



MINISTÉRIO DA DEFESA

MD51-M-04

DOCTRINA MILITAR DE DEFESA

2025



MINISTÉRIO DA DEFESA
ESTADO-MAIOR CONJUNTO DAS FORÇAS ARMADAS

DOUTRINA MILITAR DE DEFESA

3ª Edição
2025



**MINISTÉRIO DA DEFESA
GABINETE DO MINISTRO**

PORTARIA GM-MD Nº 3.746, DE 19 DE AGOSTO DE 2025

Aprova a Doutrina Militar de Defesa – MD51-M-04
(3ª Edição/2025).

O MINISTRO DE ESTADO DA DEFESA, no uso das atribuições que lhe confere o art. 87, parágrafo único, inciso I, da Constituição, tendo em vista o disposto no art. 1º, incisos III e IX, do Anexo I, do Decreto nº 11.337, de 1º de janeiro de 2023, e de acordo com o que consta do Processo Administrativo nº 60410.000096/2025-72, resolve:

Art. 1º Esta Portaria aprova a Doutrina Militar de Defesa – MD51-M-04 (3ª Edição/2025), na forma do Anexo.

Art. 2º A Doutrina Militar de Defesa deverá ser revisada no exercício de 2028.

Art. 3º Fica revogada a Portaria Normativa nº 113/SPEAI/MD, de 1º de fevereiro de 2007.

Art. 4º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

JOSÉ MUCIO MONTEIRO FILHO

(Publicado em: 05/11/2025 | Edição: 211 | Seção: 1 | Página: 17)

REGISTRO DE MODIFICAÇÕES

NÚMERO DE ORDEM	ATO DE APROVAÇÃO	PÁGINAS AFETADAS	DATA	RUBRICA DO RESPONSÁVEL

SUMÁRIO

CAPÍTULO I - INTRODUÇÃO	13
1.1 Finalidade	13
1.2 Referências	13
1.3 Definições e Conceitos	14
1.4 Aplicação.....	15
1.5 Informação.....	15
1.6 Aprimoramento	15
 CAPÍTULO II – PODER NACIONAL	 17
2.1 Considerações Iniciais.....	17
2.2 Poder Nacional	17
2.3 Níveis de Aplicação do Poder	18
2.4 Expressão Militar do Poder Nacional	19
2.5 Opções Estratégicas de Defesa e o Emprego da Expressão Militar do Poder Nacional.....	20
2.6 A Moldagem do Ambiente de Segurança.....	22
2.7 Instrumentos Estratégicos de Influenciação	23
2.8 Posturas Estratégicas do Estado.....	24
 CAPÍTULO III – CONTÍNUO DE COMPETIÇÃO E SUA DINÂMICA	 25
3.1 Considerações Iniciais.....	25
3.2 O Contínuo de Competição	25
3.3 Contextos Político-Estratégicos	26
3.4 Zona Cinza.....	27
3.5 Combate/Ação Híbrida	27
3.6 Espectro de Emprego da Expressão Militar do Poder Nacional.....	28
3.7 Dinâmicas da Aplicação da Expressão Militar do Poder Nacional	29
3.8 Ambiente Operacional de Emprego da Expressão Militar do Poder Nacional.....	29
3.9 Desenvolvimento dos Conflitos.....	31
3.10 Tipologia dos Conflitos Armados	33
 CAPÍTULO IV – GERENCIAMENTO DE CRISES POLÍTICO-ESTRATÉGICAS.....	 37
4.1 Considerações Iniciais.....	37
4.2 Considerações sobre a Manobra de Crise	38
4.3 Estrutura de Manobra de Crise	40
4.4 Aplicação do Poder Nacional.....	42
4.5 Aplicação da Expressão Militar do Poder Nacional	42
4.6 Aspecto Militar na Condução de Crises.....	43

CAPÍTULO V – FUNDAMENTOS DO EMPREGO DA EXPRESSÃO MILITAR DO PODER NACIONAL...45

5.1 Considerações Iniciais.....	45
5.2 Métodos da Estratégia Militar.....	45
5.3 Estratégias de Emprego da Expressão Militar do Poder Nacional.....	46
5.4 Princípios de Guerra	49
5.5 Condicionantes Estratégicas da Ação Militar	51

LISTA DE DISTRIBUIÇÃO

INTERNA	
ÓRGÃOS	EXEMPLARES
CHEFIA DE OPERAÇÕES CONJUNTAS	0
CHEFIA DE ASSUNTOS ESTRATÉGICOS	0
CHEFIA DE LOGÍSTICA E MOBILIZAÇÃO	0
CHEFIA DE EDUCAÇÃO E CULTURA	0
ASSESSORIA DE INTELIGÊNCIA DE DEFESA	0
ASSESSORIA DE DOCTRINA E LEGISLAÇÃO - Exemplar Mestre	0
SUBTOTAL	0

EXTERNA	
ÓRGÃOS	EXEMPLARES
ESTADO-MAIOR DA ARMADA	0
ESTADO-MAIOR DO EXÉRCITO	0
ESTADO-MAIOR DA AERONÁUTICA	0
COMANDO DE OPERAÇÕES NAVAIS	0
COMANDO DE OPERAÇÕES TERRESTRES	0
COMANDO DE OPERAÇÕES AEROESPACIAIS	0
SUBTOTAL	0
TOTAL	0

Este manual está disponível na página virtual do Ministério da Defesa, no endereço:
<https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/estado-maior-conjunto-das-forcas-armadas/doutrina-militar/publicacoes-1/publicacoes-padronizadas>

PREFÁCIO

O Estado-Maior Geral, estabelecido em 1946, foi a primeira organização militar criada com a atribuição, entre outras, de desenvolver a unidade doutrinária das Forças Armadas. Três anos após sua criação, o Estado-Maior Geral foi substituído pelo Estado-Maior das Forças Armadas - EMFA, que recebeu atribuições mais abrangentes, mantendo-se, no entanto, o compromisso com a integração das Forças Armadas.

Os esforços iniciados em 1946, para formular um documento doutrinário básico comum às Forças Armadas, enfrentaram e superaram os desafios para convergir as percepções políticas e estratégicas no campo da Defesa. Paralelamente aos trabalhos do EMFA, a Escola Superior de Guerra - ESG, criada em 1949, formulou uma doutrina com foco no Poder Nacional e em suas expressões, o que muito contribuiu para o entendimento acadêmico dos assuntos relacionados com a Defesa e o desenvolvimento nacionais.

A criação do Ministério da Defesa - MD, em 1999, com a consequente extinção do EMFA, consolidou as condições estruturais para o aprimoramento do processo conjunto. Em 2001, dois anos após a criação do MD, surgiu a Doutrina Militar de Defesa brasileira, cuja primeira atualização ocorreu em 2007.

Nas últimas décadas, o ambiente internacional, outrora direcionado à cooperação e à criação de interdependência entre os Estados, como forma de se buscar a paz duradoura, vem, paulatinamente, sendo transformado pela competição sistêmica entre as grandes potências.

Nesse contínuo de competição, que acaba por permear todo o sistema internacional, as ameaças aos interesses nacionais são, cada vez mais difusas e com atuação em múltiplos domínios e dimensões, sobretudo naqueles que mais afetam a sociedade contemporânea, alicerçada em tecnologia e informação, criando desafios significativos aos aparatos de segurança e de defesa estatais.

O Brasil, historicamente atuante na comunidade internacional, pela busca da construção de um ambiente de segurança estável e favorável ao desenvolvimento mundial, compreende-se inserido nesse novo contexto, dado que os seus superlativos território e população, somados à sua representativa economia e disponibilidade de recursos naturais e energéticos, colocam-no como potencial partícipe das disputas em curso, ainda que alheio à sua vontade.

Diante dessas significativas evoluções no cenário de segurança mundial, o Ministério da Defesa promove a atualização da Doutrina Militar de Defesa, incorporando novos conceitos e ideias que continuarão a orientar o emprego das Forças Armadas do País, no cumprimento da sua missão constitucional de defesa da Pátria e dos interesses nacionais.

A Doutrina Militar de Defesa mantém sinergia com a Política e a Estratégia Nacional de Defesa, construindo, assim, o arcabouço doutrinário para o preparo e o emprego das Forças Armadas, bem como para a tomada de decisão em todos os níveis do planejamento militar.

A Doutrina Militar de Defesa é dividida em cinco capítulos. Os dois primeiros apresentam conceitos e considerações sobre Poder Nacional, Segurança Nacional e Defesa Nacional. O terceiro capítulo descreve o contínuo de competição e a dinâmica dos conflitos até a tipologia dos conflitos armados. O quarto capítulo discorre sobre crises internacionais político-estratégicas, com foco no seu gerenciamento. Por fim, o último capítulo aborda os conceitos relacionados aos fundamentos do emprego da Expressão Militar do Poder Nacional.

CAPÍTULO I

INTRODUÇÃO

1.1 Finalidade

Estabelecer linhas de pensamentos comuns às Forças Armadas, fundamentadas por meio de princípios, conceitos, normas e procedimentos que permitirão orientar a aplicação da Expressão Militar do Poder Nacional.

1.2 Referências

1.2.1 Os documentos consultados e que fundamentaram a elaboração desta publicação foram:

- a) Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988;
- b) Lei nº 8.041, de 5 de junho de 1990 (Dispõe sobre a organização e o funcionamento do Conselho da República);
- c) Lei nº 8.183, de 11 de abril de 1991 (Dispõe sobre a organização e o funcionamento do Conselho de Defesa Nacional);
- d) Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999 (Dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas);
- e) Lei nº 14.600, de 19 de junho de 2023 (Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios);
- f) Lei nº 11.631, de 27 de dezembro de 2007 (Dispõe sobre a Mobilização Nacional e cria o Sistema Nacional de Mobilização);
- g) Decreto Legislativo nº 61, de 23 de maio de 2024 (Aprova os textos da Política Nacional de Defesa - PND, da Estratégia Nacional de Defesa - END e do Livro Branco de Defesa Nacional - LBDN, versão 2020);
- h) Decreto nº 7.276, de 25 de agosto de 2010 (Aprova a Estrutura Militar de Defesa e dá outras providências);
- i) Decreto nº 11.676, de 30 de agosto de 2023 (Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão, das Funções de Confiança e das Gratificações do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República);
- j) Decreto nº 9.637, de 26 de dezembro de 2018 (Institui a Política Nacional de Segurança da Informação - PNSI);
- k) Portaria Normativa nº 9/GAP/MD, de 13 de janeiro de 2016 (Aprova o Glossário das Forças Armadas – MD35- G-01, 5ª Edição);
- l) Portaria GM/MD nº 4.034, de 1º de outubro de 2021 (Aprova o Manual de Abreviaturas, Siglas, Símbolos e Convenções Cartográficas das Forças Armadas - MD33-M-02, 4ª Edição/2021);
- m) Instrução Normativa EMCFA/MD nº 3, de 14 de junho de 2022 (Aprova as Instruções para Elaboração e Revisão de Publicações Padronizadas do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas - MD20-I-01, 2ª Edição/2022); e

n) Portaria Normativa nº 94/GM/MD, de 20 de dezembro de 2018 (Aprova a Sistemática de Planejamento Estratégico Militar – SPEM – MD51-M-01, 2ª edição/2018).

1.3 Definições e Conceitos

1.3.1 Doutrina

1.3.1.1 A doutrina representa um conjunto de princípios, conceitos, normas e procedimentos, fundamentado principalmente na experiência, destinado a estabelecer linhas de pensamentos e a orientar ações, exposto de forma integrada e harmônica.

1.3.1.2 As formulações doutrinárias compõem-se de diversos níveis, constituídos por princípios, fundamentos, conceitos, normas e procedimentos. Os princípios são os níveis mais elevados e decorrem de idealizações ou percepções influenciadas por valores e visões próprias do mundo. Os conceitos buscam, por meio de fundamentação racional, prover um sentido lógico à formulação doutrinária. As normas consubstanciam os aspectos práticos da doutrina e valem-se de tecnologia e técnicas. Os procedimentos e as diversas práticas doutrinárias decorrem das normas.

1.3.1.3 As doutrinas militares compreendem o conjunto harmônico de ideias e de entendimentos que define, ordena, distingue e qualifica as atividades de preparo e emprego das Forças Armadas (FA). Dentro dessa visão, as doutrinas militares englobam a administração, a organização e o funcionamento das instituições militares.

1.3.1.4 As doutrinas militares de defesa, formuladas nos níveis político e estratégico, condicionam-se às particularidades de cada Estado. Doutrinas de diferentes países podem ser intercambiáveis, sem prejuízo de sua eficácia, desde que analisadas e adaptadas a cada situação particular.

1.3.1.5 A Doutrina Militar de Defesa brasileira aborda os fundamentos doutrinários que visam ao emprego de forças militares na defesa da Pátria e em outras missões previstas na Constituição Federal, em Lei Complementar e em outros diplomas legais. As concepções para a organização e o preparo das FA não constituem objeto desta publicação, tendo em vista que são estabelecidas pelos respectivos Comandos das Forças Singulares. Dessa forma, esta publicação deve ser complementada por documentos operacionais que contenham conceitos, normas e procedimentos.

1.3.1.6 Essas doutrinas abrangem os fundamentos e as normas gerais da organização, do preparo e do emprego das FA, quando empenhadas em atividades relacionadas com a Defesa do País. Os assuntos das doutrinas militares relacionam-se diretamente com a garantia da soberania e da integridade territorial e patrimonial do País, além da consecução dos interesses nacionais.

1.3.2 Estratégia

1.3.2.1 É um processo que envolve, simultaneamente, ciência e arte, por meio do qual realiza-se a conexão entre o propósito político (fins desejados) e os recursos do poder (meios disponíveis). Por conseguinte, os recursos devem ser adequados e suficientes para o atingimento dos objetivos por meio dos métodos selecionados.

