

ESCOLA DE GUERRA NAVAL

C-PEM 2025

GUERRA DAS MALVINAS:

Reflexões e lições dos beligerantes para o preparo da MB

Rio de Janeiro

2025

C-PEM 2025

**GUERRA DAS MALVINAS:
Reflexões e lições dos beligerantes para o preparo da MB**

Tese apresentada à Escola de Guerra Naval, como requisito parcial para a conclusão do Curso de Política e Estratégia Marítimas.

Orientador: C-PEM 2025

Rio de Janeiro
Escola de Guerra Naval
2025

DECLARAÇÃO DA NÃO EXISTÊNCIA DE APROPRIAÇÃO INTELECTUAL IRREGULAR

Declaro que este trabalho acadêmico: a) corresponde ao resultado de investigação por mim desenvolvida, enquanto discente da Escola de Guerra Naval (EGN); b) é um trabalho original, ou seja, que não foi por mim anteriormente utilizado para fins acadêmicos ou quaisquer outros; c) é inédito, isto é, não foi ainda objeto de publicação; e d) é de minha integral e exclusiva autoria.

Declaro também que tenho ciência de que a utilização de ideias ou palavras de autoria de outrem, sem a devida identificação da fonte, e o uso de recursos de inteligência artificial no processo de escrita constituem grave falta ética, moral, legal e disciplinar. Ademais, assumo o compromisso de que este trabalho possa, a qualquer tempo, ser analisado para verificação de sua originalidade e ineditismo, por meio de ferramentas de detecção de similaridades ou por profissionais qualificados.

Os direitos morais e patrimoniais deste trabalho acadêmico, nos termos da Lei 9.610/1998, pertencem ao seu Autor, sendo vedado o uso comercial sem prévia autorização. É permitida a transcrição parcial de textos do trabalho, ou mencioná-los, para comentários e citações, desde que seja feita a referência bibliográfica completa.

Os conceitos e ideias expressas neste trabalho acadêmico são de responsabilidade do Autor e não retratam qualquer orientação institucional da EGN ou da Marinha do Brasil.

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, a Deus pela saúde, sabedoria e força concedidas ao longo da minha vida e caminhada na carreira naval.

À minha mãe Eliana pela abnegação, pelos sacrifícios enfrentados e pelo apoio e dedicação incondicional que sempre me sustentaram, sendo o meu grande suporte para que eu pudesse navegar até aqui.

Aos meus filhos, as maiores bênçãos da minha vida, pelas demonstrações de carinho, paciência e apoio, sobretudo durante o período de elaboração deste trabalho, quando suportaram de forma compreensiva as minhas ausências.

Ao encarregado do C-PEM 2025, Capitão de Mar e Guerra (RM1) Alexandre Motta de Sousa, e à sua equipe, pela atenção e apoio aos Oficiais-Alunos, criando um ambiente de camaradagem ao longo dessa jornada.

Aos companheiros da Turma C-PEM 2025, pela amizade, trocas de experiências e companheirismo.

Ao meu orientador, C-PEM 2025, pelas orientações de alto nível sempre oportunas, pelos ensinamentos, correções de rumo, apoio e confiança no desenvolvimento deste trabalho.

Ao Capitão de Fragata (RM1) Ohara Barbosa Nagashima, pela sugestão do objeto de estudo, pelas orientações de alto nível, tanto neste trabalho quanto na participação do Projeto Malvinas, que me incentivaram e estimularam muito a encarar os dois desafios. Agradeço ainda pelo apoio e cuidado acadêmico e pela amizade nos momentos de dúvida ou dificuldade.

Ao CMG Póvoa, pela amizade sincera, pelo apoio e motivação constantes e pelas experiências compartilhadas durante o desenvolvimento deste trabalho.

“Estratégia é o disciplinado cálculo de como (maneiras) a liderança usará o poder (capacidades) para atingir objetivos (fins), dentro de limites aceitáveis de riscos, à medida que se move pelo complexo e mutável ambiente do futuro.”

*Harry R. Yarger
Strategic Theory for the 21st Century*

RESUMO

O confronto entre Argentina e Reino Unido na Guerra das Malvinas evidenciou a importância da coerência nas estratégias de preparo naval. Neste trabalho compara-se o preparo da Armada Argentina (ARA) e da Royal Navy (RN) entre o final da Segunda Guerra Mundial e o início do conflito com o objetivo de extrair reflexões e lições úteis ao aprimoramento da estratégia de preparo da Marinha do Brasil (MB). No estudo adotou-se como base o modelo teórico de Arthur Lykke, ampliado por Harry Yarger com a inclusão da variável risco e adequado aos Fundamentos Doutrinários da Marinha. A metodologia envolveu a avaliação das estratégias de preparo da ARA e da RN, seguida de uma comparação com base nos elementos do tripé estratégico: fins, maneiras, capacidades. No caso argentino, observou-se centralização decisória, improvisação institucional, ausência de planejamento conjunto e avaliações superestimadas das capacidades disponíveis. Em contraste, a RN demonstrou maior equilíbrio político-estratégico, sustentado por doutrina consolidada, planejamento prévio e mobilização eficiente, mesmo sob restrições orçamentárias. A partir dessas reflexões e lições, foi conduzido um diagnóstico crítico do conceito estratégico de preparo da MB, tomando a Estratégia de Defesa Marítima (EDM) como referência para a comparação com os casos considerados. Foram identificados avanços institucionais, como a definição dos Objetivos Estratégicos da Marinha (OBE) e das linhas de esforço para o preparo. Contudo, persistem desafios na priorização dos fins, na articulação das maneiras e na consolidação de capacidades compatíveis com os OBE. Embora a EDM reconheça o risco como elemento relevante, ainda faltam mecanismos eficazes para sua mitigação. Na pesquisa propuseram-se diretrizes para o aperfeiçoamento da estratégia de preparo da MB, com foco na priorização de objetivos; na continuidade dos ciclos de planejamento; e na preservação de núcleos qualificados e expansíveis de capacidades críticas. Conclui-se que a adoção de uma estratégia integrada, consistente e orientada por cenários prospectivos pode ampliar a coerência do preparo da MB e fortalecer sua capacidade de resposta aos desafios do ambiente marítimo contemporâneo.

Palavras-chave: Estratégia de Preparo. Conceito Estratégico. Arthur Lykke. Harry Yarger. Poder Naval. Marinha do Brasil. Guerra das Malvinas.

ABSTRACT

Falklands War: reflections and lessons from the belligerents for the preparedness of the Brazilian Navy

The conflict between Argentina and the United Kingdom in the Falklands War highlighted the importance of coherence in naval preparedness strategies. This study compares the preparedness of the Argentine Navy (ARA) and the Royal Navy (RN) from the end of World War II to the beginning of the conflict, with the objective of extracting reflections and useful lessons for improving the preparedness strategy of the Brazilian Navy (MB). The study was based on Arthur Lykke's theoretical model, expanded by Harry Yarger through the inclusion of the risk variable, and aligned with the Navy's Doctrinal Foundations. The methodology involved the assessment of the preparedness strategies of the ARA and RN, followed by a comparison based on the elements of the strategic tripod: ends, ways, and means. In the Argentine case, decision-making centralization, institutional improvisation, lack of joint planning, and overestimated assessments of available capabilities were observed. In contrast, the RN demonstrated greater political-strategic balance, supported by consolidated doctrine, prior planning, and efficient mobilization, even under budgetary constraints. Based on these reflections and lessons, a critical diagnosis of the MB's strategic concept of preparedness was conducted, using the Maritime Defense Strategy (EDM) as reference for comparison with the cases considered. Institutional advances were identified, such as the definition of the Navy's Strategic Objectives (OBE) and the structuring of lines of effort for preparedness. However, challenges remain in the practical prioritization of ends, in the articulation of ways, and in the consolidation of capabilities aligned with the OBE. Although the EDM recognizes risk as a relevant element, effective mitigation mechanisms are still lacking. The study proposes guidelines for improving the MB's preparedness strategy, focusing on the prioritization of objectives; the continuity of planning cycles; and the preservation of qualified and expandable cores of critical capabilities. It was concluded that the adoption of an integrated, consistent, and scenario-driven strategy may enhance the coherence of the MB's preparedness and strengthen its ability to respond to the challenges of the contemporary maritime environment.

Keywords: Preparedness Strategy. Strategic Concept. Arthur Lykke. Harry Yarger. Naval Power. Brazilian Navy. Falklands War.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

FIGURA 1 -	Modelo de Arthur Lykke.....	26
FIGURA 2 -	Mapa das Ilhas Malvinas.....	132
FIGURA 3 -	Mapa da região do conflito.....	133
FIGURA 4 -	Amazônia Azul.....	134
FIGURA 5 -	Entorno estratégico Brasileiro.....	134
QUADRO 1 -	Meios navais em condição de emprego pela ARA.....	55
QUADRO 2 -	Principais meios da Força Aeronaval da ARA.....	55

LISTA DE ABREVIATURAS

ARA	-	Armada da República Argentina
BA	-	<i>British Army</i>
BID	-	Base Industrial de Defesa
CAPN	-	Campos de Atuação do Poder Naval
CSM	-	Consciência Situacional Marítima
CEE	-	Comunidade Econômica Europeia
CEPN	-	Capacidades Estratégicas do Poder Naval
CF/88	-	Constituição Federal de 1988
CS-ONU	-	Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas
EB	-	Exército Brasileiro
EDM	-	Estratégia de Defesa Marítima
EMCj	-	Estado-Maior Conjunto
EMD	-	Estratégia Militar de Defesa
END	-	Estratégia Nacional de Defesa
EUA	-	Estados Unidos da América
FA	-	Forças Armadas
FDM	-	Fundamentos Doutrinários da Marinha
FIC	-	<i>Falkland Island Company</i>
IIGM	-	Segunda Guerra Mundial
LC	-	Lei Complementar
LADE	-	Linhas Aéreas do Estado
LBDN	-	Livro Branco de Defesa Nacional
LCM	-	Linhas de Comunicação Marítima
MB	-	Marinha do Brasil
NAe	-	Navio-Aeródromo
NAeL	-	Navio Aeródromo Ligeiro
OBE	-	Objetivo Estratégico da Marinha
OND	-	Objetivo Nacional de Defesa
ONU	-	Organização das Nações Unidas
OTAN	-	Organização do Tratado do Atlântico Norte
PBC	-	Planejamento Baseado em Capacidades
PCF	-	Plano de Configuração de Forças

PIB	-	Produto Interno Bruto
PMD	-	Política Militar de Defesa
PND	-	Política Nacional de Defesa
RAF	-	<i>Royal Air Force</i>
RM	-	<i>Royal Marines</i>
RN	-	<i>Royal Navy</i>
RU	-	Reino Unido
SisGAAz	-	Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul
SPEM	-	Sistemática de Planejamento Estratégico Militar
TBPN	-	Tarefas Básicas do Poder Naval
TO	-	Teatro de Operações
URSS	-	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
ZEE	-	Zona Econômica Exclusiva

LISTA DE SÍMBOLOS

Km	Quilômetros
MN	Milhas Náuticas

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	14
2	REFERENCIAL TEÓRICO.....	18
2.1	FUNDAMENTOS CONCEITUAIS DA ESTRATÉGIA.....	18
2.2	CONCEITO ESTRATÉGICO.....	20
2.2.1	Desdobramento dos elementos básicos da Estratégia Militar.....	22
2.2.2	O Tripé Estratégico de Arthur Lykke e o Equilíbrio da Estratégia.....	25
2.3	CONSIDERAÇÕES PARCIAIS.....	27
3	A EVOLUÇÃO DA ESTRATÉGIA NAVAL ARGENTINA DO FINAL DA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL ATÉ O INÍCIO DA GUERRA DAS MALVINAS.....	29
3.1	CONTEXTUALIZAÇÃO GEOGRÁFICA E ANTECEDENTES HISTÓRICOS.....	30
3.1.1	Contextualização geográfica da região em disputa.....	30
3.1.2	Antecedentes históricos da reivindicação Argentina pelas Malvinas.....	31
3.2	A CONTEXTUALIZAÇÃO POLÍTICO-ECONÔMICA ARGENTINA NO PERÍODO QUE ANTECEDEU A GUERRA DAS MALVINAS.....	34
3.2.1	Contexto político-econômico argentino no período anterior à Guerra das Malvinas.....	35
3.2.2	A influência do conflito com o Chile sobre o planejamento estratégico argentino das Malvinas.....	38
3.2.3	A Operação Davidoff e sua influência na escalada do conflito.....	39
3.3	CONSTRUÇÃO DO PENSAMENTO ESTRATÉGICO NAVAL DA ARGENTINA (1945–1982).....	41
3.3.1	Evolução da Estratégia Naval e dos meios da Armada da República Argentina (1945–1982).....	42
3.3.2	Estratégia de Preparo da Armada da República Argentina para a Guerra das Malvinas.....	47
3.4	CONSIDERAÇÕES PARCIAIS.....	60
4	A EVOLUÇÃO DA ESTRATÉGIA NAVAL DO REINO UNIDO DO FINAL DA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL ATÉ O INÍCIO DA GUERRA DAS MALVINAS.....	63
4.1	CONTEXTUALIZAÇÃO POLÍTICO-ECONÔMICA BRITÂNICA NO PERÍODO ANTERIOR À GUERRA DAS MALVINAS.....	63
4.2	CONSTRUÇÃO DO PENSAMENTO ESTRATÉGICO NAVAL DO REINO UNIDO (1945–1982).....	68

4.2.1	Evolução da estratégia naval e dos meios da Royal Navy (1945-1982)...	69
4.2.2	Estratégia de Preparo da Royal Navy para a Guerra das Malvinas.....	80
4.3	CONSIDERAÇÕES PARCIAIS.....	85
5	SÍNTESE INTERACIONAL DA ARGENTINA E DO REINO UNIDO ADAPTADA AO TRIPÉ DE LYKKE PARA A GUERRA DAS MALVINAS.....	88
5.1	O CONTEXTO GEOGRÁFICO E HISTÓRICO DO CONFLITO.....	88
5.2	OBJETIVOS NO CONTEXTO ANTERIOR À GUERRA DAS MALVINAS.	89
5.2.1	Objetivos Político-Estratégicos da Argentina.....	89
5.2.2	Objetivos Político-Estratégicos do Reino Unido.....	90
5.3	ABORDAGENS ESTRATÉGICAS ADOTADAS.....	91
5.3.1	Abordagens Estratégicas da Argentina.....	91
5.3.2	Abordagens Estratégicas do Reino Unido.....	93
5.4	CAPACIDADES PLANEJADAS PELA ARGENTINA E REINO UNIDO.....	95
5.4.1	Capacidades Estratégicas da Argentina.....	95
5.4.2	Capacidades Estratégicas do Reino Unido.....	96
5.5	RISCOS DAS ESTRATÉGIAS DE PREPARO.....	97
5.5.1	Riscos da Argentina.....	97
5.5.2	Riscos do Reino Unido.....	99
5.6	CONSIDERAÇÕES PARCIAIS.....	100
6	LIÇÕES DO PASSADO GERANDO PERSPECTIVAS DE PREPARO PARA A MB.....	103
6.1	DOCUMENTOS NORTEADORES E A BASE LEGAL DO CONCEITO ESTRATÉGICO.....	103
6.1.1	Fundamentos constitucionais e legais.....	103
6.1.2	Diretrizes político-estratégicas de defesa.....	105
6.2	ANÁLISE DO CONCEITO ESTRATÉGICO ATUAL DA MB.....	107
6.2.1	Objetivos estratégicos, maneiras, capacidades e riscos na visão da MB..	108
6.2.2	Conceito Estratégico desenvolvido pela MB.....	109
6.3	REFLEXÕES PARA A MB À LUZ DAS LIÇÕES DA ARMADA DA REPÚBLICA ARGENTINA E DA ROYAL NAVY.....	111
6.3.1	A adequação do tripé estratégico da MB.....	111
6.3.2	Riscos estratégicos comparados e implicações para a MB.....	114
6.4	PROPOSTAS DE APRIMORAMENTO DO CONCEITO ESTRATÉGICO DA MB.....	116

6.5	CONSIDERAÇÕES PARCIAIS.....	120
7	CONCLUSÃO.....	122
	REFERÊNCIAS.....	128
	ANEXO – ILUSTRAÇÕES.....	132

1 INTRODUÇÃO

O conflito das Malvinas, ocorrido em 1982, representou um marco na história do Poder Naval moderno ao confrontar duas marinhas com trajetórias e capacidades distintas, que se viram levadas a empregar suas forças em um ambiente de elevada complexidade estratégica. O estudo desse conflito, sob a perspectiva da estratégia de preparo¹ adotada pela Armada da República Argentina (ARA) e pela Royal Navy (RN), possibilita reflexões sobre o alinhamento entre objetivos estratégicos, planejamento, capacidades disponíveis e mobilização. A escolha do recorte temporal, que se inicia no final da Segunda Guerra Mundial (IIGM) e vai até o início do conflito, permitiu compreender como os processos de reconfiguração geopolítica, econômica e tecnológica daquele período influenciaram o desenvolvimento das estratégias navais dos dois países. Isso evidenciou formas distintas de evolução e descontinuidade estratégica entre as duas marinhas.

O ambiente estratégico do Atlântico Sul, tradicionalmente periférico aos grandes eixos de poder global, ganhou relevância no contexto da Guerra das Malvinas. A disputa por um território remoto, mas simbólico e sensível à projeção de poder e à soberania dos dois países, exigiu de ambos uma resposta naval imediata. No caso da Argentina, a ocupação das ilhas foi decorrência de uma decisão político-estratégica adotada sob condições institucionais frágeis, com baixa integração entre os objetivos estratégicos e as capacidades disponíveis. O Reino Unido (RU), por sua vez, conduziu uma mobilização expedicionária distante de seu território, cujos êxitos e limitações foram condicionados por uma estrutura previamente existente, cadeia hierárquica consolidada em todos os níveis e capacidade de adaptação diante de uma conjuntura adversa.

Nesse cenário, a presente pesquisa tem como foco compreender as estratégias de preparo da ARA e da RN no período que antecedeu o conflito, com o objetivo de identificar os fatores que influenciaram os resultados obtidos e extrair reflexões e lições que possam contribuir para o aprimoramento da estratégia de preparo da Marinha do Brasil (MB). Ainda que não tenha participado da Guerra das Malvinas, a avaliação dos elementos que estruturaram a preparação e as decisões das marinhas

¹ Preparo - conjunto de ações que visam a manutenção, substituição, aperfeiçoamento ou incremento das Capacidades do Poder Naval, compreendendo, também, as ações necessárias para criação de novas Capacidades por intermédio de sua concepção e desenvolvimento (Brasil, 2023b).

envolvidas antes do conflito ofereceu *insights* relevantes visando à melhoria e ao aperfeiçoamento da Estratégia de Defesa Marítima (EDM), sobretudo diante das peculiaridades do entorno estratégico brasileiro, com destaque para a Amazônia Azul. Embora o conflito já tenha sido objeto de múltiplas análises operacionais, são raros os estudos que realizam uma comparação estruturada entre os conceitos estratégicos de preparo adotados pela ARA e pela RN, com vistas à extração de lições aplicáveis ao planejamento da MB. Essa lacuna confere originalidade ao presente trabalho.

A relevância dessa abordagem reside na possibilidade de integrar experiências históricas e fundamentos teóricos aplicáveis à realidade brasileira. Isso será buscado com o emprego do referencial teórico do modelo do tripé estratégico de Arthur Lykke ampliado por Harry Yarger com a inclusão da variável risco, como estrutura analítica, considerada capaz de avaliar a coerência entre fins, maneiras e capacidades. Adicionalmente, ao adequar esse modelo às definições dos Fundamentos Doutrinários da Marinha (FDM), alinha-se a teoria à realidade do preparo naval brasileiro.

A escolha do tema também se justifica pela atualidade do debate sobre o preparo das Forças Armadas (FA), em especial da MB, em um ambiente marcado por incertezas, restrições orçamentárias e crescente demanda por interoperabilidade e presença dissuasória no Atlântico Sul. A consolidação da EDM como documento orientador do pensamento estratégico naval brasileiro representa um avanço relevante. Contudo, ainda requer aprofundamento e aperfeiçoamento quanto à sua aplicação prática no ciclo de planejamento e no processo decisório sobre capacidades e suas evoluções. Nesse sentido, observar as experiências de outras marinhas, submetidas a pressões políticas, limitações de meios e tempo e decisões sensíveis, contribui para o refinamento do conceito estratégico da MB, permitindo a construção de uma lógica de preparo mais realista, contínua e coerente com os desafios da defesa marítima nacional.

A delimitação temporal da pesquisa do final da IIGM até o início da Guerra das Malvinas, fundamenta-se na necessidade de compreender a evolução das estratégias navais de preparo. Esse recorte permitiu identificar mudanças institucionais relevantes nas estruturas de planejamento, nas orientações estratégicas e na configuração das forças navais ao longo de quatro décadas. Essa abordagem possibilitou acompanhar a trajetória de preparo da ARA e da RN em seus contextos institucionais político-estratégicos próprios, sem limitar a avaliação aos eventos imediatamente anteriores

ao conflito, mas considerando as bases históricas, políticas e institucionais que moldaram suas atuações. O recorte espacial, por sua vez, concentra-se no Atlântico Sul, região geoestratégica prioritária para a MB, cujo domínio e monitoramento são vitais para a garantia da soberania e a proteção dos interesses marítimos do Brasil.

O objetivo geral da pesquisa é analisar e comparar os conceitos estratégicos de preparo naval adotados pela ARA e pela RN no período anterior à Guerra das Malvinas, identificando lições que possam ser aplicadas ao aprimoramento da estratégia de preparo da MB. Para cumprir esse objetivo geral, foram definidos os seguintes objetivos secundários: investigar e apresentar o alinhamento dos princípios estruturantes das estratégias de preparo adotadas pela ARA e da RN no período pós-IIGM até o início do conflito das Malvinas; aplicar o modelo de Lykke na comparação entre as estratégias de preparo da ARA e da RN, analisando sua coerência e as consequências interacionais do emprego desses conceitos no contexto anterior ao conflito; e propor reflexões e ajustes para o aperfeiçoamento do conceito estratégico da MB à luz das lições aprendidas.

A abordagem metodológica adotada é analítica, prospectiva e propositória, fundamentada na investigação predominantemente documental e na aplicação do referencial teórico. A pesquisa baseia-se no exame sistemático de fontes bibliográficas e documentais que tratam da evolução estratégica de preparo da ARA e da RN, considerando as especificidades políticas, doutrinárias e institucionais. A comparação entre os dois casos foi conduzida em recorte temporal comum e com base em um referencial teórico único, por meio da sua aplicação simétrica. Assim, a adoção do modelo de Lykke oferece uma estrutura lógica para compreender o grau de alinhamento entre os objetivos estabelecidos, as maneiras adotadas e as capacidades disponíveis, além de permitir a avaliação dos riscos decorrentes do desequilíbrio entre esses elementos.

Em relação à MB, a pesquisa examinará o conceito estratégico vigente com base nas diretrizes estabelecidas na EDM e nos demais documentos condicionantes da Defesa Nacional, articulando esses elementos com o referencial teórico adotado. Busca-se, com o esforço analítico realizado ao longo do trabalho, avaliar a coerência entre os objetivos estratégicos, os caminhos institucionais adotados e as capacidades da MB, visando aprimorar o conceito estratégico à luz das lições extraídas da comparação entre ARA e RN.

Com base nos fundamentos apresentados e na abordagem delineada, o trabalho está estruturado em mais seis capítulos, além desta introdução, organizados da seguinte forma: no segundo capítulo apresenta-se o referencial teórico da pesquisa, com destaque para o modelo do tripé estratégico de Arthur Lykke, ampliado por Harry Yarger e adequado às definições dos FDM, fornecendo a base analítica utilizada ao longo de todo o estudo. No terceiro e quarto capítulos analisam-se, respectivamente, o pensamento político-estratégico da Argentina e do RU, com ênfase nas estratégias de preparo da ARA e RN entre o final da IIGM e o início da Guerra das Malvinas. No quinto capítulo realiza-se uma síntese comparativa entre as duas marinhas, com base no modelo teórico adotado. No sexto capítulo aplicam-se as lições aprendidas ao contexto da MB, e propõem-se aperfeiçoamentos para o seu conceito estratégico de preparo. No sétimo e último capítulo apresenta-se a conclusão da pesquisa, retomando os objetivos, sintetizando os principais achados, destacando as contribuições para a MB e propondo desdobramentos para novos estudos no campo da estratégia de preparo.

A proposta que está sendo iniciada buscará extrair reflexões e lições úteis para o aperfeiçoamento da estratégia de preparo da MB, a partir da comparação entre os conceitos estratégicos da ARA e da RN, o que justifica a adoção do referencial teórico que fundamentará a base analítica desta pesquisa e orientará a construção do conhecimento ao longo dos capítulos subsequentes.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

No presente capítulo apresentar-se-á o arcabouço teórico com ênfase nos principais aspectos da teoria selecionada sobre Conceito Estratégico de Arthur Lykke ampliado por Harry Yarger e adequado às definições dos Fundamentos Doutrinários da Marinha (FDM), para que fosse possível obter as respostas para os questionamentos desta pesquisa. Essa fundamentação teórica oferece uma estrutura coesa e complementar para o entendimento da estratégia em seus diferentes níveis. Destaca-se, em especial, a relação entre fins, meios e maneiras, que será utilizada na avaliação das estratégias de preparo da ARA e da RN desde o final da IIGM até o início da Guerra das Malvinas. Ao final, permitir-se-á extrair reflexões sobre os alinhamentos estratégicos das duas Marinhas que lutaram naquela Guerra.

Para tanto, este Capítulo está dividido em três seções. Na primeira apresentar-se-á as reflexões iniciais sobre os principais fundamentos da estratégia, contextualizando o seu papel na formulação de objetivos e no emprego do poder nacional. Na seção seguinte descrever-se-á o modelo conceitual proposto por Arthur Lykke, ampliado por Harry Yarger e adequado aos FDM, destacando seus elementos estruturais e sua utilidade como instrumento analítico. Por fim, na última seção apresentar-se-ão considerações parciais, bem como sintetizará os principais aspectos da teoria selecionada, com vistas a estabelecer os critérios conceituais que orientarão as partes subsequentes desta pesquisa.

2.1 FUNDAMENTOS CONCEITUAIS DA ESTRATÉGIA

Nesta seção apresentar-se-á uma breve reflexão conceitual sobre estratégia, com o intuito de esclarecer seu significado, natureza e função no contexto do poder nacional, servindo de base para a compreensão do modelo teórico adotado.

O termo estratégia é frequentemente utilizado de forma imprecisa, confundido com plano, conceito ou direção. Para esta pesquisa, tratar-se-á de uma atribuição dos mais altos níveis de liderança estatal, militar ou institucional, ligada à condução do poder para atingir objetivos políticos. Segundo Yarger, Henry Eccles (1898–1986) define estratégia como a direção abrangente do uso do poder com o propósito de controlar situações e áreas de modo a alcançar objetivos. Yarger complementa essa visão ao definir a estratégia com o "como", isto é, o conceito ou modo pelo qual a liderança emprega os meios ou recursos disponíveis (instrumentos de poder político,

diplomático, econômico, militar e informacional) com o objetivo de promover, proteger ou alcançar os interesses nacionais. Assim, a estratégia fornece uma direção proativa e coordenada, seja pela cooperação ou pela competição com outros atores, orientada ao exercício do poder de forma coercitiva ou persuasiva (Yarger, 2008, p. 43, 48).

Em uma teoria da estratégia, o estrategista deve conhecer o estado final desejado, isto é, o que precisa ser alcançado, considerando o ambiente interno e externo, para desenvolver objetivos adequados que conduzam à realização desse estado (Yarger, 2008, p. 43).

De acordo com Yarger, a estratégia é um conceito hierárquico, cuja verdadeira condução compete à liderança política. Para tanto, exige-se uma estrutura organizacional adequada e mecanismos de controle que possibilitem a construção do consenso nacional e a definição da direção abrangente do Estado. É por meio dessa hierarquia que a liderança política exerce sua influência sobre a estratégia estatal. Assim, a Estratégia Nacional define objetivos amplos e diretrizes para o uso de todos os instrumentos de poder, a partir da qual se desenvolvem orientações, planejamentos e ações (Yarger, 2008, p. 44).

Para Lykke, a Estratégia Nacional pode ser definida como a arte e a ciência de desenvolver e utilizar os poderes políticos, econômicos e psicológicos de uma nação, juntamente com suas FA, durante a paz e na guerra, para garantir objetivos nacionais (Lykke, 1997, p.183).

A tarefa primordial na elaboração de uma Estratégia Nacional é determinar os interesses nacionais. Uma vez identificados, eles impulsionam a política externa e a Estratégia Militar; determinam a direção básica a tomar, os tipos e as quantidades de recursos de que necessita e a maneira como o Estado deve empregá-los para ter sucesso (EUA, 2018, p. II-1).

Segundo o EMCj dos Estados Unidos da América (EUA), a Estratégia Militar é "a arte e a ciência de empregar as FA de uma nação para garantir os objetivos da Política Nacional pela aplicação da força ou pela ameaça da força" (EUA, 1987, p. 232 *apud* Lykke, 1997, p.183, tradução nossa)².

Diferentemente da concepção mais ampla de estratégia apresentada anteriormente, que envolve o uso coordenado de diversos instrumentos do poder

² Original em inglês: "*The art and science of employing the armed forces of a nation to secure the objectives of national policy by the application of force or the threat of force*".

nacional, a Estratégia Militar refere-se especificamente ao emprego das FA como meio para alcançar os objetivos definidos pelo Estado.

Qualquer Estratégia Militar eficaz deve ser fundamentada em políticas e interesses nacionais para alcançar efetivamente resultados que atinjam o objetivo estratégico desejado (EUA, 2018, p. IV-5).

Assim, observa-se que as reflexões apresentadas permitem compreender a estratégia como um instrumento essencial da liderança do Estado, voltada à articulação dos meios disponíveis para alcançar os objetivos políticos. Ao delimitar sua estrutura em níveis decisórios, sua vinculação aos interesses nacionais e sua integração com os demais instrumentos de poder, estabelece-se a base conceitual necessária à análise da teoria de Arthur Lykke e que será utilizada na avaliação das estratégias navais em estudo.

2.2 CONCEITO ESTRATÉGICO

Nesta seção abordar-se-á a formulação teórica desenvolvida por Arthur Lykke sobre o conceito estratégico, cuja estrutura tripartite, composta por objetivos (fins), maneiras e meios, oferece um modelo claro e operacional para a construção e avaliação de estratégias. Complementada pelas contribuições de Harry Yarger, essa abordagem será importante para a avaliação das estratégias navais adotadas pela ARA e pela RN no período em estudo.

Em 1981, o General Maxwell D. Taylor (1901-1987) caracterizou a estratégia como composta por três elementos básicos: fins, maneiras e meios³. Segundo Arthur Lykke, essa estrutura poderia ser expressa pela equação: Estratégia = Fins + Maneiras + Meios e servir de base para formular qualquer tipo de estratégia, dependendo do instrumento de poder nacional empregado. No entanto, a Estratégia Militar e outras estratégias derivadas do poder nacional, não podem ser confundidas com a Estratégia Nacional, já que fazem parte dessa Estratégia mais abrangente, devendo apoiá-la e manter-se alinhada à Política Nacional, que, por sua vez, é definida como um amplo curso de ação ou declarações adotadas pelo governo na busca de objetivos nacionais. Por sua vez, a Política Nacional é influenciada pelas capacidades e limitações da Estratégia Militar (Lykke, 1997, p. 183-184).

³ Original em inglês: “ends, ways and means” (Lykke, 1997, p. 183), com os termos adequados aos constantes na FDM (Brasil, 2023b).

Caso a liderança política decida usar a expressão militar do Poder Nacional para atingir um fim estratégico desejado, o desafio para o estrategista militar seria desenvolver opções que sejam coordenadas com os outros instrumentos nacionais de poder (EUA, 2018, p. II-4).

Com base na equação proposta por Lykke como orientação para o conceito geral de estratégia, pôde-se desenvolver uma abordagem específica para a Estratégia Militar. Nessa perspectiva, os fins poderiam ser expressos como objetivos militares a serem alcançados; as maneiras expressariam os diferentes caminhos de aplicação da força militar, que são denominados conceitos estratégicos militares. Em essência, trata-se da concepção e avaliação dos cursos de ação planejados para atingir os objetivos definidos. Por fim, os meios diriam respeito às capacidades⁴ militares necessárias para o cumprimento da missão, como mão de obra, material, orçamento, forças disponíveis, recursos logísticos, entre outros. Constata-se, portanto, que a Estratégia Militar resulta da articulação entre objetivos militares, conceitos estratégicos e os recursos disponíveis para sua execução (Lykke, 1997, p. 183-184), com os termos adequados aos constantes na FDM (Brasil, 2023b).

Segundo Lykke, a inclusão das capacidades militares como elementos essenciais da Estratégia Militar fundamenta-se na afirmação de Carl von Clausewitz. Para o autor prussiano, a decisão sobre o tamanho das forças constitui uma parte vital da estratégia, especialmente ao se considerar a importância da superioridade numérica. Para o autor, os objetivos (fins) e os conceitos estratégicos (maneiras) de uma Estratégia Militar não apenas estabelecem requisitos em termos de capacidades (meios), mas também são condicionados pela sua disponibilidade. Por isso, as capacidades devem ser incorporadas como componente estratégico, a fim de evitar a incompatibilidade entre estratégia e a sua real exequibilidade (Lykke, 1997, p. 184).

De acordo com Yarger, a estratégia deve ser desenvolvida a partir de uma avaliação completa e do conhecimento aprofundado da situação e do ambiente estratégico, cujo objetivo é destacar os fatores internos e externos que ajudam a definir ou podem afetar os objetivos, conceitos e recursos específicos da estratégia (Yarger, 2008, p. 46).

Lykke também distingue dois níveis de Estratégia Militar: a operacional e a de desenvolvimento de força. A primeira estratégia é baseada nas capacidades militares

⁴ Capacidade - Aptidão de um conjunto de meios em realizar um conjunto de tarefas para atingir efeitos sob determinadas condições (Brasil, 2023b, p. 2-4).

existentes, aquelas que são usadas como base para a formulação de planos específicos de ação a curto prazo. A segunda, que é uma estratégia de longo prazo, pode ser baseada em possibilidades de atuação, objetivos e capacidades necessárias futuras e, portanto, não são tão limitadas pela postura atual da força. Além disso, as estratégias militares podem ser regionais e globais, considerando cenários de ameaças específicos (Lykke, 1997, p.184).

Dependendo do tipo de estratégia que se está desenvolvendo, as forças consideradas podem ou não existir no momento. Em estratégias operacionais de curto alcance, as forças são as existentes. Já em estratégias de desenvolvimento de forças, os conceitos estratégicos determinam os tipos de capacidades que as forças devem possuir e a visão de como devem ser empregadas (Lykke, 1997, p.185).

Nesse contexto, observa-se uma clara correspondência entre os níveis de Estratégia Militar propostos por Lykke e os fundamentos doutrinários da MB de preparo e emprego do Poder Naval. A estratégia de desenvolvimento de força relaciona-se diretamente com o preparo, uma vez que envolve ações voltadas à criação, aperfeiçoamento ou incremento de capacidades futuras, alinhadas a objetivos de longo prazo. Já a estratégia operacional, baseada em capacidades já existentes, corresponde ao emprego dessas capacidades, ou seja, sua utilização efetiva para o cumprimento de missões sob determinadas condições. Assim, tanto o preparo quanto o emprego podem ser compreendidos como dimensões complementares do conceito de capacidade (Brasil, 2023b, p. 2-4,2-5).

A teoria de Arthur Lykke, complementada pela perspectiva de Harry Yarger, oferece uma estrutura conceitual para compreender a formulação estratégica a partir da articulação entre objetivos (fins), maneiras e meios. Essa abordagem permite analisar a coerência interna de uma estratégia e avaliar seu equilíbrio diante dos riscos envolvidos. A fim de aprofundar essa compreensão, na próxima subseção examinar-se-á individualmente os elementos que compõem a equação estratégica militar, enquanto a subsequente tratará do modelo do tripé proposto por Lykke como estrutura ilustrativa da estratégia e dos impactos de seu desequilíbrio.

2.2.1 Desdobramento dos elementos básicos da Estratégia Militar

A natureza hierárquica da estratégia facilita o comando e controle, por representar uma forma lógica de delegação de responsabilidade e autoridade entre os níveis superiores de liderança. Além disso, a teoria implica que, sendo a estratégia

composta por objetivos, conceitos e capacidades, cada um desses elementos deve estar devidamente alinhado ao nível estratégico considerado, de forma a contribuir para alcançar o objetivo estabelecido (Yarger, 2008, p. 45).

O primeiro elemento a ser abordado é o objetivo militar, que deve possuir natureza militar e pode ser compreendido como uma missão ou tarefa específica que demanda a aplicação de esforços e recursos das FA.

Liddell Hart ressalta que:

Ao discutir o tema do 'objetivo' na guerra, é essencial ter clareza e manter em mente a distinção entre o objetivo político e o militar. Os dois são diferentes, mas não separados. Pois as nações não travam a guerra pela guerra, mas em busca de uma política. O objetivo militar é apenas o meio para um fim político. Portanto, o objetivo militar deve ser regido pelo objetivo político, sujeito à condição básica de que a política não exija o que é militarmente — isto é, praticamente — impossível (Hart, 1975, p. 351 *apud* Lykke, 1997, p. 184, tradução nossa)⁵

A avaliação do que precisa ser alcançado, aliada às diretrizes políticas existentes, permite a formulação de objetivos estratégicos orientados para o fim desejado e atender aos interesses nacionais. Esses objetivos oferecem propósito, foco e justificativa às ações previstas na estratégia (Yarger, 2008, p. 44, 47).

