

PODER AEROSPACIAL BRASILEIRO: DISSUAÇÃO COMO SENTIMENTO DE SEGURANÇA, COERÇÃO COMO MEDIDA EFICAZ À DEFESA NACIONAL

Mauro Barbosa Siqueira*

RESUMO

O estudo visa a averiguar como o Poder Aeroespacial Brasileiro pode importar à Defesa Nacional, pelo uso da coerção militar, e à Segurança Nacional, por meio da dissuasão. O artigo aborda o emprego eficaz do poder aéreo como ferramenta político-estratégica. Perfaz se por uma pesquisa exploratória e documental, que se delimitou a examinar as ideias de Robert pape, sob a lógica de estratégias dissuasórias e coercitivas, a vigente Política de Defesa Nacional e a Estratégia Nacional de Defesa. Busca inferir as inerentes consequências doutrinário-conceituais, advindas dessa Estratégia Nacional, à Doutrina Militar de Defesa e, no âmbito da Aeronáutica, à Doutrina Básica da Força Aérea. Os resultados referem se às implicações da Estratégia Nacional de Defesa para a sociedade brasileira e no Planejamento Estratégico de mais alto nível do Estado, impondo ao Brasil estar preparado para defender se, na atual moldura mundial, de agressões e de ameaças. Conclui se que a Força Aérea Brasileira pode contribuir, por meio de instrumentos dissuasórios e por intermédio do emprego da coerção militar, como forma eficaz à prevenção de conflitos armados e de guerras convencionais e à resolução de crises internacionais político-estratégicas.

PALAVRAS CHAVE: Defesa Nacional. Política de Defesa Nacional. Estratégia Nacional de Defesa. Poder Aeroespacial.

* Tenente Coronel Aviador formado pela Academia da Força Aérea (AFA) em 1987. Especialista em Interpretação de Imagens Orbitais e Sub-orbitais pela UFSM. MBA em Gestão de Processos pela Universidade Federal Fluminense (UFF). Mestre em Ciência Política. Doutorando no Programa de Pós-graduação em Ciência Política da UFF (por meio do convênio MD/Capes: o Pró-Defesa). Possui o Curso de Estado- Maior de Defesa (CEMD) na Escola Superior de Guerra. É, hoje, o Adjunto do Chefe do Centro de Estudos Estratégicos da Universidade da Força Aérea. 1 Adjunto do Centro de Estudos Estratégicos da Universidade da Força Aérea; 2 Doutorando pelo PPGCP da UFF.
Contatos: (21) 21572675/21572229 e/ou siqueiramauro@gmail.com

*BRAZILIAN AIRSPACE POWER: DETERRENCE AS PERCEPTION OF SECURITY,
COERCION AS EFFICACIOUS MEASURE TO NATIONAL DEFENSE*

ABSTRACT

The aim of this study was expound the possible efficacious of the Brazilian Airspace Power employment as political and strategic tool. It refers to its coercive use in National Defense and deterrence as Security basement. The paper starts by identifying concepts present in the National Defence Policy and in the current edition of Brazilian. Hence, the conceptions of Robert Pape concerning to coercive air power value were analyzed. It focalized the main purpose of war, regarding to the clausewitzian thought, in which war becomes incorporated as a mere instrument of politics, a continuation of political intercourse, carried on with other means. The research presented the mathematic model descried by Pape for the air power coercive employment. The main conclusion attained with the work includes the reference to application of the Brazilian Airspace Power by coercion and deterrence, in modern warfare, with prevalence of the strategic and political fields upon the tactical and operational ones.

KEY WORDS: National Defense. National Defense Policy. National Strategy of the Defense. Airspace Power.

1 – INTRODUÇÃO

Nenhuma nação pode denominar se grande menos que seu poder aéreo esteja apropriadamente organizado e provido para isso, porque o poder aéreo [...] não dominará apenas a parte terrestre, mas a naval também.

Major-General William "Billy" Mitchell da USAAF

Vislumbrar a atual moldura de Segurança e de Defesa impõe a capital análise de questões emblemáticas como dissuasão (termo assimilado da Língua Inglesa e traduzido também por deterrência) e como coerção militar.

Como ponto de partida para se apreender o sentido do objetivo final deste estudo, faz se mister inferir, sob a visão realista do *Realpolitik*, que a busca incessante por mais poder pertence e permanece essencial à relação estratégico diplomática entre contemporâneos Estados nação soberanos.

Ao se analisarem os elementos substantivos da estratégia da coerção, sob a ótica de gênero, ressaltam os paradigmas da soberania nacional e da manutenção da integridade territorial. Mormente, a estratégia da coerção militar, sob o modo de espécie, encontra-se inserida no bojo que abrange as diferentes opções estratégicas possíveis. Além disso, a eficácia da estratégia de coerção se comunica com questões de Diplomacia e de Economia Política.

O objetivo final do artigo se configura em analisar teorias e ideias oriundas de pensadores teóricos da arma aérea, das quais se possa inferir a real eficácia estratégica do emprego de um poder aéreo coercitivo.

Esse propósito geral do trabalho baseou os questionamentos que nortearam o estudo. Enfatiza-se, que a inquietude promotora desta pesquisa advém da lógica permeada por qual seria, na ótica da Teoria do Poder Aéreo Coercitivo, o melhor emprego estratégico da arma aérea.

O problema fulcral reflete a questão de qual eficácia há no emprego de poder aéreo coercitivo, pelo estado-nação moderno, sob a legítima égide de um monopólio do uso da força, na defesa de seus próprios interesses?

Sob esse prisma, Jean Bodin (1992, *passim* 46-88) pode responder à indagação que ensejou o presente estudo ao revelar que “o Estado teve origem na força”. Como refletir acerca do legítimo direito de coerção militar, do estado moderno, sem se ater à semântica de uso da força armada ou da violência organizada? Torna-se coerente, portanto, esse questionamento, no bojo das Relações Internacionais, e procede-se à arguição de que o Poder Aeroespacial Brasileiro coercitivo pode ser o elemento-chave à resposta do problema.

As contribuições que o ideário de resolução pacífica de controvérsias proporciona à Ciência Política, às Relações Internacionais e à aproximação entre as nações, visam ao fortalecimento e à consolidação de conceitos como o idealista-kantiano da possível “paz perpétua”.¹ (KANT, 2008, *passim* 14-85) Esse processo não é dinâmico e requer um conjunto de ações recíprocas, no qual são aplicadas medidas à construção de uma situação que, em tese, amortizaria a probabilidade de conflitos armados e tende a zero a beligerância.