1.3.2.2 Sob uma perspectiva holística, a estratégia visa à preparação e à aplicação do poder para conquistar e preservar objetivos, superando óbices de toda ordem. Difere da tática, que busca articular, movimentar e empregar as forças militares em presença do oponente ou durante os combates. Em síntese, a estratégia visa à vitória na guerra e à paz consecutiva, enquanto a tática concentra-se na vitória em batalha.

1.3.2.3 Uma estratégia deve coadunar quatro variáveis-chave, a saber: o que precisa ser realizado; as maneiras de realizá-lo; os meios necessários para a ação militar; e os riscos associados. Assim, o planejador, considerando o ambiente de segurança, normalmente em constante evolução, e as restrições de recursos buscará constantemente um equilíbrio entre as citadas variáveis.

1.3.3 Contínuo de Competição

1.3.3.1 Conceito que reconhece a natureza multifacetada, fluida, híbrida e dinâmica das relações internacionais, ampliando a compreensão além das interpretações simplistas baseadas em binômios como paz/guerra ou cooperação/conflito. O Contínuo de Competição descreve como Estados e demais atores interagem de forma constante ao longo desse espectro, buscando vantagens competitivas em um ambiente cada vez mais complexo e interconectado.

1.4 Aplicação

A Doutrina Militar de Defesa - DMiD será aplicada pela Estrutura Militar de Defesa, no que couber, com vistas a contribuir para o atingimento dos objetivos elencados pelo nível político em qualquer fase do contínuo de competição.

1.5 Informação

As abreviaturas utilizadas nesta publicação seguem o previsto no Manual de Abreviaturas, Siglas, Símbolos e Convenções Cartográficas das Forças Armadas – MD33-M-02.

1.6 Aprimoramento

As sugestões para aperfeiçoamento deste documento deverão ser encaminhadas ao Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas - EMCFA, para o seguinte endereço:

MINISTÉRIO DA DEFESA
Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas
Assessoria de Doutrina e Legislação
Esplanada dos Ministérios
Bloco Q (Edifício Defensores da Pátria) – 4º Andar
Brasília – DF
CEP – 70049-900
adl.emcfa@defesa.gov.br

INTENCIONALMENTE EM BRANCO

CAPÍTULO II

PODER NACIONAL

2.1 Considerações Iniciais

2.1.1 Nos primórdios da civilização, a sensação de segurança era frequentemente representada por estruturas físicas como muralhas e fortificações, que visavam a proteger comunidades e territórios de ameaças externas. No entanto, a evolução do combate e das tecnologias militares transformou significativamente o entendimento e a abordagem em relação à segurança e defesa.

2.1.2 A evolução dos cenários requer uma compreensão mais ampla e complexa da percepção de segurança, que extrapola as fronteiras físicas e inclui uma gama diversificada e difusa de ameaças. Além disso, a interdependência crescente entre os Estados e as dinâmicas geopolíticas globais passam a exigir enfoques mais cooperativos e multilaterais para enfrentar essas ameaças.

2.1.3 No âmbito da defesa, os conceitos tradicionais de guarnecimento de posições fortificadas deram lugar a estratégias mais flexíveis e adaptáveis, que enfatizam a dissuasão, a prontidão e a capacidade de pronta-resposta a ameaças em evolução. A aplicação contemporânea da Expressão Militar do Poder Nacional é caracterizada por uma abordagem integrada e conjunta, que envolve a coordenação de ações nos múltiplos domínios.

2.2 Poder Nacional

2.2.1 Poder Nacional é a capacidade que tem a Nação para alcançar e manter os Objetivos Nacionais, o qual se manifesta em cinco expressões - a política, a econômica, a psicossocial, a militar e a científico-tecnológica.

2.2.2 Os Poderes Marítimo, Terrestre e Aeroespacial constituem projeções do Poder Nacional.

2.2.2.1 O Poder Marítimo resulta da integração dos recursos de que dispõe a Nação para a utilização do mar, incluindo os leitos e fundos marinhos, e das águas interiores, quer como instrumento de ação política e militar, quer como fator de desenvolvimento econômico, científico-tecnológico e social, visando a contribuir para se alcançar e manter os Objetivos Nacionais.

2.2.2.2 O Poder Terrestre resulta da integração dos recursos predominantemente terrestres de que dispõe a Nação, quer como instrumento de ação política e militar, quer como fator de desenvolvimento econômico, científico-tecnológico e social, visando contribuir para se alcançar e manter os Objetivos Nacionais.

2.2.2.3 O Poder Aeroespacial resulta da integração dos recursos de que a Nação dispõe para a utilização do espaço aéreo e do espaço exterior, quer como instrumento de ação política e militar, quer como fator de desenvolvimento econômico, científico-tecnológico e social, visando a contribuir para se alcançar e manter os Objetivos Nacionais.

2.3 Níveis de Aplicação do Poder

2.3.1 Para fins desta doutrina, entende-se que a Aplicação do Poder envolve tanto o planejamento como a sua efetiva atuação, o que pode ocorrer a qualquer momento da relação entre atores estatais ou não. Consideram-se quatro Níveis de Aplicação do Poder: o político, o estratégico, o operacional e o tático.

2.3.2 O nível político, sob a liderança suprema do Chefe de Estado, tem como competências, entre outras: definir os objetivos políticos; decidir a estratégia nacional; determinar a ativação, se necessária, dos comandos operacionais da Estrutura Militar de Defesa, com a nomeação de seus respectivos comandantes; e estabelecer as condicionantes para o emprego da Expressão Militar do Poder Nacional, consultando, quando necessário, o Congresso Nacional e órgãos de aconselhamento, como o Conselho de Defesa Nacional – CDN e o Conselho da República.

2.3.2.1 A estratégia nacional concerne à aplicação de todos os instrumentos e recursos do Poder Nacional, sejam econômicos, militares, político-diplomáticos, científico-tecnológicos, psicossociais e informacionais, com o fito de assegurar os interesses nacionais do Estado. Este nível é caracterizado pela aplicação do Poder Nacional em uma moldura temporal abrangente e em espaço de interesse regional ou mesmo global. Ainda no nível político, considerando-se a possibilidade de emprego combinado, ter-se-ão os atores políticos definidos por mandatos ou por acordos político-militares bilaterais ou multilaterais.

2.3.3 Por sua vez, o nível estratégico, representado pelo Ministério da Defesa e pelos Comandos da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, tem como atribuições: definir a estratégia militar; adjudicar forças aos comandos operacionais; emitir diretrizes estratégicas no intuito de orientar a aplicação da Expressão Militar do Poder Nacional, de forma conjunta ou singular; e elaborar o Plano Estratégico de Emprego Conjunto das Forças Armadas (PEECFA), consolidando os objetivos estratégicos militares, derivados dos objetivos políticos. Nesse nível há uma preocupação com as mesmas molduras de tempo e espaço do nível político.

2.3.4 O nível operacional tem como encargo a condução das campanhas militares, levado a efeito pelos comandos operacionais ativados da estrutura militar de defesa. O nível operacional integra, sincroniza e coordena ações táticas para conformar a campanha/operação. Seus efeitos irão, sinergicamente, contribuir para a consecução dos objetivos estratégicos e operacionais, com o consequente cumprimento da missão do comando operacional. Neste nível, observa-se uma moldura temporal e um espaço definido pelos níveis superiores. Os planos dos comandos operacionais ativados são exemplos típicos de aplicação da Expressão Militar do Poder Nacional no nível considerado.

2.3.5 Por fim, no nível tático são travadas as batalhas – engajamentos de forças militares, a cargo das forças componentes e seus escalões subordinados, empregando seus protocolos táticos, técnicos e de procedimentos. Além disso, verifica-se que ações no campo informacional também vão ocorrer no nível tático. No nível tático, a moldura temporal e o espaço são menores que no anterior.

2.3.6 Observando os conceitos anteriormente apresentados, verifica-se a existência de inter-relacionamentos dos diferentes níveis de aplicação do poder, considerando os objetivos, os efeitos e as maneiras para produzi-los.

2.3.7 Em relação aos objetivos e às maneiras para alcançá-los, existe uma clara hierarquia, sendo admitida a possibilidade de áreas de superposição, sem limites rígidos entre níveis.

2.3.8 Já em relação aos efeitos produzidos, verifica-se um inter-relacionamento mútuo entre todos os níveis de aplicação de poder, uma vez que um evento ocorrido em qualquer nível poderá produzir reflexos imediatos nos demais.

2.3.9 Essa tendência é cada vez maior, em face da elevada interdependência de interesses estatais, de pessoas e de organizações, além das facilidades de conectividade trazidas pela tecnologia, o que amplia a influência da dimensão informacional na doutrina militar.

2.4 Expressão Militar do Poder Nacional

2.4.1 Expressão Militar do Poder Nacional é a manifestação, de natureza preponderantemente militar, do conjunto do pessoal e dos meios de que a Nação dispõe que, atuando em conformidade com a vontade nacional e sob a direção do Estado, contribui para alcançar e manter os Objetivos Nacionais.

2.4.2 Os componentes da Expressão Militar do Poder Nacional são o Poder Naval, o Poder Militar Terrestre e o Poder Militar Aeroespacial, que contribuem para a dissuasão, por meio do fortalecimento de suas capacidades.

2.4.3 Poder Naval

2.4.3.1 O Poder Naval é parte integrante do Poder Marítimo, vocacionado para atuação no mar, nas águas interiores, no litoral, em certas áreas terrestres e de forma limitada no espaço aéreo sobrejacente de interesse para as operações navais, visando contribuir para a conquista e a manutenção dos Objetivos Militares e Setoriais de Defesa, decorrentes dos Objetivos Nacionais de Defesa, identificados na Política Nacional de Defesa - PND, conforme as diretrizes estabelecidas pela Estratégia Nacional de Defesa - END.

2.4.3.2 Compreende os meios navais, aeronavais e de fuzileiros navais; as infraestruturas de apoio; e as estruturas de comando e controle - C², de logística e administrativa. As forças e os meios de apoio não orgânicos da MB, quando vinculados ao cumprimento da missão da Marinha e submetidos a algum tipo de orientação, comando ou controle de autoridade naval, serão considerados integrantes do Poder Naval.

2.4.3.3 Tem como principais características a mobilidade, a permanência, a flexibilidade e a versatilidade, as quais, valendo-se da liberdade de navegação no alto-mar, possibilitam a atuação desde o tempo de paz, em crises ou conflitos contribuindo dessa forma para a dissuasão e para garantir profundidade estratégica para resposta aos desafios do País no mar.

2.4.4 Poder Militar Terrestre

2.4.4.1 É a parte integrante do Poder Terrestre vocacionada para atuar em terra e em áreas limitadas de águas interiores e no litoral, as quais sejam de interesse para as operações terrestres, bem como de forma limitada no espaço aéreo sobrejacente, visando contribuir para a conquista e a manutenção dos Objetivos Militares e Setoriais de Defesa, decorrentes dos Objetivos Nacionais de Defesa, identificados na Política Nacional de Defesa - PND, conforme as diretrizes estabelecidas pela Estratégia Nacional de Defesa - END.

2.4.4.2 Compreende a Força Terrestre, incluídos os meios aéreos e fluviais próprios, suas estruturas de C², logísticas e administrativas, bem como os meios adjudicados pelos Poderes Naval e Militar Terrestre e outros meios, quando vinculados ao cumprimento da missão do Exército e submetidos a algum tipo de orientação, comando ou controle de autoridade terrestre.

2.4.4.3 Tem como principais características: flexibilidade, adaptabilidade, modularidade, elasticidade, sustentabilidade e interoperabilidade.

2.4.5 Poder Militar Aeroespacial

2.4.5.1 É a parte integrante do Poder Aeroespacial vocacionada para atuar no espaço aéreo e no espaço exterior, e de forma limitada em certas áreas terrestres e fluviais de interesse das operações aeroespaciais, visando contribuir para a conquista e a manutenção dos Objetivos Militares e Setoriais de Defesa, decorrentes dos Objetivos Nacionais de Defesa, identificados na Política Nacional de Defesa - PND, conforme as diretrizes estabelecidas pela Estratégia Nacional de Defesa - END.

2.4.5.2 Compreende a Força Aérea, suas bases e suas estruturas de C², logísticas e administrativas, bem como os meios adjudicados pelos Poderes Naval e Militar Terrestre e outros meios, quando vinculados ao cumprimento da missão do Poder Militar Aeroespacial e submetidos a algum tipo de orientação, comando ou controle de autoridade militar aeroespacial.

2.4.5.3 Tem como principais características: alcance, flexibilidade ou versatilidade, mobilidade, penetração, perspectiva, precisão, pronta resposta e velocidade.

2.5 Opções Estratégicas de Defesa e o Emprego da Expressão Militar do Poder Nacional

2.5.1 As opções estratégicas de Defesa para a aplicação da Expressão Militar do Poder Nacional decorrem da seleção, pelo Poder Político, de um Método da Estratégia Nacional, indicando qual a preponderância da participação da Expressão Militar do Poder Nacional na solução do litígio, assim como de um modelo estratégico que oriente a aplicação desse Poder.

2.5.2 Métodos da Estratégia Nacional

2.5.2.1 Para a aplicação da Expressão Militar do Poder Nacional, o Estado, no nível político, pode optar entre dois Métodos da Estratégia Nacional: Ação Direta ou Ação Indireta, os quais diferem, basicamente, no papel desempenhado pelo Poder Militar na solução da disputa, seja em caráter protagonista, seja em caráter coadjuvante, em relação aos demais instrumentos do Poder Nacional.

A seleção de um desses métodos dará uma orientação geral da relação entre os citados instrumentos, sem, entretanto, esgotar o assunto, requerendo posterior emissão de diretrizes decorrentes para definir, com maior precisão, as contribuições da Expressão Militar do Poder Nacional para a solução da crise.

2.5.2.2 Ação Direta: método caracterizado pelo emprego ou pela simples ameaça de emprego do Poder Nacional, com predominância da Expressão Militar, para forçar o adversário a aceitar uma solução para o conflito em atendimento aos interesses nacionais.

