

ESCOLA DE GUERRA NAVAL

CMG (FN) LEONARDO LAGO DEZA

DIÁLOGO DD

A sinergia entre defesa e diplomacia e o novo papel do Poder Militar Brasileiro

Rio de Janeiro

2011

CMG (FN) LEONARDO LAGO DEZA

Diálogo DD

A sinergia entre defesa e diplomacia e o novo papel do Poder Militar Brasileiro

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

Orientador: CMG CLÁUDIO MARIN RODRIGUES.

Rio de Janeiro
Escola de Guerra Naval
2011

EPÍGRAFE

Podia parecer tentadora a noção de que a modernização e o dimensionamento das Forças Armadas constituiriam esforço ocioso, prejudicial ao investimento em outros setores prioritários, e isso é um grande engano, o certo é que defesa não pode ser considerada elemento menor da agenda nacional.¹

Dilma Vana Rousseff
36ª Presidente da República Federativa do Brasil.

¹ Discurso durante a cerimônia de entrega a Comandante Suprema das Forças Armadas das insígnias de Grã-mestre da Ordem do Mérito da Defesa, Ordem do Mérito Militar, Ordem do Mérito Naval e Ordem do Mérito Aeronáutico. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/noticia/2011-04-05/ao-receber-medalhas-militares-dilma-diz-que-pais-atingiu-elevado-nivel-de-maturidade-institucional>>. Acesso em: 07 abr.2011.

RESUMO

A alienação do pensamento de defesa na formulação da política externa brasileira que, em nosso passado recente, não se constituiu problema dada à fase de consolidação social pela qual passou o Brasil durante todo o século XX. O país, entretanto, com base no crescimento da importância do país no cenário internacional e naquilo que este se propõe ser; deve questionar se é desejável ser apenas um *global trader*, mas deve assumir a postura de um ator global. Há evidências de que esta situação é produto de um processo histórico no qual o Poder Militar assumiu o poder de moderação do cenário político e, por isso, sua enorme influência nas crises que se sucederam no século passado, e onde a diplomacia teve grande liberdade de ação para defender os interesses comerciais brasileiros no exterior. Entendendo-se competentes em suas respectivas áreas, mantiveram-se afastadas. Todavia, vive-se novo momento da biografia do país, que realça a necessidade de reavaliação do atual posicionamento, dado o nível de inserção almejado, as parcerias externas desejadas e a forma com que conduzirá este processo. Ao Poder Militar, sem se descuidar de suas ações subsidiárias, de sua contribuição para a segurança interna e das tarefas de defesa da nação, está posto novo desafio, qual seja amparar a proteção dos interesses do Estado Brasileiro no plano exterior e para isto, apresentar propostas que visem à aproximação almejada com o Itamaraty e sua projeção de poder.

Palavras-chave: Brasil, defesa, relações exteriores, política externa, política de defesa.

ABSTRACT

The alienation of defense thinking in the design of Brazilian foreign policy, in our recent past, was not an issue due the stage of social consolidation that has occurred throughout Brazil during the twentieth century. The country, in our time, however, based on the growing importance in the international scene and what it purported to be, should evaluate whether it is desirable to be just a global trader, or assume the attitude of a global player. There is evidence that this fact is a product of a historical process in which military power took over the balance of the political scene and, therefore, his enormous influence in the crisis that followed the last century, and where diplomacy had great freedom of action to build a doctrine's defense of the commercial interests of Brazilians abroad. Understood to be competent in their respective areas, have kept them away. However, now is a new moment at the biography of the country, highlighting the need for reassessment of current position, given the level of integration desired, external partnerships and the way it want leading this process. Military power keeping sight of its subsidiary action, their contribution to internal security and national defense tasks, have a new challenge to laid, which is support the protection of Brazilian's state interests in and abroad, address proposals to the desired approach to the Foreign Ministry and its projection of power.

Keywords: Brazil, defense, foreign affairs, foreign policy, defense strategy.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

1GM	1ª Guerra Mundial
2GM	2ª Guerra Mundial
ABACC	Agência Brasileiro-Argentina de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares
AGNU	Assembleia-Geral das Nações Unidas
BID	Base Industrial de Defesa
BRIC	Brasil, Rússia, Índia e China
BRICS	Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul (<i>South Africa</i>)
CAE	Chefia de Assuntos Estratégicos
CDN	Conselho de Defesa Nacional
CFR	Council on Foreign Relations
CGAD	Coordenação-Geral de Assuntos de Defesa
CNUMAD	Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento
CREDEN	Câmara de Relações Exteriores e Defesa Nacional
CSNU	Conselho de Segurança das Nações Unidas
CSR	Complexo de Segurança Regional
CTA	Centro Técnico de Aeronáutica
DBM	Doutrina Básica da Marinha
DNOG	Divisão Naval de Operações de Guerra
EMCFA	Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas
END	Estratégia Nacional de Defesa
FA	Forças Armadas
FEB	Força Expedicionária Brasileira
FMI	Fundo Monetário Internacional
GATT	Acordo Geral de Tarifas e Comércio
GLO	Garantia da Lei e da Ordem
GSi-PR	Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República
HE	Hipótese de emprego
IBAS	Índia, Brasil e África do Sul
ITA	Instituto Tecnológico de Aeronáutica
MD	Ministério da Defesa
MPLA	Movimento pela Libertação de Angola
MRE	Ministério das Relações Exteriores
ODM	Objetivos do Desenvolvimento do Milênio
OEA	Organização dos Estados Americanos
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONU	Organização das Nações Unidas
OPA	Operação Pan-Americana
PDN	Política de Defesa Nacional
PEI	Política Externa Independente
PltcDef	Política de Defesa
PltcExt	Política Externa
PMil	Poder Militar
PNID	Política Nacional da Indústria e Defesa
RRII	Relações Internacionais

RtoP	Responsabilidade de Protege
SCAI	Subchefia de Assuntos Internacionais
SIVAM	Sistema de Vigilância da Amazônia
SPEAI	Secretaria de Política, Estratégia e Assuntos Internacionais
TIAR	Tratado de Interamericano de Assistência Recíproca
TNP	Tratado de Não-Proliferação Nuclear
UDN	União Democrática Nacional
UNSAS	United Nations Stand-by Arrangements Systems
ZOPACAS	Atlântico Sul de uma Zona de Paz e Cooperação

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	9
2	O AFASTAMENTO ENTRE DIPLOMACIA E DEFESA	13
2.1	Histórico da PltcExt sob o enfoque da defesa	13
2.2	Histórico político militar brasileiro	27
2.3	Comparando Organizações	35
3	CONCEITUAÇÃO	38
3.1	Segurança	38
3.2	Defesa.....	38
3.3	Projeção Pacífica de Poder	39
4	O QUE O PMIL TEM A DIZER À DIPLOMACIA?	43
5	ACEITANDO A DISTÂNCIA, PROPONDO A CONVERGÊNCIA	71
6	CONCLUSÃO	80
	REFERÊNCIAS	85
	ANEXOS	97
	APÊNDICE	100

1 INTRODUÇÃO

Finda a Guerra do Paraguai e após 141 anos de convivência pacífica com nossos vizinhos, fronteiras consolidadas e renegado à guerra de conquista, esvaneceu a capacidade de identificar, nitidamente, intimidações ao povo ou território brasileiro, afastando de nossa sociedade quaisquer sentimentos de ameaça. Como realça Ricupero:

Uma das consequências de quase um século e meio de paz é que se apagou no inconsciente coletivo a mais vaga lembrança das ameaças externas. Isso explica por que se mostra tão difícil convencer os brasileiros de que o país necessita **gastar fortunas** [*sic*] em armamentos dispendiosos. Não é à toa que dos quatro BRIC (Brasil, Rússia, Índia e China) ou dos cinco “países-monstros” – aqueles que combinam território continental com população gigantesca –, isto é, os quatro BRIC e os Estados Unidos, o Brasil é o único que não é nem potência nuclear nem, a rigor, potência militar convencional (RICUPERO, 2010, grifo nosso).

Somando-se a isso a cultura nacional de acomodação de valores, a democracia étnica e o afastamento geográfico dos grandes conflitos armados no século XX, com o tempo solidificou-se uma herança diplomática acerca da busca dos interesses nacionais no exterior caracterizada pela prevalência de atitudes preventivas e solução negociada de conflitos.

Já no campo militar, externamente optou-se por estratégia baseada na dissuasão, subordinada a um concerto de defesa hemisférica, com atitude defensiva e reativa em relação às ameaças externas.

Este trabalho procurará demonstrar que as lideranças militares durante o século XX¹ permaneceram voltadas para os problemas domésticos e aos formadores da Política Externa

¹ N. do A.: Influenciada pelo vento positivista, a elite militar foi nau da mudança que levou à queda do regime monárquico. Este papel não se manteve após a passagem de Floriano para Prudente de Moraes (primeiro presidente civil). Nos tempos da República Velha, viveu a política do café com leite com o revezamento das elites oligárquicas paulistas e mineiras. A influência do pensamento castrense veio crescendo dentro da República a partir do Tenentismo, com episódios como a Coluna Prestes, desaguando com grande força na Revolução de 30 e no Governo de Getúlio Vargas. Deste período até a eleição indireta do Presidente Tancredo Neves, os militares - particularmente o Exército - nunca mais saíram da cena política brasileira, sendo muito comum, entre nós militares, a visão de último baluarte da democracia no país.

(PltcExt) nacional cabe a crítica, embalados pelo bom resultado, de manter este distanciamento confortável, mesmo com a crescente inserção do Brasil no cenário internacional.

Hoje, a sociedade brasileira não busca mais nos militares as soluções primeiras dos conflitos internos. Além disso, atualmente, nossos diplomatas têm enfrentado grandes desafios na promoção de nossos interesses. Ainda que indesejável, como aponta Alsina Júnior (2009), vive-se contexto internacional que não se espelha no multilateralismo; antes disso, habitamos cenário *hobbesiano*, uma luta de todos contra todos. Outrossim, o mesmo autor, em crítica à situação das Forças Armadas (FA) brasileiras, elenca, também, como possibilidade desse alheamento histórico, a inexistência de Poder Militar (PMil) crível que pudesse respaldar ações da PltcExt. Esposando esta linha de raciocínio, percebemos que em meio a um ambiente internacional em nítida fase de transição, de equilíbrio final difuso, com ameaças vindas de qualquer lugar e de difícil presciência, seria ingênuo afirmar que não possamos ser alvo de pressões ou agressão, e daí nossa grande vulnerabilidade. Além disso, há grande concentração de poder político-militar nas mãos dos Estados centrais, ao passo que, nos países periféricos, constatamos que a desintegração política e econômica tem gerado incapacidade de prover a segurança interna, permitindo que conflitos extrapolem suas fronteiras. Enfim, um cenário de enormes instabilidades que virão nos causar desconfortos institucionais em face do aumento da penetração de nossos interesses no exterior.

Parece-nos, então, que a dissociação da PltcExt da Política de Defesa (PltcDef), ou da diplomacia do PMil, vem causando, neste um bloqueio², um ofuscamento conjuntural, cerceando, assim, as adaptações necessárias ao seu projeto de força. Percebe-se ameaçadora exacerbação das tarefas subsidiárias no campo interno, em detrimento da defesa da soberania e

² A projeção de poder militar no Haiti, por exemplo, não estava no planejamento estratégico de nenhuma das forças. Segundo a PDN, nosso entorno estratégico extrapola a massa do subcontinente e inclui a projeção pela fronteira do Atlântico Sul e os países limítrofes da África. Não inclui Caribe (BRASIL, 2005, 3.1).

da projeção de poder se distanciando de um ideal como o recomendado por Samuel Pinheiro Guimarães.

Brasil [deve] contar com uma **capacidade militar que o qualifique, ao lado de sua capacidade política e econômica**, para promover seus interesses e para se defender, sempre que necessário. Assim, tanto em um caso quanto em outro, há necessidade de defesa e de capacidade militar, o que exige, por definição, tempo e antecedência (GUIMARÃES *in* BRASIL, 2004l, p. 39, grifo nosso).

Assim, debruçando-se sobre o tema proposto, foram identificados dois problemas, quais sejam: as razões que levaram ao afastamento entre Diplomacia e Defesa e como o afastamento afeta os interesses do Brasil nos cenários e foros internacionais.

A seleção do estudo é justificável, pois fruto do histórico sucesso com uma postura conciliatória, a diplomacia brasileira tende a não enfatizar o PMil como ferramenta útil na defesa dos interesses do país³. Ademais, o aumento da inserção do Brasil no cenário internacional, aponta para a necessidade de o país projetar PMil – ao menos – como fator dissuasório ao comportamento de outros países. Assim, deduz-se a relevância da pesquisa, pois esta arrazoa se a PltcExt e PltcDef se complementam e são dimensões da vida do Estado.

Ressalta-se o posicionamento do estudo no nível político – pois se trata do relacionamento entre políticas públicas – com breves incursões pelo estratégico para pontuar sua validade.

Para sua apresentação lógica, o trabalho abraça vários capítulos. Este primeiro, de caráter introdutório, se dedica à apresentação do tema proposto, dando uma visão inicial dos problemas observados.

O capítulo 2 materializa o primeiro objetivo do projeto que aponta as razões que motivam o afastamento entre Diplomacia e Defesa; os fatores históricos que desaguaram nesta

³ N. do A.: O fenômeno da guerra, no imaginário do brasileiro, é uma impossibilidade. A guerra acontece no Oriente Médio, no Iraque ou na África. E a percepção tem um enfoque preconceituoso, pois a ele parece que esta só ocorre entre árabes fanáticos, judeus ortodoxos, negros esfaimados, europeus colonialistas ou gringos imperialistas.

realidade e a convergência (ou divergência), legais ou estruturais, que há no relacionamento entre diplomatas e militares.

No capítulo 3 serão apresentadas algumas conceituações importantes como defesa, segurança e, especialmente, a projeção pacífica de poder.

Baseado nos objetivos elencados e nas questões destes advindas, o estudo se amplia de forma contínua nos capítulos seguintes.

O capítulo 4 corporifica o segundo objetivo, quando indica uma alternativa para o PMil dentro da PltcExt do Brasil, apresentando os desafios impostos ao país em face da conjuntura internacional atual e prospectiva, suas fragilidades, e debate se o PMil é uma ferramenta útil para proteger os interesses do Estado brasileiro no plano exterior, seja para aprimorar a margem de autonomia do país, seja para maximizar seus apoios internacionais.

O capítulo 5 evidencia, como terceiro objetivo, a aproximação entre os formuladores da PltcExt e da PltcDef e sua influência positiva sobre o desenvolvimento de FA, compatíveis com o novo papel de projeção do Brasil, apontando que a sinergia entre o MD e o MRE motiva adequado projeto de forças, propondo, ainda, ações simples que visem à aproximação.

Por fim, segue-se uma conclusão, em que se procura resumir as respostas às questões formuladas e manifestar alguns pontos de vista tributários das análises propostas.

A execução do trabalho está fundamentada em pesquisa bibliográfica e documental. Após a coleta das informações necessárias, foi efetuada a análise de conteúdo do material coletado e, em seguida, realizada a interpretação dos resultados.

2 O AFASTAMENTO ENTRE DIPLOMACIA E DEFESA

Para evidenciar a situação que se vive hoje, delimitou-se o estudo a um período compreendido entre o fim da gestão Rio Branco (1912) e aos dias atuais. Apesar de longo, parece adequado para demonstrar que as crises no cenário internacional, durante o século XX, conjugadas aos conflitos internos no país redundaram no afastamento que foi visualizado.

2.1 Histórico da PltcExt sob o enfoque da defesa

Destacam-se, em cada período considerado deste histórico do MRE, os fatos que, no modo de ver do autor, tenham maior relação com uma política de defesa. Seguiremos, para efeitos de estudo, a ordem cronológica proposta por Fernando de Mello Barreto¹.

O fato mais destacado no período da República Velha (1912 a 1930) é, sem dúvida, a participação brasileira no primeiro grande conflito mundial (1914-1918), que teve início, oficialmente, quando “o poder legislativo da época votou a lei de guerra brasileira e publicou-a em 16 de novembro (de 1917)”. O esforço consistiu em enviar aviadores que foram empregados em missões de patrulhamento da Europa; oficiais do Exército que serviram na frente ocidental, em unidades francesas; uma missão médica militar, e uma frota composta de nove navios² que iria suspender a sete de maio de 1918. A Divisão Naval de Operações de Guerra (DNOG), depois de vários percalços, já então com somente quatro navios, conseguiu chegar em “Gibraltar no dia 10 de novembro (de 1918), apenas um dia antes do fim da guerra”. As baixas brasileiras naquele conflito, 156 ao todo, foram fruto de uma epidemia de gripe espanhola, em Dacar, no Senegal. “A participação brasileira [...] não teve, portanto, expressão militar. O esforço brasileiro, sem preparo técnico ou recursos materiais, custara algumas vidas, ainda que

¹ MELLO, Fernando P. de, **Os sucessores do barão: relações exteriores do Brasil: 1912 a 1964**, São Paulo: Paz e Terra, 2001m, p. 24.

² Comandada pelo almirante Pedro Max Fernando de Frontin, a frota era composta por dois cruzadores, cinco contratorpedeiros, um navio auxiliar e um rebocador. Este último, Laurindo Pitta, está hoje incorporado ao Espaço Cultural da Marinha, como navio museu, realizando passeios na Baía de Guanabara.

não em campos de batalha” (CERVO e BUENO, 2010, p.188). O despreparo do Brasil para participação em conflitos armados de envergadura ficou patente. Fruto desta constatação, uma avaliação da condição militar foi solicitada à legação em Paris. O relatório apresentado concluiu “que a situação das FA do país era muito precária, sendo a capacidade militar Argentina quatro vezes superior à brasileira”. Este período foi marcado, também, pela diminuição da influência econômica britânica e gradativo aumento da estadunidense, franca rivalidade com a Argentina e pela tentativa malograda de um assento permanente na Liga das Nações. (MELLO, 2001m, p.51-56)

Distantes que estávamos do Teatro Europeu, o período entre guerras viu o retorno da despreocupação com as forças militares do país. Ainda que fosse notório que o conflito se avizinhava, não houve movimento, que, tomando por base o ocorrido na 1ª Guerra Mundial (1GM), tivesse força política para modificar a condição de abandono das Forças. Foi esquecida a lição de que após um grande conflito, uma nova ordem é instaurada e que só tem voz nas discussões aqueles que empenham recursos humanos e materiais de monta, em sua resolução. Assim é que nada de especial foi empreendido como forma de elevar as forças militares brasileiras a um nível de aprestamento tal que permitisse atuar como um poder do país fora de suas fronteiras.

O comportamento do governo brasileiro até hoje é motivo de debates. Segundo a versão mais aceita, Getúlio teria protelado a formalização de uma posição diante do conflito, na medida em que poderia obter algum ganho econômico. No célebre discurso, no encouraçado *Minas Geraes*, em 11 de junho de 1940, o presidente deixa transparecer imagens contrárias às democracias liberais, dando a ideia de que condicionava a participação brasileira à viabilização do projeto de industrialização nacional, dando exemplo deste comportamento dúbio.

Marchamos para um futuro diverso de tudo quanto conhecemos em matéria de organização econômica, política e social. Passou a época dos liberais imprevidentes, das demagogias estereis, dos personalismos inúteis e semeadores da desordem. [...] a ordem criada pelas circunstâncias novas de que dirigem as nações é

incompatível com o individualismo pelo menos quando este colide com o interesse coletivo. Ela não admite direitos que se sobreponham aos deveres para com a pátria. (MELLO, 2001m, p. 125)

À época, um ano após eclodir na Europa, a guerra ainda não ameaçava diretamente o Brasil. Somente em 31 de agosto de 1942, com o aumento expressivo das perdas por ataque dos submarinos alemães, o Brasil declara estado geral de guerra, em todo território nacional, com o Eixo. O acordo assinado com os EUA previa, então, que a participação militar brasileira se daria na escolta de comboios e na defesa do território nacional.

Os ataques a navios brasileiros continuavam e um dos mais trágicos, o afundamento do Afonso Pena, em dois de março de 1943, ceifou 94 vidas. Em 15 de março, pressionado pela opinião pública, Vargas aprovava a adoção de medidas especiais que possibilitariam, mais tarde, a participação do Exército Brasileiro fora do continente e a formação de um corpo expedicionário³. O primeiro destacamento embarcou, com 5.081 militares, em 30 de junho de 1944. Getúlio cumpria assim, em parte, o que prometera em discurso dois anos antes, como transcrito a seguir⁴.

O dever de zelar pela vida dos brasileiros obriga-nos a medir as responsabilidades de uma possível ação fora do continente. De qualquer modo, não deveremos cingir-nos à simples expedição de contingentes simbólicos. Queremos ser eficientes e, para isso, precisamos dispor de forças completamente treinadas e aparelhadas aguardando a marcha dos acontecimentos, que determinará a forma e o lugar onde tenham que operar. (MELLO, 2001m, p. 146)

Bem, eficientes fomos⁵.

³ A Marinha do Brasil participou, realizando patrulhas no Atlântico Sul e protegendo os comboios de navios mercantes que trafegavam entre o Mar do Caribe e o litoral sul do Brasil contra a ação dos submarinos e navios corsários germânicos e italianos. Foram realizados 33 ataques a mercantes brasileiros, com um total de 982 mortos ou desaparecidos. Introdução à História Marítima Brasileira. Rio de Janeiro: Serviço de Documentação da Marinha, 2006, p. 154.

⁴ Sob pressão popular para que entrasse logo na guerra, Getúlio Vargas defendeu em discurso proferido a 31 de dezembro de 1942, frente à grande número de oficiais das forças, a entrada do Brasil no conflito.

⁵ Exatamente sete meses e 19 dias foi quanto durou a campanha da Força Expedicionária

Em fins de 1944, as grandes potências reuniram-se em *Dumbarton Oaks* para discutir a nova ordem mundial. Ali retomou-se a campanha por um assento permanente no organismo visualizado para o pós-guerra (este desejo já vem se manifestando desde o fim da 1ª GM). Em resposta ao embaixador brasileiro em Washington, Pereira de Souza, o então subsecretário de Estado, Edward Stettinius informou que “Roosevelt favoreceu a ideia de um assento para o Brasil, tendo, britânicos e soviéticos, manifestado, enfaticamente, sua oposição”. E acrescentou que a divisão de poder deveria privilegiar somente as grandes potências; além do mais, isto “acarretaria pesadas responsabilidades militares para o Brasil” (MELLO, 2001m, p.153).

Destacada a bravura com que a FEB cumpriu sua missão na Itália, novamente o pouco engajamento do país em conflito externo, grande somente na oratória das elites políticas, não lhe permitiu pleitear um papel decisivo na história. Ainda que tenhamos sido os únicos no subcontinente a participar com tropas, somadas as perdas em material, tudo isto não foi suficiente para consolidar esta perene aspiração⁶.

Durante o já citado discurso a bordo do *Minas Geraes*, o presidente também

Brasileira (FEB) na Itália. De 16 de setembro de 1944, quando um batalhão do 6º Regimento de Infantaria iniciou a marcha que redundaria nas conquistas de Camaiore e Monte Prano, até dois de maio de 1945, dia em que a ordem de cessar fogo foi expedida pelo comando do 4º Corpo do V Exército norte-americano, ao qual a FEB era subordinada, os brasileiros se empenharam em várias batalhas. A FEB lutou na Itália em duas frentes. A primeira foi na região do rio Serchio durante o outono de 1944, e a segunda no vale do rio Reno, em plena cordilheira apenina. Aí, por mais de dois meses os soldados brasileiros enfrentaram um rigoroso inverno e, sob o fogo constante do inimigo, alcançaram seus maiores feitos: as conquistas de Monte Castelo, em 22 de fevereiro de 1945, e de Montese, em 14 de abril, e o aprisionamento da 148ª Divisão Alemã, de remanescentes de uma Divisão de Infantaria Italiana e de forças blindadas do Afrika Korps, em 28 de abril. Para história iconográfica da FEB, ver Globo Expedicionário.

⁶ N. do A.: Não se critica a demora no engajamento nos grandes conflitos mundiais do século passado. Aquelas, talvez, não fossem guerras nossas realmente. A 1ª, por exemplo, era um acerto de contas final entre impérios colonialistas, e nós estávamos e estamos longe dessa definição. A 2ª, poderíamos generalizar como uma guerra ideológica, onde a ideologia defendida pelos aliados, não era a que vivíamos. Não fosse o torpedeamento de navios brasileiros, em nossa própria costa, talvez a opinião pública não ficasse instada a pressionar o governo a agir.

prometeu o fim do sucateamento das FA.

O labor atual da Marinha, depois de uma fase de tristeza e estagnação, é o melhor exemplo do que pode a vontade, do que realiza a fê no próprio destino", afirmou. "O ruído das suas oficinas, onde se forjam os instrumentos da nossa defesa - navios que sulcam rios e oceanos, ou aviões que sobrevoam o litoral -, enchem de contentamento os espíritos voltados ao amor da Pátria. As pequenas unidades já construídas sucederão outras, maiores e mais numerosas, e os monitores e caça minas de hoje terão irmãos mais fortes nos torpedeiros e cruzadores de futuro próximo (SEITENFUS, 1993, p.47).

Como tantos antes, e todos que viriam depois, o presidente ficou só no discurso.

No parecer de Mello (2001m), o período de 1947 a 1955, início da Guerra Fria, ficou marcado pelo acompanhamento das teses estadunidenses nos foros internacionais. Neste período, pode-se destacar o resultado da Conferência Interamericana realizada no Rio de Janeiro, a assinatura do Tratado de Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR), no escopo de segurança coletiva⁷, em vigor até hoje. O texto do tratado prevê como norma, que “um ataque armado de qualquer Estado contra um estado americano será considerado como um ataque contra todos os estados americanos”. Incluem também dispositivos de solução pacífica de controvérsias, obrigações no caso de ataque armado, medidas coletivas em caso de perigo à paz e definem quais sejam os casos de agressão⁸.

Ocorreu, também, a discussão sobre a participação brasileira na Guerra da Coreia (1950-1953), defendida, inclusive pelo Itamaraty, na gestão de Neves da Fontoura. Alegavam os norte-americanos que, sob o Tratado do Rio, deveriam Brasil e Argentina enviar divisões de infantaria. Os argentinos, por sua vez, “entendiam que, no entanto, não havia ameaça hemisférica que os obrigasse, (pelo mesmo tratado), a fornecer tropas”. As pressões norte-americanas cresceram a ponto de, em junho de 1951, o próprio secretário-geral da ONU, Trygve Lie, formular uma petição ao governo brasileiro para envio de tropas àquela região

⁷ Aos EUA caberia a defesa hemisférica contra a URSS (e influência comunista) e aos demais estados americanos a segurança interna e contenção da expansão da ameaça comunista.

⁸ Texto do Tratado. Disponível em: <<http://www.oas.org/juridico/english/treaties/b-29.html>>. Acesso em: 8 jul. 2011.

asiática (MELLO, 2001m, p.193). Solicitação prontamente negada pelo Brasil, ainda que, novamente, parecesse mais uma barganha, como deixa transparecer esta declaração do Chanceler João Neves da Fontoura (1951-53).

[...] como signatário da Carta das Nações Unidas e como um dos primeiros países a apoiar, há um ano, a intervenção armada [...] devo dizer que para o envio de tropas ao exterior, o Brasil deveria estar economicamente preparado para sustentá-las, o que não acontece. Recebendo auxílio norte-americano para nossa economia, o Brasil poderia preparar seus exércitos para uma guerra defensiva ou ofensiva (VIZENTINI, 1995r. p. 70).

