



Uma estratégia de segurança para o Brasil¹

Ronaldo Pierre
Cavalcanti Lundgren*

RESUMO

O artigo identifica as ameaças que fazem face ao Brasil e, dentre elas, as que podem interferir no curso adotado pela nação para garantir que seus interesses sejam preservados. Identifica também as tendências globais que influenciarão o futuro do País nos próximos 15 a 20 anos e aponta uma estratégia de segurança para o Brasil.

PALAVRAS-CHAVE

Segurança, defesa, estratégia.

Em sua mensagem ao Congresso Nacional, o então-Presidente da República, Dr. Juscelino Kubistcheck, destacou que *no mundo contemporâneo, cada vez mais se vão ampliando as matérias que se inscrevem no âmbito da Segurança Nacional*.² Apesar disso, a expressão *segurança nacional* não é vista com bons olhos no Brasil e até se visa a extingui-la. As atuais lideranças do País, políticas, empresariais ou ligadas às áreas de comunicação de massa, acreditam que os anos de regime militar distorceram o conceito, utilizando-o como pretexto para perseguições políticas.

Na verdade, segurança faz parte da cesta de necessidades de qualquer indivíduo ou sociedade. Sem segurança não há ambiente favorável para a busca do desenvolvimento social. Ao contrário, com segurança desfruta-se de altos índices de respeito aos direitos humanos e da garantia do estado democrático de direito.

Segurança não é defesa. São conceitos distintos, com abrangências diferentes. Enquanto o conceito de defesa tem permanecido relativamente inalterado ao longo do tempo, o de segurança tem evoluído, acompanhando as mudanças ocorridas no mundo.

* Tenente-Coronel de Infantaria.

¹ Selecionado pelo PADECEME.

² Juscelino Kubistcheck, *Mensagem ao Congresso Nacional*, 1960.

Assim, observa-se que o entendimento de segurança nacional durante o período da Guerra Fria é bem diferente dos conceitos adotados hoje em dia. Cada país, em realidade, deve desenvolver o seu próprio conceito, para atender às suas características.

Para que a segurança seja usufruída em sua plenitude, devemos subordiná-la aos valores compartilhados pela população brasileira. Os valores nacionais são a principal referência para a formulação do conceito de segurança e, mais importante, para a formação e a preparação das forças que, por delegação do povo, são constituídas para protegê-lo.

Tomando-se os valores como farol, o País pode definir os seus interesses. Ao torná-los de conhecimento da sociedade, a comunhão de esforços que será gerada, tanto por parte da iniciativa privada como do governo, facilitará ao País perseguir os seus objetivos.

Quais as ameaças que fazem face ao Brasil? O que pode interferir com o curso adotado pela nação para garantir que os seus interesses sejam alcançados? Quais as tendências globais que influenciarão o futuro do País nos próximos quinze ou vinte anos?

Este ensaio aborda os assuntos levantados anteriormente e vai além, apontando uma estratégia de segurança para o Brasil. Muitas das propostas apresentadas são, correntemente, adotadas pela administração federal. No entanto, elas estão dispersas, compondo diversos documentos e leis. Outras vezes, elas não aparecem em papéis oficiais do governo, pelo menos naqueles

não-sigilosos. Várias aparecem em discursos, entrevistas, artigos, ou palestras de autoridades e acadêmicos. Algumas são de iniciativa do próprio autor deste ensaio. Como uma proposta de estratégia de segurança, o seu grande valor é o de reunir, em um único documento, uma coletânea de assuntos complexos e importantes para o País.

UM CONCEITO DE SEGURANÇA

... é preciso que cada Estado nacional defina com clareza sua percepção à cerca dos conceitos de segurança e defesa.

Geraldo Quintão,
Ministro de Estado da Defesa

Nas últimas décadas, as estruturas políticas e sociais mundiais têm vivido sob a influência de incertezas, o que tem afetado a segurança de vários países. Esse fato tem exigido que os Estados nacionais procurem reduzir as condições de insegurança geradas, visando a criar um ambiente de confiança na população, que possibilite o desenvolvimento sustentado e a melhoria nas condições de vida de seus povos.

