



# COMPATIBILIDADE ENTRE SEGURANÇA E DESENVOLVIMENTO

Luiz Paulo Macedo Carvalho, p.s.c.

## A GUIA DE INTRODUÇÃO

**É** nosso objetivo apreciar somente os aspectos filosófico-doutrinários da Segurança e sua compatibilidade com o desenvolvimento da indústria bélica nacional sem entrar, contudo, em quaisquer considerações de natureza conjuntural. Primeiramente, cabe salientar que Segurança é uma das necessidades básicas da pessoa e dos grupos humanos, bem como um direito inalienável do homem e das nações, conforme preconiza a *Escola Superior de Guerra*.

A palavra Segurança exprime noção de confiança, garantia, proteção ou tranquilidade, diante de ameaças à pessoa humana, às instituições, a bens e aos estados-nações. A Declaração Universal dos Direitos Humanos (Organização das Nações Unidas, 10 dez 48) estabelece, em seu Art. 3º, que *"Todo indivíduo tem direito à segurança de sua pessoa"* e, no

Art. 7º, que *"Todos têm o direito de ser protegidos"*. Para isso, desde priscas eras, o direito outorga responsabilidades ao estado de garantir a segurança de todos, mas, por outro lado, exige que todos cumpram suas obrigações na preservação da ordem pública. Daí, muito acertadamente, a nossa Constituição rezar, no Art. 86, que *"Toda pessoa, natural ou jurídica, é responsável pela segurança nacional, nos limites definidos em lei."*

O problema crucial está, porém, em determinar o ponto de equilíbrio entre as responsabilidades do estado de zelar pelo interesse coletivo, como detentor do monopólio da força, e os direitos e obrigações naturais do cidadão, subordinados à vontade da nação.

Na esfera internacional, marcada por conflitos de interesses nacionais e pela existência de múltiplos centros de decisão, ganha importância a segurança e o conse-

qüente fortalecimento da expressão militar, apesar do acalentado ideal de um desarmamento universal que assegure a paz na terra.

A propósito, vale recordar o pensamento do Papa Paulo VI:

"Um desarmamento sensato é uma outra armadura da paz... A sua fraqueza, que se afigura incurável para os diagnósticos que se dizem realistas dos estudos históricos e antropológicos, provém especialmente do fato de o desarmamento militar dever ser comum e geral, a fim de não vir a constituir um imperdoável erro de impossível otimismo, de ingenuidade cega e de excitante ocasião propícia para a prepotência de outrem. O desarmamento ou é atuado por todos, ou então é um delito por falta de defesa; a espada, no concerto da humana convivência, como esta se processa histórica e concretamente, não tem porventura sua razão de ser, para a justiça e para a paz?"

Onde há homens, há ambições e orgulhos, por conseguinte, há conflitos e temores. O temor gera insegurança. A insegurança é, pois, "conseqüência do fato de viver", o que leva a concluir ser a segurança absoluta utópica. Mas isso não quer dizer que possamos relegá-la a um segundo plano ou deixá-la de buscar incessantemente.

Assim, os escassos recursos indispensáveis à satisfação das necessidades básicas do homem e à garantia de seus legítimos direitos, tais como solução de problemas de saúde, educação, subsistência, oportunidade social, liberdade etc.

induzem a se pensar em *Segurança Individual*.

Ao mesmo tempo, sendo o homem um animal social, ou seja, um ser essencialmente gregário, não pode prescindir da garantia de propriedade, do capital, do trabalho, isto é, daquilo que lhe assegure estabilidade sócio-político-econômica.

Isto prova a imperiosa necessidade de gozar de *Segurança Comunitária*.

A ordem pública, assegurada à nação pelos municípios, estados-membros e união, garantindo as seguranças individual e comunitária, constitui o que se chama *Segurança Pública*.

Por sua vez, compete ao estado garantir a ordem pública e proteger o grupo nacional, como um todo, contra interferências diversas, a fim de satisfazer às aspirações e interesses da nação, surgindo desta forma a necessidade de *Segurança Nacional*.

Envolvendo todos estes aspectos já mencionados da Segurança, o apoio recíproco que se venha a estabelecer entre nações ou grupo de países, com interesses comuns, resulta na concepção de *Segurança Coletiva*, sem se admitir, contudo, sob hipótese alguma, que se sobreponha ou seja um último estágio de Segurança Nacional.

É conveniente, agora, caracterizar as diferenças conceituais entre *Segurança e Defesa*.