Com base na definição de Estratégia Militar adotada neste trabalho, os objetivos finais a serem alcançados são os da Política Nacional. Essa, por sua vez, abrange todos os elementos básicos do poder nacional: político, econômico, psicossocial, científico-tecnológico e militar. As diretrizes políticas estabelecidas nessas diversas expressões frequentemente se sobrepõem e, em alguns casos, podem até revelar contradições. É raro identificar objetivos que sejam exclusivamente militares ou políticos. Nesse contexto, os líderes nacionais podem decidir empregar o elemento militar do poder nacional para alcançar objetivos de natureza política ou econômica. Todavia, tal escolha pode acarretar problemas, sobretudo quando a força militar não se revela a ferramenta mais adequada para atingir esses fins (Lykke, 1997, p. 184-185).

Ao avaliar o conceito estratégico-militar, segundo elemento da equação, é entendido como a linha de ação resultante da avaliação da situação estratégica. No entanto, não deve ser confundido com a estratégia em si, pois está sempre

⁵ Original em inglês: *"In discussing the subject of 'the objective' in war it is essential to be clear about and to keep clear in our minds, the distinction between the political and military objective. The two are different but not separate. For nations do not wage war for war's sake, but in pursuance of policy. The military objective is only the means to a political end. Hence the military objective should be governed by the political objective, subject to the basic condition that policy does not demand what is militarily—that is, practically—impossible"*.

relacionado aos objetivos estabelecidos e às capacidades militares disponíveis. Por isso, o conceito estratégico deve ser explícito o suficiente para fornecer orientação de planejamento para aqueles que devem implementá-lo e obter recursos (Lykke, 1997, p. 185; Yarger, 2008, p. 47).

O terceiro elemento da equação da Estratégia Militar — os meios — corresponde aos recursos, que determinam as capacidades militares das FA. Ademais, é importante considerar os papéis e as potenciais contribuições de aliados no emprego desses meios. Em essência, os meios são elementos de força⁶ que encerram as capacidades que podem ser empregadas no esforço para atingir os fins estratégicos desejados (EUA, 2018, p. II-5; Lykke, 1997, p. 185), com os termos adequados aos constantes na FDM (Brasil, 2023b).

Em condições ideais, cabe aos objetivos e aos conceitos estratégicos orientar tanto a estrutura das forças quanto seu desdobramento. Todavia, essas diretrizes estão necessariamente condicionadas pelas capacidades e limitações das forças militares disponíveis no momento. Por essa razão, a estratégia deve buscar um equilíbrio adequado entre os objetivos estabelecidos, as maneiras para atingi-los e as capacidades efetivamente disponíveis (Lykke, 1997, p.186; Yarger, 2008, p. 43).

Harry Yarger complementa o modelo proposto por Lykke ao introduzir o risco como uma variável explícita na equação estratégica. Ele destaca que o equilíbrio entre fins, maneiras e meios é essencial para evitar o aumento do risco estratégico. Esse equilíbrio é representado no modelo do tripé de Arthur Lykke (figura 1), cuja instabilidade compromete a eficácia da estratégia (Yarger, 2008, p. 43-46).

De acordo com a *Joint Doctrine Note 1-18 Strategy*⁷, a chave para o desenvolvimento de uma estratégia reside na elaboração de uma relação fins-maneiras-meios-riscos/custos que contribua para a situação estratégica e atinja o estado final desejado. Os estrategistas devem começar com os interesses nacionais como ponto de partida para determinar os fins, porém não podem formular os fins sem considerar os meios disponíveis, os caminhos (maneiras) possíveis e os riscos e custos prováveis. Quando o cálculo não suporta o estado final desejado devido a um nível inaceitável de risco, custo excessivo, falta de meios ou de vontade, os fins devem

⁶ Elementos de Força encerram as capacidades que produzirão os Efeitos do Poder Naval associados às Tarefas Básicas do Poder Naval e aos Campos de Atuação do Poder Naval (Brasil, 2023b).

⁷ Nota de Doutrina Conjunta 1-18 Estratégia (tradução nossa) do Estado-Maior Conjunto das FA estadunidense.

ser ajustados, alterados, limitados ou adiados até que surjam condições mais favoráveis (EUA, 2018, p. II-2).

Segundo Yarger, todo esforço estratégico envolve risco e nenhuma estratégia pode garantir o sucesso absoluto. Para ele, uma boa estratégia busca oferecer um equilíbrio favorável frente a possibilidade de fracasso, que pode se manifestar de duas formas: a não realização dos próprios objetivos ou a geração de vantagem significativa aos adversários (Yarger, 2008, p. 46).

Uma estratégia tanto política quanto militar devidamente formulada é construída com flexibilidade e adaptabilidade inerentes em seus fins, maneiras e meios. Estratégias propostas, cujos custos prováveis excedem significativamente o valor dos benefícios esperados, devem ser repensadas. Essa consideração de custo-benefício reforça a importância de se ter definido precisamente os interesses nacionais e de governo em jogo no problema, pesando o valor desses interesses, as ameaças a esses interesses e a gravidade dessas ameaças. A questão essencial na avaliação de custo-benefício de qualquer estratégia é se ela protege/promove os interesses do Estado ou de governo ou até ambos a um custo aceitável (EUA, 2018, p. IV-1).

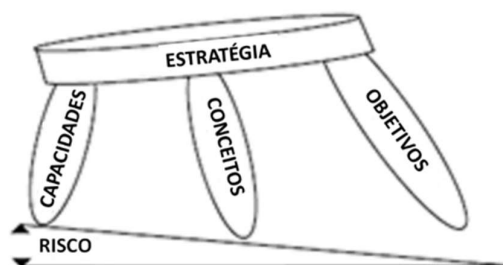
Ao considerar a avaliação dos três elementos fundamentais da equação estratégica, evidencia-se que a eficácia de uma Estratégia Militar depende diretamente da harmonia entre esses componentes. Ao se tomar os objetivos como expressão dos fins políticos, os conceitos como os caminhos para alcançá-los e os meios como as capacidades efetivamente disponíveis, reforça-se a importância de um planejamento que reconheça as limitações e explore as potencialidades. Na subseção seguinte, o foco recairá sobre o modelo do tripé de Arthur Lykke, que sintetiza essa lógica e introduz o risco como variável essencial na avaliação da estratégia.

2.2.2 O Tripé Estratégico de Arthur Lykke e o Equilíbrio da Estratégia

Segundo o modelo de Lykke, a Estratégia Militar é sustentada por um tripé representado por três pilares denominados: objetivos (fins), conceitos estratégicos (maneiras) e capacidades militares (meios) (figura 1). Esses elementos devem estar em equilíbrio, pois qualquer descompasso entre eles pode comprometer e causar risco a estratégia. Caso as capacidades militares não forem compatíveis com os conceitos estratégicos, ou se os compromissos assumidos excederem as capacidades disponíveis, a estratégia poderá enfrentar sérias dificuldades de

execução. O ângulo de inclinação representa o risco, definido como a possibilidade de perda, dano ou de não atingir um objetivo. Assim, é dever das FA determinar se há risco associado a uma estratégia, avaliar o grau desse risco e comunicá-lo de forma clara e contundente aos líderes civis (Lykke, 1997, p. 185).

Figura 1 – Modelo de Arthur Lykke



Fonte: Autor. Adaptado de Yarger (2018, p. 46) e adequado aos FDM (Brasil, 2023b).

É possível que uma nação necessite adotar mais de uma Estratégia Militar simultaneamente. Ademais, essas estratégias estão sujeitas a mudanças rápidas e frequentes, uma vez que os objetivos podem se modificar de forma repentina. Em contraste, a adaptação das FA a novos objetivos e conceitos estratégicos requer um tempo consideravelmente maior (Lykke, 1997, p. 186).

Então, a Estratégia Militar consiste no estabelecimento de objetivos, na formulação de conceitos estratégicos para alcançá-los e no uso de capacidades para implementá-los. Quando qualquer um desses elementos básicos for incompatível com os demais, a Estratégia Militar poderá ser comprometida. Da mesma forma, se não houver recursos financeiros ou tecnológicos para implementar uma capacidade, ela estará em risco, o que, por consequência, poderá comprometer toda a estratégia. Por isso, se uma das pernas for curta demais, o banco inclina e a estratégia colapsa sob o peso do risco (Lykke, 1997, p. 186; Yarger, 2008, p. 46).

Lykke argumenta que, se qualquer uma dessas pernas estiver fora de equilíbrio, o estrategista deve: redefinir os objetivos, modificar o conceito, adequar a capacidade, ou, então, aceitar conscientemente o risco. O princípio central do modelo para uma estratégia ser válida deve manter um equilíbrio apropriado entre objetivos, conceitos e capacidades, condizente com o risco que se dispõem a aceitar (Yarger, 2008, p. 46), com os termos adequados aos constantes na FDM (Brasil, 2023b).

Ao aplicar sua teoria à decomposição da estratégia em componentes básicos, Arthur Lykke propõe que qualquer estratégia pode ser avaliada com base em três

critérios: adequação, exequibilidade e aceitabilidade. Esses critérios permitem avaliar se a estratégia está corretamente alinhada aos objetivos (adequação), se pode ser executada com os meios disponíveis (exequibilidade) e se os custos envolvidos são justificáveis de acordo com os efeitos desejados (aceitabilidade). Para Yarger, essa abordagem representa uma contribuição relevante para o pensamento estratégico moderno, pois fornece uma base teórica viável que encoraja o uso adequado do termo estratégia e possibilita sua avaliação objetiva. Ao aplicar o modelo do tripé estratégico dos fins, maneiras e meios, Lykke oferece um referencial que orienta o desenvolvimento de estratégias equilibradas, coerentes com o nível de risco que a nação está disposta a aceitar (Yarger, 2008, p. 48).

Desse modo, a formulação do tripé estratégico consolida os principais elementos da Estratégia Militar em uma estrutura visual que facilita a identificação de desequilíbrios e riscos. Essa mesma estrutura também pode ser aplicada a outros níveis de formulação estratégica, inclusive ao nível político, no qual os fins, as maneiras e os meios para sua consecução igualmente demandam coerência e equilíbrio. Ao incorporar a variável risco como fator determinante para a validade de uma estratégia, o modelo reforça a necessidade de constante avaliação quanto à adequação, viabilidade e aceitabilidade das decisões estratégicas.

2.3 CONSIDERAÇÕES PARCIAIS

Nesta etapa, buscou-se consolidar os principais elementos conceituais que fundamentarão a investigação desenvolvida nos capítulos seguintes. Partiu-se da compreensão da estratégia como instrumento essencial da liderança política para a articulação do poder nacional, cuja finalidade seria promover os interesses do Estado, que poderiam ou não se confundir com os interesses de governo. Nesse caso, deveria haver uma avaliação do custo-benefício e do peso dos interesses em jogo, ao reconhecer sua estrutura em níveis decisórios, sua vinculação aos objetivos políticos e sua dependência com as capacidades compatíveis com os meios. Portanto, procurou-se estabelecer uma base teórica para a avaliação estratégica, em especial no que tange ao preparo das marinhas a serem estudadas.

Ao aprofundar a teoria de Arthur Lykke, complementada pelas contribuições de Harry Yarger, identificou-se um modelo conceitual de um tripé baseado na articulação equilibrada entre fins, maneiras e meios. Dessa forma, verificou-se que a coerência

de uma estratégia depende diretamente da compatibilidade entre esses elementos, cujos descompassos podem comprometer sua eficácia. A introdução da variável risco amplia a utilidade analítica do modelo, ao permitir avaliar se uma estratégia é adequada, viável e aceitável diante dos custos e limitações do ambiente estratégico. Por sua natureza, o risco é inerente à formulação estratégica e deve ser conscientemente identificado, avaliado e gerenciado.

A correspondência entre o conceito estratégico apresentado e os fundamentos doutrinários da MB reforça a utilidade do modelo de Lykke e Yarger na avaliação do preparo e do emprego do Poder Naval. O conceito de estratégia de desenvolvimento de força, conforme proposto por Lykke, aproxima-se com o que a doutrina da MB define como preparo, enquanto a estratégia operacional, baseada nas capacidades existentes, guarda relação direta com o emprego. Dessa forma, o modelo do tripé (fins, maneiras e meios) constitui um marco conceitual compatível com os Campos de Atuação e as Capacidades Estratégicas do Poder Naval, permitindo avaliar o alinhamento entre objetivos, conceito estratégico e os meios disponíveis, bem como os riscos envolvidos quando esse alinhamento se mostra frágil.

Apesar de o modelo do tripé de Lykke possuir grande poder analítico para molduras temporais restritas, na forma de um retrato, isso não impede sua aplicação em exames de molduras mais amplas, como propõe a presente pesquisa, tratando a estratégia como um filme em movimento, no qual poder-se-á verificar com as alterações dos elementos do tripé. Nessa abordagem, os alinhamentos entre seus pilares (fins, maneiras e meios) bem como o risco associado, podem ser dinâmicos e se modificar ao longo do tempo.

Esse referencial teórico servirá de base para a avaliação das estratégias de preparo da ARA e da RN entre o final da IIGM e o início da Guerra das Malvinas. Também possibilitará reflexões sobre os alinhamentos dos conceitos estratégicos então adotados e suas implicações para a MB, conforme será desenvolvido nos capítulos seguintes.

3 A EVOLUÇÃO DA ESTRATÉGIA NAVAL ARGENTINA DO FINAL DA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL ATÉ O INÍCIO DA GUERRA DAS MALVINAS

Ao longo das décadas que se seguiram ao término da IIGM até o início da Guerra das Malvinas, a estratégia naval argentina passou por um processo contínuo de reorientação, impulsionado pelas transformações no cenário internacional, pelas disputas de soberania no Atlântico Sul e pelas mudanças estruturais no pensamento militar nacional. Nesse intervalo, que se estende por quase quatro décadas, observa-se uma sucessão de tentativas de modernização de meios da ARA, sem seguir um pensamento estratégico uniforme de redefinição das capacidades da força naval em função de hipóteses estratégicas que envolviam tanto adversários extrarregionais quanto vizinhos sul-americanos, como o Chile.

No presente capítulo tem-se como propósito analisar o pensamento político-estratégico da Argentina nesse intervalo temporal, com ênfase na estratégia de preparo da ARA. Parte-se da premissa de que a doutrina naval e os meios materiais são expressões concretas do conceito estratégico adotado, sendo, portanto, essencial compreender os contextos geográfico, histórico e político que condicionaram a formulação dessa estratégia. Para tanto, o texto se estrutura em quatro partes: a primeira, dedicada à contextualização geográfica da região em disputa; a segunda, aos antecedentes históricos e político-diplomáticos que moldaram a reivindicação argentina sobre as Ilhas Malvinas; a terceira, à evolução do pensamento estratégico da ARA no período; e, por fim, são apresentadas reflexões conclusivas que sintetizam os principais elementos que caracterizaram o preparo da ARA para o conflito de 1982.

Importa ressaltar que, em determinados períodos do pensamento estratégico argentino, sobretudo nas décadas de 1960 e 1970, recorreu-se a inferências baseadas em pensadores brasileiros ou em fontes jornalísticas da área de defesa, diante da ausência de obtenção de documentos estratégicos de alto nível com os recursos disponíveis no limite das possibilidades do pesquisador, restritos à internet e à pesquisa exploratória de acervos bibliográficos. Para preservar a autenticidade na apresentação dos acontecimentos relevantes, assegurou-se que, quando provenientes de fontes jornalísticas ou interpretativas, as informações estivessem fundamentadas em pelo menos duas visões comuns de autores brasileiros ou matérias distintas.

3.1 CONTEXTUALIZAÇÃO GEOGRÁFICA E ANTECEDENTES HISTÓRICOS

A seguir será apresentada uma avaliação do espaço físico em disputa e sua relevância para a projeção de poder no Atlântico Sul, seguida de uma reconstrução dos antecedentes históricos que sustentam a reivindicação argentina sobre as Ilhas Malvinas, Geórgia do Sul e Sandwich do Sul.

3.1.1 Contextualização geográfica da região em disputa

As ilhas Malvinas (figura 2), fazem parte de um arquipélago de cerca de 12.000Km², situadas abaixo do paralelo 50º Sul, constituído de aproximadamente 200 ilhas. Composta de duas ilhas principais, West Falkland⁸ e East Falkland⁹, que são separadas pelo estreito das Malvinas¹⁰, cuja parte mais estreita tem 4,4Km de extensão. Sua capital é Port Stanley¹¹, localizada na Ilha East Falkland, onde vivem cerca de 1.000 pessoas dos 1.800 habitantes das ilhas na época do conflito, sendo a metade *Kelpers*¹² e a outra parte funcionários temporários do governo inglês ou da *Falkland Island Company* (FIC). A economia da ilha era baseada na produção de lã para exportação, extraída de cerca de 600.000 cabeças de ovinos, cujo monopólio da comercialização era exercido pela FIC (Lombardo,1989, p. 6; Mayorga, 1998, p. 24; Vidigal, 1985, p. 3).

O arquipélago está situado a 320MN a leste do território continental argentino, 4.000MN da ilha de Ascensão (figura 3) e 8.250MN de Londres. A leste das Malvinas, cerca de 900MN, encontra-se o arquipélago das Ilhas Geórgia do Sul (figura 3) e a seu leste, cerca de 350MN, estão situadas as Ilhas Sandwich do Sul (figura 3) (Duarte, 1986, p. 15, 18).

As ilhas do arquipélago são de origem vulcânica quase sem árvores, com litoral quase todo rochoso e extremamente recortado. O clima é extremamente frio e úmido durante todo o ano, sendo frequentes ventos fortes e precipitações de granizo ou neve em qualquer estação (Souza, 2013, p. 17).

O arquipélago das Ilhas Geórgia do Sul é composto pela ilha principal, San Pedro, e diversas ilhas menores. De relevo montanhoso e clima similar ao antártico,

⁸ Conhecida pelos argentinos como Gran Malvinas.

⁹ Conhecida pelos argentinos como Isla Soledad.

¹⁰ Conhecido pelos argentinos como estreito de San Carlos

¹¹ Conhecida pelos argentinos como Puerto Argentino.

¹² Denominação dos habitantes das Ilhas Malvinas.

possui 3.755 km² e abrigava, em 1982, uma população permanente de cerca de 20 técnicos da Estação Britânica de Observação Antártica, situada próxima à antiga base baleeira de Grytviken. Já as Ilhas Sandwich do Sul formam uma cadeia com cerca de 150MN de extensão até a Ilha Thule do Sul, são desabitadas, de clima antártico e caracterizadas por atividade vulcânica (Souza, 2013, p. 18).

Diante disso, a contextualização geográfica apresentada nesta subseção evidencia que as características físicas, as distâncias e as condições operacionais do Atlântico Sul foram determinantes para dimensionar os desafios operacionais, logísticos e estratégicos enfrentados pelas Marinhas beligerantes no período analisado. Ademais, tais elementos impactaram diretamente tanto a formulação dos respectivos conceitos estratégicos quanto a definição dos meios navais empregados pela ARA e pela RN no contexto do conflito.

3.1.2 Antecedentes históricos da reivindicação Argentina pelas Malvinas

Ao longo dos anos, a Argentina tinha sustentado que suas reivindicações de soberania sobre as Malvinas derivavam de descobertas anteriores, do Tratado de Tordesilhas (1494) entre Espanha e Portugal, da ocupação efetiva, da natureza ilegal de sua expulsão pelos britânicos em 1833 e do princípio da integridade territorial, porque as ilhas pertenciam a Espanha quando a Argentina se tornou independente, em 1811. Nesse caso, todos os territórios daquela colônia passaram a pertencer a Argentina, incluindo o arquipélago das Malvinas (Gibran, 2008, p. 33).

Após os acontecimentos de 1833, quando os argentinos foram expulsos das Malvinas à força pelos britânicos, apesar das tentativas diplomáticas iniciais de restituição, os sucessivos governos argentinos adotaram uma postura passiva frente a violação da soberania nacional. Essa inércia na gestão dos interesses do Estado, especialmente em regiões periféricas, pode ser compreendida à luz da relação privilegiada que a Argentina manteve com o Reino Unido (RU) e da prioridade atribuída, ao longo do século XIX e da primeira metade do século XX, aos interesses econômicos em detrimento da reivindicação efetiva sobre territórios distantes (Lombardo, 1989, p. 6).

Em 1945, ao assinar a Carta das Nações Unidas, que em seu Capítulo X previa a “Declaração Relativa a Territórios Não-Autônomos”, o RU incluiu as Ilhas Malvinas entre as 43 possessões coloniais que estaria disposto a descolonizar (Souza, 2013, p. 30).

Sob o ponto de vista de Lombardo, desde a década de 1950, as Malvinas se tornaram um símbolo nacional na Argentina, mas a falta de debate público manteve a reivindicação no plano emocional, jurídico e estratégico, resultando em amplo desconhecimento sobre a questão, inclusive entre líderes políticos (Lombardo, 1989, p. 8).

Segundo Novaro e Palermo, entre os anos 1940 e 1960, muitos políticos argentinos passaram a articular as Ilhas Malvinas ao destino da República, da democracia, dos tratados comerciais e até mesmo dos miseráveis do país (Novaro e Palermo, 2007, p. 540, *apud* Santos, 2018, p. 6).

A partir de 1964, configurou-se um estado de disputa permanente entre Argentina e RU em torno das Ilhas Malvinas, que culminaria na invasão de 1982. Naquele ano, a Argentina fundamentou sua reivindicação sobre as ilhas nos seguintes aspectos: nas bulas papais de 1493, modificadas pelo Tratado de Tordesilhas em 1494, pelas quais Espanha e Portugal haviam dividido o Novo Mundo entre eles; em sua herança espanhola; na proximidade das ilhas da costa sul-americana; e na necessidade de extinguir uma situação colonial. Por sua vez, o RU baseava sua posição na ocupação contínua e efetiva desde 1833 e no princípio da autodeterminação dos povos, conforme consta na Resolução 1514/XV da Assembleia Geral da ONU de 14 de dezembro de 1960, argumento imediatamente contestado pela Argentina (Souza, 2013, p. 30; Mayorga, 1998, p. 28).

Em 16 de dezembro de 1965, a aprovação da Resolução 2065/XX da Assembleia Geral da ONU representou uma vitória diplomática argentina ao reconhecer a disputa como uma questão bilateral, porém a vinculava às disposições da Carta da ONU, à Resolução 1514/XV da Assembleia Geral e à consideração dos interesses dos habitantes das ilhas. Assim, iniciou-se um período de negociações, sinalizando, em 1968, a possibilidade de transferência de soberania. No entanto, a pressão de um *lobby* insular dos habitantes das Malvinas no Parlamento britânico interrompeu os avanços, resultando na criação de um comitê especial no RU com participação dos habitantes das ilhas (Souza, 2013, p. 30; Mayorga, 1998, p. 28).

Em 1971, no contexto da lentidão dos avanços diplomáticos, foi assinada a Declaração Conjunta de Buenos Aires, pela qual RU e Argentina comprometeram-se a melhorar as comunicações com o arquipélago. O acordo também atribuía à Argentina responsabilidades no atendimento à população local, incluindo

abastecimento, combustível, saúde e educação. Para os argentinos, isso indicava um possível desinteresse britânico pelas Malvinas (Souza, 2013, p. 34).

Segundo Mayorga, com o andamento das tratativas diplomáticas, em 1972, foram estabelecidos o serviço aéreo e marítimo regular desde a Argentina, sendo realizado pelas empresas Linhas Aéreas do Estado (LADE) e Serviço de Transportes Navais, respectivamente (Mayorga, 1998, p. 28).

Em 1976, com a instauração do regime militar, foi retomada a tentativa política de alcançar coesão nacional através do surgimento/criação de um inimigo externo comum, que é prática conhecida na política internacional. Essa estratégia resgatou a reivindicação das Malvinas como tentativa de unificar uma sociedade polarizada e insatisfeita com a questão da posse das ilhas pelos britânicos. A crise do regime, portanto, ajudou a explicar a opção por um conflito bélico em torno de uma antiga demanda territorial (Azevedo *et al.*, 2019, p. 90). Nesse contexto, conforme argumentavam Navarro e Palermo, a questão das Malvinas se enraizava na sociedade argentina como um sentimento nacional repleto de significado simbólico e de valores pelos quais a população estava disposta a se sacrificar (Navarro e Palermo, 2007, p. 540 *apud* SANTOS, 2018, p. 6).

Em 1977 as negociações retornaram entre os dois países na ONU, porém não evoluíram (Mayorga, 1998, p. 30).

Em novembro de 1979, a avaliação do Comitê Conjunto de Inteligência britânico concluiu que a ameaça militar argentina às Malvinas havia sido momentaneamente reduzida, em razão da disposição britânica em negociar, da prioridade mais elevada dada pela Argentina à disputa com o Chile pelo Canal de Beagle e de mudanças internas no governo argentino. Ainda assim, ressaltou que a determinação argentina em reivindicar a soberania sobre as ilhas permanecia inalterada, dependendo principalmente da percepção da disposição do Governo Britânico em negociar e, eventualmente, transferir a soberania. Caso essas negociações fossem consideradas insatisfatórias, o risco de uma resposta argentina mais contundente, inclusive com possível ação militar direta contra a navegação britânica ou contra as Ilhas Malvinas, não poderia ser descartada (Franks, 1983, p. 29).

À época do conflito, a Argentina era governada por uma Junta Militar composta pelos comandantes das três FA, a terceira das quatro que dirigiram o país entre 1976 e 1983. Em 11 de dezembro de 1981, assumiu o poder o General Leopoldo Fortunato

Galtieri (1926-2003, representante do Exército), acompanhado pelo Almirante Jorge Anaya (1926-2008, representante da Armada) e pelo Brigadeiro Basílio Lami Dozo (1929-2017, representante da Força Aérea). Um elemento central para compreender a escalada do conflito foi a atuação do Almirante Anaya, oficial que gozava de grande influência sobre o Presidente Galtieri. Ao contrário de grande parte da elite argentina, Anaya mantinha forte hostilidade ao RU, motivada, em parte, por experiências negativas durante o período em que exerceu a função de Adido Naval em Londres. Segundo relatos, seu apoio à ascensão de Galtieri à Presidência da República teria sido condicionado à garantia de que a ARA teria liberdade de ação para expulsar os britânicos não apenas das Malvinas, mas de todo o Atlântico Sul (Anderson, 2002, p. 20; Dunn, 2014, p. 8; Souza, 2013, p. 39).

Foi observado que a reivindicação argentina sobre as Ilhas Malvinas se consolidou, ao longo do tempo, como elemento central da agenda nacional, carregado de forte simbolismo e significado político. A condução desse pleito alternou entre fases de ênfase diplomática e de inércia relativa, conforme os interesses internos e as dinâmicas das relações com o Reino Unido. Mais do que uma disputa territorial, a questão das Malvinas assumiu o caráter de causa nacional, utilizada em diversos momentos para reforçar a coesão interna e a legitimidade dos governos, especialmente durante o regime militar a partir de 1976. Essa herança histórica e simbólica condicionou o protagonismo das escolhas estratégicas argentinas no período analisado.

3.2 A CONTEXTUALIZAÇÃO POLÍTICO-ECONÔMICA ARGENTINA NO PERÍODO QUE ANTECEDEU A GUERRA DAS MALVINAS

Nesta seção apresentar-se-á os antecedentes políticos da Argentina no período que antecede a Guerra das Malvinas, destacando-se, ainda, as implicações do conflito com o Chile e a influência da Operação “Davidoff” no processo decisório que levou à ocupação das ilhas. A análise desses elementos busca esclarecer como fatores internos e externos se interconectaram, condicionando as escolhas estratégicas adotadas pelos líderes argentinos no contexto do conflito.

3.2.1 Contexto político-econômico argentino no período anterior à Guerra das Malvinas

No início da década de 1980, a Argentina enfrentava uma grave crise interna, marcada por elevadas tensões políticas e econômicas, o que criava um quadro de

crescente instabilidade social. Em 1981, a inflação superou 600%, o Produto Interno Bruto (PIB) caiu 11,4%, a produção industrial recuou 22,9% e o poder de compra da população diminuiu 19,2%. Paralelamente, o regime militar era alvo de crescente repúdio interno e externo devido às denúncias de tortura e à repressão sistemática. Protestos liderados por centrais sindicais tornaram-se frequentes, acentuando o distanciamento entre os militares e a sociedade civil (Souza, 2013, p. 47).

Segundo Dunn, no começo dos anos 1980, a Argentina vivia um cenário interno de instabilidade, marcado por alta inflação, recessão industrial, desemprego crescente e queda salarial. A repressão militar eliminava a oposição política, mas a Junta Militar buscava um elemento externo que desviasse a atenção da crise e unificasse a população em torno de uma causa nacional, no caso em questão, as Ilhas Malvinas. No plano externo, Galtieri acreditava que o RU não empregaria a força para retomar as ilhas; que os EUA manteriam neutralidade no caso de um conflito, dada a proximidade entre sua gestão e a política externa do Presidente estadunidense Ronald Reagan (1911-2004); que a ONU legitimaria a ocupação argentina; e que a diplomacia teria êxito em projetar o país como vítima perante a opinião pública internacional. A maior parte dessas premissas, que sustentaram o cálculo político da Junta, revelaram-se equivocadas. O cálculo estratégico argentino, porém, ignorava riscos relevantes associados à reação britânica e superestimava suas próprias capacidades diplomáticas e militares, comprometendo a coerência da estratégia adotada (Dunn, 2014, p. 9-10).

Entre o final de 1981 e o início de 1982, as autoridades argentinas identificaram contradições na postura britânica em relação à questão das Malvinas, o que ampliou as dúvidas sobre as reais intenções do RU. Antecipando um possível fracasso nas negociações, o governo argentino passou a considerar planos militares para a retomada das ilhas se alinhando a seus objetivos políticos. No mesmo período, ambas as partes acordaram reuniões em Nova Iorque para fevereiro de 1982, com a Argentina reiterando a necessidade de observância da Resolução 2065/XX da ONU. Após o encontro de 27 de fevereiro, diante da evasiva britânica quanto ao tema central, o governo argentino emitiu, em 1º de março, uma declaração instando o RU a tratar diretamente da soberania, advertindo que, sem resposta satisfatória, poderia encerrar unilateralmente o diálogo e adotar medidas conforme seus interesses. Essa postura indicava que a estratégia argentina estava cada vez mais orientada por objetivos de curto prazo, formulados sem a devida articulação entre as maneiras

políticas e militares disponíveis, e sem ponderar os riscos derivados dessa escalada (Mayorga, 1998, p. 30-31).

Em 30 de março de 1982, o governo argentino solicitou uma reunião do Conselho de Segurança da ONU (CS-ONU) para tratar da crise nas Ilhas Geórgia do Sul¹³. Ainda assim, as grandes potências, especialmente RU e EUA, embora não tenham recusado formalmente, evitaram qualquer iniciativa para viabilizá-la. Considerou-se, em termos hipotéticos, que a aceitação desse pedido poderia ter levado a Junta Militar a adiar ou até reconsiderar a operação nas Malvinas (Lombardo, 1989, p. 46).

Na noite de 1º de abril de 1982, véspera do desembarque nas Malvinas, o presidente dos EUA, Ronald Reagan (1911-2004), telefonou ao general Galtieri na tentativa de dissuadi-lo da invasão. Alertou que o RU responderia com emprego da força a qualquer ação militar e advertiu sobre o risco de deterioração nas relações bilaterais. Contudo, seus apelos foram infrutíferos (Souza, 2013, p. 66-68).

Segundo Lombardo, a decisão da Junta Militar de invadir as Malvinas visava, em parte, desviar a atenção da população da grave crise político-econômica, sendo esse um dos objetivos do governo, ao avaliar que aquela ação seria de baixo risco, porém com um alto ganho governamental. Em 2 de abril, o anúncio da retomada provocou imediata euforia popular, especialmente em Buenos Aires, com uma grande manifestação na Plaza de Mayo, local que, apenas três dias antes, fora palco de protestos contra o regime militar. Esse apoio popular, ainda que seletivo, influenciou decisivamente as ações subsequentes do governo. O governo estava mais preocupado com a conquista de seus objetivos do que com a avaliação do risco que aquela ação poderia gerar (Lombardo, 1989, p. 43-45).

Quando a inteligência anglo-estadunidense identificou a iminência do desembarque argentino nas Malvinas, o RU solicitou imediatamente uma reunião do CS-ONU, em 2 de abril, que, ao contrário da solicitação anterior da Argentina, foi prontamente atendido, evidenciando a desigualdade prática entre os Estados na ONU. Na ocasião, o Conselho aprovou a Resolução 502, em 03 de abril, considerada desfavorável à Argentina, embora sem uma condenação explícita. O texto apelava à

¹³ Crise nas Ilhas Geórgia do Sul gerada em março de 1982 pelo desembarque de operários argentinos contratados por Constantino Davidoff para dismantelar instalações baleeiras abandonadas no porto de Leith, acompanhados por militares argentinos sem autorização britânica, o que levou a tensões diplomáticas com o RU, que enviou o HMS Endurance para a área e elevou rapidamente a tensão diplomática antes da operação nas Malvinas.

cessação do uso da força por ambas as partes, solicitava a retirada das tropas argentinas e conclamava o RU e a Argentina a buscarem uma solução diplomática, por meios pacíficos e em conformidade com os princípios da Carta das Nações Unidas (Lombardo, 1989, p. 46).

Dunn argumenta que a Junta Militar argentina subestimou a firmeza da resposta britânica e o apoio interno ao governo Thatcher, um grande erro estratégico, considerando o histórico de resiliência do RU nas Guerras Mundiais. Embora a Argentina esperasse que uma ação militar limitada gerasse pressão diplomática, não pretendia desencadear um conflito armado. No entanto, tanto os militares britânicos e a administração da ilha em Port Stanley quanto a opinião pública britânica interpretaram a ocupação como um ato de guerra. Nesse ponto, pode se observar um claro erro de avaliação que não foi devidamente ponderado frente aos riscos de retaliação ao subestimar as lideranças e o povo britânico (Dunn, 2014, p. 11-16).

Assim, evidencia-se que o contexto político e econômico da Argentina no período que antecedeu a Guerra das Malvinas foi marcado por uma grave crise interna, caracterizada pela combinação de colapso econômico, crescente isolamento internacional e perda progressiva de legitimidade da Junta Militar. Esse cenário de instabilidade e desgaste institucional contribuiu decisivamente para que a liderança argentina buscasse, na recuperação das Malvinas, uma alternativa capaz de restaurar a coesão interna e reverter o quadro de insatisfação social por meio de objetivos políticos ambiciosos, desarticulados das capacidades efetivas do Estado. As maneiras escolhidas, predominantemente militares, desconsideraram os riscos estratégicos associados à resposta britânica e à reação internacional.

Nesse sentido, fica evidente que a decisão pela ocupação do arquipélago resultou não apenas de um cálculo estratégico voltado ao pleito territorial, mas também de forte influência das dinâmicas internas do regime. A busca por um elemento de mobilização de caráter nacional acabou se sobrepondo à avaliação realista dos objetivos, maneiras e capacidades, resultando em uma estratégia desequilibrada e altamente vulnerável aos riscos ignorados no processo decisório, com a perda de apoio ou a indiferença de aliados, as reações da comunidade internacional e o peso do contexto político interno. A avaliação desse episódio reforça a importância de considerar, de forma integrada, os elementos do modelo estratégico de Lykke, incluindo a variável risco, como critério essencial para a formulação de estratégias válidas e sustentáveis.

3.2.2 A influência do conflito com o Chile sobre o planejamento estratégico argentino das Malvinas

Em 1978, diante do iminente conflito com o Chile pela soberania na região do Canal de Beagle, a Argentina mobilizou tropas conforme os planos operacionais vigentes. A análise posterior dessas ações, conduzida pelo Estado-Maior de cada FA e, em especial, pelo EMCj das FA argentinas, gerou lições importantes, sobretudo no campo logístico. As dificuldades enfrentadas e suas soluções deram origem ao chamado Plano de Apoio Administrativo ao Plano Militar, com diretrizes e recomendações específicas. Segundo Lombardo, aquela experiência logística revelou-se análoga à das Malvinas, dado o predomínio do transporte aéreo e marítimo, bem como a limitação das instalações portuárias e aeroportuárias disponíveis naquela região. As lições geradas no conflito anterior evidenciaram fragilidades nas capacidades logísticas disponíveis, o que impulsionou a criação de diretrizes voltadas à mitigação de riscos semelhantes (Lombardo, 1989, p. 95).

Em 1982, a disputa com o Chile pela soberania no Canal de Beagle permanecia latente. Mesmo com a superação da crise de 1978-79, a Argentina não aceitava os termos da mediação papal que atribuíra ao Chile a posse da região. Ainda que a tensão com aquele país tenha tido impacto operacional limitado, influenciou de forma decisiva diversas decisões estratégicas das autoridades argentinas. Apesar de ter interposto recurso, a Argentina reconhecia a dificuldade de reverter a decisão, dada a inquestionável autoridade do árbitro. Temia-se, ainda, que o Chile consolidasse de vez sua posição por meio da ocupação de território argentino, buscando vantagem em futuras negociações diplomáticas. Essa situação evidenciava a complexidade de se manter objetivos estratégicos simultâneos frente a cenários distintos e de alto risco (Souza, 2013, p. 62-63).

