

uff INEST

PPGEST - UFF

# IHOPILOS

**Revista de  
Estudos Estratégicos e  
Relações Internacionais**

vol. 6 N. 10 - 2022

ISSN: 2595-699X



# **HOPLOS**

## **Revista de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais**

**ISSN 2595-699X**

**v. 6 n. 10**

**Jan. - Jul. 2022**

**Niterói - RJ**



A “Hoplos” é a revista discente do Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos da Defesa e Segurança (PPGEST), vinculado ao Instituto de Estudos Estratégicos da Universidade Federal Fluminense (UFF). Com periodicidade semestral, ela constitui um espaço plural de análise e discussão sobre temas que permeiam Estudos Estratégicos, Relações Internacionais e Ciência Política. Recebendo colaborações em sistema de fluxo contínuo e para a criação de dossiês temáticos, a revista publica artigos acadêmicos e resenhas de obras de edição recente e tem como principal objetivo a divulgação da produção de pós-graduandos/as e pesquisadores/as dessas áreas. Os textos recebidos são analisados em sistema de *blind review* e publicados mediante recomendação do Conselho Editorial.

## **Instituto de Estudos Estratégicos (INEST/UFF)**

Diretor: Prof. Dr. Vagner Camilo Alves  
Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos – PPGEST: Prof. Dr. Adriano de Freixo  
Vice-Coodenador do Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos – PPGEST: Prof. Dr. Thiago Rodrigues  
Chefe do Departamento de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais – DEI: Prof. Dr. Gabriel Passetti

## **EQUIPE EDITORIAL:**

Editor-chefe: Danilo Sorato  
Comitê Editorial: Aline Vasconcelos Athayde, João Gabriel Pestana Carreiro,



Luana Fonseca Roque, Pedro Henrique Miranda Gomes

Editoria de Redação: Fabíola de Jesus Barros, Isabella Silvano Vieira Alves

Editoria de Comunicação: Karime Ahmad Borrasci Cheaito, Ramon Simões Visentin Schettino, Matheus Moraes Alves Marreiro

Editoria de Leiaute: Karime Ahmad Borrasci Cheaito

Projeto Gráfico: Viviane de Oliveira  
[www.vivinhaoliveira@gmail.com](mailto:www.vivinhaoliveira@gmail.com)

## **CONSELHO EDITORIAL**

Adriano de Freixo (UFF)  
Américo Alves de Lyra Júnior (UFRR)  
Ana Penido (Unesp)  
Érica Winand (UFRN)  
Fernando Brancoli (UFRJ)  
Francine Rossone (UFF)  
José Pedro Zúquete (Universidade de Lisboa)  
Mônica Leite Lessa (UERJ)  
Rafael Rossotto Ioris (University of Denver)  
Rodrigo Perla Martins, (FEEVALE-RS)  
Sabrina Medeiros (EGN)  
Sílvia Nogueira (UEPB)  
Suhayla Khalil (FESP-SP)  
Suzeley Khalil (UNESP)  
Thiago Moreira Rodrigues (UFF)  
Williams Gonçalves (UERJ)

## **CONTATO**

Instituto de Estudos Estratégicos - INEST Universidade Federal Fluminense – UFF Campus do Valonguinho – Alameda Barros Terra, S/N – 2º andar. Centro – Niterói – RJ. CEP. 24020-150 E-mail: [revistahoplos@gmail.com](mailto:revistahoplos@gmail.com)  
ISSN 2595-699X





## SUMÁRIO

### EDITORIAL

Comitê editorial.....7

### ARTIGOS

#### A CIBERGUERRA É GUERRA?

Juliana Zaniboni de Assunção.....9

#### CLAUSEWITZ E A DIALÉTICA GUERRA E PAZ

Rodrigo Duarte Fernandes dos Passos.....24

#### O VIÉS SOCIAL DA POLÍTICA EXTERNA DO GOVERNO LULA COMO FORMA DE INSERÇÃO INTERNACIONAL: A ASSISTÊNCIA HUMANITÁRIA NA AMÉRICA LATINA

Deborah Moraes Souza Lopes.....43

#### A EXPANSÃO DA ECONOMIA-MUNDO EUROPEIA SOB O PRISMA DO ALIMENTO: O CASO DA GUERRA DOS TRINTA ANOS (1618-1648)

Gabriel Victor Silva Paes.....60

#### ANÁLISE COMPARATIVA DAS DEMOCRACIAS BRASILEIRA E VENEZUELANA

Cláucia Piccoli Faganello.....82

#### A DIMENSÃO CIBERNÉTICA DA GUERRA ENTRE A RÚSSIA E A UCRÂNIA EM 2022: UMA AVALIAÇÃO INICIAL PASSADOS 100 DIAS DO CONFLITO

Bernardo Wahl Gonçalves de Araújo Jorge.....102

#### EDUCAÇÃO CORPORATIVA MILITAR: ESTRATÉGIA PARA A SEGURANÇA E DEFESA CIBERNÉTICA NA FORÇA AÉREA BRASILEIRA

Otoniel Fontana Silva e Ricardo Willy Rieth.....125

## RESENHAS

**GERALDO, MICHELLY S. DINÂMICAS REGIONAIS DA NÃO  
PROLIFERAÇÃO: OS IMPACTOS NAS DECISÕES NUCLEARES DOS  
ESTADOS INTERMEDIÁRIOS**

Augusto C. Dall'Agnol.....143

**HIRSCHMAN, ALBERT. A RETÓRICA DA INTRANSIGÊNCIA:  
PERVERSIDADE, FUTILIDADE, AMEAÇA.**

Wallace da Silva Mello.....146



## EDITORIAL

A Revista Hoplos lança sua décima edição. Neste momento, de retorno gradual às atividades presenciais, celebramos esta nova fase, a publicação da edição nº 10 de nossa revista científica, assim como o alcance que a Hoplos conquistou neste último semestre.

No decorrer de janeiro à julho, a Hoplos buscou intensificar o uso das redes sociais para conseguir alcançar outras universidades e regiões do Brasil, em busca de dois fatores considerados fulcrais: uma maior divulgação dos trabalhos nas áreas dos Estudos Estratégicos e Relações Internacionais e uma busca para que, cada vez mais, um número maior de pesquisadores e pesquisadoras possam submeter seus trabalhos à Hoplos. Consideramos que esta edição demonstra como estamos caminhando para uma expansão, quantitativa e qualitativa, da revista.

Para abrir a seção de artigos, destacamos dois trabalhos que se fundamentaram no clássico autor dos Estudos Estratégicos e das Relações Internacionais, Clausewitz: *A Ciberguerra é Guerra?*, de Juliana Zaniboni de Assunção e *Clausewitz e a Dialética Guerra e Paz*, de Rodrigo Duarte Fernandes dos Passos. Na continuação, Deborah Moraes Souza Lopes apresenta uma importante contribuição sobre a temática concernente à assistência humanitária na América Latina, com o artigo *O Viés Social da Política Externa do Governo Lula como Forma de Inserção Internacional: A Assistência Humanitária na América Latina*. Próximo da esfera econômica e de caráter histórico, Gabriel Victor Silva Paes apresenta o artigo *A Expansão da Economia-Mundo Europeia sob o Prisma do Alimento: o Caso da Guerra dos Trinta Anos (1618-1648)*. Tema de suma importância na atualidade, Cláucia Piccoli Faganello observa e discute a questão dos modelos democráticos em seu trabalho, intitulado *Análise Comparativa das Democracias Brasileira e Venezuelana*. Ao adentrar em outra temática contemporânea, que envolve o ciberespaço, três pesquisadores apresentam duas significativas contribuições: Bernardo Wahl Gonçalves de Araújo Jorge, com o artigo *A Dimensão Cibernética da Guerra entre a Rússia e a*



*Ucrânia em 2022: uma Avaliação Inicial Passados 100 Dias do Conflito*, e Otoniel Fontana Silva e Ricardo Willy Rieth com o trabalho *Educação Corporativa Militar: Estratégia para a Segurança e Defesa Cibernética na Força Aérea Brasileira*.

A seção das resenhas é constituída por duas análises que apresentam importantes obras para as Relações Internacionais e Estudos Estratégicos, sendo elas: *Dinâmicas Regionais da Não Proliferação: os Impactos nas Decisões Nucleares dos Estados Intermediários*, obra de Michelly S. Geraldo e resenha feita por Augusto C. Dall’Agnol; e *A Retórica da Intransigência: Perversidade, Futilidade, Ameaça*, obra de Albert Hirschman e resenha de Wallace da Silva Mello.

Reforçamos os agradecimentos a todos e todas pesquisadores e pesquisadores que confiaram seus estudos e suas pesquisas para serem publicadas na Hoplos e desejamos muito sucesso. Agradecemos também aos discentes que compõem a revista e que, através de um semestre de trabalho e dedicação, possibilitaram que, hoje, ela chegasse em sua décima edição publicada. Que a produção e divulgação científica continue existindo, resistindo e sendo nosso norte.

Boa leitura,  
O Comitê Editorial.





**Juliana Zaniboni de Assunção**

Graduada em Relações Internacionais pela Universidade Federal Fluminense. Mestranda no Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos da Defesa e Segurança (PPGEST).

## A CIBERGUERRA É GUERRA? IS CYBERWAR A WAR?

**RESUMO:** Para Clausewitz (1989), a guerra é um ato de força que obriga nosso inimigo a fazer a nossa vontade. Uma outra definição, feita pelo mesmo autor, é que a guerra seria a continuação da política por outros meios. A teoria clausewitziana foi bastante usada para explicar diversos conflitos posteriores a ele, como o evento das Guerras Mundiais. Ter utilizado a obra para entender o fenômeno da guerra não significa dizer que a guerra permaneceu imutável, pelo contrário, ela passou por diversas mudanças, mas mesmo assim, elas estavam dentro de um contexto maior, onde a teoria clausewitziana conseguiu explicá-las. No entanto, será que a teoria de guerra feita por Clausewitz poderia também explicar novos fenômenos como a Ciberguerra? Apresentando os debates dos conceitos de ciberguerra, ciberespaço e ciberataque, analisando juntamente com os casos ocorridos no Irã, em 2010, e na Ucrânia, em 2015, pretende-se compreender se a ciberguerra pode se enquadrar também na teoria tradicional de guerra, como um fenômeno belicoso.

**Palavras-chave:** Ciberguerra; Ciberespaço; Guerra; Ciberataque.

**ABSTRACT:** For Clausewitz (1989) war is an act of force that forces our enemy to do our will. Another definition, made by the same author is that war would be the continuation of politics by other means. Clausewitzian theory was used extensively to explain several later conflicts, such as the World Wars event. Using his work to understand the phenomenon of war does not mean to say that the war remained unchangeable, on the contrary, it went through several changes, but even so, they were within a larger context, where the Clausewitzian theory managed to explain them. However, could Clausewitzian's war theory also explain new phenomena such as cyberwar? Presenting the debates of the concepts of cyberwar, cyberspace and cyberattack, analyzing together with the cases that occurred in Iran in 2010, and in Ukraine in 2015, it is intended to understand whether cyberwar can also fit into the traditional theory of war, as a bellicose phenomenon.

**Keywords:** Cyberwar; Cyberspace; War; Cyber Attack.



## 1 Introdução

Existe o debate no meio acadêmico refletindo o que é ciberguerra. Com as pesquisas realizadas até aqui ainda não há um consenso definitivo sobre o assunto. Além de não haver uma definição, ocorre ainda discussões calorosas sobre possíveis conceitos, sendo vista e tratada de diferentes maneiras por outros países também. Esses debates sobre a ciberguerra, normalmente, ganham mais amplitude quando conflitos aplicam táticas cibernéticas.

O artigo se divide nas seguintes seções:

Na primeira seção, são apresentadas algumas conceituações sobre a ciberguerra, com o intuito de compreender o debate sobre o termo. Na segunda seção, é apresentada uma teoria tradicional da guerra, desenvolvida por Clausewitz. É sabido que o autor em sua obra, *Da Guerra*, trata do fenômeno da natureza da guerra. Por essa razão, também é citado o autor Brustolin, que se baseia nas ideias de Clausewitz para dar uma definição mais determinante sobre o fenômeno.

Na terceira seção, são demonstradas as características próprias da ciberguerra, como o ciberespaço, o ciberataque e seus exemplos. Assim como na ciberguerra, existe um denso debate sobre o ciberespaço, que em 2016, foi reconhecido pela OTAN como um domínio operacional. Na subseção, é exposto sua definição e suas peculiaridades. Após isso, é apresentada a definição e as características dos ciberataques. No sentido de ilustrar os dois elementos anteriormente mencionados, são apresentados dois casos de ciberataques, um no Irã, em 2010, e o outro na Ucrânia, em 2015.

Na última seção, é apresentada a relação entre a ciberguerra e a guerra. Ou seja, as definições apresentadas são analisadas, juntamente com os exemplos mencionados, com o objetivo de compreender se a ciberguerra pode ser considerada guerra ou não.

A partir dessa estrutura, é possível estabelecer que o objetivo geral do trabalho seja evidenciar os debates disponíveis sobre o tema. Além de analisar se é possível enquadrar o fenômeno da ciberguerra na teoria tradicional de guerra Clausewitziana, observando os estudos de casos realizados no Irã, em 2010 e na Ucrânia, em 2015.

## 2 Definindo Ciberguerra

Existe um denso debate sobre a definição da ciberguerra que ainda não tem consenso entre os acadêmicos. Dessa forma, são analisadas algumas definições sobre o reconhecimento da ciberguerra com o intuito de ampliar a visão sobre o assunto.

Os autores John Arquilla e David Ronfeldt em 1993, com o texto *Cyberwar is coming*, já desenvolviam sobre a ciberguerra, no entanto, eles a tratavam como Guerra de Informação. Segundo os autores, a definição do conceito é:

a ciberguerra refere-se à condução e preparação para conduzir operações militares de acordo com os princípios relacionados à informação. Refiro-me a perturbar, se não destruir, os sistemas de informação e comunicação, amplamente definidos para incluir até mesmo a cultura militar, em que um adversário depende para ‘conhecer’ a si mesmo: quem é, onde está, o que pode fazer quando, porquê da luta, quais ameaças combater primeiro, etc. Significa tentar saber tudo sobre um adversário, evitando que ele saiba muito sobre si mesmo (ARQUILLA & RONFELDT, 1993, p. 30, tradução nossa).

Os autores reconheciam a ciberguerra como assunto militar, para além do uso da tecnologia. Pois, para eles, a ciberguerra está ligada à informação.

Para suas forças, a guerra não é mais uma função primordial de quem coloca mais capital, trabalho e tecnologia no campo de batalha, mas de quem tem as melhores informações sobre o campo de batalha. O que distingue os vitoriosos é a compreensão das informações – não apenas do ponto de vista mundano de saber encontrar o inimigo mantendo-o no escuro, mas também em termos doutrinários e organizacionais (ARQUILLA & RONFELDT, 1993, p. 23, tradução nossa).

Em verdade, eles afirmavam que ‘a ciberguerra poderia ser para o século XXI, o que a Blitzkrieg foi para o século XX, em questão da inovação de guerra’ (ARQUILLA & RONFELDT, 1993, p.31, tradução nossa). Essa afirmação significa que os autores acreditavam que a ciberguerra resultaria em uma transformação na natureza da guerra. Ou seja, a forma com que a guerra se apresenta iria mudar, assim como ocorreu com a inovação da Blitzkrieg, na Segunda Guerra Mundial.

Basicamente Arquilla e Ronfeldt (1993) preveem como a ciberguerra será e como ela poderá ser travada. Os autores chamam a atenção para novas tecnologias que poderão surgir, mudando a guerra, afirmando: “que as guerras futuras serão travadas principalmente por armas, robôs e computadores autônomos ‘brilhantes’; esse homem será subordinado à máquina; e que o combate será extraordinariamente rápido e carregado de ataques isolados.” (Ibid, 1993, p. 32, tradução nossa).

Devido às características únicas que a ciberguerra possui, os autores também chamaram atenção para a aplicação de novas doutrinas e forças necessárias pensando na derrota do inimigo. Os autores mencionam o ciberespaço, ambiente em que os ciberataques se iniciam, como uma dessas características, principalmente por não se parecer com outros domínios operacionais.

O texto apresentado é de 1993, é interessante notar que na época da publicação do texto, ainda não se tinha uma discussão densa, além de casos de ciberataques na época. Os exemplos dados pelos autores recorrem ao Império Mongol, assim como eventos da Segunda Guerra Mundial. Mesmo que os autores não tenham presenciado ciberataques, é interessante notar que a análise realizada se aproxima de certa maneira com autores atuais.

Segundo Singer e Friedman (2014), os elementos aplicados na guerra, como a busca do objetivo político e a presença da violência, se mantêm até mesmo no ciberespaço, ambiente onde os ataques se iniciam. Os autores afirmam que mesmo utilizando o ciberespaço, deve-se buscar o dano físico ou destruição do inimigo.

Os autores também chamam atenção para a dificuldade de definição da ciberguerra, pois nela não se sabe exatamente quando se inicia ou termina. Essa situação, no entanto, não foge ao escopo da guerra, visto que alguns conflitos não negociam seu fim formalmente, como a guerra das Coreias, que mesmo não se enfrentando mais ativamente, permanecem sem assinar acordo de paz.

Como mencionado anteriormente, a ciberguerra possui características próprias, o que pode dificultar a compreensão do fenômeno. No entanto, Singer e Friedman (2014) elencam elementos chave que estão presentes na guerra, sendo os ataques iniciados no ciberespaço ou em outros domínios operacionais.

Na definição da ciberguerra existe um debate constante, principalmente porque além da não concordância sobre o conceito final do fenômeno há alguns autores que discordam sobre sua existência. Rid (2011) é um exemplo deles que em seu artigo *Cyberwar will not take place*, afirma que a ciberguerra não é propriamente uma guerra, pois nos ciberataques analisados não existe o uso da violência, mais especificamente letalidade. Isso significa dizer que, até o momento analisado no artigo, ciberataques não provocaram mortes direta ou indiretamente. Rid (2011) baseando-se em Clausewitz, enxerga a violência como elemento essencial da guerra. Dessa forma, o autor não enxerga a ciberguerra como guerra.

Stone (2013), ao contrário de Rid (2011), analisa os conceitos de força e violência e afirma que a ciberguerra é um fenômeno possível. O autor justifica a afirmação abordando o sentido dos ciberataques, vendo estes como atos de guerra. Logo, a ‘condição’ estabelecida por Stone (2013) para a existência da ciberguerra seria a análise do ciberataque, ou seja, dependendo do dado empregado, o ciberataque seria visto como ato de guerra e logo se daria início à ciberguerra. Stone (2013, p. 107, tradução nossa) afirma que:

atos de guerra envolvem a aplicação da força para produzir efeitos violentos. Esses

efeitos violentos não precisam ter caráter letal: eles podem quebrar coisas, em vez de matar pessoas, e ainda se enquadram na rubrica de guerra. Além disso, a influência mediadora da tecnologia significa que pequenos atos de força – como tocar um teclado – podem resultar em grandes quantidades de violência, letal ou não.

Existem ainda alguns elementos importantes para que a definição da ciberguerra esteja completa, pois, não basta apenas definir um conceito, é necessário mencionar as características presentes nela. Os autores Alcântara e Silva (2018) analisam diversos conceitos da ciberguerra, produzidos por três esferas distintas: a acadêmica, estatal e empírica. As duas últimas categorias enfatizam a conceituação de alguns Estados, visando determinados interesses de Estado. Como a pretensão do artigo é definir a ciberguerra de uma maneira ampla e não de acordo com demandas estatais precisas, são mencionadas as características que tocam a esfera acadêmica.

Segundo Alcântara e Silva (2018, p. 139-140), a Guerra Cibernética possui as seguintes características:

1) a presença mandatória de Estados, 2) o uso de poderes assimétricos, 3) a existência de um elemento surpresa e 4) o uso de trapaça no decorrer do conflito, 5) implicações com envolvimento de IC e/ou sistemas de redes governamentais, 6) ações com motivação político – militar por detrás, 7) ações via ciberespaço, com invasão de redes alheias, 8) envolvimento de hard e soft power, traduzido aqui enquanto forças físicas e virtuais, e 9) o alcance de impactos multidimensional.

As características apresentadas pelos autores aplicadas às ações no ciberespaço podem demonstrar se o fenômeno faz parte ou não da ciberguerra. Tendo em mente a discussão da definição da ciberguerra, é necessário tentar comparar alguns conceitos e características apresentadas com uma teoria tradicional de guerra, buscando validar o fenômeno da ciberguerra como, de fato, guerra.

### **3 Clausewitz e a Guerra**

Antes de mostrar a definição de guerra para Clausewitz, é importante ressaltar o momento em que o autor escreve. Lendo sua obra, fica evidente que Clausewitz cita diversos acontecimentos belicosos durante a história da humanidade e em suas análises leva em consideração os interesses dos Estados. Atualmente, quando se pensa em guerra, de modo geral e tradicional, remete-se à mente imagens das Grandes Guerras Mundiais. Entretanto, nem sempre houve essa ideia nítida de quais papéis os atores deveriam ter em uma guerra.

As guerras napoleônicas, contexto histórico em que Clausewitz desenvolveu seu livro *Da Guerra*, pode ser visto como um ponto importante para essa possível análise. Isso porque, quando se fala em guerra, o autor deixa claro a sua relação com a política. Para Clausewitz, “a

guerra não é um fenômeno independente, mas a continuação da política através de meios diferentes ” (1989, p. 6).

No evento mencionado, é possível observar algumas mudanças econômica-social-militar responsáveis por recentes elementos na guerra, como o estabelecimento do exército nacional. A ideia do exército nacional como instrumento de ação do Estado era algo novo na Europa, principalmente porque antes disso, os exércitos além de serem formados por milícias, eram um setor instável da sociedade (KEEGAN, 2006). Ou seja, a ação da força militar se baseava mais nos interesses próprios da milícia do que do Estado. Analisando a adaptação da guerra no período histórico mencionado e trazendo outros exemplos bélicos para a análise, Clausewitz avalia a natureza da guerra.

A obra de Clausewitz, originalmente escrita em alemão define-se por: “*der Kriege ist also ein Akt der Gewalt, um der Gegner zur Erfüllung unseres Willens zu zwingen*” (2018, p. 3). Enquanto que em inglês, tem-se: “*war therefore is an act of violence intended to compel our opponent to fulfil our will*” (1982, p. 101). Por último em português a definição é: “a guerra é, portanto, um ato de força para obrigar o nosso inimigo a fazer a nossa vontade” (1989, p. 75).

A necessidade de comparação da mesma definição em idiomas distintos se dá pela palavra, originalmente em alemão, *Gewalt*. Segundo o dicionário Langenscheidt, ela pode significar: poder, força, violência e domínio (2009, p. 455). Na definição em inglês, utiliza-se a palavra violência, enquanto em português, força. Em um primeiro momento, é possível imaginar que todas essas palavras não tenham distinção muito relevante. Ou seja, para análise de conflitos todas elas seriam relacionadas. Apesar da similaridade, elas não possuem o mesmo significado, o que pode trazer alguma dificuldade de compreensão na natureza da guerra. Dessa forma, se faz necessário apresentar a devida distinção entre os conceitos poder, força, violência e domínio.

Segundo o dicionário do Bobbio, a palavra poder “[...] designa a capacidade ou a possibilidade de agir, de produzir efeitos” (2008, p. 943). A palavra força “[...] entende-se qualquer intervenção física voluntária de um homem ou grupo contra um outro homem ou grupo, objetivando destruir, ofender ou coartar.” (2008, p. 503). A palavra violência “[...] entende-se a intervenção física de um indivíduo ou grupo contra outro indivíduo ou grupo (ou também contra si mesmo)” (2008, p. 1291). Por último, a palavra domínio, segundo o dicionário Aurélio se refere a : “1. Autoridade, poder; 2. Posse” (2006, p. 328).

A análise da ciberguerra com a teoria tradicional de guerra desenvolvida por Clausewitz é melhor apresentada nas próximas seções, no entanto, se faz necessário apresentar os pontos

selecionados da teoria do autor que podem ser confundidos quando aplicados à ciberguerra. O que parece ser uma mera variação de traduções, na verdade, se torna um dos pontos chave na discussão sobre a ciberguerra. O uso das palavras poder e domínio, além de estarem relacionadas, não são tão frequentes quando relacionadas à ciberguerra. Dessa forma, são analisados os conceitos de força e violência. Mas afinal, a guerra é um ato de força ou violência?

Refletindo sobre a guerra em si e não apenas na ciberguerra, é possível analisar alguns exemplos históricos para esclarecer essa questão. É sabido que na Guerra Fria, houveram momentos mais e menos ‘quentes’ do conflito. Com a inovação bélicas das bombas atômicas, foi travada uma nova ‘fase’ da guerra. As potências principais do conflito, Estados Unidos da América (EUA) e União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), diferentemente das guerras mundiais, não se enfrentaram diretamente. O que se observou foi a influência dessas potências sob outros Estados, fazendo com que eles entrassem em guerra por interesses estatais alheios.

No entanto, pode-se citar uma movimentação, durante a Guerra Fria, que poderia ser considerada um ato de guerra, que iniciaria a Terceira Guerra Mundial. Esse episódio é a Crise dos Mísseis, que ocorreu em 1962, devido a presença de mísseis balísticos dos Estados Unidos implantados na Itália e Turquia, enquanto a União Soviética colocava mísseis nucleares em Cuba. A descoberta dos mísseis soviéticos em Cuba fez com que crescesse a possibilidade de uma nova guerra mundial, utilizando armas atômicas. Durante esse período, o momento mais apreensivo foi o bloqueio militar que os Estados Unidos fizeram às embarcações soviéticas, para que se impedisse que novos mísseis chegassem a Cuba. A ação de impedir a locomoção dos navios soviéticos pode ser vista como um ato de força e não de violência. Durante treze dias, houve inúmeras negociações entre os presidentes russo Nikita Khrushchev e americano John F. Kennedy para que uma nova guerra não se iniciasse. Um acordo foi estabelecido entre as partes e a Terceira Guerra Mundial não aconteceu. Logo, pode-se entender que o conflito se iniciaria pelo ato de força produzido pelos Estados Unidos obrigando seu inimigo (União Soviética) a fazer a sua vontade, que seria o impedimento da instalação de armas nucleares em Cuba.

Como mencionado, Clausewitz analisa a natureza da guerra, no intuito de limitar o conceito de guerra, é interessante analisar uma definição mais característica, ainda levando em consideração os preceitos clausewitzianos. Segundo Brustolin (2019, p. 663), “ guerra é um ato de força – de indivíduos que agem sob um comando de última instância em um espaço físico, contra indivíduos que agem sob um outro comando de última instância em um espaço físico –

para obrigar um comando à vontade do outro.” Com essa definição, é possível delimitar melhor a ideia de guerra, que posteriormente pode ser aplicada à ciberguerra.

#### **4 Ciberataques no Ciberespaço**

A seguir são mencionados alguns exemplos de ciberataques que possuíram motivações políticas para sua realização, podendo ser caracterizados como o início de uma ciberguerra. Antes de examinar os exemplos, é necessário definir os conceitos de ciberespaço e ciberataques, que estão intrinsecamente relacionados aos fenômenos da ciberguerra.

##### *4.1 O Ciberespaço*

Assim como o conceito da ciberguerra, o ciberespaço também gera diversos debates. Strate (2009, p. 393, tradução nossa) resume que: “o ciberespaço pode então ser definido como as diversas experiências do espaço associadas à computação e tecnologias relacionadas”. É interessante ressaltar que a Internet faz parte do ciberespaço, mas ela não a resume. Dessa forma, o ciberespaço se faz presente quando existem sistemas de redes, ligados à Internet ou não. O ciberespaço também não é puramente virtual. Libicki (2009) afirma que o ciberespaço possui três camadas, a física que seria a base, a sintática e no topo viria a semântica. Resumidamente, a camada física se refere aos dispositivos utilizados para que o sistema funcione; o nível sintático se trata da contenção de instruções que os designers e os usuários dão à máquina, além dos protocolos que fazem a máquina funcionar; o nível semântico lida com as informações que a máquina possui.

Libicki (2009) demonstra que o ciberespaço não é apenas virtual. Singer e Friedman possuem a mesma percepção e alegam que o ciberespaço, “compreende os computadores que armazenam dados mais os sistemas e infraestrutura que permitem o fluxo. Isso inclui a Internet de computadores em redes, intranets fechadas, tecnologias celulares, cabos de fibra óptica e comunicações.” (2018, p.13-14, tradução nossa). Singer e Friedman (2018) ainda afirmam que “o ciberespaço é definido tanto pelo domínio cognitivo quanto pelo físico ou digital.” (2018, p. 14, tradução nossa). Os autores possuem tal alegação, pois diferentemente de outros domínios operacionais, o ciberespaço foi algo fabricado pela humanidade.

A discussão sobre o ciberespaço é complexa e primordial para entender o fenômeno da ciberguerra, que ganhou mais um foco de discussão, quando em 2016, a OTAN reconheceu o ciberespaço como um domínio operacional. Ou seja, o ciberespaço era reconhecido como mais um ambiente em que era possível a realização de ações de cunho militar, além de terra, mar, ar

e espaço. Logo, é possível deduzir que o ciberespaço pode ser utilizado para fins militares, iniciando o ataque no ambiente virtual, podendo ter consequências diretas no mundo real.

#### 4.2 O Ciberataque

Existem diversos tipos de ciberataques, alguns produzem mais e outros menos danos. Assim como o ciberespaço, o ciberataque também gera algumas discussões. Em relação ao conceito, Libicki (2009, p.23, tradução nossa) define ciberataque como “interrupção ou corrupção deliberada por um estado de um sistema de interesse de outro Estado. O antigo estado será referido como o atacante; o último estado será referido como o destino”.

Em relação a forma como o ciberataque acontece, Singer e Friedman afirmam que:

no ciberespaço, um ataque pode literalmente se mover na velocidade da luz, ilimitada por geografia e as fronteiras políticas. Ser desvinculado da física também significa que pode estar em vários lugares ao mesmo tempo, o que significa que o mesmo ataque pode atingir vários alvos ao mesmo tempo (2018, p. 69, tradução nossa).

É interessante notar a multiplicidade que o ciberataque apresenta, pois diferentes alvos podem ser atingidos de longas distâncias, produzindo danos aos países. Singer e Friedman (2018) também destacam que para um ciberataque causar algum dano físico, é necessário que o ataque seja iniciado no ambiente virtual. Ou seja, mesmo que os ciberataques tenham consequências no ambiente físico, ele foi iniciado no ciberespaço. A seguir são dados alguns exemplos de ciberataques, que produziram danos aos países-alvo.

#### 4.3 O Caso do Irã

Em 2010, o Irã foi alvo de um ataque cibernético massivo em sua usina nuclear, que fez com que especialistas dessem uma estimativa entre cinco a dez anos<sup>1</sup> para que ela fosse restaurada completamente. O ataque em questão foi realizado por um dos vírus mais sofisticado que se tem notícia, o Stuxnet. O vírus além de danificar quase 1.000 centrífugas<sup>2</sup>, foi responsável por espionar e também comprometer 60% das redes de computadores do setor

---

<sup>1</sup>CORREIO. Vírus que atrasou programa nuclear do Irã foi criado pelos EUA e por Israel. Disponível em < <https://www.correio24horas.com.br/noticia/nid/virus-que-atrasou-programa-nuclear-do-ira-foi-criado-pelos-eua-e-por-israel/> > Acesso em: 05 de out. de 2021.

<sup>2</sup>KATZ, Yaakov. The Jerusalem Post. Stuxnet may have destroyed 1,000 centrifuges at Natanz. Disponível em < <https://www.jpost.com/defense/stuxnet-may-have-destroyed-1000-centrifuges-at-natanz> > Acesso em: 05 de out. de 2021.

industrial<sup>3</sup>. O ataque foi atribuído a Israel e Estados Unidos, devido à complexidade do vírus e também a interesses políticos na região. O contexto histórico para este ciberataque especificamente é intenso e longo, pois desde que o Irã afirmou que iria aumentar sua produção de energia nuclear, para fins energéticos, foram trazidos à prova algumas imagens que o país poderia estar produzindo armas nucleares, o que não seria interessante para os Estados Unidos e Israel. Logo, é possível identificar a motivação política por trás do ciberataque.

Além da complexidade tecnológica no vírus, é interessante notar que o Stuxnet possuía características coincidentemente ideais para atuar e corromper o sistema das centrífugas iranianas. Segundo Kushner (2013), o vírus funcionava em três fases:

primeiro, ele teve como alvo máquinas e redes Microsoft Windows, repetidamente se replicando. Em seguida, procurou o software Siemes Step7, que também é baseado no Windows e usado para programar sistemas de controle industrial que operam equipamentos, como centrífugas. Finalmente, comprometeu os controladores lógicos programáveis. Os autores do vírus poderiam, portanto, espionar os sistemas industriais e até mesmo fazer com que as centrífugas de rotação rápida se separem, sem o conhecimento do humano dos operadores humanos da fábrica (p. 1, tradução nossa).

Após análise do vírus, analistas perceberam que se tratava de um item muito sofisticado para ter sido fabricado por algum grupo clandestino. É interessante notar que a responsabilidade foi posta entre Israel e Estados Unidos, pois eles possuem tecnologia avançada suficiente para produzir um vírus com essa eficácia. É importante lembrar que o Stuxnet não fez apenas um ataque e conseqüentemente causou danos. Segundo Kushner (2013), ao ser injetado o USB que possuía o vírus na rede de computadores responsáveis pela usina, o vírus ainda ficou um tempo na máquina analisando e espionando os computadores, enviando falsos feedbacks para que não soubessem que ele estava agindo. Na realidade, quando a máquina começa a dar sinais que pode estar infectada por algum vírus, já é tarde demais e não tem nada que se possa fazer a respeito.

#### 4.4 O Caso da Ucrânia

Em 2015, uma cidade ucraniana chamada Kyivoblenergo foi atingida por diversos ciberataques, provocando a interrupção de energia por três horas, atingindo aproximadamente 225.000 de pessoas na área. O governo ucraniano declarou que o apagão foi de fato causado por ataques cibernéticos e que o governo russo era o responsável. Assim como aconteceu no Irã, a Rússia tinha motivações políticas para que tal ataque acontecesse, pois o país, desde 2014,

---

<sup>3</sup>DW. Deutsche Welle. Stuxnet infecta Irã. Disponível em < <https://www.dw.com/pt-br/ir%C3%A3-confirma-ter-sido-alvo-de-ataque-cibern%C3%A9tico/a-6046851> > Acesso em: 05 de out. de 2021.

trava um conflito constante com a Ucrânia, devido às questões geopolíticas envolvendo a Crimeia.

Assim como no Irã, os agressores no caso da Ucrânia, também utilizaram medidas que se adequaram ao sistema operante. Em um relatório realizado pelo *Electricity Information Sharing and Analysis Center* (E-ISAC) em 2016, afirma-se que:

os invasores demonstraram uma variedade de recursos, incluindo e-mails de spear phishing, variantes do malware BlackEnergy 3 e a manipulação de documentos do Microsoft Office que continham o malware para se estabelecer nas redes de Tecnologia da Informação (TI), das empresas de eletricidade. Eles demonstraram a capacidade de obter uma base e coletar credenciais e informações para obter acesso à rede ICS (Sistema de Controle Industrial). Além disso, os invasores mostraram experiência, não apenas em infraestrutura conectada à rede; como Fontes de Alimentação Ininterrupta (FAIs), mas também na operação dos ICSs por meio de sistema de controle supervisão; como a Interface Homem-Máquina (IHM) (2016, p. 7).

No caso da Ucrânia, uma série de ciberataques aconteceram, pois além da interrupção de energia causada pelos hackers, houve uma contínua ação no ciberespaço para que o restabelecimento da energia não fosse concluída (E-ISAC, 2016). Dessa forma, é possível identificar a ação contínua no ciberespaço com o intuito de atingir a rede elétrica ucraniana.

## 5 A Ciberguerra e a Guerra

Com os exemplos e as definições da guerra e da ciberguerra apresentados, é possível tentar estabelecer alguns paralelos entre os fenômenos. Relembrando o conceito estabelecido por Clausewitz, “a guerra é, portanto, um ato de força para obrigar o nosso inimigo a fazer a nossa vontade” (1989, p. 75). Nesse sentido, o conceito mais restrito apontado por Brustolin, afirma-se que: “guerra é um ato de força – de indivíduos que agem sob um comando de última instância em um espaço físico, contra indivíduos que agem sob um outro comando de última instância em um espaço físico – para obrigar um comando à vontade do outro” (2019, p.663).

Aplicando o conceito aos exemplos mencionados, é possível perceber que houve um ato de força, seja a interrupção de energia ucranianas ou do funcionamento das usinas iranianas. Esse ato foi feito por parte dos indivíduos que agem sob um outro comando de última instância, ou seja, existe a participação efetiva de Estados, que se comprova tanto pelos interesses políticos na ação, quanto pela sofisticação e conhecimento dos alvos selecionados. O comando realizado em um espaço físico, como foi citado o ciberespaço também possui sua camada física, no entanto, é possível afirmar que em última instância o dano deve ser físico, independente do domínio operacional que ele tenha se iniciado. O ato de força deve ser feito contra indivíduos

que agem sob um outro comando de última instância, ou seja, o Estado-alvo, em um espaço físico – para obrigar um comando à vontade do outro. Entende-se, portanto, que esse comando deve ser realizado para que a vontade do Estado-agressor seja cumprida. Dessa forma, é plausível aplicar o conceito de guerra ao fenômeno da ciberguerra.

Outro ponto importante da guerra, já mencionado em outras seções, é a ideia de violência e força. Além disso, o debate sobre a falta de violência e letalidade na ciberguerra. A variação da tradução faz com que não se reconheça a ciberguerra como de fato uma guerra. Analisando sobre a questão da letalidade, mais especificamente mortes na ciberguerra, é possível afirmar que até o presente momento o ciberespaço não foi o responsável por causar nenhuma morte. Porém, é interessante mencionar um caso ocorrido em 2021, nos Estados Unidos.

Em fevereiro no ano mencionado, ocorreu um ciberataque no sistema de distribuição de água da cidade de Tampa, na Flórida, com 407,104 habitantes<sup>4</sup>. O hacker que invadiu o sistema estava tentando aumentar em 100 vezes a proporção de hidróxido de sódio, soda cáustica, na mistura. Essa substância pode ser utilizada em tratamentos de água, no entanto, quando ingerida em grandes proporções, pode causar danos graves à saúde<sup>5</sup>. Felizmente ninguém foi ferido, pois um vigia que estava no local percebeu a movimentação do hacker e conseguiu desfazer a ação. Apesar da gravidade da situação, o hacker ainda não foi encontrado.

É fato que a ciberguerra não causou nenhuma morte, no entanto, não se sabe até quando essa afirmação continuará vigente. É interessante lembrar que o caso mencionado acima foi realizado por um hacker, ou seja, uma pessoa que invadiu o sistema, ou seja, até o momento não foi confirmada a participação de outros Estados. Isso mostra a periculosidade que o ciberespaço pode apresentar, onde uma pessoa realizando um ciberataque foi quase capaz de aumentar, para além do permitido, o nível de soda cáustica na água. Se faz necessário refletir sobre a tecnologia que os Estados possuem e até onde eles podem ir. Logo, é possível afirmar que a morte no ciberespaço seria mais uma questão de tempo ou de conveniência e não uma falta de possibilidade.

No intuito de desvalidar a ciberguerra, Ridd (2011), baseando-se em Clausewitz, também aponta que a guerra não é apenas um ato isolado. Logo, apenas um ataque,

---

<sup>4</sup>World Population Review. Tampa, Florida Population 2022. Disponível em <<https://worldpopulationreview.com/us-cities/tampa-fl-population> > Acesso em: 01 de fev. de 2022.

<sup>5</sup>GARRETT, Filipe. Techtudo. Hackers invadem computador e tentam envenenar água de cidade. Disponível em <<https://www.techtudo.com.br/noticias/2021/02/hackers-invadem-computador-e-tentam-envenenar-agua-de-cidade.ghtml> > Acesso em: 01 de fev. de 2022.

independente do domínio operacional, não seria suficiente para iniciar uma guerra. Vale ressaltar no entanto que devido às características próprias do ciberespaço, os ciberataques ocorrem com demasiada frequência. Analisando somente os exemplos mencionados do Irã e da Ucrânia é possível perceber isso. No Irã, por exemplo, existem analistas que apontam que o vírus já estava em andamento, desde 2007<sup>6</sup>. Ou seja, os danos causados em 2010 possivelmente tiveram início muito antes das consequências aparentes, demonstrando que não foi apenas um ataque isolado. O mesmo pode ser afirmado no caso da Ucrânia, onde uma série de ataques foram realizados tanto para que houve o rompimento de energia, quanto para que não pudesse ser realizada a reconexão.

Logo, é possível perceber que a ciberguerra possui os elementos intrínsecos à guerra de fato. E com os exemplos cada vez mais frequente, se torna gradativamente mais dificultoso a negação dela.

## **6 Considerações Finais**

As questões cibernéticas se tornam cada vez mais complexas, de acordo com conectividade progressivamente crescente. Por isso, o debate da ciberguerra se faz tão relevante. Buscando uma definição de ciberguerra, no intuito de compreender o alcance dela, foi apresentado diferentes versões sobre o fenômeno.

Foi apresentado também o conceito de guerra, baseando-se na natureza da guerra de Clausewitz (1989), Brustolin (2014) reforça os limites da guerra. Pois, o intuito do trabalho se apresenta não só no debate das ideias sobre a existência da ciberguerra, mas a aplicação dela a uma teoria tradicional de guerra.

Para entender o fenômeno da ciberguerra, é necessário compreender alguns elementos intrínsecos a ela, como o ciberespaço e o ciberataque. Dessa forma, são dados os conceitos de cada um, demonstrando algumas características relevantes na ciberguerra. Também são apresentados alguns casos de ciberataques, como os ocorridos no Irã em 2010 e na Ucrânia em 2015.

Após a apresentação de cada uma das partes, tanto da ciberguerra, quanto da guerra, pretendeu-se analisar os casos de ataques cibernéticos à luz da definição de guerra defendido por Brustolin (2014), baseando-se em Clausewitz (1989). Como foi apresentado, o ciberespaço

---

<sup>6</sup>FINKLE, Jim. REUTERS. Researchers say Stuxnet was deployed against Iran in 2007. Disponível em <<https://www.reuters.com/article/us-cyberwar-stuxnet-idUSBRE91P0PP20130226>> Acesso em: 01 de fev. de 2022.

possui seus atributos específicos. Acredita-se que por essa razão, a ciberguerra seja desvalida como um fenômeno bélico. Além disso, o uso do ciberespaço ainda é pouco demarcado, dessa maneira, pode haver uma dificuldade maior de reconhecimento de alguns ataques no ciberespaço, algo que provavelmente não aconteceria em outros domínios operacionais.

Algo que deve ser enfatizado é que o reconhecimento da ciberguerra não faz com que os outros tipos de guerra sejam esquecidos ou não utilizados. Pelo contrário, o intuito de validar o fenômeno se vê pela necessidade de perceber que o ciberespaço pode e está, de acordo com os exemplos demonstrados, sendo utilizado para ações militares, com o cunho político. Ou seja, pode-se declarar que a ciberguerra é apenas mais uma faceta da guerra. Isso deve estar bem claro, pois a afirmação de uma não anula, de forma alguma, os outros meios de fazer a guerra.

Entende-se que ainda há inúmeros aspectos que podem e devem ser debatidos em relação à cibernética. E que possivelmente como apresentado por Arquilla e Ronfeldt (1993), será necessário a criação de doutrinas para a ciberguerra, no entanto, deve-se reconhecer os indícios apresentados para que ela possa ser reconhecida como também um meio possível de realizar a guerra.

O que acredita-se que é relevante para a análise do fenômeno é manter-se atento às inovações que a cibernética apresenta e ser possível de identificar o que pode ou não ser considerado guerra.

## Referências

ALCANTARA, Bruna Toso; CASTELLANO DA SILVA, Igor. Guerra Cibernética: Uma análise conceitual sobre o termo. In: Danielle Ayres; Ana Luiza Vedovato; Daniela Lunkes; Elany de Souza; Juliano Bravo. (Org.). *Política Internacional Contemporânea*. 1 ed. Rio de Janeiro: Autografia, 2018.

ARQUILLA, John & RONFELDT, David. *Cyberwar is coming!* Califórnia: RAND Corporation, 1993.

AURÉLIO, *Dicionário da Língua Portuguesa*. 6º ed. Curitiba: POSITIVO, 2006.

BOBBIO, Noberto. *Dicionário de Política*. 11º ed. Brasília: UnB, 2008.

BRUSTOLIN, Vitelio. *Criteria for defining war, terrorism, and guerrilla warfare based on Clausewitz's concepts of the nature and essence of war*. v. 25, n.3, 2019. Disponível em < <https://revista.egn.mar.mil.br/index.php/revistadaegn/article/view/881> > Acesso em 20 de nov. de 2021.

CLAUSEWITZ, Carl von. *Vom Kriege*, Munique: Anaconda Verlag, 2018.

CLAUSEWITZ, Carl von. *On war*. Nova Jersey: Princeton University Press, 1982.

CLAUSEWITZ, Carl von. *Da Guerra*. São Paulo: WMF Martins Fontes, 1989.

E-ISAC. TLP: White – *Analysis of the Cyber Attack on the Ukrainian Power Grid* – Defense Use Case, Ucrânia, 2016.

KEEGAN, John. *Uma história da guerra*. São Paulo: Companhia de bolso, 2006.

KUSHNER, David. *The Real Story of Stuxnet*. Fev/2013. Disponível em <<https://spectrum.ieee.org/the-real-story-of-stuxnet> > Acesso em 20 de out. de 2021.

LANGENSCHIEDT. *Dicionário Euro-Wörterbuch Portugiesisch-Deutsch*. Berlin: Langenscheidt Pub Inc, 2009.

LIBICKI, Martin C. *Cyberdeterrence and cyberwar*. Califórnia: RAND Corporation, 2009.

RIDD, Thomas. Cyberwar will not take place. *Journal of Strategic Studies*. v.35, n.1, 2011. Disponível em < <http://dx.doi.org/10.1080/01402390.2011.608939> > Acesso em 20 de out. de 2021.

SINGER, P.W. & FRIEDMAN, Allan. *Cybersecurity and Cyberwar – what everyone needs to know*. Oxford: Oxford University Press, 2014.