Acima de tudo, essas ações representam essencial instrumento para a resolução de contenciosos entre Estados soberanos, na moldura da atual “Sociedade Anárquica”. (BULL, 2002, *passim* 1-327). Esse processo pode desenvolver-se por ações recíprocas entre os Estados, as quais se destinam a promover a abertura e a transparência entre eles. O objetivo consiste em dirimir as percepções difusas e as discórdias existentes, essencialmente, pela revelação das intenções políticas e da competência de cada Estado para programar essas ações. Como consequência, pode-se lograr benefício mútuo para Estados entre os quais, outrora, havia interesses conflitantes. Ademais, haveria a possibilidade do incremento de condições propícias a um ambiente de Paz e Segurança Global no bojo das Relações Internacionais (RI).

Portanto, a implantação dessas medidas de cunho veementemente idealista poderia lançar as bases para um ambiente de deferência diplomática, dependência recíproca e cooperação mútua. Esses pressupostos podem favorecer a criação e a manutenção de um sistema de segurança global, em face de moldura idealista-kantiana, sem comprometer a soberania de Estados.

¹ Em 1795, Immanuel Kant (1724-1804) publicou, na Alemanha, o original de “À paz perpétua”.

Todavia, as perspectivas para o século vigente vislumbram ameaças à Segurança Global – comuns a todos os Estados – como a “Guerra de Quarta Geração”, o terrorismo internacional e as pressões internacionais de ordem ambiental e econômico-financeira. Faz-se mister a atenção voltada ao jogo de interesses e à não-cooperação entre nações, sobretudo, quando *e.g.*, na pauta diária da prolatada Política de Poder e do jogo de interesses entre atores de RI sob a égide de *Realpolitik*², interesses econômicos depararam-se e podem gerar crises internacionais político-estratégicas e, também, conflitos armados.

Então, haveria necessidades tão prementes para se optar por um crescimento exacerbado da capacidade de coerção militar do Estado Brasileiro? Pode-se fazê-lo sem o devido planejamento estratégico oriundo das três Forças Armadas do Brasil?

Em 2008, o Ministro de Estado da Defesa, Nelson Jobim, afirmou que o Brasil precisa possuir instrumentos militares a fim de, dessa forma, poder defender nossas riquezas naturais (como o petróleo na Plataforma Continental e o manancial da Região Amazônica). (informação verbal)³

Desafortunadamente, a realidade enfrentada pelas Forças Armadas Brasileiras pode não condizer com a estatura político-estratégica e econômica que o Brasil começa a angariar no alvorecer do século XXI. Possuir uma capacidade dissuasória, no campo do Poder Militar, torna-se mandatário a uma potência regional como se constitui hoje o Estado Brasileiro.

² Inserir-se no campo das Relações Internacionais (RI) requer efetuar duas escolhas elementares, diametralmente opostas, que se constituem em: o Realismo Político e o Idealismo (Internacionalismo Liberal ou Liberalismo Utópico). Há outras opções no Institucionalismo, na Escola Inglesa (ou da Organização Internacional), etc. Em face da profundidade colimada neste artigo, optou-se por delimitá-lo, *a priori*, apenas à visão realista – *Realpolitik*.

³ Declaração fornecida pelo Doutor Nelson Jobim, no VIII Ciclo de Estudos Estratégicos da Escola de Comando e Estado Maior do Exército (ECEME), no Rio de Janeiro, outubro de 2008.

2 PODER NACIONAL, SEGURANÇA E DEFESA

Nas profundezas da arte da guerra repousa a doutrina. Esta representa as convicções centrais para se empreender a guerra, a fim de se obter a vitória.

Gen Curtis Lemay

A Política de Defesa Nacional aborda, fundamentalmente, ameaças externas. Constitui-se no instrumento jurídico, de mais alto nível, que condiciona o planejamento de defesa e visa a determinar as finalidades e as diretrizes para o preparo e para o emprego da capacidade nacional, com o intuito primordial de englobar os âmbitos militar e civil, em todas as expressões do Poder Nacional.

O Estado-nação moderno constitui-se em ente político-jurídico e seus elementos integrantes são, essencialmente, o território, o povo, o ordenamento legal e o governo próprios e a capacidade de tomar decisões independentes nas relações externas.

Esse último elemento reflete-se na condição precípua de possuir uma Política Externa própria e uma Instituição que a processe com eficácia. No Brasil, o Ministério das Relações Exteriores (o Itamaraty) representa esse órgão estatal consultivo do Comandante Supremo das Forças Armadas Brasileiras o Presidente da República.

Segundo a Política de Defesa Nacional, o Estado "detém o monopólio legítimo dos meios de coerção para fazer valer a lei e a ordem, estabelecidas democraticamente, provendo-lhes, também, a segurança." (BRASIL, 2005, p. 1). Essa moldura surgiu na Paz de Westfália, ao se findar a Guerra dos Trinta Anos em 1648, com a assinatura de Tratados entre as partes envolvidas.

A Política de Defesa Nacional atribui à expressão segurança concepção conceitual de "condição que permite ao País a preservação da soberania e da integridade territorial, a realização dos seus interesses nacionais, livre de pressões e ameaças de qualquer natureza, e a garantia aos cidadãos do exercício dos direitos e deveres constitucionais." (BRASIL, 2005, p. 2).

Portanto, segurança pode ser concebida com um estado, uma sensação, um sentimento, uma intangível condição (ou mais do que meramente expectativa de concretização desse estado) e não se traduz em medidas operativas, tampouco em ações mensuráveis, pois deve ser apenas percebida.

A vigente Política de Defesa Nacional define a expressão Defesa Nacional como sendo "o conjunto de medidas e de ações do Estado, com ênfase na expressão militar, para a defesa do território, da soberania e dos interesses nacionais contra ameaças preponderantemente externas, potenciais ou manifestas." (BRASIL, 2005, p. 2).