2.5.2.3 Ação Indireta: método caracterizado pelo emprego predominante de qualquer uma das expressões do Poder Nacional que não a militar, para persuadir ou forçar o adversário a aceitar determinada solução para o conflito, podendo a Expressão Militar atuar como coadjuvante da expressão protagonista.

2.5.2.4 A seleção do método depende, essencialmente: das capacidades materiais do Estado, tanto militares quanto econômicas; das forças morais da nação, representadas pela vontade política de usar a força e pela motivação nacional; da liberdade de ação existente no ambiente estratégico, interna e externamente; e das condições de tempo para a solução do conflito, que requerem maior ou menor rapidez.

2.5.2.5. O método da ação direta tende a ser aplicado quando houver boa liberdade de ação e superioridade de forças materiais e morais, permitindo obter resultados com maior rapidez. Em contrapartida, o método da ação indireta mostra-se mais indicado nas situações em que existe pouca liberdade de ação e/ou insuficiência de forças materiais e morais, requerendo prazos mais dilatados para alcançar os objetivos políticos fixados.

2.5.3 Modelos Estratégicos Nacionais

2.5.3.1 Em um cenário conflituoso, os modelos estratégicos auxiliam na sinalização da finalidade e da intensidade da força a ser aplicada, na percepção das formas de solução do conflito mais apropriadas ao contencioso e das ações estratégicas militares e não militares correspondentes.

2.5.3.2 Como exemplos, e sem esgotar as possibilidades em um caso concreto, podem ser identificados os seguintes modelos no âmbito da estratégia nacional: Ameaça Direta, Pressão Indireta, Ações Sucessivas, Conflito Violento, Conflito Prolongado ou uma combinação destes. Salienta-se que os citados modelos estratégicos não são soluções estereotipadas, pois estratégia é mais arte do que ciência.

2.5.3.3 Ameaça Direta: efetiva-se por meio de ameaça concreta de emprego da Expressão Militar do Poder Nacional, de forma a coagir o oponente a renunciar às suas pretensões ou se resignar às condições que lhe forem impostas. Normalmente, esse modelo é bem-sucedido nas situações em que os objetivos políticos são modestos, existe considerável superioridade de meios sobre o adversário e boa liberdade de ação para utilizá-los. Está associado ao método de Ação Direta.

2.5.3.4 Pressão Indireta: objetiva a solução da controvérsia por meio de um conjunto protagonista de ações político-diplomáticas, econômicas e psicológicas, em associação ou não com ações militares coercitivas, cujo efeito, nesse caso, é meramente coadjuvante. É um modelo cabível em

situações com objetivos políticos modestos, quando os meios militares se mostram insuficientes para constituir uma ameaça decisiva ou, existindo suficiência de capacidade bélica, houver pouca liberdade de ação para empregá-la. Está associado ao método de Ação Indireta.

2.5.3.5 Ações Sucessivas: caracteriza-se pela combinação da Ameaça Direta, da Pressão Indireta e de ações militares limitadas em força. O referido modelo, em sequência ao emprego de ações coercitivas de toda ordem, utiliza a violência de forma limitada, por intermédio de ações militares restritivas (bloqueios, etc.) e/ou ofensivas (bombardeios, incursões, etc.), a fim de produzir efeitos específicos, em sinergia aos demais instrumentos do Poder Nacional, que forçarão a submissão do oponente. Nesse sentido, a estratégia nacional se desenvolve em um quadro de crise (com violência limitada) ou em um cenário de conflito armado, a depender da reação adversária. O referido modelo mostra-se oportuno nos conflitos em que os objetivos políticos são importantes para o Estado, todavia, em contexto de reduzida liberdade de ação e/ou restrição de recursos militares. Está associado ao método de Ação Indireta.

2.5.3.6 Conflito Prolongado: usualmente, este modelo é adotado em conflitos caracterizados pela forte assimetria militar entre os contendores. Nesses casos, os objetivos políticos são importantes e há grande liberdade de ação, principalmente no âmbito interno. Contudo, os recursos militares disponíveis são insuficientes, inviabilizando a vitória por meio da batalha contra um adversário muito mais poderoso. Busca-se quebrar a vontade de lutar, mediante o desgaste do oponente, em um conflito de baixa intensidade e longa duração. Está associado ao método de Ação Indireta.

2.5.3.7 Conflito Violento: verifica-se a utilização deste modelo quando a vitória puder ser alcançada por meio de uma campanha decisiva de forte intensidade militar, se possível, de curta duração. A Expressão Militar do Poder Nacional assume protagonismo na solução do conflito por intermédio de operações multidomínio em larga escala, cujo objetivo é a neutralização das forças militares oponentes. O citado modelo é viável em condições de boa liberdade de ação com superioridade de meios militares, desde que os objetivos políticos sejam relevantes. Está associado ao método de Ação Direta.

2.5.3.8 No tocante ao emprego da violência, cabe discriminar os modelos que buscam a solução pacífica do conflito, no contexto de uma situação de crise não violenta – Ameaça Direta e Pressão Indireta – e os modelos que fazem uso da violência armada em alguma medida – Ações Sucessivas, Conflito Prolongado e Conflito Violento.

2.5.3.9 A seleção e/ou combinação dos supracitados modelos depende da importância dos objetivos políticos, que indicam a predisposição para o uso de força, das capacidades militares disponíveis ao Estado, em grau de suficiência relativa ao oponente e adequação ao ambiente operacional, e do grau de liberdade de ação desfrutado pelo Estado para realizar ações militares.

2.6 A Moldagem do Ambiente de Segurança

2.6.1 A moldagem do ambiente de segurança é conduzida pelo Estado, por meio do esforço integrado de todas as expressões do Poder Nacional, com o propósito de criar, no âmbito interno e externo, condições favoráveis à defesa dos interesses nacionais. Por conseguinte, são empreendidas ações político-diplomáticas para o estreitamento de relações com atores regionais e globais, parcerias científico-tecnológicas, acordos comerciais, atividades de cooperação militar, ações

dissuasórias, obras de infraestrutura e campanhas informacionais, entre outras ações estratégicas plausíveis. O estabelecimento de alianças com outros atores estatais representa uma iniciativa do Estado, no sentido de agregar capacidades multinacionais para o atendimento de interesses securitários comuns. Nesse contexto, registra-se que a Expressão Militar do Poder Nacional, em contribuição ao Poder Nacional, exerce papel relevante para a moldagem do ambiente de segurança.

2.6.2 O caráter permanente dos desafios à defesa que obscurecem os limites entre paz e guerra impõe às Forças Armadas a necessidade de permanente moldagem dos ambientes de segurança internos e do entorno estratégico brasileiro. A ação integrada da Diplomacia Militar e da Comunicação Estratégica ganham ênfase nesta fase.

2.6.3 Dessa forma, os planejadores nos níveis estratégico, operacional e tático deverão possuir a habilidade para impactar diretamente o ambiente operacional.

2.7 Instrumentos Estratégicos de Influenciação

2.7.1 Com o propósito de alcançar os objetivos políticos do conflito, o Estado emprega, de forma integrada e sincronizada, todas as expressões do Poder Nacional. Nesse sentido, o Estado utiliza seus instrumentos estratégicos de influenciação, quais sejam: o político-diplomático, o informacional, o militar e o econômico. O nível político de planejamento e decisão coordena, implementa e controla as ações estratégicas inerentes aos instrumentos estratégicos de influenciação, obtendo convergência de esforços e sinergia de efeitos sobre o oponente.

2.7.2 O instrumento político-diplomático é o principal instrumento para o trato de desafios apresentados por outros atores, sejam eles no campo interno ou no externo. Em se tratando de questões no campo externo, esse instrumento se confunde com os conceitos de diplomacia.

2.7.3 Por sua vez, o instrumento informacional representa, de forma ampla, um conjunto complexo de componentes, normalmente sem um controle unificado. Entretanto, os gestores do nível estratégico usam a “Comunicação Estratégia” para prover orientações gerais para o uso coordenado dos diversos componentes desse instrumento. Uma importante contribuição da Expressão Militar do Poder Nacional para o instrumento informacional são as Operações de Informação, apoiadas pelas Capacidades Relacionadas à Informação - CRI, entre outras.

2.7.4 O instrumento militar tem papel relevante mesmo em situação de normalidade, apresentando-se como elemento de dissuasão de intenções contrárias aos interesses nacionais e/ou de apoio à política externa.

2.7.5 Por fim, o instrumento econômico oferece opções de influenciação por meio de sanções, de acordos comerciais, da política financeira e fiscal, da gestão do acesso aos recursos de produção e da política industrial, entre outras.

2.7.6 Sob a orientação do Presidente da República, o instrumento militar é integrado aos demais para que os Objetivos Nacionais sejam alcançados e os interesses nacionais preservados. Visando à integração, a Expressão Militar do Poder Nacional interage com outras agências responsáveis para

assegurar o entendimento mútuo das respectivas possibilidades, limitações, formas de complementação e consequências das ações militares e não militares.

2.8 Posturas Estratégicas do Estado

2.8.1 O Estado brasileiro, em suas interações na esfera internacional ou nacional, estabelece relações de cooperação e/ou de antagonismo com atores estatais e não estatais, sejam países, organizações multilaterais, entes subnacionais, entre outros.

2.8.2 Nesse sentido, o Estado brasileiro pode adotar, de forma isolada ou simultânea, distintas posturas estratégicas no seu relacionamento com outros atores, a serem implementadas por ações estratégicas desempenhadas por parte ou por todas as expressões do Poder Nacional. A postura estratégica do Estado brasileiro mais usual é a cooperação. Entretanto, para a solução de conflitos, utilizam-se as posturas da persuasão, da coerção e/ou do uso da força.

2.8.3 **Cooperação:** forma de relacionamento positivo entre dois ou mais atores, no âmbito internacional ou nacional, em que há auxílio recíproco, convergência de esforços e/ou integração de capacidades para a consecução ou garantia de interesses comuns. De modo geral, a cooperação pode ocorrer para fins securitários ou para o desenvolvimento socioeconômico. As operações combinadas de adestramento, o combate global ao terrorismo, as operações de ajuda humanitária e as alianças militares ilustram ações estratégicas de cooperação internacional por meio da Expressão Militar do Poder Nacional.

2.8.4 **Persuasão:** postura estratégica, dentro do Contínuo de Competição, em que as partes litigantes procuram resolver o litígio com base em rumos convergentes para convivência futura, fundamentada em bases de racionalidade, que emprega processos e técnicas inerentes aos meios diplomáticos, jurídicos e políticos. Como exemplos das diversas modalidades de solução pacífica de controvérsias, citam-se as negociações diretas, a mediação, a arbitragem, a judicialização do litígio na Corte Internacional de Justiça, entre outras.

2.8.5 **Coerção:** postura estratégica, dentro do Contínuo de Competição, em que uma das partes litigantes emprega ameaças de toda ordem para submeter, por intimidação, a parte oponente aos seus interesses. A coerção comporta duas modalidades: a dissuasão (ações para desencorajar uma ameaça de empreender hostilidades armadas contra o Estado); e a compelência (ações para compelir um oponente a reverter ou cessar uma atitude adversa ao Estado). Implementa-se por meio de ações estratégicas que forcem a submissão do adversário, tais como: a expulsão de agentes diplomáticos, a ruptura de relações diplomáticas, os protestos em organismos internacionais, o boicote a eventos internacionais, o estabelecimento de alianças ou coalizões multinacionais, as campanhas psicológicas, as ações militares coercitivas (ameaça de emprego de força), o embargo econômico, o congelamento de bens de propriedade da parte opositora, a implementação de tecnologias disruptivas de cunho estratégico, entre outras ações coercitivas possíveis.

2.8.6 **Uso de força:** postura estratégica, dentro do Contínuo de Competição, em que uma das partes litigantes emprega efetivamente a violência, por iniciativa própria ou em legítima defesa, para impor a sua vontade à outra parte. O nível de violência inerente à aplicação de força é deveras variável, desde as ações militares limitadas, sejam restritivas (bloqueios, etc.), sejam ofensivas (bombardeios, ações cibernéticas, incursões, etc.), até as operações em larga escala.

CAPÍTULO III

CONTÍNUO DE COMPETIÇÃO E SUA DINÂMICA

3.1 Considerações Iniciais

3.1.1 As relações interpessoais, intergrupais e internacionais são orientadas para a satisfação de necessidades e para a conquista de objetivos, os quais sintetizam os interesses de cada ator. Os mecanismos de interação ou negociação variam no tempo e no espaço. Quando prepondera a concordância, a cooperação entre os atores faz-se naturalmente, ao passo que, em caso de divergência, um antagonismo pode ser instalado. Os meios a empregar e as ações a desenvolver dependem do poder relativo dos oponentes, da liberdade de ação concedida por outros atores e da importância atribuída ao objetivo a conquistar ou manter.

3.2 O Contínuo de Competição

3.2.1 O sistema internacional, envolvendo atores estatais e não estatais, está em competição permanente. Tais atores eventualmente cooperam entre si, quando alguns de seus interesses convergem, ou competem entre si, quando há incompatibilidade de objetivos. Semelhantemente, no caso de ambiente interno do Estado, a abordagem do contínuo de competição pode ser considerada, dependendo da situação. Cabe destacar que a postura estratégica mais usual do Estado brasileiro é a cooperação.

3.2.2 No caso dos atores estatais, são utilizados os instrumentos estratégicos de influência descritos no Capítulo II, para interferir na dinâmica desse ambiente de competição, buscando obter vantagens. Estas categorias amplas descrevem os tipos de ferramentas normalmente empregadas simultaneamente e de forma sinérgica pelos atores políticos no esforço para alcançar os seus objetivos.

3.2.3 A competição manifesta-se de diversas maneiras, podendo um ator buscar impor a sua vontade aos outros ou agir para frustrar os planos desses, impedindo-os de atingir seus objetivos.