STONE, John. Cyberwar will take place! *Journal of Strategic Studies*. v36, n.1, p. 101-108, 2013. Disponível em < <http://dx.doi.org/10.1080/01402390.2011.608939> > Acesso em 20 de out. de 2021.

STRATE, Lance. The varieties of cyberspace: Problems in definition and delimitation. *Western Journal of Communication*. v. 63, n. 3, 2019. Disponível em < <http://dx.doi.org/10.1080/10570319909374648> > Acesso em: 20 de out. de 2021.

**Recebido em 06 de dezembro de 2022.**

**Aceito para publicação em 15 de maio de 2022.**



**Rodrigo Duarte  
Fernandes dos Passos**

**CLAUSEWITZ E A DIALÉTICA GUERRA E PAZ  
CLAUSEWITZ AND PEACE-WAR DIALECTICS**

Doutor em Ciência Política (USP), Livre-Docente em Teoria das Relações Internacionais (UNESP). Docente da Unesp de Marília. Bolsista de Produtividade em Pesquisa Nível 2 do CNPq. Autor do livro “Clausewitz e a política: uma leitura da obra ‘Da Guerra’ e coautor do livro “Carl von Clausewitz”.

**RESUMO:** A questão é: como abordar a dialética entre guerra e paz conforme Carl von Clausewitz? Para buscar responder à indagação enunciada, esta reflexão tem por objetivos: a) demonstrar o caráter unitário e dialético da guerra e da paz em torno da noção de política conforme Clausewitz; b) argumentar a ausência de uma continuidade e de uma descontinuidade absoluta no que tange à guerra e à paz no construto teórico do general prussiano; c) enunciar o nexos com a política e a paz a partir da noção da guerra. Há quatro etapas do texto. Primeiro, uma breve biografia do autor prussiano. Posteriormente, tratar-se-á de seus principais conceitos com vistas ao nexos orgânico e dialético entre guerra e paz. Um panorama geral da recepção mais ampla das ideias de Clausewitz, normalmente distorcida, será tratada posteriormente com vistas a mostrar como o distanciamento entre guerra e paz foi estabelecido pelas interpretações de Clausewitz. Por fim, mas não menos importante, uma discussão sobre aspectos dos séculos XX e XXI no tocante à dialética guerra e paz a partir da perspectiva clausewitziana, com algumas conclusões apontando o resumo dos argumentos e propostas para novas pesquisas e reflexões.

**Palavras-chave:** Clausewitz; Dialética guerra-paz; Política.

**ABSTRACT:** The question is: how is it possible to approach the dialectics between war and peace according to Carl von Clausewitz? In order to try to answer the above question, this reflection aims to: a) demonstrate the unitary and dialectical character of war and peace in the meaning of politics according to Clausewitz; b) argue the absence of continuity and absolute discontinuity with regard to war and peace in the theoretical construct of the Prussian general, and c) enunciate the nexus with politics and peace based on the notion of war. There are four stages in the text. First, a Prussian author's brief biography. Later, it will deal with his main concepts with a view to the organic and dialectical nexus between war and peace. An overview of the generally distorted reception of Clausewitz's ideas will be treated later in order to show how the gap between war and peace was established by Clausewitz's interpretations. Last but not least, a discussion on aspects of the 20th and 21st centuries regarding the dialectics of war and peace from a Clausewitzian perspective, with some conclusions pointing to the summary of arguments and proposals for further research and reflection.

**Keywords:** Clausewitz; War-peace dialectics; Politics.



## 1 Introdução

Pode-se perguntar o motivo sobre o qual Carl von Clausewitz (1780-1831), um autor tão identificado com a guerra, guardar um nexos de seu argumento com a paz. A perplexidade pode ser ainda maior se for considerada a imagem que ronda o pensamento de Clausewitz desde o início de sua difusão mais ampla que, infelizmente, coincide em boa medida também com a sua vulgarização identificada com a visão de que a guerra e a violência são um fim em si próprias. Isto aparece também em interpretações mais recentes sobre o general prussiano.

A título de exemplificação de tais apropriações mais recentes, muitas vezes, na literatura nacional, o autor é confinado à perspectiva estrita da guerra como ação única e extremamente violenta e, por vezes, como uma antinomia à paz perpétua kantiana<sup>1</sup>. Na literatura internacional consagrada sobre o fenômeno bélico e Clausewitz é possível encontrar exemplos em diapasão semelhante. Parafraseando Raymond Aron (1986b, p. 8), Clausewitz seria o apóstolo da violência do choque frontal sem manobra com as trincheiras, do derramamento de sangue e do primado da ofensiva a qualquer custo – tal como ocorrera na Primeira Guerra Mundial – ou da guerra vista como um fim em si mesma ou ainda um autor defasado, arcaico, preso a uma visão de guerra do mundo prévio às inovações e transformações da Revolução Industrial<sup>2</sup>. Várias edições de *Da Guerra*, a principal obra de Clausewitz, corroboram em parte este diagnóstico, tanto em língua estrangeira, quanto em português. De modo geral, tais edições reproduzem somente os primeiros quatro livros (de um total de oito que integralizam a obra) e uma parte do livro VIII<sup>3</sup> da *opera magna* de Clausewitz, prejudicando uma visão acurada sobre seu raciocínio e análises sobre o fenômeno bélico. Tais edições têm enormes vicissitudes, como a ausência do livro VI<sup>4</sup>, que advoga a tese clausewitziana da superioridade da defesa sobre o ataque, ponto sistematicamente ignorado pelas interpretações mencionadas<sup>5</sup>.

A tônica deste texto é diversa destas tendências. Ela pleiteia um tratamento mais acurado ao tema da guerra conforme Clausewitz, articulado dialética e organicamente com o tema da paz. Assim, a questão central do presente ensaio é: como abordar a dialética entre guerra e paz conforme Carl von Clausewitz?

---

<sup>1</sup>Ver a respeito Rapoport (1968), Arantes (2002), Silva (2003) e Almeida (2006). Sobre a oposição entre Kant e Clausewitz, consulte Fernandes (1991). Sobre a paz perpétua kantiana, consultar Kant (2004).

<sup>2</sup>A título de exemplificação, consultar Liddell Hart (1997), Keegan (1996), Fuller (1920 e 1929).

<sup>3</sup>Deve ser acrescentado o agravante de que uma edição de Portugal (CLAUSEWITZ, 1994) denomina erradamente o livro VIII da edição original como livro V.

<sup>4</sup>Como é caso de uma famosa edição britânica (CLAUSEWITZ, 1982).

<sup>5</sup>Para aprofundar a compreensão de tal tema, consulte-se Diniz (2002).

Assim, para buscar responder à indagação enunciada, esta reflexão tem por objetivos: a) demonstrar o caráter unitário e dialético da guerra e da paz em torno da noção de política conforme Clausewitz; b) argumentar a ausência de uma continuidade e de uma descontinuidade absoluta no que tange à guerra e à paz no construto teórico do general prussiano, e c) enunciar o nexos com a política e a paz a partir da noção da guerra. Uma contextualização muito breve e geral do ponto de vista intelectual e histórico será o principal referencial metodológico para a consecução dos objetivos mencionados.

Em primeiro momento, será feita uma apresentação geral da vida e de conceitos relevantes da obra de Clausewitz para os objetivos desta reflexão. Para tal, iniciar-se-á com uma breve biografia do autor prussiano. Posteriormente, tratar-se-á de seus principais conceitos com vistas ao nexos orgânico e dialético entre guerra e paz. Um panorama geral da recepção geral das idéias de Clausewitz, normalmente distorcida, será tratada posteriormente com vistas a mostrar como o distanciamento entre guerra e paz foi estabelecido pelas interpretações de Clausewitz. Por fim, mas não menos importante, uma discussão sobre aspectos dos séculos XX e XXI no tocante à dialética guerra e paz a partir da perspectiva clausewitziana, com algumas conclusões apontando o resumo dos argumentos e propostas para novas pesquisas e reflexões.

## **2 Breve biografia de Clausewitz**

Carl Phillip Gotlieb von Clausewitz nasceu em 1780 e integrou o exército prussiano desde os 12 anos de idade. Sua trajetória levou-o a galgar posições na carreira no exército como oficial graças também a uma comprovação de parentesco nobre. Em primeiro momento, ascendeu à patente de aspirante, na qual foi incumbido como tutor do príncipe herdeiro da Prússia, ocasião em que foi preso em uma das derrotas da Prússia para a França napoleônica. O cativeiro na França e na Suíça foi confortável e proporcionou a Clausewitz tomar contato com obras de autores decisivos na sua formação teórica, como Montesquieu (1979)<sup>6</sup>. Não somente isto, mas esta experiência e outras de combate contra a França deixou impressões decisivas e profundas sobre o caráter da experiência e da história para a avaliação e conceituação da guerra (PARET, 1985).

---

<sup>6</sup>As recorrentes referências aos termos “espírito”, “natureza” e, em menor quantidade, “fricção” em *Da Guerra*, poderiam ser um longínquo eco da ascendência montesquiana sobre Clausewitz, atestada claramente quando escreve provavelmente em 1818 sobre a estrutura do livro: “A maneira pela qual Montesquieu lidou com seu objeto estava vagamente em minha mente” (CLAUSEWITZ, 1984, p. 63). Sobre mais argumentos que denotam estes “ecos” e ascendências de Montesquieu sobre Clausewitz, consultar Passos (2014a, p. 43-44).

A partir desta e de outras experiências de combate, Clausewitz pôde acumular elementos para amadurecer sua elaboração muitos anos depois sobre o nexos da guerra com a história e a sociedade. Neste sentido, a Revolução Francesa proporcionou-lhe o entendimento de uma enorme inovação histórica no fenômeno bélico. Liderada por Napoleão, por ele referido como um “Deus” ou “monstro” da guerra, a França tornou a guerra assunto de todos os cidadãos, de toda uma sociedade. Acentuando o caráter historicista de sua avaliação da guerra, Clausewitz acentuou o ineditismo da mobilização da guerra de toda a sociedade francesa, de todos os seus cidadãos. A fúria, o ímpeto e a paixão revolucionária mostraram uma enorme superioridade psicológica<sup>7</sup>, ao menos no período das vitórias francesas (CLAUSEWITZ, 1984). A busca de Napoleão por travar batalhas decisivas com enorme intensidade até o inimigo sucumbir, a enorme linha de um exército com envergadura de conscrição jamais vista resultando em algumas centenas de milhares de soldados que demandavam um enorme aparato de abastecimento e provisões, com necessidade de confisco de suprimentos dos inimigos completariam este quadro de novidade na manifestação do fenômeno bélico (STRACHAN, 2008). Enfim, um conjunto de aspectos históricos que permitiam que a guerra se aproximasse de sua feição absoluta pela primeira vez na história, ponto que será melhor explicado no item abaixo.

As derrotas da Prússia para a França tornaram Berlim um satélite de Paris. Obrigada a tomar parte na coalizão liderada pelo *Grande Armée* contra a Rússia, Clausewitz recusa a seguir tal orientação, a despeito de sua admiração por Napoleão Bonaparte. Renuncia a sua patente no exército prussiano e se alista como oficial no exército russo. Na trajetória de derrota e retirada de volta à França de Bonaparte na campanha russa, Clausewitz desempenhou importante papel nas negociações para a retirada prussiana da coalizão francesa e reorientação contra Paris. A despeito do posterior reestabelecimento de sua patente no exército prussiano e sua participação nas campanhas contra Napoleão em 1815 (quando da derrota final do comandante francês), Clausewitz jamais superaria a visão desconfiada do rei prussiano e da corte contra a sua pessoa. Corroborou tal desconfiança sua trajetória pregressa conflituosa com o rei e por ter integrado um grupo de oficiais reformadores do exército prussiano, ao lado de Gneisenau – um grande amigo – e Scharnhorst, general por ele chamado de seu “pai espiritual”. Tais reformadores buscavam implementar propostas identificadas com as lições tiradas das derrotas para a França, inclusive criar uma milícia popular adestrada como força de reserva para um futuro embate contra Paris (PARET, 1985).

---

<sup>7</sup>Ponto referido como elemento moral por Clausewitz.

Assim, sua carreira até o generalato seria marcada por posições e cargos secundários de administração, sem o comando de tropas. Eventuais posições mais vantajosas lhe foram denegadas, entre elas a possibilidade de atuação em missões diplomáticas. Isso lhe proporcionou o estudo e a sistematização de suas experiências com vistas à guerra, proporcionada em uma obra conhecida que integraliza dez volumes. Dentre eles, encontramos *Da Guerra*. Um longo período de direção da Academia Militar de Berlim lhe proporcionou parte do tempo para tal, compreendido entre 1812 e 1830. *Da Guerra* nunca veio a ser publicada em vida (ARON, 1986b).

Pouco antes de sua morte, Clausewitz fora designado para compor o Estado-Maior liderado por seu amigo, o já Marechal Gneisenau, para por fim a uma rebelião polonesa nos arredores da fronteira prussiana com a Rússia. Como se pressentisse sua morte causada por cólera pouco tempo depois, deixou uma nota com advertência sobre o estado de elaboração de *Da Guerra*. Relatava que o livro deveria passar por uma completa revisão, diretriz que não se aplicava ao capítulo 1 do livro I, por ele considerado devidamente revisado e pronto. Duas ideias-mestras norteariam a revisão completa do tratado sobre o fenômeno bélico, de acordo com tal nota: a tipologia da guerra em guerra real e guerra absoluta e o entendimento da guerra como continuação da política com ou por outros meios<sup>8</sup> (CLAUSEWITZ, 1984). Estas diretrizes lhe surgiram na maturidade de seu pensamento e guiariam uma futura revisão do livro, que jamais foi concretizada. Uma edição com pequena tiragem foi viabilizada postumamente por sua mulher Marie von Clausewitz.

Não ao acaso, os mencionados pontos orientadores da revisão planejada por Clausewitz são centrais para a apresentação do tema da dialética da paz e da guerra, ponto a ser tratado a seguir.

### **3 O nexu unitário e dialético entre guerra e paz**

Uma certa paz, fim máximo da guerra, é imposta pela força. A despeito disto, em sendo um general oriundo da menor das principais potências europeias de sua época, como ressalta Sumida (2011), não poderia faltar uma preocupação de Clausewitz com um sistema de

---

<sup>8</sup>Sobre a controvérsia da tradução adequada ser “com outros meios” e não “por outros meios” como sugere aquela do dialeto prussiano para o inglês feita por Michael e Peter Paret (a edição aqui adotada e referenciada como a melhor versão para a língua inglesa), consulte Holmes (2014). O fato é que a tradução referida (CLAUSEWITZ, 1984), mesmo com seus limites é a melhor, conforme entrevista de Jon Tetsuro Sumida. Em evento acadêmico sobre Clausewitz na Alemanha, os próprios alemães consideraram a tradução mencionada de Howard e Paret mais clara e com menos ambiguidades que a edição original (SUMIDA, 2011) para a compreensão do pensamento do general prussiano.

equilíbrio entre os Estados (CLAUSEWITZ, 1984). Neste sentido, Clausewitz não foi defensor de uma paz em termos devastadores quando da última derrota de Napoleão. Mesmo com a vitória na guerra, o equilíbrio da paz é ponto a ser considerado. Mas a paz é indissolúvelmente ligada à guerra, foco do general prussiano.

A guerra busca a desistência do inimigo lutar, impondo-lhe a nossa vontade. Ela não é um fenômeno identificado com as pessoas de bom coração; passa pelo derramamento de sangue, pela oposição de dois lados que “duelam” entre si. Ela é manifestada por meios violentos quaisquer que sejam suas intensidades. Tal ponto remete à tipologia de guerra real e de guerra absoluta.

A primeira remete a todas as manifestações históricas e reais das guerras em toda a sua complexidade, acaso e probabilidades, aspectos imponderáveis e todo tipo de obstáculo e dificuldade que ocorrem, definidos como fricção. Na guerra real, a manifestação da violência ocorre em conformidade com espasmos, manifestações e intensidades descontínuas, desiguais.

A guerra absoluta é definida como uma “fantasia lógica”. A intensidade da violência nela presente, vista por Clausewitz no momento de sua formulação conceitual (no século XIX) como algo teórico, impossível de ser concretizado. A questão central seria a intensidade última da violência, manifestada de uma só vez na sua extremidade lógica. Clausewitz não relega a política a um tipo específico de guerra. Ainda que a política se faça presente, a violência em tal perspectiva parece eclipsar a política, ponto descartado na conceituação de tal tipo de guerra efetuada por Clausewitz. Apesar de abstrata como conceito, a guerra absoluta é um parâmetro para análise de todas as guerras, tendo em vista a intensidade da violência que deve ser considerada em todas as manifestações bélicas (CLAUSEWITZ, 1984). Neste sentido, Paret (1985, p. 367) sustenta que a categoria clausewitziana de guerra absoluta tem o sentido de unificar todas as distintas manifestações e graus de violência no fenômeno bélico e tornar viável o seu tratamento teórico.

O nexos entre guerra e política é indissolúvel, a despeito de argumentos no âmbito do senso comum e interpretações precipitadas sobre o pensamento clausewitziano sugerirem tal cisão. Sem remeter a Clausewitz, é bastante ouvido o senso comum sobre o entendimento de que o corte de relações diplomáticas entre Estados é o fim das relações políticas entre eles. Sob a ótica clausewitziana, tais Estados estão em guerra e apenas expressam suas relações políticas de outra forma, trocando a pena pela espada (CLAUSEWITZ, 1984).

Continuando o tema do vínculo entre guerra e política, é possível recorrer a temas bastante conhecidos. Sem aludirem necessariamente a Clausewitz, são recorrentes análises

sugestivas do êxito militar norte-americano na Guerra do Vietnã, a despeito do fracasso político<sup>9</sup>. Ou ainda, notícias e análises de guerras tendo um desfecho político ou finalização política com uma negociação de paz, como se a política fosse excludente em relação à guerra, mesmo no pensamento de Clausewitz<sup>10</sup>.

Este raciocínio de onipresença da política é central nesta exposição. A ligação entre guerra e política encerra uma unidade e uma contradição. Parafraseando Lefebvre (1969), a guerra conforme Clausewitz possui muitos pontos em comum com a política, mas tem também profundas contradições. A política comporta ações violentas, mas também ações pacíficas. No âmbito da paz, a diplomacia faria parte da política tanto quanto a guerra. Mas não há um ponto de cisão entre a guerra e a política. Não há uma continuidade ou descontinuidade absoluta envolvendo guerra e paz ou mesmo guerra e diplomacia. A diversidade de possibilidades envolvendo a manifestação da guerra e da paz, da guerra e da diplomacia não envolve um automatismo ou mecanicismo ou formato único.

A guerra pode ocorrer simultaneamente às ações diplomáticas em um dado evento histórico, ser sucedida pela diplomacia ou o inverso. A guerra e a diplomacia envolvem uma totalidade política jamais identificando a diversidade de uma ou de outra de forma estanque. A própria apresentação da guerra na definição clausewitziana de formas bastante diferentes não deixa clara a cisão entre guerra e paz, inclusive no que concerne às intensidades de violência. Conforme Clausewitz, as guerras podem variar desde a observação armada até a guerra de extermínio. A guerra sem o derramamento de sangue, sem o combate, é uma possibilidade. Trata-se de raciocínio no qual um dos oponentes efetua um cálculo racional e cede à vontade do outro, avaliando como seria o resultado se tivesse recorrido ao enfrentamento. Ou seja, a guerra consoante às várias possibilidades de sua manifestação histórica, pode ser “um verdadeiro camaleão”, recorrendo a uma metáfora clausewitziana. A dificuldade de delimitar com precisão guerra e paz é o único ponto efetivamente cristalino nesta relação dialética e unitária (CLAUSEWITZ, 1984).

Desenvolvendo tal linha de pensamento, é possível encontrar analogias e metáforas para explicar ainda mais a aproximação entre guerra e política na acepção clausewitziana. Clausewitz recorre à economia, ao comércio, às relações políticas, sociais e humanas. O general prussiano vê a política como a forma embrionária da guerra, da mesma forma que todos os seres vivos têm as suas formas elementares em pequenos embriões. O comércio pode ser assemelhado

---

<sup>9</sup>Este raciocínio será objeto de uma análise um pouco mais detida no próximo item.

<sup>10</sup>Ainda que uma análise de tal tipo possa soar deveras estranha em face da famosíssima assertiva clausewitziana da guerra ser a política com o acréscimo da violência, encontramos tal linha analítica em Leal (2011).

à guerra na medida em que se trata de um conflito em menor escala em que há um choque de interesses. Neste sentido, a política seria um tipo de comércio em maior escala. Clausewitz explica em diapasão semelhante que a guerra pode ser comparada ao pagamento em sangue quando se executa a cobrança em espécie de uma promissória ou fatura efetuada a crédito. Também em menor escala, o duelo entre dois oponentes explica a guerra, uma vez que um inimigo tenta derrubar o outro (CLAUSEWITZ, 1984). Em perspectiva reduzida, a guerra pode ser ilustrada de modo análogo a um assalto a mão armada: ou se cede à vontade do assaltante ou se paga com a vida. Traduzindo-se a guerra para o âmbito da política, se age em conformidade com a lei ditada pelo oponente, aquele que faz ajustar nossos esforços em conformidade com o esforço e envergadura demandada (FERREIRA, 1994).<sup>11</sup>

Pertencente ao domínio das relações humanas e sociais, a guerra estaria mais identificada com este campo do que com a arte ou uma ciência. A contemplação de uma obra de arte não pressupõe que haja uma interação social entre a obra e seu público, de modo distinto quando se considera a guerra em termos dos dois oponentes. Por sua vez, a ciência não é a perspectiva mais adequada para a compreensão da guerra. Na ótica clausewitziana, a ciência é reservada para a matemática e a astronomia, que possuem o puro conhecimento como objeto. A guerra seria do ponto de vista epistemológico, portanto, conforme Clausewitz, um ato do intercurso humano, um choque de interesses resolvido pelo derramamento de sangue, o único modo pela qual ela se diferenciaria dos outros tipos de conflito (CLAUSEWITZ, 1984, p. 148-149).

O foco de Clausewitz não é, portanto, de dar tratamento à guerra como arte ou ciência primordialmente. Apesar das enormes diferenças entre guerra e paz, ambas se situam no campo das relações humanas e sociais como quaisquer outras. Ambas são entendidas na perspectiva histórica.

Ao mesmo tempo, não existe um automatismo envolvendo vitória e objetivo político.

Frederico II, o outro grande referencial de Clausewitz junto com Napoleão em termos de qualidades políticas e militares, é citado como um exemplo de êxito político ao barrar as pretensões austríacas de avançar sobre seu território em campo de batalha. O imperador

---

<sup>11</sup>Nesta mesma forma de raciocinar, pode-se retomar a hipótese de validade de alguns pontos da guerra para a política, apesar de Clausewitz não ter desenvolvido sistematicamente uma reflexão sobre a política. Assim, tomando esta premissa presente no pensamento clausewitziano, é possível entender que existe também uma política real e uma política absoluta. A política real diria respeito aos conflitos concretos, ao passo que a política nas suas formas mais elevadas, absolutas poderia ser a guerra ou a revolução ou ainda um conceito abstrato jamais realizado. Não teria sido ao acaso que a identificação da guerra absoluta em momento histórico de uma revolução como a de 1789 na França proporcionou as condições para a manifestação inédita de uma forma de guerra próxima à sua feição absoluta. Para ver mais a respeito, consultar Passos (2012, 2014a) e Naville (1955).

prussiano não conquistou o país vizinho e nem era este seu objetivo, mas alcançou em campo de batalha seu objetivo político, considerando o fato de a Prússia ser a menor e talvez a menos poderosa das principais potências da Europa no contexto do século XVIII. Do ponto de vista político, o tempo é aliado do defensor, como ressaltou Jon Sumida (2011). Neste sentido, quanto mais tempo o atacante perde, maior a superioridade neste aspecto do defensor, que se desgasta menos quando bloqueia o conquistador, mais fadado ao desgaste físico e moral (psicológico, em termos clausewitzianos) do que o defensor. Em tese, ao menos, esta ressalva seria aplicável em primeiro momento às vantagens e desvantagens envolvendo atacantes e defensores.

Mostrando compatibilidade com tais assertivas, a aparente vitória em campo de batalha em primeiro momento no caminho até Moscou pelo *Grand Armée* napoleônico não logrou o objetivo político da submissão russa e da sua desistência de lutar, com a consequência de submeter-se à vontade do oponente.

Todavia, não foram tais raciocínios que marcaram, em primeiro momento, o legado clausewitziano da popularização de seu pensamento. Helmut von Moltke, comandante do Estado-Maior prussiano e aluno da Academia Militar de Berlim por ocasião da gestão de Clausewitz<sup>12</sup>, atribuiu a inspiração da vitória prussiana na guerra contra a França às formulações do autor de *Da Guerra*.

A sua perspectiva inspiraria todas as doutrinas de emprego militar das potências europeias na perspectiva da ofensiva, da superioridade do ataque sobre a defesa e do choque frontal a qualquer custo, ponto que repercutiria profundamente nas operações da Primeira Guerra Mundial, demonizando na historiografia militar o pensamento de Clausewitz, notavelmente no seu maior representante no século XX o ex-capitão do exército britânico, Basil Henry Liddell-Hart (1997). O ex-combatente ferido na Grande Guerra em ataque de gás lideraria todo o empreendimento intelectual – parafraseando Aron – de “colocar Clausewitz no banco dos réus e condená-lo”, apresentando-o como uma verdadeira antinomia à estratégia de aproximação indireta, o grande cânone de sua avaliação do êxito na história das guerras, por ele atribuído originariamente ao milenar Sun-Tzu (2002). Artificialmente, Liddell-Hart construiu esta oposição excludente no pensamento militar entre Clausewitz, o profeta do choque frontal e da destruição sem manobra e o assim chamado profeta da guerra sem combate, da manobra e da aproximação indireta, Sun-Tzu. Uma oposição e antinomia excludente totalmente equivocada. Ainda que possa haver diferenças – são muitas – entre Clausewitz e Sun-Tzu, há muitas aproximações e semelhanças, ponto que foge ao escopo deste ensaio. Porém, foi tal

---

<sup>12</sup>Embora muito provavelmente jamais tenha sido seu aluno.

associação que foi legada e consagrada no senso comum sobre a conceituação clássica da guerra.

Em boa medida, o resgate mais acurado do pensamento de Clausewitz começou com os estudos feitos nos anos 1970 por Raymond Aron, Peter Paret e Michael Howard. Estes dois últimos efetuaram aquela tradução mais bem reputada para a língua inglesa, tendo sido publicada pela primeira vez em 1984. Em vista deste esforço e de outros pesquisadores, o pensamento de Clausewitz ainda dispõe de fôlego para análises sobre a paz e a guerra no mundo contemporâneo, ponto que será brevemente explorado no próximo item.

#### **4 Os conflitos mundiais e limitados do século XX e o início do século XXI: uma brevíssima análise à luz de leituras de Clausewitz**

A compreensão de Clausewitz passa por recurso metodológico fundamental presente na sua reflexão: o historicismo que cerca a conceituação do fenômeno bélico. É muito comum apresentar o seu pensamento de forma imanente como se não fosse possível considerar não somente seus aspectos datados e efetivamente superados. Também se aborda Clausewitz comumente sem as possibilidades de definir pontos fundamentais da guerra e da paz na perspectiva de transformação desta dialética, como “um verdadeiro camaleão”, para lembrar a metáfora do general prussiano ao definir o fenômeno bélico. É bastante comum destacar o pensamento de Clausewitz da política que não seja aquela do plano internacional, confinando boa parte dos seus raciocínios a tal perspectiva. Não se trata de confundir as relações internacionais com a política interna dos Estados, nem confundir a guerra com outros fenômenos distintos, mas sim entender os eventuais nexos que a política possui com aspectos dos conflitos do interior dos Estados e fora deles, com possibilidades de maior ou menor aproximação da guerra de suas respectivas perspectivas.

Exemplos de discutível uso do pensamento de Clausewitz e interessantes análises da história do século XX podem ser situados no contexto da Segunda Guerra Mundial.

No que tange ao mau uso, Hitler e Carl Schmitt (importante jurista que colaborou com o *Führer* nazista) efetuaram apropriações semelhantes do pensamento clausewitziano. Hitler inverteu a formulação da guerra como continuação da política por outros meios ao colocar a guerra racial como centro de seu raciocínio (HITLER, 2001, p. 495-496). Há evidências de que Hitler tenha lido e manuseado *Da Guerra* (RYBACK, 2009), embora outros estudiosos clausewitzianos duvidem do empreendimento da efetiva leitura (ARON, 1986c, p. 76). De modo semelhante, a política como guerra no sentido da exclusão física do inimigo – a essência

ontológica do conflito político conforme a concepção antiliberal de Schmitt – colocava em evidência somente o sentido violento da política, descartando a sua face pacífica prescrita por Clausewitz (SCHMITT, 1992, p. 59-60).

Passemos a análises de conflitos do século XX.

Na perspectiva dos aliados inimigos do eixo Alemanha-Itália-Japão, o objetivo da rendição incondicional escamoteava a percepção do significado político da condução das hostilidades, conforme a avaliação do General Patton. Isto tornava a guerra um fim em si. Tomar somente a questão militar da rendição de modo vago e amplo ocultaria o problema de não direcionar o Terceiro Exército sob seu comando para Praga e deixá-la sob o jugo soviético (FERREIRA, 1988, p. 157; 1994, p. 28).

Ainda nesta linha de raciocínio que oculta o objetivo político, a Segunda Guerra marca ainda, na perspectiva da historicidade da guerra como um camaleão, a passagem do conceito de guerra absoluta para o campo da realidade com a inovação científica e tecnológica. Como alguns intérpretes assinalaram (HOWARD, 1983, p. 70-71; ARON, 1986a, p. 72; 1986c, p. 129-172), se tomarmos a definição da guerra absoluta, aquela violência manifestada com grau extremo e por meio de uma única erupção, constata-se que a explosão de uma bomba atômica coincide exatamente com tal caracterização. As explosões no teatro de operações do Pacífico em Hiroshima e Nagasaki mudaram definitivamente o cenário histórico da guerra e, logicamente, da paz que se manifestaria em alguns momentos a partir de então. Em boa medida, tal transformação é bem elucidada pelo comentário de Oliveiros Ferreira (1988, p. 159). A despeito da citação ser longa, ela é justificável por sua natureza bastante elucidativa:

A mudança qualitativa no pensamento militar ocidental, que interveio depois de Hiroshima e Nagasaki, do meu ponto de vista, não afetou apenas a estratégia, fazendo que civis e militares procurassem encontrar diferentes graus de absoluto para a guerra absoluta (escalada da guerra atômica tática à estratégica, estratégia preventiva de contra-força, estratégia *ex post factum* de contra-força ou contra objetivos civis), mas alterou, no Ocidente, o próprio conceito da natureza mesma da guerra. Essa alteração, já visível em Casablanca<sup>13</sup>, significava no fundo a rejeição de Clausewitz, a qual se tornou obrigatória depois que Liddel Hart o sacrificara no altar da estratégia da aproximação indireta, sacrifício no entanto resultante de uma má leitura de *Vom Kriege*. Com isso, o Ocidente cometeu aquele erro teórico que, dizia Trotsky, a realidade nunca perdoa. Em que consistiu este erro teórico? Em primeiro lugar, em haver-se afastado a guerra de suas relações com a realidade, isto é, com ‘o domínio... da existência social’, na qual contam os esforços morais da população, cujo ‘estado de alma repercute de modo decisivo sobre as forças da guerra’, com ensinava Clausewitz. Seguiu-se, daí, que a arma atômica levou a que a política externa norte-americana fosse feita não em função dos interesses nacionais assumidos ativamente pela população ou seus setores dirigentes, com capacidade de influir, mas das

<sup>13</sup>Localidade no então Marrocos francês onde houve uma reunião de cúpula entre 14 e 23 de janeiro de 1943 entre o Primeiro-Ministro britânico Winston Churchill, o Presidente norte-americano Frank Delano Roosevelt e os Generais franceses Charles de Gaulle e Henri Giraud.

consequências políticas implícitas na posse da arma absoluta nas relações de hostilidade com a URSS (FERREIRA, 1988, p. 159).

Outro exemplo, no âmbito da Guerra da Coreia (1950-1953), remete à posição desafiadora do comandante do corpo expedicionário norte-americano, General Douglas MacArthur. Ele discordava do mandato específico de restauração do *status quo ante*<sup>14</sup> posto pelo mandato da ONU e dos limites à envergadura do conflito, também reforçados pelo Presidente Truman e pelo Estado-Maior Coordenado norte-americano. Segundo ele, na guerra não haveria substituto para a vitória. Tal entendimento se desdobrava em seríssimas consequências face à negativa da China em render-se para por termo ao conflito. MacArthur advogava uma guerra contra a China com armas nucleares. Mais precisamente: detonar de 30 a 50 bombas atômicas sobre bases estratégicas na Manchúria, desembarcar meio milhão de soldados chineses nacionalistas adeptos de Chang Kai-shek e, após a derrota chinesa, erguer uma barreira de cobalto radioativo na fronteira sino-coreana no rio Yalu (RICUPERO, 2004). Seria, se não a concretização da guerra absoluta, a efetivação de vários episódios que se aproximariam de tal tipo da guerra delineado por Clausewitz. Uma aproximação em moldes muito maiores e intensos do que Clausewitz idealizara no conceito abstrato original, quase idêntica ao conceito idealizado. Ainda que possa ser repetitivo, o caráter histórico da avaliação da guerra deve ser considerando, retomando a metáfora clausewitziana da guerra como um verdadeiro camaleão.

A postura de MacArthur também ocultava a perspectiva política: os limites postos pela ONU e pelos aliados norte-americanos, os obstáculos internos a uma mobilização de maior envergadura dos EUA e seus aliados, as então vindouras eleições presidenciais norte-americanas, a relativa indiferença da sociedade norte-americana com os fatos ocorridos na península coreana. Acima de tudo, pôr em questão o objetivo político de restaurar a situação anterior à guerra punha em cena a política como contingenciadora, limitadora da violência na medida em que uma maior escalada poderia levar à Terceira Guerra Mundial, conflito que certamente não teria vencedores. MacArthur foi destituído do comando pelo presidente Truman em 11 de abril de 1951. Com concomitantes combates na altura do paralelo 38 por dois anos seguidos (tal como na perspectiva dialética da política no sentido clausewitziano), o desfecho da guerra na península coreana apontou em 1953 para um “empate”, certamente marcado pelos limites políticos que impediram o prolongamento das hostilidades e a escalada rumo à hecatombe nuclear.

---

<sup>14</sup>Ou seja, restabelecer as fronteiras entre as duas Coreias tais como na situação anterior ao início das hostilidades, com uma linha divisória no paralelo.

Um armistício foi então assinado, caracterizando o que se chama no senso comum de uma “relação tecnicamente em guerra”, uma vez que nunca foi assinado um tratado de paz definitivo e há, desde então, todo um contexto simultâneo, alternado ou não de negociações diplomáticas, espionagem, escaramuças entre forças terrestres, navais e aéreas entre os dois países. Os norte-coreanos dispõem de uma das maiores forças armadas do mundo (com cerca de 1,1 milhão de soldados), além de armas nucleares desenvolvidas recentemente. Por sua vez, forças norte-americanas guardam a Coreia do Sul com a presença de aproximadamente 28500 soldados. Neste quadro, pode-se caracterizar a dialética guerra e paz. Não há relações diplomáticas entre eles – exceto entre Coreia do Sul e EUA. Existem negociações diplomáticas informais e formais entre as Coreias e entre a Coreia do Norte e os EUA, além de pequenas manifestações de violência e uma significativa observação armada, com o agravante da Coreia do Norte ter as referidas armas da violência absoluta clausewitziana, as bombas nucleares.

As armas nucleares foram uma das tônicas do período conflituoso entre EUA e URSS inaugurado pela guerra na Coreia. A Guerra Fria teve nas armas nucleares, citando a paráfrase de Aron (1986c) sobre a metáfora clausewitziana da guerra como uma operação a crédito, as “promissórias da dissuasão”. Um conflito direto de maior magnitude entre as duas superpotências foi evitado em vista daquilo que Oliveiros Ferreira (1988) chamou de “a estratégia do suicídio”. Uma guerra entre ambos não poderia ter outro desfecho, conforme já tratado acima.

Retomando o tema da apropriação do pensamento clausewitziano, data dos anos 1960 a elaboração do livro *Paz e Guerra entre as Nações*, de Aron. Uma de suas categorias centrais é explicitamente inspirada na dialética guerra e paz clausewitziana, a saber, a política externa dos Estados entendida como ação ou conduta diplomático-estratégica. Toda política externa teria componentes relacionados à diplomacia e à guerra em maior ou menor grau dependendo da manifestação específica, sem um padrão único ou mecânico de causalidade. Como definiu o próprio Aron, a conduta diplomático-estratégica seria indeterminável (ARON, 1986a).<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup>Embora Aron reconheça o caráter dialético da paz e da guerra na acepção clausewitziana da política em primeiro momento (1986a), ele nega que esse se vincule ao modo como Marx, Engels, Lenin e o restante da tradição marxista remetem Clausewitz à perspectiva hegeliana. Em momento posterior da sua análise sobre Clausewitz, Aron (1986b) nega qualquer nexos de Clausewitz com Hegel e com Kant. Um dos argumentos contrários sobre o nexos da formulação de Clausewitz com Kant é de que várias categorias filosóficas kantianas faziam parte do senso comum do período de vida do general prussiano. Aron minimiza o fato de que Clausewitz frequentara aulas depois de 1806 de um sacerdote de orientação kantiana, Kiesewetter. É fato que Clausewitz faleceu no mesmo ano em que Hegel morreu em Berlim (1831), curiosamente decorrente da mesma epidemia de cólera ocorrida neste período. Clausewitz fora diretor da Academia Militar de Berlim em um mesmo período em que Hegel fora professor da Universidade de Berlim. Possivelmente frequentaram círculos em comum e Clausewitz pode ter assistido aulas de Hegel. Contudo, não há evidências documentais sobre isto tampouco de que Clausewitz fora leitor de Kant e Hegel. Peter Paret adverte para o fato de que a dialética clausewitziana é dual, sem o caráter

Ainda no esteio dos anos 1960, o nexu indissolúvel entre guerra e política proposto por Clausewitz nos serve para analisar sumariamente a Guerra do Vietnã (1964-1975). Conforme já assinalado anteriormente, é usual o argumento do sucesso militar estadunidense por oposição ao fracasso político no desfecho do conflito. Já foi sublinhado que a vitória em combate não pode ser tomada necessariamente com a consecução do objetivo político. A superioridade norte-americana em vários contextos de combate não se traduziu na eliminação da vontade do oponente em desistir de lutar no contexto do conflito da Indochina. Pelo contrário, tais “vitórias” não encontravam lastro na sociedade vietnamita e mostravam um enorme desconhecimento e descompasso entre a história e realidade vietnamitas e os meios empregados pelas forças armadas estadunidenses em face das particularidades daquele conflito.

As vitórias norte-americanas na ofensiva da guerrilha vietnamita no ano novo do calendário lunar vietnamita<sup>16</sup>, em meados de 1968 tiveram um impacto altamente desfavorável para os EUA, em função da péssima recepção das imagens, combates, mortos, feridos e resultados desta etapa do conflito pela sociedade norte-americana, minando qualquer possibilidade de um maior engajamento no leste asiático. Do ponto de vista político, os EUA foram os grandes derrotados no saldo final deste e de outros momentos do conflito, consagrando o entendimento de que a superioridade militar não confere qualquer avaliação automática em termos da consecução dos objetivos políticos. Pouco a pouco, o retraimento norte-americano era antagonizado com os concomitantes avanços diplomáticos e militares simultâneos (na melhor perspectiva da definição de política clausewitziana) dos norte-vietnamitas até sua vitória final em 1975.

Não ao acaso, o fracasso político e militar dos EUA levou a um resgate do pensamento clausewitziano nos estudos, cursos e doutrinas de emprego militar nas forças armadas norte-americanas a partir dos anos 1970. Ficou evidente o desconhecimento da sociedade, da história e do nexu político-militar na particularidade do conflito no Vietnã.

Tal “adoção” de Clausewitz às doutrinas militares estadunidenses teve desdobramentos no sentido de enquadrar outros conflitos como guerras. Foi o caso do enquadramento do terrorismo em termos da centralidade que adquiriu após o 11 de setembro de 2001. Pode ser este conflito assim entendido?

---

triádico que contempla a síntese hegeliana. Contém apenas tese e antítese ao percorrer uma linha de raciocínio que envolve, por exemplo, teoria e realidade (PARET, 1985, p. 369). Sobre a apropriação marxista do pensamento de Clausewitz, consultar Passos (2012, 2014b). Sobre o caráter dialético que envolve paz e guerra no pensamento hegeliano, consulte Hegel (2003, p. 305-306).

<sup>16</sup>Conhecido como Tet e daí o nome da chamada Ofensiva do Tet, deflagrada em janeiro de 1968.

Entende-se de modo negativo. Mesmo que se considere o terrorismo como pertencente à política, o mesmo não pode ser dito com relação à guerra. Porém, o discurso da “guerra ao terror” se confunde com a tentativa de legitimar intervenções políticas e militares dos EUA em conflito de natureza bastante distinta da guerra, que não tem nem mesmo o Estado na centralidade da sua avaliação e consecução, tampouco forças adestradas convencionais, inimigos facilmente identificáveis, exércitos ou objetivos políticos e militares passíveis de consecução no médio e curto prazo. O terrorismo não é um conflito centrado no Estado como a guerra tal como definida por Clausewitz. Suas diferenças com o fenômeno bélico não são muito bem percebidas, ponto que dificulta ainda mais a compreensão e resolução deste tipo de conflito, central na avaliação da nova conjuntura pós-2001<sup>17</sup>.

Por fim, não se pode ignorar que o legado da Guerra Fria em termos das armas nucleares permanece de certa forma no século XXI. Não se pode ignorar que o enorme arsenal da guerra absoluta ainda cumpre o papel das já referidas “promissórias da dissuasão” em outros termos históricos e conjunturais e que isto mereceria outra reflexão mais aprofundada. Afinal, ainda existem em quantidade enorme armas atômicas distribuídas em potências nucleares, com perspectivas de aumento em outros Estados e aquelas decorrentes da desagregação da antiga URSS que pulverizou seu antigo poderio estratégico em mais repúblicas independentes.

## 5 Considerações Finais

Ao longo deste ensaio, foi desenvolvido argumento de que existe uma dialética de continuidade entre guerra e paz no pensamento de Clausewitz. Foi proposto um sumário esboço de consequências do argumento clausewitziano em termos de análise das guerras e de aspectos de momentos importantes da trajetória histórica dos séculos XX e XXI.

Ficou sumariamente evidenciado que a riqueza e enorme alcance proporcionado pelo pensamento de Clausewitz fez com que diversas tradições intelectuais reivindicassem seu legado teórico. Autores marxistas, o antiliberal Schmitt, Hitler, o weberiano Aron, dentre outros. O esboço aqui apresentado não esgota tais possibilidades de abordagem e interpretação da dialética paz e guerra. A título de exemplificação, não foram exploradas as interpretações no âmbito da filosofia antropológica e crítica literária no âmbito da teoria mimética de René Girard (2011). Tampouco foi tratado a livre apropriação do pensamento de Clausewitz por Michel

---

<sup>17</sup>Sobre uma avaliação das diferenças entre terrorismo e guerra em perspectiva conceitual clausewitziana, consultar Howard (2002).

Foucault (2000). Ou ainda uma discussão sobre eventuais nexos entre Clausewitz e autores do pensamento econômico clássico (PERLMUTTER, 1988).

No que é tangente a temas e questões para reflexões futuras elencam-se mais algumas. A primeira seria o já mencionadonexo entre guerra, terrorismo e política no que concerne às semelhanças e diferenças. A segunda apontaria para aprofundar em perspectiva histórica e clausewitziana ponto pouco desenvolvido pelo general prussiano: a “pequena guerra” ou “guerra de guerrilhas”. Por fim, mas não menos importante, considerando a guerra como camaleão dada a sua historicidade, seria relevante colocar em tais termos também a diplomacia, tendo em vista a indissolúvel unidade dialética entre guerra e diplomacia ou entre guerra e paz.

### Referências

ALMEIDA, J. S. *Política e tragédia*. 2006. Tese (Doutorado em Teoria da Literatura) – Instituto de Letras, Universidade de Brasília, Brasília, 2006.

ARANTES, P. Notícias de uma guerra cosmopolita. *Sexta Feira*, São Paulo, n. 7, p. b26-b41, 2002.

ARON, R. *Paz e Guerra entre as Nações*. Brasília: Universidade de Brasília, 1986a.

ARON, R. *Pensar a Guerra, Clausewitz: a era europeia*. Brasília: Universidade de Brasília, 1986b.

ARON, R. *Pensar a Guerra, Clausewitz: a era planetária*. Brasília: Universidade de Brasília, 1986c.

CLAUSEWITZ, C. *Da Guerra*. Mira-Sintra, Mem Martins: Europa-América, 1994.

CLAUSEWITZ, C. *On War*. Princeton: Princeton University, 1984.

CLAUSEWITZ, C. *On War*. London: Penguin, 1982.

DINIZ, E. *Clausewitz, o Balanço Ataque-Defesa e a Teoria das Relações Internacionais*. 2002. 218 f. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2002.

FERNANDES, L. M. R. Clausewitz derrota Kant na Guerra do Golfo. *Caderno de Estudos Afro-Asiáticos*, n. 20, p. 33-36, 1991.

FERREIRA, O. S. Clausewitz e a política. *Lua Nova*, n. 34, p. 27-35, 1994.

FERREIRA, O. S. *Forças Armadas, para quê?*. São Paulo: GRD, 1988.

FOUCAULT, M. *Em Defesa da Sociedade, curso no Collège de France (1975-1976)*. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

FULLER, J. F. C. *Tanks in the Great War 1914-1918*. New York: E. P. Dutton and Company, 1920.

FULLER, J. F. C. *The Generalship of Ulysses S. Grant*. New York: Dodd, Mead and Company, 1929.

GIRARD, R. *Rematar Clausewitz: além Da Guerra – diálogos com Benoît Chantre*. São Paulo: É Realizações, 2011.

HEGEL, G. W. F. *Princípios da Filosofia do Direito*. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

HITLER, A. *Minha luta (Mein Kampf)*. São Paulo: Centauro, 2001.