Esse conjunto de atos podem ser traduzidos, de forma pictórica, no quadro abaixo representado:

Quadro 1 – Correlação entre Segurança e Instrumentos Estatais de Defesa

ÂMBITO	SEGURANÇA			INSTRUMENTOS ESTATAIS DE DEFESA		
	NÍVEL	DIMENSÃO	INTERESSES	COERCITIVOS	NÃO COERCITIVOS	
Interno	Individual	Pública	Direitos e Garantias Individuais	Órgãos de Segurança Pública (Poder de Polícia) e FA (casos previstos em lei)	FA (atribuições subsidiárias)	Outros organismos e intuições do Estado
	Comunitário		Grupos Setoriais			
Externo	Normal	Nacional	Objetivos Nacionais	F. Armadas	FA (ajuda humanitária)	
	Coletivo	Internacional	Objetivos vitais do conjunto de nações (coincidentes com o interesse nacional)	F.A. coligadas sob a égide de um órgão de Segurança Coletiva		

Quadro 1 - NÍVEIS DE SEGURANÇA E INSTRUMENTOS ESTATAIS DE DEFESA

Fonte: Doutrina Militar de Defesa (DMD), 2007, capítulo II, p. 19.

3 CRISES INTERNACIONAIS POLÍTICO ESTRATÉGICAS E CONFLITOS ARMADOS

A guerra é o momento em que o Estado realiza sua mais alta consciência. É um mal necessário.

Hegel

A Doutrina Militar de Defesa (DMD) é dividida em seis capítulos. Os três primeiros apresentam conceitos e considerações sobre Poder Nacional, segurança e defesa nacionais e conflitos. Os dois capítulos seguintes discorrem, sucessivamente, sobre crises internacionais político-estratégicas, com foco na manobra (ou gerenciamento) de crises, e sobre os fundamentos do emprego do Poder Militar. Por fim, o último capítulo descreve o emprego das Forças Armadas Brasileiras.

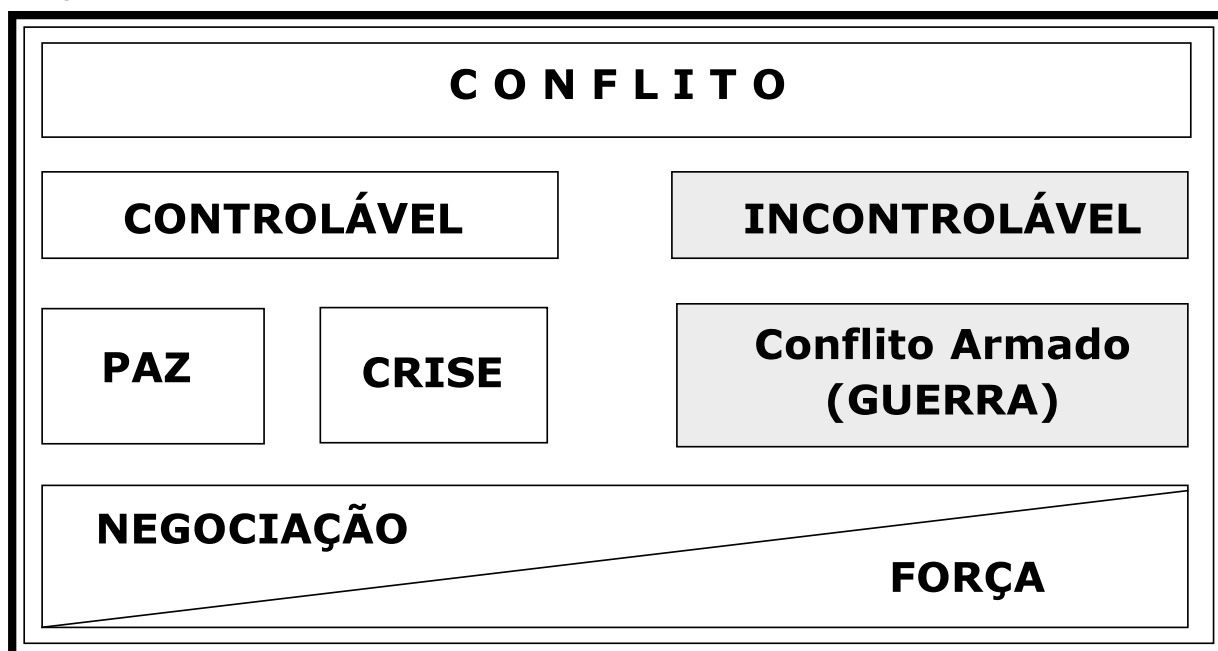
A palavra crise significa, de acordo com a vigente Doutrina Militar de Defesa, uma segunda fase no caso de possível escalada da violência:

Um conflito desencadeado ou agravado imediatamente após a ruptura do equilíbrio existente entre duas ou mais partes envolvidas em um contencioso. Caracteriza-se por um estado de grandes tensões, com elevada probabilidade de agravamento (escalada) e risco de guerra, não permitindo que se anteveja com clareza o curso de sua evolução. (DMD, MD51-M-04, 2007, cap III, p. 22).

Infere-se, assim, que a crise constitui-se em uma espécie de conflito estabelecido entre a paz e a guerra. A crise impõe uma administração (manobra ou gerenciamento), a fim de encaminhar-se essa situação conflituosa, possivelmente vivenciada, à evolução que favoreça aos interesses nacionais em questão na mesa mundial de negociações diplomáticas.

Na lógica natural de um crescente espectro de controvérsias consolidadas, a observância de situações conflituosas, sua essência e sua magnitude no ambiente externo ou interno de uma nação caracterizam os estados de paz, de crise⁴, de guerra ou de conflito armado, que podem ser traduzidos, pictoriamente, na figura abaixo representada:

Figura 1: Espectro dos Conflitos.



Fonte: Doutrina Militar de Defesa (DMD MD51 M 04) , 2007, cap III, p. 21.

Esse crescente espectral de violência apresenta como primeiro degrau lógico o estado de paz, cuja situação, sob a ótica da Doutrina Militar de Defesa “implica ausência de lutas, violências ou graves perturbações, no âmbito de um Estado ou no âmbito de suas relações internacionais. Os conflitos existentes não comprometem os interesses da nação”. (DMD, 2007, p. 21).

⁴ Se a situação de crise pode ser uma ameaça aos interesses supremos da nação, então deve demandar gerenciamento que se encaminhe à conclusão adequada da crise em favor desses interesses (em tese, potencialmente ameaçados). Ademais, a responsabilidade por gerenciar essas situações de crises deve recair sob a esfera máxima de decisão política do poder legitimamente constituído, pois poderá haver escalada de violência para a guerra. Essa situação conflituosa é coordenada, normalmente, pelo Presidente da República, que considera a consultoria de conselhos legalmente instituídos, entidades estatais, especialistas no tema e de outros órgãos. Forma se, dessa forma, um “Gabinete de Crise” para assessoria à decisão.