Após 2 de abril, a Junta Militar e o EMCj demonstravam maior preocupação com uma possível intervenção chilena do que com uma reação efetiva do RU. Por consequência, duas das mais importantes unidades operacionais do Exército argentino, as Brigadas de Montanha VI e VIII, permaneceram em reserva para a defesa da cordilheira e da fronteira austral. Essas tropas, preparadas para atuar em clima frio, fizeram grande falta na defesa das Malvinas. Além disso, a IV Brigada Aérea também ficou com a tarefa da defesa contra um possível ataque chileno. A decisão de manter forças voltadas a conter uma ameaça potencial na fronteira austral reduziu as capacidades disponíveis para a campanha nas Malvinas, o que obrigou os

planejadores a ajustarem as maneiras de emprego das forças remanescentes. (Souza, 2013, p. 63)

Observa-se que a disputa com o Chile pelo Canal de Beagle exerceu influência relevante sobre as decisões estratégicas argentinas, ao obrigar a manutenção de efetivos e recursos voltados para a fronteira austral. Esse cenário de tensão permanente impôs limitações à plena concentração dos meios disponíveis e impactou diretamente a capacidade operacional das FA na campanha das Malvinas. A necessidade de gerenciar hipóteses de conflito simultâneo impactou o cálculo estratégico argentino, exigindo a redefinição das maneiras de emprego das forças e comprometendo o equilíbrio entre os objetivos pretendidos, as capacidades efetivamente alocadas e os riscos assumidos.

3.2.3 A Operação Davidoff e sua influência na escalada do conflito

Em setembro de 1979, o empresário argentino Constantino Davidoff assinou com a empresa escocesa *Christian Salvesen Limited* um contrato para a compra de sucatas das antigas fábricas baleeiras na Ilha de San Pedro, no arquipélago das Geórgia do Sul (Mayorga, 1998, p. 35). Inicialmente, tentou contratar navios britânicos, como o HMS *Endurance*, sem sucesso. Diante do fracasso das negociações com os britânicos, Davidoff recorreu, em meados de 1981, ao Comando de Transportes Navais, que operava navios da ARA utilizados tanto em missões logísticas durante conflitos quanto em apoio civil às regiões da Patagônia, Terra do Fogo e Antártica em tempos de paz (Lombardo, 1989, p. 29).

Na ocasião, tanto a ARA quanto o Ministério das Relações Exteriores identificaram vantagens estratégicas no apoio à solicitação de Davidoff. A operação permitiria viabilizar uma ação planejada em favor dos interesses argentinos na questão Malvinas, alinhada a objetivos políticos mais amplos. Essa ação seria conduzida de forma discreta e ambígua, por meio da presença contínua de cidadãos argentinos nas ilhas a bordo de navios da ARA. Além disso, possibilitaria legitimar a intervenção do Estado com navios militares, sob a justificativa de proteção e apoio a interesses nacionais. Com a aprovação da chancelaria, a ARA autorizou a missão e incluiu a proposta de instalar uma estação científica nas Geórgia do Sul ao final da Campanha Antártica 1981-1982, sob responsabilidade do comandante do Grupo Naval Antártico (Mayorga, 1998, p. 36-37).

Em dezembro de 1981, Constantino Davidoff embarcou no quebra-gelo ARA Almirante Irizar, aproveitando uma missão prevista para a Campanha Antártica, e desembarcou nas Geórgia do Sul para avaliar as necessidades logísticas de sua operação de remoção de sucata. Em 20 de dezembro, o governador das Malvinas, Rex Hunt (1926-2012), comunicou ao governo britânico a presença do navio argentino e sugeriu medidas contra o Sr. Davidoff. O RU orientou que o sr. Davidoff solicitasse autorização formal para desembarcar em Grytviken, nas Geórgia do Sul, advertindo que, em caso contrário, novas instruções deveriam ser solicitadas a Londres. Posteriormente, em 6 de janeiro de 1982, foi enviada uma nota de protesto ao Ministério das Relações Exteriores da Argentina, estabelecendo normas para futuras visitas de navios argentinos e reservando-se o direito de adotar medidas caso situações semelhantes voltassem a ocorrer (Lombardo, 1989, p. 29; Mayorga, 1998, p. 40-41).

As atividades do Sr. Davidoff, nas Ilhas Geórgia do Sul, foram feitas de forma pública e documentada. Segundo o *Informe Franks*¹⁴, as autoridades diplomáticas britânicas em Buenos Aires estavam informadas sobre a operação de remoção de sucata a ser conduzida pelo empresário e seus 41 trabalhadores, incluindo a utilização de um navio da ARA, além da duração prevista de quatro meses. As negociações comerciais foram realizadas de forma legal com empresas britânicas, somando-se a tentativa frustrada de contratar um navio britânico, e os contatos prévios com a embaixada do RU permitiram a emissão de autorizações temporárias. A ausência de objeções expressas, inclusive após o anúncio da viagem de Davidoff em março de 1982, evidenciou o consentimento britânico as atividades a serem realizadas (Franks, 1983, p. 57).

Em 19 de março de 1982, o ARA Bahía Buen Suceso chegou no porto de Leith, nas Ilhas Geórgia do Sul, desembarcando os trabalhadores de Davidoff acompanhados por militares argentinos disfarçados, com a missão de iniciar o desmonte da antiga estação baleeira. Em terra, o grupo hasteou uma bandeira argentina, efetuou disparos com armas de fogo e ignorou a orientação da embaixada britânica de que deveriam ter que se apresentar em Grytviken para validar a autorização de permanência na área antes de iniciar qualquer trabalho na ilha. Pouco depois, integrantes da Base Britânica de Levantamentos Antárticos, localizada no

¹⁴ Relatório oficial do governo britânico que investigou as causas e a condução da Guerra das Malvinas, publicado em 1983.

arquipélago, exigiram a retirada da bandeira, a suspensão das atividades dos trabalhadores e determinaram que o grupo se dirigisse a Grytviken para regularizar sua permanência. Diante do que foi interpretado como uma provocação, o governador das Malvinas, Rex Hunt, ordenou o envio do HMS Endurance, então atracado em Porto Stanley, à região com 22 *Royal Marines* (RM) a bordo. No entanto, por ordem de Londres, o navio permaneceria nas proximidades de Grytviken enquanto as negociações diplomáticas prosseguissem. Ao mesmo tempo, a embaixada britânica em Buenos Aires apresentou um protesto formal, classificando o episódio como grave. Assim, o incidente pôde ser considerado como ponto de partida da escalada que culminaria na Guerra das Malvinas (Franks, 1983, p.57-58; Mayorga, p. 44; Souza, 2013, p. 56).

No desencadeamento das ações, na noite de 20 de março, o escritório da empresa argentina LADE em Port Stanley foi atacado, com novos incidentes nos dois dias seguintes. Esse fato, apesar de pouca importância, demonstrava que os britânicos nas Malvinas acompanhavam atentamente as ações de Davidoff (Lombardo, 1989, p. 32).

Constatou-se que a Operação Davidoff, embora apresentada oficialmente como uma atividade de natureza comercial, assumiu um papel catalisador na escalada do conflito. A presença de trabalhadores civis, apoiados por meios da ARA nas Ilhas Geórgia do Sul, foi interpretada pelos britânicos como uma provocação direta, gerando reações diplomáticas e militares que contribuíram decisivamente para a escalada das tensões. O episódio revelou a tentativa de alinhar objetivos políticos argentinos a maneiras indiretas de atuação, por meio da presença simbólica e contínua no território em disputa, evidenciando a crescente deterioração das relações bilaterais e funcionando como um dos elementos que precipitaram as decisões que culminaram na ocupação das Malvinas.

3.3 CONSTRUÇÃO DO PENSAMENTO ESTRATÉGICO NAVAL DA ARGENTINA (1945–1982)

Nesta seção, apresentaremos a evolução do pensamento estratégico naval da Argentina e dos seus principais meios no período compreendido entre o final da IIGM até o início da Guerra das Malvinas. A análise busca demonstrar como as capacidades materiais disponíveis no início do conflito refletiram diretamente as escolhas estratégicas adotadas pela ARA no período.

Verificar-se-á, ainda, que no decorrer desta seção, apesar do estudo ter como foco principal a estratégia de preparo, o avanço da pesquisa até o período inicial das hostilidades exigiu, inevitavelmente, que fossem abordados elementos iniciais da estratégia de emprego, como a planejamento da invasão das ilhas e algumas ações decorrentes iniciais. Essa delimitação, que se apoiou na interseção natural entre preparo e emprego, será fundamental para sustentar as abordagens e conclusões desenvolvidas no presente trabalho.

3.3.1 Evolução da Estratégia Naval e Modernização de Meios da Armada da República Argentina (1945–1982)

O Plano Quinquenal argentino de 1947-1951, elaborado durante o primeiro governo de Juan Domingo Perón (1895-1974), foi uma iniciativa de planejamento econômico-estratégico pós-IIGM. Dentro da estratégia de Defesa, estabeleceu como prioridade para a ARA a modernização de seus meios, com o objetivo de consolidar uma capacidade nacional de defesa eficaz. Entre as metas previstas estavam a aquisição de navios para a Esquadra, aeronaves para a aviação costeira e embarcada, além de embarcações para a Infantaria de Marinha. Complementarmente, previa-se a incorporação de navios auxiliares, aviões de transporte e meios terrestres de mobilidade, de forma a garantir a operação integrada e eficiente da ARA. Em consonância com a renovação do material, o plano também determinava o desenvolvimento simultâneo da infraestrutura de apoio, como bases, arsenais e serviços técnicos, e de formação de pessoal, garantindo compatibilidade entre os novos recursos e a capacidade operacional da instituição. Essa formulação evidenciava o esforço do Estado argentino em harmonizar seus objetivos estratégicos com a modernização da ARA, de modo a assegurar uma atuação integrada entre os diversos setores da força (Argentina, 1947, p. 54).

Com base nos compromissos internacionais assumidos junto à maioria dos países do Continente Americano, exigiu-se a necessidade de um estudo sobre a cooperação argentina na defesa do Continente. Nessa perspectiva, o Plano Quinquenal orientou a estruturação da ARA segundo critérios estratégicos voltados à proteção do comércio marítimo e da integridade territorial. As lições da IIGM ressaltaram a obsolescência dos meios navais anteriores ao conflito, evidenciando a necessidade de incorporar novas capacidades como unidades modernas, com armamentos e sistemas tecnologicamente atualizados, essenciais para garantir

eficácia e capacidade de dissuasão frente a ameaças contemporâneas (Argentina, 1947, p. 54).

O Plano Quinquenal reconhecia a necessidade de modernização da Armada para atender às exigências mínimas de defesa nacional e aos compromissos internacionais. Com base nos aprendizados da IIGM, destacou-se a importância estratégica da aviação embarcada, da cooperação com a aviação costeira e da atualização da Defesa Costeira com meios adequados. A estratégia de defesa previa ainda a revisão contínua do plano, em consonância com a evolução tecnológica militar das potências e com as diretrizes do sistema continental de segurança (Argentina, 1947, p. 54).

Corroborando com essa nova estratégia de defesa, de acordo com Pertusio, a Argentina funcionava como um grande porta-aviões, para aplicar o conceito estratégico da aviação militar, já que todos os estados costeiros podiam operar sobre o mar com aeronaves baseadas em terra, em aeródromos localizados ao largo da costa e suas aeronaves poderiam ser posicionadas de acordo com as necessidades do momento, funcionando como uma base móvel e inteligente (Pertusio, 1998, p.125).

Com foco na estratégia de defesa, o Plano para os serviços terrestres da Armada priorizou a infraestrutura logística como elemento essencial à eficácia operacional das forças navais, aeronavais e anfíbias, já que sem uma rede adequada de bases navais e aéreas distribuídas ao longo da costa, o emprego dos meios de combate seria severamente limitado. Por isso, o planejamento contemplou, além das bases, a criação de outras infraestruturas como arsenais, escolas, quartéis e estruturas de apoio à navegação, com o propósito de assegurar prontidão, mobilidade e projeção de força, sobretudo nas regiões austrais. Essa ênfase em infraestrutura visava ampliar as maneiras de atuação da ARA em um território extenso, apoiando seus objetivos estratégicos de dissuasão e presença militar (Argentina, 1947, p. 54).

O plano de 1947 estabelecia diretrizes complementares à modernização da Armada, visando garantir a eficácia operacional em tempos de paz e prontidão para o conflito. Dentre as prioridades estavam: o treinamento contínuo de pessoal, a organização de serviços navais especializados, o fortalecimento da capacidade logística e científica, aumento da qualificação técnica dos militares em vista dos novos meios que estavam sendo adquiridos e a formação de quadros técnicos qualificados. Também previu o estímulo à indústria nacional para construção naval, o aumento da capacidade de comando, a constituição de estoques estratégicos, a ampliação dos

serviços sociais e médicos e o fortalecimento da Marinha Mercante do Estado, tanto em termos legais quanto operacionais. A estratégia contemplava ainda a integração com outros órgãos do governo, articulando defesa e desenvolvimento nacional (Argentina, 1947, p. 54-55).

A Estratégia Nacional argentina no pós-guerra incorporou o desenvolvimento da região da Patagônia como instrumento de afirmação da soberania, impulsionando atividades científicas e de infraestrutura naval, com foco em hidrografia e balizamento. Investimentos em portos estratégicos aprimoraram significativamente a segurança da navegação na costa atlântica. Esse esforço estendeu-se à Antártica, culminando em 1954 com a incorporação de nova capacidade ao adquirir o navio quebra-gelo ARA General San Martín, que simbolizou a presença coordenada das três FA em bases permanentes e campanhas pioneiras naquela região (Delamer *et al.*, 2011, p. 154).

No ano de 1959, foi dado baixa no último submarino argentino dos primeiros que incorporaram a Armada em 1933 e, em 1960, chegava a Argentina dois submarinos da classe Flota, ARA Santa Fé e ARA Santiago del Estero, construídos durante a IIGM. Cerca de 10 anos mais tarde, essas unidades foram devolvidas aos EUA e substituídos por outros dois da classe Guppy, que mantiveram o nome e eram uma evolução da classe anterior. Segundo Pertusio, por essas novas unidades possuírem esnorquel representaram uma verdadeira mudança de mentalidade no emprego dessa arma e melhoria de uma capacidade existente. Quando os submarinos classe Guppy foram incorporados já estavam sendo construídos duas novas unidades da classe 209 em estaleiro alemão, o ARA Salta e o ARA San Luis, que foram incorporados em 1973 e 1974, respectivamente (Pertusio, 1998, p. 214-216).

A partir da década de 1960, a ARA continuou expandindo sua visão estratégica marítima de uma visão restrita à defesa e proteção do litoral para uma de abrangência oceânica, materializada com a aquisição: do primeiro NAe, ARA Independencia; de navios anfíbios, logísticos e submarinos; e de capacidade aeronaval embarcada. Desse modo, os desenvolvimentos tecnológicos e uma política de defesa clara aceleraram a implementação dessa estratégia em outros aspectos com a incorporação de unidades navais de superfície, submarinos e tecnologia aeronáutica avançada. Com a capacidade operacional alcançada, a ARA ampliou sua participação em operações sob o serviço da política externa, como a participação no bloqueio a Cuba em 1962, em resposta à crise dos mísseis soviéticos implantados naquela ilha,

além de começar a participar de exercícios combinados com as marinhas dos EUA, Brasil, Uruguai e Paraguai. Essas iniciativas demonstravam a tentativa de empregar as capacidades recém-adquiridas como instrumentos para alcançar objetivos diplomáticos, utilizando maneiras compatíveis com a doutrina de projeção de influência no ambiente regional (Delamer et al., 2011, p. 154).

Em 1969, o NAe ARA Independencia foi substituído por outro da mesma classe, porém modernizado, o ARA 25 de Mayo, com capacidade para operar cerca de 20 aeronaves, entre aeronaves de asa fixa e helicópteros, que trouxe uma melhoria qualitativa às operações aéreas embarcadas, já que a Aviação Naval contava com um número significativo de pilotos treinados em NAe. A partir de então as unidades navais originais da IIGM começaram a ser substituídas por outras mais modernas (Delamer et al., 2011, p. 154; Pertusio, 1998, p. 109, 111).

Segundo Pertusio, a ARA era a mais completa das marinhas da América do Sul por ser a única dotada de aviação de ataque baseada em NAe, o que conferia uma flexibilidade e capacidade ofensiva autônoma, já que a MB possuía um NAe que operava somente helicópteros e aeronaves antissubmarino, sendo esses últimos pertencentes a Força Aérea (Pertusio, 1998, p. 109-110).

Em 1971, foi criado pela ARA o Centro de Estudos Estratégicos Navais, medida que teria influência significativa no pensamento estratégico naval, com o objetivo de ampliar e aprofundar o conhecimento estratégico em diversos campos de atuação, sobre questões navais, marítimas, militares e geopolíticas, visando subsidiar e contribuir para a tomada de decisões do Alto Comando da Marinha e disseminar para a sociedade questões de importância estratégica, na perspectiva naval, no contexto nacional e internacional (Delamer et al., 2011, p. 155).

Devido a conjuntura política do país, durante o ano de 1975, cada uma das FA argentinas emitiu diretrizes próprias que delinearam suas responsabilidades específicas na repressão interna, formando o arcabouço doutrinário do que seria posteriormente institucionalizado como terrorismo de Estado. A ARA elaborou o *Plan de Capacidades Internas de la Armada* (PLACINTARA 75), enquanto a Força Aérea publicou a diretriz *Orientación para la Actualización del Plan de Capacidades del Marco Interno*. Esses documentos se somaram a normativas anteriores que já vinham estruturando a atuação militar no contexto da "luta contra a subversão", como a Diretriz 1/75 S da Armada, a Diretriz *Benjamín Matienzo 75* e a Diretriz *Cooperación da Força Aérea*, datada de 21 de abril de 1975. A essas diretrizes foi adicionado o

Plano do Exército, em fevereiro de 1976, que contribuiu para a elaboração do Plano de Segurança Nacional (Argentina, 2012, p. 9).

Esses documentos elaborados pelas FA formaram uma estrutura doutrinária e operacional com a qual os militares moldaram o plano executivo para o chamado combate à subversão, mas também planejaram operacionalmente o golpe militar de 24 de março de 1976. Em seu conjunto, esses planos organizaram uma arquitetura operacional e regionalizada para a repressão, definiram os papéis da chamada comunidade informativa, os serviços de inteligência, e instituíram os mecanismos de perseguição sistemática que caracterizaram o período do autodenominado *Proceso de Reorganización Nacional* (Argentina, 2013, p. 9).

O isolamento militar imposto pelos EUA à Argentina, motivado pela política de direitos humanos do governo do Presidente James Earl Carter Jr. (1977-1981) e pela repressão interna argentina, forçou o país a buscar alternativas no mercado europeu para modernizar seus meios navais. Esse movimento, intensificado pelo agravamento da crise com o Chile em 1978, resultou na aquisição de três corvetas francesas classe A69, ARA Drumond, ARA Guerrico e ARA Granville, cuja principal característica era sua baixa silhueta, o que favorecia sua capacidade de dificultar a detecção radar. Também foram incorporados dois contratorpedeiros antiaéreos britânicos da classe 42, sendo o primeiro, ARA Hércules, construído no RU, e o outro, ARA Santísima Trinidad, construído no estaleiro argentino AFNE de Rio Santiago, que tinham capacidade de defesa antiaérea de ponto e de área (Esparza, 2022; Delamer *et al.*, 2011, p. 155; Pertusio, 1998, p.149).

Em 1975, foram adicionadas ao inventário naval duas lanchas de grande porte, ARA Intrépida e ARA Indómita, construídas na Alemanha e, em 1978, quatro unidades da lancha da classe Dabur israelenses de 38 toneladas de deslocamento, essas últimas com funções de vigilância e patrulha dos canais (Pertusio, 1998, p.188-190).

No ano de 1977, a Armada decide pela construção de uma nova classe de submarinos reconhecendo o grande valor ofensivo desse meio naval. Os novos meios da classe T.R. 1700 seriam construídos pelo estaleiro alemão *Thyssen Rheinstahl*, dois na Alemanha e os quatro últimos em estaleiro argentino. Porém devido ao início da Guerra das Malvinas em 1982 e ao decorrente embargo sofrido pelo país, o primeiro submarino somente foi incorporado em dezembro de 1984 (Pertusio, 1998, p.215, 218).

Na área do apoio logístico móvel, entre os anos de 1978 e 1979, foram incorporados três navios transporte de carga classe Costa Sur construídos em estaleiro argentino. Outro navio construído em estaleiro argentino foi o navio de desembarque ARA Cabo San Antonio, que deslocava 7.000 toneladas (Pertusio, 1998, p.190-191).

O país fortaleceu sua posição sobre a Antártica com a incorporação do navio quebra-gelo ARA Almirante Irizar, em 1980, dotado de laboratórios, que proporcionou maior capacidade logística às bases antárticas e possibilitou a realização de pesquisas científicas nas áreas de oceanografia, hidrografia, glaciologia e meteorologia. Essa aquisição demonstrou o interesse e a preocupação da Argentina pelo continente antártico (Delamer *et al.*, 2011, p. 155; Pertusio, 1998, p.194).

Verificou-se que, entre 1947 e 1982, a ARA deu início a um processo de modernização de seus meios e de sua infraestrutura de apoio, com o objetivo de ampliar sua capacidade operativa, sobretudo na dimensão oceânica. Contudo, ao longo dos anos, em razão das recorrentes instabilidades político-econômicas internas, esse processo evoluiu de forma dissociada de um arcabouço doutrinário consistente e de um planejamento estratégico integrado e balanceado. A aquisição de capacidades, embora relevante sob a ótica material, não foi acompanhada por uma lógica coerente que definisse claramente os objetivos estratégicos da força e as maneiras adequadas de atuação, resultando em um processo de modernização fragmentado e desarticulado em relação às reais demandas de projeção de poder e proteção dos interesses no Atlântico Sul e em seu entorno estratégico.

Constatou-se também que esse descompasso revelou fragilidades estruturais significativas, especialmente na articulação entre os níveis político, estratégico e operacional. Essas deficiências impactaram diretamente a coerência entre objetivos, maneiras e capacidades militares, comprometendo a eficácia da estratégia adotada e se refletindo de forma concreta durante a condução das operações no conflito das Malvinas.

3.3.2 Estratégia de Preparo da Armada da República da Argentina no período anterior à Guerra das Malvinas

Segundo Lombardo, em tempos de paz, cabe às FA, como atividade de planejamento, estudar cada possível conflito nos mínimos detalhes, a fim de extrair não apenas as formas como as forças disponíveis serão empregadas, mas também

determinar os meios de criar, manter e treiná-las com os recursos disponíveis (Lombardo, 1989, p. 14).

Em setembro de 1966, o submarino ARA “Santiago del Estero” foi designado para realizar uma operação secreta nas Malvinas, na região de Port Stanley, com o objetivo de obter o máximo de informações sobre a área, como: declives de praia, obstáculos submersos à aproximação de embarcações, vias de acesso a partir de terra e obstáculos naturais ou não naturais à movimentação em terra (Lombardo, 1989, p. 15).

Conforme relatou Lombardo, por ser submarinista e ter estudado submarinos nucleares britânicos na França (1970-1971), o Almirante Anaya, então Comandante da Flota de Mar, o consultou, em 1977, sobre a capacidade argentina de enfrentá-los. Então, explicou que um submarino convencional pode ameaçar um nuclear apenas em condições específicas, como em passagens obrigatórias e estreitos, o que não se aplicava às Malvinas. Adicionalmente, falou que a disponibilidade de apenas dois submarinos impossibilitava a criação e manutenção de uma barreira eficaz no tempo e no espaço operacional. Tal avaliação demonstrava a limitação das capacidades argentinas diante de uma possível presença britânica, o que restringia de forma significativa as opções estratégicas disponíveis. Apesar de seu parecer, o Almirante Anaya apresentou a proposta à Junta Militar da época, que a rejeitou. Pouco depois, o RU enviou navios e um submarino nuclear à região, o que para Lombardo, não foi coincidência, mas resultado da eficiência da inteligência britânica (Lombardo, 1989, p. 10).

Em 1981, no âmbito do planejamento conjunto das FA argentinas, inexistia um plano específico para a hipótese de conflito nas Ilhas Malvinas, evidenciando uma lacuna crítica no sistema de planejamento militar nacional. O EMCj não havia delineado nenhuma iniciativa concreta para suprir essa deficiência. Além da ausência de Planos Contingentes¹⁵, também não existiam publicações operacionais que orientassem o planejamento ou a atuação conjunta das forças, excetuando-se um

¹⁵ Emprega-se neste trabalho a expressão Plano Contingente com o significado que é encontrado na literatura anglo-saxã de planejamento militar que indica que é um plano desenvolvido pelas e para as autoridades dos níveis de decisão estratégico e operacional, a fim de responder a uma crise potencial. Eles são planos que estabelecem marcos e orientações para que se desenvolvam as Ordens de Operação, que são as diretivas detalhadas que conformarão a resposta militar à citada ameaça caso concretizada.

único documento genérico de doutrina básica. Foi nesse contexto que o General Leopoldo Galtieri assumiu a Presidência da Argentina e se deparou com a questão das Malvinas como um dos temas centrais a serem enfrentados nos primeiros momentos de seu governo (Lombardo, 1989, p. 14).

Segundo Vidigal, a condução da crise do lado argentino tanto nos aspectos políticos quanto nos militares era feita pela Junta de Governo que reunia nos três chefes militares a função política e militar, o que acarretava um risco a condução de governo como um todo (Vidigal, 1985, p. 84).

Em 15 de dezembro de 1981, o Almirante Anaya, então Comandante em Chefe da Armada e membro da Junta Militar, incumbiu o Vice-Almirante Lombardo, recém-nomeado Comandante de Operações Navais, da elaboração de um plano para a retomada das Malvinas, deixando as ações posteriores fora do escopo da missão. Ao receber a ordem, Lombardo destacou sua surpresa diante do fato de que a disputa com o Chile pelo Canal de Beagle ainda estava em curso, sob mediação papal, e permanecia uma prioridade para as FA, dado o ambiente de tensão não resolvido desde a crise de 1978. A delimitação da missão à retomada inicial do arquipélago, sem previsão clara para sua defesa, aliada a corrente disputa com o Chile indicava uma fragmentação entre os objetivos estratégicos pretendidos e as maneiras adotadas para atingi-los, aumentando os riscos envolvidos com a possibilidade de mais de uma frente de conflito (Lombardo, p. 14, 19).

Em 28 de dezembro, o Vice-Almirante Lombardo recebeu uma nova ordem, agora, do Chefe do Estado-Maior da Armada, Vice-Almirante Alberto Gabriel Vigo, datada de 23 de dezembro, instruindo-o a elaborar um plano que abrangesse tanto a captura das Malvinas quanto sua posterior defesa. Diante da aparente contradição com a diretriz anterior do Almirante Anaya, que limitava a missão apenas à retomada do arquipélago, Lombardo consultou-o e confirmou que o plano deveria restringir-se à captura, deixando a defesa para uma análise posterior. Nesse ponto é ressaltado mais um risco pela falta de comunicação entre o nível político e estratégico na condução do planejamento (Lombardo, 1989, p. 20).

O planejamento da operação militar argentina nas Ilhas Malvinas baseou-se em diretrizes que priorizavam a obtenção da surpresa estratégica, a fim de evitar o reforço da guarnição britânica antes da ocupação. Partia-se da premissa de que não haveria uma resposta imediata do RU para a viabilidade da operação. Contudo, caso houvesse a presença de submarinos nucleares britânicos a ação seria inviável, dada

a limitação dos meios navais argentinos para enfrentá-los. Complementarmente, adotou-se a premissa de que a operação deveria ser conduzida de forma sigilosa, preferencialmente noturna, e sem causar danos ou baixas à população local, uma vez que os habitantes das ilhas, considerados cidadãos argentinos, deveriam ser persuadidos a apoiar a ocupação. Além disso, deveria ser previsto a captura rápida dos centros decisórios, assegurando a surpresa tática e evitando o emprego da força (Lombardo, 1989, p. 22-23).

Paralelamente ao processo de planejamento militar para a captura das Ilhas Malvinas, estavam ocorrendo negociações diplomáticas entre o Ministério das Relações Exteriores da Argentina e o governo britânico. Todavia, os responsáveis pelo planejamento operacional desconheciam tanto o conteúdo das tratativas em andamento quanto a agenda prevista para a reunião bilateral marcada para fevereiro, em Nova Iorque. Como resultado, o plano militar foi desenvolvido de maneira completamente dissociada da atuação diplomática em curso, mostrando um desalinhamento explícito entre as duas atuações (Lombardo, 1989, p. 24).

Segundo Vita, a ordem para a elaboração de um Plano Conjunto de captura das Ilhas Malvinas foi transmitida verbalmente pelo General Leopoldo Galtieri ao General de Divisão Osvaldo Jorge García, Comandante do 5º Corpo de Exército, no dia 12 de janeiro de 1982. O planejamento deveria ser conduzido em coordenação com o Vice-Almirante Juan José Lombardo, Comandante de Operações Navais, e com o Major-Brigadeiro Sigfrido de Martín Plessl, Diretor de Instrução da Força Aérea. Os trabalhos deveriam ocorrer sob absoluto sigilo e com número restrito de colaboradores, a fim de evitar o vazamento de informações, um possível reforço da guarnição britânica nas ilhas ou o deslocamento antecipado de submarinos nucleares para a região, visando a minimizar os riscos de uma contraposição britânica ao planejamento. A ausência de prazo para a entrega do plano indicava que, naquele momento, não havia percepção de urgência por parte do alto comando. O próprio General García admitiu seu desconhecimento sobre a questão das Malvinas e ressaltou que a limitação de pessoal comprometia significativamente a condução do planejamento (Lombardo, 1989, p. 24-25; Vita, 1994, p. 26).

No final de fevereiro de 1982, foi concluído o Plano manuscrito de captura das Ilhas Malvinas, com 14 páginas, embora sem definição de uma data provável para sua execução. Em razão da ausência de doutrina, regulamentos e treinamentos conjuntos, o planejamento foi estruturado com ações quase independentes de cada FA. Essa

fragmentação ocorreu porque não partiu de uma Diretiva Estratégica Nacional ou de uma Diretiva Militar emitida pelo EMCj, que poderia ter orientado a coordenação. A operação seria conduzida principalmente pela ARA e consistia basicamente em duas operações coordenadas, uma anfíbia e outra aerotransportada. Teria um apoio simbólico do Exército, enquanto a Força Aérea seria responsável por ocupar o aeroporto na véspera da ação principal. Após a ocupação inicial, cerca de 500 soldados do Exército, transportados pela Força Aérea, seriam encarregados de assumir o controle das ilhas e apoiar a instalação de um novo governo. Não havia planejamento para além de uma resistência limitada, pois partia-se do pressuposto de que não haveria reação britânica imediata (Lombardo, 1989, p. 27, 36; Mayorga, 1998, p. 52).

O plano elaborado demonstrava preocupação com o baixo nível de prontidão dos meios e com as limitações do treinamento do efetivo, sobretudo no Exército, que era composto majoritariamente por recrutas incorporados no início do ano. Em razão desse cenário, o documento previa a necessidade de um aviso prévio mínimo de 15 dias antes da execução da operação, bem como a definição de uma data que possibilitasse às forças alcançarem um nível básico de preparo, estimado para meados daquele ano. A Armada se declarou apta para operar de imediato, enquanto o Exército indicava que estaria pronto apenas após 15 de maio, em função do tempo necessário para a instrução dos recrutas. Já a Força Aérea recomendava que as operações fossem realizadas nos meses de agosto ou setembro, em virtude de melhores condições meteorológicas para o emprego aéreo (Lombardo, 1989, p. 27-28; Mayorga, 1998, p. 42).

Adicionalmente, o planejamento considerava que a reação britânica poderia variar desde o protesto ante os organismos internacionais até a recuperação com o uso da força, destacando-se a importância que teria na ação diplomática ao fato de se causar o mínimo de danos possíveis aos habitantes das Malvinas, além de conceder benefícios a Grã-Bretanha nas tratativas que se seguiriam a tomada das ilhas, em forma de convênios, facilidades, prioridades ou licenças alfandegárias referentes a pesca e exploração de hidrocarbonetos, pensando em se obter uma melhor disposição do governo britânico e facilitar sua gerência ante o seu parlamento e sua população (Mayorga, 1998, p. 52).

O plano foi apresentado de forma independente por cada uma das FA aos seus respectivos Comandantes, e não de maneira conjunta à Junta Militar, que, ainda

assim, aprovou o conteúdo nos termos em que foi individualmente apresentado (Lombardo, 1989, p. 28).

Devido ao incidente ocorrido, em 19 de março, com o Sr. Davidoff nas Ilhas Geórgia do Sul, a Junta Militar determinou estudar com brevidade a viabilidade de ocupar as Malvinas e as Geórgia do Sul, já que consideravam que o próximo passo do RU seria aumentar o número de tropas e as fortificações das ilhas. O descompasso entre as capacidades disponíveis e as exigências da missão impôs riscos consideráveis à operação, especialmente diante do cronograma acelerado e da ausência de tempo hábil para preparo adequado (Mayorga, 1998, p. 42).

De acordo com o Vice-Almirante Suárez del Cerro, Chefe do EMCj, a Junta Militar o informou sobre a existência do Plano Malvinas, esclarecendo que aquele órgão não participou de sua elaboração em virtude da necessidade de manter absoluto sigilo, condição considerada inviável no âmbito do EMCj, dada sua estrutura ampla e a presença de grande número de integrantes. Como até 20 de março de 1982, o EMCj ainda não havia sido oficialmente notificado sobre o plano, razão pela qual não tinha iniciado nenhum processo de busca e coleta de inteligência. Somente a partir dessa data a Secretaria de Inteligência do Estado foi acionada, comunicando que só estaria em condições de produzir os conhecimentos necessários a partir de junho. Dessa forma, ao planejamento da operação de conquista das Malvinas foi imposto um alto risco devido a ter se baseado exclusivamente em dados de inteligência fornecidos pela Armada e pela Força Aérea (Lombardo, 1989, p. 52; Vita, 1994, p. 28).

Seguindo as determinações da Junta Militar, no dia 23 de março, foi apresentado um Plano Alternativo à Junta Militar, já que o planejamento inicial previa um desembarque aerotransportado, partindo dos navios de transporte ARA Bahía Paraíso e ARA Bahía Buen Suceso e do ARA Almirante Irizar, que não estavam disponíveis, por estarem em missão na região Antártica e levariam alguns dias para regressar. Esse plano foi imediatamente aprovado, prevendo a realização de um assalto tradicional com veículos anfíbios lançados do único navio transporte, ARA Cabo San Antonio, precedido pela infiltração de mergulhadores para capturar os pontos-chave antes do desembarque das tropas (Lombardo, 1989, p. 35).

No mesmo dia, o Chefe do Estado-Maior da Armada ordenou ao comandante do Grupo Naval Antártico que destacasse o ARA Bahía Paraíso rumo às Ilhas Georgias para desembarcar tropas argentinas em Porto Leith, em apoio à

permanência dos trabalhadores do Sr. Davidoff. Para dar suporte à operação e, se necessário, interceptar o navio patrulha polar HMS Endurance, as corvetas ARA Drummond e ARA Granville também foram mobilizadas (Mayorga, 1998, p. 46).

Em 26 de março, diante do risco de uma reação britânica, a Junta Militar ordenou a execução da operação de retomada das Ilhas Malvinas, estabelecendo como data de partida dos navios dia 28 de março e o desembarque (dia D) no dia 1º de abril, porém, devido às condições meteorológicas adversas, a operação foi postergada para o dia 2. Desse modo, a partir da aprovação do Plano Alternativo em 23 de março, as forças dispuseram de apenas cinco dias para concluir os detalhes operacionais, mobilizar efetivos, preparar os meios navais e anfíbios, embarcar equipamentos e coordenar a ação entre os comandos. Nesse contexto, o General Osvaldo García foi nomeado Comandante do Teatro de Operações (TO) Malvinas, tanto por razões político-militares quanto para reforçar a imagem de uma ação conjunta. A necessidade de acelerar o planejamento e execução da operação, em função da janela estratégica percebida, aumentava exponencialmente os riscos associados à operação, dada a limitação de tempo e de articulação entre as forças (Lombardo, 1989, p. 35, 47).

Dessa forma, a ameaça do emprego de um submarino, pode levar o adversário a tomar atitudes de forma precipitada. A simples notícia de um possível envio de um submarino nuclear para a região em litígio encurtou a linha do tempo da crise e fez com que as autoridades argentinas armassem e engatilhassem precipitadamente suas armas e movessem suas peças no tabuleiro antes que um planejamento sensato o recomendasse (Souza, 2013, p.131).

A comunicação com a Força-Tarefa no mar era restrita ao Centro de Comando da Armada em Porto Belgrano, impossibilitando o contato direto com o Comandante do TO Malvinas, que se encontrava em local distinto. Assim, qualquer decisão sobre a suspensão da operação deveria ser transmitida exclusivamente pelo Comando de Operações Navais, e não pelo próprio Comandante do TO, evidenciando uma limitação estrutural nas comunicações operacionais (Lombardo, 1989, p. 42).

A conjugação entre o rigoroso sigilo imposto à operação e a urgência de sua execução comprometeu de forma significativa o processo de planejamento. Isso impediu a consolidação de fundamentos doutrinários essenciais e gerou lacunas operacionais relevantes. A missão foi atribuída diretamente aos Comandantes das forças, partindo-se da premissa de que o material disponível e o adestramento das

tropas eram suficientes. No entanto, o acionamento ocorreu em um período do ano marcado pelo baixo nível de adestramento das unidades, sem tempo hábil para a realização de ensaios ou o desenvolvimento de alternativas táticas. Isso inviabilizou a divulgação do planejamento aos escalões inferiores, os quais, em um processo regular, deveriam ter pleno conhecimento de suas funções e tarefas na operação. Isso comprometeu a adoção de maneiras eficazes para alcançar os objetivos estabelecidos, uma vez que a carência de difusão e entendimento do plano fragilizava sua execução nos escalões inferiores (Mayorga, 1998, p. 57-58).