O conceito de Segurança é mais abrangente, traduzindo-se por um estado de cobertura integral contra qualquer tipo de ameaça interna ou externa. Já por Defesa

compreende-se um ato dirigido especificamente para se proteger contra uma ameaça prevista e determinada.

Em outras palavras, a Segurança abarca a Defesa, embora revista-se de variações, decorrentes dos regimes políticos adotados e dos estágios de desenvolvimento alcançados em cada país. Desta forma, nos regimes autocráticos, apesar da Segurança e da Defesa cobrirem toda a nação, concentra-se mais na sobrevivência do Estado e, nas Democracias, no bem-estar do povo e benefício geral da nação.

Queremos, ainda, ressaltar, a respeito desse assunto, certas noções essenciais. Em uma democracia, em que o fim último da ação do estado é o bem comum, a Segurança Nacional tem seus alicerces na Segurança Pública.

Segurança Nacional é o que se busca atingir através de ações coordenadas das quatro expressões do poder nacional: Política, Econômica, Psicossocial e Militar.

Segurança não é encargo exclusivo da expressão militar, embora a ela caiba significativa parcela; não é força militar ainda que ela possa estar computada; não é atividade militar tradicional, embora possa envolvê-la. Segurança abarca muito mais, engloba conceito muito mais amplo, exigindo ações de todas as expressões do poder nacional e a participação de todos os cidadãos.

Segurança e desenvolvimento guardam, entre si, relações de interdependência. Depende da conjuntura a prevalência, seja da segurança, seja do desenvolvimento

que, por acaso, possa existir num determinado instante da vida nacional.

A Segurança necessita ser adequada aos recursos do país, para que não se torne um entrave ao desenvolvimento. Contudo, uma coisa é certa: o Desenvolvimento exige um razoável grau de Segurança, e esta, um processo contínuo de desenvolvimento. Sob um enfoque político não há como dar precedência à Segurança ou ao Desenvolvimento, de vez que ambos devem ser atendidos equilibradamente. O enfoque estratégico, isto é, considerados os óbices existentes ou potenciais, evidenciados pela conjuntura, é que se pode constatar se as ações devem se inclinar para um ou outro pólo.

Finalmente, a segurança deve ser proporcionada em dois campos distintos: o externo e o interno, constituindo-se de ações políticas, econômicas, psicossociais e militares destinadas à conquista e manutenção dos objetivos nacionais permanentes, a despeito dos antagonismos e pressões existentes ou potenciais.

## SEGURANÇA X DESENVOLVIMENTO

Comprovada a necessidade de segurança nacional, façamos uma digressão sobre a compatibilidade entre a Segurança e Desenvolvimento.

O poder nacional tanto pode estar centrado na Segurança como no Desenvolvimento econômico. Assim foi o caso de

Esparta e Atenas, na antiguidade, e, quarenta anos atrás, o exemplo contrastante da Alemanha Nazista e dos EUA. A compatibilidade ou incompatibilidade entre a expressão militar e a econômica conduz ao dilema tão problemático da "bala e do parafuso", valendo-se do dizer de Roberto Campos.

A força da expressão militar reside principalmente no armamento de que dispõe, enquanto a riqueza econômica traduz-se no bem-estar proporcionado. Em tempos idos, quando o armamento era mais rudimentar, para não dizer até mesmo artesanal, exigindo investimento de capital limitado e tecnologia simples, a expressão militar e econômica não defrontavam alternativa séria.

Hoje em dia, porém, assumindo a guerra características de um fenômeno mais científico-tecnológico do que sociológico, que reclama vultuosa soma de capital e avançada tecnologia, a expressão militar pode ser considerada, em determinados aspectos, até um subproduto da economia. Assim sendo, é reavivado o dilema em pauta: investimento na aquisição de material bélico ou meramente na produção industrial.

Este talvez seja um dos mais graves dilemas vividos pelos países subdesenvolvidos e em desenvolvimento. Procurando se armar, sem dispor de sólida estrutura econômica, reduzem os investimentos em bens de capital que garantam um desenvolvimento harmônico e equilibrado. A posse de armamento sofisticado em detrimento de uma economia bem alicerçada

passa a ser sinônimo de fraqueza, conquanto dê a ilusão de segurança.

Acresça-se a isso o agravante do rápido obsoleto dos sistemas de armas, ocasionado pela escalada da corrida armamentista e do desenfreado progresso das ciências e da tecnologia, que torna o puro investimento em material bélico não só improdutivo como pouco durável.