Inserindo-se no contexto dessa fase “pacífica”, não se impõe, ainda, o emprego coercitivo do poder militar. Mesmo nessa fase, a dissuasão ocorre e visa a manter um *status quo*, ou seja, objetiva a manutenção do estado de equilíbrio. Dissuadir demanda agir de acordo com critérios de capacidade (de uso), credibilidade (da ação), comunicabilidade e transparência entre as partes.

A responsabilidade pelo gerenciamento de crises, no âmbito do Estado Brasileiro, cabe à “expressão política do Poder Nacional, coordenada pelo Presidente da República, considerando a consultoria do Conselho de Defesa Nacional (CDN) e de outros órgãos” (DMD, 2007, p. 22).

Concernente à essa tipologia, uma determinada crise pode ser classificada como interna ou externa. A crise do tipo interno pode assumir um caráter político, econômico, social, militar, científico tecnológico ou multifacetado. A crise de características, eminentemente, externas costuma ser nomeada de uma crise internacional, podendo possuir, ou não, um caráter político-estratégico. A estratégia a ser articulada depende de espaço de manobra, do adversário e seus aliados, dos interesses em jogo e da política.

Por sua vez, as forças armadas participam, sempre, com o cunho específico de respaldo à ação política (interna ou externa) do governo do país. Visando ao controle das ações bélicas, são estabelecidas regras de comportamento e de engajamento das forças militares envolvidas, em consonância com a condução política da situação crise.

4 O PODER AÉREO COERCITIVO

A Segunda Guerra Mundial e a Guerra da Coreia revelaram que a decisão política Americana influenciou a efetividade do poder aéreo como um instrumento político. Mark Clodfelter. *The limits of airpower*.

Acerca de estudos focados na coerção, Byman, Waxman & Larson (1999, p. 10) afiançam que “entre os trabalhos mais amplamente citados dos anos 60 e 70, sobre coerção, estão aqueles de Thomas Schelling {...}”. A coerção é decomposta, por Schelling (1976, p. 69 72), em *deterrence* (dissuasão) e *compellence*, a qual “compreende encetar uma ação [...] a qual se pode interromper, ou vir a ser inofensiva, somente se o opositor responder”.

O cientista político Robert Pape assevera que o Poder Aéreo seria a maneira mais eficaz de se empregar, modernamente, a coerção militar.

A concepção de Pape concernente ao Poder Aéreo Coercitivo, imprime a ideia de que o melhor uso do poder aéreo não teria como foco a destruição maciça de alvos por intermédio de bombardeios estratégicos.

Para demonstrar suas ideias, o cientista político fundamenta o cerne da argumentação na estratégia da coerção, na qual um ente estratégico, a expensas de resistir, conclui que, na relação custo *versus* benefício, não há compensação e resolve retroceder na escalada de crises internacionais político estratégicas, tensões e instabilidades regionais entre Estados limítrofes, conflitos armados e guerras.

Além disso, Pape garante que o poder aéreo tem capacidade, por meio da coerção, compelir o inimigo a fazer o que se deseja que ele faça e rever os seus objetivos políticos, evitando, na lógica de uma escalada da violência, o emprego maciço de homens e meios materiais da demais forças armadas.

No "intercurso das relações políticas", Carl von Clausewitz afiançou que haveria "outros meios". Atualmente, a coerção militar e o Poder Aéreo coercitivo podem ser mais dois desses instrumentos ao alcance do poder político na "continuação dessa relação política pela entremistura de outros meios" afiançada pelo teórico da guerra prussiano. (CLAUSEWITZ, 1984, 87). O Poder Aéreo coercitivo pode se constituir em instrumento eficaz e econômico, caso seja empregado consoante estratégias coerentes.

Para o Doutor Pape, o poder aéreo seria "**a mais importante ferramenta da moderna coerção militar**". (PAPE, 1996, p. 55) (grifos nossos).

Uma estratégia coercitiva se baseia, fundamentalmente, no conjunto de valores importantes ao oponente. O termo axiologia combina duas palavras gregas: *axios* (ponderável, valioso, digno, que merece) e *logos* (razão ou teoria) e é o estudo ou teoria dos valores, o que são, onde estão e como se encontram situados. A seleção axiológica de alvos pertence à escola de pensamento do poder aéreo coercitivo, a qual reputa à arma aérea, devido às suas essenciais características, uma ímpar capacidade para forçar um adversário a aceitar as imposições do atacante. Entretanto, a maneira mais eficaz de se obter sucesso em todas as circunstâncias exige a judiciousa escolha entre todas as opções estratégicas existentes.

O poder aéreo coercitivo possui desvantagens significativas, pois “o problema fundamental da coerção é a validade dos mecanismos que supostamente deveriam traduzir efeitos militares específicos em desfechos políticos.” (PAPE, 1996, p. 329).

Em tese, a coerção militar prevê a destruição de alvos, ainda na fase inicial de uma situação de crise, mas não requer o total aniquilamento do adversário ou da totalidade dos meios de resistência desse oponente.

Em *Bombing to win: air power and coercion in war*, Robert Pape expressa e define, matematicamente, a lógica coercitiva na seguinte equação:

$$R = B p(B) - C p(C)$$

Onde:

R é a resistência do inimigo;

B é o benefício da resistência;

C é o custo da resistência; e

$p ()$ é a probabilidade de angariar benefícios ou suportar custos.

Robert Pape infere da fórmula acima representada e obtém a conclusão: “Uma vez que os custos são distinguidos como sendo maiores do que os benefícios ($R < 0$), por conseguinte pode ser presumido que o inimigo promoverá concessões.” (PAPE, 1996, p. 16). Porém, o autor demonstra que houve casos, nos quais a coerção militar falhou, ou seja, não obteve eficácia.

O cientista político norte-americano define coerção militar como “uma tentativa de atingir objetivos políticos de forma mais econômica, caso comparado com o alcance de uma vitória militar total sobre um inimigo”. (PAPE, 1996, p. 13). Nesse bojo, emergem os princípios de eficiência e eficácia, que somados fornecem o juízo de efetividade, cuja importante ideia é a relevância social, haja vista a coerção poder evitar o uso de força ilimitada.