Ainda de relevância no período temos que, em 15 de março de 1952, assinaríamos um acordo de cooperação militar com os EUA, típico de país satélite, que de concreto mesmo só traria repercussões negativas com a Argentina. As obrigações estadunidenses eram “fornecer equipamentos, materiais e serviços” e ao Brasil caberia “fornecer, principalmente, materiais básicos e estratégicos que lhes serão vendidos a preços de mercado mundial” (MELLO, 2001m, p.197).

Durante os *Anos Dourados*, de 1956 a 60, tempos de JK e da Operação Pan-Americana (OPA), a mais marcante participação militar brasileira, no exterior, se deu na crise de Suez e iniciou-se durante a convocação de uma sessão especial de emergência da Assembleia-Geral das Nações Unidas (AGNU), na qual o Brasil votou a favor do cessar-fogo, manifestando-se, favoravelmente, à não violação da soberania do Egito sobre o canal e apoiando a constituição de uma força de emergência. Em 12 de janeiro de 1957, enviou para a região, a bordo do Custódio de Mello, um contingente de 481 militares compondo as forças da *United Nations Emergency Forces* (MELLO, 2001m, p. 221).

A OPA nasceu como uma tentativa de pleitear para o Brasil uma posição mais nítida na política internacional e nela se via a questão da segurança e da defesa atreladas, basicamente, ao desenvolvimento. Nota Almeida que o pan-americanismo "pretendia 'forçar'" os EUA a assumirem maiores responsabilidades com o desenvolvimento dos países latino-americanos, o que se poderia chamar de Plano Marshall Latino. O chanceler Horácio Lafer,

reafirmou esta ideia, em discurso na Organização dos Estados Americanos (OEA), onde “insistiu na relação de causalidade entre o subdesenvolvimento econômico e social e o estado de inquietação e intranquilidade reinante em várias camadas e setores da América Latina” (ALMEIDA, 2008, p. 6).

O início da década de 60, particularmente de 1961 a 64, veio encontrar o Brasil em meio a sucessivas crises internas. Com o país nas mãos de Jânio, depois nas de Jango, sem falar na nossa brevíssima experiência parlamentarista, surgiu a PltcExt, marcada por uma clara modificação das prioridades no relacionamento externo. Talvez seja esta a orientação que materializa a sinergia das forças nacionais que se discute aqui, empreendida, entretanto, em momento impróprio.

A Política Externa Independente (PEI) vigeu, por curto espaço de tempo; todavia, é de enorme influência na formulação de anos e anos seguintes, inclusive durante o governo militar, notadamente com Costa e Silva, Médici e Geisel. Apesar dos poucos momentos em que aspectos típicos de defesa tenham sido aventados, as ideias nela contidas são extremamente válidas nos dias atuais. Nela se evidencia algo que se pode entender como nossa **Vocação Natural**, assim definida por Afonso Arinos em 1961.

O espírito dessa orientação é o de cooperar para a paz e, portanto, não pode e nem deve ser interpretada como dirigida contra alguém. Estamos certos de contribuir, com essa conduta, para a causa da paz e da democracia”. E prossegue: “O Brasil servirá como elo entre o mundo afro-asiático e as grandes potências. [...] Povo democrático e cristão, cuja cultura latina se enriqueceu com a presença de influências autóctones, africanas e asiáticas, somos etnicamente mestiços e culturalmente mesclados [...] não temos preconceitos contra raças coloridas, como ocorre em tantos povos brancos [...]; nem preconceitos contra brancos como acontece com os povos predominantemente de cor (CORRÊA, 2007, p. 172).

É um capítulo à parte o pronunciamento do Chanceler Araújo Castro na XVIII Sessão da AGNU em 1963. O chamado discurso d’Os Três D – Desarmamento, Desenvolvimento e Descolonização, no qual conclama que,

Meu país [...] nunca aceitou a designação de neutralismo para a sua política independente. O Brasil não pertence a blocos, mas integra um sistema [...] que

concebemos como um instrumento de paz e de entendimento entre todos os membros da comunidade das nações (CORRÊA, 2007, p. 272).

O texto não expõe, claramente, a ideia de projeção pacífica de poder por meio de força militar, longe disso, mas a força das palavras, onde transbordava a busca por autonomia dos formuladores da política externa, privilegia a essência da ideia da inserção nativa e não omissão quanto aos problemas mundiais. E denuncia uma verdade ainda atual:

[...] a estrutura do comércio internacional não favorece os países subdesenvolvidos e está baseada num conjunto de princípios e regras operacionais que, não raro, atendem preferentemente aos interesses e peculiaridades dos países industrializados (CORRÊA, 2007, p. 272).

Ainda que a vinculação estabelecida entre gastos com armamento e falta de recursos para o desenvolvimento – uma vinculação que países pobres desejavam explorar em todos os debates sobre o desarmamento – seja, inicialmente, contraditória à política de defesa, a PEI tratou de uma tentativa de quebrar uma postura reativa do Brasil nas relações internacionais. A manutenção de tal política, dia menos dia, levaria o país a uma posição de relevância, que, inexoravelmente, viria a necessitar de suporte militar.

Para Vizontini, existe a tendência a se considerar o período 1964-85 quanto ao que ele tem de mais obscuro: a repressão política; ligar as ações político-repressivas internas à PltcExt, distorcendo a realidade e mostrando o regime militar como meramente “entreguista”. Basicamente, no que tange à defesa, este tipo de visão parece incompleta. Se, a pedido de Washington, sob a bandeira da OEA, enviamos tropas à República Dominicana, em 1965, para conter a possível expansão da revolução cubana, existe um aspecto pouco ressaltado – que em termos militares é bem mais importante –, qual seja, a recusa firme à pretensão americana ao envio de tropas brasileiras ao Vietnam (VIZENTINI, 2005q, p.1).

É fato que o governo Castelo Branco (1964-67) representou um recuo ao multilateralismo e à dimensão mundial da PEI, regredindo para uma aliança automática com os EUA (VIZENTINI, 2003p, p. 40-42) e para uma diplomacia de âmbito hemisférico e bilateral

baseada na tese de segurança coletiva cristalizada no TIAR. Em discurso no Itamaraty, em julho de 1964, o presidente afirma que a PltcExt não deveria mais ser qualificada de independente, pois “o conceito de independência adquirira valor terminal e perdera a sua utilidade”, sendo “inevitável a aceitação de certo grau de interdependência, quer no campo militar, quer no econômico, quer no político” (CASTELO BRANCO, 1965, p. 110). Parece claro que, tais quais os chamados, à época, países do Leste, o continente americano também estava envolto por uma cortina de ferro. Quaisquer movimentos que apontassem um esboço de aproximação com o ideário socialista era entendido como um problema de segurança coletiva hemisférica e, logo, reprimido. A PltcExt de alinhamento automático, como se verá na sequência, dá ares de ter sido “um passo fora da cadência do bumbo” (CERVO e BUENO, 2010, p. 382). Ao fim e ao cabo, como caudatário das causas tenentistas, o novo regime almejava, em realidade, a construção de um país por meio de um projeto de industrialização próprio e com autonomia internacional.

A Diplomacia da Prosperidade⁹, no governo Costa e Silva (1967-69), "enquanto política externa voltada à autonomia e ao desenvolvimento, assemelhava-se muito a PEI, embora sem fazer referência à reforma social" (VIZENTINI, 2003p, p.45). Nela, o país se aceitava como de Terceiro Mundo e via nele seus pares e interlocutores. Boa prova disto foi a indicação para a presidência do Grupo dos 77¹⁰. No campo da defesa, o fato de grande relevância foi a assinatura do Tratado de Tlatelolco e a recusa em assinar o Tratado de Não-Proliferação Nuclear (TNP). Com relação a ambos os tratados, cabe explicar que a assinatura brasileira ao primeiro é justificada, pois abolia armas nucleares da América Latina, definindo-as

⁹ Foi adotada na PltcExt dos regimes militares, generalizadamente falando, a continuação da PEI, implantada, como mostrado, inicialmente por Jânio Quadros e aprofundada no governo de João Goulart. Todas tiveram denominações específicas que dão uma boa noção de seus propósitos, a saber: governo Castelo Branco (1964-1967) - Política da Interdependência; governo Costa e Silva (1967-1969) - Diplomacia da Prosperidade; governo Médici (1969 - 1974) - Diplomacia do Interesse Nacional; governo Geisel (1974 - 1979) - Pragmatismo Responsável e Ecumênico; e, por fim, Figueiredo (1979 - 1985) – Universalismo.

¹⁰ Grupo dos 77: movimento de nações do Terceiro Mundo que buscava o desenvolvimento – uma versão econômica dos países “Não-Alinhados”.

de forma a salvaguardar as pesquisas de um possível programa espacial, e exigia das potências nucleares respeitar e preservar a decisão dos países do continente. Já, no segundo, prevaleceu o entendimento de que este condenava juridicamente o país ao atraso tecnológico. Ademais, a posição brasileira apoiava o livre acesso de todos os países à tecnologia nuclear para fins pacíficos e o desarmamento das potências centrais (MELLO, 2001n, p.128).

A PltcExt de Médici (1969-74), época do milagre econômico, chamada Diplomacia do Interesse Nacional, foi dominada pelo binômio segurança-desenvolvimento. Em discurso, na Escola Superior de Guerra, em março de 1970, definiu o Brasil como sendo: *latino-americano, ocidental, cristão, da comunidade dos povos da língua portuguesa e subdesenvolvido*. Uma avaliação bastante dissonante do projeto de Brasil Potência que a moderna historiografia nos leva a crer e muitíssimo atual. Alertou ainda, que o maior dos perigos residia na “desigualdade maior e mais ameaçadora, que era a desigualdade entre as nações” (MÉDICI, 1970). Sua grande preocupação foi "tirar proveito das brechas existentes no sistema internacional, enfatizando estratégias individuais de inserção, estabelecendo relações essencialmente bilaterais, especialmente em direção aos países mais fracos" (VIZENTINI, 2005q, p.60). Uma decisão que tem impacto até hoje sobre a Marinha – é a gênese do projeto Amazônia Azul – foi a ampliação do mar territorial brasileiro de 12 para 200 milhas em 1970, contra a vontade dos EUA.

Parece, como está se observando, que a PEI foi precoce, mas não errada. Alguns de seus conceitos foram plenamente abraçados pela diplomacia dos governos militares, particularmente a busca por autonomia. E, talvez, o momento de maior aproximação tenha sido o final da primeira metade dos anos 70, com o chamado Pragmatismo Responsável (embora, como se pôde perceber, já tivesse sido conduzida nos governos Costa e Silva e Médici). Nessa ocasião, o Brasil voltou a buscar mais “água para manobrar”, retornando a uma PltcExt realmente de dimensões mundiais, focada na consecução de objetivos econômicos internos, livre da amarra ideológica Leste-Oeste. Com Geisel, o país estreitou vínculos com os países

árabes, o que nos permitiu, com a venda de armas brasileiras e projetos comuns no campo dos mísseis, empreender um grande desenvolvimento tecnológico e industrial-militar. Outro fato marcante na área de defesa foi o início do projeto nuclear brasileiro, boicotado pelos EUA, que desaguou na assinatura do Acordo Nuclear com a Alemanha Ocidental. Fruto das crescentes pressões norte-americanas para desistir do Acordo, particularmente intensificadas após a emergência da política de direitos humanos da administração Carter em 1977, Geisel rompeu o Acordo Militar Brasil-EUA, vigente desde 1952 (VIZENTINI, 2005q, p. 50). Episódio lapidar, pouco lembrado pela historiografia, é o fato de o Brasil ter sido o primeiro país a reconhecer a independência de Angola, e o governo comunista do presidente Agostinho Neto, que liderara o Movimento pela Libertação de Angola (MPLA) como atesta o primeiro embaixador do Brasil naquele país, Ovídio de Andrade Melo (MELO, 2010).

O Universalismo, como foi chamada a PltcExt do Governo Figueiredo (1979-85), se esforçou por manter a autonomia do Brasil num cenário crescentemente desfavorável, conservando fortes traços de continuidade com o Pragmatismo Responsável, denominação utilizada pelo governo Geisel (1974-79). A indústria armamentista estatal brasileira, tendo atingido elevado grau de desenvolvimento, e à época, grandemente respeitada no exterior, conseguiu neste período incrementar suas exportações, tanto para os países árabes como, em menor medida, para os africanos e centro-americanos. Entretanto, talvez o maior impacto, em termos de política de defesa, recaia sobre a aproximação nuclear entre dois velhos inimigos, Brasil e Argentina, em meio a uma realidade de governos militares ¹¹. Esta demonstração de confiança mútua contribuiu para cessar um possível dilema de segurança, resultou em aproximação política e pode ter sido o germe da futura tese de integração que desaguou no

¹¹ Em 17 de maio de 1980, foi assinado o documento que iniciou a cooperação na área nuclear, o Acordo de Cooperação para o Desenvolvimento e Aplicação dos Usos Pacíficos da Energia Nuclear, assinado por Figueiredo e Videla (GODOI, 2010, p. 32) e culminou, em 1991, com o Acordo Bilateral sobre Energia Nuclear que criou o “Sistema Conjunto de Contabilidade e controle de material Nuclear”.

MERCOSUL¹².

Outro fato de grande importância foi a atitude estadunidense de apoiar o Reino Unido contra a Argentina, na Guerra das Malvinas (1982), o que deu a certeza de que o TIAR não era uma resposta válida para a segurança coletiva do continente¹³. A partir de então, com o apoio aberto do país à causa das Malvinas, Brasil e Argentina puderam abandonar contraditórios do período colonial, transformando o risco de conflito em uma parceria estratégica. Se hoje nosso foco em defesa é a Amazônia Azul e Verde, muito se deve a esta aproximação.

Pereira resume o período, destacando que a PltExt durante o regime, “teve seu apogeu com Geisel e Figueiredo”, impulsionando o país diplomaticamente, garantindo autonomia e projeção (PEREIRA, 2010, p. 25).

Com o fim do regime militar, instaurou-se a Nova República e vivemos, hoje, a consolidação de nossa democracia. A Diplomacia de Resultados e a Diplomacia com Liberdade¹⁴ tiveram que conviver com um ambiente internacional de restrições. Viviam-se o final da Guerra Fria, e internamente, a transição do poder aos civis atraía a atenção de todas as lideranças, não sobrando muito espaço para assuntos externos. Ainda assim, fato de extrema relevância no campo da segurança internacional, destacam-se os trabalhos, sob os auspícios da ONU, para a criação no Atlântico Sul de uma Zona de Paz e Cooperação (depois chamada

¹² Concomitantemente, algumas ações das cúpulas militares da época aumentaram a confiança mútua, como o início das Operações FRATERNAS entre as marinhas brasileira e argentina (1978) e as reuniões de Chefes de Estados-Maiores da Aeronáutica (1977).

¹³ Esta atitude deu uma clara medida de que as obrigações devidas ao Tratado em caso de conflito armado, só existiam num quadro de interesse norte-americano. É claro que isto simplifica um pouco o contexto, uma vez que a Argentina foi a agressora e a guerra tenha tido motivações, claramente, internas. É, também, um fato que a tempestividade do apoio estadunidense aos ingleses, repercutiu mal ao sul do Equador. E só mesmo a comoção mundial e generalizada pode ter feito o presidente FHC apelar para o TIAR quando dos atentados de 11/09.

¹⁴ Denominações adotadas pelos chanceleres Olavo Setúbal nomeado por Tancredo Neves em 1985, e por Roberto de Abreu Sodré nomeado pelo presidente Sarney em 1986.

ZOPACAS)¹⁵.

O primeiro governo eleito após o regime militar (1990-92), foi marcado por convulsões causadas por planos econômicos *confiscantes* e casos de corrupção; poderíamos ressaltar o retorno do alinhamento à política estadunidense com alguns exemplos: o início do deliberado sucateamento dos programas brasileiros de tecnologia militar, pontuando-se a série de ações diplomáticas na área nuclear¹⁶. Ainda neste período, como um subproduto da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (CNUMAD), a popular ECO-92, iniciou-se o planejamento de um sistema de vigilância sobre a Amazônia que lidasse com as dificuldades ambientais, e de segurança, na região. O embrião do que viria ser o Sistema de Vigilância da Amazônia (SIVAM).

Em resumo, o governo Collor, ávido por uma boa imagem no exterior, abraçou o pensamento econômico neoliberal – abertura unilateral do país e detrimento da soberania em nome da adesão irrestrita à globalização – e afastou o Itamaraty da formulação PltcExt. Em paralelo, desmontou o paradigma *globalista* e tudo o que poderia se pensar como desenvolvimento soberano. Assim sintetiza Vizontini sobre o período: “O Brasil afastou-se, em larga medida, de sua anterior diplomacia mundial e multilateral, alinhando-se aos EUA. [...] Antigas parcerias foram abandonadas (e,) o resultado foi o encolhimento drástico da diplomacia

¹⁵ Estabelecida em 1986, pela Resolução 41/11 da Assembleia Geral das Nações Unidas, com base em iniciativa brasileira, a ZOPACAS é integrada por 24 países: África do Sul, Angola, Argentina, Benin, Brasil, Cabo Verde, Camarões, Congo, Costa do Marfim, Gabão, Gâmbia, Gana, Guiné-Conacri, Guiné-Bissau, Guiné-Equatorial, Libéria, Namíbia, Nigéria, República Democrática do Congo, São Tomé e Príncipe, Senegal, Serra Leoa, Togo e Uruguai. Disponível em: < <http://www.itamaraty.gov.br/>>. Acesso em: 23 ago. 11.

¹⁶ O projeto nuclear é o mais característico: a (literal) pá de cal para encerrar as atividades do campo de provas da Serra do Cachimbo, a adesão do Brasil ao Tratado de Tlatelolco (Área Livre de Armas Nucleares do Caribe e América do Sul), a criação da Agência Brasileiro-Argentina de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares (ABACC) e a assinatura em 1991, ratificada em 1994, e o Acordo Nuclear Quadripartite de Salvaguardas (Brasil, Argentina, ABACC e AIEA). Se por um lado merece elogios pela construção de um paradigma de confiança por outro atrasou a pesquisa e desenvolvimento autônomo em uma área sensível.

brasileira” (VIZENTINI, 2003p, p. 81-91). Esta visão perdurou no governo Fernando Henrique Cardoso (FHC), rejeitando ideias rotuladas, à época, do Brasil Potência, “quando se confundia autonomia com retraimento e progressismo com interferência dos governos na sociedade civil” (CARDOSO, p. 601). Um período que Cervo veio a chamar de “Fluxos de capital: a nova via de dependência” (CERVO e BUENO, 2010, p. 475).

O paradigma da Guerra Fria era eminentemente militar. Mas com a ascensão ao poder de Thatcher no Reino Unido e Reagan nos EUA, e, em seguida, com a queda do muro de Berlim, o modelo para relações interestatais se voltou para doutrina liberal. O PMil, por ser caro, passou a ser questionado. Findo o regime militar no Brasil e com o esfacelamento de um dos polos de poder, a cúpula diplomática, em busca de credibilidade, atualizou a agenda focando em temas multilaterais como a democracia, meio ambiente, direitos humanos, teses liberais de livre mercado para inserção econômica, regimes de segurança de não proliferação de armas e no combate às novas ameaças, com destaque para a securitização, à época, do combate às drogas. Tal cenário influenciou a PltcExt de FHC e só veio a aprofundar (e consolidar) o afastamento entre a diplomacia e as FA. Como aponta Castelan, tratou-se de buscar medidas de construção de confiança que reforçassem o atributo de *soft power*¹⁷ brasileiro, em detrimento da construção de poderio militar (CASTELAN, 2007, p. 14). Neste enfoque, o emprego do PMil passou a ser considerado dentro de um contexto de multilateralidade dos atores.

As operações de paz tiveram um *boom* na década de 90, e o Brasil reiniciou sua participação contribuindo para a missão da ONU em Angola, a partir de 1995, retomando uma antevisão de possível emprego das FA em determinada situação ou área de interesse estratégico para o País que hoje é das mais importantes, as operações militares com grande efetivo sob a

¹⁷ Do inglês “poder suave”, descreve a habilidade de um estado para influenciar, indiretamente, o comportamento por meios culturais ou ideológicos. Contrasta com o *hard power*, que tem como insumos o PMil, o poder econômico e a população (NYE, 1992). O sentido que se pretende dar aqui é o poder econômico sendo usado alternativamente, por meio de ajuda, subornos e sanções econômicas para induzir e coagir.

égide de organismos internacionais. Dois anos mais tarde, acompanhamos o mundo na luta contra as minas terrestres, aderindo à Convenção de Eliminação destes artefatos militares. Este compromisso com o organismo veio ganhando corpo, culminando, já no governo atual, ao assumir o comando militar de uma missão de estabilização da ONU, e a ela destinando um efetivo de 1.200 militares mais observadores e oficiais de estado-maior. Ainda que esta tenha sido uma atitude acertada, elogiável e corajosa, materializou, de forma cristalina, o afastamento que se pretende demonstrar aqui, pois o emprego do PMil no exterior exige, por definição, tempo e antecedência. Senão vejamos:

- A mobilização foi feita às pressas – nenhum material estava pintado de branco e o Exército teve que realocar equipamentos de várias partes do país para enfrentar as necessidades;

- Não havia orçamento previsto – todo o numerário foi sacado do orçamento das forças singulares que, é óbvio, não previa tal despesa. Imagine-se o custo da movimentação da tropa do Rio Grande do Sul para o Rio de Janeiro e o transporte até o Haiti em navios da Marinha.

- A autorização do Senado Federal foi expedida às vésperas do embarque; o que poderia, caso não saísse, ter colocado o Brasil em uma situação, no mínimo, desconfortável.

- A tropa não estava adestrada para operações de paz (que são fundamentalmente diferentes das de combate), e para encurtar;

- Não havia lei de pagamento para efetivos militares no exterior. Havia, sim, a lei de indenização para funcionários e representantes brasileiros no exterior. Mas, como esta lei implicaria o pagamento de proventos muito acima do valor que a tropa recebe em solo pátrio, foi apresentada uma medida provisória, com a aquiescência do Itamaraty, reduzindo drasticamente os vencimentos dos militares componentes de contingentes militares no exterior. Com esforço, foi cumprida a palavra empenhada e o Brasil respondeu, em tempo inferior aos

determinados no *United Nations Stand-by Arrangements Systems (UNSAS)*¹⁸.

A PltcExt, no período de 2003-2010, orientou-se pela concepção de que o Brasil deve assumir um papel crescente no cenário internacional, tentando projetar uma imagem externa ativa e soberana. Lançou eixos a serem perseguidos, no longo prazo, que contribuem para o desenho de um novo quadro de relações multilaterais. São eles: integração sul-americana; reatar a fronteira com a África Ocidental; inserção no mercado asiático; e, junto à Europa e os EUA, a reforma da governança política global.

Ao estudar o Resumo-Executivo do Balanço da Política Externa 2003-2010 (BRASIL, 2001b) e seu detalhamento, publicado pelo MRE, não se percebe a perspectiva do uso do PMil como ativo da PltcExt. Isso fica patente no discurso do Chanceler Patriota; ao empossar seu Secretário-Geral, diz que uma das poucas mudanças no organograma que pretende introduzir é na área do meio ambiente (PATRIOTA, 2011). Em suma, no decorrer deste recorte histórico, a diplomacia não fez uso político do poder militar de forma proativa. Porém, se for válida a crítica a esta postura, esta também é açodada, pois cabe a nós, militares, uma parcela deste afastamento.

2.2 Histórico político militar brasileiro

Sim, obedecer, mas “dentro dos limites da lei”! Eis o instituto da obediência condicionada. Militares obedecerão ao chefe do Executivo, desde que este permaneça nos limites da lei. A ideia se repetiu em nossas Cartas Magnas desde 1891¹⁹. A materialização de

¹⁸ UNSAS - Acordo Prévio sobre Disponibilidade de Tropas. O acordo é baseado no comprometimento do Estado-Membro de contribuir com recursos, civis ou militares, previamente especificados que respondam rapidamente as necessidades apresentadas pelo DPKO. Atualmente o sistema está baseado em três níveis de compromisso e outro de desdobramento rápido. Este último nível – que o Brasil nunca se comprometeu em obedecer – prevê o desdobramento em até 90 dias a partir da convocação. Com todas as dificuldades relatadas, chegamos antes.

¹⁹ “dentro dos limites da lei”.

Constituição de 1891:

Art 14 - As forças de terra e mar são instituições nacionais permanentes, destinadas à defesa

uma visão social de dotar o estamento militar de um arcabouço legal, que lhes permitisse obliterar a liderança de qualquer presidente que agisse fora do ordenamento jurídico, intervindo e restaurando a ordem por ser esta sua obrigação constitucional. As FA estiveram envolvidas com os problemas domésticos e vistas como fiadoras da sociedade brasileira.

No início do recorte histórico estudado (1912), ainda vivia-se a política de governadores, e os estados da Federação mantinham grande autonomia em relação ao governo federal fraco. Em verdade, a classe militar – particularmente o Exército –, apesar de articulada pelo território nacional, e ser a única elite²⁰ coesa e unificada do país, espelhava a mesma situação de fraqueza. Segundo McCann “o desastre de Canudos (1897) extinguiu a capacidade das FA de desempenhar o papel de Poder Moderador que haviam herdado quando derrubaram a

da Pátria no exterior e à manutenção das leis no interior. A força armada é essencialmente obediente, **dentro dos limites da lei**, aos seus superiores hierárquicos e obrigada a sustentar as instituições constitucionais. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao91.htm>.

Constituição de 1934:

Art 162 - As forças armadas são instituições nacionais permanentes, e, **dentro da lei, essencialmente obedientes** aos seus superiores hierárquicos. Destinam-se a defender a Pátria e garantir os Poderes constitucionais, e, ordem e a lei. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm>.

Constituição de 1946:

Art 176 - As forças armadas, constituídas essencialmente pelo Exército, Marinha e Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República e **dentro dos limites da lei**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm>.

Ressalta-se a mudança quando em regimes centralizadores. Na Constituição de 1967:

Art 92 - As forças armadas, constituídas pela Marinha de Guerra, Exército e Aeronáutica Militar, são instituições nacionais, permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, **sob a autoridade suprema do Presidente da República** e dentro dos limites da lei. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao67.htm>, e na Constituição de 1937 (Estado Novo):

Art 161 - As forças armadas são instituições nacionais permanentes, organizadas sobre a base da disciplina hierárquica e da **fiel obediência à autoridade do Presidente da República**. Disponível em:

<<http://www.planalto.gov.br/ccivil/Constituicao/Constituicao37.htm>>.

²⁰ Entendendo elite como pessoas ou grupos capazes de tomar decisões políticas ou econômicas ou formar e difundir opiniões que servem como referência para os demais membros da sociedade.

Monarquia” (MCCANN, 2009, p. 103).

Durante a 1GM, a participação militar brasileira não foi significativa. Teve, porém, grande influência sobre a sociedade, colocando na ordem do dia a questão da defesa nacional. Esta preocupação de governo e elites com o sucateamento das FA, notadamente o Exército, redundou na contratação de uma missão militar para estudar, avaliar e propor uma reestruturação desta força. A escolha recaiu, como mostrado, sobre a França, ainda que vários setores, acertadamente, vissem no exército alemão o melhor modelo de força terrestre no mundo (ARARIPE, 2006, p. 343) ²¹.