3.2.4 A competição é complexa e sistêmica, estando os atores interligados e interagindo entre si. Internamente, cada competidor possui estruturas que também interagem de forma complexa, afetando a forma como defendem seus interesses externamente.

3.2.5 Neste ambiente complexo de competição, as diversas posturas estratégicas do Estado podem coexistir, sem necessariamente suscitarem crises e/ou conflitos armados. Além disso, as posturas adotadas podem levar a escolhas específicas dependendo da natureza do interesse em questão. Dessa forma, dois atores podem simultaneamente adotar posturas diferentes para cada um dos interesses, desde a cooperação em determinados campos até a posturas mais “agressivas” em outros.

3.2.6 Embora não exista um modelo perfeito para explicar o Contínuo de Competição em face da sua complexidade e dificuldades inerentes às representações gráficas de espelhar a realidade, os modelos são úteis para auxiliar o entendimento dos conceitos a eles atrelados. A Figura 1 ilustra o conceito do Contínuo da Competição que ocorre entre a paz absoluta e a guerra total, representando os espectros e as interações envolvendo os contextos político-estratégicos de paz, crise e guerra ou conflito armado. Evita-se, desta forma, a abordagem binária que contempla apenas os estados de guerra ou de paz.

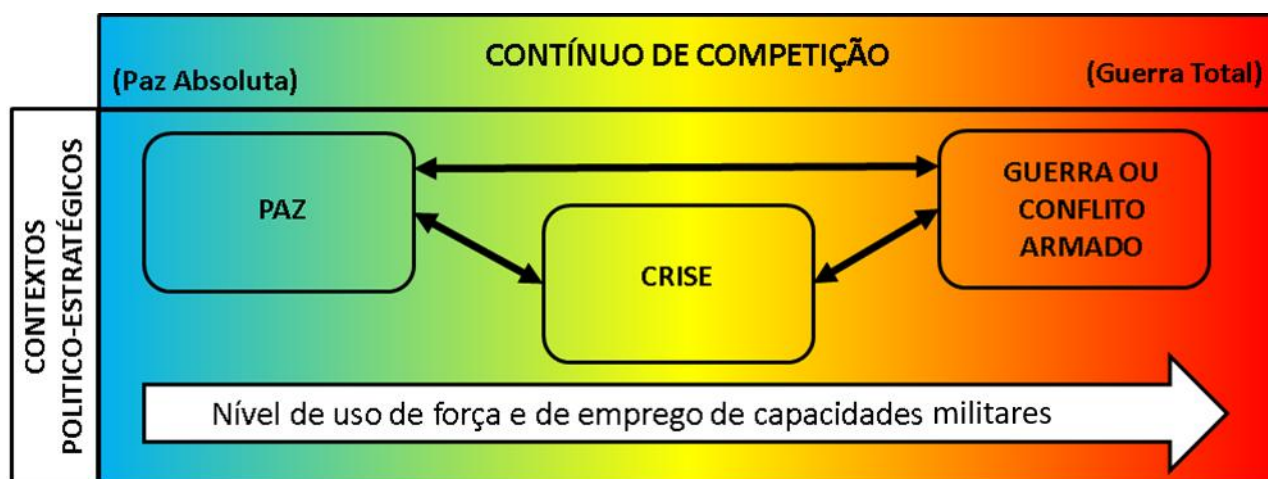


Figura 1 - Contínuo de Competição

3.2.6.1 Observe-se que, durante todo o Contínuo de Competição, o Estado adotará, dependendo do contexto estratégico vivenciado, as posturas estratégicas apresentadas no item 2.8. Tais posturas podem variar à medida que a situação político-estratégica evolui, tanto no sentido de posturas mais agressivas como de retorno àquelas de natureza mais branda.

3.2.6.2 Na Figura 1, verifica-se uma dinâmica tanto de evolução da situação de paz para a crise, ou diretamente para o conflito armado, bem como de retorno das situações de crise para a paz, ou do conflito armado para a crise ou para a paz diretamente. Essa dinâmica ocorre fundamentalmente quando os “competidores” constatarem que o custo-benefício da manutenção de determinado contexto político-estratégico deixa de ser interessante. Tais transições ocorrerão na medida em que os atores apliquem os instrumentos de influência, incluindo a possibilidade de ameaça de aplicação da Expressão Militar do Poder Nacional.

3.2.7 Destaca-se que a visão integrada de todos os aspectos envolvidos no Contínuo de Competição ajudará os comandantes/planejadores a compreender a evolução da situação ao longo do tempo, influenciando o preparo e o emprego das Forças.

3.3 Contextos Político-Estratégicos

3.3.1 **Paz:** contexto político-estratégico que implica ausência de lutas ou graves perturbações no âmbito interno de um Estado ou em suas relações internacionais. Nesse caso, as divergências existentes não comprometem, significativamente, os interesses da nação.

3.3.2 Crise: contexto político-estratégico que é caracterizado por um estado de tensão com grave ameaça aos interesses nacionais, provocado por fatores externos ou internos, sem atingir o estado de conflito armado entre as partes envolvidas. Quanto à sua tipologia, a crise pode ser classificada como interna ou externa, podendo assumir um caráter político, econômico, psicossocial, militar, científico-tecnológico ou múltiplo.

3.3.3 Conflito Armado ou Guerra: contexto político-estratégico que é caracterizado por um violento choque de interesses entre atores politicamente organizados, que empregam a violência armada de forma intensiva para solucionar controvérsias. Nele há predominância de emprego da Expressão Militar do Poder Nacional, podendo implicar na mobilização nacional, nos termos da Lei. Conflitos armados podem ser internacionais, quando envolverem dois ou mais Estados; ou não internacionais, quando desenvolvidos no território de um Estado, entre forças armadas governamentais e forças de um ou mais grupos armados, ou entre esses grupos. No Direito Internacional Humanitário, o termo "conflito armado não internacional" substitui expressões como guerra civil, rebelião, insurgência e insurreição. Considerando que as expressões "guerra" e "conflito armado" diferenciam-se apenas na perspectiva jurídica, esta doutrina empregará, por questões práticas, os dois termos, indistintamente.

3.4 Zona Cinza

3.4.1 O obscurecimento dos limites entre guerra e paz, que deu origem ao termo "**zona cinza dos conflitos**", torna mais evidente o caráter perene dos desafios à defesa.

3.4.2 A "**zona cinza**" refere-se a uma área ambígua ou incerta, dentro do Contínuo de Competição, onde as linhas entre os estados de paz, crise e guerra/conflito armado não são claramente definidas e onde a competição ocorre abaixo do limiar do conflito armado. É um espaço onde as regras, alianças e identidades podem ser fluidas, tornando difícil distinguir as origens das ameaças em alguns casos. Essa ambiguidade pode ocorrer em contextos de ações militares, políticas, jurídicas, cibernéticas, econômicas, ou informacionais, dentre outras, onde as relações entre atores em competição não são nítidas e as ações podem ser interpretadas de maneiras diferentes, sendo chamadas de ameaças híbridas.

3.4.3 Ameaças híbridas são compostas por uma ampla gama de ações ou atividades utilizadas por atores hostis, sejam estatais ou não estatais, de forma coordenada, visando atingir as vulnerabilidades dos Estados, especialmente de sua sociedade e de suas instituições. Para tal, essas ações são sincronizadas no tempo e no espaço, combinando o uso de atividades não militares, com ações típicas do combate convencional e das operações de natureza irregular, de guerra cibernética e de operações de informação, entre outras.

3.5 Combate/Ação Híbrida

3.5.1 O combate/ação híbrida são ações que podem iniciar-se desde a situação de paz, intensificam-se na situação de crise, podendo ser empregadas, inclusive, na situação de conflito armado/guerra. Essa abordagem gradual, também citada como "Guerra Híbrida", permite que os atores envolvidos neguem politicamente suas intenções hostis, por vezes instrumentalizando outros atores ou

explorando de forma velada vulnerabilidades sistêmicas de seus alvos. Objetiva-se manter, prioritariamente, as ações abaixo do limiar do uso da violência, reforçando a ambiguidade e a negação plausível. Dessa forma, o estado final desejado é a desestabilização ou manipulação sistêmica dos interesses de Estados ou de um determinado grupo social.

3.5.2 Nesse contexto, dentre as diversas opções disponíveis, pode-se mencionar: propaganda, desinformação, ações cibernéticas, sabotagem, subversão, interferência em processos políticos, ações econômicas, financeiras, tecnológicas, ambientais, jurídicas, informacionais, biológicas, espaciais, diplomáticas, culturais, religiosas, midiáticas, etc.

3.6 Espectro de Emprego da Expressão Militar do Poder Nacional

3.6.1 O emprego da Expressão Militar do Poder Nacional, definido pelo Poder Político, poderá ocorrer durante todo o contínuo de competição nos diversos contextos político-estratégicos, dependendo do nível dos interesses nacionais em jogo em determinado momento.

3.6.2 Tal espectro representa um escalonamento das diversas operações, ações ou atividade militares segundo o grau de uso de força e de utilização das capacidades militares das Forças Armadas, como representado na Figura 1.

3.6.3 Na perspectiva das opções de emprego das Forças Armadas destacam-se três categorias, a saber: o combate; o uso limitado de força; e sem o uso de força. Tais categorias envolvem peculiaridades, condições de execução e efeitos, dentre outros aspectos, que as diferenciam entre si, os quais exigem a atenção de comandantes e assessores no planejamento e execução das atividades, ações e operações, particularmente no tocante às regras de comportamento operativo e de engajamento.

3.6.3.1 O combate é caracterizado pelo emprego das capacidades militares no grau máximo para o cumprimento da missão e tipificado pela primazia da violência como forma de imposição da vontade de um contendor sobre o outro.

3.6.3.2 O uso limitado de força caracteriza-se pelo emprego de capacidades militares no grau mínimo para o cumprimento da missão, sendo estas fortemente limitadas pelo arcabouço legal relacionado.

3.6.3.3 A atuação sem o uso de força, a não ser para a autodefesa, é caracterizada por um viés fortemente ligado às questões de diplomacia militar, humanitárias e ambientais, dentre outras formas de apoio às ações do Estado.

3.6.3.4 A doutrina de cada Força detalhará o enquadramento das operações, ações e atividades, próprias da atuação em seus respectivos domínios, em cada uma dessas categorias.

3.6.3.5 Por fim, observa-se que as categorias anteriormente citadas podem ocorrer simultaneamente em determinado contexto político-estratégico, caracterizando assim a atuação em amplo espectro do Poder Militar.

3.7 Dinâmicas da Aplicação da Expressão Militar do Poder Nacional

3.7.1 A Aplicação do Poder Militar apresenta estreito alinhamento com a evolução da situação do Contínuo de Competição, existindo 3 (três) dinâmicas de emprego das capacidades militares: o Apoio às Ações do Estado, caracterizada por um menor grau de complexidade e intensidade de emprego das capacidades militares, vocacionada para a postura estratégica de cooperação; a Resposta à Crise, ressaltando-se o emprego das capacidades militares de forma limitada, principalmente nas posturas estratégicas de persuasão e coerção; e a Defesa Nacional, quando há maior emprego das capacidades militares em larga escala, em consonância com a postura do uso de força.

3.8 Ambiente Operacional de Emprego da Expressão Militar do Poder Nacional

3.8.1 O emprego da Expressão Militar do Poder Nacional é condicionado pelo conhecimento do ambiente operacional que permitirá aos decisores a aplicação adequada de força.

3.8.2 O ambiente operacional compreende o conjunto de domínios nos quais atuam as Forças Armadas, em todo o contínuo de competição, interferindo na forma como a Expressão Militar do Poder Nacional é empregada.

3.8.3 O domínio compreende uma parcela do ambiente de emprego, com características próprias e distintas entre si, onde ocorrem os eventos de forma natural ou deliberada. Existe conectividade entre os domínios para se atingir objetivos específicos, o que dá ao ambiente de emprego a característica de multidomínio, estando tal característica presente tanto na atuação conjunta como na singular. Esta doutrina considera a existência de cinco domínios, a saber: o marítimo; o terrestre; o aéreo; o espacial; e o eletromagnético-cibernético-cognitivo.

3.8.3.1 Considera-se domínio primário de cada Força aquele naturalmente vinculado a ela. Este conceito é importante para a coordenação das ações que envolvam mais de um domínio. Nas ações que envolvam preponderantemente mais de um domínio, a coordenação cresce de importância, caracterizando um ambiente multidomínio. Sua identificação pretende preservar a primazia das ações em determinado domínio para a Força que desenvolveu, ao longo do tempo, sua doutrina, meios e cultura operacional para atuar naquele ambiente.

3.8.3.1.1 O Domínio Aéreo compreende a atmosfera desde a superfície terrestre até a altitude onde seus efeitos se tornam insignificantes para a operação de sistemas aéreos. Este é um Domínio Primário da Força Aérea Brasileira.

3.8.3.1.2 O Domínio Terrestre compreende as áreas geográficas e os recursos naturais situados na superfície terrestre. Este é um Domínio Primário do Exército Brasileiro.

3.8.3.1.3 O Domínio Marítimo compreende os oceanos, mares, baías, estuários, águas costeiras, ilhas oceânicas e vias fluviais navegáveis. Este é um Domínio Primário da Marinha do Brasil.

3.8.3.1.4 O Domínio Espacial compreende a região acima da altitude onde os efeitos da atmosfera se tornam insignificantes para a operação de sistemas aéreos. Este é um Domínio Primário da Força Aérea Brasileira.

3.8.3.1.5 O Domínio Eletromagnético-Cibernético-Cognitivo compreende as capacidades e atividades essencialmente relacionadas com o trâmite de informações, no âmbito das redes de tecnologia da informação e de telecomunicações, dos sistemas de dados interconectados e da própria mente humana. Devido às suas características intrínsecas, particularmente sua transversalidade, neste domínio ocorrem operações e ações, tanto singulares como conjuntas, não constituindo um Domínio Primário.