HOLMES, J. Everything you know about Clausewitz is wrong. *The Diplomat*, November 12, 2014. Disponível em: <http://thediplomat.com/2014/11/everything-you-know-about-clausewitz-is-wrong>. Acesso em: 28 dez. 2014.

HOWARD, M. *Clausewitz*. Oxford: Oxford University, 1983.

HOWARD, M. What's in a Name? How to Fight Terrorism. *Foreign Affairs*, v. 81, n. 2, p. 8-13, January/February 2002.

KANT, I. Para a Paz Perpétua – um esboço filosófico. In: GINSBURG, J (org.). *A Paz Perpétua – Um Projeto para Hoje*. São Paulo: Perspectiva, 2004, p. 31-87.

KEEGAN, J. *Uma história da guerra*. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

LEAL, M. M. *A Campanha Militar de Cuito Cuanavale (1987-1988): Uma análise baseada na Teoria da Guerra de Clausewitz*. 2011. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação de História) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011.

LEFEBVRE, H. *O Pensamento de Lenine*. Lisboa: Moraes, 1969.

LIDDELL HART, B. H. *Strategy*. New York: Meridian, 1997.

MONTESQUIEU, C. L. S. *Do Espírito das Leis*. São Paulo: Abril Cultural, 1979.

NAVILLE, P. Carl von Clausewitz et la théorie de la guerre. In: CLAUSEWITZ, C. *De La Guerre*. Paris: Les Editions de Minuit, 1955, p. 19-37.

PARET, P. *Clausewitz and the State – the man, his theories, and his times*. Princeton: Princeton University, 1985.

PASSOS, R. D. F. *Clausewitz e a Política: Uma Leitura da Obra Da Guerra*. Ijuí: Unijuí, 2014a.

PASSOS, R. D. F. Gramsci, Clausewitz, guerra e política. *Informe Econômico*, v. 16, n. 31, p. 103-108, 2014b.

PASSOS, R. D. F. Uma leitura sobre Clausewitz, Lenin, a revolução e a guerra. *Outubro*, n. 20, p. 149-169, 2012.

PERLMUTTER, A. Carl von Clausewitz, enlightenment philosopher: A comparative analysis. *Journal of Strategic Studies*, v. 11, n. 1, p. 7-19, 1988.

RAPOPORT, A. Introduction. In: CLAUSEWITZ, Carl von: *On War*. London: Penguin Books, p. 11-80, 1968.

RICUPERO, R. A guerra errada. *Folha de São Paulo*, São Paulo, p. B2, 21 março 2004.

RYBACK, T. *A biblioteca esquecida de Hitler: os livros que moldaram a vida do Führer*. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.

SCHMITT, C. *O conceito do político*. Petrópolis: Vozes, 1992.

SILVA, C. E. M. V. A trindade de Clausewitz e sua aplicação à análise do terrorismo. *Idéias*, v. 10, n. 2, p. 163-183, 2003.

STRACHAN, H. *Sobre a guerra de Clausewitz*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2008.

SUMIDA, J. *BookTV: Jon Sumida, "Decoding Clausewitz"*, 19 de dezembro de 2011. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=P2hCBmIzEaw>. Acesso em: 28 dez. 2014.

TZU, S.; PIN, S. *A arte da guerra*. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2002.

**Recebido em 10 de dezembro de 2021.**

**Aceito para publicação em 25 de dezembro de 2021.**



**Deborah Moraes Souza  
Lopes**

Graduada em Relações Internacionais, especialista em Direitos Humanos pela PUC-Rio e Mestranda em Relações Internacionais pela UERJ. Pesquisadora do Núcleo de Estudos de Teoria Social e América Latina (NETSAL/IESP-UERJ)

**O VIÉS SOCIAL DA POLÍTICA EXTERNA DO GOVERNO LULA  
COMO FORMA DE INSERÇÃO INTERNACIONAL: A  
ASSISTÊNCIA HUMANITÁRIA NA AMÉRICA LATINA  
THE SOCIAL VISION OF LULA'S FOREIGN POLICY AS A FORM  
OF INTERNATIONAL INSERTION: HUMANITARIAN  
ASSISTANCE IN LATIN AMERICA**

**RESUMO:** O presente trabalho visa analisar a maneira pela qual o governo de Lula (2003-2011) inseriu o Brasil no âmbito internacional por meio da agenda social do Partido dos Trabalhadores (PT). O foco da pesquisa é examinar o uso da assistência humanitária promovida pelo Brasil no contexto da América Latina como instrumento de inserção internacional, bem como de afirmação de uma postura de liderança regional. Para isso, o trabalho será dividido em três seções, as quais: a primeira busca mostrar a nova política externa do governo Lula e as ações sociais promovidas por ele, a segunda busca evidenciar a forma pela qual o ex-presidente exportou essa agenda social para o mundo e, por fim, exemplificar os casos em que a assistência foi utilizada. A metodologia usada foi da dedução com auxílio da revisão bibliográfica da temática, sítios oficiais do governo, assim como os discursos proferidos pelo ex-presidente acerca do tema.

**Palavras-chave:** Assistência humanitária; Política Externa; Lula; Agenda Social; América Latina.

**ABSTRACT:** The present work aims to analyze the way in which Lula's government (2003-2011) inserted Brazil in the international sphere through the social agenda of the Workers' Party (PT). The focus of the research is to examine the use of humanitarian assistance promoted by Brazil in the context of Latin America as an instrument of international insertion, as well as the affirmation of a position of regional leadership. For this, the work will be divided into three sections, which: the first seeks to show the new foreign policy of the Lula government and the social actions promoted by it, the second seeks to highlight the way in which the former president exported this social agenda to the world and finally the third one exemplifies in cases where assistance was used. The methodology used was deduction with the aid of the bibliographic review of the theme, official government websites, as well as the speeches given by the former president on the subject.

**Keywords:** Humanitarian Assistance; Foreign Policy; Lula; Social Agenda; Latin America.



## 1 Introdução

O presente artigo tem por finalidade explicar a forma pela qual o Brasil buscou sua inserção internacional durante o governo de Luiz Inácio “Lula” da Silva (2003-2011) sob o foco da assistência humanitária. O trabalho concorda com a análise de alguns autores (ALMEIDA, 2003; VIGEVANI; CEPALUNI, 2007), os quais afirmam que as diretrizes da política externa de Lula representaram os ideários do Partido dos Trabalhadores (PT).

O Brasil, desde a implementação da Política Externa Independente (PEI), busca uma maior diversificação das parcerias e uma postura mais autônoma frente ao sistema internacional. O governo Lula resgata os aspectos principais da PEI e os intensifica no que ficou conhecido como autonomia pela diversificação, conceito cunhado por Cepaluni e Vigevani, o qual enfatiza a “cooperação Sul-Sul para buscar maior equilíbrio com os países do Norte, realizando ajustes, aumentando o protagonismo internacional do país e consolidando mudanças de programa na política externa” (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007, p. 283).

Dessa forma, percebe-se, após a sua eleição, uma mudança de paradigma na política externa no que tange a forma de inserção internacional do Brasil. Se nos governos anteriores o viés era mais no âmbito econômico, neste a ênfase é mais no âmbito social. A trajetória de vida do Lula, assim como a orientação do PT, deu uma nova dinâmica à diplomacia brasileira incorporando temas sociais em sua atuação internacional (VIZENTINI, 2005).

Lula assumiu uma postura mais participativa e autônoma frente ao mundo, criticando as assimetrias entre o Norte e o Sul Global e se tornou um agente ativo no âmbito internacional, seja pela liderança em diversos temas, seja pelos compromissos firmados em prol do desenvolvimento do Sul Global. Isso pode ser observado pelo destaque dado à cooperação Sul-Sul, a qual priorizava regiões com similaridades históricas com o Brasil, sobretudo nas áreas de compartilhamentos de técnicas e de gestão social.

Dentro deste espectro social, marca de seu governo, o foco do trabalho será analisar a assistência humanitária prestada aos países da América Latina durante sua gestão. A atuação brasileira nesta temática priorizou os campos da segurança alimentar e da saúde, sobretudo em situações de desastres ambientais. Essa priorização foi motivada pelos programas internos implementados pela agenda do PT, tais como: Bolsa Família e Fome Zero.

O sucesso dessas medidas a nível nacional chamou atenção das organizações internacionais de combate à fome e a pobreza, como, por exemplo, a Organização das Nações

Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO)<sup>1</sup>. Esses programas viraram referências de práticas exitosas a serem adotadas por outros países em desenvolvimento (FARIA, 2012).

Nota-se que a atuação interna do ex-presidente Lula no combate à fome e à pobreza brasileira chamou atenção do Norte Global devido ao seu sucesso em tirar o país do Mapa da Fome e de diminuir a extrema-pobreza. Uma vez reconhecido tais esforços, o Brasil passou a ser referência nessas temáticas, o que permitiu maior engajamento no âmbito internacional e lhe conferiu a postura de *player* importante neste sistema.

Em suma, o governo de Lula consolidou um novo perfil global ao Brasil e um novo direcionamento da política externa brasileira (PEB), por meio da difusão de transferência de políticas públicas. A assistência humanitária prestada no âmbito da América Latina foi consequência desse compromisso ao combate à fome e à pobreza, o que ocasionou uma maior relevância do papel internacional brasileiro no cenário internacional (SILVA, 2011). Contudo, cumpre salientar que após o governo de Lula houve a paralisação dessas políticas públicas devido ao contexto de crise econômica e política durante o governo de Dilma Rousseff (2011-2016) e de Michel Temer (2016-2019), em virtude da contínua crise econômica e de sua orientação liberal mais voltada aos parceiros tradicionais do Brasil.

Para analisar esse tema, o trabalho está estruturado em três seções: na primeira, o objetivo é entender a nova direção da política externa do governo Lula, influenciada pela agenda do PT, assim como mostrar as ações sociais promovidas por ele; já na segunda, o intuito é apresentar as políticas públicas exportadas para a América Latina – aqui serão analisados os discursos presidenciais que comprovam o compromisso brasileiro com a exportação das políticas públicas; e, por fim, a terceira parte exemplifica o papel do Brasil nos países da América Latina, no que concerne o combate à fome e à pobreza. O presente trabalho tem a intenção de colaborar com os estudos acerca do papel do governo Lula na região e de analisar seu protagonismo e afirmação como uma potência média com base em sua diplomacia pelo exemplo.

## **2 A política externa de Lula e os reflexos da agenda do PT**

Com a eleição de Lula percebe-se uma mudança de paradigma na PEB durante seu governo. Diferente dos anteriores, sua orientação foi pautada por um caráter social com fortes influências da agenda do PT. Essas mudanças foram sentidas principalmente na busca de

---

<sup>1</sup>Sigla em inglês para Food and Agriculture Organization.

coordenação política com os países do Sul e na inserção de temas sociais na agenda internacional, sobretudo, na ênfase de alianças com parceiros do Sul (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007).

Dessa forma, seu governo deu uma nova dinâmica para a diplomacia brasileira, assumindo posturas mais ativas e demandantes frente aos países do Norte em busca de uma maior simetria entre as relações Norte-Sul. De acordo com Vizentini (2005, p. 388) “as relações internacionais do governo Lula são dotadas de três dimensões: uma diplomacia econômica, outra política e um programa social”. A dimensão política foi favorecida pela ascensão de governos de centro-esquerda e esquerda na América Latina, desse modo, os diálogos e concertações se mostraram mais alinhados e apresentaram objetivos em comum em prol do desenvolvimento nacional<sup>2</sup>. Já o programa social é entendido pela transferência de políticas públicas para o âmbito internacional, o que ocorreu pelo reconhecimento internacional e pela internacionalização de programas como o Bolsa Família e o Fome Zero.

Essa mudança de estratégia para promoção de uma inserção internacional mais participativa foi caracterizada por e Vigevani e Cepaluni (2007) como autonomia pela diversificação. Isso consistiu em uma ressignificação da posição dos países do Sul Global, os quais passaram a ter um papel importante para a inserção brasileira. Para os autores, diversificar não era apenas a busca de alternativas nas relações com outros Estados, mas também atingir a capacidade de intervenção em questões que não possuíam retorno imediato e, de fato, percebemos essa abordagem ancorada na resolução do PT de 2007, na qual o Partido reitera que a integração regional é o fortalecimento político, econômico, social e cultural dos povos latino-americanos e que a diversificação serviria para diminuir a dependência em relação aos países do Norte.

A forte presença dos objetivos sociais como razão para o desenvolvimento nacional permitiu maior equilíbrio entre Estado e sociedade, assim como suscitou o sentimento de liderança no Brasil. A intenção do Brasil era ser reconhecido como potência média e desenvolver relações cooperativas com os países latino-americanos de forma diferente daquelas promovidas pelo Norte (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007). Faria (2012, p. 352) também destaca essa liderança ao afirmar que ela era pautada, sobretudo, na promoção de objetivos políticos, estratégicos e sociais compartilhados e tinha o intuito de “transformar a região em uma

---

<sup>2</sup>Para saber mais sobre o tema da “Onda Rosa”, conceito usado para denominar a ascensão de governos de centro-esquerda e esquerda, recomenda-se o livro “Uma história da onda progressista sul-americana” de Fábio Luis Barbosa dos Santos.

plataforma para a consolidação do Brasil como um ator global”. Esse sentimento de liderança também está presente na resolução do PT:

As mudanças pelas quais o Brasil passa também ocorre na América Latina e têm consequências no cenário internacional. Temos de ter capacidade e grandeza para entender a importância do papel do PT, da liderança do presidente Lula e do Brasil no continente e no mundo. Há condições para a América do Sul se transformar numa comunidade de nações e para haver uma integração que deve ser, em primeiro lugar, política e, depois, econômica, cultural e social (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2007, p. 34).

A PEB de Lula representou as posições tradicionais do PT, segundo Almeida (2003, p. 88) no documento de criação do Partido previa “uma política internacional de solidariedade entre os povos oprimidos e de respeito mútuo entre as nações”. Diante dessa passagem, depreende-se a importância que o governo dá aos países do Sul em razão de seu passado colonial em comum. A resolução do PT (2007, p. 41) reforça essa preocupação ao dizer que faz parte do projeto de desenvolvimento nacional a inserção do Brasil no ambiente internacional com “austeridade e soberania, divulgando uma cultura de paz, contra todas as guerras, fortalecendo as alianças Sul-Sul e entre países em desenvolvimento”.

De fato, percebemos nas diretrizes do Partido um resgate às diretrizes da PEI, como a presença do princípio da autodeterminação dos povos, da independência nacional e a defesa da presença soberana no mundo. No que concernem as relações com a América Latina, “o programa enfatizava a intenção de fortalecer as relações do Brasil com os outros países do Sul, em especial com os da América Latina” (PARTIDO DOS TRABALHADORES apud ALMEIDA, 2003, p. 91).

Conforme Almeida, Lula tinha como objetivo a “transformação do mundo e do continente sul-americano a partir de uma alavancada diplomática” e ainda,

A formação de um governo comprometido com os interesses da grande maioria da sociedade, capaz de promover um projeto de desenvolvimento nacional, terá forte impacto mundial, sobretudo em nosso Continente. A política externa será um meio fundamental para que o governo implante um projeto de desenvolvimento nacional alternativo, procurando superar a vulnerabilidade do país diante da instabilidade dos mercados financeiros globais (ALMEIDA, 2003, p.94).

Diante da tese desses autores (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007; ALMEIDA, 2003) e pelas diretrizes do PT, podemos concluir que o Brasil assumiu a responsabilidade regional no que tange o desenvolvimento do Sul, principalmente no que diz respeito a América Latina. Essa missão de Lula foi perceptível pelas denúncias às verdadeiras mazelas latino-americanas: a fome e a pobreza. A resolução do PT (2007, p. 38) corrobora com essa ideia ao enfatizar “o

combate à exclusão social, à pobreza e à desigualdade” como sendo a tarefa do governo a fim de promover o desenvolvimento brasileiro.

Esses esforços foram traduzidos nas políticas sociais implementadas pelo governo, tais como os Programas Bolsa Família e o Fome Zero. Eles tinham como objetivo estimular a geração de divisas, gerando não só crescimento econômico, mas também desenvolvimento humano. De acordo com Vizentini (2005), os projetos internos de Lula tiveram significativo impacto internacional, uma vez que as propostas sociais buscaram corrigir as assimetrias geradas pela globalização. O autor continua dizendo que “a campanha do combate à fome representa o elemento simbólico que sinaliza a construção de um modelo socioeconômico alternativo, respondendo à crise da globalização neoliberal” (VIZENTINI, 2011, p.58).

Em suma, a nova PEB implementada pelo governo Lula foi caracterizada segundo Lima e Hirst (2006<sup>3</sup> apud Faria, 2012, p.346) pela “inclusão da agenda social como uma questão central dos assuntos internacionais”. Ainda de acordo com Faria (2012) podemos inferir um viés humanista da PEB por dar maior importância aos assuntos antes considerados de política doméstica. Foram esses esforços de mudança de caracterização da PEB que levaram a liderança brasileira na agenda social, permitindo ao país iniciar políticas tais como a assistência humanitária aos países vítimas de desastres naturais ou vítimas de conflito.

### **3 O ativismo social de Lula e a afirmação do papel internacional brasileiro**

Como já salientado, a mudança de foco da PEB permitiu ao Brasil tomar a liderança de temas sociais, tais como o combate à fome e à pobreza, sobretudo na região latino-americana. Esses esforços se deram pelo reconhecimento dos programas Bolsa Família e Fome Zero, que foram amplamente divulgados por organizações internacionais como exemplos de boas práticas a serem implementadas em outros países.

Faria (2012, p. 337) explica esse fenômeno como transferência de políticas públicas, que pode ser entendida como um “processo de instrumentalização da difusão de políticas públicas sociais internas para o âmbito internacional”. A partir disso, o Brasil passou de país importador de políticas para um país exportador de políticas. De acordo com Vizentini (2005), o país foi protagonista na inserção da agenda social como um projeto de política internacional.

No âmbito doméstico, diversas iniciativas sociais foram implementadas em conjunto com os Programas Bolsa Família e Fome Zero, como o Ministério do Desenvolvimento Social

---

<sup>3</sup>LIMA, Maria Regina Soares; HIRST, Mônica. Brazil as an intermediate state and regional power: action, choice and responsibilities. *International Affairs*, v. 82, n. 1, p. 21-40, 2006.

e Combate à Fome (MDS), um importante ator da ação brasileira no âmbito internacional em prol da redução da pobreza e da desigualdade. Todas essas iniciativas receberam o reconhecimento internacional por terem contribuído para redução da taxa de pobreza e da fome do Brasil (PAPI; MEDEIROS, 2015).

Ao mesmo tempo em que Lula implementava esses programas internamente, internacionalmente ele ressaltava a importância de uma ação global em prol do combate à fome e à miséria, tanto que em 2004 o ex-presidente lançou a Ação Global contra a Fome e a Pobreza em conjunto com diversos outros países (PAPI; MEDEIROS, 2015). Essa importância pode ser observada nos discursos do ex-presidente e de seu chanceler, Celso Amorim, quando ressaltavam o “caráter humanista que marcava a mobilização brasileira tanto no plano doméstico como no internacional” (FARIA, 2012, p. 348). A intenção do Lula era “transformar a fome em um problema político” (FARIA, 2012, p. 349).

Em seu discurso proferido na sessão de posse no Congresso Nacional, percebemos que todo o empenho acerca do novo direcionamento da PEB e das ações brasileiras já era sinalizado por ele, ao ressaltar que

Mudança: esta é a palavra-chave, esta foi a grande mensagem da sociedade brasileira nas eleições de outubro. (...) A sociedade brasileira decidiu que estava na hora de trilhar novos caminhos. Diante do esgotamento de um modelo que, em vez de gerar crescimento, produziu estagnação, desemprego e fome (BRASIL, 2008d, p. 7).

No que tange à questão da fome, seu engajamento é observado quando ele chama a responsabilidade para todo o Brasil ao falar que “(...) e eu desejo, antes de qualquer coisa, convocar o meu povo, justamente, para um grande mutirão cívico, para um mutirão nacional contra a fome” (BRASIL, 2008d, p. 9). Nesse mesmo discurso Lula coloca o combate contra a fome como uma tarefa nacional a ser cumprida, conforme destaca:

Por isso, defini entre as prioridades de meu Governo um programa de segurança alimentar que leva o nome de “Fome Zero”. Como disse em meu primeiro pronunciamento após as eleições, se, ao final do meu mandato todos os brasileiros, tiverem a possibilidade de tomar café da manhã, almoçar e jantar terei cumprido a missão da minha vida. É por isso que hoje conclamo: Vamos acabar com a fome em nosso País. Transformaremos o fim da fome em uma grande causa nacional (...) (BRASIL, 2008d, p. 9).

A afirmação de um interesse especial à América Latina também é destacada por ele no supracitado discurso:

A grande prioridade da política externa durante meu Governo será a construção de uma América do Sul politicamente estável, próspera e unida, com base em ideais

democráticos e de justiça social. (...) O mesmo empenho de cooperação concreta e de diálogos substantivos teremos com todos os países da América Latina (BRASIL, 2008d, p. 14-15).

Ainda nessa seara o chanceler brasileiro, Celso Amorim, corroborou com as narrativas do ex-presidente, como também evidenciou a liderança e a mudança da agenda internacional iniciada pelo Brasil. Na ocasião da reunião do Conselho Nacional de Segurança Alimentar (COSEAN), ele complementou dizendo:

(...) a campanha de combate à fome sobre a qual, de certa maneira, o Presidente do CONSEA já disse a principal coisa que eu queria dizer, que é o fato de que desde que o Presidente Lula iniciou já como Presidente (...) desde o início desse apostolado em favor da eliminação da fome no mundo, o Presidente conseguiu uma coisa, creio eu, que nos deixa todos orgulhosos, uma coisa verdadeiramente extraordinária, que é mudar a agenda internacional. (...) Mas mudar a agenda internacional como o Presidente Lula mudou, acho que isto não tinha ocorrido antes. E creio que não há símbolo maior deste fato do que a campanha internacional do combate à fome (BRASIL, 2004)

Representando no âmbito internacional essa liderança social, na ocasião da reunião de Alto Nível da FAO sobre Segurança Alimentar, Mudança Climática e Bioenergia esse aspecto também é abordado, deixando ainda mais evidente que a política externa de Lula foi reflexo das políticas de base do PT. Lula ressaltou em seu discurso a importância dos esforços dele no combate à fome e à pobreza e como os bons resultados dessas políticas fizeram o governo exportar os programas de assistência básica.

Demonstrando o compromisso brasileiro com a internacionalização da agenda para o Sul Global, o ex-presidente complementa dizendo que “a verdadeira segurança alimentar tem que ser global e baseada na cooperação. É o que o Brasil tem procurado fazer com seus parceiros do mundo em desenvolvimento (...)” (BRASIL, 2008c, p. 74). Por todo esse esforço e protagonismo, Lula ganhou o prêmio Félix Houphouët-Boigny pela Busca da Paz em 2009 e, em seu discurso, ele continuou ressaltando a importância do combate à pobreza, desigualdade e a fome para o desenvolvimento dos países do Sul Global (BRASIL, 2009b). No mesmo ano, na ocasião da Cúpula Mundial sobre Segurança Alimentar, Lula frisou o caráter internacional da ajuda aos países latino-americanos para o combate à fome e reforçou o papel brasileiro para o cumprimento deste objetivo (BRASIL, 2009c).

Todo o afincamento para a consolidação de um novo perfil global brasileiro, refletido como instrumento de inserção internacional, foi traduzido em assistências humanitárias na América Latina (SILVA, 2011). O Ministério das Relações Exteriores (MRE) entende como assistência humanitária “situações de calamidade pública, convulsões sociais, catástrofes naturais ou causadas pelo homem, conflitos armados, insegurança alimentar aguda ou risco iminente ou

grave ameaça à vida, à saúde e à garantia dos direitos humanos” (MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES apud SILVA, 2011, p. 123). Diante do caráter pró-ativo no combate à fome, a maneira pela qual o Brasil prestou assistência humanitária foi por meio de doações de alimentos e medicamentos para os países impactados pelas situações descritas acima.

#### **4 A assistência humanitária na América Latina para o combate à fome e à pobreza**

Conforme descrevem Valença e Affonso (2019), o Brasil adotou essa estratégia de legitimidade internacional dada à sua ausência de excedentes de poder – dessa forma, o governo encontrou na agenda social um jeito de se projetar internacionalmente. “As estratégias brasileiras de política externa que tinham a cooperação humanitária como ferramenta proporcionaram um jogo de soma positiva para o país e para a ordem internacional” (VALENÇA; AFFONSO, 2019, p. 203).

O conceito de cooperação humanitária utilizada pelos autores advém da ideia dele representar algo maior e mais significativo que o conceito de assistência humanitária. A lógica se baseia no entendimento de que o termo “ajuda humanitária” é pejorativo e empregado pelos países do Norte para oferecer assistência em troca de contrapartidas, como se observa nos casos do FMI e Banco Mundial. Dessa forma, a opção dos autores por essa terminologia foi de operar na lógica da cooperação para se referir à estratégia explanada no presente artigo.

Essa estratégia adotada pode ser compreendida como sendo um *soft power* brasileiro. Segundo Valença e Affonso o *soft power* se refere “à capacidade de influenciar o processo decisório de um Estado a partir da sua cooptação, sem que haja o emprego de componentes materiais de poder” (VALENÇA; AFFONSO, 2019, p. 203), isto é, ele não depende de elementos militares ou recurso de outra natureza para promover os interesses de um Estado. Joseph Nye (2004<sup>4</sup>, p. 10 apud VALENÇA; AFFONSO, 2019, p. 203) define o termo como sendo “a habilidade de conseguir o que você quer através da atração ao invés da coerção ou de pagamentos”. No caso brasileiro, o *soft power* foi empregado como sendo uma estratégia política para legitimação dos interesses nacionais.

Uma forma pela qual o *soft power* brasileiro opera, principalmente no que se refere a vertente estruturante da cooperação humanitária, é por meio dos programas de distribuição de renda. Iniciativas como o Bolsa Família, além de desempenharem papel socioeconômico doméstico, também serviram de inspiração para outros programas similares ao redor do mundo. As experiências bem sucedidas percebidas

---

<sup>4</sup>NYE, Joseph. *Soft Power: The Means to Success in World Politics*. 1ª ed. New York:Public Affairs, 2004.

foram promovidas para o exterior, de forma que o Brasil ganharia espaço como ator engajado na promoção de uma ordem internacional mais justa e igualitária (VALENÇA; AFFONSO, 2019, p. 205).

A assistência humanitária brasileira destacou-se no campo da segurança alimentar envolvendo países do Sul Global, “a partir de um modelo dual de cooperação, a diplomacia brasileira defendeu a criação de um sistema humanitário autônomo e eficaz” (VALENÇA; AFFONSO, 2019, p. 196). Esse sistema tinha como lema a não-indiferença que, segundo Valença e Affonso (2019) seria guiado pela justiça social. Dessa forma, as experiências brasileiras serviriam para que o país assumisse a liderança na região com um olhar mais atento em relação às necessidades reais dos países em desenvolvimento.

Dessa maneira, o governo brasileiro adotou medidas e programas como o Programa de Aquisição de Alimentos e o Programa Nacional de Alimentação Escolar, ambos desenvolvidos internacionalmente (SILVA, 2011).

O Programa de Aquisição de Alimentos é um referencial em assistência humanitária prestada pelo Brasil e se refere ao fomento ao acesso alimentar às populações em situação de insegurança alimentar, proporcionando a inclusão social e econômica no seio da agricultura familiar (SILVA, 2011, p.124).

A assistência humanitária brasileira foi norteada pelo princípio da solidariedade e operacionalizada, além do MDS, pela Coordenadoria-Geral de Ações Internacionais de Combate à Fome (CGFome) e pela Agência Brasileira de Cooperação (ABC), ambas vinculadas ao MRE. A primeira cumpre a função de promover a assistência humanitária e garantir a segurança alimentar, já a segunda é quem coordena os projetos de cooperação (AGUIRRE; AGUIRRE, 2017, p. 3). Como consequência, foi criado em 2006 o Grupo de Trabalho Interministerial sobre Assistência Humanitária (GTI-AHI), subordinado ao MRE, o qual foi responsável por articular esforços internos e com as Nações Unidas (ONU) a fim de assegurar mais celeridade às ações humanitárias brasileiras (SCHMITZ; LIMA; SOMAIO, 2010).

A CGFome operava como interface internacional do Programa Fome Zero e foi responsável pelo crescimento da participação brasileira na assistência humanitária internacional – foi a partir dela que as doações brasileiras foram feitas no âmbito da América Latina (VALENÇA; AFFONSO, 2019, p. 203). Quanto as formas de doações, o Brasil operou de duas maneiras: “o envio de doação em espécie, mormente de gêneros alimentícios, equipamentos e medicamentos, ou transferência em moeda para a aquisição desses bens pelas embaixadas brasileiras nos países beneficiários” (SCHMITZ; LIMA; SOMAIO, 2010, p. 57). Essas medidas possibilitaram ao Poder Executivo,

de forma permanente, empreender ações humanitárias com a finalidade de proteger, evitar, reduzir ou auxiliar outros países ou regiões que se encontrem, momentaneamente ou não, em estado de calamidade pública ou situações de emergência, de risco iminente ou grave ameaça à vida, à saúde, à proteção dos direitos humanos ou humanitários de sua população, respeitando a cultura e os costumes locais dos beneficiários (BRASIL, 2006b).<sup>5</sup>

Um ponto importante a destacar é que as doações do MDS apenas respondiam aos pedidos de cooperação, isto é, elas adotam o princípio de cooperação *demand-driven* (PAPI; MEDEIROS, 2017). Foi a partir de 2011, com a promulgação da lei nº 12.429, que se autorizou o Poder Executivo a doar estoques públicos de alimentos para assistência humanitária (BRASIL, 2011).

No que tange aos resultados práticos, de acordo com documentos do MRE<sup>6</sup>, em um intervalo de 2006 a 2010, o Brasil prestou assistência a diversos países latino-americanos, em conjunto com órgãos da ONU, tais como a FAO e o Programa Mundial de Alimentos das Nações Unidas (PMA). Diante deste protagonismo e de seu empenho na distribuição de alimentos, em 2008, o Brasil foi eleito para fazer parte da Junta Executiva do PMA pelo período de 2009 a 2011.

Durante os anos de 2006 a 2010, cabe ressaltar as principais assistências prestadas, a começar pelo ano de 2006. Em decorrência da erupção do vulcão Tungurahua no Equador, o governo brasileiro enviou 14 toneladas de alimentos para famílias nas áreas mais afetadas (BRASIL, 2006a, p. 314). No ano seguinte, o Brasil prestou assistência humanitária à Bolívia devido às severas inundações decorrentes de fortes chuvas. Na ocasião, o Brasil enviou 26 toneladas de alimentos, além de deslocar aviões da Força Aérea Brasileira (FAB) para auxiliarem nos resgates de vítimas destas enchentes (BRASIL, 2007, p. 252).

Já no ano de 2008, a principal assistência foi para o Haiti devido aos furacões que assolaram o país naquele ano. O Brasil doou mantimentos, medicamentos e 14 toneladas de alimentos (BRASIL, 2008a, p. 241; BRASIL, 2008b, p. 179). Também foram doados alimentos ao Paraguai em razão da forte seca ocorrida na região do Chaco (PAPI; MEDEIROS, 2015, p. 85). Já em 2009, o governo brasileiro atendeu às solicitações de Cuba, Haiti e Honduras para prestação de assistência humanitária devido aos impactos causados pelos furacões do ano anterior. Nesse caso, o Brasil doou 44,4 mil toneladas de arroz, 1.105 toneladas de leite em pó e 4,5 toneladas de sementes de frutas, legumes e verduras (BRASIL, 2009a, p. 178-179).

---

<sup>5</sup>Decreto revogado sob força do decreto nº 9.860, de 25 de junho de 2019 (BRASIL, 2019).

<sup>6</sup>Resenhas de Política Exterior do Brasil divulgadas pelo Ministério das Relações Exteriores. As Resenhas utilizadas no presente trabalho abarcam o período entre 2006 e 2010.

Diante do aumento das solicitações de assistência humanitária, o governo brasileiro, em 2009, inaugurou o Armazém Humanitário no Aeroporto Internacional Antônio Carlos Jobim, no estado do Rio de Janeiro, para dar maior celeridade à assistência humanitária prestada pelo Brasil. Nele, tornam-se disponíveis estoques permanentes de alimentos para doações às populações eventualmente atingidas por desastres naturais (BRASIL, 2009a, p. 191).

Em 2010, o governo brasileiro prestou assistência a Guatemala, que tinha sido atingida por uma tempestade tropical naquele ano. As doações de alimentos e medicamentos se deram por meio dos programas do PMA e da FAO (BRASIL, 2010a, p. 190). Também foi prestada assistência aos refugiados no Equador (BRASIL, 2010a, p. 231) e na Colômbia, em decorrência das fortes chuvas que causaram situações de calamidade nacional (BRASIL, 2010a, p. 359). Ainda, o Brasil prestou mais três assistências humanitárias em 2010: Peru (BRASIL, 2010b, p. 291), El Salvador (BRASIL, 2010b, 314) e Haiti (BRASIL, 2010b, p. 286), todas as vítimas de desastres ambientais como fortes chuvas, enchentes e furacões. Nessas situações foram enviadas toneladas de alimentos disponíveis no Armazém Humanitário.

Em consequência de todas essas ações, Lula foi mais uma vez reconhecido pela sua liderança e engajamento social no combate à fome, ganhando o prêmio *World Food Prize* em 2011 (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2019), o que apenas demonstrou que o mundo acatou as novas demandas brasileiras e reconheceu o Brasil como um ator importante na difusão da nova agenda social internacional.

## **5 Considerações Finais**

Como percebemos, o Brasil incorporou as diretrizes do PT na elaboração de sua política nacional para o desenvolvimento brasileiro, dando mais atenção aos temas sociais, tais como a superação da pobreza e da fome. Ao adotar a estratégia da autonomia pela diversificação, Lula pode exportar seu plano nacional de combate à fome e à miséria por meio dos programas de segurança alimentar e distribuição de renda. O sucesso doméstico dos Programas Bolsa Família e Fome Zero chamaram atenção da comunidade internacional, que passou a utilizá-los como exemplos a serem seguidos.

Nesse contexto o Brasil assumiu a responsabilidade de difundir esses temas sociais, criando uma agenda social internacional. Isso elevou a condição do país como potência média e também a comunidade internacional o reconheceu como um importante ator internacional. Segundo Landau (2010, p. 7), a diplomacia brasileira foi marcada pela “diplomacia da generosidade”, característica observada pelo papel de líder que o Brasil exerceu na região

“tendo a obrigação moral e política de socorrer as nações menores”. Assim, o país atuou como protagonista ativo nos principais fóruns internacionais, assim como em assuntos que afetavam o cenário latino-americano, como foi o caso das assistências humanitárias.

Ao promover assistências humanitárias na América Latina, o Brasil introduziu nos fóruns internacionais uma nova mentalidade: a de que o combate à fome estava ligado ao desenvolvimento dos países do Sul Global e, desta maneira, conseguiu romper com a lógica frequente das interações Norte-Sul. As assistências humanitárias brasileiras se traduziram na ótica da segurança alimentar: o Brasil enviou toneladas de alimentos, montantes financeiros e até medicamentos para países que haviam sido afetados por algum desastre natural. Estes envios reafirmaram a intenção brasileira de criar uma ordem internacional mais inclusiva e justa.

Um ponto que merece destaque é que essas assistências humanitárias prestadas pelo Brasil representaram menos de 0,009% do Produto Interno Bruto (PIB) do país (BRASIL, s.a/a<sup>7</sup>) e, apesar do baixo impacto na economia brasileira, seus resultados são altamente benéficos. O Brasil recebeu vários registros de pessoas em situação de vulnerabilidade e insegurança alimentar que apresentam melhora na qualidade de vida, em razão das ações direta ou indireta da assistência humanitária brasileira.

No entanto, quando observamos esse período de tamanho engajamento social e de reconhecimento brasileiro como *player* de relevância, não observamos o mesmo engajamento social nos governos subsequentes – em verdade, estas ações foram descontinuadas. No governo da presidenta Dilma Rousseff (PT), em razão do cenário de crise política e econômica, o Coordenador-Geral de Cooperação Humanitária e Combate à Fome foi demitido pelo então Ministro José Serra (PSDB) (PAPI; MEDEIROS, 2015, p. 11).

Após o golpe de 2016, os retrocessos dessas políticas sociais foram observados no desmonte da CGFome, ainda no ano de 2016, e na fusão do MDS ao Ministério do Desenvolvimento Agrário. O fim da CGFome representou uma baixa institucionalização da vertente humanitária brasileira (VALENÇA; AFFONSO, 2019). Além dessas descontinuidades, o Armazém Humanitário também ficou inerte no que tange ao abastecimento para os programas de assistência humanitária, ficando à mercê das demandas dos governos sobre seu uso.

Essa perda de engajamento social pelos novos governos, seja por falta de interesse, seja por mudança de prioridade devido às crises econômicas que enfrentaram, enfraqueceu, no

---

<sup>7</sup>Dados retirados do Ministério das Relações Exteriores. Disponível em: <http://antigo.itamaraty.gov.br/pt-BR/sem-categoria/13229-historico-da-cooperacao-humanitaria-brasileira>.

âmbito doméstico, uma estrutura de desenvolvimento social no Brasil; e no âmbito internacional, enfraqueceu o *soft power* brasileiro, por meio do qual o país exercia seu papel social internacional. Essa prática legitimava a liderança e influência global brasileira nas diversas instâncias internacionais.

## Referências

AGUIRRE, L. C.; AGUIRRE, M. L. C. A cooperação brasileira como instrumento de segurança alimentar: a experiência da internacionalização do Fome Zero. *Anais do 9º Salão Internacional de Ensino, Pesquisa e Extensão da UNIPAMPA (SIEPE)*, v. 9, n. 2, 2017.

ALMEIDA, P. R. A política internacional do Partido dos Trabalhadores: da fundação à diplomacia do governo Lula. *Revista de Sociologia e Política*, n. 20, p. 87-102, 2003.

BRASIL. *Decreto de 21 de junho de 2006*. Cria o Grupo de Trabalho Interministerial sobre Assistência Humanitária Internacional. Brasília, DF: Presidência da República, 2006b. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2006/Dnn/Dnn10864.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Dnn/Dnn10864.htm). Acesso em: 21 jul. 2021.

BRASIL. *Decreto n. 9.860, de 25 de junho de 2019*. Dispõe sobre o Grupo de Trabalho Interministerial sobre Cooperação Humanitária Internacional empreendida pelo Brasil. Brasília, DF: Presidência da República, 2019. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9860.htm#art10](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9860.htm#art10). Acesso em: 21 jul. 2021.

BRASIL. *Lei n. 12.429, de 20 de junho de 2011*. Autoriza o Poder Executivo a doar estoques públicos de alimentos, para assistência humanitária internacional. Brasília, DF: Presidência da República, 2011. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112429.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%2012.429%2C%20DE%2020%20DE%20JUNHO%20DE%202011.&text=Autoriza%20o%20Poder%20Executivo%20a,alimentos%2C%20para%20assist%C3%Aancia%20humanit%C3%A1ria%20internacional](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112429.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%2012.429%2C%20DE%2020%20DE%20JUNHO%20DE%202011.&text=Autoriza%20o%20Poder%20Executivo%20a,alimentos%2C%20para%20assist%C3%Aancia%20humanit%C3%A1ria%20internacional). Acesso em: 21 jul. 2021.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Histórico da cooperação humanitária brasileira*. Disponível em: <http://antigo.itamaraty.gov.br/pt-BR/sem-categoria/13229-historico-da-cooperacao-humanitaria-brasileira>. Acesso em: 11 jul. 2021.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*, a. 33, n. 98, p. 314, 2006a.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Externa do Brasil*, a. 34, n. 100, p. 252, 2007.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*, n. 103, p. 241; p. 275, 2008a.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*, n. 102, p. 179, 2008b.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*, n. 104, p. 178-179; p. 191, 2009a.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*, n. 107, p. 190; p. 231; p. 359, 2010a.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*, n. 106, p. 289; p. 291, 2010b.

BRASIL. Ministro das Relações Exteriores (2003-2011: Celso Amorim). *Discurso por ocasião da Reunião do Conselho Nacional de Segurança Alimentar (CONSEA) – 26 de outubro de 2004*. 2004. Disponível em: <https://www.gov.br/mre/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/discursos-artigos-e-entrevistas/ministro-das-relacoes-exteriores/discursos-mre/discurso-do-chanceler-celso-amorim-por-ocasio-da-reuniao-do-conselho-nacional-de-seguranca-alimentar-consea>. Acesso em: 11 jul. 2021.

BRASIL. Presidente (2003-2011: Luís Inácio "Lula" da Silva). *Discurso por ocasião de entrega do Prêmio Félix Houphouët-Boigny pela Busca da Paz – Paris, 7 de julho de 2009*. 2009b. Disponível em: <https://www.gov.br/mre/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/discursos-artigos-e-entrevistas/presidente-da-republica/presidente-da-republica-federativa-do-brasil-discursos/discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-por-ocasio-de-entrega-do-premio-felix-houphouet-boigny-pela-busca-da-paz-paris-07-de-julho-de-2009>. Acesso em: 11 jul. 2021.

BRASIL. Presidente (2003-2011: Luís Inácio "Lula" da Silva). *Discurso por ocasião da Cúpula Mundial sobre Segurança Alimentar – Roma, 16 de novembro de 2009*. 2009c. Disponível em: <https://www.gov.br/mre/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/discursos-artigos-e-entrevistas/presidente-da-republica/presidente-da-republica-federativa-do-brasil-discursos/discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-na-sessao-de-abertura-da-cupula-mundial-sobre-seguranca-alimentar-roma-16-de-novembro-de-2009>. Acesso em: 11 jul. 2021.

BRASIL. Presidente (2003-2011: Luiz Inácio “Lula” da Silva). Discurso na Reunião de Alto Nível da FAO sobre Segurança Alimentar, Mudanças Climáticas e Bioenergia. *In*: BRASIL.

*Discursos Seleccionados do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2008. 2008c. Disponível em: [http://funag.gov.br/loja/download/505-discursos\\_seleccionados\\_lula.pdf](http://funag.gov.br/loja/download/505-discursos_seleccionados_lula.pdf). Acesso em: 11 jul. 2021.

BRASIL. Presidente (2003-2011: Luiz Inácio Lula da Silva). Discurso na Sessão de posse no Congresso Nacional. In: BRASIL. *Discursos Seleccionados do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2008. 2008d. Disponível em: [http://funag.gov.br/loja/download/505-discursos\\_seleccionados\\_lula.pdf](http://funag.gov.br/loja/download/505-discursos_seleccionados_lula.pdf). Acesso em 11 jul. 2021.

FARIA, C. A. P. A difusão de políticas sociais como estratégia de inserção internacional: Brasil e Venezuela comparados. *Interseções*, v. 14, n. 2, p. 335-371, 2012.

LANDAU, G. D. A diplomacia latino-americana do governo Lula. In: KAS. O Brasil no contexto político regional. *Cadernos Adenauer XI*, v. 4. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2010. p. 24-33.

PAPI, L. P; MEDEIROS, K. A agenda social na política externa do governo Lula: os casos da cooperação internacional prestada pelo MDS e pela ABC. *Revista Conjuntura Austral*, v. 6, n. 30, p. 75-100, 2015.

PAPI, L. P; MEDEIROS, K. Ascensão e declínio da inserção externa social brasileira: um balanço da Cooperação Sul-Sul prestada pelo MDS e pela ABC (2003-2017). XVI Congresso Internacional FoMerco - Integração Regional em tempos de crise: desafios políticos e dilemas teóricos. UFBA. Salvador, Bahia, Brasil. 27-29 set. 2017.

PARTIDO DOS TRABALHADORES. *Relembre discurso de Lula contra a fome ao ganhar o World Food Prize*. 2019. Disponível em: <https://pt.org.br/relembre-discurso-de-lula-contr-a-fome-ao-ganhar-o-world-food-prize/>. Acesso em: 21 jul. 2021.

PARTIDO DOS TRABALHADORES. *Resoluções do 3º Congresso do Partido dos Trabalhadores, 30 de agosto a 2 de setembro de 2007, São Paulo, Brasil*. Porto Alegre: Partido dos Trabalhadores, 2007.

SCHMITZ, G. O.; LIMA, J. B. B.; SOMAIO, A. Assistência humanitária internacional: uma análise da experiência brasileira recente (2007-2010). *Boletim de Economia e Política Internacional*, n. 4, p. 53-59, Out./Dez. 2010.

SILVA, T. F. M. Um balanço da política externa brasileira sobre assistência humanitária internacional. *Revista de Estudos Internacionais*, v. 2, n. 1, p. 121-133, 2011.

VALENÇA, M. M; AFFONSO, L. B. O papel da cooperação humanitária na política externa brasileira como estratégia de soft power (2003-2016). *Austral: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais*, v.8, n. 15, p. 195-212, 2019.

VIGEVANI, T.; CEPALUNI, G. A PEB de Lula: A Estratégia da Autonomia pela Diversificação. *Contexto Internacional*, v. 29, n. 2, p. 273-335, 2007.

VIZENTINI, P. De FHC a Lula: uma década de política externa (1995-2005). *Civitas - Revista de Ciências Sociais*, v. 5, n. 2, p. 381-397, jul./dez. 2005.

VIZENTINI, P. O Brasil de Lula: uma diplomacia global e afirmativa (2003-2010). *Revista Iberoamérica*, n. 4, p. 56-68, 2011.