A Força-Tarefa que suspendeu no dia 28 de março tinha a composição e organização que será descrita abaixo (Souza, 2013, p. 71, 72; Mayorga, 1998, p. 54).

Força-Tarefa de Cobertura Avançada e Apoio – FT 20

- NAe 25 de Mayo (Capitânia);
- Contratorpedeiros Comodoro Py, Hipolito Bouchard, Piedra Buena e Segui (todos de origem estadunidense);
- Navio-Tanque Punta Medanos; e
- Grupo Aeronaval embarcado: três S2E (*Tracker*) antissubmarino; três A4Q (*Skyhawk*) de ataque; três helicópteros AIO3 (*Alouette*); e um helicóptero SH-3D (*Sea-King*) antissubmarino.

Força Tarefa Anfíbia – FT 40

- Contratorpedeiros Classe 42: Santíssima Trinidad (Capitânia) e Hercules, ambos com helicópteros embarcados;
- Corvetas Drummond e Granville; e
- Submarino Santa Fé.

Força-Tarefa de Desembarque – FT 40.1

- Navio de Desembarque de Tropas Cabo San Antonio;
- Quebra-gelo Almirante Irizar; e
- Navio Transporte de Tropas Isla de los Estados.

Grupo Aeronaval de Exploração:

- dois *Neptune* SO2H – antissubmarino;
- um *Electra* L-188 – transporte; e
- um *Beechcraft* BE-200 – transporte.

Os quadros 1 e 2 resumem os principais meios da ARA disponíveis no início da Guerra das Malvinas, além dos meios empregados na invasão:

Quadro 1 – Meios navais em condição de emprego pela ARA

Tipo	Nome
Cruzador	General Belgrano
Corveta	Guerrico
Submarino	Salta
	San Luis
	Santiago del Estero
Navio Tanque	Punta Médanos
Petroleiro (mobilizado pelo esforço de guerra)	YPF Campos Durán
	YPF Puerto Rosales
Aviso	Alferez Sobral
	Comodoro Somellena

Fonte: Elaborado pelo Autor¹⁶.

Quadro 2 – Principais meios da Força Aeronaval da ARA

Tipo de aeronaves	Nome	Quantidade
Aeronave de Antissubmarino	S2E Tracker	10
Aeronave de Antissubmarino	SO2H (Neptune)	4
Aeronave de transporte	L-188 (Electra)	3
Aeronave de transporte	BE-200 (Beechcraft)	8
Aeronave de ataque	A4Q (Skyhawk)	14
Aeronave de ataque	Super Étendard	16
Helicópteros	AIO3 (Alouette)	10

Fonte: Elaborado pelo Autor¹⁷.

Em meio às negociações com o RU referente a crise nas Ilhas Geórgia do Sul, em 2 de abril, tropas argentinas invadiram as Malvinas na chamada Operação Rosário, que foi concluída com a rendição britânica, sem registros de baixas ou danos materiais do lado adversário. Embora o centro de gravidade do conflito tenha se deslocado, a questão da Geórgia do Sul permaneceu ativa. Acreditava-se que o êxito da missão fortaleceria a posição do governo nas negociações com o RU. A invasão

¹⁶ A partir de informações obtidas em Jane's Fighting Ships (1981).

¹⁷ A partir de informações obtidas em Jane's Fighting Ships (1981).

das Malvinas, também, contou com amplo apoio da liderança argentina, da mídia e da opinião pública (Lombardo, 1989, p. 37, 39, 82).

Após 2 de abril, predominava a falta de informações confiáveis sobre o inimigo, devido ao isolamento das fontes e à campanha de desinformação britânica. Havia escassez de dados sobre capacidades, intenções e decisões, e as interceptações de comunicações foram ineficazes. Em contraste, os britânicos tinham pleno conhecimento dos planos argentinos, interceptavam, decifravam e monitoravam constantemente mensagens, unidades navais e aéreas (Lombardo, 1989, p. 52).

A partir da ocupação das ilhas em 2 de abril, prevalecia entre a liderança militar em Buenos Aires o temor de que o Chile aproveitasse o envolvimento argentino nas Malvinas para atacar e resolver a disputa do Canal de Beagle a seu favor. Em razão dessa tensão, o 5º Batalhão de Infantaria de Marinha, o mais bem treinado e equipado, com cerca de 2.000 homens, permaneceu estacionado na Ilha Grande, local onde as condições climáticas e geográficas eram semelhantes às das Malvinas. O Exército seguiu a mesma lógica, enviando às Malvinas unidades do 1º Corpo, originalmente reservadas para um eventual conflito com o Chile. Com a decisão de enviar uma segunda brigada, escolheu-se uma do 2º Corpo, mantendo as do 5º Corpo, mais preparadas para o clima frio, em seus postos no continente. Ainda assim, não se acreditava em uma ofensiva britânica real (Lombardo, 1989, p. 55-56).

No dia seguinte à invasão, a Junta Militar criou o TO do Atlântico Sul, nomeando o Vice-Almirante Lombardo como Comandante. Nesse ato, entregou-lhe a Diretriz Estratégica Militar (DEMIL) 1, que enfatizava a proibição de ações ofensivas e determinava que a defesa das Malvinas fosse mantida até as últimas consequências. Contudo, a definição de Comando de TO seguia a Doutrina Básica para as Ações Conjuntas das FA argentinas, voltada principalmente para ações terrestres. Já o conceito de teatro marítimo, com características distintas, não estava contemplado na doutrina argentina. Ficaram sob seu comando as forças do Comando de Operações Navais e todas as unidades das três forças posicionadas nas Malvinas. Nenhum reforço terrestre ou aéreo no continente foi designado, nem se estabeleceu uma reserva operacional. Cabia ao Comando do TO coordenar com o Comando Aéreo Estratégico, ativado com base no Comando de Operações Aéreas, todas as ações da Força Aérea no teatro, incluindo atividades de inteligência, ataques a alvos e apoio de fogo (Lombardo, 1989, p. 59, 63, 70).

A DEMIL 1, único documento produzido pelo EMCj das FA durante todo o conflito, foi emitida no final de março e redigida após a definição de 1º de abril como data de implementação da operação, decisão tomada em 26 de março. A correspondente Resolução Estratégica Militar previa o emprego limitado do poder militar para alcançar os objetivos estratégicos, desde que em condições favoráveis, subordinando sua execução à decisão da Junta Militar e à manutenção simultânea das disposições relativas ao conflito com o Chile. O documento também considerava como mais provável a adoção, por parte do RU, de protestos pacíficos e negociações (Lombardo, 1989, p. 57, 85).

A Diretriz confirmava, ainda, a preocupação com a postura chilena frente ao conflito, já que destacava a política favorável do Chile ao RU, visando tirar proveito da situação para fortalecer suas próprias reivindicações no Atlântico Sul, e acrescentava que a possibilidade de um conflito austral deveria ser considerada pois poderia incentivar uma ação antecipada do Chile, tanto no plano político quanto militar. No parágrafo "Conceito Estratégico Militar", a DEMIL 1 ainda orientava que o poder militar não empenhado na questão das Malvinas deveria manter prontidão para o caso chileno. Um ponto de destaque desse documento aparece no detalhamento das capacidades do inimigo listadas que previa como a mais perigosa uma possível tentativa de retomada das Ilhas por meio de uma Força-Tarefa britânica no TO do Atlântico Sul, coordenada simultaneamente a um ataque chileno na Área Naval Austral. Esse cenário descrito na DEMIL 1 ressalta a percepção de risco presente no planejamento argentino, diante das capacidades navais britânicas previstas e da possibilidade de ações simultâneas em mais de um TO (Lombardo, 1989, p. 141).

Apesar do previsto na DEMIL, a responsabilidade pelas Geórgia do Sul ser do TO do Atlântico Sul, desde o início da situação com o Sr. Davidoff, em dezembro de 1981, até o desembarque de tropas, em 19 de março de 1982, todas as ações foram conduzidas diretamente pelo Estado-Maior da Armada em Buenos Aires, incluindo a decisão de desembarcar e a captura de Gritviken (Lombardo, 1989, p. 61).

Segundo o Comandante do TO do Atlântico Sul, a Esquadra argentina não tinha condições de enfrentar os britânicos, sobretudo por sua incapacidade de detectar e combater submarinos nucleares. Restava à Marinha atuar com seus submarinos, a aviação naval e a Infantaria de Marinha. No entanto, dos quatro submarinos disponíveis, apenas o ARA San Luis estava operacional. O ARA Santiago del Estero estava fora de serviço e sem possibilidade de reparo; o ARA Santa Fé, com

baterias vencidas; e o ARA Salta, em reparos. Com apenas um submarino convencional, a única opção seria posicionar o único submarino operativo em patrulha próxima às Malvinas, para dissuasão e/ou desgaste na hipótese de um desembarque inimigo (Lombardo, 1989, p. 62).

No mesmo dia 3 de abril, foi aprovada a Resolução 502 da ONU, que exigia a cessação imediata das hostilidades, a retirada das tropas argentinas e o início de negociações, representando uma importante vitória diplomática do RU, mas que foi rejeitada pela Argentina. Embora a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) tenha declarado apoio à Argentina em oposição ao imperialismo britânico, absteve-se na votação, evitando o veto que, segundo sua política, só era utilizado quando seus interesses vitais estavam em jogo (Vidigal, 1985, p. 13).

Uma segunda vitória diplomática britânica ocorreu em 5 de abril, quando os países da Comunidade Econômica Europeia (CEE) decidiram suspender o fornecimento de armas à Argentina e impor um embargo total às suas exportações. Vidigal destacou que a medida teve impacto decisivo no conflito, ao dificultar a reposição de armamentos e munições e impedir novas aquisições no mercado internacional (Vidigal, 1985, p. 15).

Conforme Vidigal, nenhum país pode presumir que não sofrerá embargo semelhante ao imposto à Argentina, destarte, ao considerar o Poder Militar, deve avaliar cuidadosamente o grau de dependência externa que está criando e o tamanho de itens estratégicos que precisará manter para materiais com alta taxa de consumo (Vidigal, 1985, p. 89).

Segundo avaliação apresentada à Junta Militar em 6 de abril, o Comandante do TO do Atlântico Sul considerava inevitável e ameaçadora a presença da esquadra britânica em sua área de responsabilidade, especialmente se posicionada a leste das Malvinas, fora do alcance da aviação baseada no continente. Um bloqueio naval não poderia ser rompido e a falta de capacidade de detecção e resposta aérea noturna inviabilizaria a defesa contra os ataques britânicos nesse período, evidenciando as limitações das capacidades argentinas de vigilância e resposta e propensão ao risco das suas tropas. A única oportunidade de ação efetiva seria durante um eventual desembarque, quando as forças inimigas estariam concentradas e vulneráveis a ataques da aviação naval e da Força Aérea (Lombardo, 1989, p. 62).

Apesar das sucessivas derrotas na ONU e do embargo da CEE, a Resolução da Organização dos Estados Americanos (OEA) reconheceu a legitimidade da

reivindicação argentina sobre as Malvinas. Todavia, seu efeito foi limitado, sobretudo diante da Resolução 502 da ONU e do apoio militar decisivo dos EUA ao RU, o que frustrou as expectativas argentinas. Considerando esse cenário, a tentativa de acionar o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR¹⁸) no início das hostilidades não teve respaldo unânime. Países como EUA e Chile alegaram que, tendo a Argentina iniciado o conflito, não se aplicavam os dispositivos do tratado referentes à defesa coletiva frente a ataques de potências extracontinentais (Santos, 2108, p.16; Vidigal, 1985, p. 82).

Segundo Lombardo, apesar da entrega da DEMIL em 3 de abril, não havia qualquer plano prévio para a defesa das Malvinas, nem planos elaborados anteriores para Teatros de Operações com características semelhantes. Faltavam publicações conjuntas, à exceção da Doutrina Básica, dicionários de termos operacionais e manuais de planejamento integrado. As três FA operavam com códigos e procedimentos incompatíveis, inclusive em aspectos administrativos. A logística pela aquisição, transporte, fornecimento e distribuição de recursos era de responsabilidade exclusiva de cada força, cabendo ao EMCj apenas a coordenação geral. Até a Guerra das Malvinas, pouco havia sido feito na Argentina para promover uma real integração entre as forças (Lombardo, 1989, p. 64, 66, 100).

A ausência de uma doutrina conjunta gerava conflitos entre as missões legalmente atribuídas a cada força. Pela doutrina vigente, a aviação naval estava restrita a operar com aeronaves embarcadas e não a partir de bases terrestres, enquanto a Força Aérea não possuía autorização para atacar alvos navais, o que

¹⁸ TIAR foi adotado pela Terceira Reunião de Consulta de Ministros das Relações Exteriores realizada no Rio de Janeiro, Brasil, em 1947, que responde ao conceito de solidariedade continental para adotar medidas de legítima defesa ou outras medidas coletivas para a defesa comum e a manutenção da paz e da segurança. Nesse âmbito, o TIAR promove a solução pacífica da controvérsia exposta em seu artigo 2 e o Órgão de Consulta pode atuar com tal fim, segundo o disposto no artigo 7. Disponível em: <https://www.oas.org/csh/portuguese/novosdocsegcolect.asp#6>. Acesso em: 18 abr. 2025.

Artigo 2 – estabelece os propósitos essenciais "para realizar os princípios em que se baseia e para cumprir com as suas obrigações regionais de acordo com a Carta das Nações Unidas." Na alínea a estabelece como um desses propósitos "garantir a paz e a segurança continentais" e na alínea d o de "organizar a ação solidária destes (os Estados membros) em caso de agressão". Disponível em: <https://www.oas.org/csh/portuguese/novosdocsegcolect.asp#6>. Acesso em: 18 abr. 2025.

Artigo 7 - em caso de conflito entre dois ou mais Estados Americanos, sem prejuízo do direito de legítima defesa, de conformidade com o Artigo 51 da Carta das Nações Unidas, as Altas Partes Contratantes reunidas em consulta instarão com os Estados em litígio para que suspendam as hostilidades e restaurem o *statu quo ante bellum*, e tomarão, além disso, todas as outras medidas necessárias para se restabelecer ou manter a paz e a segurança interamericanas, e par que o conflito seja resolvido por meios pacíficos. A recusa da ação pacificadora será levada em conta na determinação do agressor e na aplicação imediata, das medidas que se acordarem na reunião de consulta. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03///decreto/1930-1949/D25660.htm. Acesso em: 18 abr. 2025.

inviabilizava treinamentos conjuntos. Como consequência, nenhum piloto da Força Aérea argentina tinha adestramento para atacar alvos marítimos. Essa limitação começou a ser superada em 16 de abril, quando foram realizados, pela primeira vez, exercícios entre aeronaves da Força Aérea e as fragatas ARA Hércules e ARA Santísima Trinidad, marcando um avanço, ainda que tardio, na integração e no preparo conjunto para o combate. Tais barreiras doutrinárias restringiam a convergência de capacidades e dificultavam a formulação de maneiras coordenadas para alcançar os objetivos estratégicos da campanha (LOMBARDO, 1989, p. 101).

Nesta seção, verifica-se que a estratégia de preparo da ARA no período que antecedeu a Guerra das Malvinas foi marcada por improvisações e pela ausência de um planejamento estruturado e integrado no nível conjunto. A inexistência de diretrizes claras, de uma doutrina operacional consolidada e de Planos Contingentes específicos para a hipótese Malvinas evidenciou uma fragilidade relevante na condução do processo de preparação militar, fato que comprometeu diretamente a eficácia das ações subsequentes. A deficiência de uma abordagem sistematizada de identificação de objetivos, de definição clara das maneiras e de adequação entre essas e as capacidades efetivamente disponíveis se refletiu no desequilíbrio estrutural do planejamento devido à grande exposição ao risco.

Evidencia-se, também, que a tomada de decisões no âmbito da ARA esteve condicionada tanto às limitações impostas pelos próprios meios disponíveis quanto à carência de articulação efetiva entre os diferentes níveis de comando. Nesse contexto, a estratégia de preparo adotada não foi resultado de um ciclo lógico e contínuo de planejamento, mas, antes, uma reação apressada, desenvolvida sob forte pressão política e temporal, refletindo a desconexão entre os níveis político, estratégico e operacional que já se manifestava de forma estrutural na organização militar argentina. Assim, a ausência de mecanismos formais para avaliação de riscos contribuiu para que decisões importantes fossem tomadas com base em percepções fragmentadas, em detrimento de uma análise integrada dos custos e possibilidades da ação militar.

3.4 CONSIDERAÇÕES PARCIAIS

A investigação da trajetória da estratégia naval de preparo da Argentina, entre o pós-IIIGM e o início da Guerra das Malvinas, evidenciou fragilidades estruturais,

marcadas pela ausência de uma doutrina conjunta consolidada, pela fragmentação entre as FA e pela inexistência de estruturas institucionais capazes de assegurar coerência entre os níveis político, estratégico e operacional. A preparação da operação de retomada das Malvinas ocorreu em um ambiente institucional desarticulado, sem Planos Contingentes específicos, com ordens verbais, documentos manuscritos e grande compartimentalização das informações, o que comprometeu a eficácia da ação desde sua origem.

Embora a centralização decisória na Junta Militar tenha provocado uma aparente coincidência, à luz do modelo analítico de Arthur Lykke, entre os tripés político e estratégico-militar, uma vez que ambos os níveis estavam sob a mesma liderança, essa sobreposição reduziu o potencial de crítica interna, limitando a identificação e correção de desvios. Embora a ausência de tensão entre os dois tripés tenha gerado certa coesão estratégica, também impôs uma leitura distorcida do cenário, subestimando e comprometendo a avaliação crítica dos riscos envolvidos.

O planejamento estratégico da operação baseou-se em premissas frágeis e em avaliações imprecisas, tanto das capacidades do inimigo quanto das próprias limitações logísticas, operacionais e industriais da Argentina. Desconsideraram-se aspectos fundamentais como a mobilidade estratégica britânica, a possibilidade de apoio logístico de países aliados ao oponente, os riscos climáticos do TO e a dependência argentina de fontes externas para reabastecimento de armamentos e suprimentos. Confiou-se, de modo excessivo, no apoio aéreo continental e na neutralidade internacional, desconsiderando a possibilidade real de uma reação militar do RU.

A avaliação da estratégia argentina no nível político, à luz do modelo de Lykke, revelou um desalinhamento entre os objetivos buscados, essencialmente, de restauração da legitimidade interna e coesão nacional, e as maneiras predominantemente militares escolhidas para atingi-los. Tal dissonância entre fins e meios evidenciou uma condução estratégica inadequada, agravada por uma avaliação deficiente e negligente dos riscos envolvidos. Mesmo havendo aparente coesão institucional, a confiança nas próprias premissas comprometeu a validade da estratégia.

No nível estratégico-militar, observou-se igualmente a aplicação incompleta do tripé de Lykke. Os objetivos de captura e defesa das ilhas foram acompanhados por maneiras inconsistentes e capacidades insuficientes e inadequadas, sobretudo no que

se referia à prontidão, integração conjunta e adestramento dos efetivos. Ainda que o risco fosse parcialmente reconhecido no plano tático, ele foi assumido de maneira desproporcional e sem que houvesse mecanismos adequados de mitigação, resultando em um descompasso estrutural entre os elementos da estratégia militar.

A ênfase desproporcional atribuída à ameaça chilena, em detrimento da britânica, revelou uma orientação estratégica guiada mais por impulsos simbólicos e políticos do que por fundamentos coerentes com o ambiente de guerra que se desenhou. O país enfrentava simultaneamente uma crise político-institucional interna e tensões externas, mas nenhuma dessas situações exigia uma força naval com capacidade de projeção para um conflito no Atlântico Sul. Isso contribuiu para a ausência de preocupação efetiva das autoridades com tal possibilidade, mesmo após a incorporação de meios oceânicos, que ocorreu de forma fragmentada e sem o correspondente preparo para atuar nas Malvinas.

Dessa forma, a estratégia de preparo adotada expôs um Estado carente de estruturas institucionais e de procedimentos capazes de integrar e equilibrar o modelo do tripé de Lykke. A fragilidade institucional e a condução improvisada, sob forte influência político-militar centralizada, comprometeram a consistência e a viabilidade da estratégia argentina desde sua concepção até a execução no conflito.

4 A EVOLUÇÃO DA ESTRATÉGIA NAVAL DO REINO UNIDO DO PÓS-SEGUNDA GUERRA MUNDIAL ATÉ O PRÉ-GUERRA DAS MALVINAS

Neste capítulo pretende-se analisar o pensamento político-estratégico britânico nesse recorte temporal, com ênfase na evolução da estratégia de preparo da RN. Adota-se o mesmo entendimento do capítulo anterior de que a doutrina naval, os meios materiais e a estrutura organizacional constituem expressões concretas do conceito estratégico adotado, sendo esses elementos reflexos diretos das capacidades efetivamente disponíveis para alcançar os objetivos político-estratégicos estabelecidos. Por essa razão, torna-se fundamental compreender os fatores político-econômicos que condicionaram a formulação da estratégia britânica para a retomada das Malvinas, uma vez que a contextualização geográfica da região em disputa e os antecedentes históricos sobre as ilhas já foram abordados anteriormente na seção 3.1. Para tanto, o texto se estrutura em três partes: a primeira, aos antecedentes econômico-políticos que moldaram a reivindicação britânica sobre as Malvinas; a segunda, à evolução do pensamento estratégico naval do RU no período; por fim, as reflexões conclusivas que sintetizam os principais elementos que caracterizaram o preparo da RN para o conflito de 1982.

Cabe destacar que os períodos do pensamento estratégico britânico foram pautados em documentos oficiais do governo britânico, o que demonstrou a preocupação do país com o pensar em Política de Defesa e com os recursos da nação gastos.

4.1 CONTEXTUALIZAÇÃO POLÍTICO-ECONÔMICA BRITÂNICA NO PERÍODO ANTERIOR À GUERRA DAS MALVINAS

Nesta seção, abordar-se-á os principais fatores político-econômicos que influenciaram o posicionamento estratégico britânico no período que antecedeu a Guerra das Malvinas. Será analisado, também, como o enfraquecimento econômico, as crises internas e as decisões governamentais impactaram na percepção sobre o compromisso do RU com a defesa de seus territórios ultramarinos, especialmente as Malvinas.

Após a IIGM, embora vitorioso no campo militar e moral, o RU se encontrava comercial e financeiramente enfraquecido, cedendo a liderança global aos EUA. Gradualmente, distanciou-se de antigas colônias como Índia, Paquistão, Canadá, Austrália e de suas possessões no Extremo Oriente e na África. Apesar de ter mantido

alguns pontos estratégicos, como Gibraltar, abriu mão de Malta, de bases no Caribe e da Ilha de Ascensão. Nesse contexto, as Ilhas Malvinas representavam um alto custo de manutenção, com reduzido valor estratégico e sem perspectiva de mudança no curto prazo. Observa-se que o RU estava reduzindo seu poder ao abrir mão de possessões estratégicas, devido aos novos objetivos políticos de redução de gastos, adotando maneiras compatíveis com um contexto de declínio de capacidades estratégicas, porém aumentando possíveis riscos no campo estratégico (Lombardo, 1989, p. 31).

Diante da crescente preocupação com o declínio econômico e o êxodo populacional nas Ilhas Malvinas, o governo britânico encomendou, em outubro de 1975, um estudo sobre as possibilidades de desenvolvimento das ilhas e sua dependência em relação ao RU. A pesquisa, conduzida sob a liderança de Lorde Shackleton¹⁹ em conjunto com o Conselho Executivo das Malvinas, gerou reação imediata da Argentina, cujo Ministério das Relações Exteriores declarou tratar-se de uma medida indesejada e não acordada previamente. Apesar disso, o estudo foi realizado e seu resultado, publicado em maio de 1976 como Relatório *Shackleton*, recomendava a manutenção do vínculo com o RU (Franks, 1983, p.16).

Adicionalmente, a atividade econômica das Malvinas era amplamente controlada pela FIC, que resistia a qualquer mudança contrária aos seus interesses. Somavam-se a esse grupo os envolvidos nas atividades antárticas, cujo futuro estaria ameaçado por um eventual redimensionamento da presença britânica na região. Além disso, os *Kelpers* preferiam manter o vínculo com o RU a enfrentar a instabilidade política e econômica da Argentina. Assim, a sugestão de Londres de um possível afastamento do território encontrou forte oposição local e institucional. Essa situação evidenciava um risco político relevante à alteração dos objetivos estratégicos estabelecidos para o Atlântico Sul (Lombardo, 1989, p. 31 e 32).

Em dezembro de 1977, o Conselho Legislativo das Ilhas Malvinas enviou ao governo britânico uma declaração expressando o desejo da população de permanecer sob soberania do RU. A posição alinhava-se à Resolução 1541 da Assembleia Geral da ONU de 1960:

O direito à autodeterminação pode ser satisfeito pelo povo tornando-se um estado independente, ou sendo associado livremente a outro país, ou sendo

¹⁹ Edward Arthur Alexander Shackleton (1911-1994)

integrado a outro país, desde que a escolha tenha sido feita livre e publicamente pelo povo (Gibran, 2008, p. 107, tradução nossa)²⁰.

Quando Margaret Thatcher (1925-2013) assumiu o cargo de Primeira-Ministra, em 1979, o RU registrava cerca de 1,3 milhão de desempregados. No início da Guerra das Malvinas, esse número havia saltado para 2,9 milhões e continuava aumentando. A indústria britânica enfrentava forte pressão, com perda de cerca de 50% na competitividade internacional de seus produtos. Para manter-se operando, muitas empresas recorreram ao endividamento (Gibran, 2008, p. 104).

Diante da deterioração econômica e da recessão internacional, o governo britânico manteve sua política econômica voltada para o lado da oferta, buscando reativar a indústria. No entanto, o contexto de desindustrialização, aumento do desemprego, evasão de capitais, reforma tributária regressiva e queda da renda real inviabilizava sua efetividade. Segundo a revista *The Economist*, a taxa real de retorno sobre o capital antes dos impostos caiu de 11,7% em 1964 para apenas 2,0% em 1981 — desempenho inferior ao das principais economias industrializadas. No início de 1982, a política econômica era amplamente criticada e atribuída diretamente ao governo, enquanto a recuperação industrial era vista como a principal saída para a crise (Gibran, 2008, p. 104).

Apesar da fragilidade econômica britânica no início da Guerra das Malvinas, a situação da Argentina era consideravelmente mais crítica, marcada por colapso econômico, instabilidade política e grave tensão social. Ambos os governos identificaram na crise uma oportunidade política. Para o RU, a reconquista das ilhas evitou o alto custo político da inação e permitiu ao governo Thatcher demonstrar rapidez e firmeza ao enviar uma Força-Tarefa para a área de conflito, além de determinação, reforçando sua legitimidade por meio de maneiras de emprego do poder militar que buscavam atingir objetivos político-estratégicos de reafirmação da autoridade britânica, mesmo diante de riscos relevantes no campo logístico e operacional. Embora fatores econômicos não tenham sido determinantes, a decisão de retomar as Malvinas ocorreu em um contexto de estagnação e deslocou o foco do debate interno para a mobilização nacional em torno do conflito. Ao final de 1981, o governo britânico se encontrava encurralado e viu na crise uma saída inesperada. A

²⁰ Original em inglês: “*The right to self-determination might be met by the people becoming an independent state, or being freely associated with another country, or being integrated with another country, provided that the choice was freely and publicly made by the people.*”

escolha de priorizar objetivos político-estratégicos, mesmo sob pressão econômica, evidenciou que a política de defesa não foi subordinada às limitações orçamentárias (Gibran, 2008, p. 105 e 106).

Ainda em 1981, o RU adotou medidas que reforçaram, aos olhos da Argentina, a percepção de fragilidade britânica no Atlântico Sul, influenciando sua decisão de invadir as Malvinas. Entre elas, destacaram-se a revisão da base de pesquisas na Geórgia do Sul, o anúncio da desativação sem reposição do HMS²¹ *Endurance* e os planos para reduzir o efetivo da RN, incluindo a retirada dos NAe HMS *Hermes* e *Invincible*, então os únicos operacionais. Essas decisões integravam a política de austeridade do governo Thatcher voltada à recuperação das finanças públicas e ao fortalecimento da economia doméstica. Tais decisões evidenciaram um descompasso entre as capacidades navais disponíveis e os compromissos estratégicos britânicos, sinalizando um desequilíbrio entre fins, maneiras e meios, que ampliava o risco percebido de abandono das ilhas (Anderson, 2002, p. 19; Dunn, 2014, p. 11-12).

Corroborava ainda com a visão argentina de descaso com as Ilhas o efetivo militar britânico estabelecido nas Malvinas que era constituída por apenas um Destacamento de RM em Porto Stanley, composto por 44 militares com os seguintes armamentos: fuzis automáticos tipo FAL, metralhadoras MAG, lançadores de granadas e armamento antitanque de 89mm *Carl Gustav*. Esse destacamento era reforçado por um grupo de voluntários de moradores da ilha para sua defesa, denominado *Falkland Islands Defence Force* (FIDF), composto por 60 pessoas da população local que eram treinadas pelos RM. Ademais, os únicos meios navais existentes na área eram navios auxiliares dotados somente com metralhadoras e sem grande poder de fogo. Existiam, ainda, seis aviões de transporte sem armamento. Esse quadro de forças disponível mostra uma clara desproporção entre os meios disponíveis no TO e os objetivos implícitos de defesa do território, aumentando o risco estratégicos de fracasso na dissuasão (Mayorga, 1998, p. 56).

No final do seu discurso na reunião de emergência do Parlamento britânico, no dia 1º de abril de 1982, a Primeira-Ministra Margaret Thatcher lançou uma ideia força que foi um dos mais importantes fatores que levou a Grã-Bretanha à guerra:

O povo das Malvinas, assim como o povo do Reino Unido, constitui uma população insular. Seu modo de vida é britânico e sua lealdade é com a Coroa. Embora sejam poucos em número, eles têm o direito de viver em paz, de escolher seu próprio modo de vida e de determinar sua própria

²¹ "His/Her Majesty's Ship" (Tradução nossa: Navio de Sua Majestade).

lealdade.[...] É o desejo do povo britânico e o dever do Governo de Sua Majestade fazer tudo o que estiver ao nosso alcance para defender esse direito. Esse será o nosso propósito e o nosso empenho e, acredito, a determinação de todos os membros dessa Casa (Gibran, 2008, p. 106, tradução nossa)²².

A crise das Malvinas criou uma oportunidade única para o governo Thatcher de materializar um objetivo político, dando a condições de se livrar das consequências políticas das dificuldades nas quais o país se encontrava e, ao mesmo tempo, enfrentar um agressor sob o estandarte da defesa de princípios. Seja qual for a real motivação, um fato permanece incontestável: a Guerra das Malvinas não apenas deu uma motivação estratégica à política de defesa, mas deu nova vida à ideia de que os Estados lutarão pelo que percebem ser maiores ganhos políticos (Gibran, 2008, p. 118-119).

A fragmentação da cadeia de comando na Argentina tornou-se evidente aos observadores internacionais. O chanceler britânico Francis Pym (1922-2008), sucessor de Lorde Carrington²³ (1919-2018) e que deixou o cargo após a invasão das Ilhas, declarou: “quem fala em nome de quem, na Argentina de hoje. Há o presidente Galtieri, há este senhor Costa Méndez, há a Junta, há generais, há almirantes [...]” (Souza, 2013, p.112). Essa multiplicidade de atores decisórios evidenciava um risco estratégico para a Argentina, pois comprometia a coerência entre os objetivos pretendidos e as maneiras adotadas, além de fragilizar a tomada de decisão no nível político-estratégico.

O Secretário de Defesa estadunidense, Alexander Haig (1924-2010), também havia vivenciado diretamente essa pulverização do poder de decisão na Argentina ao tentar servir de interlocutor da mediação da crise por determinação do Presidente Reagan (Souza, 2013, p.112-113).

Com o insucesso das negociações das tentativas de mediação conduzidas pelos EUA para alcançar uma solução diplomática à crise, o Senado daquele país aprovou, em 29 de abril de 1982, por 79 votos a 1, a Resolução 382, na qual expressava apoio ao RU no conflito. Tal posicionamento não causou surpresa, já que

²² Original em inglês: “*The people of the Falklands, like the people of the United Kingdom, are an island race. Their way of life is British; their allegiance is to the Crown. They are few in number, but they have the right to live in peace, to choose their own way of life and to determine their own allegiance. [...] It is the wish of the British people and the duty of Her Majesty's Government to do everything we can to uphold that right. That will be our hope and our endeavour and, I believe, the resolve of every Member of the House.*”

²³ Peter Alexander Rupert Carington, conhecido como Lorde Carington, foi chanceler britânico no período de 1979-1982.

desde o início da crise a postura estadunidense era a de que atos de agressão não deveriam ser legitimados (Souza, 2013, p.115; EUA, 1982).

Após a IIGM, o RU enfrentava enfraquecimento financeiro e comercial, perdendo protagonismo internacional e abrindo mão de várias colônias e bases estratégicas. Nesse cenário, as Ilhas Malvinas passaram a ser vistas como um ônus, com reduzido valor estratégico, apesar da população das Ilhas e governo local manifestarem o desejo de permanecer sob soberania britânica ao invés da argentina.

Observou-se também que a crise da economia britânica se aprofundou nas décadas seguintes, agravada por desemprego e queda de competitividade industrial, culminando com uma política de austeridade sob o governo Thatcher. No entanto, a situação econômica argentina era mais crítica e havia uma grande instabilidade política e uma forte tensão social. Assim, os dois governos identificaram nas crises uma oportunidade política que levou ao conflito.

Ressalta-se que, em 1981, decisões como o anúncio da retirada do HMS Endurance e o descomissionamento de dois NAe foram interpretadas pelos argentinos como sinais de desinteresse britânico na região. Apesar da austeridade econômica, a resposta britânica à invasão argentina em 1982 foi decidida com base em imperativos políticos e estratégicos, demonstrando que a política de defesa não estava subordinada às limitações orçamentárias. Tais decisões revelaram um desalinhamento temporário entre os objetivos políticos e as capacidades navais em processo de redução, elevando os riscos de percepção externa equivocada.

Por fim, mencionou-se que a formação de uma Força-Tarefa para recuperar as Ilhas reafirmou o compromisso britânico com o direito à autodeterminação dos habitantes das Malvinas. A fragmentação da cadeia de comando argentina e o apoio diplomático dos EUA ao RU contribuíram para isolar politicamente a Argentina, reforçando a legalidade e legitimidade da resposta militar britânica, demonstrando um esforço de realinhamento estratégico entre objetivos políticos, maneiras de emprego do poder militar e capacidades ainda existentes, apesar dos riscos operacionais e logísticos enfrentados.

4.2 CONSTRUÇÃO DO PENSAMENTO ESTRATÉGICO NAVAL DO REINO UNIDO (1945–1982)

Nesta seção, apresentar-se-á a evolução da estratégia naval do RU e de seus principais meios desde o término da IIGM até o início da Guerra das Malvinas, bem

como as capacidades de combate disponíveis à RN no início do conflito. Apesar do foco deste capítulo ser a avaliação da estratégia de preparo da RN, ela está associada a alguns aspectos da estratégia de emprego. Isso ocorreu porque, ao avançar na pesquisa, identificou-se que o limite entre preparo e emprego se mostrou uma linha tênue no campo do planejamento e compreender essa interface foi importante para sustentar as análises e as conclusões do trabalho, sobretudo no que se refere à articulação entre os objetivos políticos definidos, as maneiras para seu cumprimento e as capacidades efetivamente mobilizadas no processo de preparo.

4.2.1 Evolução da estratégia naval e dos meios da *Royal Navy* (1945–1982)

Nesta subseção, analisar-se-á os principais Livros Brancos de Defesa do RU com foco na estratégia naval desde o final da IIGM até a última estratégia de defesa antes de iniciar a Guerra das Malvinas.

Imediatamente após a IIGM, o RU passou por um período de reflexão sobre a estrutura e tamanho das FA, visando avaliar e incorporar ao pensamento estratégico as consequências da guerra e os avanços em ciência e tecnologia, incluindo a bomba atômica, além de compreender as incertezas da nova ordem internacional que estava surgindo (Brooke-Holland, 2024, p. 9).

Em 1948, a primeira política de defesa britânica do pós-guerra foi consolidada na Estratégia de Três Pilares, que estabelecia três eixos para a segurança da Comunidade Britânica como objetivos estratégicos: Defesa do RU; Proteção das linhas de comunicação marítimas (LCM); e Contenção soviética no Oriente Médio. Essa diretriz foi aprofundada nos Documentos de Política de Defesa e Estratégia Global de 1950 e 1952 do RU, elaborados pouco antes da Guerra da Coreia. Eles enfatizavam a dissuasão nuclear estadunidense como compensação à limitação britânica nesse campo e defendiam o fortalecimento da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) frente ao risco de invasão soviética na Europa Ocidental, incluindo o compromisso com a defesa da Alemanha. Com a eclosão do conflito na península coreana, o RU iniciou seu rearmamento e elevou os gastos militares para cerca de 10% do PIB a partir de 1951 (Brooke-Holland, 2024, p. 9).

Nessa perspectiva de reorientação estratégica motivada pela conjuntura da Guerra da Coreia, muitos analistas consideram o documento de defesa de 1957 como a primeira grande estratégia de defesa do RU no pós-IIGM, por oferecer uma avaliação prospectiva dos seus interesses estratégicos, dos meios e das capacidades

militares necessárias à consecução dos objetivos definidos. No contexto da Guerra Fria, a principal preocupação (objetivo estratégico) era a contenção da ameaça soviética em coordenação com os países da OTAN. Até então, a política de defesa seguia os planos de rearmamento elaborados no início da década de 1950, como resposta à Guerra da Coreia. Com o fim do conflito, em 1953, tornou-se evidente que esse modelo intensivo e de curto prazo não era compatível com as capacidades econômicas britânicas nem com os novos desafios estratégicos. Assim, em abril de 1957, foi publicada a *Defence Outline of Future Policy*²⁴, que marcou a transição para uma abordagem de defesa mais duradoura e orientada ao longo prazo (Brooke-Holland, 2024, p. 10; RU, 1957, p.1).