Se o uso de força coercitiva se aproxima do nível necessário para, militarmente, derrotar o adversário, então essa alternativa (pelo emprego limitado de força bruta ou violência) não mais pode ser considerada econômica. No exato e crucial momento onde uma vitória militar é obtida com o emprego maciço de recursos bélicos, a

coerção, por sua vez, falhou completamente, pois não foi eficiente e, muito provavelmente, não demonstrou eficácia e, assim, não atingiu a efetividade (ser relevante na área social) almejada. Uma das potenciais vantagens da coerção militar constitui-se em poder evitar o embate maciço de forças armadas e uma exorbitante escalada na violência.

Portanto, torna-se inteligível que a opção por uma estratégia de custo imposto (também nomeada de estratégia de coerção) visa à transformação de uma resistência continuada e exorbitantemente onerosa à liderança inimiga. Procura-se realizá-la por intermédio da avaliação do limite de sacrifício que o inimigo está disposto a suportar. Os autores elucidam o intrincado significado da coerção e o embutem na ideia de "ameaça do uso de força e, às vezes, uso limitado de força real para mover para trás a ameaça, para induzir um adversário a mudar seu comportamento". (BYMAN e WAXMAN, 2002, p. 1).

Sob esse aspecto, o poder aéreo tem vantagens por essência. De fato, seria vantajoso usar apenas o poder aéreo, e até mesmo econômico, em termos políticos e, da mesma forma, no campo logístico-militar.

Entretanto, a ideia inicial é a de que, aparentemente, a coerção "deveria ser fácil [...] porém coerção permanece difícil". (BYMAN; WAXMAN, loc. cit.). Fundamentalmente, enfatiza-se que o emprego eficaz da coerção continua intrincado até para as mais bem equipadas forças armadas do mundo, como, por exemplo, as dos Estados Unidos da América.

Conforme o pensamento teórico-conceitual vigente, a estratégia da coerção se constitui em "uma função crucial ao militarismo dos Estados Unidos [...] mesmo assim os Estados Unidos frequentemente falharam em usar medidas coercitivas, bem sucedidas ou perfeitamente, contra adversários". (BYMAN *et al*, 1999, xiii).

As particularidades inerentes ao poder aéreo, *e.g.* a ubiquidade, concedem-lhe papel capital no desempenho de futuras operações coercitivas.

Dessa forma, o poder aéreo constitui-se em parcela substancial no cálculo das alternativas políticas, pois pode solucionar uma situação de crise quando há condições adversas para invasão por terra ou por mar. A Força Aérea detém vantagens coercitivas sobre as demais forças armadas. Uma equivale à capacidade de deter invasões terrestres ou limitar agressões antes que se tornem *fait accomplis* (fato consumado).

De fato, o poder aéreo tem características intrínsecas à coerção. Decerto que “os atributos do poder aéreo, incluindo flexibilidade e precisão, permitem que os elaboradores de políticas minorem as limitações como a intolerância a perdas humanas que frequentemente dificultam estratégias coercitivas”. (BYMAN *et al* 1999, loc. cit.).

Essas características intrínsecas à arma aérea a tornam uma versátil ferramenta de coerção militar, mesmo em teatro de operações sem a prévia conquista da superioridade aérea, no contexto da guerra convencional.

Ademais, esses predicados próprios do poder aéreo traduzem um viés coercitivo mesmo em numa arena de combate, na qual se opere ainda sem a vantagem de supremacia numérica em relação ao oponente racional.

Entretanto, esse fato que não se aplica à maioria das forças terrestres e navais (exceção feita às forças especiais, aos grupamentos de comandos como, por exemplo, no caso de mergulhadores de combate em furtivas missões de sabotagem).

Além disso, as capacidades de logística e de mobilização aeroespaciais da nação podem aumentar (ou diminuir), exponencialmente, os fatores da equação idealizada por Pape e acima representada.

5 EMPREGO ESTRATÉGICO DO PODER AÉREO COERCITIVO: UMA FERRAMENTA POLÍTICA EFICAZ NO BOJO DA COERÇÃO MILITAR

Para o bem ou para o mal, a Força Aérea é atualmente a expressão máxima do poderio militar, e as Esquadras e Exércitos, ainda que necessários, terão que aceitar uma posição subordinada.

Sir Winston Spencer Churchill.

Teórica e genericamente, a exposição de um oponente racional à opção estratégica coercitiva preconiza o emprego de ataques simultâneos ou paralelos a um conjunto planejado de alvos, de modo amplo, intenso e momentâneo. Visa a suplantam a fronteira de custo aceitável pelo adversário.

Em tese, esses ataques coagiriam a liderança hostil a acolher as reivindicações e a modificar sua política ou, pelo menos, revê-la. O fato induz esses líderes políticos mediante a consignação real de certa paralisia ao sistema, além da possível determinação de estagná-lo totalmente ou, ainda, a mera ameaça da ocorrência de completa paralisia do conjunto (o ente sistêmico). Implica, também, uma análise interna de relação custo-benefício.

Concebem-se, assim, diferentes níveis de ameaça e de real aplicação da força. Em face dos objetivos políticos pretendidos e do estado final desejado, deve se selecionar uma eficaz alternativa, para cada caso concreto, ao longo de um contínuo de estratégias possíveis.

No livro *Bombing to Win: Air Power and Coercion in War*, Pape faz rara análise, por meio de quarenta estudos de caso e com ênfase em cinco campanhas aéreas⁵, onde lista quatro estratégias de emprego coercitivo do poder aéreo: *Punishment* (punição), *Risk* (risco; é similar à de punição, porém age de modo gradual), *Decapitation* (decapitação) e *Denial* (negação).

Segundo o Doutor Pape (1996), somente a Estratégia de Coerção por "Negação" de fato funcionaria e essa seria o único caminho ao sucesso.

Para o cientista político, o ataque aéreo com cunho estratégico não é eficaz para coagir o inimigo. Nesse sentido, veja-se o apêndice com oito casos.