Mas o fato é que, no mundo da atualidade, nenhum país, desenvolvido ou não, pode sonhar viver desarmado ou confiar na proteção de sua posição geográfica, de tradição neutralista, de solucionar litígios por arbitragem e de alianças instáveis, quer de blocos ou com alguma grande potência. Com o desenvolvimento do poder aeroespacial e naval, aliado aos engenhos nucleares, tais tipos históricos de proteção têm validade reduzida e questionável. Ademais, como recentemente ficou comprovado, quando os interesses das superpotências falam mais alto, não hesitam elas em postergar compromissos firmados.

A URSS resolveu o aludido dilema, conseguindo em pouco mais de 30 anos atingir um grande desenvolvimento industrial, que custou à Europa 100 anos para alcançar e aos EUA, da ordem de 80, transformando-se a Rússia em grande potência militar. Todavia, para chegar a este estágio, perfeitamente admissível a longo prazo, mas inadmissível a curto prazo, valeram-se os soviéticos de trabalho escravo e drástica redução no consumo.

Outro exemplo que também pode ser apontado foi o da Alemanha de Hitler, a despeito de já possuir tradição de nação industrializada à época da Segunda Guerra Mundial.

A solução ideal, aparentemente, mais aconselhável e normal, é a da opção pelo desenvolvimento para depois fortalecer-se militarmente, possibilidade essa concedida apenas a poucos países — EUA e Canadá, “que se beneficiaram de circunstâncias absolutamente excepcionais” para se permitirem a um orçamento mínimo de defesa e concentração maciça na industrialização.

Parece-nos que, no caso brasileiro, uma solução para o dilema de “bala ou parafuso”, aumentando os gastos com a defesa sem afetar os investimentos produtivos, está em dar prioridade aos investimentos militares de caráter bivalentes, isto é, aqueles passíveis de servirem tanto aos propósitos de segurança quanto aos de desenvolvimento.

Na verdade, nada de novo existe na solução proposta. Imposições de ordem econômica sugerem retorno aos métodos adotados nas antigas sociedades, que se caracterizaram justamente por não distinguirem a arma da ferramenta. A flecha servia tanto para a guerra como para a paz. Provia na paz os alimentos para com ela própria se fazer a guerra.

O material bélico produzido hoje no país para exportação, embora as forças armadas não o possam adquirir em larga escala para se reequiparem como precisam,

gera emprego, capta divisas, desenvolve tecnologia e garante autonomia para, em caso de crise, assegurarmos a soberania do país sem dependência externa.

Apesar dos modernos blindados, submarinos nucleares, aviões supersônicos e engenhos bélicos sofisticados fascinarem qualquer militar profissional, reconhecemos que o país mais forte não é o que possui mais armas, porém aquele que tem condições de produzir e substituir prontamente o material que se fizer necessário em caso de mobilização.

No Brasil, contrariamente ao que acontece em outros países em desenvolvimento, os gastos com material bélico têm ficado muito aquém das reais necessidades do país, há anos, colocando mesmo em risco a Segurança, a fim de se garantir uma industrialização sólida e o bem-estar da Nação.

Tomemos como exemplo o Ministério do Exército e consultemos um documento que, apesar de ser público, é muito pouco conhecido: o Orçamento da União, que estima a receita e fixa a despesa para cada exercício financeiro. Verificando a distribuição percentual dos recursos em 1984, constatamos o seguinte:

Transportes .....	8.14%
Educação e cultura ....	5.31%
Aeronáutica .....	3.56%
Agricultura .....	2.55%
Exército .....	2.41%
Marinha .....	2.27%
Interior .....	1.37%
Saúde .....	1.35%
Trabalho .....	0.34%
Justiça .....	0.23%

Convém notar ainda que a renda orçamentária do Exército, para 1984, fixada em 570 bilhões de cruzeiros destinava-se a cobrir as despesas com adestramento, alimentação, vestuário, assistência médica, pagamento de pessoal, movimentação e custeio, restando, infelizmente, quantia bastante modesta, na verdade, para investimentos em material bélico.

É interessante, ainda, ressaltar que os recursos do Ministério do Exército vêm caindo, ao longo do tempo. Em 1972, a fatia era de 6,73% do orçamento da União. Eis a distribuição percentual nos últimos anos:

1979 .....	3.57%
1980 .....	2.78%
1981 .....	2.60%
1982 .....	2.53%
1983 .....	2.69%
1984 .....	2.41%

Por outro lado, levando-se em conta o valor real da moeda, comprova-se que o Exército estava recebendo em 1984, apenas 44.4% do que recebeu em 1979.

O brasileiro é um dos povos que menos tem despendido com Segurança nos últimos anos, segundo dados fornecidos pelo Instituto Internacional de Estudos Estratégicos de Londres.