No começo dos anos 1920, a situação continuava desalentadora no Exército. Faltava de tudo: armamento, cavalos, medicamentos, instrução para a tropa. Oficiais se ressentiam de uma política de reaparelhamento mais eficaz. Soldos permaneciam baixos e o governo não fazia menção de aumentá-los. A Marinha, também, não vivia situação muito diversa apesar dos poderosos Encouraçados *Minas Geraes* e *São Paulo*. Crescente insatisfação com o regime oligárquico agrário e regionalizado, o clima pós-1ªGM e a retomada dos ideais positivistas republicanos impulsionaram o movimento tenentista, marcado pelos célebres episódios, como os 18 do Forte, os levantes de 1924 e a Coluna Prestes (1925-27)²². A visão tenentista

²¹ Desde o acordo assinado em oito de setembro de 1922 (um dia após o centenário da Independência) até hoje se percebe a influência francesa sobre a força terrestre. Um dos oficiais que lutaram na frente ocidental, junto ao exército francês, o tenente José Pessoa Cavalcanti de Albuquerque, depois general, veio a ser o grande reformador da Escola Militar de Realengo. Esta é a primeira das razões de afastamento histórico entre a força terrestre e a força naval brasileira, já que esta, diferentemente, tem grande influência britânica e depois da 2ª Guerra Mundial (2GM), norte-americana. Outra é a visão sobre a Revolta da Armada. Oficiais do Exército tendem a vê-la como um conflito entre monarquistas x republicanos, os de Marinha como democracia versus autoritarismo. Além disso, existe a diferença de como ver o Brasil, um debate entre territorialidade e maritimidade, integração nacional versus projeção de poder. Uma versão interna militar brasileira do urso e da baleia. Visões vencedoras, inclusive. Floriano passou à história como o "marechal de ferro", o "defensor da república" e é notório que o Brasil jamais deu grande importância ao mar.

²² Efeméride da época foi o uso da Ilha da Trindade como presídio. Estiveram alojados por lá: Djalma Ulrich, Xavier de Brito, Eduardo Gomes, Augusto Maynard, Juarez Távora, Odílio

nacionalista, com um Estado centralizado e forte politicamente, dotado de projeto autônomo de desenvolvimento, presente, inclusive, durante o regime militar, iria chegar ao poder com Getúlio Vargas, na revolução de 30, e consolidar-se em 37, no Estado Novo.

O movimento político-militar que determinou o fim da Primeira República (1889-1930) originou-se da união entre os políticos e tenentes, derrotados nas eleições de 1930, que decidiram pôr fim ao sistema oligárquico através das armas. Após dois meses de articulações políticas nas principais capitais do país e de preparativos militares, o movimento eclodiu, simultaneamente, no Rio Grande do Sul e Minas Gerais, na tarde do dia 3 de outubro. Em menos de um mês, a revolução já era vitoriosa em quase todo o país, restando apenas São Paulo, Rio de Janeiro, Bahia e Pará, ainda controlados pelo governo federal. Finalmente, um grupo de militares exigiu a renúncia do presidente Washington Luís e, pouco depois, entregou o poder a Getúlio Vargas.

O período pós-revolucionário não foi nada tranquilo. A Revolução de 32 e, particularmente, a Intentona Comunista de 35²³ apontavam a fragilidade do governo sob a Constituição de 34. A ascensão do fascismo e do nazismo, e as vitórias do franquismo mostravam uma radicalização do sistema internacional, que viria ser uma boa razão para o endurecimento do regime. Neste contexto, lideranças militares como Eurico Gaspar Dutra e Góis Monteiro apoiaram o governo de Vargas, pois criam, com esta atitude, estar salvando o país do caos e garantindo a segurança do povo²⁴. Embora sustentando o presidente, honravam,

Denis, dentre outros.

²³ Neste episódio nasce a preocupação do Exército com o inimigo interno de ideologia comunista. Antes, inclusive, da divisão e alinhamento da Guerra Fria, na segunda metade do século XX.

²⁴ A partir de então, o Exército, que assegurou a implantação do Estado Novo passou a se empenhar em remodelar o Brasil, doutrinando as elites com a visão de um futuro industrial. Cresceu em importância a ponto de se transformar em um ente autônomo, intervindo em áreas como educação fundamental. Bom exemplo é um decreto de 19 de maio de 1938 que determinava que todo brasileiro ao deixar o Serviço Militar Obrigatório (SMO) deveria “saber ler, escrever e possuir conhecimento elementar sobre o Brasil, sua geografia e

em primeiro lugar, os interesses do estamento militar, perene e íntegro.

O sucesso da FEB serviu para descolar ainda mais a imagem do PMil da ditadura e lhe dar maior independência. A luta pela liberdade, nos campos da Europa, não se coadunava com um regime totalitário que perdia cada vez mais sustentação. Eleições livres eram necessárias. O avanço dos "queremistas"²⁵, todavia, alertou os chefes militares para a possibilidade de Vargas vir a boicotar o pleito, a fim de se manter no cargo. Com o intuito de evitar tal investida, em 29 de outubro de 1945 Getúlio foi deposto por forças chefiadas por seu ministro da Guerra, general Góes Monteiro. Era o fim do Estado Novo e dois militares disputariam as eleições presidenciais, marcadas para dezembro de 1945: o brigadeiro Eduardo Gomes pela União Democrática Nacional (UDN); e o vencedor, General Dutra, ex-ministro da Guerra de Getúlio.

Já com o “retrato do velho no mesmo lugar”²⁶, desde 1950, seguiram-se três anos de instabilidade governamental. Em fevereiro de 1954, militares da ala mais conservadora assinaram um manifesto que ficou conhecido também como Memorial dos Coronéis. Alertavam para a necessidade de reaparelhamento e os baixos salários que geravam a “emigração de militares para cargos civis” mais bem remunerados; para a “deterioração das condições materiais e morais” indispensáveis ao pleno desenvolvimento da instituição (o Exército);

Constituição”. Sob a batuta de Góis Monteiro, o Exército passou a se empenhar em remodelar o Brasil, doutrinando as elites com a visão de um futuro industrial. No esteio deste pensamento, foi criada a Escola Superior de Guerra em 1949. Era uma aliança pragmática (MCCANN, 2009, *passim*).

²⁵ Movimento político surgido em maio de 1945 com o objetivo de defender a permanência de Getúlio Vargas na presidência da República. O nome "queremismo" se originou do slogan utilizado pelo movimento: “Queremos Getúlio”. Os queremistas reivindicavam o adiamento das eleições presidenciais e a convocação de uma Assembleia Nacional Constituinte. Caso as eleições fossem mesmo confirmadas, queriam o lançamento da candidatura de Vargas. Disponível em: <<http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/AEraVargas1/anos37-45/QuedaDeVargas/Queremismo>>.

²⁶ “Retrato do velho” é marchinha de autoria Haroldo Lobo e Marino Pinto, na voz de Francisco Alves. Saudava o retorno de Getúlio, em 1950, depois de cinco anos de exílio voluntário no Rio Grande do Sul.

conclamavam seus superiores a promover uma "campanha de recuperação e saneamento no seio das classes armadas", visavam restaurar os "elevados padrões de eficiência, de moralidade, de ardor profissional e dedicação patriótica, que (...) asseguravam ao Exército respeito e prestígio na comunidade nacional" (D'ARAUJO, 1992, p. 172). O manifesto teve ampla repercussão nos meios políticos e militares, provocando a reação imediata do governo, que substituiu os ministros da Guerra e do Trabalho, Ciro do Espírito Santo Cardoso e João Goulart. Não foi suficiente. O destino de Getúlio estava selado; a perda do apoio dos militares permitiu à oposição civil retomar o movimento que geraria a crise de agosto e, depois, o suicídio do presidente.

Não demorou muito para que novamente militares entrassem em cena, desta feita no contra-golpe deflagrado sob a liderança do general Henrique Lott, ministro da Guerra de Café Filho, no dia 11 de novembro de 1955. Seu objetivo era neutralizar uma conspiração tramada no interior do próprio governo, com apoio de militares antigetulistas,²⁷ com o fim de impedir a posse do presidente eleito Juscelino Kubitschek. Com esse intuito, tropas interditaram o acesso ao Palácio do Catete, ocuparam os quartéis de polícia e a sede da companhia telefônica, chegando a controlar as operações de telégrafo. Numa manobra de resistência à posse de JK e Jango, até o cruzador Tamandaré foi utilizado, abrigando Carlos Luz, presidente interino, e outros políticos. No fim da década, o marechal Lott, que ganhara aura de guardião da legalidade no episódio, disputaria as eleições presidenciais contra o fenômeno Jânio Quadros que, sete meses depois de eleito, renunciaria ao cargo (WILLIAN, *passim*).

As sucessivas crises, todas com grande participação do estamento militar, acabaram por levar à deposição de João Goulart e à implantação do regime de exceção no país, em 1964. Até então, os militares interviam no processo político para reordená-lo e, logo em seguida,

²⁷ O estopim do movimento foi dado pelo discurso do coronel Jurandir Mamede, em 1º de novembro, quando do enterro do general Canrobert Pereira da Costa. Depois de elogiar o falecido por sua atuação no movimento contra Vargas, criticou a posse dos eleitos.

entregar aos civis²⁸. Desta feita, retiraram os intermediários.

Desde o início, havia uma nítida diferenciação entre, de um lado, militares que clamavam por medidas mais radicais contra a "subversão" e apoiavam uma permanência dos militares no poder por um longo período e, de outro lado, aqueles que se filiavam à tradição de intervenções militares "moderadoras" na política – como havia acontecido, por exemplo, em 1930, 37, 45 e 54. Os que aspiravam à transformação imediata e completa da organização social aglutinaram-se em torno do general Costa e Silva; os outros, do general Humberto de Alencar Castelo Branco²⁹.

Desnecessário descrever o grau de inserção nos assuntos da política interna que tiveram os militares no período do regime militar. Balanço franco do regime de 64 ainda não foi realizado. Se o amadurecimento democrático das elites brasileiras, demonstrado em 89, rejeitando o uso do PMil para solução de crises políticas; se a opção inequívoca pelo estrito profissionalismo, despolitizando as FA podem, ambas, serem vistas como resultados a serem recebidos com louvor; a maior crítica ao regime, talvez seja a destruição da classe política. Assim, será dado um grande salto para o projeto de abertura do regime e, conseqüente, passagem do comando aos civis.

O Governo Geisel (1974-79) era, como ensinam Soares, D'Araújo e Castro (1995, p. 40), limitado pela "linha dura que parecia não ter poder de decisão, mas, tinha, indubitavelmente, poder de veto". Havia defensores da repressão e outros que propunham a distensão, e isto, dentro do mesmo governo. Isso ficou claro logo no início da gestão Figueiredo

²⁸ Em depoimento a Maria Celina D'Araújo, em 92, o general Leônidas Pires Gonçalves afirma, claramente, que o movimento se estendeu por conta das ações violentas contra o regime e que a permanência nunca teria passado pela cabeça de Castelo Branco, e que cinco anos teriam sido suficientes (SOARES; D'ARAUJO; CASTRO, 1995, p. 173-187).

²⁹ Os dados históricos desde o tenentismo ao movimento de 64 são compilações livres dos arquivos do Centro de Pesquisa e Documentação História Contemporânea do Brasil da Fundação Getúlio Vargas, disponíveis em: <<http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/FatosImagens/ListaTemas/>>. Acesso em: 22 abr. 2011.

com os atentados ocorridos, o mais famoso deles o do Rio Centro. “Os momentos finais da transição democrática e os iniciais do novo regime foram acompanhados de uma grande euforia e expectativas pouco realistas com relação ao futuro” (SOARES; D’ARAÚJO; CASTRO, 1995, p. 7-41). Um otimismo exagerado, pois pressupunha que todos os males do país se encerrariam com o fim do autoritarismo. Não acabou com a Revolução de 30, não acabou com o fim do Estado Novo e não iria acabar ali.

Durante o processo de impedimento de Collor, certamente a mais grave crise institucional pela qual passamos em passado recente, os militares permaneceram aquartelados³⁰. Neste sentido, as regras estabelecidas ainda no governo Castelo Branco (1964-67)³¹ obstruíram a inserção dos militares na cena política brasileira. O impedimento da permanência nos mais altos postos além de 12 anos é um exemplo. Preveniu a criação de bolsões de lealdade pessoal a senhores, cujos nomes permaneciam vários anos em altos escalões, configurando verdadeiros feudos, e se inserindo na cena política à frente de milhares de soldados sob seu comando (BRASIL, 1965). Esta iniciativa também normatizava as promoções, dentro de um perfil técnico-profissional, evitando caronas, que flutuavam ao sabor do “time” que estava no poder. Em uma sociedade que os militares são politizados, ocorre que as elites políticas tentam cooptá-los para ver crescer sua influência política. A opção pelo profissionalismo é graças à percepção consolidada de quão nociva à disciplina e à hierarquia pode ser a busca pelo protagonismo político. Hoje é, virtualmente, impossível uma declaração de cunho político partida de um militar da ativa.

³⁰ Indagado por Ulysses Guimarães (setembro de 1992) sobre como ficaria o povo se o Congresso não permitisse o processo contra o presidente Collor, o almirante Flores respondeu que era responsabilidade dos representantes do povo decidir e não dos militares. Segundo ele, os três ministros militares não admitiam "marcha a ré" ou dar solução política (CASTRO; D’ARAÚJO, 2001, p. 107).

³¹ A lei 4902, de 16/12/1965, dispõe sobre a inatividade dos militares e estabeleceu limites para a permanência dos oficiais, transferindo "*ex officio*", para a Reserva, o militar que atingia a idade-limite para a continuidade no serviço ativo. Era o fim dos marechais.

O PMil, como espera-se ter deixado claro, assumiu um papel “moderador“. Uma função delegada pelos civis, inclusive constitucionalmente. Fruto da função recebida, as FA sempre se colocaram acima dos poderes constitucionais e moderaram sua atuação, em especial do Executivo. Entretanto, o sucesso das iniciativas militares de mudança do poder sempre estiveram imbricadas com os desejos das elites brasileiras. A maioria teve sucesso; outras, como em 54 e 61, fracassaram, uma vez que estas elites não eram unânimes no afastamento, respectivamente, de JK e Jango. Já a intervenção durante o “impeachment” não se fazia necessária, porque o sistema político estava operando. A opinião pública estava contra o presidente e as elites optaram por ficar ao lado do povo. Após cem anos de moderação (1889-1989), e um período de transição (1989-1992), se consolida a saída definitiva dos militares da cena política. Pela primeira vez, retirou-se um titular do Executivo, dentro de um arcabouço legal, sem a participação ativa de militares. A sociedade estava madura e não demandou a quebra da ordem institucional. Entretanto...

[...] os militares ainda se sentem como representantes da opinião popular. [...] Mas a soberania popular deve expressar-se através de um pacto definido por instituições, regras e procedimentos que impeçam, da melhor forma, ações diretas abruptas e desestabilizadoras. [...] Em meio a tantas mudanças comportamentais, políticas e estratégicas, as Forças Armadas brasileiras têm apresentado significativa capacidade de adaptação, se considerado seu passado recente de hegemonia e autonomia política (CASTRO *et al*, 2001, p. 7-9).

O PMil, depois de décadas, venceu a guerra contra o inimigo interno, conseguiu o desenvolvimento industrial nacional e perdeu seu papel de moderador do processo político. Cessadas as causas dos problemas de segurança interna que mantiveram seu status de proeminência, cessou, também, na mente das elites, a importância de suas FA, já que a defesa territorial também não tem apelo, fruto, como se viu, do nosso histórico diplomático. Antes disso, porém, é necessário passar uma vista d’olhos sobre as duas instituições e tentar ver como o processo histórico visitado veio solidificar o afastamento entre diplomatas e militares.

2.3 Comparando Organizações

Pelo Decreto nº 5979, de 2006³² a tarefa de acompanhar os assuntos referentes ao MD, no âmbito do MRE, *estava* no nível de assistência direta e imediata ao Ministro de Estado e competia à Secretaria de Planejamento Diplomático. Este foi revogado pelo de nº 7304, de 22 de setembro de 2010, e a nova estrutura,³³ em seu artigo 10, detalha as novas competências:

Ao Gabinete do Secretário-Geral compete:

I - assistir ao Secretário-Geral das Relações Exteriores em sua representação e atuação política, social e administrativa;

II - auxiliar o Secretário-Geral das Relações Exteriores no preparo e no despacho de seu expediente;

III acompanhar os temas de defesa no âmbito do Ministério, bem como tratar das ações internacionais de combate à fome e de assistência humanitária, do ponto de vista da política externa; [...] (BRASIL, 2010c).

Para atender esta nova tarefa, foi criada a Coordenação-Geral de Assuntos de Defesa (CGAD)³⁴. Assim, pela primeira vez em sua história, o MRE passa a ter um setor específico que faça a coordenação político-estratégica entre as casas³⁵.

Já no MD ocorreu um retrocesso. No Decreto nº 6223, à extinta Secretaria de Política, Estratégia e Assuntos Internacionais (SPEAI) cabia, pelo Art. 12, inciso VI - orientar a

³² Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/Decreto/D5979.htm>. Acesso em: 10 maio 2011.

³³ Ver Anexo A – Organograma do Ministério das Relações Exteriores.

³⁴ O decreto, naturalmente, não desce a detalhes das tarefas neste escalão administrativo, todavia o atual Assessor Especial para Assuntos de Defesa da Secretária-Geral das Relações Exteriores, titular da CGAD, Ministro Afonso Carbonar, em suas funções, trata dos assuntos de interesse comum do Itamaraty e do Ministério da Defesa. Juntamente com o Ministério da Defesa, representa o Governo brasileiro no Conselho de Defesa Sulamericano, da UNASUL, tendo colaborado com o processo de negociação, que resultou na aprovação de medidas de fomento da confiança na região, em maio de 2010. Além disso, é membro titular, pelo Itamaraty, do GT Interministerial sobre o Livro Branco de Defesa Nacional, tendo servido nas Embaixadas do Brasil em Washington, Moscou e Roma. Disponível em: <http://livrobranco.defesa.gov.br/seminarios/2011/curriculum_ministro-carbonar.htm>. Acesso em: 10 maio 2011.

³⁵ Parece-nos que, apesar de ter saído da alçada direta do Ministro, a tarefa subiu de nível. O Secretário-Geral (Órgão Central de Direção) é o grande administrador do ministério e, como tal, tem melhores condições de gerir os recursos para aproximar as casas. Todavia, o ideal seria a criação de uma Subsecretaria específica. Para cada ativo de projeção: político, psicossocial (cultural), tecnológico e econômico, há um órgão de assessoria, menos para o ativo militar. Além do ambiental que aqui se sugere.

condução dos assuntos internacionais que envolvam as FA, em estreita ligação com o Ministério das Relações Exteriores (*ipsis litteris*). Revogado pelo de nº 7364, de 2010, hoje, subordinada ao Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (EMCFA), cabe à Chefia de Assuntos Estratégicos (CAE), por meio da Subchefia de Assuntos Internacionais (SCAI), conduzir, em linhas gerais, os assuntos internacionais que envolvam o MD. Não há, infelizmente, a determinação de estreita ligação com o MRE (BRASIL, 2010d)³⁶.

O mais alto nível, onde se possa deliberar sobre assuntos relacionados com a soberania nacional e a defesa do Estado, é o Conselho de Defesa Nacional (CDN) (BRASIL, 1993)³⁷, presidido pelo Presidente da República. Entretanto, trata-se de órgão que, ainda que dentro do escopo deste estudo, por suas competências tratem, por exemplo, das hipóteses de declaração de guerra e de celebração da paz ou a decretação do estado de defesa, do estado de sítio e da intervenção federal, entendeu-se serem estas situações nas quais seriam ultrapassados quaisquer entraves burocráticos ou administrativos à solução de problemas. Além deste, ainda no âmbito dos poderes constitucionais, há a Câmara de Relações Exteriores e Defesa Nacional (CREDEN) (BRASIL, 2003), do Conselho de Governo (BRASIL, 2002),³⁸ e tem como finalidade **formular políticas públicas e diretrizes de matérias relacionadas com a área das relações exteriores e defesa** nacional no âmbito do Governo Federal, e articular quando estas ultrapassem os limites de competência de um único ministério, pois dela fazem parte, além do MRE e MD, as pastas da Justiça; do Planejamento, Orçamento e Gestão; do Meio Ambiente; da Ciência e Tecnologia; da Fazenda; Casa Civil e Secretaria de Assuntos Estratégicos, além dos

³⁶ Ver Anexo B – Organograma do Ministério da Defesa.

³⁷ O decreto determina o assento dos três ministros militares, que por analogia, hoje passariam aos Comandantes de Força e não faz menção ao Ministério da Defesa. Caberia nova redação. Outro ponto interessante para debate é que, nos casos de emprego das FA em GLO, parece ser necessário que tal órgão opine. Por fim, o nome do órgão, pela análise de suas atribuições, talvez se devesse chamar de Conselho de Segurança Nacional.

³⁸ O Conselho de Governo junto com o Advogado-Geral da União; e o Gabinete do Presidente da República são os órgãos de assessoramento imediato ao Presidente da República.

Comandantes das três forças singulares. Um Comitê Executivo acompanha a implantação das decisões. PltcExt e PltcDef são políticas públicas, portanto, é este órgão, de mais alto nível, o ponto de convergência e onde deveriam ser harmonizadas.

Enfim, durante todo o século XX, diplomatas e militares, ainda que em espaços de atuação diferentes, assumiram tarefas similares: proteger a consolidação do país. Simplificando, aos militares coube a proteção interna e aos diplomatas a proteção externa. É claro que isso não foi um acordo entre elites, mas o recorte histórico, empiricamente, demonstra isto. Os militares presos em um ciclo, pois intuíram, corretamente, que a segurança interna passava pelo desenvolvimento autônomo do país, e que este, só viria com a contenção dos problemas políticos e sociais. E os diplomatas, sem grandes ameaças armadas externas e estando o PMil empenhado na contenção do inimigo interno e sem musculatura que lhe desse credibilidade externa, pendulou entre duas soluções: uma pragmática, abraçando temas de apelo global, focada nos países centrais, quando avaliava o Brasil internamente frágil; ou outra, autônoma e independente, quando o governo se sentia seguro. Esta hipótese não só comprova o afastamento como o justifica³⁹. E a situação tende a se perpetuar, pois o PMil continua sem musculatura para impor os interesses do Estado brasileiro, no plano exterior, seja para aprimorar a margem de autonomia do país, seja para maximizar seus apoios em face dos desafios impostos pela conjuntura internacional, atual e prospectiva. Tal postura não foi problema até agora, ao contrário, era parte da solução. Todavia, diferentes momentos exigem diferentes doutrinas. E o papel de militares e diplomatas, como elites, também é pensar nossa perpetuação como sociedade e o Brasil do futuro.

³⁹ Continuamente cabe ao MRE executar as diretrizes de política exterior estabelecidas pelo Presidente da República e, desta forma, o ambiente interno repercute na ação externa. O ponto fora da curva é o primeiro período Vargas, um governante consolidado na maior parte do tempo que, entretanto, vivia a ascensão do nazismo e a 2GM, o que exigiu uma tomada de posição de alinhamento ao Ocidente.

3 CONCEITUAÇÃO

Antes de iniciar este debate, é necessário conceituar três espaços de proteção sobre os quais se fundamenta a articulação das análises a seguir que, no entender do autor, o PMil pode contribuir.

3.1 Segurança¹

Houaiss – ação ou efeito de tornar (-se) seguro; estabilidade, firmeza. Ou ainda, estado, qualidade ou condição de quem ou do que está livre de perigos, incertezas, assegurado de danos e riscos eventuais; situação em que nada há a temer (HOUAISS, 2009).

Política de Defesa Nacional (PDN) – condição que permite o País preservar a soberania e integridade territorial, realizar seus interesses nacionais livre de pressões e ameaças de qualquer natureza, e a garantir aos cidadãos o exercício dos direitos e deveres constitucionais (BRASIL, 2005).

3.2 Defesa

Houaiss – ato ou efeito de defender (-se), de proteger (-se). Ou ainda, capacidade de resistir a ataque(s); guarda ou resistência (HOUAISS, 2009).

PDN – conjunto de medidas e ações do Estado, com ênfase na expressão militar, para a defesa do território, da soberania e dos interesses nacionais contra ameaças preponderantemente externas, potenciais ou manifestas. Assim, pode-se considerar a segurança um sentimento, uma condição; ao passo que defesa é um ato concreto, relacionado diretamente

¹ Interessante conhecer o conceito de segurança para as Nações Unidas: uma condição na qual os Estados consideram que não há perigo de ataque militar, pressão política e coerção econômica, de modo que possam, livremente, buscar o seu próprio desenvolvimento e progresso. A segurança dos indivíduos e das comunidades que compõem os Estados é assegurada pela garantia do exercício da liberdade e dos direitos políticos, sociais e econômicos individuais, bem como pela preservação ou restauração de um meio ambiente saudável para as gerações presentes e futuras (COSTA, 2003, p. 77).

a determinado tipo de ameaça, caracterizada e dimensionada (BRASIL, 2005).

Os dois conceitos são siameses, como ressalva Coutau-Bégarie, pois no conjunto de incertezas que marca o mundo contemporâneo “mais do que nunca, a segurança permanece inseparável da defesa” e a paz “jamais será resultante da dissolução do capital militar” (COUTAU-BÉGARIE, 2010, p. 48). Outro ponto a ressaltar é que tanto a segurança quanto a defesa abrangem os campos: político, militar, econômico, social, científico-tecnológico, e ambiental, e são, ambos, por natureza, reativos. Garantidos os imperativos de segurança e defesa, fortalece-se o poder nacional a ponto dele extrapolar fronteiras, projetando-se internacionalmente, pacificamente ou não, por meio de suas expressões (BRASIL, 2011d, p. 34)². Assim, surge um terceiro espaço multidimensional de proteção que não só engloba os anteriores, como é mais efetivo quando se projeta para as áreas de influência e de interesse do país.

3.3 Projeção Pacífica de Poder

A Doutrina Básica da Marinha (DBM) orienta que os conflitos entre os Estados se originam em quaisquer das expressões do Poder Nacional e se generalizam pelas demais (BRASIL, 2004g, p. 2-1). Para Aron, que advoga o caráter individual dos países, o poder do Estado é a capacidade de impor sua vontade aos demais, influenciando, tal qual uma relação entre os homens, sobre a conduta e os sentimentos dos outros (ARON, 1979, p. 99). É lícito concluir, então, que em todos os momentos da vida do Estado (paz, crise ou guerra), é da conjugação das forças internas deste poder que se constroem a virtude ou capacidade de produzir o efeito desejado no sistema internacional. Em um ambiente onde os desafios e as ameaças são multidimensionais, portanto, as soluções não podem ser unidimensionais. Isto quer dizer que

² São expressões do Poder Nacional, segundo a Escola Superior de Guerra (ESG): cultural, política, econômica, militar e científico-tecnológica. A propósito, dada a dimensão que o meio ambiente tem ganhado, crê-se ser desejável a avaliação pela inclusão de mais uma manifestação de poder (BRASIL, 2011f, p.36). Está implícita, também, na afirmativa, a aceitação de que pode haver (como obviamente há) projeção belicosa.

fortalecer um projeto de nação é integrar vontade política, crescimento social e transbordamento cultural, defesa forte, economia independente, ciência e tecnologia florescente e conservação do meio ambiente.

Países em novo patamar de inserção, em que uma ou duas expressões se destacam, passam a ter uma postura proativa, visam a quebrar o estado de coisas e procuram maior espaço no concerto internacional (MIYAMOTO, 2004, p. 180). É sobre esta fundamentação que se constroi a ideia de projeção, e não somente a implantação, em área distante do seu próprio território, de aspiração do Estado por meio da força (ou a ameaça disso), como seria o conceito de uso político do PMil, aplicando-o para pressionar o oponente e induzi-lo a alterar sua posição favoravelmente aos nossos interesses, possibilitando a consecução do objetivo político motivador da crise ou uma versão moderna da política de canhoneiras. Enfim, bem mais que isso, a Projeção Pacífica de Poder é ter a capacidade de expandir-se de forma equilibrada e síncrona para além de suas fronteiras, no campo econômico, político, sociocultural, tecnológico e ambiental, precedido ou apoiado pelo militar.