O *Defence Outline of Future Policy* de 1957 tinha como objetivo estabelecer uma estratégia de defesa britânica adequada ao contexto da Guerra Fria, centrada em três eixos: Contribuir para a Dissuasão e Contenção da Ameaça Soviética por meio das Alianças Ocidentais; Defender Colônias e Territórios Britânicos; e Manter Capacidade de Resposta em Operações Limitadas no Exterior, enquanto procurava conter gastos. O documento consolidava a dissuasão nuclear como pilar da política de defesa e recomendava a redistribuição de responsabilidades na OTAN, sugerindo a redução de contingentes britânicos no exterior e da aviação de caça da *Royal Air Force*²⁵ (RAF). Também redefiniu o papel da RN e dos RM, destacando sua mobilidade e a importância estratégica dos navios-aeródromo (NAe) como instrumentos de projeção de poder em cenários de emergência ou conflitos limitados, o que evidenciava uma adaptação das maneiras de aplicação das estratégias britânicas às capacidades disponíveis, diante de um cenário de contenção de riscos e limitação orçamentária (RU, 1957, p. 2, 6).

A dissuasão nuclear tornou-se prioridade na política de defesa britânica, com foco nos meios da RAF e no lançamento de ogivas nucleares a partir de terra, o que reduziu o protagonismo da RN. No entanto, reconhecia-se que, em caso de prolongamento de um conflito nuclear, a defesa das LCM no Atlântico contra submarinos seria vital, exigindo a atuação integrada das forças navais e aéreas britânicas com a OTAN, ainda que em um contexto de redução de meios. Essa avaliação indicava que, apesar da priorização nuclear, certos objetivos estratégicos

²⁴ Diretrizes de Defesa da Política Futura (tradução nossa).

²⁵ Força Aérea Real (tradução nossa).

no Atlântico ainda exigiam capacidades convencionais específicas, como a proteção das LCM, gerando risco de descompasso entre fins e meios (RU, 1957, p. 2-4).

A nova concepção estratégica para as forças navais britânicas passou a priorizar a formação de pequenos grupos-tarefa compostos por NAe e escoltas, com o objetivo de reduzir o número de unidades ao mínimo necessário, priorizando o uso de meios tecnologicamente mais avançados. Também se destacou a importância do desenvolvimento da propulsão nuclear para aplicação naval. Essa reestruturação representava uma tentativa de alinhar os conceitos estratégicos (maneiras) às capacidades materiais disponíveis (RU, 1957, p. 6).

No contexto de reorientação estratégica britânica, a *Statement on the Defence Estimates*²⁶ de 1966 se tornou instrumento de revisão da política de defesa, voltado às necessidades da década de 1970. Ao assumir o governo, o Primeiro-Ministro Harold Wilson (1916-1995) buscou aliviar o impacto orçamentário do governo anterior e adequar a defesa aos desafios econômicos nacionais e o ambiente internacional. O documento alertava que manter os gastos em defesa acima de 7% do PIB, como previsto nas gestões anteriores, comprometeria seriamente a recuperação da economia. Por isso, propôs-se reduzir esse percentual para cerca de 6% até 1969-70, sem afetar a capacidade operacional das FA. Assim, fica claro que houve uma mudança de postura do governo visando a adequar os objetivos estratégicos às novas necessidades econômicas (RU, 1966, p. 1).

Nesse sentido, a *Statement on the Defence Estimates* de 1966 estabeleceu que a política de defesa deveria estar a serviço da política externa, com as FA projetadas para apoiá-la, mostrando a maneira como o governo tinha a intenção de conduzir a estratégia militar. O documento destacava que os avanços tecnológicos em armamentos influenciavam continuamente as opções estratégicas. Por isso, o planejamento de defesa exigia projeções de longo prazo, ainda que sujeitas a revisão constante. Caberia ao governo definir, de forma antecipada, o papel internacional que o RU buscava desempenhar e quais capacidades militares seriam politicamente relevantes nesse horizonte (RU, 1966, p. 4).

No que se refere aos compromissos fora da Europa, o documento reconhecia que, embora o RU possuísse interesses econômicos relevantes especialmente no Oriente Médio e na Ásia, a probabilidade de uma ameaça militar direta nessas regiões

²⁶ Declaração sobre as Estimativas de Defesa de 1966 (tradução nossa).

era considerada de baixo risco e o emprego direto de força militar era considerado cada vez menos justificável frente às restrições econômicas nacionais. Ainda assim, obrigações internacionais já assumidas e o compromisso com a estabilidade global exigiam a presença militar britânica em determinadas regiões, o que poderia exercer um efeito dissuasório sobre potenciais conflitos locais. A capacidade de prestar apoio rápido, mesmo com forças limitadas, era vista como um instrumento eficaz de prevenção de crises. Por essa razão, decidiu-se manter uma presença militar fora da Europa, preservando algumas capacidades, apesar de limitadas, como: operações de guerra apenas em cooperação com aliados; assistência militar condicionada à concessão de infraestrutura por parte dos países envolvidos; e a não manutenção de bases em países independentes sem seu consentimento (RU, 1966, p. 6-7).

Em complemento, esse documento reafirmou o compromisso do RU com determinadas posições estratégicas no Mediterrâneo como Gibraltar, Chipre, Malta e Líbia. Seriam mantidos o estaleiro naval, o aeródromo e as instalações militares e seu efetivo em Gibraltar, enquanto reduções progressivas de contingente seriam realizadas em Chipre e Malta, em consonância com a busca por economia de recursos. Essas decisões demonstravam um esforço de realinhamento entre os compromissos estratégicos, suas capacidades efetivas e a parte financeira, com vistas a minimizar riscos decorrentes de um desequilíbrio (RU, 1966, p. 7-8).

Apesar da intenção de preservar os compromissos com aliados, o governo britânico declarou que as FA deveriam buscar economias significativas, mobilizando forças de forma mais realista, de acordo com as circunstâncias políticas prováveis dos cenários de emprego. Fora da Europa, foi reconhecida a importância de manter presença militar no Extremo Oriente, Sul da Ásia e Oceania como garantia de proteção aos membros da Comunidade Britânica, porém as forças seriam reduzidas gradualmente. Foi previsto a manutenção temporária de efetivos relevantes em Hong Kong, mas também a diminuição de compromissos de defesa em territórios britânicos menores, como a Guiana Britânica e possessões no sul da África. Por último, o documento considerava que a proteção a territórios insulares nos oceanos Atlântico, Índico e Pacífico poderia ser garantida por meios navais e aéreos desdobrados a partir das principais áreas operacionais britânicas. Essa abordagem revelava uma tentativa de redefinir os conceitos estratégicos para atender os objetivos referentes a seus territórios insulares mesmo com recursos limitados (RU, 1966, p. 8).

No que diz respeito à Marinha, o relatório de defesa indicava que a RN priorizaria a incorporação de tecnologias mais modernas, com foco em propulsão nuclear e mísseis guiados. Quando a força de submarinos nucleares *Polaris* estivesse operacional, prevista para 1969-1970, seria transferida da RAF para a RN a responsabilidade pela dissuasão nuclear britânica na OTAN, a um custo inferior a 2% do orçamento de defesa. Para reforçar a guerra antissubmarino, planejava-se operar quatro submarinos nucleares de ataque e converter cruzadores da classe Tiger para operar helicópteros antissubmarino. Também estava em desenvolvimento a classe de contratorpedeiros Tipo 82, equipada com mísseis superfície-ar *Seadart* e o sistema de míssil antissubmarino *Ikara*. Também estava previsto a construção de novos navios anfíbios. Quanto aos NAe, manter-se-iam três unidades dos cinco existentes até a década de 1970, sem previsão de novos NAe antes de 1973, devido à expectativa de que futuros compromissos exigiriam operações conjuntas com o apoio dos aliados. Tal prioridade refletia a busca por novas capacidades compatíveis com a manutenção dos objetivos estratégicos do RU e com as limitações de orçamento, a fim de manter a viabilidade operacional (RU, 1966, p. 9).

Consta também nesse documento que para reduzir os custos operacionais, o plano britânico previa transferir para bases terrestres as operações de reconhecimento, ataque e defesa aérea anteriormente realizadas a partir de NAe. A proteção antissubmarino passaria a ser realizada por helicópteros embarcados em navios que não fossem NAe, enquanto as aeronaves de alerta antecipado seriam mantidas nos NAe em operação e, futuramente, operadas também de terra. A capacidade ofensiva contra navios inimigos seria assumida por mísseis superfície-superfície terrestres. Esse redesenho operacional implicaria na redução da força aeronaval, para se adequar a quantidade de meios navais. Observa-se uma nítida postura do RU de mudança de conceito estratégico e redução de capacidade com a intenção de abdicar dos NAe (RU, 1966, p. 10).

Segundo Vidigal, a *Statement on the Defence Estimates* de 1966 previu a eliminação dos NAe britânicos sob o argumento de que tais operações seriam conduzidas pelos aliados estadunidenses, o que levaria a um grande risco estratégico ao abrir mão desses meios. Diante dessa limitação imposta pelo poder político, a RN buscou mitigar suas restrições operacionais com a construção dos *through-deck*

*cruisers*²⁷, como os futuros Navios-Aeródromos Ligeiros (NAeL) da classe Invincible. Justificava-se estrategicamente que esses navios poderiam operar aeronaves *Harrier* e helicópteros, priorizando a defesa antissubmarino das forças da OTAN e, conseqüentemente, no futuro acabariam desempenhando papel central na campanha das Malvinas. O que demonstrou a procura da RN por um equilíbrio entre a adaptação de meios para não perder uma importante capacidade e a situação orçamentária imposta pelo governo, visando a minimizar os riscos em caso de necessidade (Vidigal, 1985, p. 81).

Entre 1970 e 1974, o governo conservador reduziu os cortes do orçamento de defesa proposto pela gestão anterior, já que tinha se comprometido a reverter a política de redução das FA, dando ênfase à disposição de conter ameaças à estabilidade em todo o mundo, apesar de considerar a OTAN como a principal prioridade da Política de Defesa (Brooke-Holland, 2024, p. 14; RU, 1975).

Nesse quadro, o RU continuou a ser o único membro europeu da Aliança a manter forças em todas as suas áreas estratégicas, da Região Central da Europa ao Comando do Atlântico Leste, Canal da Mancha, Mediterrâneo, defesa territorial da Grã-Bretanha e dissuasão nuclear estratégica. Manteve, também, tropas fora da Aliança em Hong Kong, no Mediterrâneo, no Sudeste Asiático, no Oriente Médio e no Caribe, assumindo um encargo que nenhum aliado europeu compartilhava. Embora os planos oficiais previssem conservar o tamanho e estrutura das FA, estimava-se que o custo anual passaria de £ 4 bilhões (1975-1976) para £ 4,45 bilhões (1983-1984), em razão dos gastos para acompanhar o constante desenvolvimento da tecnologia e a crescente avanço dos sistemas de armas. Diante de um crescimento econômico inferior ao de França e República Federal da Alemanha, cujas taxas superavam em cerca de 50 % a britânica, e de um quadro financeiro interno mais grave que o dos 25 anos anteriores, o Governo concluiu que recursos deveriam ser redirecionados para investimentos produtivos e equilíbrio do balanço de pagamentos, alinhando o peso da Defesa, então estimado em 5,8 % do PIB (1974), aos níveis francês (3,8 %) e alemão (4,1 %) (RU, 1975).

Com uma nova mudança de governo, em março de 1974, ocorreu mais uma revisão da Política de Defesa elaborada pelo Secretário de Estado da Defesa, Roy Mason (1924-2015), que foi publicada como a *Statement on the Defence Estimates*

²⁷ Cruzadores de Convés de Passagem (tradução nossa).

de 1975. O documento afirmava que as forças de defesa britânicas deveriam ser concentradas na Europa, mantendo aquelas necessárias para cumprir suas obrigações residuais com os territórios dependentes (Brooke-Holland, 2024, p. 14).

Muitos analistas consideraram que essa revisão foi moldada por uma decisão governamental de que os gastos com defesa deveriam ser reduzidos de aproximadamente 5% do PIB para cerca de 4,5% ao longo de dez anos. O compromisso era fundado nas premissas de que o orçamento de defesa do RU deveria se aproximar da média da OTAN, na situação econômica do país na época e no período de distensão nas relações Leste-Oeste que se iniciava (Brooke-Holland, 2024, p. 14).

Assim, essa revisão foi motivada por considerações orçamentárias, e não de política externa. De fato, o documento considerava que, dentro das reduções no orçamento de defesa, um novo equilíbrio entre objetivos políticos, compromissos e capacidades e entre gastos com pessoal e equipamentos seria alcançado para atender às prioridades estratégicas do Governo (Brooke-Holland, 2024, p. 14).

O documento considerava a URSS e os demais Estados do Pacto de Varsóvia como a principal ameaça à segurança do RU. Reforçava que a OTAN deveria absorver a maior parte dos recursos de defesa e que os compromissos britânicos fora da Aliança deveriam ser reduzidos ao máximo, a fim de evitar a sobrecarga das forças. Considerou também quatro compromissos como essenciais: contribuição da Grã-Bretanha para as tropas da linha de frente da OTAN na Alemanha; forças antissubmarino no Atlântico Leste; defesa interna; e dissuasão nuclear. Contudo, as forças especializadas foram alvo direto de cortes: a Divisão de Reserva Estratégica do *British Army* (BA)²⁸ foi dissolvida; a frota de transporte da RAF foi reduzida à metade; as forças anfíbias também sofreram redução; e a capacidade aerotransportada foi significativamente restringida, refletindo o esforço de racionalização imposto pelo novo quadro orçamentário. Assim, observa-se que ao priorizar a URSS como principal ameaça, o RU tentou minimizar os riscos com a ameaça mais provável, porém aumentou o risco contra uma ameaça fora da Europa devido à redução de capacidades especializadas (Brooke-Holland, 2024, p. 15).

A revisão se comprometeu a retirar todas as FA britânicas do Mediterrâneo, mantendo apenas uma presença residual em Chipre, e a desmobilizar as unidades

²⁸ Exército Britânico (tradução nossa).

navais então atribuídas à OTAN naquele TO, fixando como meta a redução global do efetivo em 11 % ao longo dos dez anos subseqüente. Tal diretriz representava um recuo da capacidade britânica de projeção extra regional e evidenciava o entendimento de que, no contexto da Guerra Fria, o RU não podia arcar com os custos de se manter como potência militar de alcance mundial (Brooke-Holland, 2024, p. 15).

Em 1981, foi estabelecida a nova estratégia de defesa do RU, intitulada *The United Kingdom Defence Programme: The Way Forward*²⁹, para realinhar os programas das FA de modo a atender às realidades da situação financeira (Brooke-Holland, 2024, p. 18).

O documento destacava a preocupação do governo com o poderio e expansão militar da URSS, além de considerar a contribuição britânica para a OTAN como prioridade vital para a manutenção e coesão do tratado (RU, 1981, p. 3).

Nesse contexto, quando John Nott (1932-2024) assumiu o Ministério da Defesa britânico, em 1981, concluiu que a estrutura militar mantida pelo RU e o planejamento de forças em curso eram incompatíveis com o orçamento previsto para os anos seguintes. Na sua avaliação, tratava-se de um arranjo excessivamente oneroso, que já não se justificava, mas que ainda se mantinha refletido nos projetos e nos planos de reaparelhamento das FA. Desse modo, foi realizada uma revisão sobre a estrutura de defesa britânica, a *Nott Defence Review*³⁰, tornada oficial por meio do *The United Kingdom Defence Programme: The Way Forward* de 1981 (RU, 1981, p. 3).

Nessa época, o gasto com defesa era de 5,2% do PIB, apesar das dificuldades econômicas enfrentadas, e o orçamento de defesa para os próximos dois biênios (1982/83 e 1983/84) previa um crescimento anual de 3% até 1986, alcançando um aumento de 21% em termos reais em relação ao biênio 1978/79, visando o apoio aos objetivos da OTAN. A manutenção e modernização de uma força estratégica de dissuasão baseada em uma força de submarinos nucleares continuava sendo a principal tarefa da RN, dando prosseguimento ao programa *Trident*, que expressava o conceito estratégico dominante no período, centrado na dissuasão e na capacidade de resposta nuclear como pilares de segurança (RU, 1981, p. 3, 5).

²⁹ Programa de Defesa do Reino Unido: Diretrizes para o Futuro (tradução nossa).

³⁰ Revisão de Defesa de Nott (tradução nossa) foi como ficou conhecido o Programa de Defesa do Reino Unido: Diretrizes para o Futuro que foi dirigido pelo Secretário de Defesa John Nott assim que assumiu o cargo.

O governo britânico, diante das restrições orçamentárias, decidiu cortar despesas de forma geral. A RN foi a força mais afetada, chegando a cerca de 57% de redução das despesas planejadas, o que comprometeu sobretudo a força de superfície, reduzindo construções, reformas e modernizações de navios. Nesse momento, as prioridades político-econômicas passaram a condicionar o nível estratégico-militar, resultando em cortes que poderiam comprometer as capacidades navais disponíveis, o que tenderia a elevar o risco estratégico pela redução das capacidades da RN (Brooke-Holland, p. 18).

Devido aos cortes orçamentários, foi feito um planejamento de redução da força de trabalho das FA, sendo, novamente, a RN a força mais impactada com uma redução entre 8.000 e 10.000 militares até 1986. O BA teve uma redução de cerca de 7.000 e a RAF em cerca de 2.500. Além disso, havia a previsão de reduzir o quadro de civis do Ministério da Defesa de 248.000 para menos de 200.000 pessoas (RU, 1981, p. 12).

A prioridade da RN passou a ser a guerra antissubmarino e aeronaval. Apesar disso, os navios de superfície continuavam essenciais para uma variedade de tarefas em tempos de paz e de guerra, justificando a necessidade de manter uma força naval versátil e em tamanho adequada para se contrapor a Marinha soviética (RU, 1981, p. 8).

O documento de defesa destacava a priorização dos meios submarinos com o planejamento para aumentar a força de submarinos nucleares de ataque (SSN) da classe Trafalgar de 12 para 17 unidades. Ademais, o governo planejava desenvolver uma nova classe de submarinos diesel-elétricos (SSK), que teria um potencial significativo para exportação, sendo introduzido uma unidade por ano até o final da década de 1980 (RU, 1981, p. 10).

As 59 fragatas seriam reduzidas para 50, principalmente através do descomissionamento de unidades mais antigas e com alto custo de modernização, como das classes *Rothesay* e *Leander*. Também estava programada uma redução de quatro navios da *Royal Fleet Auxiliaries*³¹ até 1985. Além disso, o NAe *Hermes* seria desativado assim que o NAe *Illustrious* segundo da classe *Invincible* estivesse operacional, mantendo-se em serviço apenas dois dos três NAe classe *Invincible*. Priorizaram, ainda, a construção e a entrada em serviço de fragatas antissubmarino

³¹ Do original em inglês: *Royal Fleet Auxiliaries*.

Tipo 23, que eram mais simples e baratas do que as Tipo 22. No entanto, a construção da sétima fragata Tipo 22 foi mantida e a necessidade de pedidos subsequentes da classe seria avaliada. A construção de contratorpedeiros Tipo 42 foi abandonada juntamente com os planos de modernização da classe, limitando-se aos sete já construídos. Em relação aos armamentos, foi previsto encomenda do sistema *Sea Eagle* e do torpedo *Sting Ray*. Na aviação aeronaval, seriam adquiridos três *Nimrod Mark I* convertidos para Mark II, totalizando 34 aeronaves, e seriam mantidos os aviões *Buccaneer* para operações com *Sea Eagle*. Não houve alteração em relação aos RM, que mantiveram seus três Comandos. Os navios anfíbios *Intrepid* e *Fearless* tiveram suas baixas antecipadas para 1982 e 1984, respectivamente, limitando a capacidade anfíbia. Nesse momento, houve uma redução e readequação das capacidades da RN priorizando meios mais modernos e de baixo custo, além de reduzir meios navais de projeção autônoma, aumentando a propensão ao risco em caso de necessidade de projeção de poder (RU, 1981, p. 9-10).

Esse documento estratégico considerava que a guerra antissubmarino seria conduzida de forma mais eficiente e econômica por fragatas e contratorpedeiros, o que levou à decisão de desativar o HMS *Hermes* e vender o HMS *Invincible* à Austrália, além de considerar obsoletos os navios de assalto anfíbio no novo cenário estratégico projetado. Essas medidas comprometeriam a capacidade da RN de operar de forma independente em regiões fora do alcance da aviação baseada em terra ou da cobertura aérea proporcionada por NAe estadunidense, restringindo sua capacidade de intervir em conflitos de forma isolada, elevando os riscos estratégicos decorrentes da limitação de meios para cumprir objetivos fora da área de cobertura da OTAN (Vidigal, 1985, p. 81).

Nesse Programa de Defesa, o governo britânico visava explorar a flexibilidade e mobilidade das FA em apoio aos aliados e à OTAN, sem incorrer em despesas adicionais ou expansão. Destacava ainda o papel de diplomacia da RN, priorizando o envio, a partir de 1982, de uma Força-Tarefa para visitas e exercícios no Atlântico Sul, Caribe, Oceano Índico e Extremo Oriente, além de afirmar que os britânicos continuariam com a responsabilidade de proteção dos territórios no exterior, incluindo as ilhas Malvinas (RU, 1981, p. 11).

Segundo Dunn, naquela conjuntura, o BA encontrava-se orientado no sentido de compor um exército continental sob a égide da OTAN e a RAF estava focada na tarefa do bombardeio estratégico, enquanto a RN, pressionada por diretrizes políticas

de contenção de custos, foi direcionada a concentrar seus esforços no apoio à OTAN frente à Esquadra Soviética do Norte. Desse modo, o governo orientava uma estrutura militar orientada para a ameaça da URSS e para operar articulada com os EUA e os outros membros da OTAN. Por conseguinte, a RN teve significativa redução de flexibilidade, versatilidade e capacidade autônoma, restringindo seu papel a uma tarefa especializada em guerra antissubmarino (Dunn, 2014, p.11-12).

Assim, conclui-se que após a IIGM, a estratégia de defesa britânica passou por sucessivas reorientações que impactaram diretamente o preparo da RN, especialmente com a consolidação da dissuasão nuclear como eixo central da Política de Defesa, com foco nos meios da RAF e no lançamento de ogivas nucleares a partir de terra, o que reduziu o protagonismo da RN. No entanto, reconhecia-se que, em caso de prolongamento de um conflito nuclear, a defesa das LCM no Atlântico contra submarinos seria vital. Nas décadas de 1950 e 1960, os documentos estratégicos priorizaram a integração da RN à OTAN e sua atuação em conflitos limitados, o que resultou na redução da esquadra convencional, na modernização dos meios e na valorização dos NAe como vetores de projeção de poder. A introdução da propulsão nuclear e o foco na guerra antissubmarino tornaram-se elementos centrais para a adaptação da RN ao principal teatro estratégico da Aliança, voltado para o Atlântico Norte. Paralelamente, a redução da presença global levou ao desenvolvimento de meios mais versáteis, como os NAeL da classe Invincible, concebidos para operar em um contexto de restrições orçamentárias e operacionais, substituindo os grandes NAe, mostrando uma mudança de conceito estratégico de aquisição e emprego de meios.

A partir da segunda metade da década de 1970, com o agravamento das dificuldades econômicas e cortes sucessivos de gastos com defesa, consolidou-se uma decisão político-estratégica de que eventuais participações britânicas em conflitos seriam restritas ao âmbito da OTAN. Essa diretriz, associada a premissa de que qualquer operação de grande porte fora da área de interesse da OTAN só ocorreria em um cenário de amplo esforço da Aliança, provavelmente em apoio aos EUA, impactou significativamente o desenvolvimento e o preparo das FA, em especial da RN. As consequências diretas foram a priorização da guerra antissubmarino e a modernização da força de submarinos nucleares de ataque, em detrimento dos meios de superfície e do emprego de NAe de grande porte. Nesse cenário, as capacidades logísticas, de inteligência e de sustentação para operações distantes do território britânico foram progressivamente degradadas, comprometendo seriamente a

autonomia estratégica do RU fora da área de interesse direto da OTAN e elevando o risco decorrente do desequilíbrio entre os objetivos estratégicos e as capacidades mantidas.

É interessante notar também que o contexto da Guerra Fria influenciou nas decisões britânicas em relação à reestruturação de suas FA e sua consequente perda relativa de autonomia. Como consequência, os objetivos estratégicos globais foram progressivamente subordinados à lógica da OTAN e as maneiras de emprego militar passaram a refletir uma estrutura voltada à interoperabilidade com os aliados. A redução de capacidades navais de projeção autônoma e a dependência de apoio externo elevaram os riscos de não atendimento eficaz às demandas fora da área de atuação da Aliança, especialmente no Atlântico Sul. Essa realidade revelava um desequilíbrio crescente com a mudança dos fins estratégicos britânicos, gerando consequências para os meios disponíveis e os caminhos possíveis para alcançá-los.

4.2.2 Estratégia de Preparo da *Royal Navy* para a Guerra das Malvinas

Nesta subseção, tratar-se-á do panorama da Estratégia de Preparo da RN e do início do emprego da força naval por ocasião do início do conflito.

Segundo Mayorga, desde fevereiro de 1976 o RU já considerava provável que a Argentina recorresse à força caso as negociações sobre a soberania das Malvinas fracassassem, percepção fundamentada em avaliações diplomáticas e registrada no *Informe Franks*. O documento também confirmava a existência de Planos Militares de Contingência, que serviriam de base para as operações efetivamente adotadas, reconhecendo ainda as dificuldades envolvidas na remoção de forças argentinas das Ilhas, demonstrando a existência de conceitos estratégicos de atuação para se contrapor à ameaça argentina e à antecipação de riscos potenciais por parte do planejamento britânico (Mayorga, 1998, p. 40).

Dessa forma, o planejamento estratégico britânico da época previa três linhas de ação para defender as Malvinas: 1ª) dissuasão por meios exclusivamente navais, excluindo meios aéreos, para desestimular desembarques; 2ª) resposta rápida a uma invasão com forças anfíbias de rápido deslocamento previamente posicionadas; e 3ª) reconquista militar das ilhas com todos os meios disponíveis. Essas diretrizes, elaboradas pelo EMCj da Defesa, foram transformadas em Planos Contingentes, partindo da premissa de que caso a Argentina empregasse força militar, exigiria posterior resposta armada britânica (Souza, 2013, p. 123). As três linhas de ação

descritas expressam maneiras concebidas para atingir o objetivo de proteger a soberania britânica nas Ilhas, adaptadas às capacidades militares então disponíveis.

Com o agravamento da situação nas Ilhas Geórgia do Sul, o Secretário da Defesa britânico, John Nott (1932-2024), encaminhou à Primeira-Ministra uma atualização dos estudos do EMCj da Defesa, elaborados em setembro de 1981, sobre as implicações de uma resposta defensiva a um possível ataque argentino às Malvinas. O documento recomendava o envio de um submarino nuclear, fosse como medida dissuasória ou de forma sigilosa até a chegada de reforços à ilha (Mayorga, 1998, p. 48).

Segundo o *Informe Franks*, em 24 de março, o Secretário de Relações Exteriores britânico, Lorde Carrington (1919-2018), alertou a Primeira-Ministra sobre o risco iminente de a disputa pelas Malvinas evoluir para um conflito armado. Recomendou, então, a convocação do Comitê de Defesa para aprovar os Planos Contingentes, incluindo a substituição dos serviços aéreo-marítimos às ilhas e a provisão de recursos financeiros para execução dos planos. Essa conduta demonstra a separação entre os níveis políticos e o estratégico-militar, o que não ocorria na Argentina, e uma preocupação com a avaliação de risco (Franks, 1983, p. 62).

No dia 29 de março, tendo a informação do suspender da esquadra argentina sem destino previsto e com a evolução da situação nas Ilhas Geórgia do Sul, seguido do desembarque de militares argentinos naquela ilha, o governo do RU colocou em ação um dos Planos Contingentes, destacando de imediato um submarino nuclear e iniciou a preparação de um segundo, além de enviar uma Força-Tarefa Avançada composta por um navio com suprimentos, para apoiar o HMS Endurance, e sete navios escoltas. Devido à falta de confirmação da invasão das Malvinas, a força avançada somente suspendeu dia 1º de abril, após a reunião do Comitê de Defesa que autorizou a sua saída, mostrando consonância entre o nível político e o estratégico-militar (Mayorga, 1998, p. 49).

Desde o início do conflito, a condução da crise esteve a cargo do Gabinete de Crise, presidido pela Primeira-Ministra, representante do nível político. O Chefe do Estado-Maior da Defesa era o mais alto representante militar no grupo e o Procurador-Geral participava quando se exigia orientação jurídica. Esse Gabinete assegurava a integração entre as dimensões diplomática, econômica e militar nas decisões políticas, limitando-se, no campo militar, a definir os parâmetros dentro dos quais o

Comandante do TO deveria atuar, expondo uma fronteira positiva entre os níveis político e estratégico-militar na conduta do conflito (Vidigal, 1985, p. 83).

Desde o dia da invasão das Malvinas, enquanto as autoridades argentinas pensavam com a convicção de que estavam lidando com uma crise diplomática, para o RU a guerra já estava em curso, colocando em prática o Plano Contingente mais apropriado à situação e iniciando a mobilização de pessoal e meios. Assim, o Almirante Jonh Forster Woodward (1932-2013) foi designado como comandante da Força-Tarefa para executar a Operação *Corporate* de retomada das Ilhas. A execução dessa operação revelou a tradução dos objetivos estratégicos em maneiras operacionais concretas, com base nas capacidades mobilizadas pela RN (Souza, 2013, p. 125).

O conceito da Operação *Corporate*, maneiras como as FA britânicas iriam atuar, compreendia a implementação de um bloqueio aeronaval, inicialmente com submarinos nucleares, em um raio de 200 MN ao redor das Malvinas, delimitando a chamada Zona de Exclusão, anunciada em 9 de abril e passando a vigorar a partir do dia 12. As Ilhas Geórgia do Sul e Ilhas Sandwich do Sul não faziam parte dessa área. O plano previa ainda a retomada das Ilhas Geórgia do Sul por meio de incursão anfíbia, bombardeios aéreos e navais ao aeroporto de Porto Stanley para interromper o abastecimento inimigo, e uma operação anfíbia para reconquistar o arquipélago das Malvinas (Duarte, 1986, p. 697; Lombardo, 1989, p. 94).

Além das vitórias britânicas com a aprovação da Resolução 502 da ONU, em 3 de abril, a suspensão do fornecimento de armas à Argentina e a imposição de um embargo total às suas exportações por parte da CEE, a diplomacia britânica obteve nova vitória com o apoio oficial da OTAN a sua causa, permitindo à RN acessar as capacidades como meios navais da Aliança e estoques estratégicos de armas originalmente reservados para emergências no teatro europeu. Na prática, isso lhe assegurava o uso das unidades navais sob comando da OTAN no contexto do conflito (Vidigal, 1985, p. 13, 16).

A RN, à época, estava na terceira posição em termos de força naval, atrás somente da Marinha estadunidense e da soviética, dispondo de 2 NAeL, 14 Contratorpedeiros, 46 Fragatas, 12 Submarinos Nucleares (SSN), 16 Submarinos Convencionais e 4 SSN lançadores de mísseis Polaris (Souza, 2013, p. 126).

Diante da urgência em mobilizar a Força-Tarefa para o Atlântico Sul, não houve tempo hábil para que a maioria dos meios navais em exercício no exterior retornasse

às bases navais britânicas. Assim, os navios em trânsito foram reabastecidos e recompletados com pessoal, equipamentos e munição em pontos estratégicos como Gibraltar e Ilha de Ascensão. Paralelamente, o governo britânico adotou uma série de medidas emergenciais: suspendeu a entrega do NAeL Invincible à Austrália e a negociação do HMS Hermes com a Índia; cancelou a baixa de navios da Esquadra; interrompeu o processo de desativação da força de bombardeiros Vulcan da RAF; acelerou a conclusão e prontificação do HMS Illustrious e de outros navios em construção; e deslocou quatro submarinos nucleares para o TO. Tais medidas revelaram a flexibilidade na adaptação de capacidades existentes às novas exigências operacionais, minimizando os riscos decorrentes da distância e do tempo exíguo de resposta (Souza, 2013, p. 74-76).

Adicionalmente, foram selecionados os seguintes navios para comporem a Força-Tarefa Anfíbia: 40 navios de combate – 2 NAe, 3 Contratorpedeiros Pesados, 9 Contratorpedeiros, 20 Fragatas, 2 Navios de Desembarque e 4 Submarinos; e 60 navios de apoio – 6 Navios de Desembarque Logístico, 20 Navios-Tanque (10 eram da *British Petroleum* e 2 suecos, sob contrato), 13 navios de carga geral (dos quais 6 eram arrendados, inclusive um de uma firma norueguesa), 8 de transporte de pessoal, 2 de serviços especiais, 3 adaptados como Navios-Hospitais, 4 rebocadores e 4 barcos de pesca adaptados. Desses, 24 pertenciam à *Royal Fleet Auxiliary* (RFA). Essa força de combate que seguia para a área de operação correspondia a dois terços da RN e ao dobro da esquadra argentina, além de contar com um grande apoio de meios logísticos. Devido às necessidades de adequações específicas de alguns meios, principalmente os de apoio, à medida que eram aprestados seguiam para o Atlântico Sul (Souza, 2013, p. 131, 135).

Segundo Vidigal, a implementação e adaptação rápida e eficaz dos Planos Contingentes do RU que previam incorporação de capacidades adaptando os navios mercantes para atender às necessidades da RN, incluindo a instalação de conveses de voo, sistemas de reabastecimento no mar, equipamentos de comunicação, navegação e criptografia, além da conversão de barcos de pesca em navios varredores, representou um dos maiores êxitos da campanha britânica. Essa mobilização contou com o amplo apoio da sociedade civil, envolvendo estaleiros, autoridades portuárias, trabalhadores das docas, indústrias e os setores de transporte ferroviário e aéreo (Vidigal, 1985, p. 92).

Em relação aos meios aéreos, a principal aeronave de combate utilizada foi o *Harrier*, em duas versões: o *Sea Harrier* FRS1 da RN desde o acionar da Força-Tarefa e, posteriormente, o *Harrier* GR3 da RAF. Os helicópteros de diversas versões, em número superior a 200, foram utilizados nas mais variadas missões. Outros meios aéreos atuavam a partir da Ilha de Ascensão em apoio a força: os *Nimrods* para o patrulhamento aéreo, três bombardeiros estratégicos *Vulcan*, 11 *Victors* adaptados para reabastecimento aéreo e alguns Hércules empregados para lançar forças especiais na área de operação (Souza, 2013, p. 139).

Em 12 de abril chegava à Ilha de Ascensão a maior parte da Força-Tarefa britânica. O tempo que passaram na ilha serviu para reorganizar aquela força e realizar uma série de exercícios, inclusive de assalto anfíbio (Vidigal, 1985, p. 11).

O governo buscava fornecer informações rápidas e precisas, tanto no campo político quanto no militar, apoiado em um sistema de inteligência que funcionou de forma eficaz. Tudo que acontecia era frequentemente relatado ao Parlamento, ao Secretário da Defesa e ao Secretário de Relações Exteriores passava regularmente *briefings* para as imprensas nacional e internacional, além de passar informações para os adidos militares. As missões diplomáticas britânicas auxiliadas pelo Escritório Central de Informações faziam a divulgação das notícias que se opunham à desinformação argentina. Essa coordenação interagências foi essencial para assegurar a viabilidade política da estratégia militar, reduzindo riscos de isolamento diplomático e de ruptura no apoio interno (Duarte, 1986, p. 711-712).

Essa forma de divulgação tinha como objetivo obter uma opinião pública nacional e internacional favorável à causa britânica, pois sem o apoio da opinião pública interna e dos aliados seria impossível a realização das operações militares (Duarte, 1986, p. 712).

O RU utilizou, entre outros, os seguintes artifícios na guerra psicológica na fase inicial do conflito que podem ser destacados: a exploração proposital da notícia do envio imediato dos submarinos nucleares para a Zona de exclusão; e a notícia da possível utilização das bases aéreas chilenas para o bombardeio de instalações militares argentinas no continente (Duarte, 1986, p. 713).

Diante desse contexto, a análise da estratégia de preparo da RN para a Guerra das Malvinas revelou que, mesmo diante de severas restrições orçamentárias e da priorização da defesa no âmbito da OTAN, o RU mantinha e prontamente ativou Planos Contingentes atualizados, elaborados desde a década de 1970 com base na

percepção de que a Argentina poderia empregar a força. Esses planos contemplavam desde o envio imediato de submarinos nucleares como elemento de dissuasão e a mobilização de uma Força-Tarefa expressiva até a reconquista das ilhas. O alinhamento entre objetivos estratégicos claros e flexíveis, maneiras de atuação definidas e capacidades disponíveis ou adaptadas reduziu os riscos de improvisação estratégica.

Ademais, destacou-se que a nítida separação entre o nível político, conduzido pelo Gabinete de Crise sob liderança da Primeira-Ministra, e o nível estratégico-militar, sob responsabilidade do Comandante do TO, foi um fator decisivo que proporcionou liberdade de ação para o planejamento militar seguindo as diretrizes do nível político, contribuindo significativamente para a eficácia e agilidade na condução da operação.