A Estratégia de Coerção por "Decapitação" que visa a atingir comando e lideranças não tem obtido o sucesso desejado. Pape (2004, *passim* p. 116 *et seq*) usa os exemplos das operações *Eldorado Canyon* (tentativa da USAF, em 1986, de atingir o Coronel Muammar Kadafi com o bombardeio de Trípoli e de Benghazi), *Allied Force* (tentativa da USAF e seus aliados na OTAN, em 1999, de matar o Presidente sérvio Slobodan Milosevic) e *Desert Storm* (tentativa da USAF e da coalizão, em 1990-1991, de neutralizar o Presidente iraquiano Saddam Hussein, que somente foi encontrado, em 2003, por forças especiais dos EUA). O líder político ou militar sobreviveu aos ataques aéreos em todas as situações exemplificadas pelo cientista político estadunidense.

⁵ Japão (1944-45), Alemanha (1942-45), Coréia (1950-53), Vietnã (1965-72) e Iraque (1991).

A Estratégia de Coerção por “Punição” visa a levar o caos e o horror à população civil, como dizia Douhet, mas há casos exemplificativos, como a Batalha da Inglaterra e os ataques à Líbia (em 1986) e ao Iraque (em 1990), em que não se angariou esse intuito, visto que o moral do povo permaneceu incólume depois de levadas a cabo essas ações bélicas coercitivas.

A Estratégia de Coerção por “Negação” opera, em tese, pelo uso dos meios militares para prevenir que o oponente racional obtenha seus objetivos políticos e suas metas de aquisição (ou expansão) territoriais.

A Estratégia de Coerção por “Risco” implica um processo gradual de exposição ao risco e objetiva a mudança de comportamento do opositor. Conduzem-se as operações militares de modo a modificar, paulatinamente, a posição inicial das lideranças nacionais do oponente, mediante a submissão do elemento psicossocial do Poder Nacional à ação eficaz do poder aéreo.

Porém, Pape alerta para o risco de se creditar o total sucesso ao emprego estratégico do poder aéreo coercitivo, isoladamente, a fim de atingir os fins políticos. Segundo Pape, empregar as forças armadas, combinadamente, é a forma ideal.

Na suposição de Pape, a eficácia reside na união sinérgica de esforços e na interoperabilidade entre as Forças Armadas, visando a persuadir o inimigo a não realizar um ato hostil ou a coagi-lo a retroagir depois de tê-lo começado. Há duas facetas na coerção militar, sendo um aspecto ativo, no qual se há a explícita imposição da vontade de quem coage, e outro de negar uma ação antes de ocorrer. Então, Pape formula proposições sobre o sucesso das estratégias de coerção e conclui que “nenhuma estratégia coercitiva provavelmente terá êxito sob todas as circunstâncias”. (PAPE, 1996, p. 19).

É possível que apenas a combinação de duas ou mais estratégias possa trazer a eficácia necessária para o estado final desejado.

O Coronel (da reserva da USAF) John Warden III⁶ valoriza a estratégia coercitiva da “Decapitação”, pois enfatiza que o anel da liderança é o mais importante na guerra moderna. Por sua vez, o Doutor Pape incorpora a ideia de que a melhor estratégia coerciva é aquela concretizada pela “Negação”, a qual diz ser a única que conduz ao sucesso na guerra.

⁶ Para detalhes sobre o pensamento teórico do Coronel Estadunidense, cf. WARDEN III, John O inimigo como sistema. *Airpower Journal*, Alabama, p. 44 59, 3. trim. 1995. Edição brasileira; e WARDEN III, John *The air campaign: planning for combat*. New York: toExcel, 1998.

Robert Pape (1996) não esquece que a combinação de duas ou mais estratégias pode produzir, sinergicamente, incremento à eficácia do poder aéreo. Warden (1998) argumenta que o uso estratégico do poder aéreo é vantajoso, enquanto Pape afirma que somente vale o esforço de usar o poder aéreo, no nível teatro de operações, se de modo tático-operacional e em operações combinadas.

Conforme Pape (1996) mostra por evidências históricas, o poder militar não atinge, por si só, a vitória final com o uso único e independente do poder aéreo. As operações devem ser combinadas para, por meio da sinergia, se delinear de modo eficaz o emprego bélico. De fato, o poder aéreo conquista a superioridade aérea e concede subsídios e apoio de fogo aéreo às tropas terrestres e anfíbias⁷ para concretizarem a lide da beligerância, conquistando e mantendo o terreno invadido.

A inerente característica de ubiquidade da arma aérea constitui se em outro atributo primordial para levar a termo estratégias coercitivas, pois há a compressão do fator tempo em épocas de manobra de crise e uma ação eficaz do poder aéreo pode evitar a escalada da violência.

Para Pape, o poder aéreo adquire um real valor estratégico, visando à eficácia política na guerra, se atuar, em interoperabilidade com os demais poderes militares, por operações combinadas e não por ataques cirúrgicos ou, menos eficazes ainda, por bombardeios estratégicos como se efetuou na Guerra do Vietnã por determinação de esferas políticas.

Sob esse enfoque, há ensinamentos colhidos em recentes conflitos armados que corroboram esse juízo de valor. Têm se as lições identificadas nos Bálcãs, principalmente na Campanha do Kosovo, no Afeganistão, em 2001, e na segunda Guerra do Golfo: a Operação Liberdade para o Iraque. Nesses conflitos armados, os planejadores militares idealizaram o emprego eficaz do poder aéreo como instrumento para minimizar custos, vítimas civis e danos à infraestrutura inimiga.

No Kosovo, os estrategistas enfatizaram a arma aérea e previram uma *guerra* relâmpago, sem tropas de terra. Preteriram de elemento-chave ao sucesso na guerra: a sinergia advinda da interoperabilidade em operações combinadas com configurações de forças armadas de países diversos.

⁷ Representa a missão de cobertura, a qual prevê o apoio aéreo próximo às unidades da Força Terrestre e aos fuzileiros navais em um desembarque anfíbio. É, Língua Inglesa, o *close air support* ou, no idioma de Castella, o *apoyo aéreo cerrado*.

Portanto, um comando combinado (ou, até mesmo, um comando conjunto) pode traduzir, em parte, a concepção de Pape, cujo foco imprime a ideia de que o melhor uso do poder aéreo seria fornecer condições de liberdade de ação e conceder sustento às ações das forças de superfície.

O cientista político fundamenta o cerne da argumentação na estratégia da coerção, na qual um ente estratégico, a expensas de resistir, conclui que, na relação custo *versus* benefício, não há compensação e resolve retroceder na escalada de tensões, crises, conflitos e instabilidades político-estratégicas.