*Segurança é um estado ideal, uma condição; defesa é um lado concreto, vinculado diretamente a determinado tipo de ameaça caracterizada e dimensionada.*³ Acentuar a diferença entre os dois conceitos é uma medida sábia, tendo em vista o forte componente emocional, ainda existente na sociedade, que os assuntos relativos a segurança trazem em seu bojo.

Com o fim da Guerra Fria, governos e intelectuais têm questionado o tradicio-

³ Congress, Senate, Committee on Foreign Relations and National Defense, Statement of the Brazilian Ministry of Defense, Mr. Geraldo Magela Quintão, (Brasília, DF: 4th Quarter of 2000).

nal conceito de segurança nacional, por considerarem que o mesmo não é abrangente o bastante para cobrir grande parte das ameaças que fazem face aos Estados.

De maneira geral, os dicionários definem segurança como uma *condição de estar livre de perigo ou de receios*.⁴ Para atingir esse grau de sentimento entre a população, governos procuram desenvolver e aplicar suas próprias definições.

Este ensaio será balizado pelo seguinte conceito:

Segurança nacional é de responsabilidade tanto do Estado quanto do povo, representados, respectivamente, pelas instituições governamentais e por organizações privadas, em relação a vulnerabilidades externas e/ou internas, que ameacem, ou tenham potencial para ameaçar, enfraquecer as estruturas do Estado e/ou reduzir o desenvolvimento humano.

Ao contrário do tradicional conceito de segurança nacional adotado durante a Guerra Fria, o conceito aqui apresentado considera que vulnerabilidades internas e/ou externas podem vir ameaçar não somente as estruturas de um Estado, mas também o desenvolvimento humano do seu povo.

Um outro aspecto importante diz respeito ao compartilhamento da responsabilidade pela segurança de um país entre o seu governo e o seu povo. De fato, os eventos ocorridos nos Estados Unidos da América (EUA), em 11 de Setembro de 2001, exigem que o Estado se faça mais presente na sociedade, definindo ações e procurando alertá-la para os perigos eminentes. Por

outro lado, há um perfeito entendimento de que a estrutura de um Estado, mesmo a de uma potência hegemônica, não é capaz de garantir um completo sentimento de segurança na população. Assim, o apoio às ações propostas pelo governo por parte de organizações não-governamentais, de órgãos da mídia e, mesmo de indivíduos será de grande importância na busca de um sentimento coletivo de segurança.

Vale ressaltar que não se visualiza a figura de uma *nação em armas*, preparada para enfrentar quaisquer ameaças apontadas pelo governo. Imagina-se no entanto, comunidades participando na melhoria da qualidade da educação, cooperando com os esforços municipais, exigente na correção dos atos praticados pelas autoridades. Enfim, vislumbra-se que a sociedade, ao mesmo tempo, demande medidas que satisfaçam seus interesses, mas que esteja envolvida no esforço para atingi-los.

VALORES E INTERESSES NACIONAIS

É de fundamental importância que os valores e interesses nacionais sejam definidos, pois servirão de guia na elaboração de uma estratégia de segurança para o País.

Os valores da nação brasileira estão claramente definidos no preâmbulo da nossa Constituição. São eles: direitos sociais e individuais, liberdade, segurança, bem-estar, desenvolvimento, igualdade e justiça. Ações estratégicas que contrariem esses valores, além de serem inconstitucionais, correm o risco de não contar com o imprescindível apoio popular.

⁴ Aurélio Buarque de Hollanda Ferreira e José Baptista da Luz, *Pequeno Dicionário Brasileiro da Língua Portuguesa* (Rio de Janeiro, RJ: Editora Civilização Brasileira S.A., 11a. Edição).

Vale notar que os valores descritos acima são compartilhados por grande parte do mundo ocidental, permitindo que sejam vislumbradas oportunidades de entendimento internacional entre ele e o Brasil.

Entende-se que o interesse nacional está voltado para o exterior, envolvendo as relações internacionais do Brasil com outros países e organizações. Baseando-se nos valores já definidos, esses interesses são alcançados com o emprego, em graus variados, de todas as expressões do poder nacional.

