nosso mundo multidimensional, seus conflitos e todos os fatores que os influenciam. Com a multiplicidade de conceitos, doutrinas e definições operacionais e estratégicas existentes, o esquema prático de seis passos e a base de conhecimentos que ele fornece auxiliarão no entendimento desses temas complexos.

Além disso, aqueles que seguirem os seis passos ficarão aptos a ler e compreender melhor as narrativas operacionais e estratégicas emitidas por escalões superiores ou teóricos civis. Essas narrativas são importantes porque elas frequentemente compõem a intenção do comandante e servem de base para a diretriz do comandante, os estados finais desejados e os critérios de término. Caso não entendam o assunto abordado nessas narrativas, desenvolvido na esfera de autoaperfeiçoamento, os comandantes serão ineficazes no estabelecimento de conexões, assim como na conversão de diretrizes escritas em ações práticas.

Por fim, na atual era de grandes potências em ascensão, “surgiram vários fatores complicadores, incluindo Exércitos de grande porte, meios de combate diversos em termos qualitativos, tecnologia altamente sofisticada, colunas muito profundas, a dificuldade de emprego em formação de combate e uma complexa retaguarda de apoio”²⁵. Essa declaração, escrita em 1936 pelo Comandante de Brigada russo Georgii Samoilovich Isserson, um dos criadores do pensamento operacional moderno, previu como seriam os futuros conflitos com uma surpreendente precisão. Sua previsão nos anos entre guerras pode ser facilmente aplicada a teorias modernas de operações em múltiplos domínios. Isserson percebeu, ainda, que, para entender as complexidades



(Figura do autor)

Figura 3. Contexto, Amplitude, Profundidade: Um Processo de Compreensão para Pensar Além do Nível Tático

de possíveis operações de combate em larga escala, é preciso descartar modelos que aleguem produzir resultados concretos. Em vez disso, os comandantes precisam entendê-los por meio de um contexto teórico geral auxiliado pela ciência²⁶. Sua análise ainda é válida atualmente, podendo ser reconhecida como a combinação e equilíbrio entre a compreensão e a apreciação da arte e da ciência nos níveis operacional e estratégico da guerra.

Contar com os conhecimentos básicos necessários para se sentir firme e confiante no nível tático permite que o indivíduo avance para o estudo de temas operacionais e estratégicos mais complicados. Contudo, as técnicas práticas dos seis passos para pensar além do nível tático — explorar a esfera de treinamento centrada no autoaperfeiçoamento, entender os termos e definições doutrinários, reconhecer o espectro dos conflitos e a gama de operações militares, saber a diferença entre ciência e arte, familiarizar-se com abordagens e modelos sistêmicos e adotar um processo de compreensão que funcione para o indivíduo — ajudarão os comandantes a efetuar a transição para o pensamento operacional. Por sua vez, isso fará com que seja mais fácil avançar rumo a um entendimento de conceitos estratégicos. Isso adquire uma importância ainda maior neste momento em que o Exército dos EUA se prepara para operar no atual ambiente de competição entre grandes potências e possíveis operações de combate em larga escala, dentro do conceito de operações em múltiplos domínios. ■