Paralelamente, a resposta britânica caracterizou-se pela agilidade e abrangência: ativou rapidamente os Planos Contingentes, mobilizou uma Força-Tarefa robusta e adaptou capacidades civis para funções militares. Contou, ainda, com o apoio logístico da Ilha de Ascensão, o que supriu a ausência de estrutura permanente no Atlântico Sul e mitigou os riscos estratégicos da projeção de poder a longa distância.

A integração eficaz das expressões política, militar e diplomática, coordenadas pelo Gabinete de Crise, garantiu o apoio da comunidade internacional e o alinhamento da opinião pública interna e externa. Com isso, a RN demonstrou sua capacidade de executar operações complexas de longa distância, reforçando o Poder Naval como instrumento da política externa e da defesa dos interesses britânicos, apesar das restrições orçamentárias vigentes.

4.3 CONSIDERAÇÕES PARCIAIS

Avaliação da evolução da estratégia naval britânica entre o pós-IIGM e o início da Guerra das Malvinas mostrou que a RN foi progressivamente moldada para priorizar os compromissos no âmbito da OTAN, especialmente os voltados à contenção da ameaça soviética no Atlântico Norte e na Europa Central. Essa orientação estratégica, baseada na dissuasão nuclear e na guerra antissubmarino, consolidou o alinhamento britânico aos objetivos da Aliança, induzindo à racionalização de meios, à dependência crescente de aliados, especialmente dos EUA, e à redução da capacidade de projeção do RU em teatros fora da Europa. Esse

movimento revelou, no nível político, uma adequação ao longo dos anos entre objetivos estratégicos de alcance global e capacidades em retração, agravado por maneiras cada vez mais condicionadas à estrutura da OTAN. À luz do modelo de Lykke, evidencia-se um realinhamento entre os pilares do seu tripé ao longo dos anos, com ênfase na redução das capacidades logísticas e de meios, o que elevou os riscos de atuação fora do teatro europeu. Esse quadro se agravou a partir da metade da década de 1970, com severas restrições orçamentárias, expressas em sucessivos documentos de defesa, culminando na *Nott Defence Review* 1981, cujas propostas de desmobilização de meios, como a venda do HMS Invincible, a retirada de operação do HMS Hermes, combinadas à antecipação das baixas dos navios anfíbios e de navios escoltas sinalizavam um comprometimento das capacidades de projeção da força naval. Nesse contexto, caso a invasão argentina às Malvinas tivesse ocorrido um ano depois, é razoável inferir que a RN não disporia de uma quantidade de meios suficientes para responder militarmente com a mesma eficácia verificada em 1982.

Apesar das severas limitações estruturais, a resposta britânica à agressão argentina evidenciou a resiliência da RN e sua capacidade de adaptar-se rapidamente, mobilizando uma Força-Tarefa que representava dois terços dos seus meios navais disponíveis. Essa mobilização, que contou com navios de combate, mercantes e o uso estratégico da Ilha de Ascensão como base de apoio logístico avançado, que foi fundamental para as pretensões britânicas e permitiu compensar a ausência de uma estrutura permanente de apoio próxima ao TO. No campo estratégico-militar, essa ação representou um realinhamento ágil do tripé de Lykke, ao converter objetivos políticos em maneiras operacionais e adaptar capacidades emergencialmente, mitigando os riscos decorrentes da distância e da carência logística. Tal capacidade de mobilização contribuiu para expor as fragilidades do modelo estratégico vigente e impôs a necessidade de reavaliar a doutrina e os documentos de defesa, ao evidenciar que, mesmo com foco quase exclusivo no cenário europeu e na estrutura da OTAN, o Poder Naval britânico permaneceu como instrumento decisivo da política externa e da defesa dos interesses nacionais.

O conflito mostrou que, apesar da existência de dois tripés distintos, um político-estratégico, que ficou responsável pelas decisões políticas e diplomáticas, e outro militar, que ficou com o planejamento das ações militares, não houve tensão entre eles. Assim, não se produziram efeitos degenerativas ou paralisantes. Pelo contrário, a separação funcional entre o nível político-estratégico e o militar permitiu que o

primeiro assumisse os objetivos e os riscos, enquanto o segundo estruturasse as maneiras e capacidades com eficácia. À luz do modelo de Lykke, essa aceitação consciente do risco revelou-se compatível com o sucesso estratégico, já que houve um realinhamento entre os pilares do tripé, sustentando uma estratégia eficaz em contextos adversos mesmo sob limitações de meios.

A experiência do conflito no Atlântico Sul reforça que a manutenção de uma força naval versátil, com capacidade expedicionária e de projeção em regiões distantes de seu território, permanece essencial a qualquer marinha que pretenda defender seus interesses em um ambiente dinâmico e imprevisível.

5 SÍNTESE INTERACIONAL DA ARGENTINA E DO REINO UNIDO ADAPTADA AO TRIPÉ DE LYKKE PARA A GUERRA DAS MALVINAS

Neste capítulo tem-se por objetivo realizar uma avaliação comparativa entre a estratégia de preparo da ARA e da RN no contexto da Guerra das Malvinas, utilizando como base o modelo teórico do tripé estratégico de Arthur Lykke, ampliado por Harry Yarger com a inclusão do risco, conforme estabelecido no capítulo dois. Neste capítulo, foi utilizado os fundamentos conceituais da estrutura do tripé de Lykke para sintetizar as estratégias analisadas, com foco específico nos elementos de fins, maneiras, capacidades e riscos associados à condução do conflito por cada país.

No desenvolvimento do capítulo, nas seções serão tratados separadamente os elementos do tripé estratégico aplicados à Argentina e ao RU, seguidas por uma síntese comparativa como último parágrafo de cada seção, que evidenciará os contrastes e convergências observados na aplicação do modelo.

5.1 O CONTEXTO GEOGRÁFICO E HISTÓRICO DA GUERRA DAS MALVINAS

O contexto geográfico das Malvinas condicionou diretamente as maneiras, os meios e os riscos das estratégias argentina e britânica. As características físicas das ilhas, o clima adverso, a distância de pontos de apoio e a infraestrutura limitada definiram as capacidades necessárias ao emprego do Poder Naval no Atlântico Sul. Para a Argentina, a proximidade geográfica oferecia uma vantagem inicial, mas exigia maneiras de atuação compatíveis com suas capacidades restritas, gerando riscos pela superestimação dessa vantagem. Para o RU, as longas linhas de suprimento e a distância do TO aumentavam os riscos de uma resposta expedicionária, exigindo a mobilização de meios adequados para operações prolongadas fora do seu eixo estratégico principal.

A consolidação dos fins argentinos sobre as Malvinas ganhou força com sinais britânicos de desinteresse na soberania das Ilhas. A Argentina tinha expectativas diplomáticas, uma vez que o RU havia incluído o arquipélago entre as possessões que estariam dispostos a descolonizar em 1945, com posteriores acordos que ampliaram a participação argentina nas ilhas e a disposição britânica em negociar. Por isso, a Argentina buscou inicialmente soluções diplomáticas para alcançar seus objetivos. Contudo, a transformação das Malvinas em causa nacional reduziu sua flexibilidade e elevou os riscos, ao aumentar as pressões internas, por resultados

imediatos em meio às crises sociais, e favorecer a escalada gradual da disputa. Esse pano de fundo condicionou a formulação posterior dos fins estratégicos de ambos os países.

5.2 OBJETIVOS POLÍTICO-ESTRATÉGICOS NO CONTEXTO ANTERIOR À GUERRA DAS MALVINAS

5.2.1 Objetivos Político-Estratégicos da Argentina

A grave crise político-econômica que atingia a Argentina no início da década de 1980 conferiu aos objetivos estratégicos um caráter essencialmente político, voltado ao reparo da legitimidade da Junta Militar e à recuperação da coesão interna. A retomada das Malvinas foi elevada a símbolo de defesa da soberania e projetada como meio de desviar a atenção da população dos problemas internos, transformando-se em um objetivo de curto prazo com forte apelo nacionalista. Essa orientação priorizou ganhos políticos imediatos em detrimento de uma avaliação realista das condições estratégicas, resultando em metas ambiciosas e pouco compatíveis com as limitações estruturais e militares do Estado argentino.

A necessidade de manter como hipótese de conflito a crise com o Chile também condicionou os objetivos argentinos, preservando como prioridade a defesa da fronteira austral mesmo diante da crescente ênfase na recuperação das Malvinas. Essa coexistência de metas estratégicas aumentou a complexidade das decisões da Junta Militar.

A Operação Davidoff, utilizada como maneira indireta, por parte da ARA, de afirmar presença nas Geórgias do Sul, reforçou o propósito político de fortalecer a posição argentina na disputa, mas acabou acelerando a escalada do conflito, antecipando decisões orientadas por objetivos de curto prazo voltados ao fortalecimento interno do regime.

Os fins estratégicos argentinos relacionados ao Poder Naval, como modernizar a força naval, assegurar interesses marítimos e a presença austral, e adquirir meios oceânicos, apresentaram evolução desigual entre 1945 e 1982. O Plano Quinquenal de 1947 definiu objetivos iniciais alinhados à defesa nacional e à modernização dos meios, mas, ao longo dos anos, as sucessivas crises internas e a falta de um planejamento estratégico consistente fizeram com que a incorporação de novas capacidades se tornasse fragmentada e cada vez mais dissociada de um conceito estratégico unificado. Essa perda de coerência entre os objetivos inicialmente

definidos e as prioridades posteriores comprometeu a consolidação dos fins para o planejamento de preparo do Poder Naval para emprego no Atlântico Sul.

Na fase pré-conflito, a captura das Malvinas foi definida como meta prioritária para afirmar a soberania e fortalecer a legitimidade do regime do governo. A ausência de distinção entre os níveis político e estratégico, concentrados nos mesmos decisores da Junta Militar, limitou o debate crítico e favoreceu a adoção de objetivos de curto prazo voltados a ganhos rápidos de prestígio. A opção por restringir o planejamento à tomada do arquipélago, sem previsão para sua defesa e manutenção, reforçou essa orientação, enquanto a necessidade de manter a prioridade atribuída ao conflito com o Chile evidenciou a dificuldade de compatibilizar objetivos estratégicos simultâneos. O cronograma acelerado, baseado na percepção de uma oportunidade favorável, acentuou a busca por resultados imediatos em detrimento da criação de condições de base política e diplomática que assegurassem a posse prolongada das ilhas, tais como a consolidação de uma estratégia de preparo coerente e continuada, a mobilização plena das capacidades navais e logísticas necessárias ao emprego sustentado no Atlântico Sul, o alinhamento efetivo entre os fins políticos e o planejamento militar, além do fortalecimento da infraestrutura austral indispensável ao apoio às operações prolongadas.

5.2.2 Objetivos Político-Estratégicos do Reino Unido

Antes do conflito, a estratégia britânica foi sendo construída priorizando a manutenção dos compromissos com a OTAN, a defesa do Atlântico Norte e da Europa Central contra a ameaça soviética, relegando as Malvinas a um objetivo secundário e de baixo valor estratégico. Essa percepção sustentava a expectativa de que a disputa com a Argentina poderia ser conduzida por meios diplomáticos, sem necessidade de mobilização de força militar. Contudo, a invasão das ilhas levou o governo Thatcher a redefinir metas, transformando a defesa de sua soberania no Atlântico Sul em objetivo político central, tanto para preservar e assegurar a soberania sobre as Malvinas e o princípio da autodeterminação dos seus habitantes quanto para restaurar a credibilidade internacional do RU e fortalecer a legitimidade interna do governo, também com seus problemas de legitimidade.

Entre 1945 e 1982, a lógica da Guerra Fria moldou os objetivos britânicos, com ênfase na contenção da URSS, na defesa do Atlântico Norte e na proteção das LCM em coordenação com a OTAN, enquanto a dissuasão nuclear se consolidava como

eixo central da estratégia de defesa. Nesse cenário, a RN direcionou a aquisição e modernização de meios, como submarinos nucleares, NAeL e escoltas, para assegurar a superioridade na guerra antissubmarino e apoiar a estratégia de defesa coletiva da Aliança. No entanto, a redução dos compromissos fora do continente europeu limitava sua capacidade de atuação autônoma em teatros distantes e que demandassem forças convencionais, como o Atlântico Sul.

Diante da invasão argentina, os objetivos foram redefinidos e sua execução foi viabilizada pela separação entre os níveis político e estratégico-militar, que garantiu ao Gabinete de Crise estabelecer fins e ao Comando do TO estruturar as maneiras de alcançá-las, mobilizando os meios de acordo com essas diretrizes. A ativação imediata dos Planos Contingentes e a mobilização de uma força ao alcance dos objetivos demonstraram que a articulação entre os níveis decisórios favoreceu a conversão das diretrizes políticas e a execução militar, reduzindo o risco de improvisação.

A avaliação comparativa dos fins estratégicos evidencia diferenças significativas entre Argentina e RU. No caso argentino, os fins foram moldados por forte componente político interno, com metas de curto prazo, voltadas à legitimidade do regime e à coesão nacional, definidas sem avaliação realista das condições militares, agravadas pela pouca distinção entre os níveis político e estratégico-militar e a coexistência de objetivos concorrentes, como a hipótese de conflito com o Chile. No RU, apesar de relegar as Malvinas a um objetivo secundário durante os anos, a iminência de invasão levou à rápida redefinição de objetivos de preservação da soberania, defesa da autodeterminação e restauração da credibilidade internacional. A separação funcional entre os níveis político e estratégico-militar favoreceu a coerência entre metas e ações, permitindo alinhar os objetivos ao emprego do poder militar. Essa diferença na formulação dos fins estratégicos influenciou diretamente as maneiras adotadas por cada país, que serão analisadas na próxima seção.

5.3 ABORDAGENS ESTRATÉGICAS ADOTADAS

5.3.1 Abordagens Estratégicas da Argentina

A maneira como se estruturou a centralização do processo decisório na Junta Militar no período que antecedeu o conflito, sem participação de níveis responsáveis pela formulação estratégica conjunta, comprometeu a coordenação entre as FA e resultou em um planejamento pouco articulado para a ocupação das Malvinas.

Adicionalmente, a percepção da ameaça na fronteira com o Chile levou os planejadores a manterem em reserva tropas especializadas, que seriam relevantes para a defesa das ilhas após a ocupação, visando eventual proteção da região austral. Essa decisão limitou as opções estratégicas disponíveis para consolidar o controle sobre o arquipélago, influenciando diretamente as ações posteriores à ocupação.

Antes da decisão pelo uso direto da força, a Argentina adotou uma maneira indireta de atuação

ao apoiar de forma velada a missão comercial liderada por Davidoff às Ilhas Geórgia do Sul. Embora tivesse origem civil, a atividade foi instrumentalizada pelo Ministério das Relações Exteriores e pela ARA como oportunidade de afirmar simbolicamente a soberania sobre as ilhas. A atividade foi vista como forma de alinhar objetivos políticos a uma maneira estratégica de manter a presença indireta no território em disputa num esforço de ampliar a legitimidade da causa no plano internacional, sem uso do poder militar.

A evolução da estratégia naval argentina nas décadas anteriores ao conflito indicou a intenção de preparar a ARA para operar no cenário regional, com foco na guerra de superfície e sem priorizar a guerra antissubmarino. Esse direcionamento orientou parte do esforço de renovação de meios, mas não resultou em uma concepção integrada e realista voltada ao Atlântico Sul, evidenciando a dissociação entre o processo de preparo e a natureza do enfrentamento que viria a ocorrer. A desarticulação entre os níveis político e estratégico-militar, a ausência de doutrina conjunta, a escassez de recursos orçamentários e as preocupações dos governos com as crises internas, em detrimento a uma política de defesa, impediram a consolidação de um planejamento estratégico coerente com as exigências de um conflito como o das Malvinas.

A retomada das Ilhas Malvinas pela Argentina foi conduzida sob uma abordagem centrada na ação direta e rápida, com o esforço principal concentrado na ARA devido ao cenário eminentemente marítimo. A operação refletiu uma maneira de condução estratégica em que a ARA assumiu protagonismo no planejamento e na execução, enquanto o Exército teve participação simbólica no momento da conquista e a Força Aérea limitou-se ao apoio logístico da tropa. Essa concentração de esforços no vetor naval, sem integração efetiva entre as FA ou articulação com estruturas civis, traduziu uma concepção isolada e orientada à obtenção de efeitos imediatos no

campo político e simbólico junto a população, mas desvinculada de um planejamento estratégico conjunto.

Contudo, após a ocupação inicial, a ARA, diante da avaliação de que não teria condições de enfrentar os submarinos britânicos e a força naval britânica, procurou planejar agir de forma pontual com emprego limitado da aviação naval e de seus submarinos juntamente com o emprego da Força Aérea. Além disso, não havia qualquer plano específico para a defesa das ilhas, tampouco Planos Contingentes elaborados anteriormente e aplicáveis a situações semelhantes. Ademais, a conjugação entre sigilo e urgência, sem dar a devida importância às informações de inteligência, comprometeu o processo de planejamento, impedindo a consolidação de fundamentos doutrinários. Como consequência, as FA foram empregadas de forma desarticulada. A atuação argentina restringiu-se, assim, a respostas fragmentadas e sem continuidade operacional, agravada pela decisão de manter tropas especializadas em reserva no continente, revelando uma maneira de condução estratégica dissociada das exigências de planejamento do TO e sem interoperabilidade entre as FA.

5.3.2 Abordagens Estratégicas do Reino Unido

A retração estratégica seletiva do RU no pós-IIIGM moldou suas maneiras de condução político-estratégica, priorizando o equilíbrio orçamentário e a reorganização da defesa, mas preservando pontos estratégicos essenciais. Embora as Malvinas fossem vistas como território periférico, a resistência popular local à transferência de soberania e interesses britânicos na região limitaram as maneiras de solução conciliatória. Margaret Thatcher, em meio à crise econômica, identificou na crise do Atlântico Sul uma oportunidade para reafirmar a autoridade do Estado com formas firmes e céleres, demonstrando que, apesar das restrições, as decisões seguiam objetivos político-estratégicos amplos. A separação funcional entre os níveis político e estratégico-militar e a atuação do Gabinete de Crise expressaram um padrão de liderança política consolidado, com maneiras de atuação do nível estratégico-militar subordinadas a um controle político centralizado e estruturado.

O desenvolvimento das maneiras da estratégia de preparo do RU foi moldado por sucessivas revisões estratégicas entre o pós-IIIGM e o início dos anos 1980. Desde 1957, priorizou-se o emprego limitado da força em cenários periféricos devido à redução de meios para compatibilizar compromissos com as restrições econômicas,

enfoque reforçado em 1966 com a defesa como instrumento da política externa e o uso de capacidades reduzidas, induzindo à dependência de ações conjuntas com aliados, especialmente os EUA. Nos anos 1970, o planejamento de defesa reafirmou a prioridade à OTAN e concentrou a RN em tarefas antissubmarino no Atlântico Norte e na dissuasão nuclear, reestruturando suas maneiras com racionalização de meios e maior interoperabilidade. A estratégia de 1981 manteve essa lógica, revelando uma maneira de preparo voltada à contenção de riscos voltados a ameaça soviética no cenário europeu, mas os cortes sucessivos de meios comprometeriam a capacidade britânica de reagir de forma autônoma fora do eixo europeu, como no Atlântico Sul.

Dessa forma, a condução das maneiras britânica para o Atlântico Sul, com subsídios de inteligência, baseou-se em planejamento do EMCj da Defesa desde meados dos anos 1970, antecipando uma possível agressão argentina. Planos Contingentes com linhas de ação graduais, como dissuasão, resposta rápida e reconquista militar, garantiam flexibilidade e coerência, evidenciando um padrão de organização de planejamento. Sua execução refletiu a articulação funcional entre níveis político e estratégico-militar, já que o Gabinete de Crise definia as diretrizes, e o nível estratégico-militares as implementava mobilizando uma Força-Tarefa estruturada. Soma-se a isso o uso da Ilha de Ascensão como base de apoio avançado que compensou lacunas logísticas, mostrando que as maneiras britânicas de preparo incorporavam capacidades de adaptação sem romper a coerência estratégica e reforçavam um padrão consolidado de respostas rápidas e proporcionais diante de uma agressão externa anteriormente identificada como possível.

Assim, a comparação entre as maneiras adotadas por Argentina e RU evidencia uma tensão estrutural entre duas abordagens contrastantes de condução da estratégia. A ARA concentrou seus esforços em uma ação inicial de ocupação rápida, sem sustentação estratégica em um planejamento continuado, e passou a atuar de forma reativa e fragmentada diante do avanço britânico. Já a RN estruturou sua atuação de forma progressiva e integrada, além do esforço diplomático, de maneira coordenada e subordinada a diretrizes políticas. Enquanto a ARA operou isoladamente, sem doutrina conjunta e sob forte restrição de comando e controle, o RU integrou suas expressões de poder sob liderança institucional centralizada, preservando a autonomia operacional. Essa assimetria nas maneiras de atuar teve impacto direto na evolução do conflito e será ainda mais evidente quando examinadas as capacidades disponíveis para sustentar as estratégias, tema do próximo item.

5.4 CAPACIDADES PLANEJADAS PELA ARGENTINA E PELO REINO UNIDO

5.4.1 Capacidades da Argentina

A crise político-econômica do início dos anos 1980 comprometeu as capacidades estratégicas argentinas ao restringir recursos disponíveis para o planejamento das FA de forma coerente com os objetivos pretendidos. A ineficácia diplomática revelou-se incapaz de mobilizar a comunidade internacional em apoio à reivindicação sobre as Malvinas, evidenciada pela falta de apoio no CS-ONU e de aliados relevantes. Ainda assim, o governo superestimou suas capacidades, militares e diplomáticas, resultando em uma estratégia descolada das reais condições do Estado e vulnerável aos riscos ignorados no processo decisório.

A tensão com o Chile limitou a mobilização plena das capacidades argentinas, ao manter brigadas especializadas no combate em clima frio e meios aéreos no continente, reduzindo os recursos disponíveis para o esforço principal no Atlântico Sul. Essa fragmentação operacional expôs a dificuldade de compatibilizar objetivos estratégicos simultâneos e resultou em uma estratégia de preparo desarticulada e vulnerável, condicionada pela limitação de recursos adequados ao TO insular.

A Operação Davidoff evidenciou o uso improvisado de capacidades da ARA, fora de um planejamento articulado e sem respaldo institucional coerente com os objetivos estratégicos. O uso de meios da ARA em ações ambíguas, sem coordenação formal com outras esferas de governo, como a diplomática, expôs fragilidades na capacidade de integrar recursos disponíveis. Essas deficiências eram reflexos de um processo mais amplo de desarticulação, que, entre 1945 e 1982, marcou a modernização dos meios navais, aéreos e logísticos da ARA. Apesar da incorporação de navios, submarinos, aeronaves embarcadas e infraestrutura costeira, o avanço material ocorreu de forma fragmentada e sem um planejamento integrado que orientasse o desenvolvimento coerente de capacidades e suas manutenções. A falta de coordenação e a ausência de diretrizes voltadas à atuação no Atlântico Sul comprometeram a transformação desses meios em poder de combate efetivo, limitando a capacidade estratégica.

Na etapa final do planejamento, tornaram-se evidentes as limitações das capacidades institucionais e operacionais da ARA. A inexistência de Planos

Contingentes, de processos padronizados de coordenação e de logística integrada comprometeu a prontidão e a eficácia do preparo. O curto prazo para planejamento realizado de forma restrita, aliado ao baixo nível de adestramento e à falta de interoperabilidade entre os meios, impôs severas restrições à mobilização eficiente dos recursos disponíveis. Essas deficiências revelaram que a ARA carecia de capacidades estruturadas para sustentar uma estratégia de preparo adequada e exequível, para posterior execução das ações frente a um inimigo que possuía capacidades superiores em todos os níveis.

5.4.2 Capacidades do Reino Unido

As decisões contidas nos Livros Brancos de Defesa britânicos ao longo das décadas de 1960 e 1970 consolidaram a redução das capacidades militares do RU voltadas para além do continente europeu, com impacto direto sobre a RN. Inserida no contexto da Guerra Fria e cada vez mais comprometida com a defesa do Atlântico Norte e da Europa Central, a RN passou a priorizar meios modernos e especializados na guerra antissubmarino e na dissuasão nuclear, em conformidade com os compromissos da OTAN, o que redirecionou os recursos orçamentários para essas áreas, em detrimento da manutenção de uma presença global permanente. No início dos anos 1980, a continuidade dessa política de contenção de gastos acentuou a redução das capacidades militares globais do RU.

O processo de racionalização resultou na redução de navios escoltas, anfíbios e dos NAe, afetando a sustentação logística e a presença militar britânica em regiões periféricas. Esse quadro enfraqueceu a capacidade de projeção e de resposta autônoma em TO distantes e tornou as Malvinas um ônus estratégico, com diminuição de meios na região, efetivo reduzido e dependência de civis para manter a defesa das ilhas. Embora ainda contasse com meios navais relevantes, a RN operava sob severas restrições de cobertura logística e flexibilidade expedicionária, evidenciando capacidades degradadas fora do eixo da OTAN. Esse descompasso entre capacidades e objetivos de defesa territorial reforçou, para a Argentina, a percepção de desinteresse britânico pela região.

Apesar das restrições, a RN manteve no início da década de 1980 um núcleo de capacidades com meios adestrados, sistemas modernos e prontidão para emprego imediato, o que foi decisivo para viabilizar a resposta ao conflito. A utilização da Ilha de Ascensão foi fundamental para suprir as limitações logísticas decorrentes da perda

de estruturas fora da OTAN. Mesmo com recursos limitados, a RN demonstrou capacidade de organizar e sustentar uma Força-Tarefa integrada, evidenciando que ainda conservava aptidão para projetar Poder Naval em TO distantes, embora dependesse de apoio externo e estivesse condicionada a um horizonte temporal limitado.

A avaliação das capacidades estratégicas da ARA e da RN revela contrastes significativos em termos de prontidão, sustentabilidade e coerência com os objetivos políticos de cada país. A Argentina apresentava severas limitações institucionais, materiais e logísticas, agravadas pela crise interna e pela falta de mecanismos eficazes de coordenação e planejamento, o que comprometeu a mobilização de recursos em apoio a uma estratégia de preparo efetiva. Já o RU, embora submetido a cortes orçamentários e à retração de sua presença global, preservou um núcleo de capacidades operacionais tecnológicas e doutrinariamente estruturadas, permitindo à RN manter a aptidão para projeção expedicionária em teatros distantes sob condições adversas. Enquanto a ARA superestimou seus meios disponíveis e atuou com base em estruturas degradadas, a RN demonstrou capacidade de adaptação e preservação seletiva de vetores estratégicos essenciais. Essa assimetria de capacidades influenciou a relação entre fins e meios em cada país, gerando níveis distintos de risco, aspecto que será considerado no item a seguir.

5.5 RISCOS DAS ESTRATÉGIAS DE PREPARO

5.5.1 Riscos da Argentina

No período que precedeu a Guerra das Malvinas, a Argentina assumiu riscos elevados decorrentes do descompasso entre objetivos políticos ambiciosos e suas reais capacidades militares. A crise político-econômica, o isolamento internacional e a perda de legitimidade da Junta Militar limitavam as maneiras para sustentar uma operação de grande escala. Ainda assim, a liderança argentina superestimou suas capacidades diplomáticas e militares, baseando-se em premissas frágeis, como a neutralidade dos EUA, a passividade britânica e o respaldo da ONU. Esse erro de cálculo ampliou a vulnerabilidade do processo decisório ao apostar na diplomacia como fator preponderante e ignorar a possibilidade de uma reação militar imediata do RU, expondo o país a um cenário de insucesso estratégico e escalada do conflito sem preparo para um enfrentamento prolongado.

A condução simultânea das questões com o Chile e com o RU ampliou a exposição estratégica ao exigir a administração de objetivos em dois potenciais TO. A manutenção de unidades especializadas em clima frio na fronteira austral reduziu as capacidades disponíveis para a campanha nas Malvinas, comprometendo o equilíbrio entre objetivos e meios, o que expôs a operação a um risco elevado de insucesso em um conflito prolongado. Paralelamente, a Operação Davidoff, conduzida sem coordenação institucional robusta, catalisou a escalada do conflito ao ser interpretada pelo RU como provocação direta. Essa iniciativa revelou a fragilidade do processo decisório argentino e o emprego de maneiras indiretas sem avaliação realista de seus efeitos, precipitando um confronto antes da adequada mobilização das capacidades.

A evolução da estratégia naval argentina entre 1945 e 1982 evidenciou vulnerabilidades decorrentes da aquisição de meios sem planejamento integrado e de uma base doutrinária consistente. Embora a ARA tenha incorporado NAe, submarinos e aeronaves de ataque embarcadas, tais aquisições ocorreram de forma fragmentada, sem articulação com objetivos de longo prazo, comprometendo a conversão dos meios em poder de combate efetivo e ampliando o desalinhamento entre fins e capacidades.

A ausência de um sistema institucional que assegurasse coerência no uso das novas tecnologias, somada à falta de treinamento conjunto, agravou essa vulnerabilidade, resultando em um potencial militar inferior ao sugerido pelos investimentos e pelas avaliações dos decisores políticos e estratégicos.

A estratégia de preparo da ARA evidenciou riscos elevados marcados pela inexistência de planejamento conjunto estruturado e pela ausência de separação funcional entre os níveis político e estratégico, concentrados nos mesmos decisores. A inexistência de Planos Contingentes e de doutrina conjunta comprometeu o processo de preparação, que se limitou à captura das ilhas, sem prever a sua defesa. Além disso, a prioridade atribuída ao conflito com o Chile agravou o desalinhamento entre objetivos, maneiras e capacidades.

A aceleração do cronograma operacional, imposta por pressões políticas e pelo temor de reforço britânico, ampliou a exposição a falhas logísticas e operacionais, uma vez que não houve tempo para preparar os meios, adestrar as tropas e difundir o plano aos escalões inferiores. A execução passou a depender de percepções fragmentadas e de ordens verbais, ampliando a probabilidade de fracasso diante de uma reação britânica rápida e intensa do que a considerada no planejamento.

5.5.2 Riscos do Reino Unido

No cenário político e econômico britânico que antecedeu o conflito, destacaram-se riscos derivados da redução de compromissos globais e da baixa prioridade atribuída ao arquipélago. A racionalização de gastos com defesa, o fechamento de bases estratégicas ultramarinas, a proposta de desativação do HMS Endurance e a reduzida presença militar britânica nas ilhas projetaram uma imagem de desinteresse, favorecendo interpretações equivocadas sobre o compromisso britânico com a defesa das ilhas. Essa sinalização enfraqueceu a dissuasão e contribuiu para a precipitação do conflito, para o qual o planejamento vigente não estava estruturado para responder de forma independente.

A orientação estratégica da RN durante a Guerra Fria acentuou riscos ao priorizar capacidades voltadas à guerra antissubmarino, à defesa do Atlântico Norte e à dissuasão nuclear, reduzindo sua aptidão para responder rapidamente a ameaças fora do eixo europeu. O abandono de plataformas de projeção, como os NAe e os navios anfíbios, e a substituição de meios embarcados por estruturas baseadas em terra comprometeram a flexibilidade expedicionária. Somaram-se a isso reformas orçamentárias que reduziram meios de superfície e pessoal, ampliando a dependência de aliados e de pontos de apoio externos. Esses fatores limitaram a capacidade britânica de intervir isoladamente em cenários não previstos pelo planejamento, como o Atlântico Sul.

A preparação britânica para a Guerra das Malvinas revelou riscos associados às limitações logísticas e à capacidade reduzida de sustentação operacional em teatros fora da área prioritária da OTAN, resultantes de decisões acumuladas ao longo dos anos. A dependência de apoio externo, como o fornecido pelos EUA por meio da Ilha de Ascensão, evidenciou a fragilidade da infraestrutura britânica para operações prolongadas e distantes, embora tenha contribuído de forma essencial para atenuar as vulnerabilidades estruturais da estratégia de preparo. Além disso, a necessidade de adaptar rapidamente plataformas, reorganizar pessoal e integrar meios disponíveis sob forte pressão temporal indicou que, apesar da prontidão e da doutrina consolidada, a estrutura de apoio não estava dimensionada para um conflito daquela natureza. Esses fatores confirmaram que a RN operava sob riscos significativos decorrentes da redução de recursos permanentes de sustentação expedicionária, mitigados pela mobilização do país em prol de um objetivo de Estado.

A avaliação comparativa dos riscos estratégicos evidencia contrastes entre Argentina e RU quanto à coerência entre objetivos, maneiras e capacidades. A Argentina assumiu riscos elevados ao conduzir uma estratégia marcada por improvisação, ausência de planejamento conjunto e fragilidade institucional, agravada pela falta de tensão produtora e crítica entre os níveis político e estratégico, concentrados nos mesmos decisores. O desequilíbrio entre objetivos ambiciosos e capacidades limitadas, somado à manutenção simultânea de hipóteses de conflito com o Chile e à aceleração do cronograma por pressões políticas, resultou em uma opção militar frágil desde sua concepção. Já o RU, embora também submetido a restrições estruturais decorrentes da redução de capacidades globais e da dependência de apoio logístico externo, mitigou parte dessas vulnerabilidades por meio de medidas emergenciais e da mobilização nacional em torno de um objetivo de Estado.

Enquanto os riscos argentinos decorreram de premissas frágeis e planejamento desarticulado, os britânicos foram parcialmente compensados por uma reação adaptativa e coordenada. Essa diferença no gerenciamento dos riscos impactou diretamente na eficácia de cada estratégia e prepara o terreno para as considerações interacionais, que será abordada no próximo item.

5.6 CONSIDERAÇÕES PARCIAIS

A avaliação interacional das estratégias argentina e britânica à luz do modelo de Lykke, ampliado por Yarger, evidencia contrastes na coerência dos respectivos tripés estratégicos.

O contexto geográfico e os antecedentes históricos influenciaram diretamente as estratégias de ambos os países. A localização das Malvinas, próxima ao continente sul-americano e em posição relevante para o controle das rotas austrais, conferia importância estratégica à região. Nesse cenário, o espaço físico influenciou o dimensionamento das capacidades e a definição das maneiras, gerando riscos distintos: superestimação da vantagem geográfica no caso argentino e vulnerabilidade das longas linhas de suprimento no britânico. Para a Argentina, a reivindicação das ilhas estava vinculada a um processo histórico de afirmação nacional. Para o RU, a defesa do arquipélago representava a necessidade de preservar sua credibilidade internacional e sua reputação como Estado capaz de proteger seus territórios. Esse contexto condicionou os fins estratégicos de ambos os países.

Os fins argentinos, voltados à rápida retomada das Malvinas e legitimados como objetivo político de reafirmação do governo e da soberania, mostraram-se dissociados das maneiras empregadas e das capacidades disponíveis. Enquanto o RU manteve fins consistentes, como a integridade territorial, a autodeterminação dos habitantes das ilhas e a defesa dos interesses ultramarinos, ainda que inicialmente subestimado pela prioridade dada a Europa e pelas restrições orçamentárias.

No que concerne às maneiras, a Argentina executou uma ação ofensiva baseada na surpresa, mas sem planejamento conjunto necessário para garantir continuidade operacional. O RU, por sua vez, adotou maneiras baseadas em planejamento prévio, o que permitiu mobilizar de forma coordenada seus recursos em resposta à ocupação argentina. Essa diferença evidencia a influência do processo de preparo de cada marinha sobre as opções de emprego disponíveis em 1982.

As capacidades refletiram diretamente o grau de adequação de cada estratégia. A Argentina apresentava severas limitações materiais e logísticas, com quantidade limitada de meios para operações prolongadas e dependência de reposição de equipamentos e armamentos do exterior. Ademais, a concentração de recursos na hipótese de conflito com o Chile comprometeu a disponibilidade de tropas qualificadas para o emprego nas Malvinas. O RU, apesar da redução de sua presença global ao longo dos anos, preservou capacidades voltadas para operações expedicionárias que, mesmo reduzidas para atuar fora do eixo da OTAN, foram rapidamente reorganizadas, evidenciando elevado poder de flexibilidade e mobilização estratégica do país em prol do esforço de guerra.

Os riscos decorrentes das escolhas de cada parte completaram o contraste entre as duas estratégias. A Argentina adotou pressupostos políticos frágeis que ampliaram a exposição a falhas logísticas e operacionais, especialmente pela condução centralizada e pelo cronograma acelerado da operação. O RU, embora submetido a riscos estruturais associadas à redução de compromissos globais, conseguiu mitigá-los por meio da mobilização nacional e da articulação entre os níveis político-estratégico e militar.

A comparação entre os dois casos evidencia formas opostas de interação entre os tripés político-estratégico e militar, com efeitos distintos no gerenciamento dos riscos à luz do modelo de Lykke. Na Argentina, a concentração dos dois níveis na Junta Militar gerou uma coesão aparente, mas improdutiva, pois a ausência de separação funcional interna comprometeu a avaliação dos riscos e favoreceu

decisões baseadas em premissas equivocadas, resultando em desequilíbrio entre fins ambiciosos, maneiras improvisadas e capacidades limitadas. No RU, a separação funcional permitiu uma interação equilibrada entre os níveis, já que o nível político assumiu os fins e os riscos, enquanto o estratégico-militar operou com autonomia sobre maneiras e capacidades, possibilitando ajustes durante o conflito. Essa aceitação consciente do risco preservou a coerência do tripé e contribuiu para o sucesso estratégico britânico.

Do ponto de vista interacional, os desalinhamentos do tripé estratégico argentino potencializaram as vantagens britânicas, pois seus objetivos foram sustentados por meios insuficientes e maneiras ineficientes, enquanto os britânicos conseguiram empregar seus elementos de forma ajustada, mesmo com restrições. O conceito operacional implícito em cada estratégia reforça esse descompasso: para a Argentina, tratou-se de uma operação de caráter simbólico e limitado no tempo; enquanto para o RU, configurou-se como uma resposta expedicionária de recuperação territorial, com planejamento progressivamente adaptado ao TO. Esse esforço evidenciou a necessidade de revisar a doutrina e os documentos de Defesa, mostrando que, mesmo com foco quase exclusivo no cenário europeu e na OTAN, o Poder Naval britânico seguia essencial para a política externa e a defesa dos interesses nacionais. Essa diferença explica os desdobramentos estratégicos do conflito e fundamenta as reflexões sobre a estratégia de preparo da MB.