**Recebido em 06 de fevereiro de 2022**

**Aceito para publicação em 25 de maio de 2022.**



**Gabriel Victor Silva  
Paes**

Mestrando em Economia Política Internacional pelo PEPI-UFRJ; Assistente de Pesquisa voluntário no subgrupo de Biodefesa e Segurança Alimentar do LSC-EGN; membro do LABH-UFRJ. Integrante da rede Ensina Brasil e docente da educação pública básica no Estado do Maranhão

**A EXPANSÃO DA ECONOMIA-MUNDO EUROPEIA SOB O  
PRISMA DO ALIMENTO: O CASO DA GUERRA DOS TRINTA  
ANOS (1618-1648)**

**THE EXPANSION OF THE EUROPEAN WORLD-ECONOMY FROM  
THE PRISM OF FOOD: THE CASE OF THE THIRTY YEARS' WAR  
(1618-1648)**

**RESUMO:** A crise financeira de 2008, a pandemia da Covid-19 e a atual guerra na Ucrânia evidenciaram ainda mais a assimetria entre os membros do sistema interestatal moderno, sobretudo na temática da fome, face aos distúrbios provocados por tais calamidades em meio ao comércio internacional de alimentos e insumos agrícolas, marcado por latentes especializações produtivas e relações assimétricas de interdependência. Neste sentido, direcionamos uma investigação histórica à gênese deste sistema desigual de comércio, no que tange ao circuito de alimentos, a fim de compreendermos os mecanismos que pautam esta macroestrutura na longa duração. Nossa hipótese está centrada na compreensão de que as disputas entre as principais potências europeias, durante a fase de consolidação da economia-mundo capitalista, estavam atreladas a um contexto intercontinental no qual o alimento figurou como um dos elementos centrais em meio às posições de privilégio nesta estrutura. Ao longo da pesquisa, de caráter qualitativo-dedutiva, demonstramos que a disputa interestatal europeia engendrou uma economia-mundo, fortificada quando da cessação da Guerra dos Trinta Anos, na qual a fome e a bonança passaram a estar paulatinamente atreladas à dimensão político-social da relação entre humanidade e natureza, sob o prisma da inserção heterogênea na divisão do trabalho em escala global.

**Palavras-chave:** Economia-mundo; Alimento; Guerra dos Trinta Anos.

**ABSTRACT:** The financial crisis of 2008, the Covid-19 pandemic and the ongoing war in Ukraine (2022-) highlighted even more the asymmetry between the members of the modern interstate system, especially on the hunger issue, because of the disturbances caused by such calamities in the midst of the international trade in food and also agricultural inputs, marked by highly productive specializations and asymmetric interdependent relations. In this sense, we direct a historical investigation to the genesis of this unequal system of commerce, in reference to the food circuit, in order to comprehend the mechanisms that engender this structure on the long duration. Our hypothesis is centered in the comprehension that the dispute among the great European powers, during the consolidation phase of the capitalist world-economy, were linked to an intercontinental context with which food was one of its main elements in order to reach better positions within this structure. Throughout the research, using a qualitative-deductive methodology, we demonstrate that the European interstate dispute configured a world-economy, fortified by the end of the Thirty Years War, in which hunger and opulence were intimately linked to the political and social dimension of the relation between nature and humanity, by the perspective of the heterogeneous division of labor at a global scale.

**Keywords:** World-economy; Food; Thirty Years' War.



## 1 Introdução

No decorrer do chamado “longo século XVI”<sup>1</sup> estava sendo gestado em solo europeu o ainda embrionário sistema-mundo capitalista, marcado pela centralização político-burocrática na figura de Estados nacionais, coadunados por burguesias capazes de lhes garantirem os aportes necessários no âmbito do desenvolvimento contínuo de novos instrumentos administrativos, militares e financeiros, sendo estes abarcados por um sistema social que preconiza a acumulação incessante de capital. Em adição, o paulatino desenvolvimento deste sistema se entrelaça à expansão imperial e colonial das potências europeias, a fim de consolidarem importantes fluxos de matérias primas, terras produtivas, mão de obra e mercados consumidores monopolizados.

Aproximadamente cinco séculos após essa datação, o sistema originariamente europeu tornou-se mundial ao integrar porções expressivas dos territórios nacionais ao redor do globo, amplificando sobremaneira a escala da divisão do trabalho e suas especializações subjacentes. Não obstante, nos demanda atenção o fato de que atualmente mais de 155 milhões de pessoas estão enfrentando uma conjuntura de insegurança alimentar denominada como “crise”<sup>2</sup>, ou pior (FOOD SECURITY INFORMATION NETWORK, 2021). Em adição, infere-se o fato de que os alimentos estão plenamente inseridos no circuito de comércio capitalista quando nos defrontamos com as disrupções globais na agricultura causadas pela Guerra na Ucrânia (FAO, 2022), assim como a constatação de que a insegurança alimentar cresceu no Brasil, a despeito de recordes de produção e exportação (REDE BRASILEIRA DE PESQUISA EM SOBERANIA E SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL, 2021). Por meio desta observância da contemporaneidade, nos objetivamos a compreender o período de gestação desta economia-mundo a fim de nos municiarmos de instrumentos analíticos de longa duração, no intuito de analisarmos criticamente a conjuntura atual e prospectar modelos de superação deste contexto. Por meio deste empreendimento científico, seguimos um caminho sinalizado por Scanlan (2012), este que desenvolve uma leitura introdutória sobre a relação entre a fome e o sistema-mundo contemporâneo, diferenciando-nos por meio da temporalidade distinta e observância de aspectos metodológicos de longa duração.

O sistema interestatal, advindo do núcleo de formação do sistema-mundo capitalista, tem se operacionalizado a partir de disputas intestinas quanto à posição de cada Estado no

---

<sup>1</sup>Entre 1450-1650, aproximadamente.

<sup>2</sup>A classificação de insegurança alimentar do *Food Security Information Network* varia em uma escala de 1 a 5, estando a “crise” no patamar intermediário (3).

âmbito desta macroestrutura que conflui poder (político-militar) e riqueza (economia). Não obstante, esta relação simbiótica entre Estado e mercado já fora delineada por uma série de autores, possibilitando uma rica e ampla bibliografia para aqueles que pretendem estudar o tema<sup>3</sup>. Neste sentido, o presente texto inflexiona seu objeto de estudo para a temática do alimento em meio a tais confrontações intracapitalistas, a fim de compreender quais foram os resultantes dos confrontos europeus da primeira metade do século XVII, sob o prisma da fome. Esta datação se refere aos estágios terminais da chamada Guerra dos Trinta Anos (1618-1648), cujo período imediatamente subsequente é tido como o nascedouro do Sistema Internacional (SI) Moderno, no âmbito da Paz de Vestfália.

Partimos da hipótese de que a garantia da oferta e acesso a alimentos, seja por meio da agricultura interna ou de importações, representou um dos principais pilares para a disputa hegemônica no âmbito da Guerra dos Trinta Anos, fazendo com que aqueles Estados que dispusessem de uma melhor posição (geográfica, política e econômica) na emergente economia-mundo capitalista, pudessem ascender neste sistema graças à escala da divisão do trabalho da própria produção de alimentos e insumos em escala global.

Por meio de tal problemática e hipótese de pesquisa, nos objetivamos a estudar a relevância do escopo alimentar em meio às disputas pela hegemonia do sistema-mundo capitalista, focalizando, neste artigo, a Guerra dos Trinta Anos. Não obstante, de maneira específica, preconizamos também por compreender as principais interconexões sistêmicas, no que diz respeito à inserção do alimento, por entre os circuitos globais de colonização e comércio; as políticas adotadas pelos Estados nacionais a fim de estabilizarem a oferta de bens de subsistência à população; e problematizar o papel da agricultura em meio às disputas geopolíticas centradas no continente europeu, mas com ressonâncias em diversas parte do globo, ao longo da fase de gradual consolidação do sistema capitalista.

Tendo em vista o que fora delineado anteriormente, o artigo prosseguirá da seguinte maneira: Em um primeiro momento, traremos uma releitura da ascensão da economia-mundo capitalista ao largo do “longo século XVI”, evidenciando a relação simbiótica entre poder e finanças, e como o alimento passou a figurar por entre os fluxos globais de comércio e dominação graças à exponencialização da escala da divisão do trabalho. Logo mais, problematizaremos a correlação de forças no continente e os aspectos conjunturais geopolíticos e sociais que resultaram na Guerra dos Trinta Anos (1618-1648). Em seguida, faremos uma retomada da conjuntura recortada na seção anterior, cujo enfoque agora residirá na investigação

---

<sup>3</sup>Ver, por exemplo: Fiori (2014); Braudel (1984); Arrighi (2010) e Wallerstein (2011a).

do acesso a alimentos e recursos de subsistência por entre os principais competidores estatais nestes conflitos, evidenciando suas estratégias nacionais. Por último, traremos alguns pontos-chave elucidados ao longo da pesquisa, assim como uma breve conclusão sobre o tema.

Por meio desta construção narrativa, nos intencionamos a fluir a investigação, em uma metodologia qualitativa pautada em fontes secundárias, através da qual as seções promoverão uma compreensão cumulativa da problemática. A primeira seção será responsável por externalizar os mecanismos pelos quais estão pautados o circuito comercial da economia-mundo capitalista e a crescente especialização produtiva de alimentos em escala global. As segunda e terceira seções versarão diretamente sobre a Guerra dos Trinta Anos, tendo a segunda seção o objetivo de explicitar a conjuntura sociopolítica do continente europeu até os momentos últimos do conflito, enquanto a terceira trará o tema do alimento como central para a análise de ambas conjuntura e estrutura da consolidação da economia-mundo capitalista.

## **2 O moderno sistema-mundo: a ligação simbiótica entre financistas e governantes em perspectiva sistêmica**

No âmbito da observação histórica da formação dos Estados nacionais e a conseguinte expansão comercial marítima europeia durante os séculos XV e XVI, o sociólogo Immanuel Wallerstein (2011a) afirma o nascimento de um novo sistema social, este que é marcado por uma crescente divisão do trabalho, configurando, assim, o núcleo do modo de produção capitalista que passaria então a espalhar-se por todo o planeta nas décadas e séculos seguintes (HOPKINS; WALLERSTEIN, 1982). Não obstante, face ao objetivo da pesquisa, será dado um enfoque principal ao período de nascimento e consolidação deste sistema-mundo capitalista, a fim de compreendermos a estrutura político-econômica que fez eclodir a Guerra dos Trinta Anos na primeira metade do século XVII.

A leitura de Wallerstein (2011a) quanto às origens deste sistema acaba por se conectar umbilicalmente à gênese do sistema interestatal europeu durante os anos finais da Idade Média (esse que se consolidaria apenas em 1648) e os momentos iniciais da Renascença. A centralização política de Portugal, o fim da Guerra dos Cem Anos entre Inglaterra e França (1337-1453) e a união dos Reinos de Castela e Aragão foram respostas às pressões competitivas que se davam no seio do continente europeu, o qual era marcado por profunda fragmentação política e militar desde o declínio do Império Romano e a posterior tentativa de reconquista por parte dos Bizantinos e do fugaz Império Carolíngio. Neste contexto, a leitura de sistema-mundo observa a criação de Estados nacionais como sendo um mecanismo defensivo em favor das

elites financeiras e comerciais domésticas, permitindo-lhes gozar de posições privilegiadas junto aos poderes que detém o monopólio dos meios de violência e tributação<sup>4</sup> (HOPKINS; WALLERSTEIN, 1982).

A emergência de núcleos políticos centralizados no continente europeu fez aumentar a necessidade de investimento em novos maquinários e víveres para os exércitos – agora – nacionais e as instituições criadas para promover a administração burocrática dos poderes recém-instituídos. Em adição, dada a espacialidade diminuta, sobretudo quando comparada aos continentes africano e asiático, a expansão territorial de determinados Estados europeus acabava por resultar em conflitos junto aos outros núcleos de poder no entorno estratégico em questão (KENNEDY, 1988). Tal estrutura de competição geopolítica compelia monarcas e demais líderes a se associarem a banqueiros e comerciantes, a fim de assegurar o fluxo constante de capital para financiar suas ações, garantindo, em contrapartida, o monopólio de atividades rentáveis aos “capitalistas” (MCNEILL, 1982).

Giovani Arrighi (2010) absorve a perspectiva de Wallerstein (2011a) quanto ao sistema-mundo e focaliza a dimensão financeira deste arranjo, delineando aquilo que ele afirma se tratar de “ciclos de acumulação”. Segundo este autor, a simbiose entre política e finanças daria fruto a um grande investimento em fatores produtivos, que geraria riqueza em função do seu aspecto inovador e que, em consonância ao monopólio de determinada rota comercial, produziria altos níveis de lucratividade. Todavia, conforme o produto e os processos que o originam vão se espraiando pelo sistema, concorrentes acabam por emergir e diminuem drasticamente as taxas de lucro em função da maior competitividade. Como reação, os financistas direcionam seus aportes para o “capital dinheiro”, arrefecendo o ímpeto produtivo em favor de retornos rentistas de curto e médio prazos. Contudo, esta mudança de investimento permite que os fluxos de capital sejam direcionados a novos competidores do sistema que, em poucos anos, terão capacidade material de rivalizar, e posteriormente superar, a potência predecessora.

Segundo Wallerstein (1974), a grande fragmentação territorial, amalgamada pela interconexão do poder político e das finanças, impediu a formação de um império-mundo na Europa (*i.e.* uma grande unidade centralizadora que congrega diferentes culturas em seus domínios) e impulsionou a gestação de um modo de produção capitalista cujo preceito último

---

<sup>4</sup>Wallerstein comunga de visões similares às de Fernand Braudel (BRAUDEL, 1987) em diversos sentidos. Neste caso, o autor estadunidense apropria-se da perspectiva braudeliiana quanto a uma tripartição do capitalismo, marcado pela (i) vida material (trocas e relações diárias, próximas às de subsistência); (ii) economia de mercado (pautadas pelo princípio da concorrência); e o (iii) capitalismo (marcado pela associação de financistas e grandes empresários junto ao poder político a fim de garantir o monopólio de determinados bens e rotas).

residia na lógica de acumulação incessante de capital. Não obstante, este sistema capitalista demandava por uma ampla divisão do trabalho, permitindo assim a especialização produtiva de certos bens em determinadas regiões a fim de dissolver os preços através do comércio internacional. Para tal, a utilização de mão de obra escrava, caso do continente americano, ou servil, em partes expressivas do leste europeu, serviam como instrumentos de manutenção desta configuração do trabalho e permitiram uma tripartição analítica entre as categorias de centro, periferia e semiperiferia.

Em contraponto ao impedimento da formação de um império-mundo, a leitura de Wallerstein (1974) afirma o nascimento de uma economia-mundo na Europa, esta que se caracteriza pela presença de dois ou mais sistemas político-culturais em uma mesma delimitação espacial (caso do continente europeu, inicialmente). É constitutivo de uma economia-mundo a participação de duas ou mais unidades políticas que, por mais distintas em termos étnicos e culturais que possam ser umas das outras, atuam dentro de uma relação de interdependência que é aglutinada comercialmente por uma força motriz específica. Na leitura do autor, esta força é o próprio modo de produção capitalista pautado na acumulação incessante de capital (WALLERSTEIN, 2004).

Outro fator importante de ser delineado, no que se refere à divisão do trabalho no nascimento do sistema capitalista, é a inserção de bens-salário nos principais fluxos do comércio, em oposição à uma ótica de luxo que imperava quando de interconexões comerciais em períodos predecessores (WALLERSTEIN, 2004; 2011b). Ao passo em que o continente americano proporcionava uma série de matérias-primas que seriam utilizadas nos processos produtivos do centro, o extremo sul da Itália, a costa do Mar Báltico e as porções orientais da Europa serviam como principais fontes baratas de alimento ao núcleo centro-boreal do continente, especialmente por conta da especialização produtiva de itens básicos, como o trigo (WALLERSTEIN, 2011a).

Neste sentido, Jason Moore (2003), ao visitar a obra seminal de Wallerstein (2011a [1974]), afirma que os períodos iniciais da expansão da economia-mundo capitalista trilharam quatro etapas a fim de reordenar a relação entre humanidade e natureza nas zonas recém-incorporadas ao circuito capitalista. Segundo Moore, as primeiras fases compreenderam a equalização e a expansão, marcadas pela estruturação de uma racionalidade produtiva singular e sua paulatina ampliação geográfica, respectivamente. Logo após, a conseguinte repartição entre zonas de centro e periferia, esta que seria aglutinada através da quarta fase que consiste em uma “transformação agroecológica” das zonas pertencentes ao circuito (MOORE, 2003, p.

311). A culminância dessas etapas se faz perceber por meio das especializações produtivas que se sucederam em regiões como o leste europeu, as ilhas caribenhas e o continente americano durante os séculos XVI e XVII.

Não por outra razão que Caio Prado Júnior (2011, p. 21-22) vai afirmar o “sentido da colonização” do Brasil como uma empreitada racionalizada pelos europeus a fim de se apropriarem dos recursos naturais presentes nos trópicos e capazes de sustentar uma produção primária ímpar, se comparada às potencialidades ecológicas e políticas presentes no continente europeu. A semântica utilizada é também sintomática desta reorientação produtiva das terras férteis presentes nos mais diversos ecossistemas do planeta, referindo enquanto “recursos naturais” toda uma pletora de matérias provenientes de reações biológicas, químicas e físicas que se constituíram ao longo dos paulatinos processos endógenos e exógenos do planeta Terra.

O barateamento da mão de obra, a partir da incorporação de novas zonas geográficas, atendendo a demandas dos respectivos poderes político e econômico deste sistema, assim como o aumento considerável das reservas metalistas oriundas da América e Europa Central, foram dois elementos-chave para que o capitalismo pudesse se consolidar, uma vez que permitia aos monarcas europeus uma maior capacidade de utilização do capital em tarefas ligadas à guerra no continente e ao comércio com as grandes potências econômicas do Leste Asiático (WALLERSTEIN, 2011a).

Em adição, ao passo em que a divisão entre centro e periferia se verticalizou cada vez mais, os imperativos geopolíticos ocasionaram uma transição gradual do centro da economia-mundo em direção ao noroeste europeu (HOPKINS, WALLERSTEIN 1982). As cidades-Estado italianas, sobretudo Gênova e Veneza, viram suas condições de virtual monopólio com a Ásia se diluírem consideravelmente entre os séculos XV e XVI, especialmente por conta da expansão otomana, que impediu a rota genovesa ao Mar Negro quando da conquista de Constantinopla (1453), assim como pela conquista otomana do Sultanato Mameluco do Egito (1516-1517), grande aliado dos venezianos no âmbito do comércio pelo Mar Vermelho (BRAUDEL, 1984). A formação de Estados, como França e o Império Habsburgo, e o conflito entre estes pelo domínio da Península também contribuíram para o declínio da proeminência dos italianos, lar dos principais investidores durante a gestação do sistema interestatal europeu<sup>5</sup>, face às capacidades de combate desproporcionais entre poderes territoriais (França e Império

---

<sup>5</sup>Grande parte da riqueza acumulada por bancários e comerciantes italianos durante a Renascença era uma causalidade direta de suas interconexões junto ao comércio exterior. Cidades-Estado como Veneza, Gênova e Florença dispunham – há pelo menos três séculos – de vastos privilégios comerciais em função de suas relações com potências Afro-Asiáticas, assim como pela utilização da força, majoritariamente naval.

Habsburgo), que contavam com grandes exércitos, território e população, e capitalistas (Gênova e Veneza), pautadas por uma diminuta territorialidade e direcionadas ao poder marítimo (KENNEDY, 1988). Acerca desta correlação entre territorialistas e capitalistas, Arrighi afirma que:

Líderes territorialistas tendem a aumentar seu poder expandindo o tamanho de seu contêiner [de poder]. Líderes capitalistas, em contraponto, tendem a aumentar seu poder acumulando riqueza dentro de um contêiner pequeno e aumentar o tamanho deste contêiner apenas se isto for justificado pelos requerimentos da acumulação de capital (ARRIGHI, 2010, p. 34, tradução nossa)<sup>6</sup>.

Todavia, o próprio Império Habsburgo, formado por um arranjo de alianças que gestaram um poder político com territórios não-contínuos, também enfrentava grandes desafios no âmbito de sua estratégia de expansão pela Europa, empenhando guerras constantes contra franceses e otomanos, assim como conflitos intestinos em determinadas regiões como o norte da Itália e a costa oriental da Península Ibérica (MCNEILL; MCNEILL, 2005). Esta conjuntura geopolítica fez com que os vastos recursos metálicos da coroa Habsburgo fossem majoritariamente drenados pelo esforço de guerra e também para a aquisição de matérias-primas, alimentos, capital humano e maquinário. Neste sentido, a conjuntura geopolítica e econômica permitiu que algumas regiões do norte da Europa se especializassem em processos produtivos de alto valor agregado e finanças (e.g. Inglaterra e Holanda), drenando, assim, parte do excedente de grandes potências territorialistas e também retomando e ampliando linhas de comércio e produção vitais no período da Liga Hanseática, confederação que detinha o monopólio comercial do Báltico e Mar do Norte entre os séculos XII e XIII (BRAUDEL, 1984).

### **3 A ascensão da Holanda protestante, a balança de poder e a superextensão imperial dos Habsburgo**

Quando do Tratado de Cateau-Cambrésis (1559) e da Batalha de Lepanto (1571), as ameaças francesa e otomana ao Império Habsburgo cessaram momentaneamente. Neste quadro, disputas internas tornaram-se as principais ameaças ao poder Habsburgo, as quais emergiram no âmbito da Reforma Protestante (1517), movimento que traria revisões teológicas, mas sobretudo políticas, ao cristianismo latino que era adotado como instrumento de afirmação e coesão por parte dos Imperadores Carlos V e Felipe II, competindo inclusive com o próprio

---

<sup>6</sup>“Territorialist rulers tend to increase their power by expanding the size of their container [of power]. Capitalist rulers, in contrast, tend to increase their power by piling up wealth within a small container and increase the size of the container only if it is justified by the requirements of the accumulation of capital.”

Papa. O norte da Europa presenciou a instauração da religião Anglicana na Inglaterra, sob o comando do próprio monarca, e o espraiamento das perspectivas Luterana e Calvinista ao largo do Mar Báltico e que se estendiam até o centro da atual Alemanha (KENNEDY, 1988). A emergência das vertentes Protestantes do Cristianismo, em especial o Calvinismo com sua ótica de dignificação do trabalho e a não condenação do acúmulo de riqueza, atuaram enquanto modelo de afirmação para o sistema capitalista que emergia, e como *casus belli* a ser lançado pelos monarcas e demais líderes em contraponto aos Habsburgo (KISSINGER, 2012).

É neste cenário de contestação crescente que se instrumentaliza a Contrarreforma Católica, buscando arrefecer a expansão do credo Protestante pelo continente, movimento esse que vai servir como agenda interna e externa para o governo Habsburgo em sua estratégia expansionista e ativista. A década de 1580 fora de grandes movimentações aos poderes austro-espanhóis, por conta da União Ibérica junto a Portugal, a tentativa de supressão de levantes independentistas nas Províncias Unidas, que à época já se prolongavam por duas décadas, e a malfadada invasão à Inglaterra no âmbito da “Invencível” Armada (1588) (KENNEDY, 1988). Em poucos anos, os Habsburgo estavam em guerra por praticamente todo o *front* norte do Império, bem como necessitavam manter tropas estacionadas nas cercanias da França e do Império Otomano. Todavia, ao passo em que o custeio das guerras entre estes três Estados territoriais era majoritariamente garantido por meio do acúmulo de metais e a cobrança de impostos da população predominantemente campesina, o império – agora – íbero-austríaco combateu inimigos ao norte que se pautavam pela própria inserção estratégica na economia-mundo capitalista. Estes, por sua vez, desenvolveram imponentes marinhas mercantes e de guerra, assim como especializações financeiras e bancárias a fim de autofinanciar suas empreitadas políticas de defesa e expansão (KENNEDY, 1988). É relevante salientar o fato de que a forte centralização política promovida pela corte Habsburgo acabava por solapar a liberdade de ação de banqueiros e grandes financistas europeus, estando esses sujeitos aos ditames advindos da esfera política, fato este que se tornou explícito quando do não pagamento do empréstimo contraído pelos espanhóis e que levou à falência importantes banqueiros italianos do século XVI (ARRIGHI, 2010).

Apesar de uma expansão territorial inédita na Europa desde o Império Carolíngio de Carlos Magno, os Habsburgo eram incapazes de reorientar suas forças em torno de um único “alvo” estratégico em razão da multiplicidade de atores antagônicos internos e externos a Madri e Viena. Foi neste contexto que rivais como França, Inglaterra e Províncias Unidas puderam usufruir de relativa liberdade de ação para estabelecer relações de equilíbrio com outras

potências e unidades políticas, mas também de se desenvolverem em termos de organização político-militar (KENNEDY, 1988). Arrighi, analisando a temática da “balança de poder” na Europa, salienta a importância de manutenção de alianças com um baixo custo de operação a fim de progressivamente desgastarem as potências competidoras, sem que isso acarretasse em uma decomposição do seu próprio poder:

A balança de poder sempre foi integral ao desenvolvimento do capitalismo enquanto um modo de domínio. Em fato, a balança de poder pode ser interpretada como um mecanismo pelo qual os meios dos Estados capitalistas podem, de maneira conjunta ou separada, reduzir os custos de proteção tanto absolutamente quanto relativamente a seus competidores e rivais. Para que a balança de poder seja ou se torne tal mecanismo, contudo, os estados capitalistas devem estar na posição de manipular a balança para sua(s) vantagem ao invés de ser pego em um mecanismo no qual ninguém, ou então outro, controla. Se a balança de poder puder ser mantida somente por meio de custosas e repetidas guerras, então a participação em seu funcionamento sobrepuja o propósito do estado capitalista, uma vez que os custos pecuniários de tais guerras tenderão a exceder seus benefícios pecuniários, inevitavelmente. O segredo do sucesso capitalista é o de ter suas guerras lutadas por outros, idealmente sem custos e, se não, ao menos pelo menor custo possível (ARRIGHI, 2010, p. 34, tradução nossa).<sup>7</sup>

A França, principal competidora continental à hegemonia Habsburgo, apoiava-se na busca por parcerias dentro da Europa Continental a fim de contrapor as Coroas de Madri e Viena, não excluindo a possibilidade de formação de alianças com virtuais inimigos ideológicos para tal, especialmente no campo da religião, exemplificando a perspectiva de Arrighi (2010) citada previamente. Os ingleses, por sua vez, desfrutaram de sua posição insular para consolidar sua marinha – a qual adotava táticas de assédio aos Galeões espanhóis carregados de ouro e prata no Atlântico – e para avançar militarmente sobre territórios circundantes que viriam a constituir, no futuro, o Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte, regiões de elevada produção de alimentos e matérias-primas basilares à indústria têxtil. As Províncias Unidas, teoricamente o desafiante mais fraco em termos territoriais, mostrou-se uma força pujante em razão de sua posição geográfica e coesão político-social: voltada para os mares do Norte e Báltico, puderam consolidar seu domínio sobre as importantes rotas de grãos e matérias-primas oriundas da Escandinávia e demais regiões litorâneas à leste (KENNEDY, 1988).

---

<sup>7</sup>Do original: “The balance of power was thus always integral to the development of capitalism as mode of rule. In fact, the balance of power can be interpreted as a mechanism by means of which capitalist states can, separately or jointly, reduce protection costs both absolutely and relative to their competitors and rivals. For the balance of power to be or become such a mechanism, however, the capitalist state(s) must be in a position to manipulate the balance to its (their) advantage instead of being cog(s) in a mechanism which no one or someone else controls. If the balance of power can be maintained only through repeated and costly wars, then participation in its working defeats the purpose of the capitalist state(s), because the pecuniary costs of such wars inevitably tend to exceed their pecuniary benefits. The secret of capitalist success is to have one’s wars fought by others, if feasible costlessly and, if not, at the least possible cost”.

Ao longo destas lutas a fonte primária da riqueza e poder Holandeses era *o controle sob o suprimento de grãos* e das infraestruturas navais vindas do Báltico. Estes suprimentos foram absolutamente essenciais à condução da guerra por terra e mar na Europa a partir da exaustão dos suprimentos competidores do Mediterrâneo na primeira metade do século dezesseis. Quanto mais os Holandeses sucediam em conter o poder Ibérico e trazer outros estados para o conflito, mais eles lucravam pelo controle com o comércio no Báltico (ARRIGHI, 2010, p. 135, tradução e grifo nossos).<sup>8</sup>

Não obstante, a constante pressão militar dos Habsburgo permitiu aos holandeses Protestantes a possibilidade de uma pequena, porém sólida, linha de defesa terrestre, ao passo em que incrementavam cada vez mais o seu poder naval e financeiro, tornando-os uma grande potência comercial e com possessões nos valiosos entrepostos do Leste Asiático (MCNEILL, 1982; 1991).

Quando do aumento das tensões sectárias entre Católicos e Protestantes na região da Bohemia, a conjuntura geopolítica e geoeconômica do sistema-mundo que vinha sendo desenhada nas décadas anteriores ganhou forma explícita no âmbito da Guerra dos Trinta Anos (1618-1648). Face a composição política da Europa, majoritariamente repartida entre pequenas unidades na região central do continente, a ocorrência de um conflito marcado pelo desdobramento de grandes contingentes e que viria a se estender por três décadas só foi possível graças à participação direta e indireta dos principais competidores pela hegemonia do sistema-mundo capitalista (i.e. Habsburgos, França e Províncias Unidas). Ao passo em que este último já estava em guerra com Madri por décadas, a França (também católica) entrou na guerra em apoio aos Protestantes, inaugurando aquilo que seria posteriormente reconhecido como “razão de Estado” (VIEIRA, 2021; KENNEDY, 1988). A liderança francesa, na figura do Cardeal de Richelieu, via a política austríaca de reavivamento do Catolicismo sob sua liderança como uma ameaça existencial ao Estado francês, tendo em vista a possível consolidação do poder Habsburgo sobre o continente, circundando a França e eliminando seus possíveis aliados de conveniência. Henry Kissinger, ao enfatizar uma leitura de caráter personalista, afirma que:

Richelieu jamais ter-se-ia permitido perder a oportunidade que se apresentou a Fernando II [Arquiduque Austríaco] em 1629, décimo primeiro ano da guerra. Os príncipes protestantes estavam dispostos a aceitar a primazia política dos Habsburgo, se fossem livres para praticar a religião da sua escolha e reouvesssem as terras da Igreja tomadas durante a Reforma. Mas Fernando II não sujeitava sua vocação religiosa às necessidades políticas. [...] Foi a supremacia do fervor sobre a boa oportunidade, um

---

<sup>8</sup>Do original: “Throughout these struggles the primary source of Dutch wealth and power was control over supplies of grain and naval stores from the Baltic. These supplies had been made absolutely essential to the conduct of war by land and sea in Europe by the exhaustion of competing Mediterranean supplies in the first half of the sixteenth century. The more the Dutch succeeded in holding in check Iberian power and in drawing other states into the conflict, the more they profited from control over trade with the Baltic”.

caso clássico onde a fé suplantou os mecanismos do interesse pessoal. Com isso garantiu os combates até o desfecho (KISSINGER, 2012, p. 54-55).

Aliados Protestantes da França de Richelieu, Dinamarca e Suécia entraram na guerra contra as forças Católicas e impediram a conquista total do Sacro Império Romano por parte dos Habsburgo. Contudo, após a morte do Imperador sueco Gustavo Adolfo, a Coroa Habsburgo decidiu elevar a intensidade do conflito, aumentando o contingente da porção espanhola do Império em auxílio ao esforço de guerra dos austríacos. Tal força obrigou Richelieu a avançar suas tropas diretamente em batalha contra o inimigo, deixando de lado a sua política de combate indireto que vigorava até então. Quando da cessação das hostilidades em 1648, os Habsburgo estavam exauridos em termos políticos e de finanças, em conjunção a um contexto de maciças perdas humanas no continente, sobretudo na região de língua alemã (VIEIRA, 2021; PARKER, 2013). Não obstante, a formulação da Paz de Vestfália (1648) garantiu a liberdade de crença dos líderes e instituiu as bases que gestaram o sistema de ordenamento interestatal que passaria a vigorar, confirmando o retrocesso da iniciativa de domínio por parte do Império Habsburgo (KENNEDY, 1988).

Clarice Vieira (2021) vai enriquecer o debate acerca da centralidade da Paz de Vestfália para o ordenamento do SI moderno, afirmando a presença de uma racionalidade político-social que já se instrumentalizava no continente há ao menos um século antes do congresso, sobretudo no que se refere à efetivação de medidas paliativas e não punitivas, as quais proporcionavam uma paz efêmera, incapaz de reverter o mecanismo conflitivo que ditava a relação das potências no continente europeu. Todavia, a extensão das discussões presentes no término da Guerra dos Trinta Anos referentes à balança de poder e a centralidade do debate sobre autonomia político-religiosa evidenciam a confirmação da racionalidade que viria a engendrar o sistema nas décadas e séculos seguintes.

A conjuntura destrutiva e de virtual manutenção do *status quo* na Europa Central, logo após o fim da Guerra, instrumentalizou as condições necessárias para que Províncias Unidas e Inglaterra, essa mais adiante, pudessem emergir como as grandes potências da economia-mundo capitalista. Apesar de pouco afetados pela Guerra dos Trinta Anos, os ingleses redirecionaram seus esforços aos conflitos no entorno estratégico insular, mas também investiram na ampliação das suas manufaturas – estratégia esta que, alicerçada ao princípio de pirataria naval, garantiu um importante fluxo de capital ao Estado, consolidando as bases para a grande expansão do país nos séculos seguintes.

As Províncias Unidas, por sua vez, emergiram da Guerra dos Trinta Anos como a principal força capitalista do sistema à época. A pressão militar advinda dos constantes assaltos

Habsburgos ao seu flanco sul, por cerca de oito décadas, foi canalizada em prol de um esforço de guerra que transformou a indústria bélica do Estado em uma das mais proeminentes do mundo. Não obstante, sua grande *expertise* em construção naval e a aliança público-privada no âmbito da Companhia das Índias Orientais, e também Ocidentais, garantiu aos holandeses Protestantes o domínio incontestado dos mares e a exploração do comércio em localidades tão distintas como a atual Indonésia e o nordeste do Brasil (KWON, 2011). Em adição, observa-se a estratégia financeira de utilização de cartas de crédito como instrumento homogeneizante no pagamento e cobrança das atividades comerciais, assim como a política econômica de reexportação de bens, garantindo a alta lucratividade das operações e a ampliação dos mercados consumidores em virtude do monopólio (WALLERSTEIN, 2011b).

#### **4 A Guerra dos Trinta Anos e a economia-mundo capitalista sob a perspectiva do alimento**

A expansão marítima dos séculos XV e XVI proporcionou o encontro ecológico entre a grande massa da afro-eurásia, marcada pela interconexão civilizacional há pelo menos quatro milênios, e o continente americano que se mantinha relativamente isolado das demais regiões do globo. Grande parte da rápida conquista da Coroa Espanhola na América se deu pelo compartilhamento de vírus e germes, trazidos pelos espanhóis, os quais eram desconhecidos pelas populações americanas, resultando em baixa capacidade imunológica e alta mortalidade. Não obstante, cultivos exclusivos da América e da Europa foram trocados, permitindo assim o plantio de frutas e cereais, outrora espacialmente delimitadas, em diferentes porções do planeta (MCNEILL, 1991).

Dada a grande divisão do trabalho oriunda da expansiva economia-mundo capitalista, as novas colônias na América foram exploradas por conta de suas riquezas materiais, mas também em termos alimentares, sobretudo a produção da cana-de-açúcar. Todavia, a grande distância a ser percorrida pelos mares, assim como o clima majoritariamente tropical no Caribe e Nordeste brasileiro, impedia que alimentos como frutas e trigo, respectivamente, fossem levados em grande quantidade para a Europa. Neste sentido, e observando um grande acréscimo demográfico após a devastação causada pela Peste Negra, os monarcas e líderes da Europa ocidental tiveram de encontrar alternativas mais próximas para a importação de bens alimentares, sobretudo em Estados com *déficits* agrícolas (MOORE, 2010). Dentro deste contexto, a instauração de elites vinculadas às potências europeias garantia a manutenção dos fluxos desiguais de troca entre o território americano e as potências capitalistas, promovendo atividades produtivas e de extração que atendiam aos interesses dos países centrais e

subjugando sociedades inteiras à inúmeras mazelas, dentre elas a perda de heterogeneidade advinda do cultivo de diferentes alimentos, uma vez que seriam priorizadas as *commodities* (MOORE, 2003; 2010).

A gênese e expansão da economia-mundo capitalista na Europa, sendo sucedida pelas expansões imperiais e coloniais das potências, consolidaram uma perspectiva de mercantilização na produção de alimentos em outros continentes. A autossuficiência das sociedades passa a estar constantemente sob ameaça dos ditames comerciais e financeiros, tendo em vista as ações dos poderes invasores no intuito de homogeneizarem e redirecionarem esforços produtivos a itens que lhes fossem atrativos e consolidá-los por meio de monopólios. Neste sentido, cabe referendar esta problemática enquanto uma própria racionalidade deste sistema, por meio do qual a produção de insumos basilares está plenamente inserida na perspectiva de acumulação incessante de capital.

Face ao domínio otomano da região costeira da África do Norte, em especial do Egito, e a grande presença de piratas no Mediterrâneo, os campos férteis e subtropicais do Leste Europeu ganharam relativa importância no comércio de bens vitais, especialmente pelo Mar Báltico, em direção aos centros emergentes de acumulação de capital na costa europeia do Atlântico. Em adição, infere-se o fato de que a primeira metade do século XVI fora um período de relativa estabilidade climática e marcado por boas safras, sobretudo na região do Sacro Império Romano Germânico (ALFANI; GRÁDA, 2017). Os excedentes agrícolas exerceram importante papel econômico e financeiro aos Estados nacionais – e principados –, tendo em vista o fato de que diminuíram a necessidade de importação desses mesmos bens, assim como proporcionaram um aumento na capacidade de obtenção de capital por parte do campesinato, que seria posteriormente revertido ao Tesouro do país por meio dos mecanismos de taxaço. Parte desta bonança na produção agrícola se deu em razão da revitalização nutricional de boa parte dos solos europeus por conta do esvaziamento demográfico<sup>9</sup> ocasionado pelas epidemias do século XIV, que diminuíram drasticamente os números de habitantes e, por consequência, a pressão sobre os meios naturais (MOORE, 2003; GRAZZIOTIN, 2019).

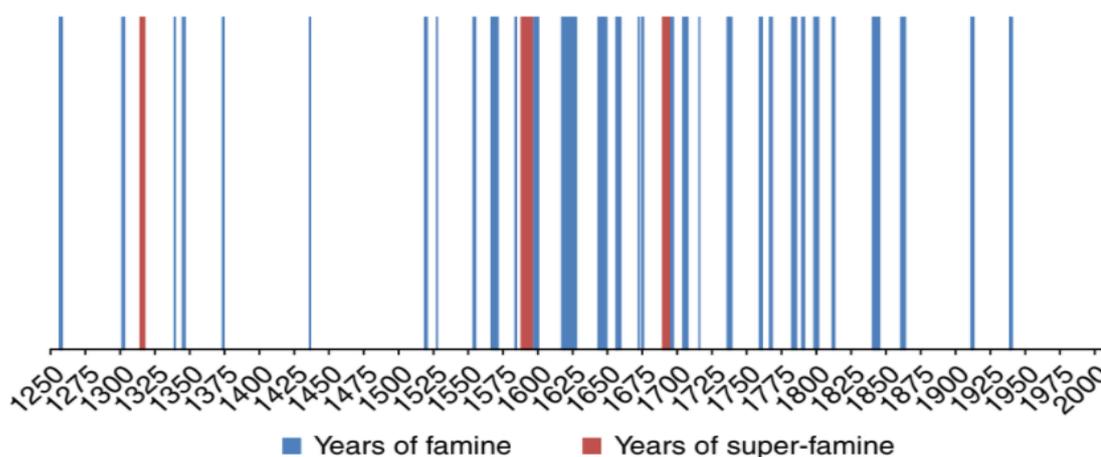
Todavia, apesar da garantia de preços mais baixos em função do emprego de mão de obra servil, ou escrava, nos grandes cultivos voltados ao comércio, as condições climáticas do final do século XVI e início do XVII dificultaram as colheitas no continente europeu e também no mundo. A diminuição da temperatura global à época, a pressão demográfica (em razão de

---

<sup>9</sup>A relação entre demografia e impactos ecológicos deve estar sempre atrelada à observância dos mecanismos de funcionamento do sistema social vigente, fundamentalmente heterogêneo no âmbito de uma sociedade de classes, a fim de evitarmos conclusões a-históricas e generalizantes.

um acréscimo exponencial na taxa de natalidade entre os séculos XV e XVI) e a crescente exploração intensiva dos “recursos naturais” engendrados pela economia-mundo capitalista formaram uma conjuntura que resultaria no desencadeamento de graves episódios de fome, sobretudo na Península Itálica inicialmente, palco constante de guerras desde o século XIV. O leste europeu e a Escandinávia, dois importantes polos de produção de alimentos neste sistema, também foram afetados pelas condições adversas do regime de chuvas e da temperatura global, contexto que fora intensificado em virtude das guerras constantes entre suecos, lituano-poloneses e russos no entorno oriental do Báltico (ALFANI; GRÁDA, 2017).

**Figura 1** – Gráfico dos principais períodos de fome na Europa

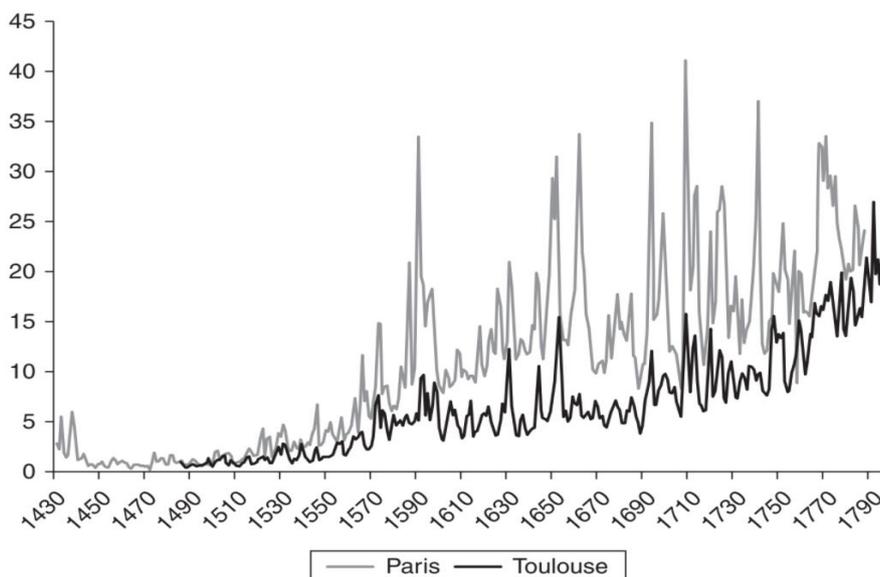


Fonte: Alfani; Gráda, 2018, p. 284.

Quando dos momentos iniciais da Guerra dos Trinta Anos, a porção europeia de maioria germânica já perpassava por graves crises alimentares desde o fim do século anterior, agravado pela poluição ambiental causada pelas minas de extração de prata, as quais liberaram agentes nocivos no ecossistema local, impactando na qualidade dos solos, água e ar nas regiões circundantes. O aumento do preço dos grãos e cereais foi um importante agente catalisador de revoltas internas na Europa, em função do acesso desigual aos alimentos por parte da população. Assim como os demais núcleos políticos, a Holanda protestante também presenciou dificuldades em garantir a segurança alimentar de seus cidadãos, observando aumentos da ordem de até 171% no preço do centeio, por exemplo (ALFANI; GRÁDA, 2017, p. 124). Contudo, sua condição de monopólio marítimo no norte europeu fez com que o acesso aos bens fosse mantido, apesar das variações da produção. Não obstante, seu poder naval permitiu que fossem incorporados territórios importantes e parcerias no âmbito da sua estratégia de ampliação comercial pelo globo, contexto que, alicerçado ao capital oriundo de suas políticas

econômicas e financeiras, manteve relativa estabilidade dentro do país (ALFANI; GRÁDA, 2017).

**Figura 2** – A evolução dos preços de trigo entre Paris e Toulouse (1430-1790).



Fonte: Alfani; Gráda, 2017, p. 80

Conforme a Guerra dos Trinta Anos se desenrolava, a condição de fome aguda se agravava por praticamente toda a Europa. Neste contexto, as dificuldades meteorológicas foram acompanhadas das ações humanas para o desenho desta conjuntura de mazela. A marcha de amplos contingentes sob o campo, os saques e as sabotagens – e sobretudo os cercos às principais cidades da Europa Central – resultaram na fome aguda de milhares de pessoas, sendo normalmente acompanhada pela chegada de pestes, face ao distúrbio ecológico. Os altos preços dos alimentos, as baixas produções e as conseguintes revoltas internas alinearam grande parte da riqueza das potências territorialistas, e que agora também viam seus territórios, especialmente o campo, como possíveis *locus* de batalha (ALFANI; GRÁDA, 2017).

**Figura 3** – Variação decenal dos preços de grãos entre 1601 e 1670

	England	France	N. Italy	Germany	Denmark
1601-10	100	100	100	100	100
1611-20	112	92.1	97.4	108	96.9
1621-30	128	121	132	161	176
1631-40	132	152	87.5	192	129
1641-50	147	127	84.4	126	141
1651-60	125	122	58.2	102	120
1661-70	124	109	51.5	94	127

Fonte: Kamen, 1968, p. 61.

Não obstante, a própria disputa geopolítica e a razão de Estado responderam, também, a imperativos correlacionados à baixa produção de alimentos durante o período beligerante. Janken Myrdal (2007) lança mão da hipótese de que a entrada do Império Sueco no conflito se deu graças a uma confluência de fatores, entre eles a necessidade de acesso às terras aráveis no centro-norte da Alemanha face à pressão demográfica sobre os recursos no interior do Estado sueco. A entrada das forças de Gustavo Adolfo no conflito degradou ainda mais a região alemã do continente, direcionando boa parte dos escassos recursos disponíveis na localidade para o esforço de guerra escandinavo e, com isso, levando regiões inteiras à fome crônica.

Durante os períodos finais do conflito, a situação humanitária se mostrava estarrecedora, tendo a população do Sacro Império Romano Germânico como principal vítima, resultando em perdas demográficas da ordem de um terço, catalisadas sobremaneira pela fome e as epidemias (PARKER, 2013). Não obstante, o Império Habsburgo estava imerso em levantes internos, em boa parte relacionados a episódios de fome e, não tendo sido capaz de subjugar a ameaça representada pela França, confirmou a independência holandesa em um movimento que foi interpretado como o fim de sua tentativa de consolidação imperial sobre todo o continente (KENNEDY, 1988).

**Figura 4** – Decréscimo populacional no Sacro Império Romano-Germânico durante a Guerra dos Trinta Anos



Fonte: Parker, 2013, p. 319.