Os interesses nacionais do Brasil são divididos em três categorias: vitais, importantes e periféricos. Como vitais, temos a manutenção da soberania, a proteção do cidadão e da integridade patrimonial, o desenvolvimento sustentado e a paz social. Os interesses importantes são o perfeito funcionamento das instituições democráticas, o fortalecimento do livre comércio, a consolidação da América do Sul como uma zona de paz e a busca da paz e segurança internacionais. E por fim, os interesses periféricos buscam uma maior participação do País no processo de tomada de decisões internacionais, bem como assumir um significativo papel nas questões internacionais.

Uma vez ameaçados os interesses vitais, o Brasil está disposto a fazer uso de seu poderio, inclusive o militar, para retornar ao estado de segurança pré-existente à ameaça. Para atingir os interesses enquadrados como importantes, o poder militar não se apresenta como protagonista das ações estratégicas do País, embo-

ra possa vir a ser empregado em apoio a outros poderes. Para esses interesses, bem como aqueles definidos como periféricos, a atuação política e econômica do Brasil são as principais ferramentas à disposição do Governo.

TENDÊNCIAS FUTURAS COM REFLEXOS PARA O BRASIL

O planejamento de medidas que contribuam para a segurança devem considerar as tendências mundiais com reflexos para o Brasil. Normalmente, essas tendências podem ser grupadas tematicamente, definindo-se aspectos chaves que modelarão o futuro. Os seguintes aspectos merecem uma especial atenção e, por isso, serão apresentados em forma de cenários: demografia, meio ambiente e recursos naturais, economia, ciência e tecnologia, governanças nacional e internacional.

DEMOGRAFIA

A tendência de crescimento da população brasileira indica que, por volta de 2015, o País terá cerca de 200 milhões de habitantes.⁵ Com o aumento da expectativa de vida, associado à diminuição das taxas de natalidade, o número de idosos sofrerá um acréscimo percentual em relação ao total da população. Os sistemas previdenciário e de saúde poderão ser afetados. Um grande número de eleitores mais experientes influenciará, de maneira imprevisível, a dinâmica do processo político.⁶

⁵ Luiz Felipe Lampreia, *O Brasil e o mundo no século XXI: uma visão do Itamaraty*, Política Externa - Vol. 5 - N. 3 (dezembro 1996).

⁶ National Intelligence Council, *Global Trends 2015: A Dialogue About the Future With Nongovernment Experts*, (Washington, DC: National Intelligence Council, December 2000), 15.

Por essa época, os países mais desenvolvidos terão uma carência acentuada de jovens, devido ao envelhecimento de suas respectivas populações. Tal fato poderá acarretar a adoção de políticas visando a atrair imigrantes provenientes dos países menos desenvolvidos, procurando preencher os postos de trabalho não ocupados pelos idosos. Como País de crescente migração em direção ao exterior, o Brasil deve acompanhar com crescente atenção o fenômeno, procurando implementar medidas de proteção a esses brasileiros, bem como promover os seus direitos.⁷

O número de habitantes vivendo em grandes centros urbanos será ainda mais acentuado, demandando empregos e serviços para a melhoria da qualidade de vida.

MEIO AMBIENTE E RECURSOS NATURAIS

A produção de grãos alimentares será adequada às necessidades da crescente população mundial. A despeito da disponibilidade de comida, problemas de distribuição de alimentos persistirão, afetando as parcelas mais pobres da sociedade.

Por volta de 2015, quase metade da população mundial viverá em países com elevados índices de escassez de água, sen-

do difícil manter os atuais níveis destinados para a agricultura. Políticas que visem a taxar mais realisticamente o preço da água não deverão ser implementadas, devido à sensibilidade do tema.

Por volta de 2015, quase metade da população mundial viverá em países com elevados índices de escassez de água, sendo difícil manter os atuais níveis destinados para a agricultura. Políticas que visem a taxar mais realisticamente o preço da água não deverão ser implementadas, devido à sensibilidade do tema.

Em termos de energia, a economia global tenderá a ser mais eficiente. A exploração de petróleo em águas profundas desenvolver-se-á, possibilitando a abertura de novas áreas de produção. É provável que o Brasil se torne auto-suficiente em petróleo nos próximos 15 a 20 anos.

O crescimento sustentado da economia mundial, juntamente com o aumento da população, acarretará um acréscimo de cerca de 50% na demanda de energia.