6 LIÇÕES DO PASSADO GERANDO PERSPECTIVAS DE PREPARO PARA A MB

No presente capítulo, procurar-se-á transportar os ensinamentos observados nas lições aprendidas com as estratégias de preparo da ARA e da RN, no contexto da Guerra das Malvinas, para a realidade brasileira, com foco na formulação de propostas para o aprimoramento da estratégia de preparo da MB. Para construir essa proposta, partir-se-á, em esforço diagnóstico, da caracterização do conceito estratégico adotado pela MB, com base nos documentos de mais alto nível da defesa nacional. Esses fundamentos político-estratégicos legais formam o arcabouço normativo que condiciona o preparo e o emprego do Poder Naval, permitindo identificar aderências, lacunas e oportunidades de aprimoramento, à luz do modelo teórico de Lykke.

As propostas consideram o amadurecimento recente do pensamento estratégico da MB, especialmente com a publicação da Estratégia de Defesa Marítima (EDM) em 2023. Fundamentado no Conceito Estratégico da força, tal documento passou a orientar diretamente a sua preparação, configurando-se como principal referência normativa para as reflexões desenvolvidas neste capítulo.

Na sequência, serão propostas reflexões comparativas com base nas interações estratégicas observadas no conflito das Malvinas, e, ao final, apresentadas sugestões para o aprimoramento da EDM e confecção de planos complementares voltados ao preparo da MB.

6.1 DOCUMENTOS NORTEADORES E A BASE LEGAL DO CONCEITO ESTRATÉGICO

O diagnóstico do conceito estratégico da MB deve ser precedido por uma breve consideração dos documentos de mais alto nível que orientam a defesa nacional. Esse conjunto normativo de caráter político-estratégico oferece as bases legais que sustentam o preparo e o emprego do Poder Naval e serve de referência para avaliar a coerência do conceito estratégico atualmente adotado pela Marinha.

6.1.1 Fundamentos constitucionais e legais

A Constituição Federal de 1988 (CF/88) é o documento condicionante mais elevado para o preparo e o emprego do Poder Militar, impondo à MB a necessidade de manter o Poder Naval permanentemente adestrado e organizado, apto a atuar em caso de paz ou de conflito. Além disso, ao determinar que uma Lei Complementar (LC)

regulamente a organização, o preparo e o emprego das FA, a CF/88 reforça o caráter contínuo e vinculado desse processo, condicionando a MB a manter capacidades compatíveis com suas atribuições constitucionais (Brasil, 1988).

Essa determinação foi regulamentada pela LC nº 97/1999 e suas atualizações, que atribuem ao Ministro da Defesa a responsabilidade para implantar o Livro Branco de Defesa Nacional (LBDN), que, por sua vez, integra a Estratégia Nacional de Defesa (END) com o planejamento e o orçamento plurianual do setor. Esse documento consolida, em perspectiva de médio e longo prazos³², diretrizes estratégicas, orçamentárias e institucionais, destacando temas como cenário estratégico, modernização das FA e racionalização das estruturas de defesa, funcionando como referência para o planejamento de capacidades prioritárias e normativa para as ações estruturantes no campo do preparo (Brasil, 1999).

No nível das FA, a mesma lei define que o preparo é responsabilidade dos respectivos Comandantes, devendo seguir as diretrizes do Ministro da Defesa e compreender atividades permanentes de planejamento, adestramento, desenvolvimento doutrinário, inteligência, logística e mobilização, com possibilidade de cooperação com órgãos civis. À MB, foram atribuídas ainda competências específicas, como o exercício da Autoridade Marítima. Para orientar esse preparo, a LC nº 97/1999 estabeleceu três parâmetros: a eficiência operacional; autonomia nacional, por meio da nacionalização de meios e fortalecimento da Base Industrial de Defesa (BID); e uso do potencial nacional, mediante mobilização coordenada dos setores civil e militar. Esses fundamentos demonstram que o preparo deve ser entendido como um processo contínuo, integrado e orientado à sustentação das capacidades estratégicas necessárias ao cumprimento das diretrizes fixadas nos documentos de mais alto nível, como a END e o próprio LBDN (Brasil, 1999).

Em síntese, os fundamentos constitucionais e legais condicionam a estratégia de preparo da MB a um planejamento de Estado, articulado e orientado por diretrizes político-estratégicas essencial para assegurar prontidão e credibilidade dissuasória em qualquer cenário. Em seguida, apresentar-se-ão as diretrizes político-estratégicas

³² No presente trabalho, será adotado o critério de padronização temporal de planejamento definido no PEM 2040, que estabelece três horizontes: curto prazo, de até quatro anos; médio prazo, de cinco a doze anos; e longo prazo, de treze a vinte anos, conduzido de forma que a conclusão de cada ciclo esteja associada ao orçamento.

que orientam o conceito estratégico da MB e condicionam suas prioridades de preparo.

6.1.2 Diretrizes político-estratégicas de defesa

Em maio de 2024 foi promulgado o Decreto Legislativo com a aprovação das novas versões do LBDN, da Política Nacional de Defesa (PND) e da END, que tratam dos documentos de mais alto nível de defesa do País, orientadores maiores das FA.

O LBDN estabelece que o preparo das FA é condição essencial para o cumprimento de sua destinação constitucional, devendo ocorrer por meio de um processo contínuo de transformação voltado à obtenção de novas capacidades e à racionalização das estruturas de defesa. O documento destaca a importância estratégica do espaço marítimo, em especial da Amazônia Azul (figura 4), área marítima de aproximadamente 5,7 milhões de km², que abrange a ZEE e a Plataforma Continental, cuja proteção e exploração sustentável exigem um Poder Naval permanentemente preparado e adestrado. O LBDN ressalta a necessidade de monitoramento constante e proteção dessa área, atribuindo ao Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul (SisGAAz) papel essencial para o comando, controle e vigilância marítima (Brasil, 2020b, p. 12, 30, 132).

Passando à PND, documento que contempla a concepção política de defesa, estabelece a postura nacional frente às ameaças externas e reforça a necessidade de manter as FA em prontidão permanente. Nessa linha, destaca-se a importância da capacidade de dissuasão, da autonomia tecnológica e operacional e da elasticidade³³, um dos pressupostos da mobilização nacional. A PND também define os Objetivos Nacionais de Defesa (OND) que influenciam a evolução das capacidades militares, com destaque para a garantia da defesa das missões constitucionais, e a promoção da autonomia tecnológica e produtiva na área de defesa. Embora esses objetivos não estejam explicitamente voltados ao preparo, servem como referência para sua orientação (Brasil, 2018, p. 16, Brasil, 2020b, p. 34-35; Brasil, 2020c, p. 7, 35).

Em coerência com a LC nº 97/1999, a PND também define o preparo como um processo gradual e de longo prazo, envolvendo modernização de equipamentos, a qualificação de pessoal e a integração entre Ministério da Defesa, órgãos estatais e

³³Conceito de Elasticidade é definido na LBDN 2020 como capacidade de aumentar rapidamente o dimensionamento das forças militares quando as circunstâncias o exigirem, mobilizando em grande escala os recursos humanos e materiais do País e articulando as expressões do Poder Nacional (Brasil, 2020b, p. 190).

sociedade, condição essencial para otimizar recursos e reduzir riscos decorrentes de capacidades insuficientes (Brasil, 2020c, p. 7-8).

A END, fundamentada na PND, contém a concepção estratégica de defesa e orienta a configuração de forças e as ações do Estado. O documento estabelece as maneiras e os meios necessários para dotar o País das capacidades essenciais à defesa nacional. Vincula ainda o preparo à autonomia tecnológica e ao fortalecimento da BID, fundamental para reduzir a dependência externa, expandir os recursos estratégicos e induzir inovações de uso dual (Brasil, 2018, p. 16, Brasil, 2020b, p. 134; Brasil, 2020c, p. 31, 34, 35).

Após consideração dos documentos anteriores, a sequência natural, antes do estudo dos documentos internos da MB, seria tratar da Política Militar de Defesa (PMD), da Estratégia Militar de Defesa (EMD) e da Sistemática de Planejamento Estratégico Militar (SPEM)³⁴. Como a PMD e a EMD são publicações classificadas como secretas, não serão abordadas, restringindo o estudo à SPEM que tem como um de seus propósitos definir e organizar as atividades relacionadas com o preparo do poder militar a fim de atender às demandas da defesa do País.

A SPEM complementa as diretrizes de defesa ao definir o preparo como um processo permanente, cíclico e flexível orientado à construção de capacidades militares alinhadas aos OND e Objetivos Setoriais de Defesa e atualizado frente às mudanças conjunturais. No nível nacional, contribui para a construção do cenário de defesa, bem como para a atualização e condução da PND e da END. No nível setorial, o preparo fundamenta-se na construção do cenário militar de defesa e no levantamento das capacidades militares, que orientam a formulação da PMD e da EMD. Esses documentos estabelecem os Objetivos Militares de Defesa e definem as maneiras (estratégias e ações estratégicas) e a concepção de emprego das FA, condicionando diretamente os planejamentos de obtenção e de preparo (Brasil, 2018, p. 13, 16-17).

Inserido na SPEM, está sendo desenvolvido o Planejamento Baseado em Capacidades (PBC) que orienta a construção de forças compatíveis com os desafios prospectivos e os limites orçamentários, ao adequar as capacidades às necessidades de defesa e traduzir prioridades estratégicas em metas operacionais concretas. Até a implementação do PBC, a configuração das FA será dimensionada com base nos seus

³⁴ É o documento confeccionado pelo Ministério da Defesa em conjunto com as três Forças Singulares e que estabelece a sistematização do planejamento de alto nível para as FA.

respectivos planejamentos individuais que utilizam a END, PND, PMD e EMD como documentos de referência (Brasil, 2018, p. 17, 26, 32).

No nível subsetorial, cada força estrutura seu preparo com base nos documentos superiores e em seu conceito estratégico, construindo e prontificando capacidades militares compatíveis com os cenários previstos, de modo a compor o esforço principal da defesa nacional e garantir a eficácia da expressão militar do Poder Nacional (Brasil, 2018, p. 18, 23, 26).

O conjunto dos documentos estratégicos evidencia que o preparo das FA constitui elemento central para garantir os fins da defesa nacional, mediante maneiras, como a modernização de equipamentos, a qualificação de pessoal e a configuração de forças, orientadas pela END e PND. No tocante às capacidades, destaca-se a busca pela autonomia tecnológica, pelo fortalecimento da BID e pela transição para o modelo de PBC, cuja implementação está inserida na SPEM. Essa articulação entre fins, maneiras e capacidades busca reduzir os riscos decorrentes de recursos insuficientes, buscando assegurar prontidão e resposta operacional eficaz. Esses fundamentos permitirão, a seguir, compreender como a MB tem estruturado o preparo diante dos desafios e prioridades estabelecidos em seu conceito estratégico.

6.2 ANÁLISE DO CONCEITO ESTRATÉGICO ATUAL DA MB

Com base nas diretrizes político-estratégicas e na legislação vigente, torna-se possível avaliar os elementos que compõem o conceito estratégico atual da MB. A criação da EDM estabeleceu uma orientação estratégica atualizada de alto nível, voltada à integração dos esforços para configurar as capacidades do Poder Naval diante dos desafios vislumbrados para os próximos 20 anos. Seu objetivo foi construir uma ideia de manobra que direcione o preparo e emprego de meios para alcançar a força idealizada, por meio de diretrizes e prioridades. Esse direcionamento orienta a formulação da estratégia de preparo da força, que ainda se encontra em formulação, permitindo sua evolução de forma coerente com os objetivos estabelecidos (Brasil, 2023, p. IV).

A PND, ao estabelecer o entorno estratégico brasileiro (figura 5) como espaço geopolítico prioritário de influência, atribuiu como uma das prioridades o Atlântico Sul, onde se destaca a Amazônia Azul. A MB, ao adotar e aprimorar esse conceito, priorizou o espaço marítimo compreendido pelos seguintes limites: ao norte, o paralelo

16°N; ao sul, o Continente Antártico; a leste, pelo litoral da África Ocidental; e ao oeste, pela América do Sul. O limite norte abrange três importantes áreas: o espaço entre os salientes nordestino e costa ocidental africana, o Mar do Caribe e o litoral brasileiro do Hemisfério Norte. Complementarmente, a END reforça esse direcionamento ao indicar áreas sensíveis à defesa, como a faixa entre Santos e Vitória e a região da foz do rio Amazonas. Diante dessa extensão, torna-se necessário concentrar os esforços do Poder Naval (Brasil, 2020a, p. 18; Brasil, 2020, p. 47; Brasil, 2023a, p.1-11).

Assim, a avaliação do conceito estratégico da MB demonstrará que o preparo da força busca adequar fins e capacidades para enfrentar os desafios desse entorno estratégico, priorizando o Atlântico Sul e, em especial, a Amazônia Azul. Essa orientação exige planejamento integrado e contínuo para otimizar recursos, garantir prontidão e mitigar riscos.

Antes da apresentação do conceito estratégico serão descritos os elementos que o compõem, conforme previsto na EDM, com base na interpretação dos documentos condicionantes do nível político-estratégico e das atribuições da MB.

6.2.1 Objetivos estratégicos, maneiras, capacidades e riscos na visão da MB

Com base na EDM, foram definidos os onze Objetivos Estratégicos da Marinha (OBE), que abrangem os Campos de Atuação do Poder Naval (CAPN)³⁵. Esses objetivos orientam as ações e tarefas da MB e legitimam sua existência institucional, conforme os documentos condicionantes do nível político-estratégico (Brasil, 2023a, p.1-1).

Já as capacidades estratégicas, associadas às Tarefas Básicas do Poder Naval³⁶, orientam o preparo e o emprego ao gerar efeitos³⁷ no nível estratégico frente aos desafios. A EDM estabelece que, quando algum atributo for degradado a ponto de comprometer a capacidade, as diretrizes de preparo devem orientar seu restabelecimento. O documento também reconhece riscos decorrentes de escolhas e

³⁵ De acordo com a EDM os CAPN são: Defesa Naval, Segurança Marítima, Diplomacia Naval e Apoio às Ações do Estado.

³⁶ São definidas como tarefas essenciais da MB, expressas na forma de ações amplas capazes de gerar efeitos, alcançados por meio das capacidades estratégicas da Força. São elas: negar o uso do mar, projetar poder, controlar áreas marítimas e águas interiores, realizar proteção marítima, assegurar a navegação aquaviária e contribuir para a segurança e o desenvolvimento nacional (Brasil, 2023b, p. 2-12).

³⁷ De acordo com a EDM, efeitos do Poder Naval são resultados favoráveis, em relação a objetivos ou interesses, obtidos pela conjugação de capacidades que superam desafios (Brasil, 2023b, p. 2-16).

prioridades, que devem ser avaliados pela probabilidade de ocorrência e impacto nos OBE, exigindo monitoramento e reavaliação constantes (Brasil, 2023, p.1-10, 11).

O preparo do Poder Naval articula fins, maneiras e meios para cumprir os OBE, com as posturas³⁸ e prioridades estratégicas direcionando os esforços, enquanto as capacidades orientam a geração e recuperação das aptidões essenciais. O monitoramento dos riscos garante a prontidão e o uso eficaz dos recursos frente aos desafios.

6.2.2 Conceito Estratégico desenvolvido pela MB

Com base nos elementos apresentados, a EDM define o conceito estratégico como a essência do planejamento naval, por resultar da integração das avaliações dos desafios e orientar a formulação das diretrizes para o preparo e emprego do Poder Naval. Ele possibilita dimensionar as capacidades necessárias ao cumprimento dos OBE, considerando as prioridades do ciclo estratégico, os riscos e os cenários considerados. Assim, fundamenta e direciona as ações da Marinha desde o nível estratégico até o tático (Brasil, 2023a, p.1-11).

Nessa perspectiva, a MB deverá possuir um Poder Naval capaz de detectar, identificar e neutralizar ou explorar, nas áreas marítimas do entorno estratégico, quaisquer ações ou movimentos, reais ou potenciais, que constituam desafios ao alcance dos OBE, sejam eles ameaças que os dificultem ou oportunidades que os favoreçam (Brasil, 2023a, p.1-11).

Para se contrapor às ameaças, a MB deverá preparar e empregar o Poder Naval em conformidade com sua missão:

Preparar e empregar o Poder Naval, a fim de contribuir para a Defesa da Pátria; para a garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem; para o cumprimento das atribuições subsidiárias previstas em Lei; e para o apoio à Política Externa (Brasil, 2020a, p. 8).

Dessa forma, orientará as diretrizes estratégicas com fins e maneiras necessárias para a elaboração e atualização do Plano de Configuração de Forças (PCF)³⁹, instrumento que conecta o conceito estratégico ao dimensionamento de força (Brasil, 2023a, p. 2-1).

³⁸ Posturas estratégicas são as “maneiras pelas quais a MB responde aos desafios externos, englobando um conjunto de atitudes ou comportamentos padronizados da Força Naval” (Brasil, 2023b, p. 2-15).

³⁹ O PCF, por ser um documento classificado, não será abordado neste trabalho. Com base na avaliação da conjuntura, no diagnóstico das capacidades da MB e nos cenários prospectados, o

As diretrizes de preparo, além de definirem a concepção estratégica da Marinha em termos de capacidade, orientam: o restabelecimento das degradadas; e a concepção e desenvolvimento de novas. Conforme a EDM, essas diretrizes se organizam em duas linhas de esforço baseadas em capacidades estratégicas: uma com o objetivo de incrementar e fortalecer o Poder de Combate⁴⁰; e outra de aumentar a Consciência Situacional da MB nas áreas marítimas e fluviais prioritárias⁴¹ (Brasil, 2023a, p. 2-2).

Ao buscar o incremento do Poder de Combate, a MB dá continuidade à recuperação e ao aprimoramento de suas capacidades, alinhando-as aos requisitos compatíveis com as ameaças e desafios identificados, de modo a fortalecer seu preparo para os CAPN nas regiões de interesse. Já a ampliação da Consciência Situacional Marítima (CSM) requer integração de capacidades e um nível de comando e controle compatível com a arquitetura de inteligência, vigilância e reconhecimento necessária para apoiar todo o processo decisório, desde a observação à ação (Brasil, 2023a, p. 2-4, 5).

Além disso, o preparo da força deve estabelecer diretrizes voltadas às necessidades logísticas e de infraestruturas, de modo a apoiar as linhas de esforço (Brasil, 2023a, p. 2-6).

O conceito estratégico da MB estrutura o preparo do Poder Naval de forma integrada, alinhando fins, maneiras e capacidades para o alcance dos OBE. As diretrizes estratégicas de preparo, conectadas ao PCF, orientam a manutenção, o restabelecimento e o desenvolvimento de capacidades, priorizando o Poder de Combate e a CSM como linhas de esforço prioritárias. No entanto, embora estabeleça orientações específicas para o preparo, a EDM trata de forma genérica a articulação entre as Forças Singulares, sem explicitar de que maneira elas devem ser inseridas nas situações previstas. Essa ausência compromete a coerência da atuação conjunta no nível operacional, sobretudo em cenários que demandem interoperabilidade entre

PCF orienta ações estratégicas e setoriais de gestão de curto, médio e longo prazos, ajustando-se às mudanças de contexto e às decisões da Alta Administração Naval para viabilizar o dimensionamento proposto.

⁴⁰ Poder de Combate, uma das Capacidades Estratégicas do Poder Naval, é definido como a capacidade de aplicar a força e a letalidade necessárias para vencer ou neutralizar ameaça aos Objetivos e Interesses Nacionais e Marítimos nas áreas de interesse (Brasil, 2023b, p. 2-15).

⁴¹ Consciência Situacional da MB nas áreas marítimas e fluviais prioritárias ou Consciência Situacional Marítima, uma Capacidade Estratégica do Poder Naval, é definida como a capacidade de manter conhecimento contínuo das áreas de interesse, permitindo detectar, identificar e acompanhar ameaças ou situações anômalas com antecedência suficiente para orientar a decisão e a resposta adequada (Brasil, 2023b, p. 2-15).

meios das FA, dificultando a coordenação de esforços na fase de preparo. O conjunto dessas diretrizes busca adequar as capacidades aos desafios, otimizar recursos e garantir o nível de prontidão, reduzindo os riscos que possam comprometer a atuação da MB nos CAPN. Esses aspectos, ao evidenciarem avanços e lacunas no preparo, servirão como base para as reflexões comparativas com as experiências da ARA e da RN, apresentadas na próxima seção.

6.3 REFLEXÕES PARA A MB À LUZ DAS LIÇÕES DA ARMADA DA REPÚBLICA ARGENTINA E DA ROYAL NAVY

As constatações do diagnóstico são aprofundadas quando confrontadas com as lições extraídas das avaliações comparativas entre a ARA e a RN, tornando possível refletir sobre a adequação do tripé estratégico da MB e identificar riscos semelhantes aos enfrentados por aquelas marinhas, com vistas a subsidiar propostas de aprimoramento.

6.3.1 A adequação do tripé estratégico da MB

O confronto do conceito estratégico da MB, à luz das experiências da ARA e da RN, possibilita identificar avanços e fragilidades na articulação entre fins, maneiras, capacidades e os consequentes riscos, conforme o modelo do tripé de Lykke. Cada um desses elementos será examinado comparativamente, com o propósito de avaliar se a coerência do tripé estratégico da MB, frente aos desafios atuais e futuros, se assemelha ou se distancia das configurações da ARA ou da RN no período pré-Guerra das Malvinas.

Se faz necessário salientar que há algum grau de anacronismo na comparação entre a sistemática que a MB dispõe hoje e as realidades do início da década de 1980. Contudo, esse anacronismo não tem o caráter crítico e condenatório das formulações e decisões do período; ele tem o papel de lente, subsidiando considerações sobre o presente da MB, além de reflexões e proposições da pesquisa. Essa distinção reduz os vieses epistemológicos e, acredita-se, explica esses esforços finais.

No que se refere aos fins, a MB, conforme definidos na EDM, demonstrou uma boa estruturação dos OBE, por abrangerem os quatro CAPN e estarem alinhados aos documentos de alto nível da defesa nacional. Em contraste, a Argentina apresentava objetivos ambiciosos, marcados por racionalidade político-simbólica e pouco alinhamento institucional, o que gerou assimetrias internas na formulação da

estratégia. Já o RU atravessava um processo de transição estratégica, com redução de compromissos ultramarinos e priorização do TO europeu, o que enfraquecia a coerência entre seus objetivos e sua postura global. Essa instabilidade comprometeu a clareza do conceito estratégico britânico até o início da crise, sendo parcialmente compensada por doutrina acumulada e capacidade de adaptação. Na ocasião, ambos os países passavam por crises orçamentárias, com impactos diretos sobre o alinhamento viável de recursos financeiros e fins. A MB, nesse aspecto, busca estruturar seus fins com base em prioridades geoestratégicas, como a Amazônia Azul, aproximando-se de uma lógica planejada e compatível com sua realidade institucional, embora ainda dependa da consolidação prática desses fins em instrumentos operacionais. Além disso, a MB também enfrenta dificuldades e instabilidades orçamentárias, que invariavelmente podem trazer desalinhamentos entre recursos financeiros e fins realizáveis, seja na forma argentina com objetivos incompatíveis e até ambiciosos, ou na forma inglesa com redução de compromissos. Entretanto, nos três casos, há consequências sérias em termos de riscos.

Quanto às maneiras, a MB estruturou suas posturas estratégicas e prioridades com base nas diretrizes da EDM, buscando responder a desafios específicos da Amazônia Azul. Essa definição de comportamento institucional e regionalização dos esforços demonstra tentativa de coerência com os OBE, o que não se verificou no caso da ARA. A Argentina não apresentou diretrizes que refletissem uma convergência real entre planejamento e emprego, o que contribuiu para a improvisação observada na preparação para a Guerra das Malvinas; ou seja, enfrentou uma guerra na qual dependeria de capacidades, mais relevantes e até decisivas, mal consolidadas. Por outro lado, o RU estruturou suas maneiras com base em planejamentos prévios e em certa continuidade doutrinária, embora fragilizada por cortes orçamentários e pela reorientação estratégica para o cenário europeu, o que comprometeu parcialmente sua capacidade expedicionária; ou seja, enfrentou uma guerra na qual dependeria de capacidades em franco abandono. Em síntese, tanto a ARA quanto a RN entraram na guerra com vulnerabilidades nas capacidades necessárias a situação; a primeira não as possuía de forma consolidada e a segunda estava em processo de abandono de boa parte delas. A MB, embora tenha procurado definir melhor suas maneiras, ainda enfrenta o desafio de consolidar essas orientações em ações estruturantes de médio e longo prazo, especialmente diante das restrições orçamentárias e tecnológicas.

Em complemento, a fragmentação dos objetivos argentinos, divididos entre a disputa com o RU e a manutenção da hipótese de conflito com o Chile, alerta a MB para a necessidade de estabelecer prioridades em relação aos seus OBE, evitando a dispersão de capacidades e permitindo a concentração de esforços nas áreas de maior interesse geoestratégico, como a Amazônia Azul. Como a experiência argentina indica, mudanças na hierarquia dos objetivos precisam ser acompanhadas de avaliação cuidadosa das capacidades pois as necessárias para um enfrentamento contra o Chile seriam substancialmente diferentes das de um enfrentamento contra o RU. Assim, mudanças na hierarquia dos objetivos requerem reavaliação das capacidades e tempos de ajuste, para que as segundas sejam compatíveis com a primeira.

No que tange às capacidades, a MB apresenta avanços ao buscar alinhar seu planejamento aos princípios do PBC, embora ainda não tenha sido formalmente adotado pela Marinha. As diretrizes de preparo definidas na EDM estabeleceram duas linhas de esforço principais: o fortalecimento do Poder de Combate e a ampliação da CSM. Esses elementos indicam uma tentativa de equilibrar os meios com os fins e as maneiras, embora ainda falte integrar as necessidades logísticas e de infraestrutura ao conceito de capacidade. Essa abordagem difere positivamente daquela adotada pela ARA, que entrou em combate com parcela de seus meios já obsoletos, dispersos e logisticamente limitados, incompatíveis com a operação projetada. Por sua vez, a RN, mesmo enfrentando cortes orçamentários e retração global, manteve núcleos operacionais com certo grau de prontidão, o que lhe permitiu reagir de forma relativamente eficaz ao conflito. A MB ainda não dispõe de todas as capacidades necessárias aos OBE, mas tem buscado identificar prioridades e orientar sua obtenção, avançando na estruturação de um preparo compatível com o orçamento e os seus desafios. No processo, será necessário decidir quais capacidades construir/consolidar/manter, reduzir ou abandonar, em que intensidade e em quais horizontes temporais, sempre com cautela, especialmente diante do esforço de adaptar-se a novas realidades. Além disso, a retenção poderá ser feita com núcleos reduzidos e de rápida e testável expansão, permitindo flexibilidade sem comprometer a adaptabilidade futura.

A RN, também, demonstrou que, mesmo sob restrições orçamentárias, foi possível realinhar o tripé estratégico através de planejamento prévio, flexibilidade, doutrina consolidada e separação funcional entre os níveis decisórios. Para a MB em

conjunto com as demais Forças Singulares, essa experiência reforça a importância de se manter Planos Contingentes atualizados, capitaneado pelo Ministério da Defesa, com base em cenários prospectivos, evitando respostas reativas em situações de crise. A preservação seletiva de capacidades críticas pela RN revelou a necessidade de priorizar núcleos capazes de assegurar flexibilidade diante de incertezas, sem depender de reforços externos ou processos longos de mobilização.

Nesse sentido, a comparação evidencia que a MB, através da EDM, apresenta coerência entre os elementos do seu tripé estratégico, distanciando-se dos desalinhamentos observados na estratégia argentina, marcada por desconexões institucionais e operacionais, e buscando uma lógica mais integrada, ainda que distinta da consistência demonstrada pela RN em aspectos específicos. Ainda assim, a plena consolidação dessa coerência dependerá da continuidade do planejamento com foco em capacidades, da priorização institucional do preparo e da efetiva consolidação prática dos objetivos definidos, mas também da capacidade de decidir, de forma criteriosa, quais construir, consolidar, manter, reduzir ou abandonar, levando em conta as restrições orçamentárias e suas implicações. Já os riscos associados a essas tensões serão analisados com maior profundidade no próximo subitem.

6.3.2 Riscos estratégicos comparados e implicações para a MB

A avaliação dos riscos enfrentados pela ARA e pelo RU revelou lições valiosas à MB sobre os efeitos do desalinhamento e da negligência na gestão dos pilares do tripé de Lykke. A EDM reconhece esses riscos como inerentes às escolhas e prioridades, exigindo monitoramento contínuo. Assim, a comparação entre os três casos permite refletir sobre os mecanismos adotados pela MB para antecipar e mitigar esses desafios, à luz das experiências históricas consideradas.

No caso da Argentina, os riscos foram subestimados pela premissa equivocada de que o RU não reagiria militarmente à ocupação das Malvinas, o que precipitou o emprego da força antes que as capacidades estivessem mobilizadas. A concentração decisória na Junta Militar suprimiu a necessária tensão crítica entre os níveis político e estratégico-militar, resultando em fins dissociados dos recursos disponíveis. A ausência de planejamento conjunto e de coordenação entre os Comandos das Forças Singulares agravou esse desalinhamento, comprometendo a capacidade de resposta estruturada. Para a MB, esse exemplo reforça a importância de avaliações realistas dos riscos e de estruturar diretrizes de preparo integradas, com interoperabilidade e

coordenação entre as forças. Indica ainda que pressuposições políticas desacopladas da realidade podem implicar em altos riscos militares.

Por outro lado, no RU, mesmo com cortes e redução de presença global, a separação funcional entre níveis decisórios, os Planos Contingentes e a mobilização coordenada de meios civis e militares permitiram à RN adaptar-se e reagir a um cenário improvável. A dependência parcial de apoio externo foi mitigada pelo alinhamento político-estratégico e pelo respaldo diplomático. Para a MB, essa experiência evidencia a necessidade de manter, juntamente com as demais FA, Planos Contingentes atualizados, integrar setores estratégicos, preservar credibilidade dissuasória, fortalecer o vínculo com o corpo diplomático e construir confiança com a sociedade para acionar, em curto prazo, recursos civis essenciais ao preparo.

A EDM reconhece a existência de riscos associados ao desequilíbrio entre fins, maneiras e capacidades, tratando-os como parte integrante do planejamento, com avaliação contínua baseada na probabilidade de ocorrência e no impacto nos OBE. Esses riscos incluem desde a degradação de capacidades estratégicas essenciais até falhas na implementação tempestiva das diretrizes de preparo ou na sustentação logística das linhas de esforço, cujas prioridades, se não forem acompanhadas de investimentos proporcionais, podem gerar assimetrias internas. Diante das lições da Guerra das Malvinas, em que a ARA subestimou riscos e a RN os mitigou com planejamento prévio, essa abordagem da MB demonstra um avanço, embora ainda demande tradução em práticas mais robustas de preparo.

Ao considerar os casos e aspectos comparados, observa-se que a MB está em uma posição intermediária entre o ARA e a RN. Por um lado, distancia-se da improvisação argentina ao incorporar o risco como variável analítica e elemento estruturante de seu planejamento institucional; por outro, ainda não alcança o grau de prontidão adaptativa da RN, que conseguiu reorganizar e empregar seus meios com agilidade diante de um cenário de baixa probabilidade. A reflexão que se impõe é que o risco, embora inevitável em qualquer estratégia, deve ser gerido com base em mecanismos de antecipação, revisão e resposta, e não ignorado ou assumido por pressões conjunturais.

Dessa forma, os riscos devem ser entendidos como um termômetro da coerência interna do tripé de Lykke. Ao reconhecê-los em seus documentos e propor sua gestão contínua, a MB demonstra avanço conceitual. Contudo, a comparação

com a experiência britânica aponta que esse reconhecimento precisa se traduzir em práticas efetivas de preparo, com foco na continuidade do planejamento, na definição de prioridades e na elasticidade institucional diante das incertezas. Incorporar práticas, como planejamento com as Força Singulares e interagências, integração com o setor civil, visando à construção de confiança junto a sociedade, e preservação de autonomia estratégica, podem ampliar a capacidade da MB de enfrentar riscos com flexibilidade e coerência. Evitar erros como os da ARA e assimilar os acertos da RN exige transformar o risco de vulnerabilidade do planejamento em componente organizador da estratégia de preparo.

6.4 PROPOSTAS DE APRIMORAMENTO DO CONCEITO ESTRATÉGICO DA MB

A comparação entre as estratégias de preparo da ARA e da RN evidenciou que o equilíbrio entre fins, maneiras e capacidades é decisivo para reduzir risco e garantir a efetividade da ação militar. No caso argentino, a centralização decisória, a ausência de planejamento conjunto e a superestimação de capacidades comprometeram a estratégia desde sua formulação, impondo riscos que se tornaram trágicos. Já o RU, mesmo diante de restrições orçamentárias, contou com planejamento prévio mediante Planos Contingentes e com a mobilização nacional em torno de um objetivo de Estado, fatores que viabilizaram uma resposta coerente aos fins definidos e atenuaram os riscos, que não eram baixos. Tais contrastes reforçam a utilidade do modelo de Lykke e Yarger como instrumento para avaliar o alinhamento estratégico da MB. Nesse contexto, a evolução doutrinária representada pela atual EDM demonstra um avanço organizacional de orientação do preparo, que pode ser fortalecido por aprimoramentos baseados em um conflito recente ocorrido no entorno estratégico brasileiro. A partir das lições extraídas e nos condicionantes normativos considerados, esta seção apresentará quatro propostas, sendo uma reflexiva e três um pouco mais executivas, voltadas à estratégia de preparo da MB, com foco na EDM como orientadora central da articulação entre seus fins, maneiras e capacidades, bem como na mitigação dos riscos associados a eventuais descompassos.

Diante de restrições orçamentárias continuadas ao longo dos anos, a MB deve refletir sobre a pertinência de manter a atual distribuição quase uniforme do impacto dos cortes sobre suas capacidades com consequente degradação de todas elas, como ocorreu no caso argentino, ou adotar um realinhamento seletivo entre priorização de objetivos e maneiras de condução com redução de capacidades,

conforme observado no modelo britânico. Um caminho mais adequado seria perseguir um arranjo intermediário, realinhando periodicamente objetivos, capacidades e maneiras. Nesse modelo, áreas essenciais seriam preservadas, enquanto capacidades menos prioritárias seriam mantidas em núcleos reduzidos, mas qualificados, em estado de dormência controlada. Com recursos mínimos, esses núcleos poderiam ser rapidamente expandidos quando necessário, contando com pessoal treinado e estrutura básica pronta. Essa abordagem, revista em ciclos regulares, permitiria reorganizar prioridades de acordo com os recursos disponíveis, minimizando o risco de degradação irreversível das capacidades vitais e garantindo maior resiliência estratégica frente a cenários de incerteza.

Na MB, os fins relacionados ao preparo estão expressos de forma abrangente na EDM, que orienta a atuação do Poder Naval em consonância com os quatro CAPN e com a defesa dos interesses nacionais no mar, especialmente na Amazônia Azul. No entanto, para que esses fins orientem de modo efetivo o planejamento, é necessário hierarquizá-los e compatibilizá-los com as condições institucionais e operacionais da MB. A falta dessa priorização prática dificulta a transformação dos OBE em metas factíveis, mensuráveis e coerentes com as capacidades disponíveis ou em desenvolvimento, além de não estar em consonância com os recursos orçamentários disponibilizados. Assim, atribuir prioridade aos fins aderentes às condições institucionais, orçamentárias e tecnológicas torna-se medida essencial para fortalecer a consistência e a efetividade da estratégia de preparo. Isso permitirá à força decidir quais capacidades abandonar, quais reduzir ou degradar e quais manter em núcleos de manutenção ou dormência, prontos para serem expandidos rapidamente quando necessário.

No que se refere às maneiras da estratégia de preparo, a MB dispõe de documentos que estabelecem parâmetros consistentes para alinhar a construção de capacidades aos OBE, com base em cenários prospectivos e diretrizes superiores. Entretanto, a efetividade dessas orientações ainda enfrenta desafios, dependendo da continuidade dos ciclos de planejamento e da aderência das linhas de esforço às capacidades disponíveis ou em construção. A formulação da estratégia de preparo deve assegurar que o planejamento e a configuração de forças estejam alinhados à conjuntura e a cenários relevantes, evitando iniciativas isoladas e promovendo a integração entre objetivos, prioridades e recursos disponíveis. Por isso, para que as maneiras adotadas sustentem os fins estabelecidos, é essencial fortalecer a

interlocução entre os níveis político e estratégico-militar, assegurando clareza às prioridades institucionais. Também se faz necessário aplicar os documentos orientadores de forma sistemática e realista, prevendo revisões periódicas que permitam a atualização dos conceitos e a reavaliação das prioridades dos OBE de acordo com os interesses nacionais e os recursos disponibilizados para a força. Adicionalmente, sempre que atualizações e reavaliações ocorrerem, considerar os tempos de adaptação e consolidação das capacidades.

Ademais, seria apropriado que a EDM também apresentasse uma abordagem conjunta mais estruturada, explicitando a articulação da MB com as demais Forças Singulares, tanto na descrição das posturas dos OBE quanto nos eixos temáticos das linhas de esforço do conceito estratégico. Essa especificação de responsabilidades e possibilidades de atuação conjunta no nível de preparo contribuiria para aprimorar a interoperabilidade entre as FA e aumentar a efetividade na condução das ações estratégicas da Marinha.