Uma forma de compreender o alcance da projeção pacífica de poder é pela diferença que há entre o entorno estratégico de defesa formulado na PDN e a abrangência da PltcExt. O primeiro surge das ideias de segurança e defesa, o que inclui o território e as áreas de interesse imediato onde estarão as defesas avançadas. A PltcExt, por sua vez, se projeta além e concomitante a ela; ter-se-ia o que se poderia chamar entorno estratégico da PltcExt, a ser respaldado pelo PMil, onde, junto com as outras expressões de poder nacional, se manifestaria a projeção pacífica de poder.

Por isso que, antes de esgotadas as instâncias pacíficas e mesmo antes das manobras de crise, o PMil é extremamente útil e parte integrante de quaisquer movimentos em tempos de paz, reconhecendo que:

[...] os interesses políticos do Brasil em outras regiões se tornam cada vez mais complexos e reais, e menos retóricos, e que a eficiência na defesa desses

interesses têm uma faceta de natureza militar (GUIMARÃES, 2004, p. 47).

Natureza que se traduz na capacidade de desdobramento de forças estratégicas, de maneira rápida e efetiva, em resposta a crises, e no suporte logístico destas forças em posições externas dispersas por tempo indeterminado, garantindo a dissuasão. A partir do entendimento deste terceiro espaço, pode-se perceber que o crescimento do PMil teria duas propostas: garantir a liberdade de ação das demais expressões de poder e, ao mesmo tempo, por dissuasão proativa, fortalecer a defesa e elevar o nível de segurança.

A ideia de relacionamento entre atores do sistema internacional decomposto em vários espaços não é nada revolucionária. Morgenthau vai mostrar que os elementos do poder nacional que explicam sua influência em relação às outras são a geografia, os recursos naturais, a capacidade industrial, grau de preparação militar, a população, o moral nacional e, segundo ele, o mais importante, a qualidade da diplomacia (MORGENTHAU, 2003, p. 271-294).

Já Strange, insatisfeita com as respostas teóricas para a política e a economia, vai apontar que a interação dos agentes se dá por meio de quatro diferentes estruturas: conhecimento, financeira, produção e segurança, que interagem no tempo e no espaço (GRIFFITHS, 2004, p 69-75).

Por sua vez, Mann oferece uma definição baseada em quatro fontes de poder: ideológica, econômica, militar e política, esta se sobrepondo às demais (GRIFFITHS, 2004, p 343). São estudiosos de diferentes matizes que vão apontar a mesma confiança: que o poder nacional se vale de forças de características variáveis, materiais ou intangíveis, constantes ou mutáveis. Entretanto, todos são unânimes em afirmar que nenhum Estado atingirá papel proeminente somente pelo fato de, usando nosso exemplo, ser rico em recursos naturais, ter população numerosa e vasto território. Este só atingirá seus objetivos em PltcExt quando possuir, em qualidade e quantidade, de forma equilibrada, o que não quer dizer igual, todos os recursos mencionados.

A evolução do estudo parece apontar, nem para a falência do poder do Estado enquanto ator do sistema, nem para a permanência e confinamento das análises à insegurança e anarquia hobbesianas. Há alterações na natureza do poder e consequências que não podem ser entendidas a partir de posições extremas. O poder nacional, então, representa a soma vetorial das diferentes forças, elementos, estruturas, expressões, agindo no tempo e no espaço sobre o sistema ou outro ator. Portanto, a fragilidade do PMil é a fragilidade de todo o conjunto. E, infelizmente, este é o horizonte. Crescimento político fundamentado na expressão econômica, em detrimento das demais expressões, em especial da militar³. Para mudar este *status-quo* e por antever os perigos que virão, se mantida esta posição anacrônica, cabe ao PMil propor a discussão de algumas opiniões firmadas na sociedade brasileira e nos formuladores da PltcExt fruto do legado histórico e estrutural já apresentado no Capítulo 2: primeiro, uma nova visão geopolítica para o país é desnecessária; segundo, PMil robusto não condiz com o momento histórico do país; terceiro, o fortalecimento da expressão econômica e das alianças liberais são suficientes para, descartando nossas vulnerabilidades, tomar assento no Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) e manter um papel de protagonista; quarto, nossa posição é confortável e segura e, portanto, temas de segurança internacional não nos dizem respeito e se deve continuar a defender a paz como estratégia de segurança em substituição a um Poder Nacional deficiente, o que Peres chama de “escudo da paz” (PERES, 2006, p. 25). Vamos discutir com mais detalhes estes pontos.

³ O caso da Odebrecht, na Líbia, é exemplo a ser lembrado. A empresa se internacionaliza e, certamente, não inclui em suas análises de ameaças a possibilidade de degradação política e as consequências disto sobre a segurança de seus funcionários. Se o fizesse, seria mais um ator de grande peso político a advogar um Poder Aeroespacial com capacidade de transporte para evacuar estes brasileiros não combatentes com rapidez e segurança.

4 O QUE O PMIL TEM A DIZER À DIPLOMACIA?

A visão do Estado-nação ainda está arraigada ao conceito concreto de terra e território. Deste sobressai o de fronteira que delimita o espaço de sua soberania e onde tem plena liberdade de ação. Manter este status quer dizer defender a terra, seu território e suas fronteiras. Esta ainda é a preocupação primeira e o PMil é a resposta histórica. Então, inicialmente, para o PMil, ver o país é vê-lo sob a relação espacial com seus vizinhos e o mundo. As relações de poder no mundo mudaram e com ele o nosso papel no concerto das nações. O almirante Reis desafia: gire o globo, centralize a nação e veja seu país sob outra perspectiva (REIS, 2011)¹.

Meira Mattos assinala que Geopolítica é “a política aplicada aos espaços geográficos”, em que o Estado aplica o seu Poder. O velho general, no mesmo estudo, também admite que as características dos espaços cambiaram (MATTOS, 2002, p. 29-33). No cenário evoluído de hoje, fronteiras terrestres asseguradas, outras instâncias de projeção de poder brotam. E para cada instância destas há um alcance ou fronteira nem sempre visível. A fronteira territorial é só uma das novas fronteiras existentes. Este pode ser mantido incólume, porém a nação poderá ser derrotada ou sua sobrevivência ameaçada pela assunção de valores exógenos, subordinação política, asfixia tecnológica, expropriação de seus recursos naturais ou servidão econômica. Estados exercem poder sobre os outros por meio da persuasão à manipulação, da ameaça de uma punição à promessa de uma recompensa. Assim, só existe (se existe) soberania plena se o Estado é minimamente soberano em todas as áreas, ou que tenha condições de defender estes espaços ou agir para reduzir as ameaças². Esta é a nova geopolítica: a política

¹ Ver Apêndice A – Mapa Mundi Brasilis.

² Parece ser este o debate sobre o fim da soberania: os que entendem que a soberania ainda é a manutenção do território veem, obviamente, os Estados que podem se defender como soberanos. Os que percebem que há novas instâncias de poder em que o Estado, pouco ou nada, pode fazer para conter a invasão, veem o fim da soberania. Nem tanto ao mar, nem

aplicada aos novos espaços e fronteiras.

Compreender este ambiente caótico e cheio de oportunidades que é o sistema internacional, é aceitar que a dialética entre os poderes nacionais ainda soberanos se dá hoje por meios de suas forças componentes que agem, cada qual, em espaços (território e fronteira) distintos e nem sempre reconhecíveis. Vejamos primeiro, a tradicional, o espaço territorial.

O Brasil é um dos países monstros, daqueles que tem grande território (13 milhões de km²)³ e grande população. Os outros são os EUA, Rússia, China e Índia. Como instrui Rubens Ricupero, “esses países têm natureza própria”, pois sua inserção no sistema se dá de maneira diversa (RICUPERO, 2002, p. 35-36). É o *heartland* da América do Sul e se projeta, naturalmente, sobre seu *rimland*, o Atlântico Sul e Caribe e sua fronteira leste, a costa africana.

Em alguns dos novos espaços de atuação de poder, o Brasil está muito bem.

No econômico – depois do territorial o espaço mais visível –, o país possui, internamente, estruturas financeiras avançadas, estabilidade macroeconômica, cultura de mercado e uma classe média crescente. A manutenção destas políticas gerou o crescimento econômico que, ao fim e ao cabo, é o que motiva as previsões de inserção não só como *global trader*, mas como *global player*. É o espaço que motiva as reflexões aqui oferecidas sobre o perigo contido na avaliação de ser este suficiente para radicar o status desejado.

Meio ambiente – ainda que seja material, é um espaço de potencialidades e pouco palpável, e sua importância se expressa indiretamente. É mais fácil mensurá-lo pelos prejuízos que sua ausência teria sobre outras expressões. Não são os recursos naturais, mas a oferta de água, o ar, as florestas, a biodiversidade, sujeição às forças naturais e todas as implicações sobre

tanto à terra. O território ainda é o último refúgio da soberania, mas esta não pode ser entendida mais como plena. Veja-se a China sob ataque do Google; os países árabes sob ataque social da democracia liberal via Web e Al-Jazeera; e, mesmo os EUA, que vê sua cultura WASP - branca, anglo-saxã e protestante - deteriorar-se frente à invasão morena, hispânica e católica.

³ 8,5 milhões de Km² em terras contínuas e mais 4,5 milhões sobre o mar, na Zona Econômica Exclusiva (ZEE).

a sociedade, sobre o avanço tecnológico, a capacidade de produzir alimentos e crescimento da economia. Contribui, decisivamente, para segurança energética e alimentar. Sua conservação gera serenidade social; já ausência e degradação geram conflito ⁴.

Entretanto, o centro de gravidade de nosso poder está na expressão psicossocial. Para Guéhenno, “a ideia nacional só sobrevive hoje se aliando à forças que a ultrapassam: religião, *raça*, ideologia, a tribo”. E raros são os “países onde a genealogia histórica ou o contrato social são tais que o território como evidência é suficiente para definir a nação” (GUÉHENNO, 1999, p. 17). O Brasil é um destes. Ainda que soframos de enormes desigualdades, nossas forças são a cultura brasileira e a coesão social e étnica. Neste sentido, pela proximidade cultural, as fimbrias de uma nova geopolítica brasileira são países da Comunidade de Países de Língua Portuguesa na África, Angola e Moçambique e na Ásia, o Timor Leste. 1^a, 2^a e 3^a, respectivamente. Ou seja, não é uma proposta de diagnóstico geopolítico no sentido somente territorial, que levaria a uma análise centrada nos vizinhos da América do Sul; nem econômica, que apontaria para o estudo das novas raias com os emergentes; e sim, um diagnóstico fortemente ancorado nas fronteiras cultural, lusófona, e social, pela convergência étnica.

Na segunda metade do século passado, iniciou-se e consolidou-se o processo de descolonização da África Subsaariana. Logo se percebeu que eram livres, mas não independentes. As fronteiras coloniais não obedeceram a limites étnicos e com a derrota do inimigo externo sobreveio a guerra civil. O subcontinente, ainda hoje, é instável e violento. Assim, o enorme fluxo de capitais, da década de 90, pouco chegou à África e ora observamos a expansão de *neocolonialistas* na busca do controle de recursos. Como alerta Fiori, os investimentos diretos indianos e chineses se concentram nas áreas de energia, minérios e

⁴ Harald Welzer, no seu livro, “Guerras Climáticas”, oferece, é bem verdade, visão um pouco apocalíptica, mas sua análise sobre as consequências das mudanças climáticas sobre a sobrevivência humana e como origem de conflitos armados merece reflexão.

infraestrutura, sem contar a compra de terras, configurando nova fronteira política e demográfica para aqueles países (FIORI, 2007, p. 11).

Em Estados africanos fracos que têm terra e recursos, mas não têm tecnologia para utilizá-la de forma eficaz, sobrevirão a exploração mineral e a monocultura, sendo previsível a manutenção de desigualdade e fome. O que, ao fim e ao cabo, gerará novo quadro de instabilidades políticas, exigindo, para o sucesso do *agrobusiness* e da mineração, governos fortes que pouco ou nenhum respeito têm pelos direitos humanos.

Devemos estabelecer novas pontes para uma cooperação mais estreita, em sintonia com as nossas afinidades históricas e geográficas⁵. Ou se toma a dianteira no apoio à implantação de sociedades justas, ou deixamos que a África passe ao extrativismo pernicioso e à cristalização de uma sociedade desigual e violenta, com claros reflexos nos espaços internacionais, como, por exemplo, o recrudescimento da pirataria no Atlântico Sul.

A África Subsaariana se configura em um dos cenários preferenciais das ações da ONU e, para nós, oportunidade de projeção pacífica de poder. A experiência da Marinha na Namíbia corrobora este movimento e deve ser aprofundada. Angola e Moçambique são os parceiros ideais. O crescimento da influência destes países sobre a África Negra é o crescimento do Brasil. Destes, expandir-se-ia para a próxima fronteira do entorno estratégico, o Timor Leste⁶. Em suma, Angola como o outro lado da ponte sobre o Atlântico Sul, Moçambique como trampolim para nosso relacionamento com a Índia e projeção sobre o Oceano Índico e, o Timor Leste como a base do Brasil na Ásia, com o possível deslocamento do centro econômico do mundo para o Oceano Pacífico.

Assim, ver geopoliticamente o país ainda é necessário e permitiria traçar rumos coerentes para o país e, também, aprofundar os questionamentos sobre a nova realidade

⁵ O Brasil é o maior país negro fora da África.

⁶ Uma âncora geopolítica que poderia ser chamada de um novo Trópico, o do Cruzeiro do Sul.

espacial, sobre onde estão as nossas novas fronteiras e que novos vizinhos temos, identificar parceiros e vulnerabilidades.

Análises semelhantes podem ser realizadas sobre o impacto da nova projeção militar e cultural no Caribe, fruto da forte presença brasileira no Haiti; sobre qual país do lado andino será nossa porta para o Pacífico, se Peru ou Colombia; e avaliar que papel temos a desempenhar na América do Sul. Estabelecer, ainda, objetivos externos claros, como, por exemplo, defender nosso espaço aéreo, e concluir que o atual PMil é insuficiente.

Partimos, então, para o segundo debate, qual seja, a validade do crescimento do PMil. Dois aspectos parecem dirigir a discussão: face às mazelas sociais, um projeto de forças robusto não é objetivo socialmente válido e, portanto, ele deve se basear somente nas respostas às demandas de segurança interna, ações subsidiárias, defesa territorial e participação em operações de paz de pequena envergadura, e as limitações financeiras atuais devem condicionar as perspectivas de uso político das FA; e, segundo, que o crescimento do PMil brasileiro incitaria o temor de nossos vizinhos.

Ghelfi Raza (2000, p. 12) define projeto de forças como sendo o processo de concepção das alternativas (estabelecer os requisitos militares) pelas quais as perspectivas de uso do instrumento político das FA (necessidades de segurança do estado) são conectadas às possibilidades do presente (limitações financeiras), de forma a se configurar em opções de ação do futuro. Ou seja, três perguntas devem ser respondidas no processo de definição do projeto de forças: quais as necessidades do Estado? Qual a influência das restrições orçamentárias e como superá-las? E, por fim, que forças militares atendem a esses requisitos dentro das restrições observadas.

Internamente, as demandas da sociedade brasileira às FA estão plenamente atendidas, mas aqui cabe um questionamento.

O Consenso de Washington juntou as agendas de economia e segurança na medida

em que propôs a redução do Estado na economia em várias áreas, particularmente a militar, reduzindo as FA ao combate das novas ameaças, com destaque ao narcotráfico que, à época, eram securitizadas pela potência vencedora da Guerra Fria, ficando a defesa “hemisférica” sob sua responsabilidade. Reduzir-se-iam as necessidades de reaparelhamento e de sistemas de armas complexos, manter-se-ia o status tecnológico vigente, aprimorando, assim, a aplicação de recursos humanos e financeiros. Isto é altamente controvertido, porém, observadores atentos diriam que são exatamente estas as tarefas que temos nos debruçado em planejar, com maior afínco, com a intensificação da atuação em GLO. É a continuidade de uma postura reativa, subordinada às ações de outros atores e ao concerto internacional vigente.

O baixo índice educacional de grande parte da população, a desigualdade da distribuição de renda no País, a existência de bolsões de pobreza, tudo isso e outros mais são, evidentemente, problemas que comprometem a segurança – pública. Todavia, estas não impactam a soberania, situação na qual a presença das FA seria mandatária. Pode-se dizer que o Brasil hoje vive um enorme problema de segurança interna, que enfrenta também graves dificuldades econômicas e financeiras, mas que não tem um problema de ameaça externa. No caso específico do crime organizado...

[...] as demandas para que (as FFAA) participem das operações de combate a ele relacionadas, têm trazido à tona a possibilidade de um novo protagonismo militar. Por essas razões vários analistas e governos têm se mostrado contra esse envolvimento argumentando que isso produz ou acentua a politização das Forças Armadas e, portanto, uma maior ingerência nos assuntos internos. (D'ARAÚJO, 2004, p.16).

Não é o escopo deste trabalho, nem é um assunto a ser esgotado em tão poucas linhas, muito menos se sugere virar as costas para as ações subsidiárias, afinal, são estas as que melhor definem o objetivo do crescimento do PMil como objetivo socialmente válido; mas no momento em que o Brasil se volta para o exterior, manter como principal debate sobre as FA

seu emprego no plano interno é um retrocesso ⁷.

Quanto a não ter impacto social, se deve avaliar o arrasto tecnológico do investimento no PMil⁸, na especialização de mão de obra e na oferta de empregos diretos e indiretos. Nessa linha de raciocínio disse o deputado Paulo Delgado, que:

A política industrial de Defesa é essencial para que a política de Defesa se distinga de uma mera política de Segurança Interna, mas, também, para que retome a boa tradição brasileira de combinar mobilização industrial, inovação tecnológica, ensino e pesquisa que produziu nas Forças Armadas, uma das mais respeitadas, sólidas, informadas e diversificadas inteligências industriais do mundo (DELGADO, 2004, p. 157).

No quadro da defesa territorial, as chamadas novas ameaças⁹ têm papel relevante, e

⁷ Aqui se abre um parêntese importante para discutir o perigo do uso açodado de forças militares na garantia da lei e da ordem (GLO). Este debate é relevante, pois os temas relativos a violência e segurança pública têm recebido uma atenção maior da academia do que os temas de defesa. A par da discussão do desinteresse, ou afastamento, das questões de utilização correta do poder militar que permeia todo este humilde trabalho, parece existir no seio da sociedade um cortejar disfarçado pela tradição interventora militarista. A GLO – ainda que tarefa constitucional – é ação subsidiária que vem tomando espaço, incluso nas mesas de planejamento, pois tem apelo social, dá cacife político e promove aumentos no orçamento da força terrestre. No mês de maio de 2011 a força terrestre estava presente em áreas as mais díspares: segurança no Morro do Alemão no Rio (com a Brigada paraquedista, uma tropa de elite), combatendo desmatamento em Mato Grosso e dengue no Piauí, construindo estradas e realizando terraplenagem em aeroportos.

⁸ O PMil tem claros exemplos de apoio ao crescimento científico tecnológico de cunho estratégico: Em 1938, durante o Estado Novo, o Estado Maior das Forças Armadas elaborou um documento levantando a necessidade de uma política para o petróleo e propondo o monopólio estatal. O General Horta Barbosa, primeiro presidente do Conselho Nacional do Petróleo, instituição que deu origem à Petrobrás. Na década de 40, quando o Marechal do Ar Casimiro Montenegro - idealizador e fundador do Instituto Tecnológico de Aeronáutica (ITA) e do Centro Técnico de Aeronáutica (CTA) vislumbrou, em uma sociedade agrícola, a possibilidade de criação de uma indústria aeronáutica de ponta, origem da Embraer. E o Almirante Álvaro Alberto que, também na mesma década, defendeu que os países possuidores de matérias-primas nucleares não deveriam negociá-las por dinheiro, e sim, por acesso à tecnologia necessária à sua fabricação e manejo. Como isto nunca ocorreu, a solução foi instituir uma política de implantação da indústria nuclear no país que, hoje, deu origem a Eletronuclear e a possibilidade de termos nosso submarino estratégico. Sem contar o não menos importante CNPq. Fonte: verbetes específicos disponíveis em: <http://www.cpdoc.fgv.br/>. Acessados em: 1º de julho de 2011.

⁹ O conceito aqui apresentado é aquele definido na Declaração sobre Segurança nas Américas, Conferência Especial sobre Segurança na Cidade do México e aprovada na terceira sessão plenária realizada em 28 de outubro de 2003. Na alínea m) assume que: A segurança dos Estados do Hemisfério é afetada de forma diferente por ameaças tradicionais e pelas

sobre estas permanecerá a discussão, já que é exatamente a insegurança sobre a efetividade da defesa contra potências externas um dos focos do presente trabalho.

Inicialmente, carece considerar quanto à securitização e politização¹⁰ das chamadas novas ameaças que variam em importância, de acordo com o valor que lhes dão as potências centrais (antes do 11/09, a grande ameaça era o narcotráfico e a devastação das florestas tropicais). Internalizar esta agenda, sem particularizar os agentes da solução, contribui para o desejo externo de transformar forças militares em gendarmarias. Todavia, os ilícitos transnacionais são grave problema que, admite-se, ultrapassam fronteiras e já estão no estágio em que urge tornarem-se políticas públicas acordadas entre Justiça, Diplomacia e Defesa; mas cada Estado deve abordar o tema segundo sua ótica. No caso brasileiro, internamente, muitos dos problemas podem ser mitigados, por colaboração policial, inclusive internacional, antes do uso do PMil. Já externamente, exige observar o espaço onde se manifestam. As FA deveriam operar sobre o espaço onde o trânsito é compartilhado; o que quer dizer, fronteiras terrestres, espaço aéreo e Águas Jurisdicionais Brasileiras (AJB)¹¹. Nos casos da Marinha e Força Aérea,

seguintes novas ameaças, preocupações e outros desafios de natureza diversa:

- o terrorismo, o crime organizado transnacional, o problema mundial das drogas, a corrupção, a lavagem de ativos, o tráfico ilícito de armas e as conexões entre eles (N. do A.: aqui estariam inseridas a pirataria e roubo armado); a pobreza extrema e a exclusão social de amplos setores da população que também afetam a estabilidade e a democracia. A pobreza extrema solapa a coesão social e vulnera a segurança dos Estados; os desastres naturais e os de origem humana, o HIV/AIDS e outras doenças, outros riscos à saúde e a deterioração do meio ambiente; o tráfico de seres humanos; os ataques à segurança cibernética; a possibilidade de que surja um dano em caso de acidente ou incidente durante o transporte marítimo de materiais potencialmente perigosos, incluindo o petróleo, material radiativo e resíduos tóxicos; a possibilidade do acesso, posse e uso de armas de destruição em massa e seus sistemas vetores por terroristas. Disponível em: <<http://www.nepp-dh.ufrj.br/oea1.html>>. Acesso e: 24 ago. 11.

¹⁰ Segundo Buzan, Wæver e Wilde, securitização é uma ameaça existencial, que requer medidas emergenciais e abonam ações fora do limite, normais do procedimento político. Já o problema politizado, um estado agravado do anterior, deve ser parte das políticas públicas, requerendo decisão governamental e alocação de recursos. (BUZAN, 1998, p. 22-23).

¹¹ Um novo entendimento do que vêm a ser AJB está em estudo, porém, aqui é entendido como qualquer espaço marítimo, sobre o qual a MB exerce algum grau de controle ou tem responsabilidade. Em termos materiais, isso quer dizer a Amazônia Azul e a área do

podem se estender para a área de busca e salvamento sobre responsabilidade do Brasil (SALVAMAR- BRASIL) os casos de roubo armado e pirataria¹². Absolutamente, não é pouca contribuição, pois diminuiria a permeabilidade da fronteira, isolando o território.

No caso específico do terrorismo, ele deve ser entendido sob dois enfoques: o terrorismo nacional e o global. O nacional será sempre muito difícil a prevenção, pois não temos antagonismos internos que suscitem este tipo de ação e eventos como os da Noruega, em julho de 2011, mais parecem fruto de insanidade individual que de demandas de grupos de pressão. Nossa atenção, com a chegada de inúmeros eventos de grande porte, recai sobre a possibilidade de sermos, não alvos, mas plataforma do terror global. Atingir o Estado brasileiro não parece ser o caso, mas explorar a enorme publicidade que um ato terrorista teria na Copa do Mundo e na Olimpíada é, sim, uma possibilidade concreta. Ao PMil, neste caso, caberá papel de apoio às ações de segurança interna e o controle do espaço internacional citado no parágrafo anterior.

Como aponta Celso Amorim em discurso no Debate Temático do CSNU sobre Contraterrorismo, o terror é “a serious global threat, terrorism must be addressed from a holistic approach, with full consideration of the complexity of its root causes”¹³ (AMORIM, 2010).

Ou seja, há que se ir à fonte dos problemas. Dessa busca emergem dois temas: os Estados, onde a perda do monopólio da força e a fragmentação da lei legitima a violência como meio de relação social, sobrevivendo o terror; e, segundo, como os Estados de soberania plena podem contribuir para a solução. Tal matéria será discutida, com maior profundidade, adiante.

SALVAMAR.

¹² Inicialmente, com a “Lei do Tiro de Destruição” (alíeis lei do abate) e com a lei complementar, que dá poder de polícia às Forças Armadas na região de fronteira, será permitido fazer patrulhamento, revista de pessoas, veículos, embarcações e aeronaves e prisões em flagrante. Essas atividades serão permitidas tanto nas fronteiras terrestres, quanto nas águas internas e marítimas.

¹³ O terror é uma ameaça global séria e que deve ser abordada de maneira holística, considerando inteiramente a complexidade das causas que a originam.

Sobre as operações de paz, todavia, o que se pode afirmar do envolvimento brasileiro no Haiti, em atendimento ao pedido da ONU, é que o PMil está em condições de atender às solicitações daquele organismo, desde que sejam de pequena envergadura¹⁴. A lição a ser retirada do sucesso haitiano é que a despeito das enormes dificuldades enfrentadas, a aptidão brasileira para agir no nível tático-operacional tem rendido frutos.. Este sucesso nos anima a dar passos maiores. Entretanto, a participação em operações de paz também é discutível pelo impacto sobre o adestramento, desviando a tropa de sua real destinação, a defesa da nação. Ou seja, deve somente ser parte do projeto de forças idealizado e ficar dentro de um contexto de fortalecimento do PMil e, acima deste, de projeção pacífica de poder.

Assim, alcançamos a etapa deste debate, no qual se deseja fortalecimento que garanta capacidade dissuasória e apoie nossos interesses internacionais, mas não assuste nossos vizinhos.

A América do Sul é o nosso espaço de atuação inicial e a União de Nações Sul-Americanas (UNASUL) é o principal resultado desse processo que busca montar, aqui, um polo de atração e de poder, dentro do sistema internacional e de soluções de problemas, incluso a área de segurança, por meio de ações coletivas e cooperativas. Pouco após o ataque colombiano a acampamento das FARC, em território equatoriano (1/03/08), o Brasil lançou a proposta de criação de uma instância sul-americana de consulta, cooperação e coordenação em matéria de defesa, com o objetivo de articular os países do continente em torno de valores e princípios comuns, como o respeito à soberania e à autodeterminação, a integridade territorial dos Estados e a não intervenção em assuntos internos. Neste sentido, o Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS), ainda claudicante, pode vir a ser a instância onde se fomentará a confiança e a

¹⁴ O Haiti foi uma excelente oportunidade, deu certo, ampliou a fronteira política, cultural e econômica, mas tal atitude não pode ser perpetuada. O PMil deve estar preparado e não ser surpreendido sob pena de não poder, em situações mais robustas, não ter a musculatura necessária.

segurança, a partir do Centro de Estudos Estratégicos em Defesa (CEED-CDS).