3.8.4 A dimensão representa a perspectiva analítica de cada domínio. As atividades, ações e operações realizadas nos diversos domínios geram efeitos nas dimensões do ambiente operacional, que são: física, informacional e humana.

3.8.5 A dimensão física refere-se aos aspectos tangíveis e materiais, abrangendo o terreno, o clima, a geografia, a infraestrutura física e os recursos naturais, entre outros aspectos.

3.8.6 A dimensão informacional refere-se aos aspectos relacionados à percepção, à comunicação e à consciência situacional de todos os atores em um conflito. Ela permeia todos os domínios, influenciando as decisões e ações tanto das forças amigas quanto oponentes.

3.8.7 A dimensão humana refere-se aos aspectos relacionados às estruturas sociais, aos comportamentos e aos interesses, normalmente geradores do conflito, que se referem aos aspectos psicossociais, políticos e econômicos.

3.8.8 As atividades/ações/operações, realizadas nos diversos domínios, conectam-se e contribuem, de forma sinérgica, para a obtenção dos efeitos nas dimensões, em todo o contínuo de competição, possibilitando a convergência de esforços e evidenciando as coordenações necessárias nos níveis mais elevados.

3.8.9 A relação entre os domínios e as dimensões podem ser visualizados por intermédio da Figura 2. Ao centro da figura encontram-se as dimensões, para onde convergem todas as iniciativas para o tratamento e a solução de determinada situação. Na periferia, encontram-se os diversos domínios onde essas iniciativas são desenvolvidas, gerando efeitos sinérgicos no conjunto das dimensões. O somatório dos diversos domínios conforma o ambiente multidomínio.

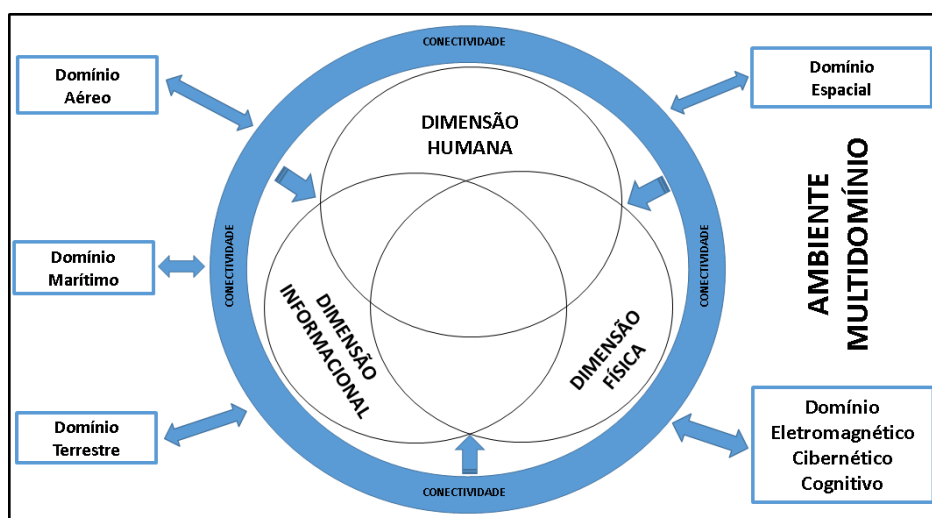


Figura 2 – Ambiente Multidomínio, Domínios e Dimensões

3.8.10 Nas ações que envolvam preponderantemente mais de um domínio, a coordenação cresce de importância, caracterizando um ambiente multidomínio. Na Figura 2, pode ser observada a interdependência entre acontecimentos e iniciativas de cada domínio, por intermédio de um “círculo de interconectividade”, para onde os esforços de cada domínio fluem, são coordenados e de onde se obtém a consciência situacional necessária para as possibilidades e ameaças. A partir desse círculo, convergem os efeitos nas dimensões do ambiente de emprego.

3.8.11 A abordagem “multidomínio” corresponde à exploração da sinergia entre os diferentes meios e capacidades militares disponíveis, permitindo uma resposta integrada e adaptável aos desafios apresentados pelo ambiente de emprego. Essa integração é essencial para garantir a superioridade operacional e o alcance dos objetivos estratégicos em um cenário de conflito multidimensional.

3.8.12 Nesse contexto, observa-se, também, a aplicação do conceito de “interoperabilidade”, que se refere à capacidade das Forças Singulares operarem conjuntamente, efetivamente, de maneira coordenada, integrada e complementar, maximizando o poder de combate e alcançando objetivos estratégicos e táticos. Isso envolve a capacidade de forças militares interagirem de acordo com a estrutura de comando e relações de comando, controle e apoio estabelecidas, otimizando o uso de recursos e evitando a duplicação de esforços. A interoperabilidade é alcançada por meio da padronização de procedimentos, da compatibilização de sistemas e do compartilhamento de informações, buscando a sinergia em todas as ações e maximizando a eficácia operacional.

3.8.13 Nesse sentido, a interoperabilidade é vista como um elemento-chave para o sucesso de operações militares modernas em um ambiente multidomínio, permitindo que forças de diferentes origens e capacidades trabalhem juntas de forma eficaz, otimizando o uso de recursos e maximizando o impacto de suas ações.

3.9 Desenvolvimento dos Conflitos

3.9.1 Os conflitos devem ser gerenciados segundo uma visão prospectiva que permita o desenvolvimento dos acontecimentos ao encontro dos objetivos estabelecidos. Em condições ideais, as ações estratégicas do Estado permeiam as três fases de desenvolvimento da situação litigiosa: preparação, execução e exploração.

3.9.2 Fase de Preparação

3.9.2.1 A fase de preparação compreende as medidas e ações desenvolvidas pelo Estado em condição de paz, precedentemente à crise e/ou conflito armado. Essencialmente, o Estado conduz atividades de Inteligência e de planejamento estratégico, compreendendo o gerenciamento de risco da crise e a formulação da hipótese de emprego e das possibilidades de atuação das Forças Armadas, tomando como referência uma conjuntura e um cenário prospectivo caracterizados por ameaças existentes ou potenciais aos seus interesses.

3.9.2.2 Concomitantemente, o Estado precisa empreender ações político-diplomáticas e informacionais, no contexto da moldagem do ambiente de segurança, a fim de alcançar a necessária liberdade de ação, tanto no âmbito interno quanto na esfera internacional, para desempenhar a estratégia nacional. É fundamental para o sucesso estratégico o apoio da opinião pública nacional e

internacional, assim como o suporte da comunidade mundial – governos, organizações multilaterais e outros atores – com o objetivo de favorecer o esforço de guerra e de legitimar a aplicação de força militar, quando necessário.

3.9.3 Fase de Execução

3.9.3.1 A fase de execução abrange o desenvolvimento da crise e, eventualmente, do conflito armado. Transcorre a partir de um desafio – evento gerador de tensão de cunho político, econômico, psicossocial, científico-tecnológico ou militar – promovido pela parte insatisfeita com a situação político-estratégica vigente, dando início à crise. Em tese, o advento do conflito armado decorre de ato de agressão (armada ou não) empreendido por uma das partes litigantes e da retaliação armada da parte agredida. Não obstante, há casos em que o desafio, constituído por uma ação militar em força, desencadeia o conflito armado sem a evolução para o estágio de crise.

3.9.3.2 Para exemplificar ações estratégicas que podem desafiar o *status quo* e causar crises e/ou conflitos armados, citam-se o rompimento de acordos políticos, declarações ofensivas de chefes de Estado, a elevação de tarifas alfandegárias, demonstrações de força militar, a adesão a alianças militares, entre outras possíveis.

3.9.3.3 Durante a fase de execução, o Estado busca alcançar os objetivos políticos definidos para o conflito considerado, por intermédio de ações estratégicas desempenhadas por todas as Expressões do Poder Nacional, em conformidade com o método estratégico adotado e com as formas de solução do conflito selecionadas. A aplicação de força, se necessária, deve ser proporcional à relevância dos objetivos políticos. Ressalta-se que o conflito armado representa, em princípio, um resultado indesejado e o malogro da manobra de crise, em razão dos custos e riscos inerentes ao enfrentamento bélico. O término da fase de execução, seja crise e/ou conflito armado, revela-se por meio de um acordo político que estabeleça uma solução para o litígio, contudo nem sempre definitiva.

3.9.4 Fase de Exploração

3.9.4.1 A fase de exploração inicia-se com a obtenção de um acordo político que cesse o enfrentamento coercitivo e/ou as hostilidades armadas entre as partes litigantes. Sua importância pode ser dimensionada pela influência das ações estratégicas reparadoras para a estabilidade do ambiente de segurança. Nos casos de conflito armado, o êxito militar cria as condições necessárias para a consecução dos objetivos políticos fixados pelo Estado.

3.9.4.2 A exploração da vitória alcançada na fase anterior consubstancia-se em ações estratégicas destinadas à preservação da liberdade de ação do Estado, à normalização da área do conflito, bem como ao restabelecimento da paz regional. Nesse sentido, assinala-se que o Estado deve ponderar sobre a imposição de medidas que sejam incompatíveis com as necessidades socioeconômicas da parte derrotada, tais como indenizações financeiras ou perdas territoriais exageradas, a fim de evitar o ressurgimento do contencioso.

3.9.4.3 A inobservância dos preceitos supramencionados pode ocasionar efeitos geopolíticos indesejáveis, impactar as relações político-diplomáticas subsequentes e desequilibrar a balança de

poder regional. A correta avaliação do ambiente estratégico pós-crise/conflito armado minimiza tais consequências prejudiciais aos interesses nacionais.

3.9.5 O Pós-Conflito

O pós-conflito é o momento em que são estabelecidos mecanismos de reconstrução da área envolvida em conflito, compreendendo a recuperação das infraestruturas, o restabelecimento da segurança pública, a desmobilização e a reestruturação de órgãos governamentais. Essas ações evitam o vácuo de poder, que pode ser explorado por atores não estatais ou insurgentes, mitigando fatores de instabilidade que podem provocar novos conflitos. Outros aspectos importantes a serem trabalhados no pós-conflito são: os impactos econômicos dos conflitos, as sequelas na população, com desafios humanitários e de proteção de civis, além da oportunidade de legitimar acordos de paz.

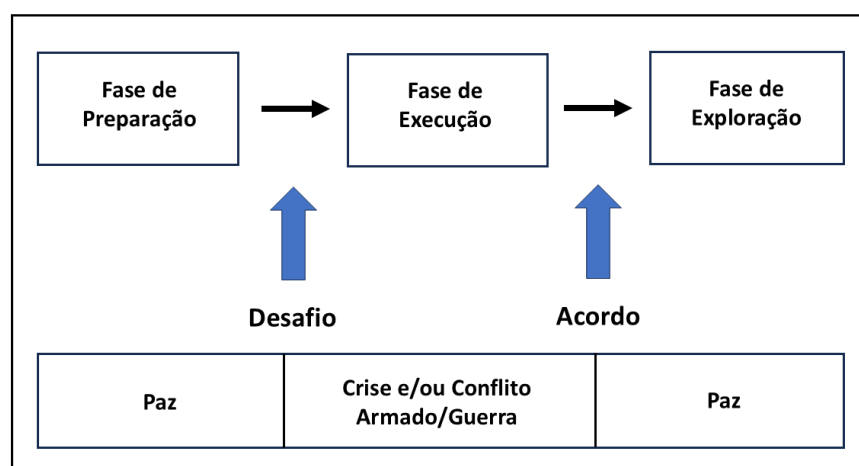


Figura 3 – Desenvolvimento dos Conflitos.

3.10 Tipologia dos Conflitos Armados

3.10.1 A guerra configura o uso instrumental da violência para sujeitar o oponente à vontade do vencedor. Sob outra perspectiva, a guerra é a expressão violenta da política, em que se destaca a aplicação de força pela Expressão Militar do Poder Nacional.

3.10.2 Não há unanimidade no tocante à classificação das guerras. Normalmente, a realidade dos conflitos armados exige flexibilidade na combinação dos conceitos a seguir classificados.

3.10.3 Quanto ao tipo de forças empregadas

3.10.3.1 **Guerra Regular:** conflito armado entre Estados ou coligação de Estados no qual as operações militares são executadas, predominantemente, por forças regulares. Divide-se em:

a) **Guerra Convencional:** conflito armado realizado dentro dos padrões clássicos de combate e com o emprego de armas convencionais. É o principal propósito da preparação e do adestramento das Forças Armadas da maioria dos países; e

b) **Guerra Nuclear:** conflito armado caracterizado pelo emprego de armas nucleares. Registra-se a possibilidade de emprego de armas nucleares táticas em conjugação de esforços com as operações militares convencionais.

3.10.3.2 **Guerra Irregular:** conflito armado executado por forças irregulares, ou mesmo regulares, empregadas segundo táticas, técnicas e procedimentos inerentes ao combate não convencional (guerrilha, subversão, sabotagem, terrorismo, etc.), contra um governo estabelecido ou um poder de ocupação. Divide-se em:

a) **Guerra Insurrecional:** conflito armado interno, sem apoio de uma ideologia, auxiliado ou não do exterior, em que parte da população empenha-se contra o governo para depô-lo ou obrigá-lo a aceitar as condições que lhe forem impostas;

b) **Guerra Revolucionária:** conflito armado interno contra um governo estabelecido, geralmente inspirado em uma ideologia; e

c) **Guerra de Resistência:** conflito armado interestatal em que nacionais de um país ocupado, total ou parcialmente, por outro país ou coligação de países lutam contra o poder de ocupação para restabelecer a soberania e a independência preexistentes.

3.10.4 Quanto à amplitude geográfica

3.10.4.1 **Guerra Mundial:** conflito armado que envolve a maioria das grandes potências com capacidade de projeção de poder em escala global.

3.10.4.2 **Guerra Regional:** conflito armado que envolve um conjunto de países geograficamente próximos, sem que ocorra o transbordamento do conflito para outras áreas.