Pape garante que o poder aéreo pode, por meio da coerção, compelir o inimigo a fazer o que se deseja que ele faça e rever os seus objetivos políticos, evitando, na ótica de escalada da violência, o uso de forças armadas.

Warden e Pape, advogados da arma aérea, realçam a importância do pensamento estratégico acerca do mais apropriado emprego do poder aéreo, na busca incessante dos fins políticos, pela máxima eficácia da arma aérea.

Como inferir o melhor emprego do poder aéreo, para a consecução dos propósitos da guerra, que, para Clausewitz, são sempre os fins políticos?

O cientista político norte-americano Robert Pape afiança ser o uso tático operacional por intermédio de operações conjuntas. Por sua vez, Warden postula: se por meio da "guerra em paralelo" chega-se à paralisia estratégica do opositor, então o emprego mais eficaz deve ser estratégico e coercitivo.

Qual a real validade de empregar-se o poder aéreo, na opção da coerção, e que relevância prática ele tem em um contexto de guerra moderna?

Primeiramente, para buscar respostas a esse questionamento se faria mister uma pormenorizada análise da evolução histórica da arma aérea e, da mesma forma, o entendimento de como o poder aéreo coercitivo pode influenciar a conduta do inimigo em tempo de crise e abreviar a decisão final da guerra no contexto hodierno.

A análise da evolução histórica da arma aérea não se constitui em objetivo deste estudo, tampouco, a elaboração de uma súmula histórica.

Da fórmula advinda do pensamento teórico de Robert Pape, pode-se inferir que a relação, entre os custos percebidos pelo oponente racional e os benefícios advindos com determinada ação bélica, pode ser negativa.

Esse fato acontece se os custos forem distinguidos como maiores do que os benefícios. Então, a vontade do inimigo de resistir diminui a valores negativos e, por conseguinte, presume-se que esse adversário possa redarguir em ações iniciadas ou repensar as intenções relativas às iminentes ações bélicas como, por exemplo, planejamentos de invasão territorial.

Concernente aos objetivos políticos da guerra, Clausewitz (1984, p. 579) adverte que “Ninguém inicia uma guerra ou, antes, ninguém em juízo perfeito deveria fazê-lo – sem primeiro ter claramente em seu pensamento o que pretende alcançar com essa guerra e como tem intenção de levá-la a efeito.”

Nesse mesmo sentido do pensar clausewitziano, a vigente Doutrina Básica da Força Aérea Brasileira sinaliza os rumos a trilhar e as explicações necessárias para se responder ao questionamento supracitado, visto que:

A guerra é geralmente o último recurso, quando falham todos os outros meios não violentos para resolução de pendências. Embora a guerra não substitua outras medidas, sendo apenas um meio adicional, historicamente, tem havido guerras provocadas para distrair a atenção sobre fenômenos sociais e econômicos. Tais episódios, característicos das sociedades não democráticas, mas que também ocorrem naquelas que o são, representam um **instrumento da Política**. (DCA 1 1, 2005, p. 12). (grifo nosso).

Pape (1996, p. 329) afirma que “o fim da Guerra Fria reduziu maiores ameaças à segurança nacional dos EUA e de outros países ocidentais”. O professor da Universidade de Chicago se alinha à atual visão norte-americana e assevera: “o problema da Guerra Fria era a dissuasão”, enquanto “na era do pós-Guerra Fria é a coerção”, pelo menos, para os EUA e seus aliados. Os atentados do “11/09”⁸ poderiam levar Pape à reflexão acerca disso e questionar o real valor coercitivo do poder aéreo quando se enfrenta um oponente racional sob um contexto de “Guerra de Quarta Geração”, ao invés de uma guerra convencional contra forças armadas regulares de estado nação no contexto de um teatro de operações militares muito bem demarcado.

⁸ “Onze de Setembro” como se tornou conhecido, em termos globais, esse evento terrorista.

6 CONCLUSÃO

Lá no alto, a energia e a bravura de nossos pilotos de combate mantiveram-se indomáveis e supremas. E assim se salvou a Grã Bretanha. Bem que pude dizer na Câmara dos Comuns: nunca, no campo dos conflitos humanos, tantos deveram tanto a tão poucos.

Churchill

Na guerra do século XX, é muito provável que não tenha aparecido equipamento mais revolucionário do que o avião de combate. Como não poderia ser diferente, a incorporação desse novo advento foi atribulada no início daquele século. Os aparelhos mais pesados do que o ar foram inseridos nas tradicionais doutrinas de emprego das forças armadas existentes – exército e marinha. Nelas, cumpriam papel subsidiário, de observação e direção de tiro.

Os modernos teóricos do século XX e XXI repensaram o poder aéreo conforme as premissas de um dos principais precursores das teorias dessa inovadora e “sedutora” força militar: Giulio Douhet. Outros advogados do poder aéreo trouxeram novas ideias e visões revolucionárias acerca da arma aérea e seu ulterior emprego como ferramenta coercitiva. Não era apenas mais uma forma de guerra clausewitziana, tão-somente um instrumento de violência aniquiladora. O coronel John Warden III elaborou a teoria dos cinco anéis, que foi aplicada, na prática, durante a Guerra do Golfo. John Boyd, outro oficial norte-americano, idealizou o “Ciclo OODA”, que atua no comando e controle.

O cientista político Robert Pape entende o poder aéreo como eficaz instrumento político da moderna coerção militar, em cujo bojo Schelling insere estratégias como a *deterrence* (dissuasão) e a *compellence* (ato de compelir).

Se a guerra hodierna pode ser definida como fenômeno mais complexo do que na época de Clausewitz, em face de ter adquirido mais atrito e um névoa mais densa, então a eficácia e o real valor da arma aérea estão na razão exponencial do custo imposto ao sistema de comando e controle do oponente.

Atualmente, o poder aeroespacial emprega moderníssimos meios espaciais e aéreos (sejam pilotados, sejam veículos aéreos não tripulados) e possui atributos marcantes que o tornam um versátil componente do poder militar, como mobilidade, flexibilidade, velocidade, ubiquidade, penetração, alcance, pronta resposta e a capacidade de empregar a terceira dimensão.

Impõe-se aos advogados do poder aéreo coercitivo, como uma forma eficaz à prevenção de conflitos armados e à resolução de crises internacionais político estratégicas, a escolha estratégica mais adequada para cada caso concreto e, inclusive, a combinação de múltiplas estratégias coercitivas.