No plano interno, as capacidades da MB, conforme estabelecido na EDM, são consideradas elemento central do tripé estratégico, por dependerem diretamente de fatores institucionais, orçamentários, logísticos e tecnológicos. Apesar da Marinha dispor de diretrizes que orientam sua atuação, a construção e a manutenção de capacidades compatíveis com os fins estratégicos enfrentam limitações estruturais, como a descontinuidade de investimentos, a dependência externa, a obsolescência de parte dos meios e a limitação de recursos logísticos e tecnológicos. A experiência britânica demonstrou que, mesmo sob restrições, a preservação de núcleos de capacidades em condições mínimas de prontidão e com força de trabalho qualificada permitiu mobilizar recursos de forma coordenada sendo decisiva para viabilizar uma resposta eficaz. Adicionalmente, o processo de construção de capacidades deve buscar um grau de versatilidade, permitindo à MB dispor de meios com aplicabilidade em diferentes tipos de cenário e ampliar sua adaptabilidade frente a situações não previstas nos planos originais de preparo. Da mesma forma, a MB necessita assegurar a disponibilidade de capacidades compatíveis com seus fins prioritários, com base em critérios realistas, contínuos e articulados com os demais elementos da estratégia de preparo.

No que diz respeito aos riscos, a mitigação das vulnerabilidades da MB requer que a EDM incorpore, de forma mais clara, a identificação dos fatores que podem comprometer a execução de seus objetivos em cenários reais de emprego. A

experiência argentina evidenciou os efeitos negativos de uma condução estratégica baseada em pressupostos frágeis, enquanto o caso britânico demonstrou que mesmo capacidades degradadas, mas que tenham mantido núcleos de dormência, podem ser mobilizadas de forma rápida e eficaz quando os riscos são reconhecidos e incorporados ao processo decisório. Nesse sentido, recomenda-se que a EDM e os documentos de planejamento correlatos explicitem os riscos decorrentes de eventuais descompassos entre os fins definidos e as capacidades degradadas, as mantidas em núcleos de dormência e as disponíveis, associando-os a planos de mitigação específicos. Entre esses, destacam-se: a previsão de capacidades mínimas de prontidão para cenários prioritários; a criação de doutrina de mobilização da força naval e de Planos Contingentes; e a adoção de critérios mais rigorosos de viabilidade na definição das metas estratégicas. Essa abordagem contribui para reduzir a lacuna entre intenção e execução, reforçando a credibilidade do Poder Naval, como instrumento de dissuasão e resposta no ambiente estratégico contemporâneo.

Com base no diagnóstico realizado e nas proposições apresentadas, sugere-se que o conceito estratégico da MB, no que se refere à sua estratégia de preparo, seja orientado pela articulação progressiva de capacidades compatíveis com os fins definidos e hierarquizados na EDM, priorizados conforme os interesses ou conveniência de execução no ambiente marítimo nacional. As maneiras devem ser estruturadas com base em ciclos regulares de planejamento, garantindo que os documentos orientadores estejam articulados às condições institucionais e operacionais da força, de forma realista e aderente às questões orçamentárias possibilidades efetivas de execução. Ao adotar esse enfoque, a MB poderá conseguir maior continuidade no desenvolvimento de suas capacidades, na definição de metas de preparo vinculadas aos CAPN, com base na hierarquização dos interesses marítimos, e na alocação de recursos de acordo com o orçamento disponível, priorizando o que for vital e postergando o que for menos crítico, de modo a preservar as capacidades essenciais de Poder de Combate.

Por fim, o conceito estratégico deve incorporar a gestão dos riscos como parte do processo decisório, mediante a previsão de cenários de vulnerabilidade e a preparação para mitigá-los. Essa abordagem permite alinhar de forma coerente os elementos do tripé estratégico ao contexto da MB, fortalecendo a efetividade da estratégia de preparo e assegurando a consistência do planejamento naval com a finalidade institucional da força.

6.5 CONSIDERAÇÕES PARCIAIS

Neste capítulo realizou-se um diagnóstico do conceito estratégico da MB, com ênfase na estratégia de preparo, a partir da avaliação dos documentos condicionantes no nível político e estratégico-militar e da aplicação do modelo de Lykke e Yarger. A leitura integrada desses documentos, em conjunto com a EDM, permitiu identificar os fins estratégicos atribuídos à MB, as maneiras institucionais de sua condução, as capacidades necessárias à sua consecução e os riscos decorrentes de eventuais descompassos entre esses elementos. Apesar dos avanços representados pela EDM na consolidação do pensamento estratégico naval contemporâneo, foram identificadas limitações relacionadas à hierarquização dos objetivos, à articulação prática entre os instrumentos de planejamento e à viabilidade das metas diante das restrições de recursos.

As reflexões comparativas com a ARA e a RN demonstraram que a coerência entre fins, maneiras e capacidades é decisiva para reduzir riscos e assegurar efetividade na ação militar. No caso argentino, a centralização decisória, a ausência de planejamento conjunto e a manutenção indiscriminada de capacidades degradadas resultaram em um preparo insuficiente para a execução dos objetivos. Já a experiência britânica revelou a importância do realinhamento periódico entre objetivos, capacidades e maneiras, com priorização seletiva e preservação de núcleos essenciais de prontidão, mesmo sob restrições orçamentárias.

Com base nessas lições, foram formuladas uma proposta reflexiva e três propostas executivas. A proposta reflexiva sugere que a MB adote um modelo intermediário entre a degradação generalizada das capacidades, como ocorreu com a ARA, e a concentração seletiva de esforços, observada no modelo britânico. Esse arranjo implicaria realinhar periodicamente objetivos, capacidades e maneiras, de modo a preservar áreas essenciais e manter núcleos reduzidos, porém qualificados, para capacidades menos prioritárias, permitindo sua rápida expansão quando necessário. Essa proposta, ao servir como preceito orientador para decisões estratégicas em cenários de restrição, contribui para minimizar riscos e assegurar maior resiliência.

As considerações realizadas ao longo do capítulo também revelaram que a EDM procura definir as prioridades de atuação do Poder Naval, mas ainda carece de mecanismos que orientem sua tradução prática no processo de preparo. O modelo de

Lykke e Yarger evidenciou fragilidades, especialmente na dimensão das maneiras e das capacidades, como a ausência de um plano voltado para a gestão de preparo que possa detalhar como a MB deve alcançar as capacidades previstas nos OBE e indicar suas prioridades. Também se destacou a falta de clareza na articulação com as demais Forças Singulares, limitando a coordenação no nível operacional conjunto. Em contraste, a comparação com a ARA e a RN evidenciou a importância da coerência entre os elementos do tripé de Lykke e da integração entre planejamento, capacidades e comando político-estratégico para o sucesso do preparo militar.

As propostas executivas apresentadas buscaram responder a essas lacunas e aprimorar a aplicação prática da EDM, ao sugerir a consolidação de um conceito estratégico mais realista e articulado, baseado na priorização institucional, na continuidade do planejamento e na gestão de riscos. A necessidade de um plano de gestão de preparo complementar à EDM foi destacada como instrumento para conectar os OBE às capacidades disponíveis e em construção, alinhando as metas de preparo a cenários futuros e aos recursos existentes.

Além disso, as reflexões sobre a RN evidenciaram a relevância da existência de planejamento prévio. Em contraste, os erros estratégicos cometidos pela ARA, como centralização decisória, falta de planejamento conjunto e superestimação de capacidades, evidenciam os riscos de uma estratégia de preparo dissociada das condições reais da força. Ao orientar o preparo do Poder Naval com base em critérios exequíveis e integrados à conjuntura, o conceito tende a reforçar a capacidade da MB de cumprir seus fins.

7 CONCLUSÃO

A presente pesquisa teve por objetivo avaliar e comparar os conceitos estratégicos das estratégias de preparo da ARA e da RN entre o final da IIGM e o início da Guerra das Malvinas, com vistas a identificar lições úteis para o aperfeiçoamento do conceito estratégico da MB. Essa proposta partiu da constatação de que os elementos estruturantes de uma estratégia, de acordo com o modelo do tripé estratégico de Arthur Lykke, nem sempre se articulam de forma coerente, o que pode comprometer sua efetividade diante de cenários complexos e dinâmicos. Nesse contexto, adotou-se esse modelo como referencial teórico, permitindo uma avaliação da coerência das estratégias de preparo das marinhas consideradas e do conceito estratégico vigente na MB. Como consequência desse esforço, foram aqui apresentadas uma proposta reflexiva e três executivas derivadas da avaliação comparativa e fundamentadas no modelo adotado.

Os fundamentos conceituais da estratégia, com foco no modelo de Lykke e Yarger, cujos elementos, fins (objetivos), maneiras (conceitos estratégicos) e capacidades (meios e recursos), serviram como base para a construção e avaliação das estratégias estudadas ao longo do trabalho. Esse modelo foi enriquecido pela introdução da variável risco, entendida como a possibilidade de fracasso decorrente do desequilíbrio entre os componentes da estratégia. Verificou-se, ainda, que o modelo do tripé é compatível com os FDM, sobretudo na distinção entre preparo e emprego do Poder Naval, reforçando sua utilidade como instrumento analítico ao longo do estudo.

O estudo das estratégias de preparo da ARA e da RN revelou contrastes relevantes quanto à articulação entre fins, maneiras, capacidades e os riscos apontados pelos seus desequilíbrios. No caso argentino, a estratégia foi marcada pela improvisação, centralização decisória, superestimação das próprias capacidades e ausência de planejamento conjunto, além de depender do fornecimento externo de material militar. Em contrapartida, a estratégia britânica evidenciou uma trajetória doutrinária de longo prazo, progressivamente moldada para priorizar os compromissos no âmbito da OTAN, com foco na contenção da ameaça soviética no Atlântico Norte e na Europa Central. Essa orientação induziu à racionalização de meios, à crescente dependência de aliados e à redução da capacidade de projeção em teatros fora da Europa. Ainda assim, a RN preservou núcleos essenciais de

prontidão e demonstrou elevada capacidade de mobilização nacional, amparada pelo consenso político-social em torno do conflito, o que refletiu na mobilização de um expressivo Poder Marítimo capaz de sustentar, com agilidade e coesão, o preparo para a operação militar nas Malvinas.

A síntese comparativa, com a aplicação do referencial teórico, entre ARA e RN, revelou que os desequilíbrios no tripé estratégico argentino foram fatores críticos para o insucesso da campanha, enquanto a RN demonstrou capacidade de recomposição e resposta eficiente, mesmo em cenário adverso. As interações entre cada marinha evidenciaram, no caso argentino, uma sobreposição entre os níveis político e estratégico-militar, resultante da centralização decisória na Junta Militar, que eliminou o contraditório institucional e comprometeu a avaliação crítica dos riscos envolvidos. Já no caso britânico, a separação funcional entre os dois níveis favoreceu uma distribuição eficiente de responsabilidades, com o nível político assumindo os objetivos e os riscos, e o estratégico-militar estruturando, com flexibilidade e eficácia, as maneiras e capacidades disponíveis. A avaliação demonstrou que o sucesso ou o fracasso da ação militar não depende apenas do volume de capacidades disponíveis, mas, sobretudo, do grau de sistematização doutrinária, da existência de planejamento prévio, mesmo para situações remotas, e da consistência entre os elementos que compõem a estratégia de preparo.

A avaliação das lições extraídas da comparação entre ARA e RN à realidade institucional da MB demonstrou que a Marinha possui fundamentos doutrinários e legais bem estruturados e que a EDM representou um avanço do pensamento estratégico naval ao consolidar uma visão integrada para o preparo e emprego do Poder Naval, baseada na articulação entre objetivos, posturas institucionais, prioridades e capacidades. Entre essas lições e considerando as restrições orçamentárias alongadas que era comum a ambos os casos, destacou-se a necessidade de criação do conceito de um “arranjo intermediário” entre a degradação uniformemente distribuída de capacidades (como no caso argentino) e a manutenção de núcleos de capacidades (como no caso britânico), como proposta reflexiva central para a MB.

Entretanto, o exame da coerência entre os componentes do tripé estratégico da MB, com um olhar voltado para o preparo da força delineado na EDM, revelou a existência de lacunas e desafios relevantes. No que se refere aos fins, observou-se que, embora os OBE estejam claramente definidos na EDM e alinhados aos

documentos condicionantes, ainda carecem de hierarquização e priorização, que permita sua conversão em metas factíveis e compatíveis com as limitações institucionais, orçamentárias e tecnológicas da força. Em relação às maneiras, constatou-se que, apesar da existência de diretrizes orientadoras, sua aplicação no processo de preparo depende da continuidade dos ciclos de planejamento e da articulação entre fins, capacidades e conjuntura estratégica, exigindo revisões periódicas e fortalecimento da interlocução entre os níveis político e estratégico-militar. Quanto às capacidades, embora a EDM proponha sua construção em torno das linhas de esforço do Poder de Combate e da CSM, persistem entraves estruturais, como a descontinuidade dos investimentos, a obsolescência de parte dos meios e a dependência de fontes externas, que comprometem a sustentação do preparo e dificultam a consolidação do conceito estratégico. Esse descompasso torna essencial o alinhamento progressivo entre os elementos da estratégia, de modo a preservar a coerência do tripé e permitir respostas compatíveis com os fins definidos.

A variável risco, tratada na EDM como elemento a ser monitorado, foi avaliada à luz dos erros da ARA e das boas práticas da RN. Verificou-se que a MB avançou ao reconhecer formalmente os riscos decorrentes de descompassos entre fins, maneiras e capacidades. A experiência britânica demonstrou que o reconhecimento e a gestão proativa dos riscos permitiram reagir a um cenário inesperado, enquanto a negligência argentina desses aspectos resultou em consequências negativas para a condução estratégica. Essa avaliação reforçou a importância de tratar o risco como elemento organizador do tripé estratégico da MB, integrando-o à formulação e execução da estratégia de preparo com propostas concretas de mitigação, tais como capacidades mínimas de prontidão, planos contingentes, doutrina de mobilização e critérios objetivos de viabilidade.

A partir do diagnóstico fundamentado no modelo de Lykke e Yarger, foram apresentadas diretrizes voltadas ao aprimoramento do conceito estratégico da MB, organizadas segundo os elementos do modelo de Lykke. Em relação aos fins, destacou-se a importância de priorizar objetivos compatíveis com a realidade institucional da MB, assegurando que os OBE sirvam de base para a formulação de metas coerentes, hierarquizadas, priorizadas e mensuráveis. Esses objetivos devem estar sempre alinhados ao orçamento disponível, garantindo metas factíveis e evitando a dispersão de esforços.

No campo das maneiras, as propostas apresentadas reforçaram a importância de alinhar o planejamento da estratégia de preparo à conjuntura, por meio do fortalecimento de ciclos regulares e seus respectivos acompanhamentos que assegurem a aderência dos documentos orientadores da força às condições institucionais e operacionais. A experiência britânica demonstrou que a existência de doutrina consolidada e Planos Contingentes bem estruturados viabilizou respostas eficazes mesmo diante de cenários com baixa probabilidade de ocorrência. Para a MB, esse aprendizado reforça a necessidade de consolidar uma lógica de preparo contínua, fundamentada em cenários prospectivos e orientada por prioridades realistas, capazes de conferir agilidade e coerência à ação estratégica da Marinha.

Quanto às capacidades, a pesquisa evidenciou que, embora a MB disponha de diretrizes para orientar sua construção, ainda enfrenta limitações estruturais e institucionais que dificultam a obtenção e a manutenção dos meios e recursos necessários ao cumprimento dos OBE. Inspirada na experiência britânica, a pesquisa destacou a importância de preservar e desenvolver capacidades críticas, mesmo diante de restrições orçamentárias, capazes de operar em diferentes cenários e prontas para rápida expansão quando necessário. Nesse sentido, a proposta reflexiva apontou que a MB deve incorporar a sua lógica de preparo à necessidade de assegurar a disponibilidade de núcleos de capacidade em condições mínimas de prontidão ou em dormência qualificada, para cenários menos prioritários, permitindo sua rápida e eventual expansão e adaptação.

Por fim, o risco foi incorporado como eixo estruturante do conceito estratégico proposto. A estratégia da ARA praticamente desconsiderou a gestão de risco e baseou-se em premissas frágeis. Em contraste, a EDM apresenta como um de seus pontos positivos o reconhecimento dos riscos como parte integrante do planejamento da MB. As propostas desenvolvidas neste trabalho reforçaram a necessidade de transformar essa diretriz em prática institucional efetiva, mediante o desenvolvimento de mecanismos de mitigação e a adoção de critérios objetivos de priorização. O risco, nesse contexto, deixa de ser apenas uma ameaça latente e passa a assumir papel proativo na construção de uma estratégia de preparo mais resiliente e coerente com os desafios do ambiente marítimo em constante transformação.

Ao longo do desenvolvimento da pesquisa, ficou evidenciado que a coerência entre os elementos do tripé estratégico é um fator fundamental para a efetividade da estratégia de preparo naval. A aplicação do modelo de Lykke, ajustado aos FDM,

demonstrou-se eficaz na identificação de desequilíbrios, lacunas e boas práticas nos três casos analisados. A abordagem comparativa entre ARA e RN possibilitou extrair lições valiosas sobre os efeitos da condução estratégica concentrada, da negligência em relação ao risco e da ausência de planejamento de médio e longo prazo. Por outro lado, revelou o valor da doutrina consolidada, da preservação de meios críticos e da mobilização de capacidades em contextos de incerteza. Esses aprendizados ofereceram subsídios concretos para o aprimoramento do conceito estratégico da MB, contribuindo para o fortalecimento de suas condições institucionais de preparo frente aos desafios contemporâneos e futuros.

As contribuições do trabalho para a MB concentram-se, sobretudo, na formulação de um diagnóstico sobre sua estratégia de preparo, com base em parâmetros teóricos sólidos, alinhados à doutrina vigente e ilustrados por meio de um caso histórico ocorrido no entorno estratégico brasileiro. As propostas elaboradas a partir desse diagnóstico visam à consolidação de um conceito estratégico mais realista, coerente e exequível, com foco na continuidade do planejamento, na preservação das capacidades essenciais e na incorporação do risco como variável integrada ao processo de preparo. Tais contribuições se alinham ao esforço institucional de consolidar a EDM como instrumento orientador da configuração do Poder Naval, reforçando a utilidade prática da pesquisa ao apresentar uma proposta reflexiva e três propostas executivas, abrangendo desde a priorização dos fins e alinhamento seletivo de capacidades até o fortalecimento da articulação conjunta com as demais Forças Singulares, reforçando a interoperabilidade no nível de preparo.

Este trabalho apresenta limitações que não comprometem seus resultados, mas podem orientar desdobramentos futuros. A primeira é o eventual anacronismo implícito na estrutura da pesquisa, ao considerar um caso histórico da perspectiva de formulações abstratas indisponíveis na contemporaneidade do evento. Mas essa limitação, como antecipado, não tem impactos significativos uma vez que o esforço de avaliação que parte da abstração tem foco final em propostas sobre o presente, quando abstração considerada é de amplo conhecimento e emprego. Assim, A segunda delas é que a avaliação da estratégia de preparo da MB baseou-se exclusivamente em documentos públicos, o que delimitou o acesso a determinadas dimensões institucionais sensíveis. Além disso, embora a comparação entre ARA e RN tenha sido conduzida com base em fontes consistentes e dentro dos marcos temporais estabelecidos, eventuais reflexões extraídas devem ser interpretadas à luz

das especificidades institucionais da MB. Por fim, a natureza qualitativa da abordagem adotada não permite mensurar com precisão os impactos práticos das propostas apresentadas, o que abre espaço para estudos complementares com metodologias distintas, voltados à avaliação prospectiva das medidas sugeridas.

Como desdobramento das reflexões desenvolvidas, recomenda-se que estudos futuros priorizem a formulação de um plano de preparo complementar à EDM, capaz de articular os OBE às capacidades disponíveis e/ou em desenvolvimento e aos recursos previstos para sua consecução. Essa medida representa um passo necessário para fortalecer a coerência entre fins, cenários prospectivos e possibilidades institucionais da MB. Além disso, investigações voltadas à consolidação, manutenção e gestão de núcleos de capacidades em condições mínimas de qualificação e de prontidão ou em dormência, prontos para serem expandidos quando houver necessidade, e à sistematização de ciclos regulares de revisão do conceito estratégico poderão contribuir para o aperfeiçoamento da lógica de preparo da MB. Tais aprofundamentos reforçam o compromisso com uma estratégia realista, adequada ao ambiente marítimo e alinhada aos interesses permanentes do País.

REFERÊNCIAS

ANDERSON, Duncan. **The Falklands War 1982**. Digital. ed. Oxford: Osprey Publishing, 2002.

ARGENTINA, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. **Documentos del Estado Terrorista: Normativa secreta y organización represiva a partir de 1975**. Cuadernos del ANM, n. 4, 1. ed. Buenos Aires: Archivo Nacional de la Memoria, Secretaría de Derechos Humanos, 2012. Disponível em: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/anm_-_cuadernos_del_anm_4.pdf. Acesso em: 13 maio 2025.

ARGENTINA. **Plan Quinquenal**: de Gobierno del Presidente Perón 1947-1951. Buenos Aires: Biblioteca del Congreso, 1947. Disponível em: <https://digitales.bcn.gob.ar/files/textos/04-Plan-Quinquenal-Gobierno-del-Presidente-Peron-1947-1951.pdf>. Acesso em: 6 abr. 2025.

AZEVEDO, Ana Caroline Rodriguez de Almeida; BARROS, Fabíola de Jesus; SERRA, Francyne Coelli da Fonseca Motta. Os impactos da Guerra das Malvinas na estratégia naval brasileira. **O Cosmopolítico**, Rio de Janeiro, v. 6, n. 2, p. 87-100, dez. 2019. Disponível em: <https://periodicos.uff.br/ocosmopolitico/article/download/53895/31750/187676>. Acesso em: 23 maio 2025.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 2024. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20 jun. 2025.

BRASIL. **Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999**. Brasília, DF: Presidência da República, 1999. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp97.htm. Acesso em: 20 jun. 2025.

BRASIL. **Lei Complementar nº 117, de 2 de setembro de 2004**. Brasília, DF: Presidência da República, 2004. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp117.htm. Acesso em: 20 jun. 2025.

BRASIL. **Lei Complementar nº 136, de 25 de agosto de 2010**. Brasília, DF: Presidência da República, 2010. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp136.htm. Acesso em: 20 jun. 2025.

BRASIL, Marinha do Brasil. **Estratégia de Defesa Marítima (EDM)**. Brasília, DF: Estado-Maior da Armada, 2023a.

BRASIL, Marinha do Brasil. **Fundamentos Doutrinários da Marinha (FDM)**. Brasília, DF: Estado-Maior da Armada, 2023b.

BRASIL, Marinha do Brasil. **Plano Estratégico da Marinha (PEM 2040)**. Brasília, DF: Estado-Maior da Armada, 2020a.

BRASIL, Marinha do Brasil. **Política Naval**. Brasília, DF: Estado-Maior da Armada, 2019.

BRASIL, Marinha do Brasil. **Portfólio Estratégico da Marinha**. Brasília, DF: Estado-Maior da Armada, 2023c.

BRASIL, Ministério da Defesa. **Glossário das Forças Armadas**. 5. ed. Brasília, DF: Ministério da Defesa, 2015. Disponível em: https://bdex.eb.mil.br/jspui/bitstream/123456789/141/1/MD35_G01.pdf. Acesso em: 10 abr. 2025.

BRASIL, Ministério da Defesa. **Livro Branco de Defesa Nacional**. Brasília, DF: Ministério da Defesa, 2020b. Disponível em: https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/estado_e_defesa/livro_branco/Versaodolivroemporugues2020.pdf. Acesso em 18 jun. 2025.

BRASIL, Ministério da Defesa. **Política Nacional de Defesa e Estratégia Nacional de Defesa**. Brasília, DF: Ministério da Defesa, 2020c. Disponível em: https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/copy_of_estado-e-defesa/pnd_end_congresso_.pdf. Acesso em 18 jun. 2025.

BRASIL, Ministério da Defesa. **Sistemática de Planejamento Estratégico Militar**. 2. ed. Brasília, DF: Ministério da Defesa, 2018.

BROOKE-HOLLAND, Louisa; MILLS, Claire; WALKER, Nigel. **A guide to British defence reviews**. Londres: House of Commons Library, 24 jul. 2024. Disponível em: <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-7313/CBP-7313.pdf>. Acesso em: 30 mar. 2025.

DELAMER, Guillermo; OYARZÁBAL, Guillermo; MONTENEGRO, Guillermo J.; BERGALLO, Jorge; SANTILLÁN, Haroldo. Evolución del pensamiento estratégico naval argentino a lo largo de la historia. Parte 3. **Revista de la Escuela de Guerra Naval**, Buenos Aires, n. 830, p. 153-162, 2011. Disponível em: <https://cefadigital.edu.ar/bitstream/1847939/1025/1/BCN-0830.pdf>. Acesso em: 10 maio 2025.

DUARTE, General Paulo de Queiroz. **Conflito das Malvinas**. 1. ed. 2. v. Rio de Janeiro: BIBLIEX, 1986.

DUNN, Richard C. **Operation Corporate**: Operational Artist's view of the Falkland Islands conflict. [S. l.]: Pickle Partners Publishing, 2014. E-book

ESPARZA, Gabrielle. Confronting dictatorship: Jimmy Carter and human rights diplomacy in Argentina. **Not Even Past**, 29 out. 2022. Disponível em: <https://notevenpast.org/confronting-dictatorship-jimmy-carter-and-human-rights-diplomacy-in-argentina/>. Acesso em: 11 maio 2025.

EUA, Department of Defense. **Joint Doctrine Note 1-18: Strategy**. Washington, DC: Joint Chiefs of Staff, 25 abr. 2018.

EUA, Senate. **Resolution 382 – A resolution stating United States policy regarding the Falkland Islands**. 97th Congress, 2nd Session, 29 abr. 1982. Congress.gov. Disponível em: <https://www.congress.gov/bill/97th-congress/senate-resolution/382>. Acesso em: 14 mai. 2025.

FRANKS, Oliver. **Falklands: Falkland Islands Review ("the Franks Report")**. London, 18 jan. 1983. Disponível em: <https://www.margarethatcher.org/document%2F109481>. Acesso em: 11 mar. 2025.

GIBRAN, Daniel K. **The Falklands War: Britain Versus the Past in the South Atlantic**. 1. ed. Jefferson: Ed. McFarland, 2008.

JANE'S FIGHTING SHIPS, 1981–1982. London; New York: JANE'S Publishing Company, 1981.

LOMBARDO, Juan J. **Malvinas: errores, anécdotas y reflexiones**. Buenos Aires, 1989.

LYKKE, Arthur. Defining military strategy. **Military Review**, 1997, p. 183-186. Disponível em: <https://www.armyupress.army.mil/Journals/Military-Review/English-EditionArchives/MR-75th-Anniversary/75th-Lykke/> Acessado em: 28 mai. 2025.

MARCONI, Marina; LAKATOS, Eva. **Fundamentos de Metodologia Científica**. Barueri: Ed. Atlas, 2017.

MAYORGA, Horacio A. **Los vencidos: relato de las operaciones navales en el conflicto del Atlántico Sur**. Buenos Aires: Planeta, 1998.

MONTEIRO, Luiz. Uma lição a ser aprendida. **Poder Naval**, 24 ago. 2016. Disponível em: <https://www.naval.com.br/blog/2016/08/24/uma-licao-a-ser-aprendida>. Acesso em: 11 maio 2025.

PERTUSIO, Roberto L. **Una Marina de Guerra: ¿Para hacer qué?** 3. ed. Buenos Aires: Instituto de Publicaciones Navales, 1998.

ONU, United Nations General Assembly. **Resolution 2065**, 16 dez. 1965. Disponível em: https://treaties.un.org/doc/source/docs/A_RES_2065-Eng.pdf. Acesso em: 5 abr. 2025.

ONU, United Nations General Assembly. **Resolution 1514/XV**, 14 dez. 1960. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/206145?v=pdf>. Acesso em: 5 abr. 2025.

ONU, United Nations Security Council. **Resolution 502**, 3 abr. 1982. Disponível em: <http://unscr.com/en/resolutions/502>. Acesso em: 05 abr. 2025.

SANTOS, Eduardo dos. **Entre o Beagle e as Malvinas**: conflito e diplomacia na América do Sul. Brasília, DF: FUNAG, 2016. Disponível em: <<https://funag.gov.br/loja/download/1176-entre-o-beagle-e-as-malvinas.pdf>>. Acesso em: 11 mai. 2025.

SANTOS, Rafaela M. R. A importância da guerra das Malvinas no pensamento estratégico das Forças Armadas Brasileiras e o redirecionamento da cooperação militar com a Argentina pós-1982. **Revista Neiba, Cadernos Argentina Brasil**, v. 7, n. 1, 2018. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/neiba/article/view/40200/29041>. Acesso em: 11 mai. 2025.

SOUZA, César A. N. **A guerra que foi possível pelas Falklands/Malvinas**. 1. ed. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 2013.

RU. **DEFENCE**: Outline of Future Policy. 3d. 1964. London: Her Majesty's Stationery Office, 1957. Disponível em: https://www.nuclearinfo.org/wp-content/uploads/2023/05/UK_MOD_Defence_Outline_of_Future_Policy_April_1957.pdf. Acessado em: 18 mar. 2025.

RU. **Statement on the Defence Estimates 1966**: Part I – The Defence Review. Cmnd. 2901. London: Her Majesty's Stationery Office, 1966. Disponível em: https://www.nuclearinfo.org/wp-content/uploads/2023/05/UK_MOD_Statement_on_the_Defence_Estimates_1966_Part_1_The_Defence_Review_February_1966.pdf. Acesso em: 29 mar. 2025.

RU. **The United Kingdom Defence Programme**: The Way Forward. London: Her Majesty's Stationery Office, 1981. Disponível em: <https://archive.margaretthatcher.org/doc02/991284B4011C44C9AEB423DA04A7D54B.pdf>. Acesso em: 12 mar. 2025.

VIDIGAL, Armando A.F. **Conflito no Atlântico Sul**. 3. ed. Rio de Janeiro: Escola de Guerra Naval, 1985.

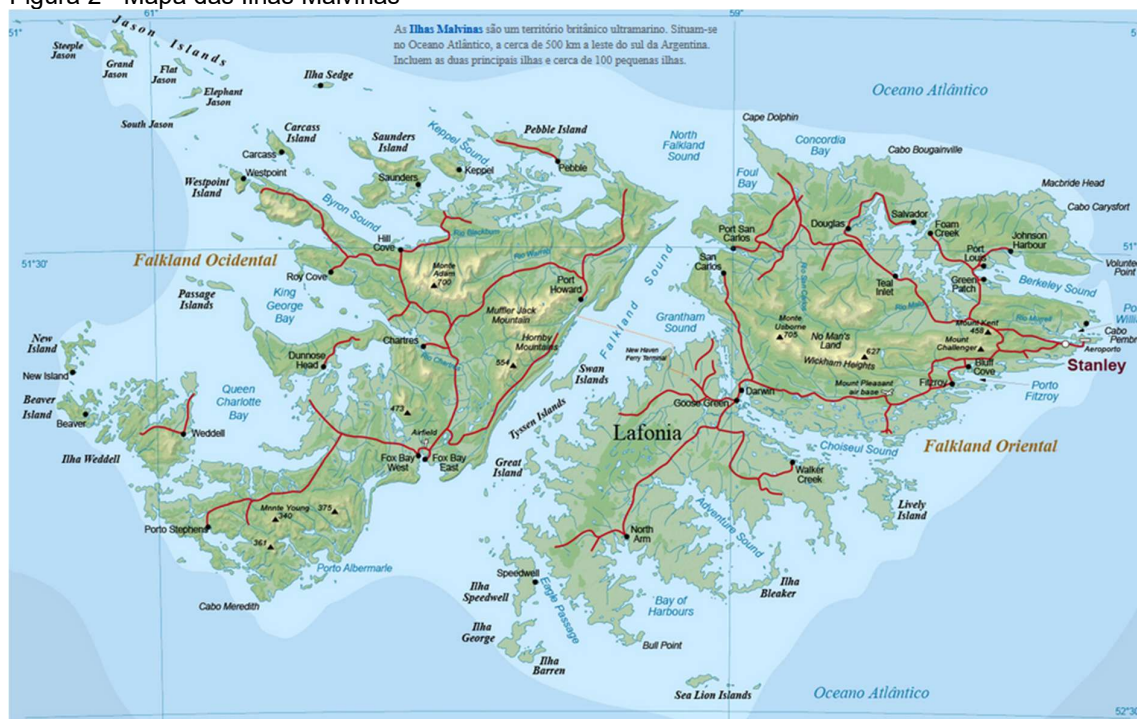
VITA, Alberto A. de. **Malvinas/82**: cómo y por qué. Buenos Aires: Instituto de Publicaciones Navales, 1994.

WOODWARD, Admiral Sandy; ROBINSON, Patrick. **One Hundred Days**. London: Fontana, 1992.

YARGER, Harry R. **Toward a Theory of Strategy**: Art Lykke and the U.S. Army War College Strategy Model. 3rd. ed., U.S. Army War College - Guide to National Security Issues, 2008., 1. v., cap. 3. p. 43–50.

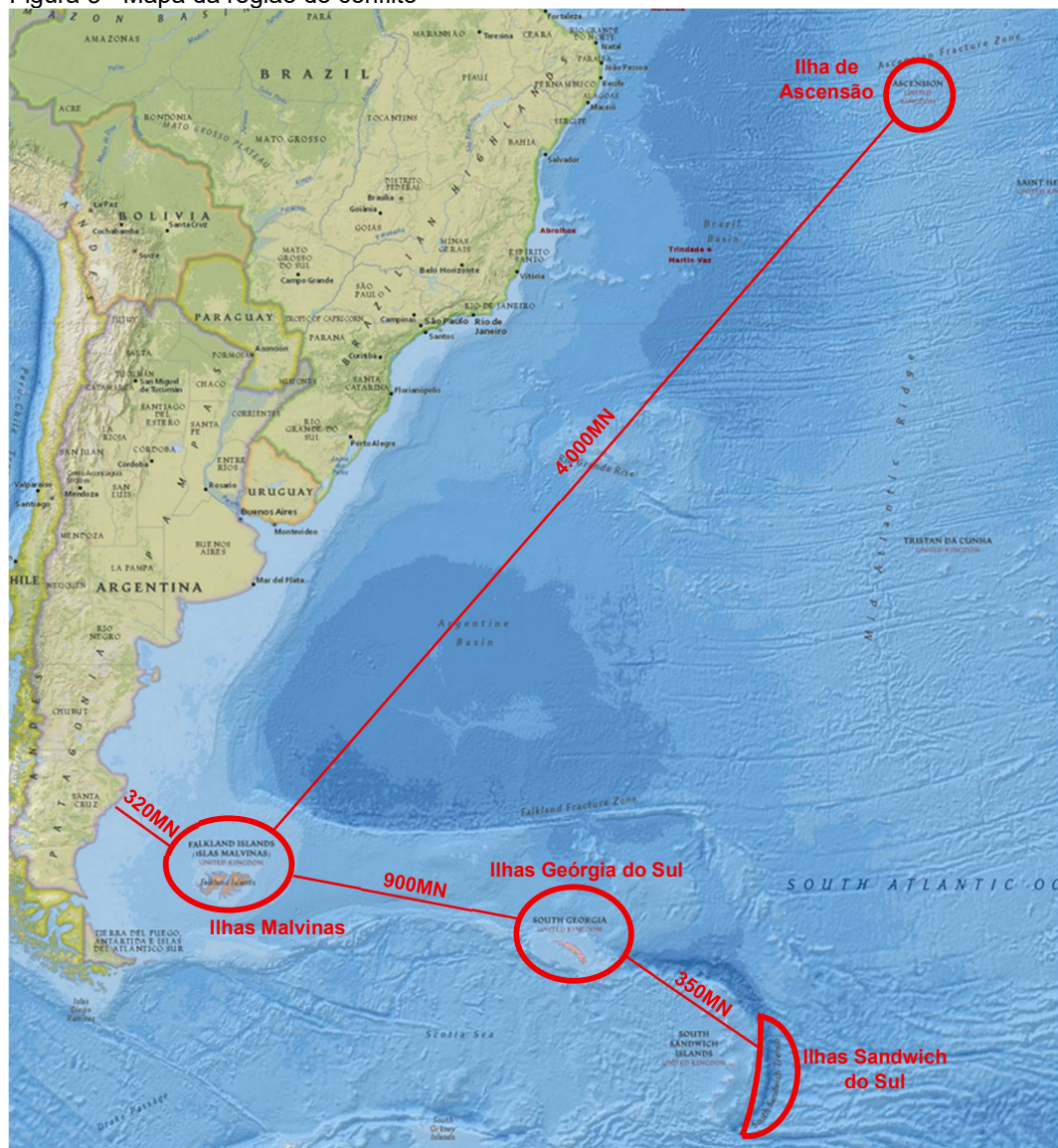
ANEXO - ILUSTRAÇÕES

Figura 2 - Mapa das Ilhas Malvinas



Fonte: disponível em: <http://www.guiageo-americas.com/malvinas/mapa.htm>. Acesso em: 20 jun. 2025.

Figura 3 - Mapa da região do conflito



Fonte: Adaptado pelo Autor. Disponível em: <https://guiageografico.com/mapas/oceano-atlantico-sul.htm>. Acesso em: 20 jun. 2025.

Figura 4 - Amazônia Azul



Fonte: Brasil, 2020a.

Figura 5 - Entorno Estratégico brasileiro



Fonte: Brasil, 2020a.