3.10.5 Quanto ao engajamento das Expressões do Poder Nacional

3.10.5.1 **Guerra Total:** conflito armado entre Estados ou coligação de Estados, no qual os beligerantes empregam todo o seu Poder Nacional, sem restrições quanto aos métodos e recursos aplicados. Está relacionada a objetivos maximalistas que, usualmente, implicam na mudança de regime ou a subordinação completa do corpo político antagonista ao Estado vencedor.

3.10.5.2 **Guerra Limitada:** conflito armado entre Estados ou coligação de Estados, sem a amplitude da guerra total, caracterizado pela restrição implícita ou consentida dos beligerantes, tais como espaço geográfico restrito ou limitação do Poder Nacional empregado, pelo menos por um dos beligerantes. Está relacionada a objetivos minimalistas que não comprometem a sobrevivência do governo ou do próprio Estado adversário como ente político soberano. Grande parte das guerras limitadas decorrem de disputas territoriais em regiões contestadas por dois ou mais Estados.

3.10.6 Quanto ao poder relativo dos contendores

3.10.6.1 **Guerra Simétrica:** conflito armado que contrapõe dois poderes militares que guardam entre si semelhanças de capacidades militares e possibilidades. Normalmente, os contendores adotam majoritariamente táticas, técnicas e procedimentos típicos da guerra regular.

3.10.6.2 **Guerra Assimétrica:** conflito armado que contrapõe dois poderes militares que guardam entre si marcantes diferenças de capacidades militares e possibilidades. Trata-se de enfrentamento

entre um determinado partido e outro com esmagadora superioridade de poder militar sobre o primeiro. Nesse caso, normalmente o partido mais fraco adota majoritariamente táticas, técnicas e procedimentos típicos da guerra irregular.

3.10.7 Quanto à nacionalidade dos contendores

3.10.7.1 Guerra Externa: conflito armado, total ou limitado, entre Estados ou coligações de Estados.

3.10.7.2 Guerra Interna: conflito armado no interior de um país, regular e/ou irregular, com ou sem apoio externo, que envolve distintos grupos sociais politicamente organizados, considerando o partido governante e o(s) grupo(s) insurgente(s). A guerra civil exemplifica esse conceito.

INTENCIONALMENTE EM BRANCO

CAPÍTULO IV

GERENCIAMENTO DE CRISES POLÍTICO-ESTRATÉGICAS

4.1 Considerações Iniciais

4.1.1 A palavra crise, para os propósitos deste manual, traduz um conflito desencadeado ou agravado imediatamente após a ruptura do equilíbrio existente entre duas ou mais partes envolvidas no Contínuo de Competição. 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.

4.1.2 A crise é um conflito de interesses posicionado entre a paz e o conflito armado. Exige uma condução (manobra ou gerenciamento) que permita uma evolução favorável aos anseios nacionais em jogo.

4.1.3 A responsabilidade pela condução de crises no âmbito do Estado cabe à Expressão Política do Poder Nacional, coordenada pelo Presidente da República, considerando, quando necessário, a consultoria ao Conselho de Defesa Nacional - CDN e a outros órgãos, de acordo com a figura abaixo.

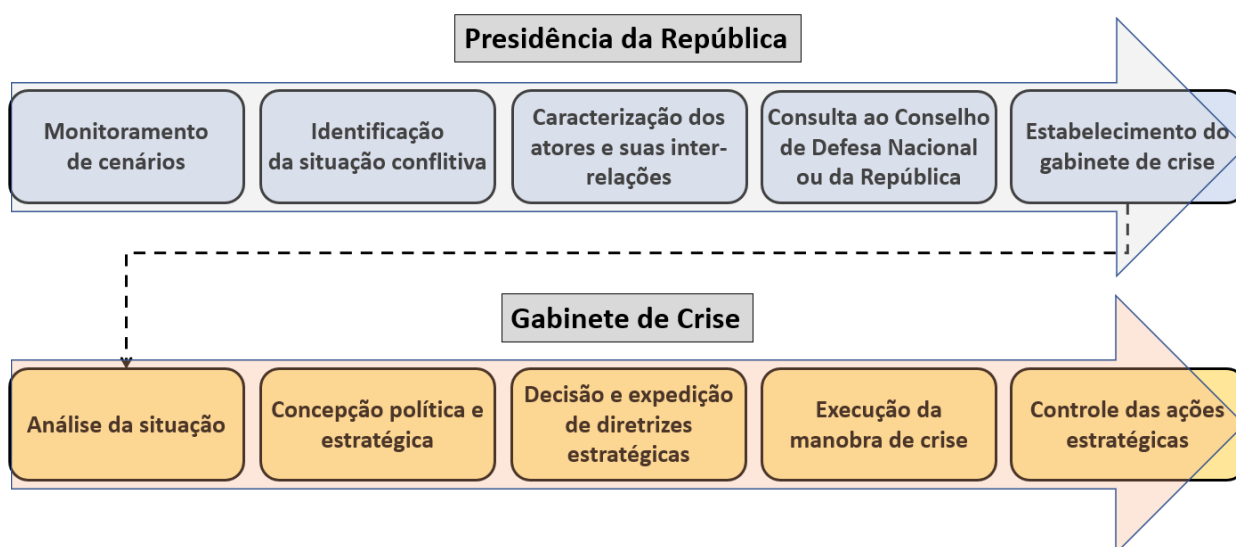


Figura 4: Processo de gerenciamento da crise político-estratégica

4.1.4 A participação das Forças Armadas se dá sempre como respaldo à ação política (interna ou externa) do governo. Visando ao controle das ações, são estabelecidas regras de comportamento e de engajamento das Forças envolvidas, em consonância com a condução política da situação.

4.1.5 A crise internacional político-estratégica, nesta Doutrina, é definida como um contexto político-estratégico desencadeado imediatamente após a ruptura do equilíbrio existente entre duas ou mais partes envolvidas em determinado contencioso, evoluindo para uma fase de tensão que,

quando falham as tentativas de solucionar as divergências, tende a exacerbar-se, aproximando-se do conflito armado.

4.1.6 As características básicas das crises internacionais político-estratégicas são as seguintes:

- a) existência de conflito gerado por antagonismo definido;
- b) cada agente envolvido visa a alcançar objetivos políticos ou político-estratégicos, explorando as vulnerabilidades do oponente;
- c) realização de um desafio pela(s) parte(s) insatisfeita(s) com o *status quo*;
- d) possibilidade do uso limitado de força militar;
- e) risco de escalada por decisões tomadas sob tensão; e
- f) influência das opiniões públicas nacional e internacional.

4.2 Considerações sobre a Manobra de Crise

4.2.1 Manobra de crise consiste no processo de condução da crise e tem por finalidade básica conseguir o retorno à normalidade em benefício dos interesses nacionais, evitando que ela evolua para o conflito armado.

4.2.2 O processo de condução da crise, refletido nas decisões políticas, deve transcorrer em conformidade com os interesses nacionais e desenvolver-se segundo uma sequência natural de ações e reações, que pode ser dividida em **desafio, desenvolvimento e resultados finais**.

4.2.2.1 Desafio

Ação desencadeada pelo agente que dá origem à crise, atuando sobre uma ou mais vulnerabilidades do oponente. O agente provocador assume a iniciativa e explora a liberdade de ação e a surpresa, visando à consecução de seus objetivos político-estratégicos.

4.2.2.2 Desenvolvimento

É a sucessão de ações estratégicas, após o desencadeamento do desafio, executada em ambiente de crescente complexidade e incerteza, por intermédio da qual os partidos oponentes buscam manter a iniciativa e a liberdade de ação, em busca da preservação ou da conquista de seus objetivos.

4.2.2.2.1 Reação

Primeira atividade do desenvolvimento da crise, por meio da qual o agente provocado visa à anulação da ação adversária de modo a neutralizar o desafio e obter a iniciativa das ações. Busca-se, inicialmente, controlar a crise e, depois, conduzi-la de forma vantajosa.

4.2.2.2.2 Confrontação

Evolução da crise composta por ações e reações, quando as partes oponentes buscam manter a iniciativa, em conformidade com o comportamento político-estratégico do Estado (escalar, estabilizar ou desescalar/distender).

4.2.2.3 Resultados Finais

4.2.2.3.1 Acordo

É a parte mais importante, delicada e decisiva da manobra de crise, pois significa a solução pacífica para o conflito.

4.2.2.3.2 Conflito Armado

Resultado final indesejável, significando que a manobra de crise não obteve sucesso.

4.2.3 Comportamento político-estratégico

As opções para o comportamento político-estratégico dos oponentes são escalar, estabilizar e desescalar/distender.

4.2.3.1 Escalar

4.2.3.1.1 Opção de comportamento em uma crise político-estratégica caracterizada pela realização de ações hostis provocadoras em ordem crescente de intensidade ou pela reação ante uma provocação, com o propósito de obter vantagens para forçar o oponente a aceitar as condições que lhes são oferecidas para um acordo.

4.2.3.1.2 Nesta etapa, aquele que conduz a manobra tem a intenção de ser mais contundente em suas ações, provocando o agravamento da crise mediante o aumento de atores envolvidos (escalada horizontal), do nível de hostilidade (escalada vertical), ou de ambos.

4.2.3.1.3 A escalada vertical pode ser realizada de maneira ofensiva ou defensiva. A ofensiva consiste na realização de ações hostis provocadoras em ordem crescente de intensidade. A defensiva constitui-se em reação ante uma provocação com intensidade superior à ação.

4.2.3.2 Estabilizar

4.2.3.2.1 Opção de comportamento político-estratégico composta por um conjunto de ações que visam a evitar o agravamento da situação e retornar ao *status quo* anterior à crise, proporcionando tempo para arregimentação de novas forças ou para aguardar conjuntura mais favorável.

4.2.3.3 Desescalar/Distender

4.2.3.3.1 Opção de comportamento em uma crise político-estratégica que busca evitar o uso de força, procurando aliviar tensões, diminuir riscos de escalada indesejável e criar condições de negociações em níveis mais baixos de hostilidades.

4.2.3.4 O planejamento das ações correntes caracteriza-se pela escolha da opção para o comportamento político-estratégico a adotar – escalar, estabilizar ou desescalar/distender. Nesse planejamento devem ser considerados, entre outros, os seguintes aspectos:

a) manter inegociáveis os Objetivos Nacionais, uma vez que as crises são conflitos de interesses e não de princípios;

b) manter o autocontrole sobre o próprio comportamento e procurar exercer controle sobre o do oponente;

- c) evitar o excesso deliberado de violência e prevenir o inadvertido, pelo efetivo controle político das ações de toda natureza;
- d) evitar a diversificação desnecessária dos objetivos e propósitos;
- e) evitar opções irreversíveis, mantendo a liberdade de ação para escalar ou distender;
- f) deixar aberturas para o entendimento e saídas honrosas para o oponente;
- g) procurar o apoio da opinião pública nacional e internacional, influenciando permanentemente sobre elas;
- h) manter abertos canais diretos de comunicação com o partido oposto;
- i) refrear o curso dos acontecimentos, empregando as Forças com flexibilidade e controle, para que sejam repensadas e diminuídas as tensões emocionais;
- j) não atribuir importância a eventos e fatos pequenos, que possam gerar aumento no grau de complexidade;
- k) reconhecer os dilemas do oponente, que estará também em busca de um resultado final que atenda aos seus interesses;
- l) servir-se do constante inter-relacionamento entre as expressões do Poder Nacional;
- m) controlar as informações dirigidas ao público e as demais atividades informacionais;
- n) empregar as Forças Armadas em ações que não caracterizem atos de agressão, mas como ameaça para coagir o oponente;
- o) manter prontidão permanente dos segmentos do Poder Nacional que estão sendo ou poderão ser empregados no desenvolvimento do conflito;
- p) exercer pressões políticas, diplomáticas e econômicas;
- q) explorar as vulnerabilidades da dimensão humana do oponente; e
- r) obter e usar o apoio de aliados ou de atores politicamente alinhados.

4.3 Estrutura de Manobra de Crise

4.3.1 Para a aplicação da metodologia de manobra de crise, há a necessidade de existência de uma estrutura própria, adequadamente configurada. O componente principal dessa estrutura deve ser o gabinete de crise. Composto por autoridades do mais alto nível do Estado, esse gabinete é o responsável pelas análises e decisões requeridas em função das evoluções dos quadros político e estratégico.

4.3.2 A ativação da estrutura de manobra de crise é de responsabilidade do Presidente da República, Comandante Supremo das Forças Armadas, que concentra o poder decisório no nível político.

4.3.3 O gabinete de crise vale-se de um conselho de alto nível para legitimar as análises e decisões, considerando-se a permanente iminência do irrompimento de um conflito armado. O Conselho da República, o Conselho de Defesa Nacional e o Conselho Militar de Defesa atendem a essa necessidade.

4.3.4 A fim de assessorar permanentemente as autoridades que compõem o gabinete de crise, estabelece-se um grupo executivo, com a responsabilidade de prover os elementos necessários às análises e decisões. É importante que esse grupo seja composto por elementos da estrutura permanente do Governo e tenha a capacidade de abrigar especialistas externos, possibilitando a composição de uma equipe multidisciplinar apta a garantir interlocuções com os demais setores do Governo envolvidos com a crise e com o exterior.

4.3.5 A fim de melhor aplicar o Poder Nacional, o gabinete de crise assessora o Presidente da República, considerando as seguintes etapas, conforme a Figura 4, da seção 4.1.3:

- a) avaliação das circunstâncias do ambiente estratégico global, regional e nacional, e de seus impactos na liberdade de ação do Estado;
- b) identificação dos atores envolvidos, suas capacidades, seus centros de gravidade, seus interesses e inter-relações;
- c) estabelecimento dos objetivos e do estado final desejado políticos;
- d) concepção da estratégia nacional para a situação conflitiva (vide Capítulo II);
- e) estabelecimento do comportamento político-estratégico do Estado;
- f) identificação das ações estratégicas passíveis de aplicação pelas expressões do Poder Nacional; e
- g) expedição de diretrizes estratégicas, dentre as quais a Diretriz Presidencial de Emprego de Defesa - DPED, documento classificado, de responsabilidade do Comandante Supremo, ouvido, a princípio, o MD, de formato não definido, no qual constarão diretrizes gerais que orientarão o planejamento estratégico.