Na mesa mundial de negociações, o emprego do poder militar limitado, em especial o uso do poder aéreo coercitivo, pode fornecer o complemento necessário à dissuasão de adversários em potencial e à persuasão de nações amigas e estados aliados. Isso pode ser baluarte à esfera político-diplomática.

Da lógica da estratégia de custo imposto, advém o problema da real eficácia coercitiva. Na ótica dos aspectos militar e econômico, a coerção militar é questão crucial, na era do pós Guerra Fria, para acadêmicos, militares, governos e sociedade civil. Pode-se, com uma estratégia coercitiva.

Da fórmula inferida por Pape, pode-se vislumbrar que a coerção militar possui eficácia política para evitar conflitos armados e minimizar os efeitos de uma escalada da violência, até mesmo, em manobra de crise internacional.

Em face do alto custo à resistência continuada, que pode impor ao rival, a arma aérea se constitui em ferramenta coercitiva eficaz, caso haja manejo das diversas opções estratégicas de coerção em momento e caso concretos.

Portanto, o poder aéreo coercitivo pode se constituir em uma opção de emprego operacional à Força Aérea Brasileira no alvorecer do século XXI.

No arranjo contemporâneo das Relações Internacionais, a eficácia política do emprego da arma aérea, como ferramenta de coerção militar, depende, basicamente, das estratégias escolhidas pelos planejadores militares.

No caso concreto do Brasil, refere-se aos estrategistas militares pertencentes ao Ministério da Defesa (em situação de emprego combinado) e àqueles que pensam, estrategicamente, o emprego, letal e não letal, da Força Aérea Brasileira (no caso mais remoto de um emprego não combinado, ou seja, de modo independente ou singular como numa Força Aérea Numerada).

Pleitear assento no Conselho de Segurança da ONU, pretender o status de potência regional e ser assim reconhecido implica poder dissuadir e coagir.

Os atributos inerentes ao poder aéreo, como a velocidade, a ubiquidade e o longo alcance, respectivamente, devido à rapidez das aeronaves atuais, à ameaça de um ataque global e à extensa distância atingida por vetores aéreos, parecem coincidir com as ideias de Mitchell, que iniciaram este artigo. Cohen (*apud*, KAN, 2004, p. 71) diz: “o poder aéreo é uma forma extraordinariamente sedutora de força militar porque, tal como o cortejo moderno, parece oferecer prazer sem compromisso”. Aos tomadores de decisão, cabe lembrar-se disso ao optarem pelo uso do poder aéreo coercitivo como medida eficaz de Defesa.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BODIN, Jean. On sovereignty: four chapters from Six books of the Commonwealth. Cambridge University Press, Cambridge, 1992.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Doutrina Militar de Defesa**. Brasília, 2007. (MD51 M 04).

_____. **Estratégia Nacional de Defesa**. Brasília, 2008. Disponível em: <<http://www.defesa.gov.br>>. Acesso em: 23 mar 2009.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto Nº 5.484, de 30 de junho de 2005**. Aprova a Política de Defesa Nacional, e dá outras providências. Brasília, 2005.

BULL, Hedley. **A Sociedade Anárquica**. Editora da UnB, Brasília, 2002.

BYMAN, Daniel L.; WAXMAN, Matthew C. **The dynamics of coercion: american foreign policy and the limits of military might**. Cambridge University Press, Cambridge, 2002.

BYMAN, Daniel L.; WAXMAN, Matthew C.; LARSON, Eric. **Air power as a coercive instrument**. RAND, Santa Monica CA, 1999.

CLAUSEWITZ, Carl von. **On war**. (Ed. & Trad.). Peter Paret e Michael Howard. Princeton University Press, New York, 1984.

DOUHET, Giulio. **O Domínio do ar**. Rio de Janeiro: Itatiaia, 1988.

KANT, Immanuel. **À paz perpétua**. Porto Alegre, RS: L&PM, 2008.

MITCHELL, William. **Winged defense: the development and possibilities of modern air power, economic and military**. New York: Dover Publications, Inc., 1988.

PAPE, Robert A. **Bombing to win: air power and coercion in war**. Cornell University Press, Ithaca, 1996.

_____. The true worth of air power. **Foreign Affairs**, New York, Mar/Apr 2004. v. 83, Iss. 2; p. 116.

SCHELLING, Thomas C. **Arms and influence**. London: Yale University Press & New Haven and London, 1976.

WARDEN III, John A. O inimigo como sistema. **Airpower Journal**, Alabama, p. 44 59, 3. trim. 1995. Edição brasileira.

_____. **The air campaign: planning for combat**. New York: toExcel, 1998.

APÊNDICE – Quadro Histórico & Evolutivo do Poder Aéreo Coercitivo

Quadro 1: Histórico e evolução do poder aéreo (coercitivo) como arma de guerra.

CAUSA DA COERÇÃO MILITAR	PERÍODO	PAÍSES ENVOLVIDOS
Alemanha coage UK a não entrar na Primeira Guerra.	1917	Grã-Bretanha & Alemanha.
A Força Aérea Nacionalista (consistia de alas alemãs e italianas) falhou na coerção.	1936 - 1939	Guerra Civil Espanhola (em vão, nacionalistas tentaram tomar o controle da Espanha).
Japão tentou controlar regiões da China por meio da negação.	1937 - 1945	Japão & China.
Alemanha coage UK e França pelo "Corredor Polonês".	1939	Alemanha, UK & França.
Alemanha emprega a coerção por negação contra a Polônia.	1939	Alemanha & Polônia.
Alemanha tenta coagir UK a sair da Segunda Guerra. Falha a coerção por negação.	1940 - 1941	Inglaterra & Alemanha.
EUA coagem URSS a retirar mísseis nucleares de Cuba.	1962	EUA & URSS.
Os EUA tentam compelir o Vietnã do Norte a cessar o apoio aos rebeldes e a negociar um acordo. A coerção falha. Em 1972, a coerção tem sucesso com o cessar-fogo.	1965 - 1968 & 1972	EUA & Vietnã do Norte.
Iraque é coagido e compelido a sair do Kuwait invadido.	1991	EUA (e sua coalizão) & Iraque.

Fonte: adaptado de PAPE, Robert. *Bombing to win: air power and coercion in war*, 1996, p. 332 *et seq.*