A construção do mito de região pacífica (ainda que mito) tem fundamento histórico. Nenhum estado sul-americano quis, ou pode submeter os demais à sua liderança. A região, finalizados os processos de independência, sempre esteve sob a direção de uma potência hegemônica, país garante ou árbitro. No séc. XIX, a Inglaterra; no séc. XX, os EUA. Nunca competiram entre si, economicamente, e sempre foram fornecedores de matéria-prima, longe da fronteira do desenvolvimento tecnológico; tem sequências históricas políticas semelhantes: governos oligarcas agropastoris, ditaduras caudilhistas-populares, regimes militares; em seguida os ultraliberais políticos e econômicos e, agora, com vieses sociais¹⁵. Ou seja, hoje vivemos, sem dúvida, um cenário estável, mas não é tranquilo. Existem várias pendências fronteiriças que podem gerar tensões: Venezuela e Guiana pelo território Essequibo, Argentina e Chile por Beagle, a saída para o mar para a Bolívia e o Peru com Equador por área da cordilheira do Condor. Seria interessante que as instituições multilaterais, particularmente o CDS, tomassem a frente dos processos de negociação das crises latentes e, particularmente, afastassem quaisquer potências estrangeiras para a solução de conflitos internos ao Complexo de Segurança Regional (CSR) sul-americano¹⁶. Algumas iniciativas personalistas – como o próprio presidente Lula teve em 2010¹⁷ – parecem, em primeira instância, ter resultado, mas a médio e longo prazos não alcançam o resultado esperado, pois tais iniciativas se vão junto com as lideranças que as promovem.

¹⁵ Outro fator perene neste recorte histórico é o exemplo moderado do Brasil. Aqui, as rupturas sociais que levaram a estas mudanças e os regimes vitoriosos não se caracterizaram pela passionalidade sangrenta vista nos vizinhos. Isto fica claro quando comparamos o regime militar brasileiro com seus congêneres e hoje, quando o governo do PT é visto por nossos vizinhos como socialdemocrata e não de esquerda-popular.

¹⁶ Alsina (2009, p. 47) traduz o conceito CSR de Buzan, como sendo um grupo de unidades cujos principais processos de securitização estão interligados e não são resolvidos independentemente.

¹⁷ Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mundo/779744-lula-foi-essencial-na-mediacao-da-crise-com-venezuela-diz-embaixador-colombiano.shtml>>. Acesso em: 1 jul. 2011.

Por outro lado, a América do Sul, ainda que não seja a materialização da paz perpétua kantiana, talvez fosse mais bem definida como uma “zona de não guerra”, é, sem dúvida, um possível *case* de sucesso para, enfatizando a abordagem histórica, observar o papel da diplomacia sobre o equilíbrio de poder e a ordem regional.

A aliança que cá vem sendo construída e que aqui não se objeta, é fundamentada na integração econômica. Mesmo porque este aspecto é capital para a segurança, pois aqui (Brasil) não se pode construir um muro por toda a fronteira seca terrestre para barrar um possível êxodo migratório. Assim, para que um objetivo de integração na área de segurança, defesa e projeção seja alcançado, antes se deveria buscar, essencialmente, a relação social e cultural, e estas áreas não têm sido contempladas. A integração significa, antes de tudo, a criação de sistemas que proporcionem às pessoas os elementos fundamentais de sobrevivência e dignidade. Por isso, inclui-se nesta avaliação a pobreza e a exclusão social como fatores de desestabilidade dos regimes democráticos na região. Em quase todos os vizinhos, se tem agravado a concentração de renda e aumentado o percentual da população abaixo da linha de pobreza. Observamos a expansão da influência do crime organizado, do narcotráfico e da corrupção. Em quase todos, aumentaram as populações urbanas marginalizadas e a violência. Pode-se perceber inclusive um aumento do desprestígio das instituições do Estado que, em última instância, gerem o surgimento de lideranças não comprometidas com os ditames democráticos em um quadro que pode ser o germe de uma desestabilização hemisférica.

Isolando o tema, mas sem entrar em análises mais profundas, o fato é que, fruto dos regimes militares das décadas de 60 e 70, em quase todos os países da América do Sul, os aspectos de segurança e defesa têm baixíssima prioridade na formulação de políticas governamentais. Além disso, dadas as disparidades, a segurança coletiva exigiria que os países participantes se propusessem a aumentar seus gastos, na área sob uma diretriz comum, ou aceitassem a liderança de um deles ou de um grupo. Não parece ter chegado a este patamar.

Enfim, a questão é: o crescimento do PMil brasileiro geraria Dilema da Segurança¹⁸? Seguramente, sofreremos com desconfianças arraigadas por estas paragens. Parece claro que a maior preocupação de nossos vizinhos é ver nascer um império, como o norte-americano, bem próximo deles. Atingíssemos parcela do peso que os EUA têm hoje, presumem, engoliríamos suas economias, quiçá suas sociedades e sufocaríamos sua cultura.

Devemos ter em mente que o foco da atenção da grande maioria dos Estados latino-americanos e caribenhos é de âmbito hemisférico e regional. Mesmo que nós não nos vejamos assim, boa parcela destes nos vê com possibilidades de ser relevante ator regional e global. Veem-nos grandes por uma razão: somos grandes. A chave, como diz Aravena, é desenvolver nossa capacidade de projeção de poder militar com transparência. O que significaria “ampliar as oportunidades de um melhor conhecimento”, apoiando a redução das “desconfianças em torno das despesas militares e dos processos de aquisição” de material bélico ou fomento da indústria nativa (ARAVENA, 2005, p. 74). Nossa relação histórica com o vice-reino do Prata é fundamental para entender e balizar este movimento.

A ameaça se configura, enquanto sentimento, quando o outro tem capacidade de agressão e demonstra a intenção de fazê-lo. Este, certamente, não tem sido o posicionamento brasileiro. A experiência do Almirante Flores é interessante.

[...] fulano tem, logo deveremos ter também, deixo aqui um testemunho: sou de uma geração naval que viveu anos de angústia corporativa naval, porque navios argentinos dispunham do míssil EXOCET e acabamos por tê-los também, embora seja preciso muita imaginação para admitir batalhas de superfície em que eles sejam úteis. Geração que também viveu anos de angústia porque a Argentina dispunha de aviões de ataque embarcados e nós não; o fato de que somos nós que agora os temos significa insegurança para a Argentina? Creio que não! (FLORES, 2004, p. 14)

O problema da Argentina não é militar, e sim, perda de influência. Sua luta contra o

¹⁸ Célebre conceito cunha do por John Herz que ensina que o medo do vizinho conduz a perseguição da própria segurança e gera insegurança aos demais. Quanto mais um Estado se arma para se defender de potenciais ataques, mais estimula os outros, A solução, enfim, é o equilíbrio da balança de poder, onde a segurança somente pode ser alcançada quando o outro estado também se sente seguro.

Brasil é infrutífera e, no momento atual, o papel que foi dela, hoje aponta para Colômbia, Venezuela e Peru, nesta ordem.

Antes da integração, ou de um projeto único de defesa, deve acontecer um aprofundamento do contato entre as sociedades, preocupações conjuntas quanto à infraestrutura economia¹⁹, incremento de intercâmbios culturais para gerar um fortalecimento da posição sul-americana frente a outros Estados e blocos; aceitação da interdependência futura, fundamentada nos interesses comuns e nos benefícios mútuos. Esta coesão nos permitirá maior peso nas negociações multilaterais, concedendo um impacto inédito neste ordenamento. Mantida esta condução, com os argentinos em particular, tudo será facilitado, desde que eles queiram, é claro.

Sobre este segundo e longo debate, conclui-se que internamente (segurança) a definição de Raza, que determina a subordinação às limitações financeiras, é aceitável. Já, externamente (defesa e projeção), é fundamental que o Poder Político e a Diplomacia se manifestem. Porque, com tantos desafios a enfrentar, parece que a etapa fundamental do processo deve ser a concepção das alternativas estabelecendo os requisitos militares e não ficar subordinado às possibilidades financeiras do presente. Ou então, aceitar os riscos. Melhor arquitetar as forças atinentes a uma PltcExt que diga onde e com que poder queremos estar no longo prazo e defender o espaço por meio de ações – externas – que neguem acesso às vulnerabilidades, ou simplesmente, as resolvam²⁰. Ou então, é confiar que o protagonismo

¹⁹ A Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA) tem como objetivo a conexão rodoviária, fluvial, marítima, energética e de comunicação do continente. Foi criada em agosto de 2000, em Brasília, por 12 países sul-americanos para realizar 507 grandes obras em 20 anos, com um investimento total estimado em 70 bilhões de dólares. Disponível em: < <http://www.iirsa.org/>>. Acesso em: 13 abr. 2011.

²⁰ A cobiça sobre a Amazônia e sua defesa é um caso típico. Ela é vulnerável, fruto da despreocupação com os danos ambientais do avanço da fronteira agrícola, de uma política indigenista equivocada, da falta de um programa racional de ocupação dos espaços e do abandono das populações que lhes tornam alvos fáceis de cooptação. Dentre os citados, o único problema militar é a permeabilidade da fronteira. Deslocar dezenas de unidades militares não vai resolver o problema como um todo, e sim, vivificar a fronteira com brasileiros.

brasileiro na economia se transferirá, naturalmente, para o político, afiançando nosso papel em foros internacionais e que o fortalecimento das alianças comerciais é uma hipoteca de paz. Este, então, é o terceiro debate proposto.

A reboque do crescimento econômico, alguns países chamados emergentes em busca de novo arranjo, dentre eles o Brasil, têm mostrado grande vontade política de participar dos processos decisórios mundiais, seja em âmbito regional ou global. Insere-se neste movimento a criação de fóruns baseados no tema da cooperação Sul-Sul, como o grupos IBAS e os BRICS²¹; basicamente no sentido de contemplar a posição destes atores nas reformas dos organismos internacionais e como motores de seus interesses e demandas.

Apenas um parêntese: eis mais um exemplo do processo no qual os interesses expandidos se tocam, cria-se uma nova fronteira. No BRICS, o Brasil faz fronteira econômica com China, Rússia, Índia e África do Sul. No IBAS somos vizinhos sociais, políticos e econômicos com África do Sul e Índia. Um lado da moeda é que vizinhos têm interesses em comum e podem trabalhar juntos, o outro, nem sempre propalado, é que vizinhos serão, em algum momento, também adversários, pois disputarão o mesmo espaço. É bastante difundida a ideia de que economias interligadas não optam pela força para subjugar outrem, e que este é o destino para o qual caminham os países no século XXI: o da resolução negociada de conflitos. Ocorre que, antes disso, há a ansiedade provocada pela disputa e pela possibilidade de perda de recursos, e este medo só encontra refúgio e calma no PMil. Não aceitar esta lição histórica é, no mínimo, arrogante.

O grupo IBAS reúne as três maiores democracias multiétnicas e multiculturais do

²¹ IBAS – grupo que congrega Índia, Brasil e África do Sul.

BRICs - Expressão de autoria do economista-chefe do banco de investimentos Goldman Sachs, Jim O'Neill no estudo intitulado "Building Better Global Economic BRICs". O estudo analisava as perspectivas de crescimento econômico de Brasil, Rússia, Índia e China e concluía que a paisagem financeira internacional seria completamente alterada. Além dos quatro anteriores, inclui-se, agora, a África do Sul, formando o BRICS.

mundo e podem vir a permitir a cooperação e coordenação em questões globais num molde liberal, observando as questões de segurança pelo viés do desenvolvimento econômico.²² Há alguns movimentos na área de defesa, mas inda não significativos.

Inicialmente, reunidos academicamente dentro de características económico-financeiras, os BRICS hoje existem como plataforma para ampliação do peso política dos países componentes. A II Cúpula de chefe de Estado dos BRICS, realizada em Brasília, em 2010, avançou em pontos como a reforma da governança global, o comércio, o combate à pobreza, energia, mudança do clima e terrorismo. Entretanto, em face das grandes lacunas culturais e históricas, não se deve esperar avanços em agendas de segurança internacional que ensejem o uso de PMil ou alianças que minimizem nossas fragilidades. A diferença de PMil é tão gritante que os RIC parecem ver o Brasil como fonte de insumos e a conservação do país no grupo visaria à manutenção de privilégios de acesso. Assim, ao contrário do senso comum, entendendo-os como futuros adversários, dever-se-ia estudar estas vulnerabilidades, abrindo novo enfoque ao terceiro debate.

Os países em desenvolvimento não têm conseguido apoio à sua proposta de uma nova ordem internacional, não por terem economias fracas, mas por terem Estados vulneráveis. As duas maiores fontes de vulnerabilidades são: a oligarquia nuclear e o *apartheid* tecnológico.

a) Nuclearização – Existem três tipos de artefatos nucleares. Os atômicos, os de hidrogênio e os de nêutrons. Os países que detêm estes artefatos são: EUA, Rússia e as repúblicas da ex-URSS, Ucrânia, Cazaquistão e Bielo-Rússia (que *oficialmente* transferiram

²² Cúpulas IBAS: Brasil (2006), A. do Sul (2007) e Índia (2009) Brasil (2010). Tratados de Cooperação na área de defesa com a Índia: pesquisa espacial. Os dois pretendem criar programas de intercâmbio nas áreas de produção e lançamento de satélites de comunicação e sensoriamento de solo, uso de bases de lançamento e orientação de satélites. Com a África do Sul, em junho de 2003, assinamos um Acordo de Cooperação Militar, que inclui temas amplos como suporte logístico, licitações de equipamentos militares e troca de experiências em operações de manutenção da paz. Podem-se destacar também os exercícios navais com as marinhas dos três países, operação naval denominada IBSAMAR, em sua segunda edição, em setembro de 2010, pela primeira vez, na costa sul-africana.

seus arsenais a primeira), França, Inglaterra, China, Índia, Paquistão, Israel e Coreia do Norte. Os que presumidamente detêm, ou podem tê-lo em pouco tempo, pois possuem a tecnologia: África do Sul; Japão; Alemanha; Coreia do Sul e Canadá. Além das bases da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) com armamento nuclear na Turquia, Itália, Alemanha e Holanda. Como se percebe, não é pouca gente.²³

Nós ainda falamos tanto sobre artefatos nucleares porque ainda estamos vivendo à sombra deles. Militarmente falando, a bomba ainda é um paradigma.²⁴ E Estados nucleares se tornam, automaticamente, polos de poder. Na conjuntura atual e num cenário basicamente regional, associada a uma visão puramente militar e operacional, a bomba é, fundamentalmente, necessária como arma de dissuasão tática. Já como instrumento político-estratégico a bomba se constitui em um muro nuclear que, no longo prazo, afasta qualquer ameaça exógena. Simples assim. Por este raciocínio, paradoxalmente, a bomba trabalha pela paz. Seria a primeira versão extrema do que Aron chamou de “*paz pelo medo*” (ARON, 2002, p.771). A difusão do armamento nuclear criaria a *paz* mundial, pois replicaria, hoje, a mesma situação reinante na Guerra Fria.

Não se defende a nuclearização dos povos, mas os fatos têm demonstrado que a trincheira nuclear impediria o avanço até do exército mais bem aparelhado. É bem mais barato a bomba do que o investimento, durante anos, em tecnologia militar convencional e recursos humanos. A nuclearização do mundo destruiria a cristalização das supremacias militares norte-americana, europeia ou oriental. E quer parecer que a bomba é o último baluarte da soberania.

²³ Ver Anexo C - Reservas de armas nucleares.

²⁴ Qualquer planejamento de uma campanha militar utiliza como hipótese básica a certeza de que a força oponente não utilizará esta arma de destruição em massa, seja porque não a possui, seja porque não poderá arcar com os reveses políticos de sua utilização. O autor considera que o choque entre potências nucleares poderá existir, desde que respeitado o território de ambas. A possibilidade de invasão do território seria o estopim, a justificativa única para seu uso. Uma poderosa esquadra ou várias divisões de exército seriam literalmente varridas do mapa com a explosão de uma única bomba tática.

Na iminência de seu uso, a mesa de negociações será sempre a melhor opção.

Verdade é que por jamais cumprirem as cláusulas que preveem seu desarmamento, e por buscarem uma ordem abertamente desigual, as cinco grandes potências nucleares estimulam, na prática, a corrida rumo às armas atômicas. No caso brasileiro, houve uma subordinação, sem contrapartidas, aos Tratados de Não-Proliferação Nuclear (TNP) e de Regime de Controle de Tecnologia de Mísseis (MTCR). Mesmo porque, dados os grandes avanços com a Argentina na área, a assinatura do TNP pouca novidade ofereceu, efetivamente, para o controle aqui da produção nuclear para fins bélicos. Segundo Castelan, a justificativa de FHC para a adesão seria um conjunto de constrangimentos impostos ao Brasil após o anúncio que o país dominava a tecnologia de lançamento de foguetes.²⁵ E este é um exemplo interessante, pois demonstra uma das grandes diferenças que hoje afastariam diplomatas e militares: a visão do que é autonomia. Para nós, ela quer dizer liberdade de ação; para eles, ela nasce da construção da confiança internacional, o que quer dizer alinhamento contínuo aos temas globais (CASTELAN, 2007, p.24). “É uma zona de sombra”, articula o Embaixador Castrioto de Azambuja, “o Brasil assinou o tratado e tudo mais o que devia e agora, somam-se acordos e protocolos adicionais” (AZAMBUJA, 2004, p.12).

O êxito do TNP exigiria sua universalidade e, obviamente, a redução dos atuais arsenais. Porque, na verdade, o que se discute é o desequilíbrio e não o fato de possuir ou não artefatos nucleares. E em 1996, a Corte Internacional de Justiça, o mais alto órgão judiciário internacional, determinou que houvesse uma obrigação jurídica quanto ao tratado não apenas para negociar, mas, também, para concluir o processo de desarmamento nuclear.²⁶

²⁵ Questionável, já que o programa Veículo Lançador de Satélite (VLS) não deslanchou, a asfixia tecnológica continuou e, hoje, as comunicações militares sensíveis transitam por satélite estrangeiro.

²⁶ Obrigações do tratado. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/1997/06/20/985161032239-tratado-sobre-a-nao-proliferao-de-armas>>. Acesso em: 1 jul. 2011.

b) Tecnologia – Registre-se, entre os principais requisitos da autonomia, a absoluta e urgente necessidade de o país recuperar e, significativamente, ampliar sua capacidade tecnológica, sendo uma das saídas o fomento da indústria de equipamentos e material bélico, passando pelo aporte de recursos consideráveis nos centros de estudo científicos militares.²⁷ Assim é que o processo transparente e compartilhado de capacitação tecnológica brasileira poderá, inclusive, atuar no sentido da integração e do cerceamento das desconfianças entre os Estados da América do Sul. E produzir, em curto prazo, reflexos positivos nos campos social e econômico. O MRE para se integrar a este pensamento careceria de atuar no:

Desenvolvimento dos setores comerciais das embaixadas e dos consulados e o levantamento do potencial e das oportunidades de negócios para a indústria de defesa nacional. Nesse sentido, mostra-se necessário que o Departamento de Promoção Comercial do Ministério das Relações Exteriores crie uma unidade específica para promover diretamente a venda de produtos nacionais na área de defesa para a ONU, uma vez que esse organismo se apresenta, atualmente, como o segundo maior comprador de material da indústria de defesa no mundo (CÂNDIDO, 2004, p. 70).

Este é um mercado disputadíssimo e não se pode ser ingênuo e crer que não teremos

²⁷ Base Industrial de Defesa (BID) - É o conjunto das empresas estatais e privadas, bem como organizações civis e militares, que participam de uma ou mais das etapas de pesquisa, desenvolvimento, produção, distribuição e manutenção de produtos estratégicos de defesa (bens e serviços).

Política Nacional da Indústria e Defesa (PNID)

Aprovada pela Portaria Normativa nº 899/MD, de 19 de julho de 2005, a Política Nacional da Indústria de Defesa tem como objetivo geral o fortalecimento da BID brasileira, para a qual concorrem sete objetivos específicos:

I - Conscientização da sociedade em geral quanto à necessidade de o País dispor de uma forte BID;

II - Diminuição progressiva da dependência externa em produtos estratégicos de defesa, desenvolvendo-os e produzindo-os internamente;

III - Redução da carga tributária incidente sobre a BID, com especial atenção às distorções com relação aos produtos importados;

IV - Ampliação da capacidade de aquisição de produtos de defesa da indústria nacional pelas Forças Armadas;

V - Melhoria da qualidade tecnológica dos produtos estratégicos de defesa;

VI - Aumento da competitividade da BID brasileira para expandir as exportações;

VII - Melhoria da capacidade de mobilização industrial na BID. Disponível em: <<https://www.defesa.gov>>. Acesso em: 23 de junho de 2011.

dificuldades. O processo de asfixia tecnológica é histórico.²⁸ Dentro do mesmo tema do fomento à tecnologia, encaixa-se a discussão da nacionalização do material, seja para reduzir a dependência logística, seja para apoiar a autonomia estratégica.

A atual situação dos equipamentos das FFAA é de pura e cristalina dependência. Senão vejamos: a Marinha tem um perfil estadunidense-britânico; o Exército tem equipagens israelenses, peças de artilharia norte-americanas ou britânicas, engenharia francesa, viaturas blindadas norte-americanas; exceção se faz ao velho e bom Osório, resquício da falecida indústria bélica nacional. A Força Aérea então, obsoletíssimos *Mirage* franceses, Sistema de Vigilância da Amazônia (SIVAM) e C-130 norte-americanos, sem falar nos equipamentos de controle do espaço aéreo. O mesmo acontece com as atividades de comando e controle, uma vez que se baseia em satélites da EMBRATEL, que nem brasileira mais é. Isso é ou não é ausência de autonomia? Sem o desenvolvimento de uma indústria militar nacional, a capacidade de mobilização será grandemente prejudicada. Não há como manter mobilidade estratégica e tática, bem como, não se tem como responder à altura às solicitações de organismos internacionais, porque redundaria em um maior número de teatros que poderíamos suportar.

Hoje se tem a tendência ingênua de acreditar que tendo dinheiro, compra-se onde houver o item. O mundo economicamente globalizado permite adquirir meios das mais variadas fontes. Só que globalização, na indústria de defesa, traz em seu bojo a dependência e subordinação tecnológica que se dá na aquisição de sobressalentes. Boa parte da desejável autonomia estratégica está aí, na ação de evitar embargos. Comprar é fácil, manter é que é o problema. A força dissuasória está em entrar e permanecer na luta. Ou seja, capacidade operativa e manutenção de fluxo logístico. Sem fomentar indústria e centros de excelência em pesquisa e desenvolvimento não há como ter autonomia. Sobre a globalização, na forma como

²⁸ Alguns exemplos são a falência da ENGESA, o veto à venda dos super-Tucanos pela EMBRAER e o projeto do submarino nuclear brasileiro.

se tem apresentado, vale relembrar o discurso feito por Neves da Fontoura, na VII Sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas, em 14 de outubro de 1952.

Infelizmente, existindo poucos Estados que industrializaram completamente suas economias, o mundo está em meio a um processo dividido em um grupo de Estados ricos e outro grupo, muito maior, de Estados pobres. Enquanto a minoria acumula riquezas, a maioria empobrece [...] porque eles não possuem o capital e o equipamento técnico para explorar os seus recursos agrícolas e minerais (CORRÊA, 2007, p.86).

É esta divisão que o país pretende quebrar em sua luta por um assento permanente no CSNU. O Brasil é um dos 51 membros fundadores das Nações Unidas (hoje são 193 países-membros), além de ser o país que mais ocupou mandatos eletivos no Conselho de Segurança.²⁹ O pleito pela reforma do CSNU não é capricho; a ONU envelheceu³⁰ e espelha um ajuste do pós-2GM. Ao incluir novos atores, seu processo decisório será mais legítimo e contribuirá com maior vigor para uma ordem mundial mais justa e segura e, também para a resolução dos conflitos e crises que afligem o mundo. Entretanto, mudanças no concerto institucional das Nações Unidas exigirão aprovação do próprio CSNU, e a proposta só prosperará com o apoio dos cinco membros atuais. Uma das possibilidades seria a inclusão da figura do membro permanente sem direito ao veto. Possivelmente, os novos membros desta categoria seriam Brasil, Índia, Alemanha, Japão, África do Sul ou Indonésia. O fato a ter em mente é que esta aspiração traz em seu bojo algumas responsabilidades, as quais a sociedade brasileira deve opinar e saber o que virá pela frente. Ricardo Seitenfus dá um exemplo claro e preocupa-se.

Sendo membro permanente do CS poderíamos controlar o que nos interessa, por outro lado, seríamos obrigados a colocar à disposição tropas de intervenção e não só tropa de manutenção da paz. Na (1ª) Guerra do Golfo, por exemplo, sendo membro permanente dificilmente o Brasil não teria participado do conflito com tropas. Não sendo membro

²⁹ 10º mandato em 2010-11 (BRASIL, 2011b, p.43).

³⁰ Cervo e Bueno relembram que este já foi um dos argumentos utilizados pelo Brasil em seu pedido de integração como membro permanente no Conselho Executivo da Liga das Nações, já que este, com o acolhimento da Alemanha perpetuava um passado colonial. Entediam-na como a liga das grandes potências, desde que europeias. O outro argumento era da representatividade das Américas no órgão, já sem EUA e Argentina (CERVO; BUENO, 2008, p. 222-226).

permanente, nós apoiamos a resolução, mas não enviamos tropas. A responsabilidade de um membro permanente faz com que ele vote e ao mesmo tempo materialize seu voto. Será que a sociedade brasileira tem esse interesse nas organizações internacionais. A presença no Conselho de Segurança implicaria numa participação muito mais ativa das forças armadas brasileiras nos conflitos, inclusive nas intervenções. [...] e ela vai ocasionar custo e implicará em uma reestruturação estratégica das FFAA brasileiras (SEITENFUS, 2003, p.12-13).

O Exército brasileiro poderia compor contingentes de, possivelmente, três batalhões em cenários diferentes. Relembra-se que qualquer planejamento de efetivos sempre será multiplicado por, no mínimo, três. Enquanto um está desdobrado, outro se prepara, recebe material e adestra, e outro que retornou, é desmobilizado. Outras limitações se dão nas demais forças singulares e no EMCFA: capacidade de transporte pela Marinha, sustentação do canal logístico pela FAB e de orçamento para mobilização dos meios civis, por exemplo. Ou seja, só fará sentido continuar pleiteando um assento permanente se o país for dotado de elementos de projeção próximos aos daqueles que hoje estão lá, e não porque somos bons moços ou por meio de barganhas políticas.

Antes de encerrar este terceiro debate sobre a proteção e o amparo que a multilateralidade e o ideário liberal provêm, considera-se interessante realizar uma digressão sobre nossa relação com os EUA.

Sobre esta afinidade, Rio Branco apregoava que:

[...] o Brasil, desde os primeiros dias da evolução que o separou da mãe-pátria, pôs particular empenho em se aproximar politicamente dos EUA, aderiu logo a doutrina Monroe e procurou até concluir, sobre a base dessa doutrina, uma Aliança ofensiva e defensiva com o Grande Irmão do Norte [...] é dever da geração atual cultivar com o mesmo empenho e ardor com que cultivaram nossos maiores (MELLO, 2001n, p. 275).