4.3.6 Aspectos importantes ao identificar-se os interesses nacionais relacionados com a crise:

- a) primeiro: ao atuar como provocador, evitar a diversificação de objetivos que possam vir a dificultar a condução da manobra; e
- b) segundo: atentar para a possibilidade, normalmente indesejável, de envolver interesses nacionais de outros países na crise, cujas eventuais inclusões podem influir significativamente em seu desenvolvimento.

4.3.7 A metodologia para a manobra de crise prevê, além da organização funcional da estrutura apresentada, o estabelecimento de atribuições, normas e procedimentos. É de extrema importância que a passagem da situação de crise para a situação de conflito armado se processe sem a necessidade de grandes transformações.

4.3.8 O Ministério da Defesa, por intermédio do EMCFA e das Forças Singulares, deve, junto com outros órgãos envolvidos, realizar o acompanhamento da situação e da evolução da crise, de modo que a transição para uma situação de guerra ou conflito armado aconteça sem solução de continuidade.

4.3.9 A compilação do quadro político-estratégico da situação da crise requer, em face de sua complexidade, rigoroso acompanhamento pretérito, que deve ser realizado pelo EMCFA e pelas Forças Singulares, acrescido de especialistas de áreas afins com a natureza da crise.

4.3.10 O acompanhamento das vulnerabilidades e dos fatores de força dos Estados envolvidos é fundamental para que se identifique o objetivo de uma possível ameaça, assim como os potenciais alvos de sua reação. Isso reforça a importância das informações estratégicas e operacionais.

4.4 Aplicação do Poder Nacional

4.4.1 Estabelecido o gabinete de crise e efetuado o planejamento do gerenciamento de crise, passa-se à execução das ações estratégicas.

4.4.2 Não há regras gerais ou mesmo recomendações que garantam a eficácia da aplicação do Poder Nacional em manobra de crise. Além de cada situação envolver muitos fatores e variáveis diferentes, os Estados possuem peculiaridades, fruto das características de cada povo. Assim, as soluções que são adequadas para um país podem ser inaceitáveis para outros.

4.4.3 A condução de uma manobra de crise que ameace os interesses vitais da Nação é atribuição do mais alto nível do Poder Político do país. As ações inerentes às Expressões Política, Econômica, Psicossocial, Militar e Científico-Tecnológica do Poder Nacional são executadas harmonicamente, de forma integrada e sincronizada.

4.4.4 Na evolução da crise, para estabelecer com clareza a conduta a ser adotada pelas diferentes expressões do Poder Nacional, em particular a aplicação da Expressão Militar do Poder Nacional, os mais altos níveis de condução da crise formalizam as Normas de Comportamento Político-Estratégico.

4.5 Aplicação da Expressão Militar do Poder Nacional

4.5.1 Durante a manobra de crise, a aplicação da Expressão Militar do Poder Nacional é caracterizada pela ameaça e/ou uso direto de força, de forma episódica e limitada, com o fim de pressionar o oponente e induzi-lo a alterar sua posição favoravelmente aos nossos interesses, possibilitando a consecução do objetivo político motivador da crise.

4.5.2 A Expressão Militar do Poder Nacional busca dar continuidade às relações políticas entre Estados, agora com o emprego de meios que contribuam para o acordo desejado.

4.5.3 Eventuais limitações às ações militares estabelecidas pelo nível político decorrem de fatores de natureza político-diplomática, econômica e jurídica, entre outros, que condicionarão a estratégia militar ao buscar seus objetivos. Esses fatores devem ser corretamente identificados no nível político e transmitidos ao nível estratégico.

4.5.3.1 Entre os fatores de natureza política, citam-se as alianças, os acordos e os interesses de países não envolvidos na crise. Há que se considerar que os fatores de natureza política internos podem condicionar as ações militares voltadas para o ambiente externo. Assim, diversas questões de política externa poderão ser tratadas por meio de comportamentos mais agressivos, com o propósito maior de amortecer os problemas internos de natureza política ou socioeconômica.

4.5.3.2 Os fatores condicionantes de natureza jurídica são entendidos como limitações impostas pelo Direito Internacional Público - DIP, especialmente o Direito Internacional dos Conflitos Armados – DICA, também chamado de Direito Internacional Humanitário - DIH, bem como o arcabouço legal nacional.

4.5.3.3 Cada vez mais, as operações militares tornam-se passíveis de constrições por ações judiciais. Em particular, os atores armados não estatais exploram o hiato legal que existe entre o ordenamento interno e o DIH. Tal fato não só lhes proporciona maior liberdade de ação como também impõe inúmeros dilemas jurídicos ao Estado. Dessa forma, as alternativas viáveis de enfrentamento são seriamente restringidas por ambiguidades éticas e legais. Ou seja, atores armados não estatais são capazes de combinar ações jurídicas e informacionais para alcançar seus objetivos estratégicos e, ao mesmo tempo, cercear o uso dos meios coercitivos estatais.

4.5.3.4 Mesmo as operações de combate convencionais estão sujeitas à judicialização. Ainda que infundadas, denúncias de crimes de guerra, violações dos Direitos Humanos, sacrifício de não combatentes e crises humanitárias geram pressões no nível político que afetam, em maior ou menor grau, as ações táticas.

4.5.3.5 O uso de tribunais e cortes de arbitragem para tentar restringir as operações militares possui grande apelo junto à opinião pública, permitindo a exploração política e midiática do fato. Quase sempre, essas iniciativas estão vinculadas a campanhas de desinformação e propaganda mais amplas.

4.5.3.6 De um modo geral, a judicialização pode limitar a liberdade de ação do comandante militar. Em termos práticos, ela é capaz de:

- a) restringir ou suspender temporariamente condutas e procedimentos que asseguram resultados tangíveis;
- b) coibir e intimidar os comandantes subordinados por meio de ameaças de ações penais;
- c) enfraquecer o apoio da opinião pública; e
- d) gerar descrédito nas estruturas de comando.

4.6 Aspecto Militar na Condução de Crises

4.6.1 Na situação de crise, o planejamento estratégico tem início com a emissão da DPED. Não necessariamente existirá uma única diretriz emitida pelo Nível Político, podendo ser expedidas a qualquer momento, conforme a necessidade e a evolução da crise. A DPED poderá conter os seguintes tópicos, dentre outros:

- a) finalidade;
- b) caracterização da situação de crise ou conflito armado; e
- c) decisão presidencial, podendo constar:
 - 1) considerações sobre a forma de solução do conflito;
 - 2) considerações sobre a manobra de crise;
 - 3) estratégia nacional a ser empregada;
 - 4) objetivos e estado final desejado político;
 - 5) condicionantes político-estratégicas ao emprego da Expressão Militar do Poder Nacional;
 - 6) considerações gerais sobre as salvaguardas constitucionais (estado de defesa e estado de sítio);
 - 7) condições sobre a decretação total ou parcial da mobilização nacional;
 - 8) condições de aprovação do planejamento estratégico (prazo); e
 - 9) condições para reunião do Conselho Militar de Defesa.

4.6.2 A critério do Comandante Supremo, poderá ser determinada a ativação do(s) Comando(s) Operacional(ais) e a designação do(s) Comandante(s) Operacional(ais), antecipadamente ao planejamento estratégico militar.

4.6.3 Com base na DPED, o Ministério da Defesa emitirá a Diretriz Ministerial de Emprego de Defesa - DMED, assessorado pelo EMCFA.

4.6.4 A manobra de crise exige unidade de ação e responsabilidade em todos os níveis, a fim de garantir a correta atuação, não apenas da direção da política, mas também da sua execução. Para tal, impõe-se o emprego de meios que proporcionem uma fácil ligação do Poder Político com o Poder Militar. Evidencia-se, portanto, a necessidade de um eficiente sistema de C² que garanta respostas tempestivas e adequadas à situação.

4.6.5 Quando do emprego das Forças, os comandos de nível operacional traduzem as instruções dos níveis superiores em regras de comportamento, as quais orientam os comandos de nível tático sobre as diferentes ações que suas unidades devem ou ficam autorizadas a executar.

4.6.6 Considerando-se esses aspectos, o Poder Naval, o Poder Militar Terrestre e o Poder Militar Aeroespacial, com suas características próprias, colocam-se como eficazes instrumentos para a implementação de ações na manobra de crise, permitindo o uso gradual e controlado da força, no momento e local que se fizer necessário, em atendimento às decisões político-estratégicas de escalar, estabilizar ou distender a crise.

CAPÍTULO V

FUNDAMENTOS DO EMPREGO DA EXPRESSÃO MILITAR DO PODER NACIONAL

5.1 Considerações Iniciais

5.1.1 Estratégia militar é a arte e a ciência de prever o emprego, preparar, orientar e aplicar o poder militar, em qualquer situação do espectro dos conflitos, considerados os óbices existentes ou potenciais, visando à consecução ou à manutenção dos objetivos fixados no nível político. A estratégia militar representa um dos componentes da estratégia nacional.

5.1.2 As Forças Armadas utilizam uma combinação de estratégias de emprego da Expressão Militar do Poder Nacional, em observância, geralmente, aos princípios de guerra e em conformidade com os métodos estratégicos selecionados, como fundamentos para a aplicação de força, para o cumprimento da sua destinação constitucional.

5.2 Métodos da Estratégia Militar

5.2.1 Os métodos da Estratégia Militar ilustram distintas maneiras de aplicação de força para a solução de conflitos. Sua seleção deve observar conformidade com o método adotado pela estratégia nacional, porquanto o alinhamento estratégico proporciona convergência de esforços com as demais expressões do Poder Nacional para a consecução dos objetivos fixados pela política. Nesse sentido, o nível estratégico de planejamento pode adotar um dos seguintes métodos da estratégia militar: ação direta, ação indireta ou aproximação indireta. Ressalta-se que, em conflitos com duas ou mais ameaças, é possível a seleção de métodos estratégicos distintos para cada ameaça identificada.

5.2.2 Método da Ação Direta

5.2.2.1 O método de Ação Direta visa ao atingimento do propósito político por intermédio de uma vitória militar decisiva, preferencialmente de curta duração. Sua implementação requer a neutralização das forças oponentes – por destruição ou captura – em única batalha ou campanha relâmpago, bem como a subsequente conquista de área estratégica de interesse, mesmo que seja um controle parcial e/ou temporário. O êxito da ação direta exige grande superioridade de meios militares e liberdade de ação suficiente para empregá-los. Está associado ao método da Ação Direta da Estratégia Nacional.

5.2.2.2 A ampla superioridade no poder relativo de combate somente é verificada em cenários de forte assimetria militar entre os oponentes. A Inteligência Estratégica deve avaliar tanto os aspectos quantitativos e qualitativos do poder de combate, quanto seus aspectos intangíveis – nível de adestramento, experiência em combate, profissionalismo das tropas, liderança militar, motivação para o combate, entre outros – a fim de evitar um impasse estratégico resultante do enfrentamento em condições de equipotência militar entre as partes.

5.2.3 Método da Aproximação Indireta

5.2.3.1 O método de Aproximação Indireta prescreve a adoção de uma manobra que desequilibre o adversário, física e psicologicamente, impacte o seu centro de gravidade e anule a sua capacidade de reação, causando a paralisia estratégica e, conseqüentemente, o fim do conflito. Está associado ao método da Ação Direta da Estratégia Nacional.

5.2.3.2 O método de Aproximação Indireta requer a realização de uma ação ofensiva em profundidade, após a obtenção da surpresa por intermédio da dissimulação militar. Todavia, a proliferação de sistemas de Inteligência, Reconhecimento, Vigilância e Aquisição de Alvos tende a tornar o campo de batalha cada vez mais “transparente”, dificultando sobremaneira a obtenção da surpresa.

5.2.3.3 A Aproximação Indireta é apropriada para situações em que não há uma superioridade decisiva da força atacante. Dessa forma, é necessário economizar forças em frentes secundárias, a fim de permitir a máxima concentração de poder de combate na frente selecionada para a ação principal.

5.2.4 Método da Ação Indireta

5.2.4.1 O método de Ação Indireta busca a solução do conflito pela submissão do oponente, em decorrência da perda de sua capacidade física e/ou psicológica de prosseguir na luta. O sucesso desse método reside na produção de efeitos políticos, econômicos e psicossociais que sejam determinantes para a vitória, pela convergência de esforços da Expressão Militar com as demais Expressões do Poder Nacional. Está associado ao método da Ação Indireta da Estratégia Nacional.

5.2.4.2 O método da Ação Indireta admite duas alternativas estratégicas: uma baseada em ações de resistência, também conhecida como exaustão, e outra alicerçada em ações militares limitadas em força, sejam restritivas e/ou ofensivas, referenciada como atrição ou erosão. As referidas ações não tencionam uma vitória militar decisiva, mas simplesmente a quebra da vontade de lutar do adversário.

5.2.4.3 O emprego de ações militares limitadas restritivas e/ou ofensivas tem por finalidade precípua degradar progressivamente as capacidades físicas do adversário, militares e/ou econômicas, com severas repercussões políticas e psicossociais, por intermédio de bloqueios, bombardeios, incursões e ações cibernéticas, entre outras possibilidades. Por outro lado, as ações de resistência, fundamentadas em táticas, técnicas e procedimentos de guerra irregular, pressupõem essencialmente o desgaste psicológico do oponente e a conseqüente redução de sua vontade de lutar por meio de uma campanha prolongada e exaustiva. Por óbvio, ambas as alternativas ocasionam tanto degradação física quanto desgaste psicológico no oponente; a distinção refere-se ao objetivo prioritário da campanha.