Apesar da conjuntura de devastação e fome presenciada na Europa do início do século XVII, a manutenção e ampliação da economia-mundo capitalista traria episódios similares nas décadas e séculos por vir. O progressivo avanço tecnológico das cadeias de transporte e a divisão do trabalho em escala mundial permitiram o aumento da capacidade de interferência humana sobre os ecossistemas a uma ordem nunca vista na história – que seria ainda mais ampliada no pós-Revolução Industrial, capitaneada pela hegemonia britânica e a utilização maciça dos combustíveis fósseis.

## 5 Considerações Finais

O presente texto buscou associar o nascimento da economia-mundo capitalista como um paralelo à gestação do sistema interestatal, estes que confluíram na Guerra dos Trinta Anos enquanto evento ordenador do funcionamento destes dois sistemas simbióticos, assim como foi responsável por consolidar a primeira grande potência capitalista: a Holanda.

Evidenciando a formação dos primeiros Estados nacionais e como esses estabeleciam suas conexões junto aos banqueiros, especialmente do norte da Itália, pudemos compreender a racionalidade de conflito e balança de poder que imperava dentro de uma espacialidade relativamente diminuta, gerando, assim, pressões sistêmicas para o incremento das capacidades de mobilização militar e administração político-econômica.

Não obstante, enfatizamos como o alimento passou a figurar no âmbito da divisão do trabalho deste sistema e quais foram as resultantes quando da dificuldade de produção de excedentes agrícolas a partir da segunda metade do século XVI. A relação entre eventos naturais e de intervenção humana acabaram por consolidar uma conjuntura de adversidades na agricultura, e por consequência no comércio, que quando somada às rivalidades geopolíticas pré-existentes acabou por confirmar um período de intensa devastação e desigualdade na Europa. Em adição, o período de fome que se inicia por volta de 1575, em consonância ao contexto de guerra no norte italiano, vão atuar como fatores importantes para a relocação da hegemonia financeira genovesa em direção a Holanda protestante.

Ademais, cabe referendarmos o papel das disputas de poder no continente europeu enquanto força motriz para a expansão global de seus domínios, subjugando sociedades em outros continentes e fomentando grande impacto antrópico sob os ecossistemas planetários, a fim de abastecerem a economia-mundo capitalista centrada na Europa.

**Agradecimentos:** O autor gostaria de agradecer aos integrantes do subgrupo de Biodefesa e Segurança Alimentar do Laboratório de Simulações e Cenários da Escola de Guerra Naval (LSC-EGN), pelos frutíferos debates e trocas que muito nutriram este trabalho, em especial a líder Samira Scoton e o Pesquisador Sênior Daniel Pérez, que leram o texto na íntegra e expressaram suas impressões e apontamentos. Todos os possíveis erros e imperfeições são de responsabilidade integral do autor.

## Referências

ALFANI, Guido; GRÁDA, Cormac Ó (eds.). *Famine in European History*. Cambridge: Cambridge University Press, 2017.

ALFANI, Guido; GRÁDA, Cormac Ó. *The Timing and Causes of Famines in Europe*. *Nature Sustainability*; v. 1, p. 283-288, 2018.

ARRIGHI, Giovanni. *The Long Twentieth Century: Money, Power and the Origins of Our Times*. London & New York: Verso, 2010.

BRAUDEL, Fernand. A Dinâmica do Capitalismo. Rio de Janeiro: Rocco, 1987.

BRAUDEL, Fernand. The Perspective of the World: Civilization and Capitalism 15th-18th Century. Vol III. London: Collins, 1984.

FAO. Impact of the Ukraine-Russia conflict on global food security and related matters under the mandate of the Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO). Hundred and sixty-ninth Session, 8 abr. 2022. Disponível em: <https://www.fao.org/3/ni734en/ni734en.pdf>.

FIORI, José Luís. História, Estratégia e Desenvolvimento: para uma geopolítica do capitalismo. São Paulo: Boitempo, 2014

FOOD SECURITY INFORMATION NETWORK (FSIN). 2021 Global Report on Food Crisis: Joint Analysis for Better Decisions. 2021. Disponível em: <https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000127343/download/>.

GRAZZIOTIN, Henrique. O Processo Histórico de Formação do Sistema-mundo Capitalista e a sua Dinâmica: uma interpretação baseada em Braudel, Marx, Arrighi e Wallerstein. Economia Ensaios, v. 34, n. 1, p. 5-34, 2019.

KAMEN, Henry. The Economic and Social Consequences of the Thirty Years' War. Past & Present, n. 39, p. 44-61, 1968.

KENNEDY, Paul. Rise and Fall of the Great Powers: Economic Change and Military Conflict from 1500 to 2000. London & Sydney: Unwin Hyman, 1988.

KISSINGER, Henry. Diplomacia. São Paulo: Saraiva, 2012.

KWON, Roy. Hegemonies in the World-System: An Empirical Assessment of Hegemonic Sequences from the 16th to 20th Century. Sociological Perspectives, v. 54, n. 4, p. 593-617, 2011.

HOPKINS, Terence K.; WALLERSTEIN, Immanuel. World-Systems Analysis: Theory and Methodology. Beverly Hills, London & New Delhi: Sage, 1982.

MCNEILL, William. The Rise of the West: A History of the Human Community. 2ª ed. Chicago: University of Chicago Press, 1991.

MCNEILL, J. R; MCNEILL, William. *The Human Web: a bird's-eye view of world history*. New York & London: W. W. Norton & Company, 2005.

MCNEILL, William. *The Pursuit of Power: Technology, Armed Force, and Society Since A.D. 1000*. Chicago: University of Chicago Press, 1982.

MOORE, Jason. *The Modern World-System as Environmental History? Ecology and the Rise of Capitalism*. *Theory and Society*, v. 32, n. 3, p. 307-377, 2003.

MOORE, Jason. *The End of the Road? Agricultural Revolutions in the Capitalist World-Ecology, 1450–2010*. *Journal of Agrarian Change*, v. 10, n. 3, p. 389–413, 2010.

MYRDAL, Janken. *Food, War, and Crisis: The seventeenth century Swedish empire*. In: HORNBERG, Alf; MCNEILL, J.; MARTINEZ-ALIER, J. (eds.). *Rethinking Environmental History: World-System History and Global Environmental Change*. Lanham, New York, Toronto & Plymouth: Altamira Press, 2007.

PARKER, Geoffrey. *Global Crisis: War, Climate Change and Catastrophe in the Seventeenth Century*. New Haven and London: Yale University Press, 2013. PRADO JR., Caio. *Formação do Brasil Contemporâneo*. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

REDE BRASILEIRA DE PESQUISA EM SOBERANIA E SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL. *VIGISAN: Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil*. 2021. Disponível em: [http://olheparaafome.com.br/VIGISAN\\_inseguranca\\_alimentar.pdf](http://olheparaafome.com.br/VIGISAN_inseguranca_alimentar.pdf).

SCANLAN, Stephen. *Hunger and the Political Economy of the World Food System*. In: BABONES, Salvatore; CHASE-DUNN, Christopher (eds.). *Routledge Handbook of World-Systems Analysis*. London & New York: Routledge, 2012.

VIEIRA, Clarice. *A Guerra dos Trinta Anos e a “Paz de Westfália” de 1648*. In: FIORI, José Luís (org.). *Sobre a Paz*. Petrópolis: Vozes, 2021.

WALLERSTEIN, Immanuel. *The Modern World-System I: Capitalist Agriculture and the Origins of the European World-Economy in the Sixteenth Century*. 2ª ed. Berkeley, London & New York: University of California Press, 2011a.

WALLERSTEIN, Immanuel. The Modern World-System II: Mercantilism and the Consolidation of the European World-Economy, 1600-1750. 2ª ed. Berkeley, London & New York: University of California Press, 2011b.

WALLERSTEIN, Immanuel. The Rise and Future Demise of the World Capitalist System: Concepts for Comparative Analysis. Comparative Studies in Society and History, v. 16, n. 4, p. 387-415, 1974.

WALLERSTEIN, Immanuel. World-System Analysis: An Introduction. Durham: Duke University Press, 2004.

**Recebido em 04 de março de 2022.**

**Aceito para publicação em 09 de maio de 2022.**



**Cláucia Piccoli  
Faganello**

Graduada em  
Administração: Gestão  
Pública (UERGS) e  
Direito (UniRitter);  
Especialista em Gestão  
Pública Municipal  
(UFRGS); Mestra em  
Sociologia (UFRGS);  
Doutoranda em  
Administração (PUCRS).  
Pesquisadora integrante  
do GEDAP/UFRGS e do  
d-GOVS/PUCRS.

## ANÁLISE COMPARATIVA DAS DEMOCRACIAS BRASILEIRA E VENEZUELANA

### COMPARATIVE ANALYSIS OF BRAZILIAN AND VENEZUELAN DEMOCRACIES

**RESUMO:** A maior parte da América Latina, como resultado de um mundo dividido entre duas grandes potências, sofreu regimes ditatoriais. Com o fim da “Guerra Fria” e a necessidade de se adequar à ordem mundial do livre comércio e da hegemonia do capitalismo, esses países tiveram aberturas democráticas. O recorte desse trabalho é a comparação entre Brasil e Venezuela no tocante as suas redemocratizações e o modo como elas vêm se desenvolvendo. Para isso, este trabalho se propõe a realizar a análise das Constituições vigentes nesses países, comparando os referidos textos e as ações dos governos para transformar o previsto legalmente em práticas, principalmente no que se refere à participação popular. Para esse trabalho, a participação popular é vista como a forma de efetivar a democracia proposta. Como método de pesquisa este trabalho se ancora num estudo comparado, tendo como técnicas a pesquisa bibliográfica e documental. Como resultados, constata-se que os modelos de práticas adotados pelo Brasil e pela Venezuela diferem, se traduzindo em democracias com valores e práticas diferentes, podendo a Venezuela, no que se refere à participação popular, ter avançado na implementação de mecanismos quando comparada ao Brasil.  
**Palavras-chave:** Democracia; Participação; Venezuela; Brasil.

**ABSTRACT:** Most of Latin America, because of a world divided between two great powers, has suffered dictatorial regimes. With the end of the “Cold War” and the need to adapt to the world order of free trade and the hegemony of capitalism, these countries had democratic openings. The focus of this work is the comparison between Brazil and Venezuela regarding their democratizations and how they have been developing. For this, this work proposes to carry out an analysis of the Constitutions in force in these countries, comparing the constitutional texts and the actions of the governments to transform what is legally foreseen in practices, mainly about popular participation. For this work, popular participation is seen as the way to implement the proposed democracy. As a research method, this work is anchored in a comparative study, using bibliographic and documental research as techniques. As a result, it appears that the models of practices adopted by Brazil and Venezuela differ, translating into democracies with different values and practices, and Venezuela, regarding popular participation, can be advanced in the implementation of mechanisms compared to Brazil.

**Keywords:** Democracy; Participation; Venezuela; Brazil.

## 1 Introdução

A democracia na América Latina para se consolidar teve uma longa trajetória. Num contexto em que o mundo estava dividido entre duas grandes potências, aqui vigoraram regimes ditatoriais. Com o fim da “Guerra Fria” e a necessidade de se adequar à ordem mundial do livre comércio, em que o capitalismo se tornou hegemônico, a América Latina passou por um período de transição e consolidação da democracia (VITULLO, 2001). Brasil e Venezuela possuem esses traços em comum.

O recorte desse trabalho é a comparação entre Brasil e Venezuela no tocante as suas redemocratizações e o modo como elas vêm se desenvolvendo na contemporaneidade. Para isso, será feita a análise das Constituições vigentes nesses países, comparando os referidos textos e as ações dos governos no que se refere a participação popular, vista nesse trabalho como forma de efetivar a democracia. Para verificar como a população está percebendo esse cenário, serão usados dados coletados da pesquisa *Latinobarómetro* sobre a crença na democracia e as percepções populares sobre o fenômeno em 2010 e em 2021.

O método utilizado será o comparativo (GONZALEZ, 2008), que visa comparar os modelos de democracia no Brasil e na Venezuela previstos em seus textos constitucionais, tendo como técnicas a pesquisa bibliográfica e documental. Esse estudo se justifica pelo debate em torno da democratização dos países latino-americanos, nos quais diferentes modelos foram e são implementados, dando maior ou menor acesso a população aos mecanismos de participação popular e elaboração de políticas públicas. Parte-se do pressuposto que a qualidade da democracia é um fator determinante para gerar políticas de inclusão da sociedade na esfera pública.

O presente artigo está estruturado inicialmente com um debate sobre democracia, apresentando sua vertente hegemônica e contra-hegemônica. Na sequência, apresenta o debate sobre participação cidadã e política. Num segundo momento, parte para a descrição dos principais mecanismos de participação existentes no mundo hoje. Após, descreve de forma breve a história política recente do Brasil e da Venezuela, realizando a identificação dos mecanismos de participação presentes nas constituições desses países. Por fim, realiza-se a análise comparada dos modelos democráticos vigentes no Brasil e da Venezuela com base nos dados obtidos dos relatórios do *Latinobarómetro*.

Foram analisadas pesquisas de satisfação e crença nos regimes políticos e o apoio da população ao modelo democrático adotado pelo Brasil e pela Venezuela. Os resultados obtidos mostram que ambas as Constituições preveem mecanismos de participação popular e

resguardam os direitos individuais, políticos e sociais de seus cidadãos, porém ainda carecem de efetividade.

## 2 Democracia

O discurso em nome da democracia é bastante familiar na América Latina, assim como em muitos países do mundo. Discursar sobre a democracia tornou-se prática de quase todos os governos mundiais que almejam ganhar eleições, mas um mero discurso nada significa (DAHL, 2004). O que se deve questionar é se realmente se trata de uma verdadeira democracia o modo com o qual representantes governam países que apresentam o regime democrático como sua característica principal (WOOD, 2010). Para isso, basta uma pergunta: O que é democracia? Para compreender esse fenômeno, este trabalho parte de duas vertentes: o modelo hegemônico de democracia e o modelo contra-hegemônico.

### 2.1 Modelo hegemônico

A concepção convencional ou hegemônica a respeito do sistema democrático diz que a democracia é representativa, ou seja, periodicamente o povo deve ser convocado para que, através do voto, escolha representantes que serão seus porta-vozes durante todo o mandato. Essa corrente também é chamada de democracia liberal ou burguesa (DAHL, 2012; SARTORI, 1994). A democracia burguesa teve sua origem na Revolução Industrial (1688), na independência dos Estados Unidos (1776) e na Revolução Francesa (1789).

(...) até o último quarto do século XVIII, pelo menos até a redefinição americana, o significado predominante de “democracia”, tanto no vocabulário de seus defensores quanto nos detratores, era essencialmente o significado adotado pelos gregos que inventaram a palavra: governo pelo *demos*, o “povo”, com o significado duplo de status cívico e categoria social. Isso explica a difamação generalizada pelas classes dominantes. Desde então ela se submeteu a uma transformação que tornou possível a seus inimigos de ontem abraçá-la, oferecer a ela as mais altas expressões de louvor em seu vocabulário político. A redefinição americana foi decisiva; mas não foi o fim do processo, e seria necessário mais de um século para completá-lo. Na “democracia representativa”, o governo pelo povo continuou a ser o principal critério da democracia, ainda que o governo fosse filtrado pela representação controlada pela oligarquia, e povo esvaziado de conteúdo social. No século seguinte, o conceito de democracia iria se distanciar ainda mais de seu significado antigo e literal (WOOD, 2011, p. 194).

Essa concepção se resume a representação, sendo a democracia muito mais a forma da escolha dos representantes do que um elemento de debate, deliberação e discussão de conteúdo. Essa corrente costuma ser ensinada como se fosse a única possibilidade de democracia. Esse

conceito relaciona democracia com ultraliberalismo, como se só em governos liberais a democracia existisse (DASSO JÚNIOR, 2006). Esse preceito, neste artigo chamado de democracia hegemônica, vem se dissipando de forma perceptível face à globalização e tem como principais defensores: o governo dos Estados Unidos da América, a ONU, o FMI, o Banco Mundial, entre outras instituições mundiais. Na sociedade, existe um grupo que exerce sua dominação através do Estado e da sociedade civil, o Estado representando a força e a sociedade civil representando o consenso através dos aparelhos privados de hegemonia. Esses aparelhos reproduzem a hegemonia da classe dominante como valores de conduta, morais, religiosos, políticos, sociais etc. (GRAMSCI, 1987). Dessa forma, os valores da classe hegemônica são vistos como valores da própria sociedade, dificultando a dissociação da ideologia da classe hegemônica e o verdadeiro conceito de democracia.

## *2.2 Modelo contra-hegemônico*

Por outro lado, o modelo de democracia contra-hegemônico, vertente mais recente e que surge como crítica ao modelo que se tornou dominante, se refere a uma doutrina que aponta a democracia como um sistema mais interativo, com participação popular direta além da representação.

(...) o que é quase impossível é uma consolidação de longo prazo de uma democracia representativa digna de seu nome se não se expande a participação, isto é, se não se estimula uma ampla deliberação entre iguais sobre o melhor uso dos recursos da sociedade; do tipo de modernização que se prefere, de quais as necessidades prioritárias e os modos de satisfazê-las; de como devem ser definidos o público e o privado; do “mix” mais conveniente entre as pautas de centralização e de descentralização na tomada de decisões, etc. (NUN, 1992, p. 8).

A principal diferença entre as duas correntes democráticas reside, principalmente, na participação cidadã. Enquanto os hegemônicos acreditam ser a democracia um instrumento meramente regulatório, os contra-hegemônicos defendem tal instituto como uma ferramenta de participação popular (DASSO JÚNIOR, 2006).

Enfim, uma democracia contra-hegemônica utiliza-se dos principais legados deixados pelo Sistema Democrático adotado na Grécia Antiga, onde não existia “o conceito de Estado como algo distinto da comunidade de cidadãos” (WOOD, 2011, p. 193). Assim, a participação cidadã acabou por se firmar como o principal ícone da democracia contra-hegemônica, enquanto a representação resume os anseios da corrente adversa. Dessa forma, é possível entender que “nada ameaça mais matar a democracia que o excesso de democracia” (BOBBIO,

2013, p. 39). Afinal, para um opositor à participação cidadã, a democracia arraigada nos padrões da Grécia Antiga, desprovida de qualquer preceito liberal, realmente pode parecer excessiva.

### 3 Participação cidadã e participação política

A participação cidadã, como se pôde depreender, é a principal ideia defendida pelos democratas contra-hegemônicos. Conviver e participar são características naturais do homem e, por isso, figuram como peças essenciais à sociedade. Pode-se dizer que “a participação facilita o crescimento da consciência crítica da população, fortalece seu poder de reivindicação e a prepara para adquirir mais poder na sociedade” (BORDENAVE, 1983, p. 12) e, além disso,

garante o controle das autoridades por parte do povo, visto que as lideranças centralizadas podem ser levadas facilmente à corrupção e à malversação de fundos. Quando a população participa da fiscalização dos serviços públicos, estes tendem a melhorar em qualidade e oportunidade (BORDENAVE, 1983, p. 13).

Enfim, para uma administração de qualidade, que corresponda aos anseios sociais da maioria, é preciso haver o instituto da participação social, garantindo dessa forma um equilíbrio inexistente em governos estritamente representativos. Afinal, a natureza do homem, como um ser de coletividade que é, ensina que a participação possui duas bases que se complementam, quais sejam: “uma base afetiva – participamos porque sentimos prazer em fazer coisas com outros – e uma base instrumental – participamos porque fazer coisas com outros é mais eficaz e eficiente que fazê-las sozinhos” (BORDENAVE, 1983, p. 16).

#### 3.1 Mecanismos constitucionais de participação política

Assim como a participação é indispensável para a vida humana, ela também se mostra essencial à administração social (ARNSTEIN, 2002). A participação popular na gestão pública é essencial ao equilíbrio social, uma vez que é o único meio pelo qual várias opiniões conseguem se coadunar seguindo por um caminho, de certa forma, impessoal. Esse poder de se autogerir em assuntos que tratem de interesse comum e coletivo é entendido como participação política:

Participação real é aquela que influi de algum modo nas decisões políticas fundamentais. Isso não quer dizer que a participação política só é real quando leva imediatamente à obtenção de todo resultado desejado. Os interesses particulares dos indivíduos e dos grupos participantes podem ser conflitantes, como também podem ser divergentes as concepções do bem comum. Isso obriga as atitudes de conciliação

e muitas vezes só permite avanços gradativos no sentido de algum objetivo político (DALLARI, 1984, p. 92).

É a partir destes mecanismos de participação política popular, que constam nas Constituições, que são dissociados os países com democracia hegemônica daqueles que possuem uma democracia contra-hegemônica ou uma tentativa desta. Os mecanismos variam de país para país, sendo os principais elencados abaixo.

O sufrágio universal é reconhecido sendo um dever e um direito, que todos os cidadãos possuem. O sufrágio é o direito e o voto representa o instrumento para a concretização desse (SILVA, 2002). O voto é secreto, direto e tem valor igual. Na democracia formal, esse é o único mecanismo de participação concreta, ou seja, poder votar é a máxima da democracia liberal (BONAVIDES, 2001). Já na democracia participativa, é apenas um dos mecanismos de participação popular utilizados.

O plebiscito é convocado pelo Presidente da República quando esse crê conveniente, em virtude de uma decisão que tenha que tomar, e decide saber o que o povo quer que seja feito a respeito (BRASIL, 1988). O tema que aborda é normativo ou político. O referendo é a convocação do povo para que aprove ou não um projeto de lei, ou revoguem ou não uma lei vigente. O referendo pode ser nacional, estadual ou municipal, dependendo da localidade em que seja convocado (BONAVIDES, 2001).

A iniciativa popular gera para o Poder Público a obrigação de debater o projeto, sem que tenha que ser aprovado como apresentado, pois pode ser modificado e, inclusive, negado em sua totalidade.

(...) enseja ao povo a oportunidade de apresentar ao Poder Legislativo um projeto normativo de interesse coletivo, o qual, após discussão parlamentar e respeitados os requisitos do processo legislativo, pode se transformar em lei. É um instituto que, quando bem estruturado, dá força de voz à soberania popular (AUAD, 2004, p. 299).

A consulta popular é um mecanismo de participação popular em que o povo é convocado para que decidam a respeito de um assunto de vital importância. Essa consulta pode ser nacional, estadual ou municipal. No caso de ser uma consulta de abrangência nacional, o Presidente da República – com o aval do Congresso e aprovação dos Ministérios – é o encarregado de consultar o povo no tocante a um assunto que seja importante a toda a nação. Quando for estadual, o encarregado é o governador e no caso de ser municipal, é o prefeito (VILLAMIL; BAUTISTA, 2015). Na Constituição brasileira não se contempla essa forma de participação popular, trazendo, assim, uma limitação para a democracia participativa (BRASIL, 1988).

O *cabildo abierto* ou cabildo popular se dá em municípios, localidades e comunidades. A administração local deve analisar propostas da comunidade em sessões em que compareçam representantes do povo local. Devem ao menos realizar duas sessões analisando propostas da comunidade. Para que o *cabildo abierto* seja realizado, um número de eleitores da localidade devem apresentar a proposta para a administração e o número de eleitores varia conforme a Constituição (COGOLLOS AMAYA; RAMÍREZ LEÓN, 2007).

A *revocatoria del mandato*, conhecido no Brasil como recall, é um mecanismo de participação popular que dá direito aos cidadãos de revogarem o mandato que conferiram a um político. Esse mecanismo não foi adotado pela constituinte brasileira, somente pela venezuelana. Procede-se, então, a uma consulta com os eleitores sendo necessária uma porcentagem determinada para que o mandato seja revogado, conferindo ao político o direito à ampla defesa (AUAD, 2004).

#### **4 Venezuela: história política recente**

A Venezuela viveu um período ditatorial de 1950 até 1958, considerada uma ditadura autoritária e personalista que silenciou os movimentos de oposição, proibindo que os principais partidos políticos, tanto de direita como de esquerda, se manifestassem. Em 1958 foi restabelecida a democracia representativa, porém são 40 anos de corrupção nos quais se alternaram no governo dois partidos, o social-democrata e o democrata cristiano (DUPRET, 2007; LEMOINE, 2007).

Esses anos estiveram marcados por uma democracia essencialmente hegemônica, voltada principalmente para as premissas do ultraliberalismo, na qual os interesses dos cidadãos não foram priorizados e as necessidades mais básicas, como saúde e educação, foram ignoradas. A prioridade desse período foi para que fossem implantados programas ultraliberais que dessem atenção aos interesses das oligarquias e dos grandes empresários nacionais e internacionais com interesse principalmente no petróleo venezuelano. Esse período, de grande insatisfação popular com a democracia hegemônica presente na Venezuela, culminou no levantamento do povo de 27 e 28 de fevereiro de 1989 e nas ações militares de 4 de fevereiro e 27 de novembro de 1992. Pela tentativa de intentona de 1992, Chávez assumiu a responsabilidade pelo ato e cumpriu dois anos de prisão, saindo em 1994. Após, Chávez concorre a presidência, por uma coalização de partidos e organizações de esquerda, e é eleito em 6 de dezembro de 1998 (DUPRET, 2007; LEMOINE, 2007).

O então presidente da Venezuela Hugo Chávez (que exerceu mandatos de 1999 a 2013) obteve resultados surpreendentes na eleição que o levou a presidência em 6 de dezembro de 1998, sendo eleito com 57% dos votos. E declarou que se trata “de uma vitória de todos aquele que, na América Latina, constroem alternativas ao neoliberalismo”<sup>1</sup> (OUALALOU, 2008, n.p.). Seu primeiro mandato foi caracterizado pela convocação de uma Assembleia Constituinte que resultou na aprovação da atual Constituição. Em 2001, Chávez deu os primeiros passos em direção a uma política mais radical, principalmente em relação ao petróleo e à reforma agrária e isso foi o suficiente para que surgisse uma oposição feroz ao seu governo. Essa oposição, em 2002, tentou um golpe contra o governo Chavista, que só sobreviveu devido a mobilização popular que o exigiu de volta ao poder:

No passado 11 de abril de 2002, uma coalização constituída por uma organização patronal Fedecámaras, dirigida pela Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV), a igreja e os meios de comunicação, mais alguns altos militares dissidentes, intentaram um golpe de Estado na Venezuela, que fracassou em menos de 48 horas. O estopim foi a nomeação pelo presidente Hugo Chávez de uma nova diretoria para a estatal petrolífera e um confronto em Caracas entre seus partidários e a oposição. O presidente reafirmou seu apoio ao exército e a uma maioria da população, não partidária, que pertence aos setores mais despossuídos da sociedade<sup>2</sup> (LEMOINE, 2007, n.p.).

Chávez rendeu-se à oposição sem resistência para evitar um maior número de mortos e feridos, mas não renunciou. No dia 13 de abril de 2002, milhares de cidadãos ocuparam as praças de todo o país pedindo o seu retorno. Naquela madrugada, o presidente voltou a exercer suas funções. Com o entendimento de que só se manteve no poder pela mobilização popular, passou a propor uma série de políticas públicas para a melhoria da qualidade de vida das classes populares no país, com destaque para um enorme investimento em saúde (Missão Barria Adentro) e educação (Missões Ribas, Robinson e Sucre). O que culminou, segundo a Revista Carta Capital, em resultados impressionantes: no ensino médio, por exemplo, a taxa de escolaridade passou de 21,2%, em 1998, a 33,3%, em 2006 (OUALALOU, 2008). Com a expansão das Missões que passaram a cuidar de todas as áreas fundamentais da subsistência do

---

<sup>1</sup>Citação original: *de una victoria de todos aquellos que, em América Latina, construyen alternativas al neoliberalismo.*

<sup>2</sup>Citação original: *El pasado 11 de abril de 2002, una coalición constituída por la organización patronal Fedecámaras, la dirigencia de la Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV), la iglesia y los medios de comunicación, más algunos altos militares disidentes, intento en Venezuela un golpe de Estado, que fracasó en menos de 48 horas. El detonante fue la designación por el presidente Hugo Chávez de una nueva dirección para la empresa petrolera del Estado y un enfrentamiento en Caracas entre sus partidarios y la oposición. El Presidente se reafirmó en el apoyo del ejército y de una mayoría de la población, no organizada partidariamente, que pertenece a los sectores más desposeídos de la sociedad.*

cidadão venezuelano, a popularidade de Chávez cresceu significativamente. Em 10 anos de governo, a taxa de pobreza caiu de 44% para 28% da população, e a população entende isso como um dever do Estado e não um presente do governo Chávez como denuncia a oposição. Após o sucesso das Missões, são criados os Conselhos Comunais em abril de 2006, os quais reúnem entre 200 a 400 famílias, com o propósito de fazer cada comunidade escolher as suas prioridades para o futuro, pois entende-se que ninguém melhor do que o povo para conhecer suas necessidades. Os conselhos comunais são aprovados por 63% da população (DATANALISIS, 2009). Em 2009, pela segunda vez o governo de Hugo Chávez propôs uma mudança na Constituição da Venezuela, mas dessa vez obteve sucesso na sua proposta que em 2007 não conseguiu ser aprovada. Com 54,9% dos votos a favor, foi aprovado por referendo à reeleição indefinida para todos os cargos eletivos (COSTA, 2009). Em 2012, Chávez é reeleito para exercer um mandato até 2019 e opta por ter como vice Nicolás Maduro, chanceler do país e apontado como seu sucessor. Em 2013, em função do falecimento de Chávez, são realizadas novas eleições e Nicolás Maduro assume como presidente, seguindo em boa parte a linha política que vinha sendo realizada. Maduro foi reeleito e segue no poder.

#### 4.1 Caracterização do Estado Venezuelano

O Estado Venezuelano é federado e tem como distrito capital Caracas. O país tem como unidade monetária o *Bolívar Fuerte* e o idioma oficial é o *castellano* (art. 9º). A República Bolivariana da Venezuela já no início de sua Carta Magna, em seu artigo 2º, fala sobre a forma do Estado, que é democrática e social. E no seu artigo 6º expressa que o governo da Venezuela será “sempre democrático, participativo, eletivo, descentralizado, alternativo, responsável, pluralista e com mandatos revogáveis<sup>3</sup>” (VENEZUELA, 1999).

#### 4.2 Processo constituinte

O processo constituinte na Venezuela ocorreu de forma rápida, pois não foi fruto de um projeto político, e resultou na vitória de Hugo Chávez que, após se eleger num ato que ficou conhecido com a “refundação da pátria”, convocou uma Assembleia Constituinte em 25 de julho de 1999 com o objetivo principal de discutir questões essenciais ao povo venezuelano,

---

<sup>3</sup>Citação original: *siempre democrático, participativo, electivo, descentralizado, alternativo, responsable, pluralista y de mandatos revocables.*

que culminou na aprovação da nova Constituição mediante Referendo, no dia 15 de dezembro 1999 (DUPRET, 2007).

A nova Carta inovou em diversos aspectos, pois garante a liberdade econômica (artigo 112), a propriedade privada (artigo 115), responsabiliza o Estado pelas políticas comerciais e pela defesa das indústrias nacionais (artigo 301), reserva ao Estado a atividade petroleira e outras de caráter estratégico (artigo 302), atribui ao Estado o papel de dirigir e desenvolver uma agricultura sustentável e a segurança alimentar (artigo 305) e garante direitos econômicos e sociais, como a saúde, a educação e a segurança social (artigos 76, 83, 84 e 85). Além disso, se mostrou abrangente no que tange aos direitos humanos, visto que além de escolher como idioma oficial o castelhano (artigo 9º), preocupa-se com os povos indígenas nos artigos 119, 120, 122, 123, 124 e 125 (VENEZUELA, 1999). Como principal mudança, apresenta várias formas de participação popular em um regime que consegue combinar formas tradicionais de democracia hegemônica, modelo já esgotado, e de democracia contra-hegemônica.

#### *4.3 Mecanismos de participação popular*

A principal mudança da atual Constituição Venezuelana em relação às anteriores diz respeito às várias formas de participação popular que são nela definidas, conseguindo alcançar um regime político que mescla formas tradicionais da democracia representativa – como a separação dos poderes e a eleição de autoridades executivas e legislativas nos níveis municipais, estaduais e nacionais – com formas de democracia direta, descrita na Constituição como uma democracia “participativa e protagônica” (VENEZUELA, 1999). A Carta Magna venezuelana separa o Capítulo IV para tratar dos direitos políticos (Primeira parte) e do referendo popular (Segunda parte), e no artigo 62 deixa claro que todos os cidadãos têm o direito de participar livremente dos assuntos políticos, diretamente e por meio dos seus representantes eleitos (VENEZUELA, 1999).

No artigo 63, mantém a forma de democracia anteriormente adotada na Venezuela, a democracia hegemônica, representativa, positivada através de sufrágio que será exercido com “votações livres, universais, diretas e secretas. A lei garantirá o princípio da personalização do sufrágio e a representação proporcional<sup>4</sup>” (VENEZUELA, 1999).

Outra inovação é o controle social, apresentado no artigo 66, o qual possibilita ao cidadão fiscalizar as atividades estatais através da necessidade que: “seus representantes

---

<sup>4</sup>Citação original: *votaciones libres, universales, directas y secretas. La ley garantizará el principio de la personalización del sufragio y la representación proporcional.*

prestem contas públicas, transparentes e periódicas sobre a sua gestão, de acordo com o programa apresentado”<sup>5</sup>. Como forma de participação popular direta, apresenta no artigo 70, a eleição de cargos públicos, o referendo, a consulta popular, a revogatória do mandato, as iniciativas legislativas, o *cabildo abierto* e a assembleia de cidadãos (VENEZUELA, 1999).

Quanto à segunda parte do Capítulo IV, que se refere ao Referendo, a Constituição pontua no artigo 71 que as matérias de especial transcendência nacional podem ser submetidas ao referendo, por iniciativa do Presidente e do Conselho de Ministros, por acordo da Assembleia Nacional, e aprovadas pelo voto da maioria dos integrantes ou por iniciativa de mais de 10% da população votante.

Complementa no artigo 73 que “aqueles projetos de lei em discussão na Assembleia Nacional, quando decididos por menos de três partes dos integrantes da Assembleia<sup>6</sup>”, serão submetidos à referendo popular. Por fim, inova no artigo 72 quando afirma que todos os cargos de eleição popular são revogáveis, com a condição que tenha sido cumprido metade do mandato ao qual foi eleito (VENEZUELA, 1999).

## 5 Brasil: história política recente

O Brasil, assim como a maioria dos demais países da América Latina passou por uma Ditadura Militar de 1964 a 1985. Após 20 anos de um regime que já se mostrava desgastado, ocorre a transição para um regime democrático sem grandes desgastes. O principal elemento que surge aqui é a promulgação da Lei de Anistia em prol dos militares que estiveram no poder (NOGUEIRA, 1986).

O primeiro presidente pós-Ditadura não foi eleito pelo voto direto, Tancredo Neves e seu vice José Sarney. Com a morte de Tancredo, assume o mandato em 1985 José Sarney, que tentou combater a inflação desenfreada da época com o Plano Cruzado, o qual desorganizou por completo a economia brasileira, sendo que a inflação no último mês desse governo chegou ao pico de 85% mensais. Em 1989, disputam as eleições Luís Inácio Lula da Silva e Collor de Mello, vitoriando-se esse último. Esse fez teve seu mandato de 1990 a 1992 quando, devido a medidas econômicas que tomou, a exemplo do confisco das poupanças a fim de diminuir a circulação monetária e conter a inflação, tem seu mandato cassado pelo Congresso Nacional, vista a corrupção que rondava o seu governo. Foi substituído por Itamar Franco que lançou o

<sup>5</sup>Citação original: *sus representantes rindan cuentas públicas, transparentes y periódicas sobre su gestión, de acuerdo con el programa presentado.*

<sup>6</sup>Citação original: *aquellos proyectos de ley en discusión por la Asamblea Nacional, cuando así lo decidan por lo menos las dos terceras partes de los o las integrantes de la Asamblea.*

Plano Real, posteriormente executado por seu sucessor Fernando Henrique Cardoso (1995 a 2002), este que teve seu governo foi marcado pelas premissas ultraliberais (NOGUEIRA, 1998).

Fernando Henrique Cardoso também é responsável pela proposta de Reforma do Aparelho do Estado, a qual inicia mudanças drásticas no modelo de Administração Pública, com estabilização econômica, mas altos índices de desemprego, desigualdades sociais, desmonte da máquina pública, privatizações, alinhamento com as políticas propostas pelo Consenso de Washington, Fundo Monetário Internacional e Banco Mundial (NOGUEIRA, 1998).

Em 2002 é eleito Luís Inácio Lula da Silva, por uma coligação de partidos, representando a esquerda brasileira. A política desenvolvida nos seus oito anos de mandato, considerando sua reeleição em 2006, foi marcada pela continuidade nas políticas ultraliberais do seu antecessor, sem a ruptura esperada pela esquerda, mas também por políticas sociais – como o Bolsa Família, Minha Casa, Minha Vida e diversos programas de distribuição de renda – alcançando, assim, altos índices de popularidade nas classes C e D, que tiveram seu poder de compra ampliado. Também teve redução expressiva nos índices de desemprego. As políticas sociais do governo Lula se mostraram atenuadoras dos problemas sociais, porém não alcançaram resultados na origem do problema e não conseguiram garantir a cidadania brasileira, os direitos sociais tão almejados num regime democrático. Em 2010 é eleita Dilma Rousseff, também candidata da esquerda brasileira, ex-ministra da Casa Civil no governo Lula, sendo retirada do poder por um processo de impeachment questionável. Após, assume seu vice Michel Temer que finaliza o mandato (FAGANELLO, 2017). Em 2018 é eleito Jair Bolsonaro, com uma proposta política autoritária, conservadora e economicamente neoliberal (SILVA; RODRIGUES, 2021).

### *5.1 Caracterização do Estado Brasileiro*

A forma de Estado fixada no art. 1º da Constituição Federal de 1988 é de Estado Federado, sendo formado por uma pluralidade de estados. Para caracterização do Estado brasileiro são necessárias três características: território próprio constituído pelo conjunto dos territórios dos estados-membros, mesma população sujeita à ação política de dois governos (o Estadual e o Federal), bem como duas ordens jurídicas diversas e originárias ligadas entre si (BRASIL, 1988).

A forma de governo é a República Federativa, uma forma plural de governar, pois há expressa determinação para que o poder seja dividido entre os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, conforme disposto no art. 2º da Constituição. O regime de governo é o presidencialismo, decidido através do único plebiscito nacional ocorrido no Brasil desde 1988, conforme ficou estipulado no artigo 76 da Constituição (BRASIL, 1988).

### *5.2 Processo constituinte*

A atual constituição brasileira é resultado de uma grande efervescência popular e luta pela democracia, posterior a pouco mais de 20 anos de Ditadura Militar. Promulgada em 1988, a Constituição da República Federativa do Brasil, criada com base nos princípios de um Estado Democrático de Direito, ficou conhecida também como Constituição Cidadã pela ênfase na garantia dos direitos fundamentais. A Constituição brasileira possuiu duas modalidades de reforma, a revisão e a emenda. A revisão foi prevista expressamente para que ocorresse após cinco anos contados da promulgação, conforme disposto no art. 3º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Quanto à emenda constitucional, prevista no art. 60 da CF/88, prevê que o poder constituinte derivado pode realizá-la, respeitando o quórum previsto para reforma (3/5 dos congressistas). Ainda em seu art. 60, §4º, a Constituição estabelece cláusulas pétreas, que são limitações para as reformas. Os mecanismos de reforma merecem ênfase, pois em pouco mais de 30 anos de existência, a Constituição já foi emendada 109 vezes (BRASIL, 1988).

### *5.3 Mecanismos de participação popular*

Como mecanismo de democracia indireta a Constituição, no seu artigo 17, disciplina o sufrágio universal, no qual a soberania nacional será exercida pelo voto direto e secreto, com valor igual e universal para todos de forma obrigatória. E como mecanismos de democracia direta ou participativa são elencados no artigo supracitado o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular (BRASIL, 1988).

## **6 Análise comparativa das democracias brasileira e venezuelana**

Nessa análise, parte-se dos dados disponíveis nos Informes realizados anualmente pelo *Latinobarómetro* na América Latina, sendo o último informe publicado no ano de 2021 (LATINOBARÓMETRO, 2021). Neste trabalho optou-se por usar dados do Informe de 2010

para estabelecer elementos comparativos. Comum a todas as pesquisas de satisfação realizadas pela organização na América Latina desde 1995, sempre esteve presente uma questão referente a satisfação com a democracia, a qual atingiu sua média de satisfação mais alta em 2009, sendo esse dado publicado no Informe de 2010 (LATINOBARÓMETRO, 2010). A partir dessa pesquisa, compara-se as democracias brasileira e venezuelana.

**Figura 1 – Democratas insatisfeitos 2010 por país**

**Tabla N° 11: Demócratas Insatisfechos 2010 por país**

	<b>Apoyo</b>	<b>Satisfacción</b>	<b>Demócratas Insatisfechos</b>
Bolivia	68%	32%	36
Venezuela	84%	49%	35
Perú	61%	28%	33
República Dominicana	63%	39%	24
Nicaragua	58%	36%	22
México	49%	27%	22
Colombia	60%	39%	21
Guatemala	46%	28%	18
Honduras	53%	35%	18
<b>América Latina</b>	<b>61%</b>	<b>44%</b>	<b>17</b>
Argentina	66%	49%	17
El Salvador	59%	43%	16
Ecuador	64%	49%	15
Paraguay	49%	35%	14
Costa Rica	72%	61%	11
Chile	63%	56%	7
Panamá	61%	56%	5
Brasil	54%	49%	5
Uruguay	75%	78%	-3

Fuente: Latinobarómetro 2010

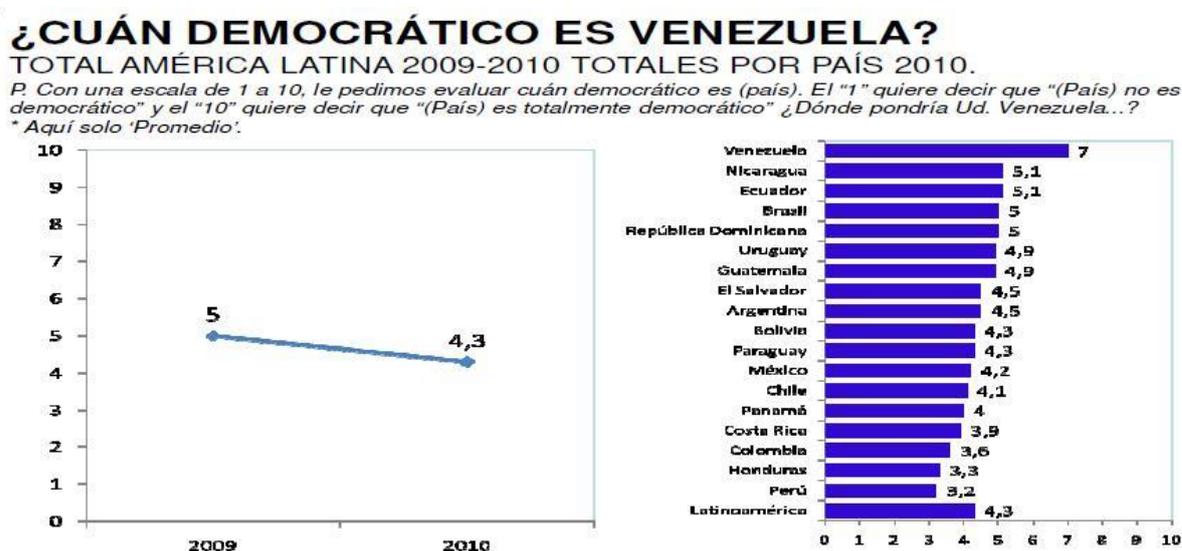
Fonte: *Latinobarómetro* (2010).

A partir da Figura 1 do Informe *Latinobarómetro* de 2010, pode-se verificar a insatisfação, o apoio e a satisfação da população desses países com os regimes democráticos no auge de suas transformações. No que se refere à insatisfação, verifica-se que a Venezuela se encontra em segunda posição no ranking de insatisfeitos, atrás somente da Bolívia, outro país com recentes mudanças na sua organização política. A partir dos índices de participação popular, entende-se que essa insatisfação é resultado das mudanças significativas que ocorreram nesse país nos últimos anos e, em contraponto a esse índice, verifica-se que a Venezuela é o país que mais demonstra apoio ao regime democrático, resultado esse, da ampla participação popular conferida a cidadania nos anos posteriores a promulgação da Constituição de 1999 (LATINOBARÓMETRO, 2010).

Enquanto isso, o Brasil, tem um índice baixo de insatisfeitos, assim como somente 54% da sua população demonstra apoio ao regime democrático, isso devido à baixa participação popular vista no país desde a redemocratização, onde, para as massas, a democracia é somente um regime de representação, sem participação direta e com poucas possibilidades de alteração do modelo por parte da cidadania (DAGNINO, 2004).

Uma outra análise acerca da “*Imagen de Venezuela*” realizada pelo *Latinobarómetro* também se mostra relevante nesse estudo. A Figura 2 apresenta um índice de 1 a 10 da percepção da utilização dos mecanismos democráticos pelos países da América Latina.

**Figura 2 – Quão democrático é a Venezuela**



Fuente: Latinobarómetro 2009-2010.

Fonte: *Latinobarómetro* (2010).

A partir do gráfico da Figura 2, verifica-se que dos países da América Latina, entre 2009 e 2010, a Venezuela é o país mais democrático, enquanto o Brasil se encontra com índice 5. Isso em uma análise mais ampla e coadunando o gráfico anterior que mostra um apoio de 84% a democracia venezuelana, entende-se, nesse caso, que comparando o Brasil e a Venezuela, no auge dos seus períodos democráticos, a concepção de democracia adotada não é a mesma.