Seria insensato, mesmo a qualquer pessoa indiferente às exigências da "Realpolitik", advogar redução nas despesas com material bélico na atual conjuntura internacional. Afigura-se mesmo inevitável aumentá-la. Todavia, não há engenhos bélicos sem o respaldo de uma retomada industrial que suporte e assegure autonomia nacional.

*Clemenceau* já disse que "a guerra é um assunto demasiadamente complicado para ser exclusividade dos generais".

#### QUADRO COMPARATIVO DE GASTOS MILITARES E EFETIVOS

País	População (milhões)	Forças Armadas (Efetivo Global)	Efetivo do Exército		Gastos Militares Anuais	
			Total	% Pop	US\$/Hab.	\$ PNB
Alemanha (RF)	61.4	495.000	335.000	0,54	462	4,1
Argentina	29.5	153.000	100.000	0,33	354	—
Brasil	131	274.000	183.000	0,131	14	0,8
Cuba	10	153.000	125.000	1,25	128	9,7
Estados Unidos	236.7	2.135.900	780.800	0,32	846	6,5
Espanha	38.8	330.000	240.000	0,61	119	2,5
França	54.6	471.350	304.500	0,55	415	4,2
Inglaterra	56	325.909	161.539	0,28	436	5,3
Itália	58	375.100	260.000	0,44	162	2,6
Portugal	10.2	63.500	39.000	0,38	80	3,4
URSS	274.3	5.115.000	2.750.000	1,00	—	—
Venezuela	15.6	44.250	27.500	0,17	78	1,7

Fonte: "The Military Balance" — 1984/1985.

A afirmação de *Adam Smith*, o decano dos economistas clássicos, em 1776, torna-se cada vez mais válida à luz da guerra em nossos dias:

"Na guerra moderna, o grande dispêndio das armas de fogo dá evidente vantagem à nação que melhor puder suportar essa despesa e, conseqüentemente, à nação opulenta e civilizada sobre a pobre e bárbara. Nos tempos de antanho, as nações opulentas e civilizadas experimentavam dificuldade em defender-se das pobres e bárbaras. Nos tempos modernos, são os pobres e bárbaros que encontram dificuldade em defender-se contra os opulentos e civilizados".

A maior lição que o Brasil deve tirar da Segunda Guerra Mundial é a compreensão da necessidade de mais ampla cooperação entre todos os integrantes das diferentes classes, nas questões relativas à segurança nacional.

Na guerra moderna, todos os habitantes de um país podem ser igualmente atacados e hostilizados pelo inimigo. Não há distinção entre combatente e não-combatentes. A participação dos civis na luta, mesmo em setores antigamente

reservados aos militares, é cada vez maior.

Analisando o modo como procederam os contendores no último conflito, constata-se a importância excepcional atribuída à colaboração dos operários especializados, técnicos, engenheiros, cientistas, pesquisadores, empresários, projetistas, professores, industriais, homens de imprensa, enfim, de todos os segmentos da sociedade com a expressão militar do poder nacional.

O dito "O Exército é a nação em armas" traduz uma realidade cujo reconhecimento se impõe a todos nós. Logo, as questões relativas à segurança nacional interessam igualmente a todos os membros de qualquer comunidade.

## BIBLIOGRAFIA

- Escola Superior de Guerra - *Manual Bélico*, Rio de Janeiro, 1983.
- Campos, Roberto de Oliveira - *O Poder Nacional - Seus Fundamentos Econômicos*, ESG, Rio de Janeiro, 1953.
- Oliveira Júnior, Ernesto Luiz - *Segurança Nacional, Desenvolvimento Nacional e Ensino*, ESG, Rio de Janeiro, 1949.
- "The Military Balance" - Instituto Internacional de Estudos Estratégicos, Londres, Inglaterra, 1984-85.



O Cel QEMA Luiz Paulo Macedo Carvalho possui os cursos de Técnica de Ensino, de Motomecanização (EsMB) de Aperfeiçoamento (EsAO), de Comando e Estado-Maior (ECEME), de Estado-Maior do Exército Britânico (Staff College Camberley), do Centro do Real Corpo de Educação do Exército Britânico (Beaconsfield), de Extensão de Manutenção e Reparação Automóvel, do Exército dos EUA (Aberdeen Proving Ground), e Superior de Guerra (ESG), além de ser bacharel em Ciências Políticas e Econômicas. Integrou também o corpo permanente da Escola Superior de Guerra e o Conselho Editorial da Biblioteca do Exército. Comandante da EsIE (Escola de Instrução Especializada)