Muito se fala de uma diplomacia pendular em relação ao EUA. Entretanto, nos momentos de maior importância, sempre estivemos ombro a ombro. Foi assim na 1GM e 2GM, durante toda a Guerra Fria e na nova ordem liberal que se seguiu; e, logo após, no ataque de 11 de setembro. Sem contar as inúmeras crises políticas já vistas, para manutenção de uma democracia liberal. Assim, não resta muita dúvida sobre de que lado estará o Brasil em uma

crise de proporções globais. Porém, eles não nos veem assim.³¹ E a crítica vem de dentro.³² Por certo subsistem, ainda, preconceitos que cerceiam um diálogo mais franco. Fechados na perpetuação da hegemonia unipolar, os EUA desconhecem que, no cenário que se avizinha, o Grande Irmão do Sul seria o Brasil.

Os EUA bem podiam seguir o conselho do príncipe de Falconeri: “tudo deve mudar para que tudo fique como está”.³³ Os países que pleiteiam a reforma dos organismos internacionais – particularmente nós – são sólidos e históricos aliados. Os *policy makers* nos veem de forma que alguns analistas nacionais teimam em não enxergar; nós somos – os reformistas – todos rivais em potencial. Nós, brasileiros, devemos aceitar esta nova situação. Eles não estarão mais do nosso lado. Queremos ser parceiros – eles confundem parceria com competição e sonham com o passado em que éramos meros fornecedores em contexto de alinhamento automático e ideológico. O fato é que guardamos maior identificação com os Estados Unidos do que com os colonizadores europeus, e menos ainda com nações orientais. Em uma análise da Estratégia de Segurança Nacional estadunidense, o embaixador Celso Amorim revela que a mesma dispõe sobre “a existência de *main centers of global power* e admite a legitimidade das ambições que manifestam *potential [sic] great powers*, como a Rússia, a China e a Índia”, admitindo que “aos países nuclearmente armados é reconhecida a

³¹ Interessante é o programa de linguística avançada para os operações especiais do *Marine Corps* que pretende desenvolver e manter pessoal capaz de falar as línguas das regiões para futuro desdobramento em ações militares não-convencionais. Uma delas é... *brazilian portuguese*. No 1º nível, o operador estará apto a realizar ações táticas focadas no "inimigo"; no 2º - influenciar a população local; e, enfim, o 3º - ter a capacidade de separar os *cooptáveis* dos *não cooptáveis*. As aulas começaram em 12 jul. 2010 (WOODCOOK; RUSSELL, 2011, p. 75-79).

³² Cabe referir o Relatório do influente *think tank* norte-americano *Council on Foreign Relations* (CFR), quando recomenda o compromisso dos EUA para uma relação madura e entre iguais, já que hoje as ações destes estão mais no campo da retórica. O relatório vê o Brasil menos como um membro da América Latina e mais como um ator global. Disponível em: <<http://www.cfr.org/brazil/global-brazil-us-brazil-relations/p25407>>. Acesso em: 19 jul. 2011.

³³ Romance de Giuseppe Tomasi di Lampedusa “Il gattopardo” (O Leopardo) sobre a decadência da aristocracia siciliana durante o *Risorgimento*.

capacidade de dissuasão que os habilitaria a reequilibrar o jogo estratégico, em determinadas circunstâncias” (AMORIM, 2004b, p. 138). Assim, somos levados a crer que ao lado dos fortes somente os fortes se assentam. Enfatiza-se aqui, muito menos, de não se tratar esta inferência de preferência econômica ou menos ainda de parcerias comerciais. Comprar e vender são atividades pragmáticas, universais e muitíssimo pouco cerceadas por aspectos ideológicos.

Aquele país, desde o fim da 2ª Guerra, tracionava instituições como a ONU, o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial e o Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT) e, por meio destas, propalava ideais como direitos humanos, economia de mercado, a liberalização econômica e comercial, a democracia, o ambiente, a igualdade entre os sexos. Mesmo nos mais pesados anos da Guerra Fria, ocorreram avanços sociais significativos. Hoje o mundo está paralisado – e vem assim há algum tempo – em questões como meio ambiente, reforma de instituições e normas de comércio mais justas. A maior culpa disso recai sobre aquela nação. Como alerta Ricupero, a imposição da hegemonia, quando não pela força, deve “ser cultural e moral, cimentada por ideais e valores partilhados por culturas e países diversos” (RICUPERO, 2011). Por que exigir do mundo acatamento aos acordos multipolares sem, no entanto, obrigar-se ao cumprimento? Caso, por exemplo, do desrespeito às decisões do CSNU, Tribunal Internacional e – muito sensível – aos Protocolos de Kioto. Partilhamos, durante anos – nós americanos –, valores e ideais universais. Todavia, são eles que se afastaram dos ideais dos *founding fathers*³⁴, e não nós!

Rematando este terceiro debate, pode-se perceber que na caminhada da periferia para o centro estaremos sozinhos. Quando muito em meio a uma multilateralidade *ad hoc*.

E aqui se inicia o quarto e último debate, onde se discute se o sistema internacional está fechado, se a inserção do Brasil se dá dentro de esquema de jogo de soma zero ou se há

³⁴ Líderes políticos que dirigiram o processo de autonomia dos EUA, redigiram e assinaram a declaração de Independência e elaboraram a Constituição daquele país.

algum vácuo de poder a ser ocupado.

Vivemos um mundo em desequilíbrio, de movimentos desconexos, que se globaliza e se fragmenta; que é, ao mesmo tempo, unipolar e multipolar. São várias leituras e todas com fundamento. Muitos questionam o Estado-nação *westfaliano* e do mesmo observatório de Guéhenno veem obsolescência na estrutura nacional, pois:

[...] quando as atividades do homem se liberam do espaço, quando a mobilidade dos homens e da economia joga para o ar os cortes geográficos, a solidariedade espacial das comunidades territoriais desaparece, substituída por reagrupamentos de interesse temporários (GUÉHENNO, 1999, p.17).

Uma percepção que, com razão, vai contaminando o senso comum, que já considera as fronteiras fragmentadas e permeáveis ao fluxo da informação, às lutas étnicas e sociais, à degradação ambiental, às normas internacionais cada vez mais acima dos interesses soberanos clássicos e ao espírito empreendedor do homem que, para o bem ou para o crime, vai buscar consumidores e recursos onde seja necessário ou esteja disponível.

Também se convive com a sombra da hegemonia de um Estado-nação que impõe a unipolaridade pelo poder cultural, tecnológico, mas principalmente, bélico.

Ao mesmo tempo, subsiste uma multipolaridade em diferentes expressões, cujos maiores exemplos são o G-20, os BRICS, o alvissareiro fortalecimento da Organização Mundial do Comércio (OMC) e, quiçá a reforma do CSNU.

Tal desequilíbrio gera uma hesitação nas elites nacionais sobre os rumos a tomar. O que se poderia chamar de dicotomia brasileira.

O país, por meio da nossa diplomacia tem apresentado, mais do que tudo, uma dimensão humanista, que se projeta sobre a cooperação internacional e o desenvolvimento da paz. É, sem dúvida, a liderança emergente com menos inimigos e maior credibilidade para, ao lado de organismos internacionais, promover a paz. Este é um ativo importantíssimo, que não devemos abrir mão, pois ele nos diferencia de todas as demais. Esta marca registrada nos aponta

como agente primordial na área de segurança internacional. Por outro lado, as elites brasileiras gostam de ver o país como *global player*³⁵ econômico, mas relutam em aceitar nosso envolvimento em questões de defesa e projeção, entendendo-o como desvantajoso. Com isso, as questões externas têm caráter secundário e raramente entram no debate político. Não se manifestam sobre o que as FA querem e para quê. Veem-se desobrigadas do debate e, não só não prestam apoio, como muitas vezes obstaculizam ações, no sentido de projetar o país no exterior. Guardadas as reclamações (corretas) de desrespeito aos ritos parlamentares, foi mais ou menos isso que aconteceu quando o país aceitou integrar a missão da ONU no Haiti. Vários parlamentares trabalharam no sentido de que a tramitação não tivesse a celeridade necessária. Outro exemplo é o próprio Itamaraty que advoga a postura do país como engenheiro respeitável na área de segurança internacional, mas vê o desenvolvimento econômico como alternativa maior para consecução deste objetivo, e menos o uso de seu PMil.

Privilegiando nosso entorno estratégico, devemos nos distinguir pela vocação do diálogo, sem descartar o apoio de forças estratégicas em condições de emprego imediato. A cultura da miscigenação, a opção pela tolerância, a serenidade regional são valores intrínsecos da sociedade brasileira que devem ser compartilhados e que se traduzem, respectivamente, na luta por processos decisórios mais democráticos, pela defesa de maior justiça social global e pela cooperação para a paz. É vocação natural da sociedade brasileira não “omitir-se diante de um cenário caracterizado por intensa violência”, pois entende ser “moral e eticamente indefensável [e] o não envolvimento uma opção ilusória...” como expressa o senhor Kofi Annan, ex-Secretário-Geral da ONU, em documento intitulado “*Peace Operations: Preparing for the Next Century*” (LANNES, 1998, p. 10). Será em cima destas ideias de voluntarismo, tolerância e respeito aos preceitos da ONU que carece se pautar a projeção do PMil para além

³⁵ Segundo o Relatório “Conhecendo o Brasil em números” do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC), só temos 1,2% das exportações e 1,1% das importações mundiais (BRASIL, 2010j).

da AJB.

Porém, se envolver é intervencionismo e fere a autodeterminação?

Segundo Silva (2011), o problema não é bem esse. O Brasil admitia três grandes cenários para emprego de suas forças militares durante a Guerra Fria: no nível global, uma atuação militar marginal no conflito nuclear entre as superpotências; no nível regional, um conflito armado contra a Argentina; e, no campo interno, a guerra da subversão; esta por sua vez, grandemente ligada ao contexto do primeiro cenário. Todas estas situações se desvaneceram ou, simplesmente, não são mais primordiais na PltcDef. Assim, nasce um questionamento. Se tudo isso acabou, para que FA? Segundo o historiador, dentro do nosso CSR, não temos ameaças ou riscos de defesa e, sim, de segurança; ilícitos transnacionais, sobretudo. As ameaças à soberania seriam as democracias de massa - como o caso Líbia vem demonstrando: primeiro, associados a nossos vizinhos, a fim de criar outro polo hegemônico e segundo, em defesa de temas supranacionais como, direitos humanos de minorias e etnias, meio ambiente ameaçado ou acesso livre a fontes de recursos naturais escassos. Por tal motivo, ele vê como grande risco a defesa da tese, pelo Brasil, da responsabilidade de proteger ³⁶. Há, realmente, perigo na tese, mas a avaliação tem origem na mesma insegurança da diplomacia: a de termos um PMil historicamente pouco crível.

A defesa do pré-sal contra pirataria e terrorismo, somente, não é suficiente para fundamentar requisitos militares que justificassem dois porta-aviões e vários “navios escoltas” e, se formos esperar que as elites brasileiras se conscientizem de que os aliados de hoje são as ameaças de amanhã, o Brasil estará fadado a seguir a história da China, no século XIX,

³⁶ Durante a Cúpula Mundial, em 2005, na Organização das Nações Unidas, reconhecendo a incapacidade de responder adequadamente aos crimes mais hediondos que a humanidade conhece, vários líderes mundiais assumiram o compromisso histórico de proteger as populações contra o genocídio, crimes de guerra, limpeza étnica e crimes contra a humanidade. Este compromisso foi intitulado “Responsabilidade de Proteger” (RtoP) Disponível em: <http://www.responsibilitytoprotect.org/index.php/about-rtop/learn-about-rtop>>. Acesso em: 4 jul. 2011.

retalhado pelas potências ocidentais. Assim, há que se buscar outra forma de sensibilizá-los.

Os utopienses vão à guerra somente por boas razões. Entre essas razões, estão a proteção de seu próprio país, a proteção de países amigos contra um exército invasor e a libertação de um povo oprimido pela tirania e pela servidão. Por sentimentos humanitários [...] e se considerarem a guerra justa (MORE, 2004, p. 102).

O propósito é utópico, mas para atingir este propósito é necessário PMil robusto e crível. Eis um objetivo socialmente válido para a sociedade brasileira: projetar sua vocação natural, sua brasilidade, por meio de seu PMil, sob a dimensão humanista da diplomacia brasileira. Sobre estas bases, estabelecem-se requisitos militares que fundamentarão, por exemplo, uma marinha de águas azuis, que poderá, um dia, estar atracada em bases em Luanda, Maputo ou Dili.

Assumindo o RtoP, sem o viés intervencionista, como uma opção concreta para o investimento no PMil e os preceitos que o embasam, a discussão derradeira que se impõe é: Quais são as bases para julgar? Qual sistema político é desejável? Seria a democracia representativa ocidental? Se buscarmos respeitar as diferenças em nossas ações, por que impor ideia nossa a outrem? “Repetimos que o poder vem do povo e que nele reside a soberania” diz Aron (*apud* HARD, 2005, p. 189). Ou seja, em linhas simples, para cada povo uma solução particular. Porém, parece claro, depois de tantas análises, que a paz não se mantém sozinha; se faz necessário que os Estados, e na forma defendida aqui, que os organismos internacionais assumam o ônus e a responsabilidade pela sua manutenção.

O conceito tem suas limitações, muito em função dos questionamentos havidos sobre onde intervir, quando intervir e por que intervir; além de manchado por série de hipócritas decisões como são os muitos casos africanos. Contudo, o entendimento é de que a:

[...] soberania estatal implica responsabilidade, recaindo sobre o Estado a responsabilidade primeira pela proteção da nação. A segunda, a de que, quando a nação estiver sofrendo "*serious harm*", como resultado de guerra civil, insurgência, repressão ou "*state failure*", e o Estado não se dispuser ou for incapaz de pôr fim a essa situação, o princípio da não intervenção cederia passo a uma responsabilidade coletiva da comunidade internacional de oferecer proteção, se necessário, até mesmo pela coerção (AMORIM, 2004b, p. 140).

Desde que respeitada a autoridade da AGNU sobre o assunto e com autorização expressa do CSNU. A sobrevivência do Estado pode ser negociada, e poderia se dar por meio de um modelo democrático ocidental ou não. Impondo-se o respeito à justiça social, a promoção e defesa dos direitos humanos, a solidariedade e a cooperação. Aí, sim, a missão militar já está cumprida, e é nesse vácuo que se defende atuar: imposição humanitária e não de modelos políticos. Tendo em mente a singularidade dos povos, a imposição da democracia não é justa, mas o respeito aos direitos humanos o é. Enfim, o questionamento de Toro Hardy parece carregado de veracidade.

Entre a democracia cabalmente representativa e a claramente participativa, há um amplo espectro de possibilidades. O problema consiste em que, para os Estados Unidos, falar de democracia implica falar de um modelo particular de democracia, surgido à luz de uma experiência histórica muito particular (HARDY, 2005, p. 190).

Afinal, após este debate, o que se pode dizer à PltcExt é que a fragilidade do PMil debilita a inserção internacional. Conduzir o leme em águas protegidas ou quando o mar está calmo é fácil, mas o país não pode, por exemplo, pleitear assumir uma cadeira de membro permanente no CSNU, sem o necessário engajamento externo em questões de segurança mundial, baseando-se somente no desenvolvimento econômico³⁷.

Embora a posição atual seja segura, se a proposta é deslocar o país da periferia para o centro, há que se acostumar com o ônus.

³⁷ Percebe-se um notório crescimento no apoio de lideranças de vários setores da sociedade à tese de investimento nas FA. Uma pesquisa publicada em 2002 por Amaury de Souza, do Centro Brasileiro de Relações Internacionais (CEBRI), com personalidades que formam a “comunidade brasileira de política externa”, abrangendo autoridades governamentais, congressistas, empresários, representantes de grupos de interesse, líderes de organizações não governamentais, acadêmicos e jornalistas, o tema foi classificado com de alta importância para 13% dos entrevistados. Em 2008, em revisão da mesma pesquisa, este número aumentou para 42% (SOUZA, 2008, p. 39).

5 ACEITANDO A DISTÂNCIA, PROPONDO A CONVERGÊNCIA

O horizonte é desafiador, pois fruto da contínua fragilidade, o MRE continua a não ver o PMil brasileiro como ferramenta útil de PltcExt, a não ser em operações de manutenção de paz de baixa intensidade. Há a visão intrínseca de que o crescimento militar prejudicaria a integração regional e a inserção internacional; prevalece um entendimento de que a autonomia pode crescer pelo alinhamento externo; e, enfim, que nós militares temos uma lógica *hobbesiana*. Porém, sem a elite diplomática, os militares perdem grandes aliados. Já é tempo de abandonar preconceitos. Devemos aceitar que o fato de se projetar PMil não implica, necessariamente, como é senso comum, desrespeito aos valores universais. Ao contrário, o uso de força, como previsto na PDN, está vinculado a um arranjo de defesa coletivo, sob autorização do CSNU.

Como sugere o Embaixador Camillo Côrtes, o Itamaraty deveria:

[...] participar dos projetos e programas de materiais de emprego militar, antever restrições internacionais e contorná-las; propor conceitos internacionalmente válidos para justificar a ação militar, para a intervenção armada, o engajamento preventivo, a intervenção humanitária, a manutenção, construção ou imposição da paz (CÔRTEZ, 2004).

Assim, é preciso mostrar que estamos mais próximos que o histórico e as estruturas sugerem.

Hoje nossas relações internacionais regem-se, segundo o art. 4º, da Constituição Federal, pelos seguintes princípios:

- I - independência nacional;
- II - prevalência dos direitos humanos;
- III - autodeterminação dos povos;
- IV - não intervenção;
- V - igualdade entre os Estados;
- VI - defesa da paz;
- VII - solução pacífica dos conflitos;
- VIII - repúdio ao terrorismo e ao racismo;
- IX - cooperação entre os povos para o progresso da humanidade;
- X - concessão de asilo político. (BRASIL, 1988)

Baseado nestes princípios é que o MRE auxilia a Presidência da República na formulação da PltcExt do Brasil, assegura sua execução e promove os interesses do Estado e da sociedade brasileira no exterior. Estes princípios moldarão o uso das FA no exterior e na projeção pacífica de poder. E para exemplificar que a ideia de proeminência, apesar de não explícita, já é um pensamento político brasileiro, destacam-se trechos da PDN.

Quando define seu ambiente regional e o entorno estratégico:

3.1 O subcontinente da América do Sul é o ambiente regional no qual o Brasil se insere. Buscando aprofundar seus laços de cooperação, o País visualiza um entorno estratégico que extrapola a massa do subcontinente e incluiu a projeção pela fronteira do Atlântico Sul e os países limítrofes da África.

[...] Como consequência de sua situação geopolítica, é importante para o Brasil que se aprofunde o processo de desenvolvimento integrado e harmônico da América do Sul, o que se estende, naturalmente, à área de defesa e segurança regionais.

Perfil brasileiro:

[...] 4.7 O Brasil propugna uma ordem internacional baseada na democracia, [...] e na busca da paz entre as nações. [...] No entanto, não é prudente conceber um país sem capacidade de defesa compatível com sua estatura e aspirações políticas.

[...] 4.12 O Brasil atua na comunidade internacional [...] sob a égide de organismos multilaterais [...], visando a contribuir para a paz e a segurança internacionais.

[...] 4.13 A persistência de entraves à paz mundial requer a atualização permanente e o reaparelhamento progressivo das nossas Forças Armadas, com ênfase no desenvolvimento da indústria de defesa, visando à redução da dependência tecnológica e à superação das restrições unilaterais de acesso a tecnologias sensíveis.

Dentre os objetivos da Defesa Nacional, almeja:

II - a defesa dos interesses nacionais e das pessoas, dos bens e dos recursos brasileiros no exterior [...];

IV - a promoção da estabilidade regional;

V - a contribuição para a manutenção da paz e da segurança internacionais; e

VI - a projeção do Brasil no concerto das nações e sua maior inserção em processos decisórios internacionais.

III – Rejeita a guerra de conquista [].

Estabelece orientações estratégicas como:

6.4 Em conflito de maior extensão, de forma coerente com sua história e o cenário vislumbrado, o Brasil poderá participar de arranjo de defesa coletiva autorizado pelo Conselho de Segurança da ONU.

6.5 No gerenciamento de crises internacionais de natureza político-estratégica, o Governo determinará a articulação dos diversos setores envolvidos. O emprego das

Forças Armadas poderá ocorrer de diferentes formas, de acordo com os interesses nacionais.

6.17 Para ampliar a projeção do País no concerto mundial e reafirmar seu compromisso com a defesa da paz e com a cooperação entre os povos, o Brasil deverá intensificar sua participação em ações humanitárias e em missões de paz sob a égide de organismos multilaterais.

Por fim, deve:

I - manter forças estratégicas em condições de emprego imediato, para a solução de conflitos;

II - dispor de meios militares com capacidade de salvaguardar as pessoas, os bens e os recursos brasileiros no exterior [...];

XXIII - dispor de capacidade de projeção de poder, visando à eventual participação em operações estabelecidas ou autorizadas pelo Conselho de Segurança da ONU [...];

XXV - participar de missões de paz e ações humanitárias, de acordo com os interesses nacionais; e

XXVI - participar crescentemente dos processos internacionais relevantes de tomada de decisão, aprimorando e aumentando a capacidade de negociação do Brasil. (BRASIL, 2005, *passim*)

Observa-se, portanto, que de forma não explícita, a política elaborada vislumbra a possibilidade de extrapolar os limites territoriais, seja sob os auspícios de organismos internacionais, seja, unilateralmente, em defesa dos interesses do país no exterior. Aceitando como natural a projeção política, sociocultural, econômica e tecnológica, dever-se-ia, por similitude, acolher a projeção de forças como uma possibilidade aceitável, conquanto fosse episódica e limitada, já que não almeja a conquista.

A pergunta é: Esta interpretação encontra respaldo no MRE?

Segundo o ex-Chanceler Celso Amorim, a ação diplomática do Governo Lula foi concebida a partir de valores éticos e humanistas para: apoiar o desenvolvimento social e econômico do país e promover a cooperação internacional na busca do desenvolvimento e da paz, refutando soluções puramente militares (AMORIM, 2004a, p. 41). Ainda que não as descartasse.

Já para o novo ministro, o embaixador Patriota, não importa apoiar a construção de PMil. Em sua posse, vaticina que nós, brasileiros, "adquirimos uma autoridade natural para nos engajarmos em todos os grandes debates e processos decisórios da agenda internacional –

políticos, econômicos, comerciais, ambientais, sociais, culturais" e apenas estes aprofundará (PATRIOTA, 2011).

Não se pode criticar o Chanceler. Em tese apresentada em 1997 ao Curso de Altos Estudos do Instituto Rio Branco advoga a arte da persuasão e os lucros econômicos como agentes da democracia e do respeito aos direitos humanos e refuta a "relação automática entre crise humanitária e intervenção militar coercitiva" (PATRIOTA, 1997, p. 193). Mais uma vez, a PltcExt se afasta da PltcDef. Destarte, se não construirmos pontes em níveis mais baixos e intercâmbios que facilitem o conhecimento mútuo, jamais ocorrerá convergência no pensamento de ambas as casas. Fiel ao cartesianismo, apresentam-se algumas propostas concretas que podem auxiliar no preenchimento deste hiato e serem facilmente colocadas em prática.

O MRE poderia criar uma Subsecretaria de Defesa, a qual competiria assessorar o Secretário-Geral, no trato das questões de natureza militar da PltcExt, particularmente aqueles temas que envolvessem a projeção de PMil, abrir um canal formal e perene com o MD e ser a voz deste no Conselho de Política Externa ¹.

Os chefes de Departamento de algumas Subsecretarias (Política I e II e América do Sul, Central e Caribe, sobretudo) seriam instituídos especialistas em auxílio à Chefia de Assuntos Estratégicos (CAE) do MD na formulação dos diversos cenários relativos à política, estratégia e assuntos internacionais com impacto sobre o emprego do PMil. Não há, na administração federal, conhecimento que se rivalize com o desses funcionários. Trazer esta expertise para dentro do MD equalizaria as diferenças que há entre o entorno estratégico na PDN e a abrangência da PltcExt, bem como antecipariam possibilidades de projeção.

Outra sugestão seria incluir diplomatas na montagem dos cenários e nos estados-

¹ A exceção da Militar, todas as expressões do Poder Nacional foram aquinhoadas com uma subsecretaria no MRE, como pode ser visto no Anexo A – Organograma do Ministério das Relações Exteriores.

maiores que planejam as Operações Combinadas e os Planos de Campanha previstos para cada HE elencada na Estratégia Militar de Defesa (EttaMiD).

Enfim, prever a participação em cursos de alto nível, como o Curso de Estado-Maior de Defesa. Neste mesmo caminho, diplomatas, em início de carreira, por dois ou três anos, poderiam cumprir funções junto aos órgãos de direção geral: Estados-Maiores da Armada (EMA), do Exército (EME) e Aeronáutica (EMAer). Atenderiam no primeiro ano de destaque, aos respectivos cursos de política e estratégia das FA e, nos seguintes, comporiam a equipe de análise de conjuntura internacional.

Estas seriam medidas que, no médio e longo prazos, criariam uma massa crítica de funcionários do MRE com trânsito na Defesa, ajudando a vencer afeitos que existem do lado de cá.

Existe certa aversão do estamento militar ao debate externo de temas essencialmente castrenses. Ainda que não ocorra tanto com o MRE, antes de condená-lo, entendamos que o militar, como parcela da sociedade, também teme a elite política clientelista. Como distinguir os incapazes e os capazes de tudo? O que talvez nos salve é que PltcExt e PltcDef são políticas públicas com pouco ou nenhum espaço para acordos financeiros. Têm características claras de perenidade, mas, ainda assim, públicas, e por isso devem ser amplamente debatidas. Existem poucos representantes legislativos, funcionários do poder executivo, acadêmicos ou intelectuais interessados ou capazes de debater estes temas. Uma esquadra leva vários anos para ser construída. O nosso submarino nuclear será um projeto de cinquenta anos, quando for lançado ao mar. Projetos desta magnitude devem estar sedimentados no seio da sociedade para não ficarem ao sabor de conjunturas. É necessário aprofundar conscientização no sentido de ter apoio amplo, comprometimento até, de políticos e lideranças civis e sedimentar caminho próprio. Neste sentido, debater com a sociedade é o processo correto de legitimar o crescimento das forças.

Vencendo barreiras internas e em busca de caminhos próprios, mas subordinados aos desejos da sociedade brasileira, cujo papel é importantíssimo, se inserem, primeiro, a Estratégia Nacional de Defesa (END) e, ainda em curso, o debate sobre o Livro Branco de Defesa Nacional (LBDN). O objetivo é ouvir militares e civis sobre o futuro da segurança, defesa e projeção do país, suas avaliações sobre os riscos e os fatores tradicionais e não tradicionais que afetam o país.

A END está organizada em três eixos estruturantes: o primeiro foca a organização das FA, sua destinação constitucional e atribuições na paz e na guerra; o segundo foca na reorganização da indústria de defesa para que as FA tenham independência tecnológica; e o terceiro zela para que as FA reproduzam, em sua composição, a própria Nação. Mas o mais importante é que este é um passo para que a Nação participe da defesa (BRASIL, 2008b).

Já o LBDN conterà as análises realizadas pelo governo sobre o entorno do País, tanto na esfera doméstica como na internacional e é um exercício de democracia com extensa cooperação entre civis e militares; consulta entre os líderes políticos, ministérios, consolidando uma ampla conscientização a respeito das funções e do valor das FA (BRASIL, 2011e).

Ouvir a sociedade é fundamental, mas o processo é uma via de mão dupla. Se nos cabe acatar seus anseios, também devemos propor soluções.

Antes, o autoassumido papel de moderador da sociedade pelas FA, durante boa parte do período republicano, gerou predomínio de forças terrestres em relação às forças navais e aéreas e pouca necessidade de investimento tecnológico, pois o caráter desta visão pressupunha o princípio da massa e a baixa capacidade de projeção de poder.