5.3 Estratégias de Emprego da Expressão Militar do Poder Nacional

5.3.1 As Estratégias de Emprego da Expressão Militar do Poder Nacional são atitudes ou posturas adotadas pelas Forças Armadas nas áreas estratégicas de interesse, a fim de enfrentar as ameaças

configuradas em determinado conflito e podem ser aplicadas isoladamente ou associadas entre si, de forma sequencial ou cumulativa, em função da manobra estratégica concebida.

5.3.2 A Expressão Militar do Poder Nacional pode ser empregada consoante às seguintes estratégias de emprego: ofensiva, interdição, bloqueio, defensiva, resistência, estabilização, projeção de poder, dissuasão e presença. Destaca-se que tais estratégias de emprego devem coadunar-se com os métodos da estratégia militar, adotados para a solução do conflito.

5.3.3 Estratégia da Ofensiva

5.3.3.1 A estratégia da ofensiva implica realização de ações militares para neutralizar forças oponentes, e estabelecer controle em área de interesse, por meio da iniciativa das operações em relação ao oponente, considerando os meios, o tempo e o espaço de aplicação da Expressão Militar do Poder Nacional, contudo, sem qualquer propósito de anexação territorial.

5.3.3.2 Usualmente, a ofensiva está associada aos métodos estratégicos da Ação Direta ou da Aproximação Indireta. Entretanto, quando a avaliação estratégica sinalizar ausência de resistência adversária por inércia, rendição ou retirada, a ofensiva poderá ser empregada no contexto de uma estratégia de Ação Indireta, instituindo-se um fato consumado na região de interesse.

5.3.4 Estratégia da Interdição

5.3.4.1 Essa estratégia tem por finalidade causar danos às expressões do Poder Nacional do oponente com o propósito de impactar seus centros de gravidade, por meio de ações de interdição.

5.3.4.2 As ações de interdição promovem sério impacto econômico no Estado oponente, desmoralizam seu governo, degradam suas capacidades militares e ativos estratégicos, e afetam o estado psicológico da tropa e da sociedade local, alterando a balança de custos e benefícios para forçar a submissão do oponente.

5.3.5 Estratégia do Bloqueio

5.3.5.1 A Estratégia do Bloqueio objetiva isolar uma área de interesse a fim de interromper ou restringir a circulação de bens e pessoas, afetando as expressões do Poder Nacional do oponente.

5.3.6 Estratégia da Defensiva

5.3.6.1 Estratégia que tem por finalidade garantir a manutenção de área de interesse; economizar meios para aplicá-los em outra região; diminuir as vantagens momentâneas do agressor; e criar condições favoráveis ao desenvolvimento da ofensiva. Tal estratégia costuma ser uma atitude temporária adotada deliberadamente ou imposta ante uma ameaça ou agressão, até que se possa adotar outra atitude estratégica.

5.3.7 Estratégia da Resistência

5.3.7.1 Estratégia que se caracteriza pelo desenvolvimento de ações militares contra um oponente caracterizado como possuidor de poder militar incontestavelmente superior, que venha a

estabelecer controle parcial ou total do território nacional, pelo emprego de ações não-convencionais e inovadoras. Consiste em um conflito prolongado, de caráter restrito, na maioria das vezes de baixa intensidade, no qual normalmente empregam-se táticas e técnicas de guerrilha.

5.3.7.2 Visa a obter o enfraquecimento moral, físico e material do oponente, por sua desarticulação estratégica e tática, além da obtenção do apoio político e da solidariedade internacional, a fim de criar melhores condições para uma mudança de postura estratégica.

5.3.8 Estratégia da Estabilização

5.3.8.1 A Estratégia da Estabilização tem por finalidade restaurar a ordem, a segurança e a governança em área ou território, dentro ou fora do território nacional, criando condições adequadas para uma paz estável e duradoura.

5.3.8.2 Normalmente, a estabilização de uma área ocorre por intermédio de operações militares, de caráter limitado, de proteção da população e neutralização de ameaças, tais como: grupos terroristas, movimentos subversivos e organizações criminosas.

5.3.9 Estratégia da Projeção de Poder

5.3.9.1 A Estratégia da Projeção de Poder está relacionada ao emprego de forças militares fora do território nacional, visando a apoiar os interesses nacionais relacionados com a manutenção da paz internacional, com a ajuda humanitária, com a salvaguarda de nacionais, ou atuar contra potenciais agressores.

5.3.10 Estratégia da Dissuasão

5.3.10.1 A Estratégia da Dissuasão baseia-se na ameaça de uso de força, lastreada por capacidades militares críveis e reconhecidas, em associação aos demais recursos do Poder Nacional, que sejam suficientes para desencorajar ameaças, existentes ou potenciais, de conduzir hostilidades contra o Estado brasileiro. Registra-se que, na esfera da estratégia militar, a dissuasão também é conhecida como deterência.

5.3.10.2 O efeito dissuasório depende, essencialmente, da edificação de capacidades militares efetivas e da credibilidade do Estado para empregar a violência, caso necessário, bem como da comunicação inequívoca aos potenciais agressores. A dissuasão está relacionada à capacidade de repelir (dissuasão por negação) ou retaliar (dissuasão por punição) eventuais ações armadas contra o Estado.

5.3.11 Estratégia da Presença

5.3.11.1 A Estratégia da Presença implica a articulação de forças militares no interior do território nacional e em áreas estratégicas de interesse para a defesa nacional. Não se refere apenas à permanência de tropas nas regiões selecionadas, mas também à capacidade de se fazer presente com oportunidade nas áreas estratégicas de interesse.

5.3.11.2 A Estratégia da Presença pode ser implementada por meio de uma articulação seletiva de recursos militares no território nacional, em conformidade com a concepção de emprego das Forças Armadas, levando em consideração a sua capacidade de mobilidade estratégica. Nesse mister, as ações de deslocamento estratégico e de concentração de forças estão associadas à Estratégia da Presença.

5.3.11.3 A presença de meios militares nas áreas estratégicas de interesse, mesmo quando reduzida, proporciona ao Estado capacidade de resposta imediata a eventuais ações adversas contra a soberania, a integridade territorial e aos interesses nacionais. Destaca-se que as ações relacionadas à Estratégia da Presença contribuem para a Estratégia da Dissuasão.

5.3.11.4 Baseia-se, ainda, no desenvolvimento da mentalidade de defesa e pela integração da Expressão Militar à sociedade.

5.4 Princípios de Guerra

5.4.1 Princípios de Guerra são preceitos filosóficos decorrentes de estudos de campanhas militares ao longo da história e apresentam variações no espaço e no tempo. São pontos de referência que orientam e subsidiam os chefes militares no planejamento e na condução da guerra sem, no entanto, condicionar suas decisões.

5.4.2 O comandante, ao planejar e executar uma campanha ou operação, levará em consideração o que preconizam os princípios, interpretando-os e aplicando-os criteriosamente em face da situação.

5.4.3 As Forças poderão empregar os Princípios de Guerra do Objetivo, da Ofensiva, da Simplicidade, da Surpresa, da Segurança, da Economia de Forças ou de Meios, da Massa ou Concentração, da Manobra e da Unidade de Comando.

5.4.3.1 Princípio do Objetivo

5.4.3.1.1 Princípio que diz respeito ao estabelecimento de objetivo(s) claramente definido(s) e atingível(eis), a fim de se alcançar o estado final desejado nos diferentes níveis de planejamento. Por essa razão, o estado final desejado torna-se um elemento de fundamental importância na consideração desse princípio.

5.4.3.1.2 Uma vez fixado o objetivo, deve-se nele perseverar, sem permitir que as circunstâncias da guerra façam perdê-lo de vista.

5.4.3.2 Princípio da Ofensiva

Princípio que se caracteriza por manter ou buscar a iniciativa das ações, estabelecendo o ritmo das operações, determinando o curso do combate e, assim, impondo sua vontade e obtendo a liberdade de ação.

5.4.3.3 Princípio da Simplicidade

5.4.3.3.1 Princípio que busca por soluções de fácil entendimento e execução eficiente, mediante a análise de objetivos e o uso de informação adequada. O primeiro aspecto está relacionado à limitação do número de objetivos àqueles que são efetivamente fundamentais para se obter o estado final desejado. O segundo aspecto está ligado à elaboração do plano mediante a redução dos fatores desconhecidos e o número de variáveis que devem ser consideradas.

5.4.3.3.2 A simplicidade, em todos os níveis de planejamento, reduz a possibilidade eventual de equívocos na compreensão das ordens e dos planos, além de facilitar correções que o controle da ação planejada determinar, sem prejuízo da precisão, da flexibilidade e do integral atendimento do propósito.

5.4.3.4 Princípio da Surpresa

5.4.3.4.1 Princípio que consiste em atuar sobre o oponente onde, quando ou de forma tal que ele não esteja esperando.

5.4.3.4.2 Esse princípio sugere que os esforços devam ser empreendidos de forma a surpreender o oponente e não ser surpreendido por ele. Com o emprego da surpresa, poderão ser obtidos resultados desproporcionais ao esforço despendido, compensando fatores desfavoráveis, alterando a correlação das forças em combate.

5.4.3.4.3 A surpresa deverá ser buscada nos níveis estratégico, operacional e tático. Manifesta-se pela originalidade, audácia nas ações, sigilo, dissimulação e despistamento, inovação tecnológica e pela velocidade de execução das ações.

5.4.3.5 Princípio da Segurança

5.4.3.5.1 Princípio que consiste na tomada de medidas para a preservação do poder de combate, considerando as ameaças e mitigando os riscos ao emprego da Expressão Militar do Poder Nacional em todos os níveis. Visa negar ao oponente o uso da surpresa e do monitoramento, a fim de garantir que as forças e os recursos militares estejam protegidos e que as operações possam ser conduzidas de maneira eficaz.

5.4.3.5.2 A obtenção de informações oportunas e precisas sobre o oponente é indispensável, não somente para o planejamento das operações como também para evitar-se a surpresa. Da mesma forma, deve-se negar informações relativas à sua Força ao oponente.

5.4.3.5.3 A aplicação desse princípio requer a gestão de risco adequada.

5.4.3.6 Princípio da Economia de Forças ou de Meios

Princípio que se caracteriza pelo uso necessário e suficiente das forças e pela distribuição e emprego judiciosos dos meios disponíveis, possibilitando a obtenção do esforço máximo nos locais e ocasiões decisivos.

5.4.3.7 Princípio da Massa

5.4.3.7.1 Princípio que compreende a aplicação de forças superiores às do oponente, em termos de quantidade, qualidade e eficácia, em um ponto decisivo, no tempo devido, com capacidade para sustentar esse esforço, enquanto necessário.

5.4.3.7.2 A aplicação desse princípio permite que um contendor numericamente inferior obtenha superioridade relativa no momento e local desejado.

5.4.3.8 Princípio da Manobra

Princípio que se caracteriza pelo movimento ou série de movimentos destinados a posicionar forças em uma situação vantajosa em relação a uma ameaça, no contínuo de competição, com a finalidade de criar uma situação favorável para alcançar os objetivos em qualquer nível de atuação.

5.4.3.9 Princípio da Unidade de Comando

5.4.3.9.1 Princípio que é caracterizado pela atribuição da autoridade a uma só pessoa dentro de uma área de responsabilidade específica, ou seja, à pessoa do comandante.

5.4.3.9.2 A Unidade de Comando é levada a efeito pela existência de uma cadeia de comando, por meio de um planejamento integrado e de esforços coordenados para a obtenção de objetivos comuns em todos os escalões e níveis.

5.5 Condicionantes Estratégicas da Ação Militar

5.5.1 As condicionantes de uma determinada opção estratégica militar serão verificadas por meio de uma metodologia analítica específica, considerando os aspectos de custos, riscos e benefícios.

5.5.2 Destaca-se que, a despeito da prevalência da racionalidade no comportamento do Estado, suas escolhas estratégicas também sofrem influência da cultura estratégica, da personalidade das lideranças políticas e militares, bem como de eventuais pressões domésticas (opinião pública, eleições, crises econômicas, etc.).

5.5.3 Custos Político-Estratégicos da Ação Militar

5.5.3.1 Os custos político-estratégicos da ação militar, relacionados à sustentação do esforço de guerra, até a consecução dos objetivos políticos, incluindo o pós-conflito, estão relacionados:

- a) aos recursos financeiros necessários;
- b) ao quantitativo de baixas estimadas;
- c) às perdas materiais presumíveis;
- d) aos danos à infraestrutura das partes envolvidas;
- e) aos prejuízos socioeconômicos;
- f) aos impactos sobre o meio ambiente;
- g) aos prejuízos nas relações político-diplomáticas;
- h) ao impacto negativo na opinião pública nacional e internacional;
- i) o ônus para a estabilização das regiões afetadas pelo conflito; e
- j) ao impacto de resoluções de organismos internacionais.

5.5.3.2. Salienta-se que a duração e a intensidade dos combates representam os principais aspectos condicionantes da estimativa de custos.

5.5.4 Riscos da Ação Militar

Os riscos da ação militar, inerentes à aplicação da violência, necessitam de um gerenciamento adequado, no sentido de mitigá-los ao máximo possível, a fim de torná-los aceitáveis, em uma tentativa de se reduzir as incertezas e evitar uma escalada do conflito. A avaliação de um risco está associada à sua probabilidade de ocorrência e à magnitude do impacto resultante caso o risco se concretize. O nível estratégico é responsável pelo controle das operações militares, o que inclui o monitoramento dos riscos identificados no planejamento estratégico militar.

5.5.5 Benefícios da Ação Militar

Os benefícios da ação militar estão vinculados à consecução dos objetivos político-estratégicos e, conseqüentemente, do estado final desejado. O atingimento de tais objetivos criará condições favoráveis à preservação da segurança e dos interesses do Estado.

Ministério da Defesa
Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas
Brasília, 19 de agosto de 2025.

MINISTÉRIO DA DEFESA
Esplanada dos Ministérios – Bloco Q
Brasília - 70049-900
www.gov.br/defesa