Referências

1. Army Regulation 350-1, *Army Training and Leader Development* (Washington, DC: U.S. Government Publishing Office [GPO], 2017), 3-4.
2. Mark A. Milley, "The U.S. Army Chief of Staff's Professional Reading List", U.S. Army Center of Military History, acesso em 7 fev. 2019, <https://history.army.mil/html/books/105/105-1-1/index.html>.
3. Michael Howard, "The Use and Abuse of Military History", *Parameters* 11, no. 1 (March 1981): p. 9-14.
4. Uma excelente visão geral desse tema consta de Amy Novotney, "Engaging the Millennial Learner", American Psychological Association, acesso em 11 fev. 2019, <https://www.apa.org/monitor/2010/03/undergraduates>.
5. "About", TED, acesso em 11 fev. 2019, <https://www.ted.com/about/our-organization>.
6. *Journey's End*, dirigido por Sail Dobb (Santa Monica, CA: Lionsgate, 2017).
7. *The Princess Bride*, dirigido por Rob Reiner, apresentando Mandy Patinkin (Los Angeles: Twentieth Century Fox, 1987), Amazon on Demand. [Trecho traduzido extraído de *A princesa prometida*, William Goldman, trad. Alice Mello, Editora Intrínseca, 2018. — N. do T.]
8. Office of the Joint Chiefs of Staff, *DOD Dictionary of Military and Associated Terms* (Washington, DC: U.S. GPO, 2019), <https://www.jcs.mil/Portals/36/Documents/Doctrine/pubs/dictionary.pdf>.
9. Army Doctrine Publication (ADP) 1-02, *Terms and Military Symbols* (Washington, DC: U.S. GPO, 2018), https://armypubs.army.mil/ProductMaps/PubForm/Details.aspx?PUB_ID=1005278.
10. Stephen J. Townsend, "Accelerating Multi-Domain Operations: Evolution of an Idea", *Military Review* 98, no. 5 (September-October 2018): p. 4-7.
11. Field Manual 3-0, *Operations* (Washington, DC: U.S. GPO, 2017), 1-1.
12. The White House, *National Security Strategy of the United States of America* (Washington, DC: The White House, 2017), p. 28.
13. Ibid.
14. Antulio J. Echevarria II, *An Alternative Paradigm for U.S. Military Strategy* (Carlisle Barracks, PA: U.S. Army War College Press, 2016), p. xii.
15. Ibid.
16. Arthur Bryant, *Triumph in the West 1943-1946: Based on the Diaries and Autobiographical Notes of Field Marshal The Viscount Alanbrooke* (London: Collins, 1959), p. 445. [Trecho traduzido extraído de João Andrade, *Máximas para o trabalho e sua vida pessoal* (Editora Copacabana, 2014). — N. do T.]
17. Bruce Condell e David T. Zabecki, trad. e ed., *On the German Art of War: Truppenführung* (London: Lynne Rienner, 2001), p. 17.
18. ADP 1-02, *Terms and Military Symbols*, p. 1-84.
19. Ibid., p. 1-71.
20. Dwight D. Eisenhower, "Excerpts from Remarks at the Republican National Committee Breakfast, January 31, 1958", in *Public Papers of the Presidents of the United States Dwight D. Eisenhower, January 1 to December 31, 1958* (Washington, DC: Office of the Federal Register, 1959), p. 135.
21. ADP 3-0, *Operations* (Washington, DC: U.S. GPO, 2017), p. 2.
22. Howard, "The Use and Abuse of Military History", p. 9-14.
23. William Slim, "Higher Command in War", *Military Review* 70, no. 5 (May 1990): p. 19.
24. Ibid.
25. Georgii Samoilovich Isserson, *The Evolution of Operational Art*, trad. Bruce W. Menning (Fort Leavenworth, KS: Combat Studies Institute Press, 2013), p. 11.
26. Ibid.

Military Review

Revista Profissional do Exército dos EUA
Edição Brasileira



ARMY UNIVERSITY PRESS

HOME

PUBLISH WITH US ▾

SPECIAL TOPICS ▾

BOOKS ▾

JOURNALS ▾

EDUCATIONAL SERVICES ▾

ABOUT ▾

Military Review

Revista Profissional do Exército dos EUA
Edição Brasileira

Você sabia?

É possível acessar as últimas edições da *Military Review* em inglês, português e espanhol, assim como edições anteriores, em nosso *site*:

<https://www.armyupress.army.mil/>

Além disso, o *site* oferece os seguintes recursos e informações:

- *Download* de seus artigos favoritos em formato PDF
- Diretrizes para autores
- Pesquisa e livros
- Estudos de caso e visitas a locais de batalhas históricas (*Staff Rides*)
- Apoio à instrução em História Militar
- Resenhas de livros
- Artigos publicados exclusivamente *on-line*