O sentimento de maritimidade é fruto da geografia e da história de um país. Em um país de dimensões continentais, que se consolidou territorialmente, politicamente e socialmente durante o século XX, tanto a geografia, como a história desviaram nossos olhos do mar. Entretanto, estamos tendo a oportunidade de viver e iniciar um novo período de nossa biografia,

onde o mar é a fronteira econômica com o mundo e de onde virá a maior riqueza que, esperamos, alavanque o país rumo à igualdade e o progresso de todos os brasileiros.

O Poder Marítimo é o instrumento fundamental deste novo espaço. Por isso, qual seriam os reflexos deste novo momento da história sobre a MB?

Procurando dar respostas aos desafios atuais e entendendo a globalização ser fortemente baseada no fluxo de mercadorias por via marítima, Geoffrey Till no capítulo “*Seapower in a globalised world*”, citando Mahan, lembra que a necessidade de uma marinha nasce da existência de manter as linhas de transporte marítimo (seguras) e desaparece com ela. Exceto no caso de uma nação que tem tendências agressivas, e mantém uma marinha claramente como um ramo da instituição militar. Ele divide as marinhas do futuro em pré-modernas, modernas e pós-modernas.

Seguindo a modelagem de Till, o Brasil tem fortes características de Estado pré-moderno² e assim seria sua Marinha. E os EUA, país cujo poder naval é alvo de sua análise, seria moderno e pós-moderno, já que atendem à ideia de cooperação e abertura à mútua dependência internacional (*sic*).

Ele aponta quatro tarefas para o poder Naval pós-moderno: controle da área marítima – ampliando o conceito de controle para as faixas litorâneas; em suma, manter a liberdade de navegação; garantia de lei e ordem no mar – combatendo toda ordem de crimes nacionais e transnacionais, incluindo degradação do meio ambiente; promoção da maritimidade – usando as características de flexibilidade e mobilidade para, não somente coibir, mas, e principalmente, promover um consenso internacional por meio da diplomacia naval; e operações expedicionárias – entendendo a projeção de poder como a defesa das linhas de

² “Pre-modern states tend to be essentially agricultural, with limited economic interdependence and insufficient surpluses to invest in further development. [...] Post-modern navies are naturally associated with postmodern states, modern navies with modern ones, pre-modern navies with premodern states.” (TILL, 2009, p.25)

comércio contra as instabilidades e conflitos em terra que poderia ameaçá-lo. Potenciais ameaças em terra incluem: “estados falidos”, os conflitos inter ou intraestatais e as ações de atores não estatais (TILL, 2009, p. 7-18, tradução do autor)³.

Ainda que, com enorme carência de meios suficientes para garantir a devida capacidade de reação às ameaças, a MB, pela excelência de seus recursos humanos, deve entender-se como uma marinha pós-moderna, atributo que, segundo Till, expressa a capacidade de adaptação dos conceitos tradicionais ou convencionais de emprego naval às circunstâncias contemporâneas. Assim, por ter vocação moderna e pós-moderna, percebem-se, na opinião do autor, três “círculos concêntricos” marítimos para atuação multidimensional⁴ da MB em apoio à PltcExt:

a) Águas jurisdicionais: tarefas de suporte à soberania e em defesa das expressões do Poder Nacional, mantendo-se em condições de controlar, perenemente, as AJB e proteger o fluxo do comércio marítimo sob bandeira nacional ou estrangeira, particularmente, contra as novas ameaças;

b) Entorno estratégico: negar o uso do mar para oponentes ou forças adversas e tarefas de diplomacia naval que englobem exercícios conjuntos, visitas contínuas a portos, ajuda humanitária bilateral, salvaguarda da vida humana no mar para além das áreas de responsabilidade e acordos bilaterais de patrulha naval em mar territorial de países do

³ Nesta última tarefa cabe uma nuance para o caso brasileiro. Till pensa o poder Naval estadunidense e tem uma visão das operações expedicionárias meramente liberais e de manutenção do comércio. A proposta aqui apresentada abraça a tese de ação militar sob o enfoque multilateral, em resposta à resolução do CSNU, não se omitindo diante de um cenário caracterizado por intensa violência.

⁴ A característica multidimensional se deve ao fato de que, nestes espaços, estaremos, dependendo da tarefa, com instituições as mais díspares como: Polícia Federal, Ministério do Meio Ambiente, Saúde, ONG, instituições estrangeiras, dentre outros. E devemos desenvolver doutrina que limite os espaços de atuação entre nós e estes agentes. A própria natureza das tarefas induz a isso, como: tráfico ilegal de drogas, fiscalização da pesca, contrabando/descaminho, busca e salvamento, pirataria e roubo armado, tráfico de migrantes e imigração ilegal também apontam para a multidimensionalidade.

Atlântico Sul; e

c) Onde necessário: apoio e sustentação do avanço dos interesses estratégicos globais do país de acordo com a abrangência da PltcExt, apoio a organismos internacionais, como a ONU, e sob a determinação destes permitir a construção de ambiente seguro e estável para desdobramento de forças de paz, apoio à reconstrução de Estados, assistência humanitária, imerso na multiplicidade de agentes. Neste sentido, relembra-se que as análises anteriores apontam para uma estratégia focada no teatro, respeitando as diferenças de culturas, o ordenamento jurídico local e sendo flexível. Mudar as identidades nacionais e subjugar-las ao ethos da sociedade internacional ocidental não pode ser objetivo estratégico a atingir. E sim, os mais básicos, como impelir a paz, permitindo ações que promovam os "Objetivos do Milênio"⁵, por exemplo.

O efeito desejado mais amplo atingido pela atuação proativa em todos os espaços será a dissuasão que a projeção pacífica de poder proporciona.

O suporte às instituições nacionais em todas as suas vertentes de segurança interna, não fazem parte do escopo deste estudo por não estarem diretamente ligadas à PltcExt.

⁵ Os Objetivos do Desenvolvimento do Milênio (ODM) são um conjunto de metas pactuadas pelos governos dos 191 países-membros da ONU com a finalidade de tornar o mundo um lugar mais justo, solidário e melhor para se viver. Disponível em:<<http://www.objetivosdomilenio.org.br/>>. Acesso em: 9 jul. 2011.

6 CONCLUSÃO

Qualquer sistema vivo só pode sobreviver se tiver essa capacidade de compreender o que está acontecendo, de avaliar corretamente a situação e de dar uma resposta adequada.

Embaixador Marcílio Marques Moreira¹

É aceito por toda a sociedade que galgamos novo degrau em nossa biografia. Neste novo momento de nossa história, o problema visualizado, motor destas reflexões, qual seja o afastamento entre as PltcExt e PltcDef, entende-se, será danoso aos interesses do Brasil nos cenários e foros internacionais. Para tanto, foi necessário apontar as razões que motivam o afastamento entre Diplomacia e Defesa, indicar que existe uma alternativa para o PMil, enquanto expressão do Poder Nacional, como um ativo da PltcExt do Brasil e evidenciar que a aproximação entre diplomatas e militares influenciaria no desenvolvimento de FA compatíveis com o novo papel de projeção pacífica do Brasil. Confirmado e debatido o problema se fez necessário, ainda, propor medidas de fácil implantação na busca pela sinergia.

Crê-se que as razões que motivam o afastamento entre os formuladores da PltcExt e PltcDef ficaram evidenciadas, pois o recorte histórico demonstrou que o PMil e a diplomacia, movimentando-se por espaços excludentes e relacionando-se com base em respeito e indesejável preconceito mútuo, mantiveram-se, cada elite, militar e diplomática, aferrados às suas preocupações e responsabilidades. Ao estamento militar coube a tarefa de obliterar, quando julgado justo, as lideranças políticas e moderar, como o último baluarte, a democracia no país. Aos diplomatas, confinados ao Itamaraty, coube defender os interesses brasileiros, normalmente, econômicos, junto aos países centrais. Estando povo e elites políticas e militares voltados às inúmeras crises pelas quais o país passava, ficou a diplomacia livre para construir e manter uma enorme autonomia durante todo período, consolidando inegável habilidade na

¹ (MOREIRA, 2005).

solução de conflitos. Só mesmo durante os grandes conflitos mundiais, quando, de forma tempestiva e extemporânea, a diplomacia fez uso do poder militar, tivemos este debate permeando as discussões cotidianas. Enfim, fica claro que a escolha por enfrentar os problemas por meio da negociação, privilegiando os ativos político e econômico, então, tem duas origens: a correta avaliação do éthos conciliador do povo brasileiro e a fragilidade do PMil.

A deposição democrática do governo Collor, dentro de parâmetros legais, descartando o uso da solução militar, foi o marco da consolidação social e maturidade política – princípio de um novo momento. A este se seguiu a estabilização econômica. E agora, o país está se preparando para seu maior desafio. Há uma expectativa no que poderia ser chamado de *ex-Terceiro Mundo* de que o Brasil pode se transformar em uma alternativa de polo de poder. Assim, inicia-se um processo natural em que o país ampliará sua presença no contexto internacional, mediante ações conduzidas em todos os campos de expressão de poder. Dentre elas, o PMil é uma que tem muito a contribuir para a consecução do conjunto de objetivos políticos, por meios pacíficos ou coercitivos, que o Brasil almeja alcançar nas suas relações com o mundo.

Um novo ator não deve se moldar por soluções que não privilegiem sua história e o seu espaço. Há que se debater um modelo nativo de inserção, centrando o mapa no Brasil. A expansão do Poder Nacional, arquitetada sobre bases eminentemente econômicas não nos permite vislumbrar um cenário diferente do que, historicamente, temos vivido, qual seja ficar ao sabor das pressões exógenas conjunturais. Uma nova geopolítica que perceba que os espaços se alteraram e cada expressão de poder estabelece fronteiras próprias nem sempre reconhecíveis ou coincidentes; que cria novas regionalidades e, em consequência, novos CSR em que o país, queira ou não, estará inserido. Entre os novos vizinhos, constroem-se parcerias em temas específicos, segundo seus interesses e percepções. Em alguns momentos, estaremos lado a lado e no seguinte em oposição, apontando novo papel de independência e pragmatismo. Se em

várias expressões essas parcerias são desejáveis e mandatárias, como nos campos político e econômico, no campo militar não parecem promissoras. Guardamos maior grau de identificação cultural e social com uns do que com outros, mas isto não afasta a certeza de que no futuro teremos interesses conflitantes.

A desaceleração mundial prolongada que se anuncia teria como principal consequência, no plano internacional, a redistribuição econômica e política e um inexorável acirramento da disputa de poder. Quanto maior a tendência de declínio, maior será a vontade de manter privilégios históricos. É óbvio que as potências centrais vão cada vez mais fortemente se agarrar aos seus quinhões de domínio. Isto poderá ser sentido na partilha de influência das instituições multilaterais e, possivelmente, no aumento do uso do PMil como instrumento de solução de pendências. O ambiente tenderá a ficar mais complexo e difícil. Os ventos favoráveis que bafejaram a inserção internacional do país tendem a arrefecer. A luta por espaço será bem mais dura.

Para ter direito a tomar assento entre os grandes, há que aceitar as responsabilidades e os custos. Seja ou não nosso desejo, inseridos que estamos no cenário internacional, a realidade é que há convergência para não omissão em situações de caos social ou catástrofe humanitária como modo normal e legítimo de comportamento internacional. É um caminho para acolher a construção de um PMil robusto, como um objetivo socialmente válido para a população brasileira, e que pode ser aceitável em nosso entorno estratégico, afastando o temor de ver nascer um império.

Uma aliança sul-americana, produto do esforço dentro do CDS, implicaria a necessidade de um aumento do peso estratégico dos países componentes no cenário mundial, manutenção da estabilidade regional e poderes militares equivalentes. Parece claro que nenhuma destas características existe no momento. A opção que resta é admissão pelo Brasil de sua postura de líder. O crescimento do PMil brasileiro, por estarmos na periferia, pouco ou

nenhum impacto causaria no cenário internacional e seria visto como um movimento normal e natural para assunção da hegemonia regional. Os questionamentos de nossos vizinhos, em grande parte, nascem da dicotomia brasileira que gera a tendência a não aceitar nosso envolvimento em questões de defesa e projeção. Visão de curto prazo materializada no entendimento de que aumento da operacionalidade das FA não constitui objetivo socialmente válido e que o país para buscar se projetar internacionalmente deve, antes de tudo, sanar suas mazelas sociais. Tal julgamento é falaz e grave, pois uma nação desarmada é obrigada a acolher a razão do mais forte. Comparar problemas sociais com edificação da defesa é, portanto, dilema inócuo. Investir em PMil é construir um equilíbrio de longo prazo e uma imagem de potência que não se omite, promovendo o acesso dos países médios e pequenos aos centros de decisão e sua emergência econômico-social, num contexto de paz e segurança internacional.

É o que falta para compor a trindade paradoxal de Clausewitz: demonstrar às elites e ao povo brasileiro a força da ideia de nossa vocação natural. E é a força desta ideia que poderia sustentar a tese de reequipamento. Força Armada robusta e crível tem que ser usada, em projeção. E com o uso virá a dissuasão externa, a segurança interna, e, principalmente, o apoio do nosso povo.

Assim, debater com a sociedade a nossa visão e incorporar seus desejos são o caminho para o fortalecimento do projeto de nação. É o caso das experiências com a END e ora, com o LBDN. Todavia, o debate e a abertura são processos que não admitem controle dos resultados, sacodem estruturas arcaicas e exigem modernização de conceitos e *proatividade* na proposta de soluções.

O mar não tem fronteiras, é uno e contínuo. Se nem o horizonte é o limite, porque a marinha deve se autoconfinar? A MB, fortalecida no espírito de seus recursos humanos, pode indicar caminhos. Aceitar o que já foi inaceitável. Debater, francamente, com agentes externos, o seu destino. O que implicará uma nova postura flexível: padronizar onde for possível; adaptar

onde for apropriado. Vendo-se nacional na manutenção da segurança e construção da defesa, mas também global por aceitar responsabilidades perante o sistema internacional e a repercussão mundial dos resultados, por atuar em coalizões multinacionais e se relacionar com grupos de pressão e atores não estatais nacionais e internacionais.

Por fim, sabe-se que os recursos financeiros são escassos e é cenário possível, mas incerto em médio prazo, o país sofrer uma ameaça armada de potência estrangeira.

Entretanto, antes desta probabilidade, há que se ponderar se a fragilidade do PMil, e do Poder Nacional por consequência, não é uma questão de aceitabilidade. Se for aceitável fundamentar nossa inserção internacional sobre bases puramente econômicas e alianças liberais; se for aceitável esperar que EUA, UE, China, Índia e Rússia concordem em consolidar a reforma das instituições de governança global, ceder poder e um assento no CSNU com base em nosso histórico de moderação; se for aceitável que durante desastres naturais ou políticos, outros Estados socorram nossos nacionais; se for aceitável aceitar a asfixia científico-tecnológica porque o pré-sal vai pagar todas as contas e produtos que precisaremos; se for aceitável que os recursos marinhos de nossa plataforma continental sejam bens da humanidade explorados pelos países com tecnologia e não para o progresso dos brasileiros; se for aceitável que os brasileiros que vivem na floresta abracem nacionalidade própria e proclamem sua independência sobre vasto território e sob a proteção dos países centrais; se for aceitável que o pleno emprego se dê em fábricas que montam carros, celulares e televisores, a partir de peças que vêm do outro lado mundo. Se todas estas questões – e outras mais – sejam, então, aceitáveis, o país poderá prescindir do PMil como recurso de sua PltcExt.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Paulo Roberto de. Do alinhamento recalcitrante à colaboração relutante: o Itamaraty em tempos de AI-5. In: MUNTEAL FILHO, Oswaldo; FREIXO, Adriano de; FREITAS, Jacqueline Ventapane (Org.). In: **Tempo negro, temperatura sufocante: Estado e sociedade no Brasil do AI-5**. Rio de Janeiro: PUC-Rio, Contraponto, 2008. Disponível em: <[http://www.pralmeida.org/05DocsPRA/1847 ItamaratyAI5.pdf](http://www.pralmeida.org/05DocsPRA/1847%20ItamaratyAI5.pdf)>. Acesso em: 8 jul. 2011.

ALSINA JUNIOR, João Paulo. **Política externa e poder militar no Brasil: universos paralelos**. Rio de Janeiro: FGV, 2009, 160 p. (Série Entenda o mundo).

_____. **Política externa e política e defesa no Brasil: síntese imperfeita**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2006.

_____. Política externa e defesa no Brasil: uma agenda possível. **Meridiano 47: boletim de análise de conjuntura em relações internacionais**. Brasília, n. 30/31, jan./fev., 2003. Disponível em: <http://www.mundorama.info/Mundorama/Meridiano47-1-00_files/Meridiano_30-31.pdf>. Acesso em: 27 mar. 2009.

AMORIM, Celso. Conceitos e estratégias da diplomacia do governo Lula, **Revista Diplomacia, Estratégia e Política**, n. 4, out./dez. 2004. Brasília: Projeto Raúl Prebisch, 2004a.

_____. Discurso. In **Debate Temático do Conselho de Segurança das Nações Unidas sobre Contra-Terrorismo**. Nova York, 2010. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/discursos-artigos-entrevistas-e-outras-comunicacoes/embaixador-celso-luiz-nunes-amorim/>>. Acesso em: 26 jun. 2011.

_____. O Brasil e os novos conceitos globais e hemisféricos de segurança. In: PINTO, J. R. de Almeida; ROCHA, A. J. Ramalho; SILVA, R. Doring Pinho da (Org.). **Reflexões sobre defesa e segurança: uma estratégia para o Brasil**, v. I. Brasília: Ministério da Defesa, Secretaria de Estudos e de Cooperação, 2004b.

ARARIPE, Luiz Alencar. Primeira Guerra Mundial, p. 319-355. In MAGNOLI, Demétrio (Org.). **História das Guerras**. São Paulo: Editora Contexto, 2006. 480p.

ARAVENA, Francisco Rojas. Panorama da segurança na América do Sul, p. 53-77. **Revista Diplomacia, Estratégia e Política**, Brasília, v.1, n.2, jan. 2005. Brasília: Projeto Raúl Prebisch, 2005.

ARON, Raymond. **Paz e guerra entre as nações**. Tradução de Sérgio Bath. - 1. ed. Brasília: Universidade de Brasília, Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2002, 936 p.

ARBIX, Glauco. et al (Org.). **Brasil, México, África do Sul, Índia e China: diálogo entre os que chegaram depois.** São Paulo: UNESP, 2002. 340 p.

AZAMBUJA, Marcos Castrioto de. **As armas de destruição em massa e as tecnologias de uso dual: antigos problemas e novos desafios.** Palestra proferida na Escola de Guerra Naval, 2004.

BARROS-PLATIAU, Ana Flávia. Atores não estatais em regimes internacionais ambientais: turbulência ou governança global. In: CARVALHO, M. V. C.; SANTOS, M. H. C. (Org.). **O século 21 no Brasil e no mundo.** Bauru, SP: EDUSC, 2006. p. 209-233.

BOUTROS-GHALI, Boutros. **An agenda for peace: preventive diplomacy, peacemaking and peace-keeping.** Disponível em: <<http://www.un.org/docs/SG/agpeace.html>>. Acesso em: 22 abr. 2011.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil, 1988.** Brasília: Senado Federal, 1988. Texto constitucional de 5 de outubro de 1988 com as alterações adotadas pelas emendas constitucionais n. 1/92 a 67/10 e pelas emendas constitucionais de revisão n. 1 a n. 6/94, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 23 abr. 2011.

_____. Constituição (1891). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**, de 24 de Fevereiro de 1891. Brasília: Senado Federal, 1891. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao91.htm>. Acesso em: 11 jun. 2011.

_____. Constituição (1934). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**, de 16 de julho de 1934. Brasília: Senado Federal, 1934. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm>. Acesso em: 11 jun. 2011.

_____. Constituição (1937). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**, de 10 de novembro de 1937. Brasília: Senado Federal, 1937. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/Constituicao/Constituicao37.htm>>. Acesso em: 11 jun. 2011.

_____. Constituição (1946). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**, de 18 de setembro de 1946. Brasília: Senado Federal, 1946. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm>. Acesso em: 11 jun. 2011.

_____. Constituição (1967). **Constituição da República Federativa do Brasil**, 24 de janeiro de 1967. Brasília: Senado Federal, 1967. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao67.htm>. Acesso em: 11 jun. 2011.

_____. Decreto nº 0893, de 12 de agosto de 1993. Aprova o Regulamento do Conselho de Defesa Nacional. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 12 ago. 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0893.htm>. Acesso em: 10 jul. 2011.

_____. Decreto nº 4118, de 07 de fevereiro de 2002. Organização da Presidência da República e dos Ministérios. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 07 fev. 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto/2002/D4118compilado.htm>. Acesso em: 10 maio 2011.

_____. Decreto nº 4801, de 06 de agosto de 2003. Cria a Câmara de Relações Exteriores e Defesa Nacional, do Conselho de Governo. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 06 ago. 2003. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/D4801_compilado.htm>. Acesso em: 10 jul. 2011.

_____. Decreto nº 5484, de 30 de junho de 2005. Política de Defesa Nacional. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 30 jun. 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5484.htm>. Acesso em: 17 abr. 2011.

_____. Decreto nº 6703, de 18 de dezembro de 2008. Aprova a Estratégia Nacional de Defesa, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 18 dez. 2008b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6703.htm>. Acesso em: 17 abr. 2011.

_____. Decreto nº 7304, de 22 de setembro de 2010. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério das Relações Exteriores, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 22 set. 2010c. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7304.htm>. Acesso em: 10 ago. 2011.

_____. Decreto nº 7364, de 23 de novembro de 2010. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS, das Funções Gratificadas - FG, das Gratificações de Exercício em Cargo de Confiança, das Gratificações de Representação pelo Exercício de Função e das Gratificações de Representação - GR do Ministério da Defesa. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 23 nov. 2010d. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7364.htm. Acesso em: 10 ago. 2011.

_____. Decreto nº 7438, de 11 de fevereiro de 2011. Estabelece princípios e diretrizes para criação e elaboração do Livro Branco de Defesa Nacional, institui Grupo de Trabalho Interministerial com o objetivo de elaborar estudos sobre temas pertinentes àquele Livro, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 11 fev. 2011e. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7438.htm>. Acesso em: 26 abr. 2011.

BRASIL. Escola Superior de Guerra. **Manual básico**: elementos fundamentais, v. 1. Rio de Janeiro: Escola Superior de Guerra, 2011d, 72 p.

BRASIL Estado-Maior-da-Armada. **EMA-305**: doutrina básica da marinha – DBM. 1ª Rev. Brasília, 2004g.

BRASIL. Lei nº 4902, de 16 de novembro de 1965. Dispõe sobre a inatividade dos militares da marinha, da Aeronáutica e do Exército. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 16 nov. 1965. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/leis/L4092>>. Acesso em: 02 maio 2011.

_____. Lei nº 8183, de 11 de abril de 1991. Dispõe sobre a organização e o funcionamento do Conselho de Defesa Nacional e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 11 abr. 1991. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8183.htm>. Acesso em: 25 abr. 2011.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Relatório de assistência humanitária**: 2006-2009. Brasília: Coordenação-Geral de Ações Internacionais de Combate à Fome, 2011. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/temas/balanco-de-politica-externa-2003-2010/9.0.10-anexo-i-assistencia-humanitaria>>. Acesso em: 11 jul. 2011.

_____. **Resumo executivo do balanço da política externa 2003-2010**. Brasília: Gabinete do Secretário-Geral, 2011b. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/temas/balanco-de-politica-externa-2003-2010/resumo-executivo/at_download/file>. Acesso em: 11 maio 2011. 60 p.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, Secretaria de Comércio Exterior. **Conhecendo o Brasil em números**. Brasília: Departamento de Planejamento e Desenvolvimento do Comércio Exterior, 2010h, 16 p. Disponível em: <http://www.mdic.gov.br/arquivos/dwnl_1289222248.pdf>. Acesso em: 13 jul. 2011.

_____. PINTO, J. R. de Almeida; ROCHA, A. J. Ramalho da; SILVA, R. Doring Pinho da (Org.). **As Forças Armadas e o desenvolvimento científico e tecnológico do País**, v. III. Brasília: Ministério da Defesa, Secretaria de Estudos e de Cooperação, 2004i.

_____. _____. **Desafios na atuação das Forças Armadas**, v. IV. Brasília: Ministério da Defesa, Secretaria de Estudos e de Cooperação, 2004j.

_____. _____. **O Brasil no cenário internacional de segurança e defesa**, v. II. Brasília: Ministério da Defesa, Secretaria de Estudos e de Cooperação, 2004k.

_____. _____. **Reflexões sobre defesa e segurança: uma estratégia para o Brasil**, v. I. Brasília: Ministério da Defesa, Secretaria de Estudos e de Cooperação, 2004l.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria de Assuntos Estratégicos. **Brasil 2022: Trabalhos Preparatórios**. Brasília: Presidência da República, Secretaria de Assuntos Estratégicos - SAE, 2010m. 408 p.

BUZAN, Barry. et.al. **Security: a new framework for analysis**. United Kingdom: Lynne Rienner Publishers, 1998.

CÂNDIDO, Jairo. Indústria brasileira de defesa: uma questão de soberania e de autodeterminação. In: PINTO, J. R. de Almeida; ROCHA, A. J. Ramalho da; SILVA, R. Doring Pinho da (Org.). **Desafios na atuação das Forças Armadas**, v. IV. Brasília: Ministério da Defesa, Secretaria de Estudos e de Cooperação, 2004.

CARDOSO, Fernando Henrique. **A arte da política: a história que vivi**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006, 700 p.

CARR, Edward H. **The realist critique and the limitations of realism**. Classic readings of international relations. Belmont: Wadworth, 1994.

CASTELAN, Daniel R., Segurança e defesa na década de 90: interpretações do Itamaraty e Forças Armadas. In: **I SIMPÓSIO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS...**, 2007. Disponível em: <www.santiagodantassp.locaweb.com.br/br/simp/artigos/castelan.pdf>. Acesso em: 20 maio 2011.

CASTELO BRANCO, Humberto de Alencar. **Discursos: 1964**. Rio de Janeiro: Secretaria de Imprensa. Departamento de Imprensa Nacional, 1965. 251 p.

CASTRO, Celso; D'ARAUJO, Maria Celina (Org.). **Militares e política na Nova República**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2001. 360 p.

CERVO, Amadeu Luiz; BUENO, Clodoaldo. **História da política exterior do Brasil**. 3. ed. Brasília: Universidade de Brasília, 2010. 560 p.

CORREIA, Luiz Felipe de Seixas (Org.). **O Brasil nas Nações Unidas 1946-2006**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2007. 768 p.

CÔRTEZ, Marcos Henrique Camillo. A Defesa Nacional e a Influência da RAM. In: SIMPOSIO A DEFESA NACIONAL E A RAM, 2004 Escola de Guerra Naval, Rio de Janeiro. **Anais Eletrônicos...** Rio de Janeiro: EGN, 2004. 34 p. Disponível em: <<http://www.egn.mar.mil.br>>. Acesso em: 22 abr. 2011.

COSTA, Luiz Sérgio da Silveira. Política, Estratégia, Defesa e Segurança: usos e abusos. Rio de Janeiro: **Revista Marítima Brasileira** 2º. Trimestre, 2003.

COUTAU-BÉGARIE, Hervé. **Tratado de Estratégia**. Tradução de Brigitte Bentolila et al. Rio de Janeiro: Escola de Guerra Naval, 2010, v. 1. 776 p.