O relatório mais recente do *Latinobarómetro* sobre a situação democrática dos dois países em 2020 nos mostra que, apesar da queda do apoio à democracia em ambos os países, influenciadas pela conjuntura mundial, pela pandemia e pelas mudanças políticas em seus cenários, os índices em queda de apoio à democracia e democratas insatisfeitos acompanham a situação relatada em 2010:

Figura 3 – Balanço Democrático 2020



País	Apoyo a la democracia	Satisfacción con la democracia	Demócratas insatisfechos	No demócratas
El Salvador	46	48	0	-64
Uruguay	74	68	6	-26
México	43	33	10	-67
Panamá	35	24	11	-65
Rep. Dominicana	50	39	11	-50
Guatemala	37	25	12	-63
Nicaragua	48	33	15	-52
Honduras	30	15	15	-70
<b>Brasil</b>	<b>40</b>	<b>21</b>	<b>18</b>	<b>-60</b>
Ecuador	33	10	23	-67
Colômbia	43	17	26	-67
Bolívia	54	26	28	-46
Paraguai	44	15	29	-66
Argentina	55	20	35	-45
Peru	46	11	36	-64
Chile	60	18	43	-40
Costa Rica	67	24	43	-33
<b>Venezuela</b>	<b>69</b>	<b>15</b>	<b>53</b>	<b>-31</b>
Latinoamérica	49	25	24	-51

Fuente: Latinobarómetro 2020.

Fonte: *Latinobarómetro* (2021).

O índice que mais se alterou foi o da satisfação com a democracia, o que nos apresenta um cenário preocupante para a América Latina, mas principalmente para o Brasil e para a Venezuela. Os dois países possuíam 49% de satisfação em 2010 e hoje apresentam índices de 21%, no caso brasileiro, e 15%, no caso venezuelano.

Essa grande queda nos mostra que somente o texto constitucional não é suficiente para garantir mecanismos de participação que gerem satisfação para a população. Ainda assim, podemos ver que no caso da Venezuela, em que o texto constitucional é mais aberto à participação cidadã, tem um apoio à democracia maior e um número de cidadãos não demócratas menor se comparado ao caso brasileiro, em que a população só tem o voto como mecanismo usual de democracia. Hoje, a situação vivida no Brasil se mostra preocupante quando temos um percentual de 60% dos brasileiros que se dizem não demócratas e somente 40% dos brasileiros que apoiam a democracia como melhor regime. Um dos motivos que se pode perceber para essa perda de apoio ao regime democrático, no caso brasileiro, é a baixa inserção da população em mecanismos de participação desde 1988, gerando uma ausência de sentimento de pertencimento ao regime democrático.

## 7 Considerações finais

A partir da análise dos indicadores das democracias brasileira e venezuelana, pode-se concluir que as democracias implementadas no Brasil e na Venezuela divergem num ponto essencial para a caracterização desse regime como democrático, a participação popular. Verifica-se a diferença nos índices de apoio ao regime: a Venezuela, em 2010, apresentava 84% enquanto o Brasil somente 54%; e esse cenário fica ainda mais evidente em 2020, quando a Venezuela apresenta 69% e o Brasil apresenta 40% – ou seja, menos da metade da população brasileira apoia a democracia. Neste trabalho, atribui-se esse elemento à diferença nas possibilidades e na utilização dos mecanismos de participação popular previstos nas Constituições.

Quanto a satisfação com a democracia, temos a maior alteração de cenário se comparadas as pesquisas do *Latinobarómetro* de 2010 com o de 2021. Em 2010, vislumbra-se que os índices de satisfação são os mesmos para ambos os países, 49%, o que pode ser explicado por ambos os países estarem garantindo condições sociais e o acesso a alguns bens e serviços públicos, mesmo sem uma ruptura política por parte do Brasil. Em 2010, podemos dizer que tanto Brasil quanto Venezuela estavam no auge de suas políticas sociais. Na Venezuela, pela primeira vez, as classes mais baixas estavam tendo acesso a determinados serviços antes inexistentes, como saúde e educação pública, além de programas de qualificação e inserção profissional e acesso a uma maior variedade de alimentos e bens de consumo antes restritos a uma minoria da população. No Brasil, verificou-se que mesmo com a política de alinhamento com o ultraliberalismo, da reforma da Administração Pública visando a redução do papel do Estado e das privatizações nos serviços públicos, como a saúde e a educação, um mínimo dessa prestação foi mantida e alguns programas específicos foram implementados, garantindo acesso à políticas públicas, com baixa taxa de desemprego e aumento da capacidade de consumo das classes C e D, resultados das políticas de distribuição de renda e da melhora da economia do país. Esse índice cai drasticamente no Brasil com o cenário atual de austeridade fiscal, corte de políticas públicas e retorno ao conservadorismo. Já na Venezuela, a queda se dá muito devido ao embargo econômico que se acirrou nos últimos anos, dificultando a ação estatal, a manutenção do emprego para a população e o acesso à bens e serviços, mesmo no país que possui uma das maiores reservas de petróleo do mundo.

Por fim, verificou-se que a previsão constitucional é extremamente importante para a forma como os governos desempenham seus papéis e possibilitam a participação dos cidadãos, porém não é o suficiente. Basta uma mudança de cenário mundial, com retorno ao

conservadorismo e a ditames autoritários, para que a democracia passe a ser o elemento menos valorizado num país e a participação seja esquecida como elemento fundamental para um regime verdadeiramente democrático.

## Referências

ARNSTEIN, S. R. Uma escada da participação cidadã. *Revista da Associação Brasileira para o Fortalecimento da Participação*, v. 2, n. 2, p. 1-17, 2002.

AUAD, Denise et al. Mecanismos de participação popular no Brasil: plebiscito, referendo e iniciativa popular. *Revista Brasileira de Direito Constitucional*, v. 3, n. 1, p. 291-323, 2004.

BOBBIO, N. O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo. 5ª edição. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

BOBBIO, N. *Liberalismo e Democracia*. 6ª edição. São Paulo: Brasiliense, 2013.

BONAVIDES, P. *Teoria constitucional da democracia participativa*. São Paulo: Malheiros, 2001.

BORDENAVE, J. E. D. *O que é participação*. 6ª ed. São Paulo: Brasiliense, 1983.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 20 mar. 2022.

COGOLLOS AMAYA, SILVIA; RAMÍREZ LEÓN, J. El camino tortuoso de la participación ciudadana. Una mirada al Cabildo Abierto en Bogotá. *Universitas Humanística*, n. 63, p. 109-131, 2007.

COSTA, A. L. M. C. A revolução sou eu. *Revista Carta Capital*, São Paulo, Edição 534, 25 fev. 2009.

DAGNINO, E. Construção democrática, neoliberalismo e participação: os dilemas da confluência perversa. *Política & Sociedade*, n. 5, p. 139-164, 2004.

DAHL, R. A. Los sistemas políticos democráticos en los países avanzados: éxitos y desafíos. In: *Nueva Hegemonía Mundial: Alternativas de cambio y movimientos sociales*. Buenos Aires: CLACSO, 2004. p. 53-72.

DAHL, R. A. *Poliarquia*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2012.

DALLARI, D. A. *O que é participação política?* 1ª Edição. São Paulo: Brasiliense, 1984.

DASSO JÚNIOR, A. *Reforma do Estado com participação cidadã? Déficit democrático das Agências Reguladoras Brasileiras*. 2006. Tese (Doutorado em Direito) – Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2006.

DUPRET, P. É. Fiesta democrática em Venezuela. In: GARCÍA MARQUES et. al. *La Revolución Venezolana: El fenómeno Hugo Chavez*. Santiago: Le Monde Diplomatique - Editorial Aun Creemos en los Sueños, 2007.

FAGANELLO, C. P. *Balanço do gerencialismo: análise da influência do modelo de administração pública gerencial no período de 1995 a 2017 no Brasil*. 2017. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2017.

GONZALEZ, R. S. O Método Comparativo e a Ciência Política. *Revista de Estudos e Pesquisas sobre as Américas*, v. 2, n. 1, p. 1-12, jan. 2008.

GRAMSCI, A. *Cadernos do cárcere*. Vol. 3. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1987.

LATINOBARÓMETRO. *Informe 2010*. Santiago: Corporación Latinobarómetro, 2010. Disponível em: <http://www.latinobarometro.org/latino/latinobarometro.jsp>. Acesso em: 10 abr. 2022.

LATINOBARÓMETRO. *Informe 2021*. Santiago: Corporación Latinobarómetro, 2021. Disponível em: <https://www.latinobarometro.org/lat.jsp?Idioma=724>. Acesso em: 10 abr. 2022.

LATINOBARÓMETRO. *La imagen de Venezuela*. Santiago: Corporación Latinobarómetro. Disponível em: <http://www.latinobarometro.org/latino/latinobarometro.jsp>. Acesso em: 15 mai. 2022.

LEMOINE, M. Golpe de Estado abortado em Caracas. In: GARCÍA MARQUES, G. et. al. *La Revolución Venezolana: El fenómeno Hugo Chavez*. Santiago: Le Monde Diplomatique - Editorial Aun Creemos en los Sueños, 2007.

NOGUEIRA, M. A. Da política do possível às possibilidades da política: notas sobre a transição democrática no Brasil. *Perspectivas: Revista de Ciências Sociais*, p. 1-19, 1986.

NOGUEIRA, M. A. *As possibilidades da política: Idéias para a reforma democrática do Estado*. São Paulo: Paz e Terra, 1998.

NUN, J. A democracia e a modernização trinta anos depois. *Lua Nova Revista de Cultura e Política*, n. 27, São Paulo, 1992.

OUALALOU, L. Uma década de Chávez. *Revista Carta Capital*, São Paulo, Edição 523, 26 nov. 2008.

SARTORI, G. *A teoria da democracia revisitada: o debate contemporâneo*. Vol. I. São Paulo: Ática, 1994.

SILVA, J. A. *Curso de direito constitucional positivo*. 22ª Edição. São Paulo: Malheiros Editores, 2002.

SILVA, M. G.; RODRIGUES, T. C. M. O Populismo de direita no Brasil: neoliberalismo e autoritarismo no governo Bolsonaro. *Mediações - Revista de Ciências Sociais*, v. 26, n. 1, p. 86-107, 2021.

VENEZUELA. Constitución de la Republica Bolivariana de Venezuela. *Gaceta Oficial Extraordinaria*, nº 36.860, 30 dez. 1999. Disponível em: <http://www.constitucion.ve/>. Acesso em: 09 jun. 2022.

VILLAMIL, M. Á. G.; BAUTISTA, W. G. R. La Consulta Popular como mecanismo de participación ciudadana para evitar actividades mineras. *Justicia Juris*, v. 11, n. 1, p. 52-62, jan./jul. 2015.

VITULLO, G. E. Transitologia, consolidologia e democracia na América Latina: uma revisão crítica. *Revista de Sociologia e Política*, n. 17, p. 53-60, nov. 2001.

WOOD, E. M. *Democracia contra capitalismo: a renovação do materialismo histórico*. São Paulo: Boitempo, 2011.

**Recebido em 30 de abril de 2022.**

**Aceito para publicação em 14 de julho de 2022.**



**Bernardo Wahl  
Gonçalves de Araújo  
Jorge**

Professor de Pós-Graduação (FESPSP) e de Bacharelado (FMU) em Relações Internacionais (RI). Mestre em Relações Internacionais pelo Programa San Tiago Dantas (UNESP, UNICAMP e PUC-SP) e Bacharel em Relações Internacionais pela Universidade de São Paulo (USP).

**A DIMENSÃO CIBERNÉTICA DA GUERRA ENTRE A RÚSSIA E A  
UCRÂNIA EM 2022: UMA AVALIAÇÃO INICIAL PASSADOS 100  
DIAS DO CONFLITO**

**THE CYBER DIMENSION OF THE RUSSIA/UKRAINE WAR IN  
2022: AN INITIAL ASSESSMENT AFTER 100 DAYS OF THE  
CONFLICT**

**RESUMO:** O presente artigo busca examinar com mais detalhes a dimensão cibernética dos primeiros cem dias da guerra entre a Rússia e a Ucrânia em 2022. Foram identificadas basicamente duas hipóteses sobre isso: a primeira aponta que a guerra cibernética não se desenvolveu como era esperado; a segunda indica que houve uma ampla campanha de guerra cibernética. A partir de ambas as hipóteses, pode-se chegar a uma terceira, de síntese: o que vem ocorrendo é uma forma de guerra cibernética mais “branda”, ou de baixa intensidade. Para auxiliar na compreensão do objeto estudado, esta análise também contará com uma seção dedicada ao entendimento dos significados de guerra cibernética.

**Palavras-chave:** Rússia x Ucrânia; Guerra cibernética; Sabotagem; Espionagem; Subversão.

**ABSTRACT:** This article seeks to examine in more detail the cybernetic dimension of the first hundred days of the war between Russia and Ukraine in 2022. Basically, two hypotheses were identified: the first one points out that the cybernetic war did not develop as expected; the second indicates that there was a widespread cyberwarfare campaign. Based on both hypotheses, we can arrive at a third, a synthesis: what has been happening is a more “mild” or low-intensity form of cyber warfare. To assist in understanding the object studied, this analysis will also have a section dedicated to comprehend the meanings of cyber warfare.

**Keywords:** Russia vs Ukraine; Cyber warfare; Sabotage; Espionage; Subversion.

## 1 Introdução

Difundida na imprensa e por analistas ocidentais, existe uma visão (entre outras visões) que aponta o seguinte: a “operação militar especial”, ou guerra convencional, iniciada por Moscou na Ucrânia em 24 de fevereiro de 2022 não se desenrolou como era inicialmente previsto entre os especialistas<sup>1</sup>, os quais acreditavam que uma grande potência nuclear como a Rússia poderia ter obtido uma vitória breve e decisiva sem maiores dificuldades, embora esse tipo de conjectura seja dificultada por não se entender claramente os reais objetivos de Moscou e pelo fato de que, conforme ensinou Sun Tzu, “toda guerra é baseada na dissimulação” (TZU, 2006, p. 25). Em 03 de junho de 2022, momento da finalização deste artigo, completaram-se cem dias de confronto armado, que permanece indefinido, manifestando-se atualmente sob a forma de uma guerra prolongada de atrito (ou desgaste), o que significa que ambos os lados (Rússia e Ucrânia – esta última com apoio do mundo ocidental) buscam reduzir a capacidade física do adversário para lutar.

E na dimensão cibernética, o que foi descrito anteriormente também se aplica, isto é, não ocorreu conforme o esperado? A expectativa de especialistas ocidentais em ciber segurança (MARKS; SCHAFFER, 2022; MENN; TIMBERG, 2022) era que Moscou, com o uso da guerra cibernética, pudesse ter neutralizado não apenas as defesas militares ucranianas, mas eventualmente toda a sociedade, para assim facilitar a imposição de sua vontade. Porém, a Ucrânia não foi “apagada do mapa” (no sentido figurado, obviamente) nem antes, nem durante e nem após a invasão militar russa (embora não se tenha certeza de que o Kremlin buscasse realmente “desligar” o país invadido). O que explica isso?

Através da revisão de notícias e artigos, foram identificadas basicamente duas hipóteses sobre a dimensão cibernética nos primeiros cem dias do conflito armado Rússia x Ucrânia em 2022: a primeira aponta que a ciber guerra não se desenvolveu como era esperado (ABBANY, 2022; HALPERN, 2022; RM STAFF, 2022; ROHOZINSKI, 2022; WOLFF, 2022); a segunda, oposta à anterior, indica ser um “mito” a ausência de guerra cibernética (CATTLETER; BLACK, 2022; RID, 2022). A partir das hipóteses prévias, a corrente investigação chega a uma terceira hipótese de trabalho, que sintetiza as anteriores e orienta a pesquisa apresentada neste

---

<sup>1</sup>Ver, por exemplo (referências completas disponíveis na bibliografia deste artigo): (i) DONATO, J. M. “Putin’s Bad Math: the Root of Russian Miscalculation in Ukraine”; (ii) FREEDMAN, L. “Putin’s war is in disarray”; (iii) JOHNSON, R. “Dysfunctional Warfare: The Russian Invasion of Ukraine 2022”; (iv) JOHNSON, D. “Putin’s catastrophic war has exposed Russia as a third-rate power”; (v) HEDLUND, S. “The collapse of the Russian military machine”; (vi) MASUHR, N.; ZOOG, B. “The War in Ukraine: First Lessons”; (vii) SHULTZ, R.; BRIMELOW, B. “Russia’s Potemkin Army”, entre outros.

empreendimento intelectual: o que ocorreu, e vem ocorrendo, entre a Rússia e a Ucrânia é uma forma de guerra cibernética mais “branda” (ou de baixa intensidade).

Da mesma forma que, conforme apontado por Carl von Clausewitz (1996), existe a chamada “névoa da guerra” (isto é, o problema em saber o que realmente está ocorrendo no enfrentamento bélico), igualmente há uma “névoa da guerra cibernética”, o que dificulta saber tudo o que está acontecendo no ciberespaço. Somado a isso, também deve ser levado em conta o problema da atribuição no espaço cibernético (quer dizer, saber exatamente quem está fazendo o quê e porquê). Entretanto, isso não impede a elaboração de conjecturas e hipóteses (preferencialmente baseadas em fatos observáveis e podendo ser confirmadas ou negadas por novas informações que venham a surgir) para adequado entendimento do fenômeno.

Este artigo busca compreender melhor a questão levantada anteriormente, estando o presente texto organizado em quatro partes: (1) Introdução; (2) Guerra cibernética: em busca de uma definição; (3) A guerra cibernética entre a Rússia e a Ucrânia em 2022 (3.1 Primeira hipótese: não aconteceu como se esperava, 3.2 Segunda hipótese: o mito da guerra cibernética ausente e 3.3 Terceira hipótese: síntese das anteriores) e; (4) Considerações finais.

## **2 Guerra cibernética: em busca de uma definição<sup>2</sup>**

Uma revisão da literatura internacional apontou que não há uma definição amplamente aceita de guerra cibernética (ROBINSON; JONES; JANICKE, 2015). Apesar da ideia do confronto no ciberespaço ter se revelado na consciência pública desde os anos 1980, não há uma visão largamente compartilhada sobre o que isso quer dizer. Existem inúmeras noções distintas e muitas vezes opostas, que vão desde a inexistência da guerra cibernética até esta como uma ameaça existencial. Durante quase três décadas, os especialistas têm oferecido definições variadas do fenômeno, e a falta de clareza contínua testemunha que os esforços para estabelecer uma definição singular não foram bem sucedidos. Levando isso em consideração, pode-se dizer que é improvável que apareça uma definição acadêmica amplamente aceita e consensual de guerra cibernética, pelo menos no horizonte previsível (ASHRAF, 2021).

Expondo a variedade de significados, Hughes e Colarik (2017) examinaram 159 publicações e identificaram 56 definições explícitas e 103 implícitas de guerra cibernética

---

<sup>2</sup>Uma reflexão acerca do significado de guerra cibernética foi desenvolvida pelo autor na *live streaming* (transmissão ao vivo) “O que é guerra cibernética?”, disseminada pelo *in\_CYBER* (boletim com notícias de segurança cibernética elaborado pelo jornalista Paulo Brito, um dos responsáveis pelo portal *CISO Advisor*, especializado em informações sobre defesa, segurança e inteligência cibernéticas) em 07 de janeiro de 2022. Disponível em: <<https://youtu.be/53IwjqFAYoQ>>. Obviamente que tal apresentação, assim como a vigente subseção do presente artigo, não intenciona esgotar o tema.

utilizadas no tempo presente. As definições foram consideradas explícitas quando um artigo apresentava uma concepção de guerra cibernética distinta, declarada e inequívoca. Já a categoria de definição implícita foi usada para agrupar as concepções de guerra cibernética apresentadas nos artigos em que uma definição explícita não estava presente, o que significa que as definições implícitas podem ser inferidas a partir dos próprios textos (HUGHES; COLARIK, 2017).

A partir do levantamento dos significados existentes de guerra cibernética, Hughes e Colarik (2017) listaram e hierarquizaram as cinco definições de guerra cibernética mais influentes, pelo número de vezes que foram referenciadas:

**Tabela 01** - As mais citadas definições de guerra cibernética

	Referência	Definição
1	Clarke e Knake (2010)	Ações de um Estado-Nação para penetrar nos computadores ou redes de outra nação com o objetivo de causar danos ou interrupções.
2	Arquilla e Ronfeldt (1993)	A guerra cibernética refere-se à condução e preparação para conduzir operações militares de acordo com os princípios relacionados à informação.
3	Rid (2012)	Um ato de força potencialmente letal, instrumental e político conduzido por meio de código malicioso.
4	<i>US Department of Defense</i> [Departamento de Defesa dos EUA] (2010)	Operações de Rede de Computadores (ORC), incluindo Ataque de Rede de Computadores (ARC), Defesa de Rede de Computadores (DRC) e Exploração de Rede de Computadores (ERC).
5	Nye (2011)	Ações hostis no ciberespaço que têm efeitos que amplificam ou são equivalentes a uma grande violência cinética.

Fonte: elaboração própria com base em HUGHES; COLARIK, 2017.

O presente artigo destacará a primeira delas, isto é, a definição de guerra cibernética considerada a mais essencial e influente (entretanto, conforme apontado anteriormente, não necessariamente consensual, e também não significando que seja a melhor), pela quantidade de vezes que foi citada: 830 citações (HUGHES; COLARIK, 2017), possivelmente sendo este número maior, já que o trabalho de referência foi publicado cinco anos atrás: “Ações de um

Estado-Nação para penetrar nos computadores ou redes de outra nação com o objetivo de causar danos ou interrupções” (CLARKE; KNAKE, 2010, p. 8)<sup>3</sup>.

Um questionamento que pode ser feito à definição de Clarke e Knake (2010) é que ela talvez não leve em conta a guerra como entendida por Carl von Clausewitz (1780-1831), consagrado pensador ocidental do fenômeno do conflito armado, autor do livro *Da Guerra* (1832), obra que pode ser sintetizada através do preceito “a guerra é uma simples continuação da política por outros meios” (CLAUSEWITZ, 1996, p. 27). Tal publicação tem valor pioneiro e fundador como alicerce de toda a reflexão estratégica do Ocidente, tornando “sua leitura absolutamente indispensável para o entendimento da guerra” (PROENÇA JR.; DINIZ; RAZA, 1999, p. 13). O livro de Clarke e Knake, “*Cyberwar: The Next Threat to National Security and What to Do About It*”, foi publicado originalmente em 2010<sup>4</sup>. Nesta obra, o sobrenome Clausewitz é mencionado apenas uma única vez, no início do capítulo cinco (intitulado “Em Busca de Uma Estratégia de Defesa”):

Militares teóricos e estadistas, de Sun Tzu a von Clausewitz e Herman Kahn, durante séculos definiram e redefiniram várias formas de estratégias militares, mas todos tendem a concordar que elas envolvem uma ligação entre objetivos, meios (amplamente definidos), (talvez) limites e possivelmente um sequenciamento. Em suma, a estratégia militar é uma teoria integrada sobre o que queremos fazer e, em geral, como planejamos fazer isso (CLARKE; KNAKE, 2010, p. 72).

Conforme Thomas Rid (2012), o mundo nunca teria vivenciado um ato de guerra cibernética, o qual precisaria ser violento, instrumental e politicamente atribuído, consoante a visão clausewitziana. De acordo com esta linha de raciocínio, ofensivas cibernéticas seriam apenas variantes mais aprimoradas de três atividades tão longevas quanto a própria guerra: sabotagem, espionagem e subversão<sup>5</sup>.

---

<sup>3</sup>Essa é a definição resumida. A definição mais ampla, dos mesmos autores, é: “Guerra cibernética é a penetração não autorizada – por, em nome de ou em apoio a um governo – de um computador, ou uma rede de computadores, de outra nação, ou qualquer outra atividade que afete um sistema de computador – atividade esta na qual o objetivo é adicionar, alterar ou falsificar dados, ou causar alguma ruptura ou dano a um computador, a algum dispositivo de rede ou aos objetos controlados por um sistema de computadores”.

<sup>4</sup>Há uma edição brasileira, “Guerra Cibernética: A Próxima Ameaça à Segurança e o Que Fazer a Respeito”, publicada em 2015.

<sup>5</sup>Uma visão semelhante e mais recente foi desenvolvida por Maschmeyer (2022), para quem “a característica distintiva da subversão é sua confiança na exploração secreta de vulnerabilidades em sistemas adversários” (não paginado). Ainda segundo tal estudioso, “A subversão pode produzir uma ampla gama de efeitos: pode influenciar a política e a opinião pública, sabotar a infraestrutura, perturbar a economia e fomentar distúrbios – pode até derrubar governos. Como resultado, a subversão é uma opção quase irresistível: é mais barata e de menor risco do que a guerra, mas ainda capaz de enfraquecer significativamente os adversários” (não paginado).

Primeiro: a sabotagem é um esforço que visa a enfraquecer ou destruir um sistema econômico ou militar. Segundo: a espionagem é uma ação que busca penetrar um sistema adversário com o objetivo de extrair informações sensíveis ou protegidas. Terceiro: a subversão é a tentativa determinada a abalar a autoridade, integridade e a constituição de uma autoridade ou ordem estabelecida, podendo a meta final ser a derrubada de um governo estabelecido (RID, 2012).

Todavia, a caracterização de guerra cibernética feita por Clarke e Knake (2010) pode evitar a problematização apontada previamente se for entendida no contexto da guerra híbrida<sup>6</sup> – fenômeno compreendido, essencialmente, como a dissolução das fronteiras entre política, guerra e paz. A guerra híbrida envolve técnicas de guerra regular e irregular, abrangendo o uso de operações psicológicas, como a infiltração na percepção do inimigo, para moldá-lo e paralisá-lo com bombas cognitivas de natureza informacional. Também engloba a chamada abordagem indireta<sup>7</sup>, incluindo o uso de agentes terceirizados (como grupos de hackers recrutados pelos Estados, por exemplo) e não militares, de modo a promover ações de guerra não convencional em seus respectivos campos, como o direito, economia e comunicações (LEIRNER, 2020). O ciberespaço não é formado por um binário entre guerra e paz, mas sim por um espectro entre essas duas extremidades, sendo que a maioria das ofensivas digitais ocorre em algum lugar nesse espaço “cinzento” (GORDON; ROSENBACH, 2022).

Resumindo, por um lado, se for levada em consideração a definição de Clarke e Knake (2010) no contexto de guerra híbrida, é possível se referir às operações digitais ofensivas como guerra cibernética propriamente dita<sup>8</sup> (ou “guerra híbrida cibernética”<sup>9</sup>). Por outro lado, se for levada em consideração a problematização de Rid (2012) no contexto da guerra como entendida por Clausewitz, então as operações ofensivas no ciberespaço devem ser interpretadas como sabotagem, espionagem ou subversão. Este artigo considera que ambos os recortes são válidos e juntos permitem uma compreensão mais ampla do fenômeno.

---

<sup>6</sup>Essa expressão não chega a ser mencionada no livro *Cyberwar* (2010).

<sup>7</sup>Lembrar de B. H. Liddel Hart e seu livro *Strategy: The Indirect Approach*, publicado originalmente em 1929.

<sup>8</sup>Nos últimos anos, aproximadamente a partir de 2010, a ampliação no uso de telefones celulares e *smartphones* (e seus meios de informação) pelos indivíduos ao redor do mundo significou a extensão crucial das percepções dessas pessoas. Dessa forma, não há mais como pensar em uma guerra sem englobar o contexto informacional e eletrônico embutido nessa "extensão dos sentidos por outros meios" (comentário do professor Piero Leirner ao ler uma versão preliminar deste artigo). Não à toa, o embate armado entre a Rússia e a Ucrânia foi inicialmente chamado de guerra "TikTok", já que muitos portadores de telefones móveis acompanhavam o conflito através de vídeos postados em tal aplicativo.

<sup>9</sup>Rohozinski (2022), examinando a guerra entre a Rússia e a Ucrânia, também usou essa designação.

Além das percepções mostradas anteriormente, no contexto do levantamento de significados de guerra cibernética feito pelo autor deste artigo (ver nota de rodapé no. 2), outras definições interessantes encontradas foram as seguintes:

A guerra cibernética é uma extensão da política através de ações tomadas no ciberespaço por atores estatais (ou atores não estatais com orientação ou apoio estatal significativo) que constituem uma séria ameaça à segurança de outro Estado, ou uma ação da mesma natureza tomada em resposta a uma séria ameaça à segurança de um Estado (real ou percebida) (GREEN, 2015, p. 2).

Guerra cibernética é iniciada por um ator político usando meios cibernéticos com uma intenção coercitiva através da interrupção, manipulação, degradação ou destruição de informações, sistemas e processos baseados em informações ou objetos controlados ciberneticamente para atingir objetivos táticos, operacionais ou estratégicos contra um ator político para alcançar um fim político (HUGHES, 2017, p. 80).

Interessante notar que o conflito armado entre a Rússia e a Ucrânia trouxe novamente à tona o debate sobre como definir guerra cibernética (SMALLEY, 2022).

### **3 A guerra cibernética entre a Rússia e a Ucrânia em 2022**

#### *3.1 Primeira hipótese: não aconteceu como se esperava*

O confronto bélico russo-ucraniano no campo digital não se desenvolveu como diversos analistas ocidentais imaginavam (THE ECONOMIST, 2022; ZAPPONE, 2022), isto é, sob a forma de uma espécie de “armagedom cibernético” (RM STAFF, 2022; ROHOZINSKI, 2022). Conforme apontou Jeremy Fleming, chefe da agência britânica de inteligência de sinais GCHQ (*Government Communications Headquarters* – Sede de Comunicações do Governo), a capacidade de Moscou em desencadear ataques cibernéticos devastadores à infraestrutura militar e civil da Ucrânia pode ter sido exagerada (embora fique a dúvida se essa avaliação é verdadeira ou se é parte de uma campanha de desinformação ocidental para depreciar a Rússia), talvez até mesmo o conceito de uma guerra cibernética tenha sido desmedido (SRIVASTAVA, 2022).

Provavelmente a Rússia realizou ataques cibernéticos menos rígidos e em menor quantidade do que poderia. Ainda não é devidamente conhecida a extensão do que aconteceu no campo de batalha cibernético neste conflito. É improvável que tudo o que os russos possam estar fazendo tenha se tornado público. Os detalhes factuais da dimensão cibernética da guerra podem eventualmente ser divulgados até ou após o fim do conflito (MALLICK, 2022).

De qualquer forma, antes e depois da invasão militar russa da Ucrânia, a Internet e outras infraestruturas críticas essenciais do Estado atacado prosseguiram operando, o comando e

controle das Forças Armadas ucranianas não descontinuou suas atividades e a desinformação da Rússia não persuadiu a população do país invadido de que a resistência seria improdutiva (MENN; TIMBERG, 2022). Afinal, o que explica isso? Foram identificadas basicamente nove razões (podendo haver outras, obviamente), que serão mostradas a seguir, pelas quais a violência no campo de batalha físico talvez não tenha sido apoiada na mesma medida por uma ofensiva *online*.

(i) O Kremlin se percebia como o “libertador”: Moscou pode ter adotado uma postura modesta no espaço cibernético por razões estratégicas ou porque a linha do tempo para a invasão foi tão fugaz que as equipes de operações cibernéticas russas não sabiam o que atacar ou quando. No geral, acredita-se que Forças Armadas invasoras possam cortar rapidamente os cabos de *backbone* (“espinha dorsal” – trata-se do esquema de ligações centrais de um sistema mais amplo de redes de computadores) ou os desligue por meio de *hacking*, mas nada disso veio a acontecer na Ucrânia (MENN; TIMBERG, 2022). Considerando que o Kremlin se percebia como o libertador ucraniano, talvez nada disso fosse inevitável.

(ii) A Ucrânia estava preparada para se defender: Houve algumas ofensivas cibernéticas. A empresa de comunicação por satélite Viasat foi atacada no início da guerra. No dia 12 de abril de 2022, a Equipe de Resposta a Emergências de Computadores da Ucrânia frustrou um ataque cibernético do grupo russo *Sandworm* (um agremiado *hacker* que opera como *proxy* de Moscou) que visava “apagar” o país (desligar o fornecimento de eletricidade). A defesa cibernética ucraniana talvez tenha obtido um resultado melhor do que o esperado porque Kiev se concentrou em aperfeiçoar sua proteção no ciberespaço depois que *hackers* russos interromperam rapidamente a energia em regiões ucranianas nos anos de 2015 e 2016 (MENN; TIMBERG, 2022). Certamente a Rússia trava com a Ucrânia uma espécie de guerra cibernética há muito tempo. Segundo afirmou John Hultquis, da empresa de segurança cibernética *Mandiant*, “está cada vez mais claro que uma das razões pelas quais os ataques na Ucrânia foram moderados é porque os defensores de lá são muito agressivos e muito bons em confrontar os atores russos” (VOLZ; MCMILLAN, 2022, não paginado). A maioria das análises subestimou tanto os efeitos do aprendizado da Ucrânia, já que foi alvo da experimentação cibernética russa por anos<sup>10</sup>, quanto o papel das medidas defensivas (ROHOZINSKI, 2022).

---

<sup>10</sup>Em 2017, o que inicialmente se achou que era um *ransomware* (*software* malicioso que bloqueia os dados de um alvo até que um resgate seja pago, geralmente em criptomoedas), mas que depois se revelou ser um *wiper* (*malware* que não possibilita a reversão do travamento dos dados), chamado *NotPetya*, cujo emprego foi atribuído à inteligência militar russa (GRU) para atacar a Ucrânia (NAKASHIMA, 2018), fugiu ao controle, acabando por se disseminar pelo mundo afora. Infectou uma gama diversificada de companhias multinacionais, incluindo a empresa de transporte global Maersk, a gigante farmacêutica Merck, a subsidiária europeia da FedEx, TNT Express, entre outras. Estima-se que tenha gerado mais de US\$ 10 bilhões de prejuízos globalmente, sendo

(iii) Os ucranianos receberam apoio: a colaboração da Ucrânia com equipes cibernéticas defensivas do exterior é um potencial divisor de águas que pode ter impedido o sucesso de operações cibernéticas hostis de Moscou. Este é um ponto que vale a pena ser aprofundado em estudos futuros (MASCHMEYER; CAVELTY, 2022). Embora a cooperação ucraniana com outros países na área cibernética seja anterior à invasão militar russa, vale notar que, no início de março de 2022, anunciou-se que a Ucrânia foi aceita como participante contribuinte do Centro de Excelência em Defesa Cibernética Cooperativa (CCDCOE) da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) (CISO ADVISOR, 2022). Aliás, cabe destacar que, em entrevista à *Sky News*, o chefe do Comando Cibernético dos Estados Unidos (*USCYBERCOM*), general Paul Nakasone, que também dirige a *National Security Agency* (NSA), órgão de inteligência de sinais dos EUA, admitiu pela primeira vez que militares norte-americanos conduziram uma série de operações (ofensivas, defensivas e de informações) no ciberespaço para apoiar a Ucrânia em seu esforço de guerra contra Moscou (MARTIN, 2022).

(iv) A Rússia poderia não querer destruir os serviços que planejava explorar: Moscou pode ter achado que os ucranianos cederiam tão rapidamente que não seria necessário danificar as infraestruturas que os russos gostariam de operar assim que uma ocupação começasse (obviamente se ocupar o país fosse o objetivo do Kremlin), já que sistemas de telecomunicações desativados e/ou bombardeados podem exigir reparos dispendiosos e lentos, bem como a imposição de sanções à Rússia dificultaria ainda mais tais consertos. Além disso, Moscou poderia demandar um sistema de telecomunicações operacional, abrangendo *links* de dados de alta velocidade, para uso próprio. Deste ângulo, imagens difundidas nas redes sociais e na imprensa chegaram a mostrar soldados russos em território ucraniano ao que tudo indica usando *smartphones*. As forças armadas contemporâneas possuem sistemas de rádios sofisticados para comunicabilidade no campo de batalha, mas lapsos das forças invasoras podem ter obrigado os russos a usarem sistemas alicerçados na Internet (MENN; TIMBERG, 2022).

(v) Uma ampla ofensiva cibernética afetaria a coleta de inteligência: até mesmo o uso de armas cibernéticas mais avançadas pode apresentar inconveniências, isto é, um sistema desativado por um pirata de computador não pode ser usado para coleta ininterrupta de inteligência, atividade normalmente prioritária em tempos de guerra (MENN; TIMBERG, 2022).

---

considerado o ataque cibernético mais devastador da história (GREENBERG, 2018), não porque tenha causado mortes ou destruição física, mas pelos danos econômicos.

(vi) Moscou deixou os ataques cibernéticos em “modo de espera”: o Kremlin eventualmente preservou suas armas cibernéticas mais sofisticadas para uso contra as potências ocidentais, especialmente os EUA, em um eventual estágio posterior da guerra, caso esta viesse a escalar, eventualmente podendo envolver a OTAN (ZAPPONE, 2022).

(vii) Em uma guerra brutal, a dimensão cibernética pode não ser necessária: a experiência cibernética da Rússia permitiu uma considerável vantagem quando Moscou *hackeou* nações rivais em tempos de paz. Entretanto, em uma situação de guerra, com o uso de violência real na Ucrânia, os ataques cibernéticos talvez sejam desnecessários. A atual estratégia da Rússia de reduzir as cidades ucranianas a escombros não requer um componente *online* (ZAPPONE, 2022).

(viii) As tropas cibernéticas russas foram superestimadas: a razão para a falta de uma agressão cibernética mais intensa da parte russa se deveu a um planejamento no nível cibernético que não foi tão bom quanto o esperado. Da mesma forma que os militares da Rússia surpreenderam o mundo com uma estratégia militar que aparentemente revelou inúmeros lapsos, talvez da mesma forma as tropas cibernéticas de Putin não estejam à altura de sua reputação (ZAPPONE, 2022).

(ix) A epidemia de *ransomware* alertou o mundo: os ataques de *ransomware* ajudaram a tornar a segurança cibernética uma prioridade política. Gangues de *ransomware* operam enganando organizações para fazer o download de *software* que bloqueia os dados confidenciais das vítimas. O programa malicioso é desbloqueado apenas se um resgate for pago. Esses criminosos cibernéticos, muitos ligados a Estados, ficaram cada vez mais sofisticados nos últimos anos. Depois que Joe Biden assumiu a presidência dos EUA no início de 2021, ele alçou o *ransomware* ao topo da agenda do G7<sup>11</sup>, bem como em sua cúpula com Vladimir Putin (ZAPPONE, 2022).

### 3.2 Segunda hipótese: o mito da guerra cibernética ausente

A surpresa inicial de que a Rússia não lançou um ataque cibernético total para paralisar a infraestrutura ucraniana quando a guerra começou foi substituída por um entendimento de que houve uma atividade digital muito mais agressiva do que se pensava. Não foi um ataque maciço, contudo tem havido um conflito sustentado (CORERA, 2022). A Rússia pode estar

---

<sup>11</sup>O Grupo dos Sete é o conjunto dos países mais industrializados do mundo, formado por: Alemanha, Canadá, Estados Unidos, França, Itália, Japão e Reino Unido, sendo que a União Europeia também está representada.

conduzindo um longo jogo na frente cibernética, com ataques em andamento, mas ainda não totalmente compreendidos (PAUL, 2022).

Esta linha de raciocínio foi desenvolvida particularmente por David Cattler e Daniel Black no artigo “*The Myth of the Missing Cyberwar*” (“O Mito da Ciberguerra Desaparecida”, em tradução livre), publicado na revista *Foreign Affairs* em 06 de abril de 2022. O referido texto inspirou o subtítulo logo acima e será a base desta seção do presente escrito. Uma visão semelhante foi desenvolvida por Rid (2022), o qual aponta que a guerra cibernética russo-ucraniana está acontecendo, mas nas sombras, por isso que não se fala tanto dela.

Muitas das evidências disponíveis apontam que a Rússia empregou uma campanha cibernética coordenada destinada a proporcionar às suas forças uma vantagem inicial durante a guerra na Ucrânia. A magnitude das operações *online* destrutivas pré-cinéticas<sup>12</sup> de Moscou foi sem precedentes (CATTLE; BLACK, 2022).

Os efeitos cumulativos desses ataques chamaram a atenção. Nas horas anteriores à invasão, a Rússia atingiu uma série de alvos importantes na Ucrânia, tornando inoperantes os sistemas de computadores de vários setores governamentais, militares e de infraestrutura crítica. Por exemplo, a sabotagem cibernética derrubou o provedor de Internet via satélite KA-SAT (da empresa norte-americana Viasat), do qual as unidades militares, de inteligência e policiais ucranianas dependem. Essa ofensiva também paralisou inúmeros *modems* de internet via satélite na Ucrânia e em toda a Europa (PEARSON; BING, 2022)<sup>13</sup>.

Se os observadores veem a ciberofensiva russa na Ucrânia como uma série de eventos isolados, sua escala e significado estratégico se perdem na violência convencional que se desenrola no teatro de operações. Mas uma contabilidade integral das operações cibernéticas revela o uso proativo e persistente de ataques digitais para apoiar os objetivos militares russos (CATTLE; BLACK, 2022).

A percepção errônea de que a Rússia foi contida ou ineficaz no processo de sua guerra cibernética na Ucrânia provavelmente decorre do fato de que as operações digitais russas não

---

<sup>12</sup>O direcionamento cinético refere-se à aplicação direcionada de força militar com base na liberação ou concentração de energia cinética contra forças ou objetos opostos com efeitos (principalmente) letais no domínio físico.

<sup>13</sup>O empresário Elon Musk disponibilizou à Ucrânia o serviço de internet baseado em satélites *Starlink*, com a operação de aproximadamente 10.000 terminais em solo ucraniano. Ao contrário das torres de transmissão de telefonia celular, as antenas parabólicas usadas pelas forças ucranianas para a recepção do sinal vindo do espaço cósmico são pequenas e facilmente móveis para evitar detecção e retaliação. Isso manteve os hospitais danificados conectados e serviu como um *link* para veículos aéreos não tripulados desferirem ataques de artilharia contra os russos. A força de reconhecimento aéreo da Ucrânia usou o *Starlink* para se conectar diretamente a *drones* que arrasaram diversos tanques russos, centros de comando móveis e outros veículos militares (WADHWA; SALKEVER, 2022).

geraram os efeitos autônomos e debilitantes que as avaliações antes do conflito armado imaginavam que haveria. Mas essas considerações representam uma análise não realista do verdadeiro potencial estratégico das ofensivas *online* (CATTLETER; BLACK, 2022).

Os erros da Rússia quase certamente prejudicaram sua capacidade em usar plenamente seu programa cibernético em apoio às suas forças convencionais. Porém, mesmo com essas limitações, as unidades russas de operações cibernéticas atacaram com sucesso uma série de alvos de acordo com os planos de guerra de Moscou. Os ataques cibernéticos russos a centros ucranianos de comando e controle governamentais e militares, logística, unidades de emergência e outros serviços críticos, como estações de controle de fronteira, foram consistentes com a chamada estratégia de “corrida de trovão”<sup>14</sup>, destinada a alimentar o caos, a confusão, a incerteza e, em última análise, evitar uma guerra cara e prolongada na Ucrânia (CATTLETER; BLACK, 2022) – embora seja isso que se observa atualmente.

Os ataques cibernéticos da Rússia antes da invasão sugerem preparações metódicas, com os atacantes provavelmente obtendo acesso às redes ucranianas com meses de antecedência. Por exemplo, unidades cibernéticas russas não chegaram a desligar a eletricidade ou a conectividade com a Internet em grande escala na Ucrânia. Entretanto, isso não significa que a Rússia seja incapaz de tais medidas, como alguns observadores sugeriram, mas que vislumbrou uma vitória rápida (o que acabou não acontecendo) e não viu a necessidade de interrupções tão amplas e indiscriminadas (CATTLETER; BLACK, 2022)<sup>15</sup>.

Enfim, de acordo com a perspectiva do “mito da guerra cibernética ausente”, as operações digitais foram o maior sucesso militar da Rússia até os dias de hoje na guerra na Ucrânia (CATTLETER; BLACK, 2022).

### 3.3 Terceira hipótese: síntese das anteriores

Com base no que foi exposto previamente e no que será apontado a seguir, este artigo lança uma terceira hipótese de trabalho: o que está havendo como extensão do conflito armado

---

<sup>14</sup>De acordo com o dicionário urbano, essa expressão significa “Um comboio militar de alta velocidade utilizando armas pesadas, veículos blindados e táticas ofensivas para chegar a um destino, provavelmente ao longo de uma rota de extremo perigo. A força, velocidade e intensidade do ataque, juntamente com o uso de armas e equipamentos formidáveis, rapidamente superam a aturdida força defensiva”. Tal definição pode ser encontrada em: <<https://www.urbandictionary.com/define.php?term=Thunder%20Run>>.

<sup>15</sup>Ao examinar versão preliminar deste artigo, o Professor Piero Leirner (UFSCar) fez uma ponderação importante: como não se conhece exatamente o que os russos estão buscando, fica difícil avaliar se a manutenção dessa infraestrutura não foi pensada justamente num quadro mais geral de “operação psicológica”, que justamente não visava um “choque e pavor”.

russo-ucraniano é uma forma de guerra cibernética mais “branda”, ou de baixa intensidade<sup>16</sup>, que pode ser entendida tanto no sentido do entendimento de Clarke e Knake (2010) no contexto de guerra híbrida (aí podendo ser designada de guerra cibernética, ou “guerra híbrida cibernética”<sup>17</sup>) quanto na acepção de sabotagem, espionagem e subversão conforme sugerida por Rid (2012) em sua linha clausewitziana (neste caso, acredita-se que a designação mais adequada não seria guerra cibernética, mas sim operações cibernéticas ofensivas), bem como nas definições de Green (2015) e Hughes (2017).

A hipótese da guerra cibernética mais “branda” é uma espécie de síntese entre as hipóteses apontadas nas duas subseções anteriores. Trata-se de um conflito de baixa intensidade no sentido do que poderia ter sido, mas não foi (conforme apontado em 3.1), não significando que não esteja acontecendo ou que não tenha um considerável nível de expressividade (de acordo com o mostrado em 3.2).

Desde que a guerra russo-ucraniana começou, o “pior” não aconteceu. Moscou não “derrubou” a rede elétrica ucraniana e não causou uma “catástrofe” cibernética global como o *NotPetya* em 2017 (VOLZ; MCMILLAN, 2022). A maioria dos ataques russos se concentrou em perturbações, espionagem e desinformação. Seu efeito tem sido principalmente cognitivo e psicológico (o que não deixa de ser significativo, pois na guerra híbrida o centro de gravidade costuma ser a opinião pública ou o ambiente informacional), e ao que tudo leva a crer não terá condições de decidir a guerra. Aparentemente não há indicação de que qualquer uma dessas ofensivas tenha ajudado a Rússia estrategicamente no campo de batalha físico (ABBANY, 2022), embora tenham impactado o ecossistema de informações.