D'ARAÚJO, Maria Celina Soares. Palestra O militar do futuro. In: SIMPÓSIO A DEFESA NACIONAL E A RAM, Escola de Guerra Naval, 2004. **Anais Eletrônicos...** 34 p. Disponível em: <<http://www.egn.mar.mil.br>>. Acesso em: 22 abr. 2011.

_____. **O segundo governo Vargas 1951-1954: democracia, partidos e crise política**. 2. ed. São Paulo: Ática, 1992. 206 p. (Série Fundamentos; 90).

DELGADO, Paulo. Conceitos de segurança e defesa: implicações para a ação externa e interna do governo. In: PINTO, J. R. de Almeida; ROCHA, A. J. Ramalho da; SILVA, R. Doring Pinho da (Org.). **Reflexões sobre defesa e segurança: uma estratégia para o Brasil**, v. I. Brasília: Ministério da Defesa, Secretaria de Estudos e de Cooperação, 2004.

DILLON, Gláucio; D'ARAUJO, Maria Celina; CASTRO, Celso (Org.). **A volta aos quartéis: a memória militar sobre a abertura**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1995. 328 p.

FIORI, José Luís. A nova geopolítica das nações: e o lugar da China, Índia, Brasil e África do Sul. **Revista Oikos**, v. 6, n. 2, 2007. Rio de Janeiro: UFRJ, Instituto de Economia. Disponível em: <<http://sindifiscopb.org.br/doc/anovageopoliticadasnacoes.pdf>>. Acesso em: 11 abr. 2011.

FLORES, Mario César. Aspectos Estratégicos e Prospectivos da RAM. In: SIMPOSIO A DEFESA NACIONAL E A RAM, Escola de Guerra Naval, 2004. **Anais Eletrônicos...** 17 p. Disponível em: <<http://www.egn.mar.mil.br>>. Acesso em: 22 abr. 2011.

FONSECA, Gelson; CASTRO, Sergio Henrique Nabuco de. (Org.). **Temas de política externa II**. Brasília: Fundação Alexandre Gusmão; São Paulo: Paz e Terra, 1994.

FONTOURA, Paulo Roberto Campos Tарisse da. **O Brasil e as operações de manutenção da paz das Nações Unidas**. Brasília: FUNAG, 1999. 409 p.

FRANÇA, Júnia Lessa. **Manual para normalização de publicações técnico-científicas**. 8. ed. Belo Horizonte: UFMG, 2007. 255 p.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil. **Arquivos Históricos**. Disponível em: <http://www.cpdoc.fgv.br/comum/htm/>. Acesso em: 12 abr. 2011.

GAZZANEO, Luiz Mário. **O Globo expedicionário**. Rio de Janeiro: Agência Globo, 1985. 172 p.

GODOI, Lauren Lisieux M. **Rompendo a rivalidade**: aproximação das políticas nucleares de Brasil e Argentina. 2010 51 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização)- Instituto de Relações Internacionais, Universidade de Brasília, Brasília, 2010. Disponível em: <http://bdm.bce.unb.br/bitstream/10483/1066/1/2010_LaurenLisieuxMedeirosGodoi.pdf>. Acesso em: 8 jul. 2011.

GRIFFITHS, Martin. **50 estrategistas das relações internacionais**. Tradução de Vânia de Castro. São Paulo: Contexto, 2004, 396 p.

GUÉHENNO, Jean-Marie, **O fim da democracia**. Tradução de Howard Johnson, 2. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1999.

GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. Uma estrutura militar para o Brasil. In PINTO, J. R. de Almeida; ROCHA, A. J. Ramalho da; SILVA, R. Doring Pinho da (Org.). **Reflexões sobre defesa e segurança**: uma estratégia para o Brasil, v. I. Brasília: Ministério da Defesa, Secretaria de Estudos e de Cooperação, 2004.

HARDY, Alfredo Toro. O regime democrático pode ser imposto? **Revista Diplomacia, Estratégia e Política**, Brasília, n.3, abr./jun. 2005.

HOUAISS, Antônio. **Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa**: versão monusuário 3.0. Rio de Janeiro: Objetiva, 2009.

JORNAL JURID. **Acordo pode garantir votação de sete MPs**. Brasília, 2004. Disponível em: <<http://jornal.jurid.com.br/materias/noticias/acordo-pode-garantir-votacao-sete-mps/>>. Acesso em: 23 abr. 2011.

KEEGAN, John. **Uma história da guerra**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

LANNES, Ulisses Lisboa Perazzo. O Brasil e as operações de manutenção da paz. In: O BRASIL E AS NOVAS DIMENSÕES DA SEGURANÇA INTERNACIONAL, 1998. [Anais...]. São Paulo: Instituto de Estudos Avançados, USP, 1998. Disponível em: <[www.iea.usp.br/iea/artigos/lannesmanutencaodapaz .pdf](http://www.iea.usp.br/iea/artigos/lannesmanutencaodapaz.pdf)>. Acesso em: 21 abr. 2011.

LOPES, Carlos. **Compasso de Espera: o fundamental e o acessório na crise africana**. Porto: Edições Afrontamento, 1997.

MACEDO, Paulo Emílio Vauthier Borges. **A ingerência humanitária e a guerra justa**. Disponível em: <<http://publicacoes.unigranrio.edu.br/index.php/rdugr/article/view/198/197>>. Acesso em: 24 maio 2011.

MAGNOLI, Demétrio, **Relações internacionais: teoria e história**. São Paulo: Saraiva, 2004. 370 p.

_____, (Org.), **História das Guerras**. 2. ed.. São Paulo: Contexto, 2006.

MARCONI, Marina de Andrade, LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 6. ed., São Paulo: Atlas, 2005.

MARTINS, E. A regionalização da segurança na América Latina. **Boletim Meridiano** 47, Brasília, v. 11, N. 117, maio 2010. Disponível em: <<http://seer.bce.unb.br/index.php/MED/article/view/434/257>>. Acesso em: 07 Jul. 2011.

MATTOS, Carlos de Meira. **Geopolítica e modernidade: a geopolítica brasileira**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 2002, 160 p.

MCCANN, Franck D. **Soldados da pátria: história do Exército Brasileiro, 1889-1937**. Tradução de Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das letras; Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 2009. 706 p.

MÉDICI, Emílio Garrastazu. **Discurso à Escola Superior de Guerra** (mar. 1970). Disponível em: <www.biblioteca.presidencia.gov.br>. Acesso em: 13 maio 2011.

MELO, Ovídio de Andrade. A Independência de Angola foi entregue em boas mãos. **Jornal de Angola**. Luanda, nov. 2010. Disponível em: <http://jornaldeangola.sapo.ao/20/0/a_independencia_de_angola_foi_entregue_em_boas_maos>. Acesso em: 06 jul. 2011.

MELLO, Fernando P. de. **Os sucessores do barão: relações exteriores do Brasil: 1912 a 1964**. São Paulo: Paz e Terra, 2001m. 364 p.

_____, **Os sucessores do barão: relações exteriores do Brasil: 1964-1985.** São Paulo: Paz e Terra, 2001n. 519 p.

MESSARI, Nizar e NOGUEIRA, João Pontes. **Teoria das relações internacionais.** Rio de Janeiro: Campus, 2005. 264 p.

MIYAMOTO, Shiguenolli. A política brasileira de defesa e segurança: algumas considerações. In: PINTO, J. R. de Almeida; ROCHA, A. J. Ramalho da; SILVA, R. Doring Pinho da (Org.). **Reflexões sobre defesa e segurança: uma estratégia para o Brasil**, v. I. Brasília: Ministério da Defesa, Secretaria de Estudos e de Cooperação, 2004, 234 p.

MORE, Thomas. **Utopia.** Tradução de Ana de Melo Franco. Brasília: Universidade de Brasília: Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais, 2004. 208 p.

MOREIRA, Marcílio Marques. **Conferência na Escola de Guerra Naval, 2005.** Síntese Eletrônica da Conferência. Disponível em: <<http://www.egn.mar.mil.br>>. Acesso em: 22 abr. 2011.

MORGENTHAU, Hans J. **A política entre as nações: a luta pelo poder e pela paz.** Tradução de Oswaldo Biato. Brasília: Universidade de Brasília. Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais, 2003. 1152 p. (Clássicos IPRI).

NAÇÕES UNIDAS. **The Brahimi Report: four years on.** Geneva Centre for Security Policy. Disponível em: <http://www.gcsp.ch/e/publications/CM_Peacebuilding/Peace_Operations/Conf_Proceedings/Brahimi-Report.pdf>. Acesso em: 22 abr. 2011

NYE, Joseph S. What New World Order? (Essay). **Foreign Affairs Magazine.** Spring 1992. Disponível em: <<http://www.foreignaffairs.com/articles/47760/joseph-s-nye-jr/what-new-world-order>>. Acesso em: 02 fev. 2011.

PATRIOTA, Antonio de Aguiar. **Discurso de Posse do Ministério das Relações Exteriores.** Brasília, 2011. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/>>. Acessado em: 01 abr. 2011.

_____. **O conselho de segurança após a Guerra do Golfo: a articulação de um novo paradigma de segurança coletiva.** 1997. 226 f. Tese (XXXIII Curso de Altos Estudos do Instituto Rio Branco) - Instituto Rio Branco, Fundação Alexandre de Gusmão, Centro de Estudos Estratégicos, Brasília, 1997.

PEREIRA, Analúcia Danilevicz. **Relações exteriores do Brasil III (1964-1990): do Regime Militar à Nova República.** Petrópolis, RJ: Vozes, 2010. 283 p.

PERES, Eugênio Marcello Borges. **O princípio da solução pacífica dos conflitos na identidade internacional do Brasil**. 2006. 173 f. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) - Instituto de Relações Internacionais, Universidade de Brasília, DF, 2006.

RAZA, Salvador Ghelfi. **Sistemática geral de projeto de força: segurança, relações internacionais e tecnologia**. 2000. Tese (Doutorado em Relações Internacionais)- Instituto Alberto Luiz Coimbra de Pós-Graduação e Pesquisa de Engenharia - COPPE, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2000. Disponível em: <<http://pt.scribd.com/doc/40669345/Sistematica-Geral-de-Projeto-de-Forca-Salvador-Ghelfi-Raza>>. Acesso em: 26 maio 2011.

REIS, Reginaldo Gomes Garcia. A importância estratégica do mar para o Brasil. In: SEMINÁRIO DO LIVRO BRANCO DE DEFESA NACIONAL, 2011, Manaus. [**Anais eletrônicos...**]. <<http://www.rsync.com.br/livrobranco/streaming/am180p/>>. Acesso em: 02 ago. 2011. Vídeo streaming.

RICUPERO, Rubens. Cansado de ser líder. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 1 mai. 2011. Disponível em: <www1.folha.uol.com.br/fsp/mundo/inde01052011/>. Acesso em: 01 maio 2011.

_____. Diversidade e desenvolvimento. In ARBIX, Glauco. COMIN, Alvaro. ZILBOVIVUS, Mauro. ABRAMOVAY, Ricardo (Org.). **Brasil, México, África do Sul, Índia e China: diálogo entre os que chegaram depois**. São Paulo: UNESP, 2002. 340 p.

_____. Paz Perpétua, **Gazeta do Povo**, São Paulo, 28 fev. 2010, Opinião do Dia. Disponível em: <<http://www.gazetadopovo.com.br/opiniaop/contendo.phtml?id=978038&ch=>>>. Acesso em: 29 mar. 2011.

RODRIGUES, Thiago. **Guerra e política nas relações internacionais**. São Paulo: EDUC, 2010. 476 p.

SEITENFUS, Ricardo. **Novos paradigmas da segurança coletiva internacional**. São Paulo: Manole, 2003. Disponível em: <www.fadisma.com.br/professores/seitenfus/artigos/outrosjornais/novos-paradigmas.pdf>. Acesso em: 21 abr. 2011.

_____. **O Brasil perante os Estados Unidos e o Eixo**. São Paulo: USP, 1993. 89p. Disponível em: www.fadisma.com.br/professores/seitenfus/artigos/. Acesso em: 21 abr. 2011.

_____. **Relações Internacionais**, Barueri, SP: Manole, 2004.

SILVA, Antonio Ruy de Almeida. Globalização e segurança marítima. **Revista Marítima Brasileira**, Rio de Janeiro, v. 127, n. 10/12, p. 95-108, out./dez. 2007.

SILVA, Francisco Carlos Teixeira da. **Estratégia internacional, negociação e crise da nova ordem mundial**: uma abordagem histórica. Curso em Gestão Internacional (Especialização), Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro: COPPE-AD/UFRJ, 2011. Notas de Aula.

SOARES, Glaucio Ary Dillon; D'ARAUJO, Maria Celina; CASTRO, Celso. (Org.) **A volta aos quartéis**: a memória militar sobre a abertura, Rio de Janeiro: Relume- Dumará, 1995. Disponível em: <<http://www.cpdoc.fgv.br>>. Acesso em: 12 abr. 2011.

SOUZA, Amaury de. **A agenda internacional do Brasil**: um estudo sobre a comunidade brasileira de política externa. Rio de Janeiro: Centro Brasileiro de Relações Internacionais - CEBRI, 2002.

_____, Amaury de. **Brazil's international agenda revisited**: perceptions of the brazilian foreign policy community. Rio de Janeiro: Centro Brasileiro de Relações Internacionais - CEBRI, 2008.

TEIXEIRA JUNIOR, A. Menezes. Segurança sul-americana e a centralidade do conselho de defesa sul-americano para a ordem regional. **Boletim Meridiano** 47, Brasília, v. 11, n. 117, mai. 2010. Disponível em: <<http://seer.bce.unb.br/index.php/MED/article/view/435/258>>. Acesso em: 07 Jul. 2011.

TILL, Geoffrey. **Seapower**: a guide for the twenty-first century. London, UK: Taylor & Francis e-Library, 2009, 2 ed. (eBook) Disponível em: <<http://www.ebookstore.tandf.co.uk/>>. Acesso em: 21 de abril de 2011.

NAVES, Torquato de Oliveira B. A segunda modernidade na conjuntura ambiental. **Boletim Meridiano** 47, Brasília, v. 11, n. 117, mai. 2010. Disponível em: <<http://seer.bce.unb.br/index.php/MED/article/view/438/261>>. Acesso em: 07 jul. 2011.

VALLADÃO, Maria Izabel e CASTRO, Maria Helena de (Org.). **O século 21 no Brasil e no mundo**. Bauru, SP: EDUSC, 2006.

VIZENTINI, Paulo G. F. **Política externa e desenvolvimento no regime militar**. 2003p. Disponível em: <http://educaterra.terra.com.br/vizentini/artigos/artigo_02.html>. Acesso em: 02 jul. 2011.

_____. **Relações internacionais do Brasil**: de Vargas a Lula. 2. ed. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2005q. 119 p.

_____. **Relações internacionais e desenvolvimento**: o nacionalismo e a política externa independente (1951-1964). Petrópolis: Vozes, 1995r. 325 p.

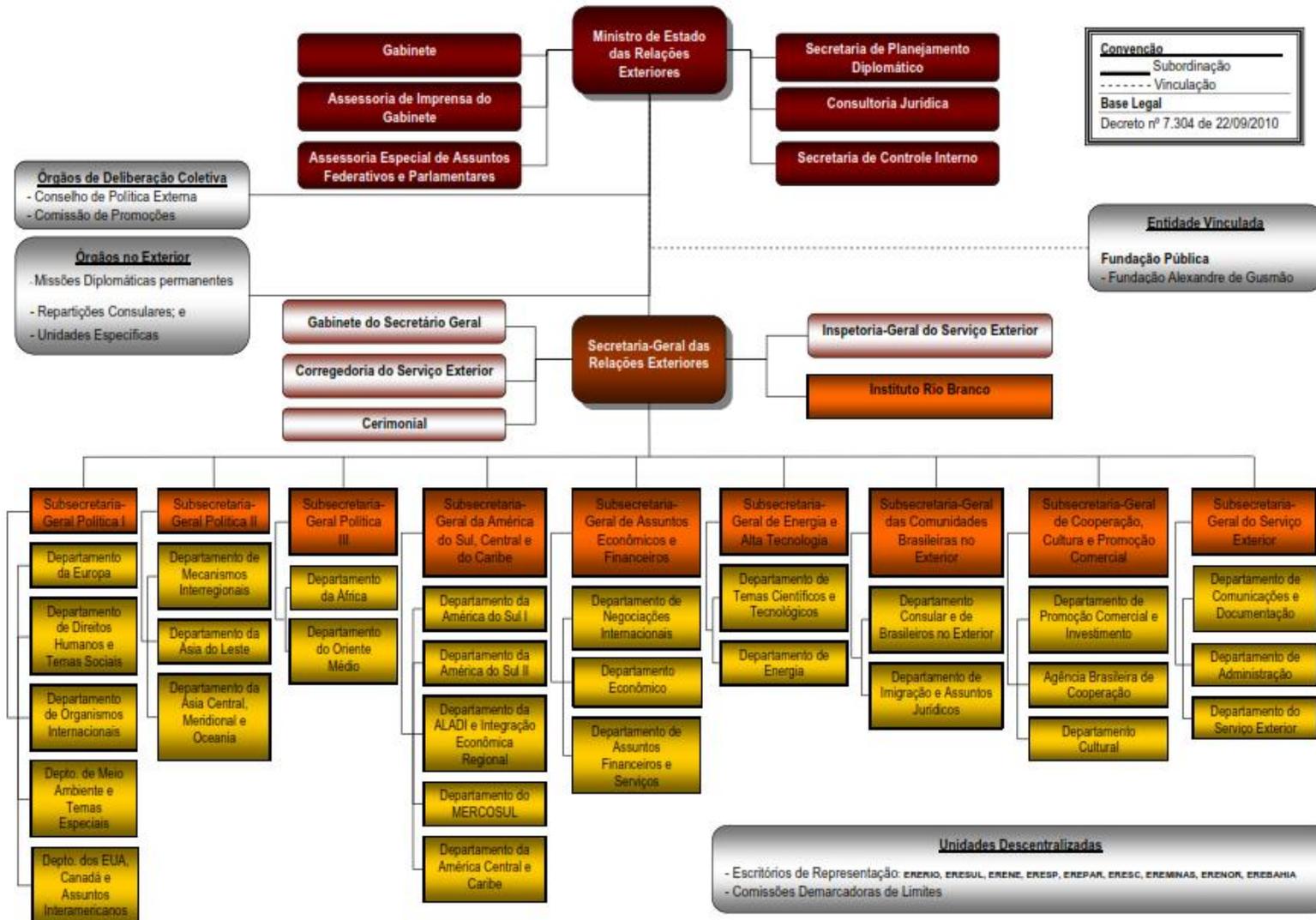
WALLENSTEEN, Peter. ONU em conflito armado: estudo de seus limites e poderes. Tradução de: Gilson C. C. de Souza. In: CARVALHO, M. V. C.; SANTOS, M. H. C. (Org.). **O século 21 no Brasil e no Mundo**. Bauru, SP: EDUSC, 2006. p. 17-41.

WELZER, Harald. **Guerras climáticas**: porque mataremos e seremos mortos no Século XXI. Tradução de: William Lagos. São Paulo: Geração Editorial, 2010. 315 p.

WILLIAN, Wagner. **Soldado absoluto**: uma Biografia do Marechal Henrique Lott, Rio de Janeiro: Record, 2005. 571 p.

WOODCOOK, Tanya; RUSSELL, Brian. Language Training. **Marine Corps Gazette**. Maio 2011. p. 75-79.

ANEXO A ORGANOGRAMA DO MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES

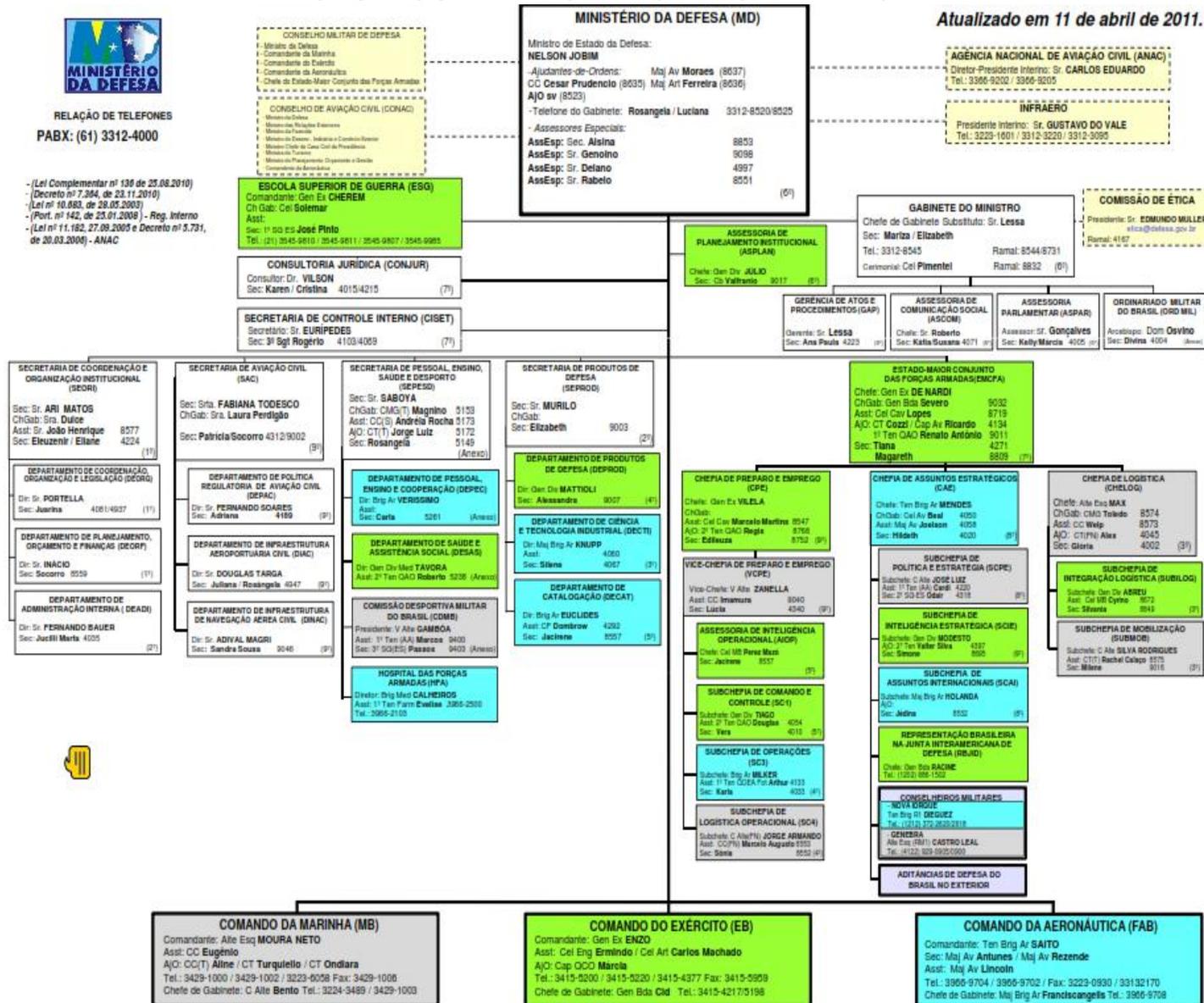


ANEXO B ORGANOGRAMA DO MINISTÉRIO DA DEFESA

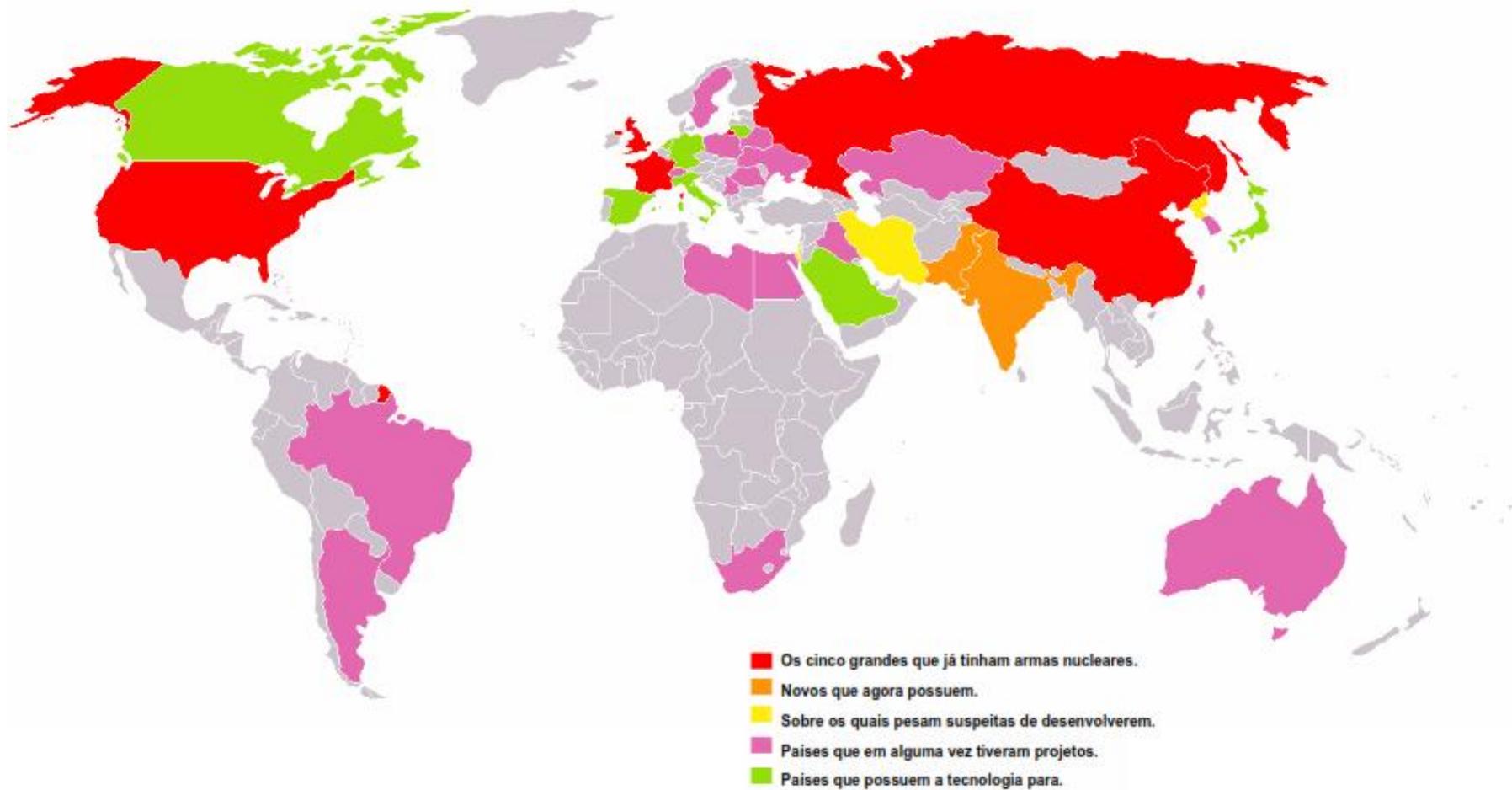


RELAÇÃO DE TELEFONES
PABX: (61) 3312-4000

-(Lei Complementar nº 136 de 25.08.2010)
-(Decreto nº 7.364, de 23.11.2010)
-(Lei nº 10.983, de 28.05.2003)
-(Port. nº 142, de 23.01.2008) - Reg. Interno
-(Lei nº 11.162, 27.09.2005 e Decreto nº 5.731, de 20.03.2006) - ANAC



ANEXO C RESERVAS DE ARMAS NUCLEARES



Fonte: Sítio Global Security. Disponível em: <<http://www.globalsecurity.org/wmd/world/index.html>>. Acesso em: 22 de abril de 2011.

APÊNDICE A MAPA MUNDI BRASILIS