Foram identificadas basicamente três categorias principais de táticas cibernéticas utilizadas até agora: limpadores (*wipers*), ataques DDoS (sigla em inglês para *distributed denial of service* – negação de serviço distribuída) e desfiguração (*defacement*), sendo que cada delas uma será explicada a seguir.

Os limpadores (*wipers*) objetivam excluir informações em uma rede de computadores, impossibilitando que os usuários possam acessar seus próprios dados. A estratégia de limpeza inclui o uso de *ransomwares*, isto é, *malwares* (*malicious softwares* – programas maliciosos) que bloqueiam os dados de um alvo até que um resgate seja pago, geralmente em criptomoedas. A utilização de limpadores sugere que o Kremlin vinha preparando algumas de suas investidas cibernéticas há meses. Isso pressupõe que tais ofensivas estão consistentemente arraigadas na

<sup>16</sup>Apesar da “baixa intensidade”, a guerra russo-ucraniana teve efeitos notáveis no cenário global de ameaças cibernéticas, apontou o Relatório de Ameaças do primeiro trimestre de 2022 da Avast (CISO ADVISOR, 2022 b).

<sup>17</sup>Rohozinski (2022), avaliando a guerra russo-ucraniana, também usou essa expressão.

estratégia de guerra de Moscou. Os ataques do tipo *ransomware* implicam – mas não necessariamente confirmam – um elemento criminoso na guerra (por exemplo, o uso de grupos hackers que atuam como *proxies* de Moscou), que pode ou não estar associado ao governo russo (a atribuição é uma das partes mais desafiadoras em uma guerra cibernética) (ABBANY, 2022)<sup>18</sup>.

Os ataques DDoS (*distributed denial of service* – negação de serviço distribuída) são usados para deixar sites fora do ar. Essa forma de ofensiva cibernética envolve sobrecarregar um sistema através de um elevado número de “solicitações” – *botnets*<sup>19</sup> buscando acessar um domínio na Internet – em um reduzido período de tempo. Se esse cômputo de acessos exceder o limite que o sistema pode aguentar, ele para de responder. Logo, para o mundo externo, o sistema acaba desligando. Trata-se de um método de ataque cibernético habitual e descomplicado (ABBANY, 2022).

Os ataques de desfiguração (*defacement*) eliminam ou modificam as informações em um site. É uma ferramenta básica de desinformação que tem a capacidade de levar os internautas a acreditarem que dados incorretos são verdadeiros. E isso pode se espalhar de forma rápida. Trata-se de uma técnica antiga usada nos confrontos armados, sendo chamada de “ofuscação”, quando os lados de um conflito bélico abarrotam uma determinada população civil com informações enganosas. O efeito é basicamente psicológico e muito eficaz (ABBANY, 2022).

O trabalho “*Goodbye Cyberwar: Ukraine as Reality Check*” (“Adeus ciberguerra: Ucrânia como verificação da realidade”, em tradução livre), de Lennart Maschmeyer e Myriam Dunn Cavelty (2022), apoia a terceira hipótese aqui apresentada.

Embora as operações cibernéticas permaneçam sendo importantes para ações de inteligência e ofensivas de baixa intensidade, ataques cibernéticos destrutivos direcionados a infraestruturas militares ou civis relevantes são difíceis de implementar e ineficazes quando comparados aos ataques convencionais, e talvez por isso que não se tenha observado esse tipo de ofensiva cibernética na guerra Rússia x Ucrânia em 2022. O motivo é um trilema<sup>20</sup> operacional (MASCHMEYER, 2021) que restringe a velocidade, intensidade e controle que as

---

<sup>18</sup>Aqui cabe destacar o *WhisperGate*: “O malware Wiper, apelidado de WhisperGate pela Microsoft, foi colocado nos sistemas ucranianos em 13 de janeiro de 2022. O limpador foi projetado para se parecer com um *ransomware* e ofereceu às vítimas o que parecia ser uma maneira de descriptografar seus dados através do pagamento de um valor, embora, na realidade, o *malware* tenha apagado o sistema. O limpador foi encontrado em sistemas em toda a Ucrânia, incluindo o Ministério das Relações Exteriores e redes usadas pelo gabinete ucraniano. Os dois limpadores usados no WhisperGate têm semelhanças com o limpador NotPetya que atingiu a Ucrânia e várias grandes empresas multinacionais em 2017” (FENDORF; MILLER, 2022, não paginado).

<sup>19</sup>Do inglês *robot networks*, significa “redes de robôs”, quer dizer, uma rede de computadores privados infectados com *software* malicioso e controlados como um grupo sem o conhecimento dos proprietários.

<sup>20</sup>Situação problemática, em que é preciso escolher uma de três formas para solucioná-la.

ações cibernéticas podem alcançar – limitando assim seu valor estratégico e tornando os ataques catastróficos altamente improváveis (MASCHMEYER; CAVELTY, 2022).

As intervenções cibernéticas oferecem vantagens estratégicas únicas porque são conduzidas secretamente e exploram os sistemas de computador do adversário para usá-los contra o próprio oponente. Dessa forma, para Maschmeyer e Caveltly (2022), as ofensivas digitais são principalmente instrumentos de subversão, e não de guerra<sup>21</sup>. No entanto, a exploração envolve um conjunto particular de obstáculos que criam um trilema operacional entre velocidade, intensidade e controle dos efeitos. Os atores só podem aumentar a eficácia de uma dessas variáveis sob o custo de diminuir as outras (MASCHMEYER; CAVELTY, 2022).

No geral, não há evidências (talvez com exceção do ataque à Viasat) de que qualquer uma das operações patrocinadas pela Rússia ou demais ofensivas relacionadas a esta contenda armada (incluindo os vários “exércitos” hacktivistas que surgiram<sup>22</sup>) afetaram de forma mensurável os rumos do conflito, forneceram vantagens táticas observáveis (como sabotar equipamentos militares ou interromper as comunicações inimigas durante a batalha) ou produziram valor estratégico (MASCHMEYER; CAVELTY, 2022).

Apesar das proeminentes expectativas, há evidências crescentes das limitações práticas dos ataques cibernéticos, tanto em ambientes híbridos quanto em guerra propriamente dita. Esta conclusão se aplica particularmente à guerra cibernética na forma de ataques destrutivos orientados a alvos específicos. Em contraste, espera-se que as operações disruptivas de baixa intensidade continuem a atormentar as redes de computadores em geral, com destaque para o *ransomware*<sup>23</sup>, a ciberespionagem e as operações de influência cibernética usadas para ampliar divisões nas sociedades (MASCHMEYER; CAVELTY, 2022).

#### 4 Considerações finais

Um aspecto remanescente para atentar é o papel das empresas de mídias sociais e tecnologia na guerra – que são parte do aspecto informacional e do campo de batalha das

---

<sup>21</sup>Lembrar Thomas Rid (2012) e sua linha clausewitziana. Por outro lado, se for levada em consideração a definição de Clarke e Knake (2010) no contexto de guerra híbrida (LEIRNER, 2020), aí talvez essas ações possam ser consideradas de guerra cibernética (ou “guerra híbrida cibernética”) propriamente dita.

<sup>22</sup>Hackers ativistas organizaram um “Exército de TI [Tecnologia da Informação]” voluntário para hackear o governo russo e sites comerciais da Rússia, da mesma forma que o coletivo *Anonymous* declarou guerra cibernética ao Kremlin.

<sup>23</sup>Conforme observado pelo jornalista Paulo Brito, ao comentar versão preliminar deste artigo, talvez mais adequado do que indicar os *ransomwares*, seja fazer referência aos *wipers* (como o *NotPetya*). Alguns fingem, ou simulam, que são *ransomwares*. Entretanto, na verdade, são *wipers*, o que significa que não existe a chance de reversão da criptografia.

narrativas (CULLIFORD, 2022). O Facebook, por exemplo, restringiu o conteúdo proveniente da mídia estatal russa em todo o mundo (HAYS, 2022). Todavia não foi o único: Google, Microsoft, Netflix, TikTok, Twitter, Youtube, entre outras, também adotaram medidas semelhantes. Moscou, por sua vez, proibiu o acesso a partir de seu território ao Facebook e ao Twitter (G1, 2022).

Para além da guerra russo-ucraniana, mas igualmente levando-a em consideração, nota-se que as grandes empresas de tecnologia, como Alibaba, Amazon, Apple, Facebook, Google, Huawei, Instagram, TikTok, Twitter, etc passaram a exercer cada vez mais influência na esfera geopolítica (BREMNER, 2021), pois o que elas toleram ou desautorizam em seus “reinos” digitais podem influenciar os movimentos das relações internacionais (SINGER; BROOKING, 2018), embora o ator político mais importante continue sendo o Estado-Nação (WALT, 2021).

Concluindo, esta pesquisa buscou investigar a dimensão cibernética da guerra russo-ucraniana em 2022, especificamente os primeiros cem dias. A partir do levantamento bibliográfico e revisão da literatura (que ainda está surgindo, já que a guerra é recente e continua em andamento), foram mapeadas basicamente duas hipóteses sobre o assunto: a primeira afirma que a guerra cibernética não aconteceu como se esperava; a segunda aponta ser um mito a ausência de guerra cibernética. O autor deste trabalho buscou juntar elementos das hipóteses anteriores para lançar uma terceira hipótese de trabalho (“nem tanto ao mar, nem tanto à terra”), a qual pode ter alcance explicativo mais robusto do que as duas primeiras isoladamente: o que está se desenrolando como prolongamento do conflito bélico entre a Rússia e a Ucrânia é uma forma de guerra cibernética mais “branda”, ou de baixa intensidade.

A fim de encerrar este artigo, vale registrar ponderação de Alperovitch (2022):

Há uma verdade mais ampla sobre o papel das operações no ciberespaço nos conflitos militares modernos: não existe uma guerra cibernética pura. Há apenas guerra, travada com uma multiplicidade de ferramentas em variados domínios. A esse respeito, os ataques cibernéticos não são nem mesmo uma frente separada em um conflito convencional, mas sim uma extensão da própria guerra (não paginado).

\* O autor agradece ao professor titular Piero de Camargo Leirner (UFSCar – Universidade Federal de São Carlos) e ao jornalista Paulo Brito (editor do portal *CISO Advisor*) pela leitura e comentários a versões preliminares do presente artigo, sendo a responsabilidade final inteiramente do criador deste trabalho. Também ficam registrados os agradecimentos à Roberta Carneiro de Melo (estudante de doutorado da UFF – Universidade Federal Fluminense) e ao Danilo Sorato (editor da revista *Hoplos*) pelo auxílio na solução de algumas dúvidas operacionais relativas à publicação do vigente texto.

## Referências

ABBANY, Zulfikar. Ukraine: Cyberwar creates chaos, 'it won't win the war'. *Deutsche Welle*, 03 mar. 2022. Disponível em: <<https://p.dw.com/p/47wg1>>. Acesso em: 04 mar. 2022.

ALPEROVITCH, Dmitri. How Russia Has Turned Ukraine Into a Cyber-Battlefield. *Foreign Affairs*, 28 jan. 2022. Disponível em: <<https://www.foreignaffairs.com/articles/russia-fsu/2022-01-28/how-russia-has-turned-ukraine-cyber-battlefield>>. Acesso em: 29 jan. 2022.

ARQUILLA, John; RONFELDT, David. Cyberwar is coming!. *Comparative Strategy*. Vol. 12, Issue 2, 1993, pp. 141-165. Disponível em: <<https://doi.org/10.1080/01495939308402915>>. Acesso em: 02 jun. 2022.

ASHRAF, Cameran. Defining cyberwar: towards a definitional framework. *Defense and Security Analysis*. Vol. 37, No. 3, 2021, pp. 274-294. Disponível em: <<https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/14751798.2021.1959141>>. Acesso em: 02 jan. 2022.

BREMMER, Ian. The Technopolar Moment: How Digital Powers Will Reshape the Global Order. *Foreign Affairs*. Vol. 100, Number 6, 2021. Disponível em: <<https://www.foreignaffairs.com/articles/world/2021-10-19/ian-bremmer-big-tech-global-order>>. Acesso em: 02 jun. 2022.

CATTLER, David; BLACK, Daniel. The Myth of the Missing Cyberwar. *Foreign Affairs*, 06 abr. 2022. Disponível em: <<https://www.foreignaffairs.com/articles/ukraine/2022-04-06/myth-missing-cyberwar>>. Acesso em: 07 abr. 2022.

CISO ADVISOR. Ucrânia entra para o centro de defesa cibernética da Otan. *CISO Advisor*, 08 mar. 2022. Disponível em: <<https://www.cisoadvisor.com.br/ucrania-entra-para-o-centro-de-defesa-cibernetica-da-otan/>>. Acesso em: 09 mar. 2022.

CISO ADVISOR. Guerra transforma cenário global de ameaças cibernéticas. *CISO Advisor*, 30 mai. 2022b. Disponível em: <<https://www.cisoadvisor.com.br/guerra-transforma-cenario-global-de-ameacas-ciberneticas/>>. Acesso em: 30 mai. 2022.

CLARKE, Richard; KNAKE, Robert. *Cyberwar: The Next Threat to National Security and What to Do About It*. New York: HarperCollins e-books, 2010.

CLAUSEWITZ, Carl von. *Da Guerra*. São Paulo: Martins Fontes, 1996.

CORERA, Gordon. Ukraine war: Don't underestimate Russia cyber-threat, warns US. *BBC News*, 11 mai. 2022. Disponível em: <<https://www.bbc.com/news/technology-61416320>>. Acesso em: 12 mai. 2022.

CULLIFORD, Elizabeth. Analysis: Moscow battles big tech to control the narrative. *Reuters*, 27 fev. 2022. Disponível em: <<https://www.reuters.com/technology/russia-invades-ukraine-moscow-battles-big-tech-control-narrative-2022-02-28/>>. Acesso em: 28 fev. 2022.

DONATO, Joseph M. Putin's Bad Math: the Root of Russian Miscalculation in Ukraine. *Modern War Institute at West Point*, 10 mai. 2022. Disponível em: <<https://mwi.usma.edu/putins-bad-math-the-root-of-russian-miscalculation-in-ukraine/>>. Acesso em: 10 mai. 2022.

FENDORF, Kyle; MILLER, Jessie. Tracking Cyber Operations and Actors in the Russia-Ukraine War. *Net Politics and Cyberspace Policy Program, Council on Foreign Relations (CFR)*, 24 mar. 2022. Disponível em: <<https://www.cfr.org/blog/tracking-cyber-operations-and-actors-russia-ukraine-war>>. Acesso em: 25 mar. 2022.

FREEDMAN, Lawrence. Putin's war is in disarray. *The New Statesman*, 07 mar. 2022. Disponível em: <<https://www.newstatesman.com/international-politics/geopolitics/2022/03/putins-war-is-in-disarray>>. Acesso em: 8 mar. 2022.

G1. Rússia bloqueia acesso ao Facebook e ao Twitter. *G1*, 04 mar. 2022. Disponível em: <<https://g1.globo.com/tecnologia/noticia/2022/03/04/facebook-e-bloqueado-na-russia-apos-agir-contra-midia-estatal-do-pais.ghtml>>. Acesso em: 05 mar. 2022.

GORDON, Sue; ROSENBAACH, Eric. America's Cyber-Reckoning. *Foreign Affairs*, Vol. 101, Number 1, 2022. Disponível em: <<https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2021-12-14/americas-cyber-reckoning>>. Acesso em: 05 jan. 2022.

GREEN, James A. (Ed.). *Cyber Warfare: A multidisciplinary analysis*. London: Routledge, 2015.

GREENBERG, Andy. The Untold Story of NotPetya, the Most Devastating Cyberattack in History. *Wired*, 22 ago. 2018. Disponível em: <<https://www.wired.com/story/notpetya-cyberattack-ukraine-russia-code-crashed-the-world/>>. Acesso em: 02 jun. 2022.

HALPERN, Sue. The Threat of Russian Cyberattacks Looms Large. *The New Yorker*, 22 mar. 2022. Disponível em: <<https://www.newyorker.com/news/daily-comment/the-threat-of-russian-cyberattacks-looms-large>>. Acesso em: 23 mar. 2022.

HAYS, Kali. Facebook demotes Russian state media across its platforms worldwide. *Business Insider*, 01 mar. 2022. Disponível em: <<https://www.businessinsider.com/facebook-ukraine-russia-news-state-media-2022-3>>. Acesso em: 02 mar. 2022.

HEDLUND, Stefan. The collapse of the Russian military machine. *Geopolitical Intelligence Services (GIS)*, 02 mai. 2022. Disponível em: <<https://www.gisreportsonline.com/r/russian-military-power/>>. Acesso em: 03 mai. 2022.

HUGHES, Dan. A Discourse in Conflict: Resolving the Definitional Uncertainty of Cyber War. *Thesis, Master of Arts in Defense and Security Studies*. Massey University, Albany, 2017. Disponível em: <[https://mro.massey.ac.nz/bitstream/handle/10179/12989/02\\_whole.pdf](https://mro.massey.ac.nz/bitstream/handle/10179/12989/02_whole.pdf)>. Acesso em: 02 jan. 2022.

HUGHES, Daniel; COLARIK, Andrew. The Hierarchy of Cyber War Definitions. In: WANG, G.; CHAU, M.; CHEN, H. (eds.). *Intelligence and Security Informatics. Lecture Notes in Computer Science*. Vol. 10241, 2017. Disponível em: <[https://doi.org/10.1007/978-3-319-57463-9\\_2](https://doi.org/10.1007/978-3-319-57463-9_2)>. Acesso em: 02 jan. 2022.

JOHNSON, Daniel. Putin's catastrophic war has exposed Russia as a third-rate power. *The Telegraph*, 22 mai. 2022. Disponível em: <<https://www.telegraph.co.uk/business/2022/05/22/putins-catastrophic-war-has-exposed-russia-third-rate-power/>>. Acesso em: 23 mai. 2022.

JOHNSON, Rob. Dysfunctional Warfare: The Russian Invasion of Ukraine. *Parameters, The US Army War College Quarterly*. Vol. 52, No. 2, 2022. Disponível em: <<https://press.armywarcollege.edu/parameters/vol52/iss2/8/>>. Acesso em: 02 jun. 2022.

LEIRNER, Piero C. *O Brasil no Espectro de uma Guerra Híbrida: Militares, operações psicológicas e política em uma perspectiva etnográfica*. São Paulo: Alameda, 2020.

MALLICK, Maj Gen PK. Decoding Russia's 'Missing' Cyberwar Amid War in Ukraine. *VIF [Vivekananda International Foundation] Brief*, Maio de 2022. Disponível em: <<https://www.vifindia.org/sites/default/files/Decoding-Russia-s-Missing-Cyberwar-Amid-War-in-Ukraine.pdf>>. Acesso em: 02 jun. 2022.

MARKS, Joseph; SCHAFFER, Aaron. Some see cyberwar in Ukraine. Others see just thwarted attacks. *The Washington Post*, 14 abr. 2022. Disponível em: <<https://www.washingtonpost.com/politics/2022/04/14/some-see-cyberwar-ukraine-others-see-just-thwarted-attacks/>>. Acesso em: 15 abr. 2022.

MARTIN, Alexander. US military hackers conducting offensive operations in support of Ukraine, says head of Cyber Command. *Sky News*, 01 jun. 2022. Disponível em: <<https://news.sky.com/story/us-military-hackers-conducting-offensive-operations-in-support-of-ukraine-says-head-of-cyber-command-12625139>>. Acesso em: 02 jun. 2022.

MASCHMEYER, Lennart; CAVELTY, Myriam Dunn. Goodbye Cyberwar: Ukraine as Reality Check. *Policy Perspectives. Center for Security Studies (CSS)*. Vol. 10/3, 2022, pp. 1-4. Disponível em: <<https://css.ethz.ch/en/center/CSS-news/2022/06/goodbye-cyberwar-ukraine-as-reality-check.html>>. Acesso em: 01 jun. 2022.

MASCHMEYER, Lennart. The Myth of Cyberwar and the Realities of Subversion. *Modern War Institute at West Point*. 24 jan. 2022. Disponível em: <<https://mwi.usma.edu/the-myth-of-cyberwar-and-the-realities-of-subversion/>>. Acesso em: 25 jan. 2022.

MASCHMEYER, Lennart. The Subversive Trilemma: Why Cyber Operations Fall Short of Expectations. *International Security*. Vol. 46, Issue 2, 2021, pp. 51-90. Disponível em: <<https://direct.mit.edu/isec/article/46/2/51/107693/The-Subversive-Trilemma-Why-Cyber-Operations-Fall>>. Acesso em: 02 nov. 2021.

MASUHR, Niklas; ZOGG, Benno. The War in Ukraine: First Lessons. *CSS Analyses in Security Policy*. No. 301, 06 abr. 2022. Disponível em: <<https://css.ethz.ch/en/center/CSS-news/2022/04/the-war-in-ukraine-first-lessons.html>>. Acesso em: 01 mai. 2022.

MENN, Joseph; TIMBERG, Craig. The dire predictions about a Russian cyber onslaught haven't come true in Ukraine. At least not yet. *The Washington Post*, 28 fev. 2022. Disponível em: <<https://www.washingtonpost.com/technology/2022/02/28/internet-war-cyber-russia-ukraine/>>. Acesso em: 01 mar. 2022.

NAKASHIMA, Ellen. Russian military was behind ‘NotPetya’ cyberattack in Ukraine, CIA concludes. *The Washington Post*, 12 jan. 2018. Disponível em: <[https://www.washingtonpost.com/world/national-security/russian-military-was-behind-notpetya-cyberattack-in-ukraine-cia-concludes/2018/01/12/048d8506-f7ca-11e7-b34a-b85626af34ef\\_story.html](https://www.washingtonpost.com/world/national-security/russian-military-was-behind-notpetya-cyberattack-in-ukraine-cia-concludes/2018/01/12/048d8506-f7ca-11e7-b34a-b85626af34ef_story.html)>. Acesso em: 01 jun. 2022.

NYE JR., Joseph S. Nuclear Lessons for Cyber Security?. *Strategic Studies Quarterly*. Vol. 05, Issue 4, 2011, pp. 18-38. Disponível em: <[https://www.airuniversity.af.edu/Portals/10/SSQ/documents/Volume-05\\_Issue-4/Nye.pdf](https://www.airuniversity.af.edu/Portals/10/SSQ/documents/Volume-05_Issue-4/Nye.pdf)>. Acesso em: 01 jun. 2022.

PAUL, Kari. Russia’s slow cyberwar in Ukraine begins to escalate, experts say. *The Guardian*, 02 abr. 2022. Disponível em: <<https://www.theguardian.com/world/2022/apr/01/russia-ukraine-cyberwar>>. Acesso em: 03 abr. 2022.

PEARSON, James; BING, Christopher. The cyber war between Ukraine and Russia: An overview. *Reuters*, 10 mai. 2022. Disponível em: <<https://www.reuters.com/world/europe/factbox-the-cyber-war-between-ukraine-russia-2022-05-10/>>. Acesso em: 11 mai. 2022.

PROENÇA JR., Domício; DINIZ, Eugenio; RAZA, Salvador Ghelfi. *Guia de Estudos de Estratégia*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1999.

RID, Thomas. Why You Haven’t Heard About the Secret Cyberwar in Ukraine. *The New York Times*, 18 mar. 2022. Disponível em: <<https://www.nytimes.com/2022/03/18/opinion/cyberwar-ukraine-russia.html>>. Acesso em: 19 mar. 2022.

RID, Thomas. Cyber War Will Not Take Place. *Journal of Strategic Studies*. Vol. 35, Issue 1, 2012. Disponível em: <<https://doi.org/10.1080/01402390.2011.608939>>. Acesso em: 01 jun. 2022.

RM STAFF. Why Hasn’t Russia Unleashed ‘Cybergeddon’ in Its War on Ukraine?. *Russia Matters, Harvard Kennedy School Belfer Center for Science and International Affairs*, 04 mai. 2022. Disponível em: <<https://www.russiamatters.org/analysis/why-hasnt-russia-unleashed-cybergeddon-its-war-ukraine>>. Acesso em: 10 mai. 2022.

ROBINSON, Michael; JONES, Kevin; JANICKE, Helge. Cyber warfare: Issues and challenges. *Computers and Security*. Volume 49, 2015, pp. 70-94. Disponível em: <[https://www.tech.dmu.ac.uk/~rgs/ACECSR\\_publications/HelgeJanicke.pdf](https://www.tech.dmu.ac.uk/~rgs/ACECSR_publications/HelgeJanicke.pdf)>. Acesso em: 02 jan. 2022.

ROHOZINSKI, Rafal. The missing ‘cybergeddon’: what Ukraine can tell us about the future of cyber war. *The Survival Editor’s Blog; International Institute for Strategic Studies (IISS)*, 09 mar. 2022. Disponível em: <<https://www.iiiss.org/blogs/survival-blog/2022/03/the-missing-cybergeddon-what-ukraine-can-tell-us-about-the-future-of-cyber-war>>. Acesso em: 11 mar. 2022.

SHULTZ, Richard H.; BRIMELOW, Benjamin. Russia’s Potemkin Army. *Modern War Institute at West Point*, 23 mai. 2022. Disponível em: <<https://mwi.usma.edu/russias-potemkin-army/>>. Acesso em: 24 mai. 2022.

SINGER, P. W.; BROOKING, Emerson T. What Clausewitz Can Teach Us About War on Social Media. *Foreign Affairs*, 04 out. 2018. Disponível em: <<https://www.foreignaffairs.com/articles/2018-10-04/what-clausewitz-can-teach-us-about-war-social-media>>. Acesso em: 02 jan. 2022.

SMALLEY, Suzanne. Ukraine conflict spurs questions of how to define cyberwar. *CyberScoop*, 02 mar. 2022. Disponível em: <<https://www.cyberscoop.com/russia-ukraine-cyberwar-nato-geneva-microsoft/>>. Acesso em: 03 mar. 2022.

SRIVASTAVA, Mehul. Prospect of Russian cyber war may have been ‘overhyped’, says UK spy chief. *Financial Times*, 10 mai. 2022. Disponível em: <<https://www.ft.com/content/d5657df5-a962-4acf-b0bd-b892c6b15361>>. Acesso em: 11 mai. 2022.

THE ECONOMIST. Cyber-attacks on Ukraine are conspicuous by their absence. *The Economist*, 01 mar. 2022. Disponível em: <<https://www.economist.com/europe/2022/03/01/cyber-attacks-on-ukraine-are-conspicuous-by-their-absence>>. Acesso em: 05 mar. 2022.

TZU, Sun. *A Arte da Guerra*. Porto Alegre: L&PM, 2006.

US DEPARTMENT OF DEFENSE. *Joint Publication 1-02. Department of Defense Dictionary of Military and Associated Terms*. Washington: DoD, 2010. Disponível em: <[https://irp.fas.org/doddir/dod/jp1\\_02.pdf](https://irp.fas.org/doddir/dod/jp1_02.pdf)>. Acesso em: 01 jun. 2022.

VOLZ, Dustin; MCMILLAN, Robert. In Ukraine, a ‘Full-Scale Cyberwar’ Emerges. *The Wall Street Journal*, 12 abr. 2022. Disponível em: <<https://www.wsj.com/articles/in-ukraine-a-full-scale-cyberwar-emerges-11649780203>>. Acesso em: 14 abr. 2022.

WADHWA, Vivek; SALKEVER, Alex. How Elon Musk's Starlink Got Battle-Tested in Ukraine. *Foreign Policy*, 04 mai. 2022. Disponível em: <<https://foreignpolicy.com/2022/05/04/starlink-ukraine-elon-musk-satellite-internet-broadband-drones/>>. Acesso em: 10 mai. 2022.

WALT, Stephen. Big Tech Won't Remake the Global Order. *Foreign Policy*, 08 nov. 2021. Disponível em: <<https://foreignpolicy.com/2021/11/08/big-tech-wont-remake-the-global-order/>>. Acesso em: 12 dez. 2021.

WOLFF, Josephine. Why Russia Hasn't Launched Major Cyber Attacks Since the Invasion of Ukraine. *Time*, 02 mar. 2022. Disponível em: <<https://time.com/6153902/russia-major-cyber-attacks-invasion-ukraine/>>. Acesso em: 05 mar. 2022.

ZAPPONE, Chris. Seven reasons Putin hasn't launched a cyberwar in Ukraine – yet. *The Sydney Morning Herald*, 25 abr. 2022. Disponível em: <<https://www.smh.com.au/world/europe/seven-reasons-putin-hasn-t-launched-a-cyberwar-in-ukraine-yet-20220421-p5af3o.html>>. Acesso em: 27 abr. 2022.

**Recebido em 05 de junho de 2022.**

**Aceito para publicação em 13 de julho de 2022.**



### Otoniel Fontana Silva

Doutorando e Mestre (2019) em Educação pela Universidade Luterana do Brasil (ULBRA), Militar da Força Aérea Brasileira. Possui graduação em Administração e Especialização em Docência pela ULBRA; Especialização em Gestão da Educação pela UFF/RJ e MBA em Recursos Humanos pela UNINTER.

### Ricardo Willy Rieth

Doutor (1992) e Pós-Doutor (2000) em História pelo Instituto de Estudos em História da Baixa Idade Média da Universität Leipzig, Alemanha. Possui graduação em Ciências Sociais (Bacharelado) pela UNISINOS (1988) e MBA em Gestão Empresarial pela FGV (2019). É professor no PPGEDU da ULBRA e de agosto de 2018 a dezembro de 2019 foi Reitor da mesma instituição.

## EDUCAÇÃO CORPORATIVA MILITAR: ESTRATÉGIA PARA A SEGURANÇA E DEFESA CIBERNÉTICA NA FORÇA AÉREA BRASILEIRA

### CORPORATE MILITARY EDUCATION: STRATEGY FOR CYBER SECURITY AND DEFENSE IN THE BRAZILIAN AIR FORCE

**RESUMO:** O artigo aborda um tema de grande relevância para a Segurança e Defesa Nacional na atualidade. Observa-se que foi acrescentado às quatro dimensões de batalha convencionais da guerra (terrestre, naval, aérea e espacial) o espaço cibernético. Por este motivo, o objetivo é analisar a Educação Corporativa Militar, desenvolvida pela Força Aérea Brasileira (FAB), voltada para a segurança e defesa cibernética. Para tanto, questiona-se de que forma este processo de capacitação pode contribuir estrategicamente no campo da cibernética. No primeiro tópico, serão apresentados embasamentos teóricos e conceitos relacionados ao tema, tendo em vista a ampliação dos recursos tecnológicos e as mudanças recentes nas estruturas de segurança e defesa. Já no segundo tópico, será analisado como a Educação Corporativa Militar contribui com a segurança e defesa cibernética, buscando também compreender seu alinhamento com o Livro Branco de Defesa Nacional. A metodologia empregada é de cunho qualitativo, por meio de pesquisa bibliográfica e documental. O estudo possibilitou compreender como as Forças Armadas estão atuando frente aos desafios no âmbito da cibernética, principalmente na profissionalização e na formação continuada de seus recursos humanos no território nacional brasileiro. Em consequência, observou-se a relevância da Educação Corporativa Militar na Força Aérea Brasileira (FAB) como uma estratégia para a segurança e defesa cibernética.

**Palavras-chave:** Educação Corporativa Militar; Segurança Cibernética; Defesa Cibernética.

**ABSTRACT:** The article proposes to address a topic of great relevance for National Security and Defense in contemporary times. To the four dimensions of war: terrestrial, naval, air and space, was added the dimension of cyberspace. For this reason, the aim is to analyze Corporate Military Education, developed by the Brazilian Air Force (FAB), focused on cybersecurity and defense. Therefore, it is questioned how this educational process can contribute strategically in the field of cybernetics. In the first topic, theoretical foundations and concepts related to this topic will be presented, with special attention to technological resources and recent changes in structures of security and defense. In the second topic, it will be analyzed how Military Corporate Education contributes to cybersecurity and defense, searching for its alignment with the White Paper on National Defense. The methodology used is qualitative, through bibliographic and documentary research. It was possible to understand how the Armed Forces are acting in the face of challenges in the field of cybernetics, especially in the professionalization and continuous training of their human resources in the Brazilian national territory. As a result, the relevance of Military Corporate Education in the Brazilian Air Force (FAB) was observed as a strategy for cyber security and defense.

**Keywords:** Military Corporate Education; Cybernetics Security; Cybernetics Defense.

## 1 Introdução<sup>1</sup>

O campo de batalha no século XXI passou por diversas mudanças. O conflito de guerra, que anteriormente ocorria de forma simétrica entre duas ou mais nações, ou seja, no enfrentamento direto, não é mais o único existente. O combate possuía quatro dimensões convencionais de guerra: terrestre, naval, aérea e espacial. Atualmente, foi incorporado o espaço cibernético (DE PAULA, 2016), tema que imprime grandes desafios aos países que estão sofrendo com ataques nesta área.

Com o estabelecimento do Setor Cibernético, decorrente da aprovação da Estratégia Nacional de Defesa (END)<sup>2</sup>, a situação evoluiu e dois campos distintos passaram a ser reconhecidos: a) a Segurança Cibernética, a cargo da Presidência da República (PR), por meio do Gabinete de Segurança Institucional (GSI); e, b) a Defesa Cibernética, centrada no Ministério da Defesa, que conta ainda com Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas e centros de defesa cibernética de cada uma das Forças (BRASIL, 2008).

Neste sentido, destaca-se a segurança e defesa cibernética como uma necessidade essencial a todo país que deseja manter a soberania de seu espaço aéreo, territorial e marítimo. Para isso, torna-se imprescindível que sejam estruturadas, mantidas e, permanentemente, verificadas as estratégias de segurança e defesa que estão sendo empregadas, pois requerem atenção especial para que possam garantir, de maneira eficiente, o funcionamento dos sistemas de informações, de gerenciamento e de comunicações de interesse nacional.

Torna-se importante destacar a diferenciação entre segurança cibernética e defesa cibernética, sob a perspectiva de Souza (2013). O autor infere que a segurança cibernética está voltada ao combate e à prevenção de crimes cibernéticos na esfera da segurança pública, sendo uma questão de investigação policial. Já a defesa cibernética diz respeito aos aspectos operacionais e táticos das Forças Armadas, no sentido de prevenir ou contra-atacar, por exemplo, numa situação de guerra cibernética (SOUZA, 2013).

O Brasil possui três documentos de grande relevância na área de Defesa: a Política Nacional de Defesa (PND), a Estratégia Nacional de Defesa (END) e o Livro Branco de Defesa Nacional (LBDN). Segundo o portal do Ministério da Defesa, a Política Nacional de Defesa (PND) é o principal documento de planejamento da defesa do País, o qual estabelece objetivos e diretrizes para o preparo e emprego da capacitação nacional, com o envolvimento dos setores

---

<sup>1</sup> O conteúdo do artigo apoia-se em resultados da pesquisa que originou a dissertação de mestrado de Otoniel Fontana Silva: “Educação Corporativa Militar: a construção de identidades e representações a partir da análise dos cursos de formação da Força Aérea Brasileira”.

<sup>2</sup> Sua primeira edição foi em 2008.

militar e civil, em todas as esferas de poder. A Estratégia Nacional de Defesa (END), por sua vez, pretende definir como fazer o que está determinado na PND. Já o Livro Branco de Defesa Nacional (LBDN) apresenta uma visão geral da defesa e das Forças Armadas, tendo como principal propósito permitir transparência e promover a confiança entre os países (BRASIL, 2020a).

Além desses documentos mencionados, têm-se aqueles voltados à defesa cibernética: Política Cibernética de Defesa e a Doutrina Militar de Defesa Cibernética; e à segurança cibernética: Livro Verde de Segurança Cibernética e Estratégia Nacional de Segurança Cibernética (E-Ciber), que orienta a sociedade brasileira sobre as principais ações do governo federal, em termos nacionais e internacionais, na área da segurança cibernética.

O professor Scott D. Tollefson, da *National Defense University* (NDU - Washington D.C./EUA), afirma que nas últimas três décadas, este campo de estudo no Brasil tem se acentuado de modo surpreendente (ARTURI; MACHADO, 2014). Svartman (2014) destaca também que “o primeiro documento a anunciar abertamente a política de defesa brasileira desde a promulgação da Constituição de 1988 foi a Política de Defesa Nacional (PDN) de 1996”.

O Livro Branco de Defesa Nacional (BRASIL, 2020a) infere que o Brasil deve ter um cuidado especial com a sua defesa, procurando manter-se compatível com seu porte político-estratégico. Além disso, esclarece também que uma das mais importantes atribuições do Estado é prover a segurança e a defesa necessárias para que a sociedade possa se desenvolver e alcançar seus objetivos.

A formulação de estratégias e o planejamento de ações direcionadas à segurança e defesa têm tomado proporções consideráveis, pois se trata de uma necessidade essencial ao país. Por esta razão, a PND é estabelecida como o conjunto de medidas e ações do Estado, no campo militar, para a defesa do território, da soberania e dos interesses nacionais contra ameaças externas, potenciais ou manifestas. Alinhada a isso está a Força Aérea Brasileira, que tem como missão “manter a soberania do espaço aéreo e integrar o território nacional, com vistas à defesa da pátria” (BRASIL, 2018, p. 20).

A Estratégia Nacional de Defesa (END) elencou três setores como estratégicos: o nuclear, o cibernético e o espacial. A Diretriz Ministerial do MD nº 14/2009 determinou que o setor nuclear ficasse sob a coordenação da Marinha, o cibernético com o Exército e o setor espacial com a Força Aérea. Nos três setores, a prioridade é elevar a capacitação científica e tecnológica do País e preparar recursos humanos para atuarem, sempre que exigido, no limite do conhecimento. Embora o setor cibernético esteja sob a coordenação do Exército, o presente

artigo dirige sua atenção primordialmente a análises da Educação Corporativa Militar, desenvolvida pela Força Aérea Brasileira (FAB), voltada para a segurança e defesa cibernética. Para tanto, questiona-se de que forma este processo de capacitação pode contribuir estrategicamente com o campo da cibernética.

A metodologia empregada é de cunho qualitativo, por meio de pesquisa bibliográfica, que, segundo Gil (2002, p. 44), “é desenvolvida a partir de material já elaborado, constituído, principalmente, de livros e artigos científicos ligados à temática pesquisada”. No primeiro tópico, são apresentados conceitos relacionados à segurança e defesa cibernética e apresentam-se documentos e legislações oficiais que tratam desse tema. Posteriormente, no segundo tópico, o objetivo foi identificar aspectos voltados à Educação Corporativa na FAB e como ela direciona seus recursos humanos para alcançarem as competências profissiográficas necessárias aos desafios contemporâneos no âmbito da cibernética. Para tanto, foi realizado um levantamento dos últimos 5 (cinco) anos (2017 - 2021), no portal da Força Aérea Brasileira, de assuntos que tratem das estratégias aplicadas em formação e aperfeiçoamento de temas relacionados à segurança e defesa cibernética.

## **2 Educação Corporativa Militar**

As Forças Armadas possuem demandas específicas na formação de seus recursos humanos que dificilmente poderiam ser desenvolvidas ou produzidas por uma instituição de ensino civil. Por este motivo, mantêm suas próprias escolas de formação e aperfeiçoamento, cujas características se enquadram no conceito de educação corporativa, tendo em vista que a aprendizagem de seu pessoal ocorre, justamente, no interior e por intermédio de sua corporação. Nesse sentido, o termo Educação Corporativa Militar<sup>3</sup> torna-se pertinente a este modelo de ensino, que pode ser caracterizado como intrainstitucional.

Desta forma, seguindo este entendimento, a PND infere que

O Brasil deve estar em condições de ampliar rapidamente seus recursos humanos e meios materiais disponíveis em prol da Defesa Nacional, tendo em vista que os investimentos em capacitação são pressupostos essenciais para a obtenção de recursos humanos qualificados” (BRASIL, 2020a, p. 34).

---

<sup>3</sup> “Educação Corporativa Militar”: expressão criada pelo Pesquisador Militar Otoniel Fontana Silva, em seu trabalho de mestrado intitulado “Educação Corporativa Militar: a construção de identidades e representações a partir da análise de currículos dos cursos de formação da Força Aérea Brasileira”.

A Educação Corporativa apresenta-se como um reflexo das estratégias e das novas propostas para a defesa. Os processos de formação e capacitação são consequências das demandas provenientes das estratégias de inovação tecnológica no âmbito da Defesa. Sendo assim, este tema se torna importante para a compreensão de como ocorre a capacitação dos membros das Forças Armadas, ou seja, como são aperfeiçoados os recursos humanos militares.

A Educação Corporativa representa, portanto, uma nova dimensão para o treinamento e desenvolvimento de recursos humanos. “Seu foco reside na organização que aprende, que estimula o aprendizado, principalmente, no que se refere às competências essenciais da organização” (BAYMA, 2004, p. 25). Daí surge o papel das universidades corporativas, que visam garantir a educação continuada interna, fazendo a ligação entre os objetivos da instituição, o seu planejamento estratégico e a busca de recursos e conhecimentos.

Na perspectiva de Eboli (2004), uma organização que aprende é uma organização capacitada em criar, adquirir e transferir conhecimentos e em modificar seus comportamentos para refletir estes novos conhecimentos e *insights*. Sob a perspectiva de Tarapanoff e Alvares (2012), o que tornaria a educação corporativa verdadeiramente corporativa é a sua ligação com a estratégia institucional.

A Diretriz de Comando da Aeronáutica DCA 11-45/2016 trata da Concepção Estratégica “Força Aérea 100”, que tem por finalidade estabelecer a visão para a Força Aérea Brasileira (FAB) ao completar 100 anos de sua criação. O documento serve de orientação para o Planejamento Estratégico Militar da Aeronáutica (PEMAER) e as demais fases do planejamento institucional. Ao tratar dos aspectos voltados à Gestão de Recursos Humanos, afirma que o fator humano permanece no centro das prioridades da FAB.

Conforme o documento, a gestão dos recursos humanos aperfeiçoará os processos de recrutamento e seleção, enfocando a formação e a especialização com vistas ao cumprimento da missão constitucional da Aeronáutica, considerando tanto o preparo e emprego da FAB, quanto o aprimoramento técnico-profissional, visando à elevação dos conhecimentos que contemplam os níveis intelectual, cultural e analítico de seus integrantes (BRASIL, 2016).

Com isso, a dinâmica de recrutamento deve estar focada na estruturação de uma força de trabalho mista, com profissionais de carreira e temporários, que devem ser preparados para a incorporação de novos sistemas de armas e conceitos nas diversas áreas. Além disso, o plano é reduzir a quantidade de pessoal na área de apoio e ampliar os recursos humanos voltados para a atividade fim. A formação do militar da FAB “deve estar pautada em um modelo de ensino que permita ao ativo mais valioso da organização interagir, de modo sinérgico, com atores de

outras Forças e agências, sejam elas nacionais ou internacionais” (BRASIL, 2016, p. 32). De maneira que, “a FAB deve ser capaz de modernizar suas técnicas de formação, especialização, preservando as normas e disciplina necessárias para alcançar a eficácia identificada na sua visão para o futuro” (Ibid.).

Em 2017, a Força Aérea Brasileira publicou um Plano de Modernização. Este documento oficial preconiza alguns pontos que devem ser alterados na estrutura da FAB. O documento trata da reestruturação, aperfeiçoamento e modernização de seu sistema de ensino, com foco em diversas áreas estratégicas, entre elas o desenvolvimento de recursos humanos capacitados a atuarem em diversas frentes, como, por exemplo, na defesa cibernética.

A proposta da Diretoria de Ensino (DIRENS) para uma Força Aérea moderna e eficaz elencou três grandes aspectos para a modernização: aspectos gerenciais, pedagógicos e de infraestrutura. A referida subdivisão, de acordo com o documento, propõe uma visão didática e aponta as ações práticas que respaldam efetivamente as mudanças preconizadas. Cada segmento apresenta, sob seu escopo, metas definidas a curto, médio e longo prazos (BRASIL, 2017d).

Interessa a esta pesquisa, de modo especial, a proposta de modernização sob os aspectos tecnológicos voltados ao ciberespaço, tendo em vista que grande parte dos processos de aprendizagem têm se desenvolvido neste espaço. Segundo o documento analisado,

Com o advento da modernização, o DEPENDS [Departamento de Ensino]<sup>4</sup>, com foco no aperfeiçoamento do ensino da Força Aérea e na melhoria dos processos educativos, está comprometido em reestruturar e estabelecer normas e diretrizes de forma a dinamizar o ensino na nova concepção pedagógica proposta” (BRASIL, 2017d, p. 45).

De acordo ainda com o documento, esta nova concepção pedagógica está associada à modificação do ensino baseado em conteúdos e graus de aprendizagem para o desenvolvimento de uma metodologia de ensino que relacione teoria e prática.

Nesse contexto de modernização, merece destaque a recente inclusão do campo da Defesa como área de saber científico, pela CAPES, que, segundo reportagem no site da FAB, de julho de 2017, “traz novas perspectivas para o ensino da pós-graduação na Universidade da Força Aérea (UNIFA), contribuindo como atrativo para pesquisadores civis na academia”. Com a atual criação do doutorado profissional no País, surgem novas perspectivas para o desenvolvimento de pesquisas avançadas no campo da Defesa brasileira.

---

<sup>4</sup> O Departamento de Ensino teve sua nomenclatura alterada para Diretoria de Ensino (DIRENS) em 17 de abril de 2017.

São mudanças que trarão benefícios ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Aeroespaciais (PPGCA), em termos de parcerias, crescimento e internacionalização (BRASIL 2017a). O site da FAB cita uma entrevista realizada sobre o assunto com o Vice-Reitor Acadêmico da UNIFA, Brigadeiro Intendente Luiz Turrê Freire, o qual afirmou que:

O segmento da Defesa é um assunto antigo, que possui concepções iniciadas com a criação de documentos, como a Estratégia Nacional de Defesa e o Livro Branco de Defesa. Essa decisão vai fazer com que os processos da Defesa sejam melhor recebidos, agora com roupagem civil no segmento acadêmico, promovendo uma integração do ambiente militar com a sociedade como parte do processo (BRASIL, 2017a, s. p.).

A referência acima traz uma compreensão importante no que se refere à integração entre as Forças Armadas e a sociedade, que pode se tornar parte nesse processo. Para o Pró-Reitor de Pós-Graduação e Pesquisa da UNIFA, Coronel Aviador Hudson Ávila Diniz,

A novidade vai trazer integração entre pesquisadores civis com as temáticas militares. A medida vai nos levar a ter pesquisadores para pensar especificamente no poder aeroespacial, mais sensíveis aos temas de defesa e segurança nacionais, sejam militares ou civis, o que irá contribuir estrategicamente para a abertura de vagas para pensadores na área de segurança do País, para pessoas capacitadas a preencher vagas no Ministério da Defesa (BRASIL, 2017a, s. p.).

Verifica-se, conforme palavras do Pró-Reitor da UNIFA, uma integração entre o meio militar e pesquisadores civis sobre temáticas no âmbito da defesa. Observa-se uma cooperação civil-militar harmoniosa, que pode ser verificada pela troca de experiências, de modo que nos eventos militares são convidados professores civis e nos seminários acadêmicos externos são convidados pesquisadores militares.

Como exemplos dessa integração, cita-se o XXI Ciclo de Estudos Estratégicos, que ocorreu na Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME), em julho de 2019; e o 2º Ciclo de Estudos Estratégicos de Defesa, que ocorreu em maio de 2020 na Escola Superior de Guerra. Segundo publicação no Portal da FAB, este último evento contou com a participação simultânea de 240 pessoas em um ambiente virtual, reunindo executivos e industriais. Foram debatidas formas de interação e cooperação para o desenvolvimento de tecnologias inovadoras à Defesa, com aplicabilidade no meio militar e civil (BRASIL, 2020c).

Em dezembro de 2017, a Universidade da Força Aérea (UNIFA) promoveu o I Seminário de Segurança e Defesa Cibernética. O evento contou com a participação do corpo docente e discente da UNIFA, totalizando 290 inscritos, entre militares das Forças Armadas, representantes de instituições de ensino superior, pesquisadores, professores, convidados e interessados nos riscos e nas inovações tecnológicas das estruturas críticas do cenário

cibernético (BRASIL, 2017c). Neste seminário, o Coronel Paulo Sergio Porto, do Comando de Defesa Cibernética, destacou que “para se opor a possíveis ataques cibernéticos é essencial aperfeiçoar os dispositivos de segurança e adotar procedimentos que minimizem a vulnerabilidade dos sistemas que possuam suporte de tecnologia da informação e comunicação” (BRASIL, 2017c). Tais aspectos demonstram, entre outras coisas, o desenvolvimento e a progressão tanto da FAB como das Forças Armadas na busca por realizar estas aproximações.

Outra reportagem sobre a Reestruturação do Ensino na FAB foi publicada no dia 8 de agosto de 2017 e ressalta as principais transformações estratégicas de gestão de ensino, que estão a cargo da Diretoria de Ensino da Aeronáutica (DIRENS). Segundo a matéria, as transformações são frutos das estratégias de modernização, que, de acordo com o plano, consiste num processo que deveria ser finalizado em 2021 (BRASIL, 2017b).

O processo denominado pela FAB como Plano de Modernização, caracteriza-se, de forma geral, pela reformulação na estrutura educacional e tecnológica, tendo por objetivo adequar o militar às exigências dos novos tempos, que impõem o preparo de um profissional competente, hábil, ativo, com habilidades práticas de trabalho, e não apenas teóricas, mas que seja coerente com os novos pensamentos de pronta resposta operacional, contribuindo para a segurança e defesa do Brasil.

Observa-se que o Plano de Modernização está alinhado à Política de Defesa Nacional (BRASIL, 2005), que segundo Visentini e Pereira (2014, p. 94)

é inovadora no sentido de buscar promover o desenvolvimento e o reaparelhamento de nossas Forças Armadas, baseando-se no princípio de independência tecnológica e superação de entraves de desenvolvimento científico e tecnológico.

Uma das estratégias utilizadas para o aprimoramento dos recursos humanos elencadas no Plano de Modernização, no sentido de preparar operacionalmente com conhecimentos sobre técnicas de ataque e defesa cibernética, está o amplo investimento na Educação a Distância (EAD). Na atualidade, poucas são as organizações de ensino e Instituições de Ensino Superior (IES) no Brasil que ainda não empreenderam nesta modalidade. Observa-se, entretanto, que além dos aspectos positivos, existem questões negativas que podem ser melhoradas.

Como prova deste investimento, a EAD se reflete nas estratégias e nas novas propostas para o Plano de Modernização da FAB. De modo que as estratégias de modernização estão voltadas para o alcance dos objetivos da Educação Corporativa Militar, a qual tem como foco proporcionar a formação, o aperfeiçoamento e a especialização dos profissionais militares, de acordo com os quadros e níveis hierárquicos. Entretanto, dentre as diretrizes preconizadas no documento, têm-se estabelecido transformações de natureza tecnológica, observadas também

pelo investimento em plataformas virtuais de aprendizagem para a ampliação da Educação a Distância.

A Educação a Distância pode ser vista, assim, como uma grande aliada na Educação Corporativa Militar. Além disso, apresenta-se como uma estratégia eficiente para as organizações de ensino cumprirem sua missão, como também para o aprimoramento de seus recursos humanos, com vistas à segurança e defesa nacional. Torna-se pertinente destacar uma das falas do Comandante do Centro de Instrução Especializada da Aeronáutica, Luiz Gomes Jardim que, ao tratar sobre a EAD na FAB, diz:

A educação a distância tem sido efetivamente benéfica para o processo de capacitação e atualização dos profissionais de toda a Força. [...] Nesse sentido, as possibilidades de acesso ao conhecimento que a EaD apresenta, principalmente àqueles que atuam em localidades isoladas, como a região amazônica, por exemplo, são estratégicas para proporcionar, em tempo hábil, a educação corporativa (JARDIM, 2007, p. 7).

A questão da educação a distância na FAB é visualizada, assim, como uma forma estratégica do uso da tecnologia, além de algumas mudanças no contexto educacional. Os cursos descentralizados nas unidades militares, conforme relatado, visam à redução de custo, maior acesso por parte de militares afastados dos centros de formação e celeridade no processo formativo. Observa-se também que, além dos novos cursos criados nesta modalidade, cursos presenciais foram transformados para a modalidade EAD ou ainda se tornaram híbridos, isto é, uma parte presencial, outra a distância.

Como forma de investigar o esforço da Força Aérea no envolvimento com a capacitação de seus recursos humanos, torna-se relevante analisar os cursos de formação oriundos da Academia da Força Aérea (AFA) e os eventos de capacitação voltados para esta temática. O currículo do Curso de Formação do Oficial Aviador, Oficial Intendente e Oficial de Infantaria traz, em suas ementas, conteúdos que tratam sobre segurança e defesa cibernética. Dentre os assuntos elencados no currículo, cita-se: a) legislações relacionadas com a atividade cibernética no Brasil; b) medidas de proteção no Espaço Cibernético; c) eventos para o conhecimento cibernético no mundo e no COMAER<sup>5</sup>; d) inteligência Cibernética; e) doutrina Cibernética e conduta no espaço Cibernético; f) fundamentos da Doutrina militar de Defesa Cibernética; e, g) estrutura e organização do Sistema de Segurança e Defesa do COMAER (BRASIL, 2019a).

De especial importância para a presente investigação foi a realização de análises no Portal Institucional da FAB<sup>6</sup>, a fim de reunir informações acerca de publicações de eventos,

---

<sup>5</sup> COMAER: Comando da Aeronáutica.

<sup>6</sup> (www.fab.mil.br), busca na ferramenta de pesquisa por: “cibernética”.

seminários e workshops que estivessem voltados à capacitação e profissionalização no sentido das demandas requeridas para uma eficiente Segurança e Defesa Cibernética no país. Os eventos analisados são tanto aqueles promovidos pela FAB, quanto aqueles em que a FAB participou.

Para tanto, foram investigadas as publicações dos últimos cinco anos (2017 - 2021). Estas informações são apresentadas abaixo, no quadro onde estão descritos: nome e objetivo; quem promoveu o evento e data de sua realização.

**Quadro 1 – Eventos voltados à Segurança e Defesa Cibernética**

<i>Nome e objetivo do evento</i>	<i>Quem promoveu o evento e data</i>
O <b>Guardião Cibernético 3.0</b> é considerado o maior evento da área no Hemisfério Sul. É um exercício simulado de atividades práticas de proteção cibernética, com a participação de líderes e especialistas em tecnologia da informação. A atividade tem o propósito de incrementar a proteção do espaço cibernético no âmbito da Defesa, por meio da atuação colaborativa junto a infraestruturas críticas de vários setores.	<b>Coordenado pelo Comando de Defesa Cibernética (ComDCiber)</b> , localizado em Brasília (DF), o evento ocorreu de 5 a 7 de outubro/2021 e reuniu 65 organizações e 350 especialistas em tecnologia da informação dos setores estratégicos do Brasil, entre civis e militares.
O Núcleo do Centro de Defesa Cibernética da Aeronáutica participa do <b>Locked Shields 2021</b> . É considerado o maior e o mais complexo exercício cibernético internacional. Simulando um cenário de apoio a um país fictício, as equipes são enviadas na defesa e na restauração dos sistemas atacados: defesa aérea, água, financeiro e espacial. Além disso, são apresentados incidentes cibernéticos nos níveis decisórios para verificação dos níveis de maturidade dos países em relação a assuntos de segurança cibernética e de proteção de dados.	Neste ano, o evento ocorreu entre os dias 13 e 16 de abril de 2021, em Tallinn, na Estônia, e reuniu mais de 2 mil especialistas de 23 países. Participaram, também, militares integrantes do Núcleo do Centro de Defesa Cibernética da Aeronáutica (NuCDCAER), além de especialistas do Comando de Operações Aeroespaciais (COMAE). O evento, que acontece anualmente, é organizado pelo <b>Centro de Excelência de Defesa Cibernética Cooperativa (CCDCOE) da OTAN</b> .
<b>II Seminário de Segurança e Defesa Cibernética</b> , com foco nos desafios da Defesa Cibernética na Projeção Espacial Brasileira. O principal objetivo do encontro é apresentar o cenário atual e perspectivas futuras de assuntos como quinto domínio de guerra, vulnerabilidade da internet das coisas, guerra cibernética nas olimpíadas e paralimpíadas e outros temas relacionados à segurança da informação.	O seminário ocorreu em novembro de 2020, realizado pela <b>Universidade da Força Aérea (UNIFA) em parceria com a Fundação Getúlio Vargas (FGV)</b> .
O Instituto Tecnológico de Aeronáutica (ITA) conquistou a primeira colocação na 6ª edição da <b>Competição Cibernética do tipo Capture the Flag</b> (Captura de Bandeira) das Forças Armadas, mais conhecida como <b>Mandabyte</b> . O evento tem como objetivo a descoberta de novos talentos na área de Tecnologia da Informação (TI), a promoção e difusão da cultura de segurança e defesa cibernética, além do incentivo e aperfeiçoamento dos militares.	A sexta edição do Mandabyte, realizada em 13 de novembro de 2019, contou com a participação de 176 militares de todo o Brasil. A disputa ocorreu com desafios do tipo Capture the Flag, em seis áreas de conhecimento cibernético: Criptografia, Pentest Profissional, Pentest em Aplicações Web, Engenharia de Código, Forense Computacional e Miscelâneas. As atividades foram coordenadas pela <b>Escola Nacional de Defesa Cibernética (ENaDCiber)</b> , com o suporte técnico do <b>Centro de Defesa Cibernética (CDCiber)</b> .

<p><b>Exercício Guardião Cibernético 2.0.</b> O Exercício é voltado para a proteção cibernética por meio da atuação colaborativa envolvendo as três Forças Armadas, órgãos públicos e entidades privadas dos setores elétrico, financeiro, nuclear e de telecomunicações. A atividade utilizou o programa Simulador de Operações Cibernéticas (SIMOC), reproduzindo sistemas computacionais. A simulação envolveu gabinetes de crise das áreas de tecnologia da informação, comunicação social, jurídica e alta administração de eventos cibernéticos com impacto nas organizações.</p>	<p>A Força Aérea Brasileira (FAB) participou, entre os dias 2 e 4 de junho de 2019, em Brasília (DF), do Exercício Guardião Cibernético 2.0 – um treinamento simulado de proteção a ataques cibernéticos, promovido pelo <b>Comando de Defesa Cibernética (ComDCiber)</b>. No total, 214 participantes e 40 empresas e organizações públicas participaram, de forma colaborativa e integrada.</p>
<p><b>Reunião de Integração do Centro de Defesa Cibernética.</b> O Evento busca a integração das Forças Armadas e discussões de assuntos técnicos na área cibernética. O objetivo do GTT é debater soluções tecnológicas para o Sistema Militar de Defesa Cibernética (SMDC), principalmente na área de consciência situacional cibernética. Também foram deliberados assuntos relacionados ao nível de alerta cibernético.</p>	<p>O <b>Centro de Defesa Cibernética (CDCiber)</b>, sob a coordenação da 3ª Subchefia do Estado-Maior da Aeronáutica (3SC EMAER) e do Centro de Computação da Aeronáutica de Brasília (CCA-BR), promoveu, nesta quarta e quinta-feira (12 e 13/06/2019), a Reunião do Grupo de Trabalho Técnico (GTT) Integração na FAB.</p>
<p><b>Exercício Guardião Cibernético</b> – um treinamento simulado de proteção a ataques cibernéticos, voltado aos setores financeiro e nuclear. O exercíco utilizou o programa Simulador de Operações Cibernéticas (SIMOC). Um dos resultados do exercíco foi a identificação de premissas básicas para a elaboração de um Plano Nacional de Tratamento e Resposta a Eventos de Segurança Cibernética nos setores nuclear e financeiro.</p>	<p>A atividade, que aconteceu entre os dias 3 e 6 de julho/2018 em Brasília (DF) e foi coordenada pelo <b>Comando de Defesa Cibernética (ComDCiber)</b>, contou com a participação de militares das três Forças e outros órgãos governamentais, além de empresas do setor nuclear, bancos e comunidade acadêmica.</p>
<p>A UNIFA promoveu <b>I Seminário de Segurança e Defesa Cibernética</b>. O evento contou com a participação do corpo docente e discente da UNIFA, totalizando 290 inscritos, entre militares das Forças Armadas, integrantes de entidades de ensino superior, doutores, professores, convidados e interessados nos riscos e nas inovações tecnológicas das estruturas críticas do cenário cibernético.</p>	<p>A Universidade da Força Aérea (UNIFA), no Rio de Janeiro (RJ), promoveu, nos dias 13 e 14 de novembro/2017, o I Seminário de Segurança e Defesa Cibernética. Aberto ao público, em especial aos estudiosos do tema e ao universo acadêmico, o seminário foi organizado pelo <b>Centro de Estudos Estratégicos (CEE) da UNIFA</b>, em contribuição ao seu Programa de Pós-Graduação em Ciências Aeroespaciais (PPG-CA).</p>

Fonte: Elaborado pelo autor com dados do Portal da FAB.

A partir das análises realizadas, observa-se que a Educação Corporativa Militar contribui com a segurança e defesa cibernética, tendo em vista a estratégia direcionada à profissionalização de militares e à formação continuada de recursos humanos, com foco no conhecimento sobre segurança e defesa cibernética. Constatou-se em uma matéria publicada pelo NOTAER<sup>7</sup>, a FAB ratificando sua posição quanto às estratégias direcionadas a esta perspectiva, o Tenente-Brigadeiro do Ar Carlos de Almeida Baptista Júnior, atual Comandante

<sup>7</sup> O jornal NOTAER é uma publicação mensal do Centro de Comunicação Social da Aeronáutica (CECOMSAER).

da Aeronáutica, afirma o seguinte: “trataremos com afincos a valorização dos nossos recursos humanos para que, cada vez mais, sejam capazes de lidar com sistemas de alto nível tecnológico. Daremos continuidade aos nossos processos de formação e aperfeiçoamento” (BRASIL, 2021). Observou-se, também, que desde a formação na Academia da Força Aérea (AFA) até os eventos desenvolvidos, as estratégias aplicadas pela FAB estão conectadas ao que está preconizado no Livro Branco de Defesa Nacional, referente à preparação e capacitação do pessoal.

### **3 Considerações Finais**

Este artigo buscou compreender o quanto a Educação Corporativa Militar, desenvolvida pela Força Aérea Brasileira (FAB), contribui para a segurança e defesa cibernética, com base na capacitação de seus profissionais militares para atuarem estrategicamente frente aos crescentes desafios contemporâneos deste campo da ciência.

As políticas de segurança e defesa cibernética desenvolvidas no Brasil, com destaque para a Força Aérea Brasileira, estão sendo direcionadas a olhar de modo especial às estratégias de capacitação de seus recursos humanos, alinhadas ao que preconiza o Livro Branco de Defesa Nacional (LBDN), principalmente no que diz respeito ao fomento da profissionalização de militares.

Em razão disso, no primeiro tópico deste trabalho, foram apresentados embasamentos teóricos e conceitos relacionados à segurança e defesa cibernética, tendo em vista a ampliação de recursos tecnológicos e as mudanças recentes nas estruturas de defesa. Tomando por referência a Estratégia Nacional de Defesa (END), a defesa cibernética necessita ainda de muitos investimentos para que o país tenha capacidade de reduzir a vulnerabilidade de seus sistemas cibernéticos. Por este motivo, as parcerias e as cooperações são fundamentais para que as Forças Armadas permaneçam com poder de reação e defesa.

Já no segundo tópico, foram abordados conceitos e análises referentes à Educação Corporativa Militar, que se apresenta como um reflexo das estratégias e das novas propostas de modernização para a segurança e defesa no âmbito das Forças Armadas, especialmente na FAB. Os processos de formação, aperfeiçoamento e capacitação dos recursos humanos são consequências das demandas provenientes do campo da Defesa. Sendo assim, a Concepção Estratégica “Força Aérea 100”, ao tratar dos aspectos voltados à gestão de recursos humanos, infere que o fator humano permanece no centro das prioridades da FAB, de modo que mantém

instituições e processos que estão promovendo continuamente cursos focados na formação de competências essenciais para esta abordagem.

Ao analisar os aspectos do Plano de Modernização da FAB foi possível verificar estratégias de modernização voltadas ao ciberespaço. A integração de pesquisadores civis e militares, com o objetivo de interagirem de forma estratégica nas temáticas mais sensíveis de segurança e defesa nacional, também indica um alinhamento à Política de Defesa Nacional, pois busca promover o desenvolvimento e o reaparelhamento das Forças Armadas, com independência tecnológica e superação de entraves de desenvolvimento científico e tecnológico.

Foram também abordadas as estratégias da FAB na ampliação da Educação a Distância, que se apresenta como um reflexo do Plano de Modernização do Ensino e que contribui estrategicamente com a formação de pessoal qualificado para atuar na área de segurança e defesa cibernética. A introdução de tecnologias adequadas para suporte à modalidade EAD demonstra um crescente desenvolvimento da Educação Corporativa Militar. Observou-se, ainda, que as questões voltadas à execução das políticas e estratégias de modernização, de desenvolvimento de recursos humanos, bem como de atenção à defesa cibernética, procuram seguir um planejamento preestabelecido.

Assim, após as análises realizadas, foi possível compreender que a Educação Corporativa Militar, desenvolvida pela Força Aérea Brasileira (FAB), contribui para a segurança e defesa cibernética.

#### 4 Referências

ARTURI, Carlos Schmidt; MACHADO, Felipe. Políticas de Defesa, Inteligência e Segurança. In: ARTURI, Carlos (Org.). *Políticas de Defesa, Inteligência e Segurança*. Porto Alegre: UFRGS/CEGOV, 2014. 188 p. Disponível em: [https://www.ufrgs.br/cegov/files/pub\\_38.pdf](https://www.ufrgs.br/cegov/files/pub_38.pdf). Acesso em: jul. 2020.

BARKER, Ken. Cyber attack: what goes around comes around. *The School of Public Policy Publications - SPP Briefing Paper*, v. 12, n. 17, 2019. Disponível em: [https://www.cgai.ca/cyberattack\\_what\\_goes\\_around\\_comes\\_around](https://www.cgai.ca/cyberattack_what_goes_around_comes_around). Acesso em: abr. 2022.

BAYMA, Fátima. Educação a Distância e Educação Corporativa. In: BAYMA, Fátima (Org.). *Educação Corporativa: desenvolvendo e gerenciando competências*. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2004.

BRUSTOLIN, Vitelio. Comparative Analysis of Regulations for Cybersecurity and Cyber Defence in the United States and Brazil. *Revista Brasileira de Estudos de Defesa*, v. 6, n. 2, p. 93–123, jul./dez. 2019. Disponível em: <https://rbed.abedef.org/rbed/article/view/75149>. Acesso em: abr. 2022.

BRASIL. *Decreto nº 5.384, de 30 de junho de 2005*. Aprova a Política de Defesa Nacional e dá outras providências. Brasília/DF: Presidência da República, 2005. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5484.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5484.htm). Acesso em: abr. 2022.

BRASIL. *Decreto nº 6.703, de 18 de dezembro de 2008*. Aprova a Estratégia Nacional de Defesa e dá outras providências. Brasília/DF: Presidência da República, 2008. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/Decreto/D6703.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/Decreto/D6703.htm). Acesso em: abr. 2022.

BRASIL. Ministério da Defesa. Exército Brasileiro. *Portal do Instituto Militar de Engenharia*. 2010a. Disponível em: <http://www.defesacibernetica.ime.eb.br/>.

BRASIL. Presidência da República. Gabinete de Segurança Institucional. Departamento de Segurança da Informação e Comunicações. CANONGIA, Claudia; MANDARINO, Raphael (Orgs.). *Livro verde: segurança cibernética no Brasil*. Brasília: GSIPR/SE/DSIC, 2010b. Disponível em: [https://www.bibliotecadeseguranca.com.br/wp-content/uploads/2015/10/Livro\\_Verde\\_SEG\\_CIBER.pdf](https://www.bibliotecadeseguranca.com.br/wp-content/uploads/2015/10/Livro_Verde_SEG_CIBER.pdf). Acesso em: abr. 2022.

BRASIL. Ministério da Defesa. *Doutrina Militar de Defesa Cibernética*. 2014. Disponível em: [https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/legislacao/emcfa/publicacoes/doutrina/md31a\\_ma\\_07a\\_defesaa\\_ciberneticaa\\_1a\\_2014.pdf](https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/legislacao/emcfa/publicacoes/doutrina/md31a_ma_07a_defesaa_ciberneticaa_1a_2014.pdf). Acesso em: abr. 2022.

BRASIL. Ministério da Defesa. Comando da Aeronáutica. *Diretriz do Comando da Aeronáutica DCA 11-45/2016*. 2016. Disponível em: [https://www.fab.mil.br/Download/arquivos/prestacaodecontas/DCA\\_11\\_45\\_2016\\_FAB\\_100.pdf](https://www.fab.mil.br/Download/arquivos/prestacaodecontas/DCA_11_45_2016_FAB_100.pdf). Acesso em: abr. 2022.

BRASIL. Ministério da Defesa. Força Aérea Brasileira. Inserção da Defesa como área científica traz perspectivas para o mestrado na FAB. *Portal da FAB*, 28 jul. 2017. 2017a. Disponível em: <https://www.fab.mil.br/noticias/mostra/30641/REESTRUTURA%C3%87%C3%83O%20-%20Inser%C3%A7%C3%A3o%20da%20Defesa%20como%20%C3%A1rea%20cient%C3%ADfica%20traz%20perspectivas%20para%20o%20mestrado%20na%20FAB>. Acesso em: abr. 2022.

BRASIL. Ministério da Defesa. Força Aérea Brasileira. Diretoria de Ensino da Aeronáutica divulga mudanças na área da educação. *Portal da FAB*, 8 ago. 2017. 2017b. Disponível em:

<https://www.fab.mil.br/noticias/mostra/30681/REESTRUTURA%C3%87%C3%83O%20-%20Diretoria%20de%20Ensino%20da%20Aeron%C3%A1utica%20divulga%20mudan%C3%A7as%20na%20%C3%A1rea%20da%20educa%C3%A7%C3%A3o>. Acesso em: abr. 2022.

BRASIL. Ministério da Defesa. Força Aérea Brasileira. UNIFA promove I Seminário de Segurança e Defesa Cibernética. *Portal da FAB*, 20 nov. 2017c. Disponível em: <https://www.fab.mil.br/noticias/mostra/31293/EVENTO%20-%20UNIFA%20promove%20I%20Semin%C3%A1rio%20de%20Seguran%C3%A7a%20e%20Defesa%20Cibern%C3%A9tica>. Acesso em: abr. 2022.

BRASIL. Ministério da Defesa. Força Aérea Brasileira. *PCA 37-11 Plano de Modernização do Ensino da Aeronáutica*. 2017d. Disponível em: [https://www.fab.mil.br/cabine/anexos/\\_pca\\_37-11.pdf](https://www.fab.mil.br/cabine/anexos/_pca_37-11.pdf). Acesso em: abr. 2022.

BRASIL. Ministério da Defesa. Comando da Aeronáutica. *Diretriz do Comando da Aeronáutica DCA 11-45/2018*. 2018. Disponível em: [https://www.fab.mil.br/Download/arquivos/prestacaodecontas/DCA\\_11\\_45\\_2018\\_FAB\\_100.pdf](https://www.fab.mil.br/Download/arquivos/prestacaodecontas/DCA_11_45_2018_FAB_100.pdf). Acesso em: abr. 2022.

BRASIL. Ministério da Defesa. Força Aérea Brasileira. Sistema de Legislação da Aeronáutica. *Currículo Mínimo do Curso de Formação de Oficiais Aviadores*. 2019a. Disponível em: <https://www.sislaer.fab.mil.br/terminalcendoc/Acervo/Detalhe/4886?a=1&guid=1604793608531>. Acesso em: abr. 2022.

BRASIL. Ministério da Defesa. Exército Brasileiro. Com foco na cooperação mútua, 4º Estágio Internacional de Defesa Cibernética reúne militares de 10 países. *Portal do EB*, 15 mai. 2019. 2019b. Disponível em: [https://www.eb.mil.br/web/noticias/noticiario-do-exercito/-/asset\\_publisher/znUQcGfQ6N3x/content/id/9894663](https://www.eb.mil.br/web/noticias/noticiario-do-exercito/-/asset_publisher/znUQcGfQ6N3x/content/id/9894663). Acesso em: abr. 2022.

BRASIL. Ministério da Defesa. *Livro Branco de Defesa Nacional*. 2020a. Disponível em: [https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/copy\\_of\\_estado-e-defesa/livro\\_branco\\_congresso\\_nacional.pdf](https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/copy_of_estado-e-defesa/livro_branco_congresso_nacional.pdf). Acesso em: abr. 2022.

BRASIL. Ministério da Defesa. *Política Nacional de Defesa e Estratégia Nacional de Defesa*. 2020b. Disponível em: [https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/copy\\_of\\_estado-e-defesa/pnd\\_end\\_congresso\\_.pdf](https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/copy_of_estado-e-defesa/pnd_end_congresso_.pdf). Acesso em: abr. 2022.

BRASIL. Ministério da Defesa. Força Aérea Brasileira. FAB participa do 2º Ciclo de Estudos Estratégicos de Defesa. *Portal da FAB*, 3 jun. 2020c. Disponível em: <https://www.fab.mil.br/noticias/mostra/35813/EVENTO%20-%20FAB%20participa%20do%20%C2%BA%20Ciclo%20de%20Estudos%20Estrat%C3%A9gicos%20de%20Defesa>. Acesso em: abr. 2022.

BRASIL. *Decreto nº 10.222, de 5 de fevereiro de 2020*. Aprova a Estratégia Nacional de Segurança Cibernética. 2020d. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/decreto/D10222.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10222.htm). Acesso em: abr. 2022.

BRASIL. Ministério da Defesa. Força Aérea Brasileira. *NOTAER - O Jornal da Força Aérea*, a. XLV, n. 5, mai. 2021. Disponível em: [https://issuu.com/portalfab/docs/notaer\\_mai\\_2021?fr=sMDYyYjM0NzA1MTk](https://issuu.com/portalfab/docs/notaer_mai_2021?fr=sMDYyYjM0NzA1MTk). Acesso em: abr. 2022.

DE PAULA, Eduardo Rodrigues. *Guerra Cibernética: Perspectivas para a consolidação de uma Estratégia cibernética para o Estado brasileiro*. 2016. Monografia (Curso de Estado-Maior para Oficiais Superiores) – Escola de Guerra Naval, Rio de Janeiro, 2016. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/egn/sites/www.marinha.mil.br/egn/files/CEMOS%20077%20MONO%20CC%20EDUARDO%20RODRIGUES.pdf>. Acesso em: mai. 2022.

EBOLI, Marisa. Educação Corporativa: princípios de sucesso e melhores práticas. In: BAYMA, Fátima (Org.). *Educação Corporativa: desenvolvendo e gerenciando competências*. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2004.

FERREIRA, Ricardo Férre Lacerda. *USASEC: um método para integração de requisitos de usabilidade e segurança para proteção cibernética em aplicações WEB*. 2017. Dissertação (Mestrado em Informática) – Instituto Tecnológico de Aeronáutica, São José dos Campos, 2017. Disponível em: <http://www.bdita.bibl.ita.br/tesesdigitais/73381.pdf>. Acesso em: abr. 2022.

GIL, A. C. *Como elaborar projetos de pesquisa*. São Paulo, SP: Atlas, 2002.

HUNKER, Jeffrey. US international policy for cybersecurity: five issues that won't go away. *Journal of National Security Law & Policy*, v. 4, n. 1, p. 197-216, 2010. Disponível em: <https://jnslp.com/2010/09/29/u-s-international-policy-for-cybersecurity-five-issues-that-won%E2%80%99t-go-away/>. Acesso em: abr. 2022.

HUREL, Louise Marie. *Cibersegurança no Brasil: uma análise da estratégia nacional*. Artigo Estratégico 54, Instituto Igarapé, Rio de Janeiro, abr. 2021. Disponível em: [https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2021/04/AE-54\\_Seguranca-cibernetica-no-Brasil.pdf](https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2021/04/AE-54_Seguranca-cibernetica-no-Brasil.pdf). Acesso em: abr. 2022.

JARDIM, Luiz Gomes. Força Aérea Brasileira (FAB). Galáxia da Educação a Distância. *Boletim da ABED*, ano X, ed. 29, jul./ago. 2007.

LOOSE, Júlia; PAGLIARI, Graciela de Conti. Israel e defesa cibernética: estudo da vinculação Estado, setor privado e academia. *Revista Brasileira de Estudos de Defesa*, v. 7, n. 2, p. 81-101, jul./dez. 2020. Disponível em: <https://rbed.abedef.org/rbed/article/view/75206/42132>. Acesso em: abr. 2022.

MANDARINO JR., Raphael. *Segurança e Defesa do Espaço Cibernético Brasileiro*. Brasília: CUBZAC, 2010.

MONTEIRO, Tânia. Segurança cibernética será reforçada. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 9 mar. 2020. Disponível em: <https://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20200309-46164-nac-7-pol-a7-not>. Acesso em: abr. 2022.

PINTO, Danielle Jacon Ayres; GRASSI, Jéssica Maria. Guerra cibernética, ameaças às infraestruturas críticas e a defesa cibernética do Brasil. *Revista Brasileira de Estudos da Defesa*, v. 7, n. 2, p. 103-131, jul./dez. 2020. Disponível em: <https://rbed.abedef.org/rbed/article/view/75178/42133> Acesso em: abr. 2022.

SOUZA, Gills Lopes Macêdo. *Reflexos da digitalização da guerra na política internacional do século XXI: uma análise exploratória da securitização do ciberespaço nos Estados Unidos, Brasil e Canadá*. 2013. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2013. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/12489/1/Disserta%C3%A7ao%20gills-lobes.pdf>. Acesso em: abr. 2022.

SOUZA JUNIOR, Alcyon Ferreira de. *Segurança cibernética: política brasileira e a experiência internacional*. 2013. Dissertação (Mestrado em Gestão do Conhecimento e Tecnologia da Informação) – Universidade Católica de Brasília, Brasília, 2013. 120f. Disponível em: <https://bdtd.ucb.br:8443/jspui/bitstream/123456789/1417/1/Alcyon%20Ferreira%20de%20Souza%20Junior.pdf>. Acesso em: abr. 2022.

SILVA, Otoniel Fontana. *Educação Corporativa Militar: a construção de identidades e representações a partir da análise dos cursos de formação da Força Aérea Brasileira*. 2018. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Luterana do Brasil, Canoas/RS, 2018. Disponível em: <https://servicos.ulbra.br/BIBLIO/PPGEDUM270.pdf>. Acesso em: abr. 2022.

SVARTMAN, Eduardo Munhoz. A Agenda de Defesa do Brasil para a América do Sul. In: ARTURI, Carlos Schmidt (Org.). *Políticas de Defesa, Inteligência e Segurança*. Porto Alegre: UFRGS/CEGOV, 2014. 188 p. Disponível em: [https://www.ufrgs.br/cegov/files/pub\\_38.pdf](https://www.ufrgs.br/cegov/files/pub_38.pdf). Acesso em: abr. 2022.

TARAPANOFF, Kira; ALVARES, Lillian. Educação Corporativa. *In*: TARAPANOFF, Kira (Org.). *Aprendizado Organizacional: contexto e propostas*. Vol. 2. Curitiba: Intersaberes, 2012.

THEOHARY, Catherine A.; ROLLINS, John W. Cyberwarfare and Cyberterrorism: In Brief. *Congressional Research Service*, March 27, 2015. Disponível em: <https://nsarchive.gwu.edu/document/26888-document-034-congressional-research-service-catherine-theohary-and-john-w-rollins>. Acesso em: abr. 2022.

VENTRE, Daniel. *Ciberguerra*. *In*: XIX Curso Internacional de Defesa: Seguridad global y potências emergentes em um mundo multipolar, 2011, Universidad Zaragoza, Jaca, Espanha. 2011, p. 31-46. Disponível em: <https://publicaciones.defensa.gob.es/media/downloadable/files/links/P/D/PDF48.pdf>. Acesso em: abr. 2022.

VISENTINI, Paulo Fagundes; PEREIRA, Analúcia Danilevicz. O Atlântico Sul como espaço estratégico para o Brasil: política externa e de defesa. *In*: ARTURI, Carlos Schmidt (Org.). *Políticas de Defesa, Inteligência e Segurança*. Porto Alegre: UFRGS/CEGOV, 2014. 188 p. Disponível em: [https://www.ufrgs.br/cegov/files/pub\\_38.pdf](https://www.ufrgs.br/cegov/files/pub_38.pdf). Acesso em: abr. 2022.

**Recebido em 15 de maio de 2022.**

**Aceito para publicação em 24 de julho de 2022.**



### Augusto C. Dall'Agnol

Doutorando e Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Visiting scholar na Josef Korbel School of International Studies, University of Denver. Bolsista da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. Presidente do Instituto Sul-Americano de Política e Estratégia.

### GERALDO, Michelly S. *Dinâmicas Regionais da Não Proliferação: Os Impactos nas Decisões Nucleares dos Estados Intermediários*. Curitiba: Appris, 2020. ISBN 978-65-5820-589-0

A contribuição de *Dinâmicas Regionais da Não Proliferação* para a área de Relações Internacionais do Brasil é relevante. Não por acaso, o livro, que resulta da dissertação da autora no Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Catarina, foi indicado para publicação pelo antigo programa Pró-Estratégia, quando da sua defesa, em 2015.

O lapso temporal entre a defesa e publicação da dissertação de Michelly S. Geraldo—agora Doutora em Estudos Estratégicos Internacionais pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul—foi fundamental para a lapidação de um material já bastante maduro quando da sua defesa. Nota-se, por exemplo, o importante esforço por parte da autora na atualização de dados referentes, especialmente, aos casos indiano e israelense.

O livro está estruturado em quatro capítulos e explica a influência do regime de não proliferação de armas nucleares nas decisões de desenvolvimento nuclear do Brasil, Índia e Israel.

O argumento central da autora é que o regime de não proliferação de armas nucleares, especialmente a partir do Tratado de Não Proliferação Nuclear (TNP), não é fator determinante na busca pelo desenvolvimento de armas nucleares dos casos analisados. Desta forma, a autora apresenta evidências sólidas para argumentar que o papel e a importância do regime variam de acordo com o nível de conflito regional (baixo, médio e alto conflito) em que cada país está inserido. Ao passo em que o regime impacta com mais intensidade aqueles países situados em zonas de baixo ou moderado conflito, ele desempenha um papel menos relevante nas zonas de alto conflito.

Diante disso, o livro apresenta contribuição ímpar ao conciliar, com maestria, elementos de análises institucionais e de política de poder. Em especial, os Estados intermediários foram aqueles que mais se sentiram vulneráveis e limitados pelo regime de não proliferação de armas nucleares. Por um lado, o regime teve um papel de mitigador da proliferação e contribuiu para amenizar o dilema de segurança. Por outro, os custos proibitivos de uma corrida armamentista também influenciaram as decisões desses Estados.

Merece destaque o reconhecimento da autora no que tange à dinamicidade do processo de (não) proliferação nuclear. Ao centrar sua explicação nos diferentes níveis de conflito de cada região, a autora é capaz de acessar elementos não-estáticos relacionados aos incentivos e constrangimentos para determinada postura no que diz respeito a questões nucleares. Em outras palavras, as escolhas nucleares não são permanentes.

O livro apresenta uma escrita fluida e acessível aos seus leitores e destina-se tanto ao público acadêmico quanto ao público geral. No entanto, é o público acadêmico e o de formuladores de políticas públicas quem mais se beneficia com a sua publicação. De forma ampla, trata-se, indubitavelmente, de um livro para interessados em questões de segurança internacional. Todavia, sua leitura revela um escopo mais amplo da análise. Especificamente, a obra contribui, também, para as áreas de estudos de Organizações Internacionais e Política Externa Brasileira, por exemplo. Primeiro, porque a autora desenvolve a sua explicação a partir da exposição sistematizada dos acontecimentos mais relevantes para a compreensão de seus casos. Segundo, porque mais do que relatar os desdobramentos, a autora fornece ao seu leitor problematizações em torno das decisões tomadas.

Soma-se a isso, *Dinâmicas Regionais da Não Proliferação Nuclear* oferece aos leitores uma série de fontes primárias utilizadas pela autora, incluindo correspondência entre diplomatas e documentos já desclassificados datados da Guerra Fria. Especial ênfase merece, contudo, a entrevista inédita com Luiz Felipe Lampreia, ex-Ministro das Relações Exteriores do Brasil (1995-2001), e Odilon Marcuzzo do Canto, ex-Secretário Geral da Agência Brasileiro-Argentina de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares (ABACC) durante os anos de 2007 a 2016.

Deve-se notar que a autora é feliz em sua análise no que diz respeito ao papel do regime de não proliferação de armas nuclear para Estados intermediários. Em outras palavras, Michelly S. Geraldo não recai em questões normativas e valorativas da proliferação nuclear. Tal ponto distingue, significativamente, sua explicação daquelas produzidas por pesquisadores baseados em grandes potências ou, então, Estados pequenos (*small states*).

Além de uma contribuição original, a obra pavimentava o caminho para o estudo de outros Estados intermediários que abriram mão — ou não — de seus projetos de armas nucleares, como os casos da Ucrânia, Cazaquistão, África do Sul e Irã no período pós-Guerra Fria. Não obstante, o processo de desclassificação de documentos oficiais referentes às relações nucleares de Estados intermediários abre uma via importante para estudos complementares.

Finalmente, o leitor tem em suas mãos uma análise sóbria e bem fundamentada—teórica e empiricamente. A sua publicação brinda a comunidade brasileira de estudos de segurança com uma leitura obrigatória. *Dinâmicas Regionais da Não Proliferação Nuclear* é, antes de mais nada, um alento para pesquisadores(as) estabelecidos exaustos de análises importadas acriticamente — uma inspiração para jovens acadêmicos (as) do sul global na área de segurança internacional.

**Recebido em 06 de janeiro de 2022.**

**Aceito para publicação em 19 de maio de 2022.**



### Wallace da Silva Mello

Licenciado em História e Especialista em Política Brasileira (UNIFSJ). Mestre e doutorando em Sociologia Política (UENF). Atualmente é professor de História na Secretaria Estadual de Educação-RJ.

**HIRSCHMAN, Albert. A Retórica da Intransigência: perversidade, futilidade, ameaça. São Paulo: Companhia das Letras, 2019. ISBN: 9788535932362**

A *Retórica da Intransigência* (2019) é obra de autoria de Albert Hirschman. Alemão, atuou nas universidades de Yale, Columbia, Harvard e Princeton falecendo em 2012, aos 97 anos. O livro conta com prefácio e 7 capítulos em 188 páginas, onde o autor analisa a proposta básica, a retórica conservadora reacionária. Hirschman ainda propõe outros dois capítulos onde discute, em uma atitude dialética, as teses combinadas e a retórica ‘progressista’. O autor analisa o discurso conservador ao longo dos últimos três séculos. Sua tese, apresentada no capítulo um, é que há elementos argumentativos conservadores semelhantes e que podem ser categorizados como: a tese da perversidade, da futilidade e da ameaça.

A primeira tese, a da perversidade, é apresentada no capítulo dois. Ela é caracterizada pela crença de que “a tentativa de empurrar a sociedade em determinada direção fará com que ela, sim, se mova, mas na direção contrária” (HIRSCHMAN, 2019, p. 23). O autor demonstra que nos três séculos selecionados houve quem defendesse que as mudanças políticas, econômicas e sociais pretendidas ao invés de transformar positivamente a sociedade, traria consequências negativas. Seria o “tiro pela culatra”. Essa concepção, portanto, pontua a degenerescência das transformações sociais. Durante o período da Revolução Francesa, a principal voz foi o pensador Edmund Burke. Burke visualizou antecipadamente toda a degeneração do novo regime, que ao buscar mais direitos para o povo, acabou entregando “massacre, tortura e força” (HIRSCHMAN, 2019, p. 24).

Joseph de Maistre também elaborou suas críticas à revolução. O autor considerava que ela criaria perversidade, visto que tentava construir um “novo

mundo” de valores afastados daqueles da tradição do Antigo Regime. Por isso, a Providência (Deus) se encarregaria de envergonhar os homens, humilhando aqueles que se colocam contra os desígnios da sociedade. Segundo esta interpretação, o homem estaria fadado ao ridículo, na medida em que se pensa livre e capaz de transformar a sociedade.

Para Hirschman, a síntese entre essa filosofia pessimista da história, as teses da perversidade e o pensamento moderno encontra-se no Romantismo e em sua crítica à modernidade. Nesse sentido, o autor destaca que Adam Smith e sua filosofia moral individualista exerceram forte influência no campo da economia. Sua concepção de autorregulação do mercado tornou-se predominante, onde qualquer ação de auxílio ou de intervenção na economia é vista como negativa.

No capítulo três, Hirschman apresenta sua segunda tese: a da futilidade. Esta seria caracterizada pelo argumento que diz “que a tentativa de mudança é abortiva, que de um modo ou de outro qualquer suposta mudança é, foi ou será, em grande medida, de fachada, cosmética, e, portanto, ilusória, pois as estruturas profundas da sociedade permanecerão intactas” (HIRSCHMAN, 2019, p. 54).

Retomando o progresso iluminista, neste ponto o movimento é contrário: é a permanência que importa. Alexis de Tocqueville preocupou-se com a diferenciação entre o discurso revolucionário francês e o que efetivamente mudou. Na visão de Hirschman, Tocqueville ressaltou que várias inovações e transformações que teriam surgido a partir da Revolução Francesa já estavam sendo gestadas ou mesmo sendo implementadas durante o período do Antigo Regime. A tentativa de se gestar uma nova sociedade seria nula.

Nesse mesmo sentido, o argumento de Gaetano Mosca revitalizou quase ao extremo o voto. Se há uma tendência histórica de formação de grupos que capturam e centralizam o processo decisório político – a teoria das elites –, por que expandir os direitos políticos? O voto não seria eficiente tendo em vista que o poder permaneceria distante do povo. A democracia ganharia contornos cênicos e cínicos.

Hirschman ainda argumenta que a tese da futilidade guarda em si uma certa concepção de processo histórico marcado pela desesperança. O espaço de intervenção humana é reduzido ao mínimo, e aqueles que planejam ações de transformação de alguma esfera social são hipócritas e maquinadores. Assim, muitas vezes estão agindo em razão própria (HIRSCHMAN, 2019, p.85).

A tese da ameaça, tema do capítulo quatro, apresenta uma retórica de que qualquer avanço pode pôr em risco o que já se tem. Os opositores da inclusão de novos eleitores na

Inglaterra do século XIX argumentavam sobre o risco da aprovação da legislação: risco à liberdade, à propriedade, à margem de lucro, aos ganhos econômicos, ao avanço tecnológico. A grande questão que colocavam e apresentavam como base de suas críticas era o medo de perder toda a estrutura social, política e econômica já conquistada.

No debate sobre os rumos da política de *Welfare State*, Friedrich Hayek argumentou que qualquer expansão da participação do Estado tenderá a ameaçar a liberdade. Samuel Huntington, por sua vez, apresentou a tese de que a crise de governabilidade estaria intimamente ligada ao aumento irresponsável de gasto público, fruto das políticas do *Welfare State*. Os dois autores utilizam, cada um à sua maneira, a tese da ameaça em relação às estruturas econômicas e sociais dos Estados Unidos do pós-II Guerra frente ao aumento de gasto público.

Hirschman defende que essas três teses podem aparecer misturadas no debate público. Assim, um mesmo argumento pode conter elementos de perversidade, futilidade e ameaça, como exposto em seu capítulo 5. Nesse sentido, um dos pontos fortes do livro é a utilização de diversos autores – nem todos citados nesta resenha – para corroborar a identificação das teses da intransigência. Ao dialogar com o pensamento e o debate político dos séculos XVIII, XIX e XX, o autor nos oferece um livro rico de referências e exemplos da retórica conservadora que pode ser útil para pensar a contemporaneidade.

A leitura de *A Retórica da Intransigência* é rica, fluida, informativa e muito útil à Ciência Social contemporânea. Em um contexto em que se pergunta e pesquisa sobre o pensamento conservador e reacionário, e se levantam teses sobre o fim da democracia e os riscos da polarização política e o isolamento dos grupos sociais – sobretudo num contexto pandêmico –, a leitura de Hirschman é uma valiosa contribuição a graduandos e pós-graduandos para o entendimento dos discursos reacionários e conservadores. Ademais, é um grande exemplo e estímulo à pesquisa baseada nas análises qualitativas de discurso e de conteúdo.

**Recebido em 01 de outubro de 2021.**

**Aceito para publicação em 11 de novembro de 2021.**



# HOPLoS

**Revista de  
Estudos Estratégicos e  
Relações Internacionais**

**PPGEST-UFF**