Os problemas de degradação do meio ambiente continuarão a existir. O uso intensivo de terras aráveis, bem como os danos causados às florestas tropicais, deverão ser administrados com mais atenção. Questões ambientais estarão entre as principais preocupações dos países mais desenvolvidos.

ECONOMIA

O processo da globalização econômica se expandirá, contribuindo para o crescimento de diversos países. Organizações internacionais, tais como o MERCOSUL e a provável conclusão da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA) facilita-

⁷ Luiz Felipe Lampreia, *O Brasil e o mundo no século XXI: uma visão do Itamaraty*, Política Externa - Vol. 5 - N. 3 (dezembro 1996).

rão a integração regional, ajudando a desenvolver a economia dos Estados membros.⁸ Nos próximos quinze anos, o Brasil deve consolidar sua posição entre os dez países mais ricos do planeta.⁹

O sistema internacional se orienta tendencialmente para a multipolaridade.¹⁰ É muito provável que os EUA continuem sendo o principal mercado individual do mundo. Possivelmente, aquele país continuará, unilateralmente, a recorrer a medidas de proteção e de busca de acessos no exterior. *A crescente ascensão econômica e política da Alemanha, da China e do Japão, embora cruciais e determinantes no planejamento estratégico-diplomático brasileiro, não deve alterar essa realidade...*¹¹.

Empresas, governos e consumidores estarão cada vez mais entrelaçados, devido aos recursos de comunicações e informática. Esses recursos tecnológicos exigirão trabalhadores mais educados e qualificados. É possível que haja uma redução no número de postos de trabalho que exijam baixo nível de qualificação.

Crises financeiras ainda assolarão a América Latina, devido à grande dependência de capital externo e ao fato de que vários países possuem apenas uma única *commoditie* como base de suas respectivas economias. Essas crises, aliadas ao crime organizado, à corrupção e ao tráfico de drogas, poderão afetar o processo democrático nesses mesmos países.

CIÊNCIA E TECNOLOGIA

A contínua difusão de tecnologia da informação e novas aplicações no campo da biotecnologia serão de particular importância mundial. Haverá a integração de disciplinas existentes correntemente, formando-se novas. Por exemplo, a integração de tecnologia da informação, biotecnologia, ciências e nanotecnologia permitirão uma maior inovação, com reflexos profundos para os negócios e o comércio, a saúde pública e a segurança. O tempo entre a descoberta e a aplicação de avanços científicos continuará reduzindo.

Tecnologias existentes atualmente terão um importante papel no desenvolvimento de novos mercados, tais como, na área de *chips* de computadores.

GOVERNANÇA NACIONAL

O Estado continuará a ser visto como o principal ator internacional. Assuntos relativos à política, economia e segurança, permanecerão de interesse para o Estado. No entanto, os governos passarão a ser desafiados por atores não-estatais, que exigirão ações visando à solução de conflitos gerados pelo incremento das relações internacionais.

Estados e atores não-estatais compartilharão, de forma crescente, a responsabilidade e a administração de assuntos que eram, tradicionalmente, tratados apenas

⁸ National Intelligence Council, *Global Trends 2015: A Dialogue About the Future With Nongovernment Experts*, (Washington, DC: National Intelligence Council, December 2000), 52.

⁹ Manuel Cambeses Júnior, *Aspectos da Conjuntura Internacional*. Available from <http://www.esg.br/publicacoes/artigos/a055.htm>. Internet. Accessed 09 May 2001.

¹⁰ Manuel Cambeses Júnior, *Aspectos da Conjuntura Internacional*. Available from <http://www.esg.br/publicacoes/artigos/a055.htm>. Internet. Accessed 09 May 2001.

¹¹ Luiz Felipe Lampreia, *O Brasil e o mundo no século XXI: uma visão do Itamaraty*, Política Externa - Vol. 5 - N. 3 (dezembro 1996).

pelos governos. Três grandes desafios se apresentarão para os Estados: administrar as relações com os atores não-estatais, combater o crime organizado e responder, adequadamente, à dinâmica dos grupos étnicos e religiosos.¹²

Há muito ficou evidente que o desenvolvimento social é condição para o desenvolvimento econômico e constitui a primeira linha de defesa nacional e de sustentação da soberania. A consolidação da cidadania é base fundamental da soberania no mundo moderno e fonte de legitimidade e poder do Estado, que deve estimular, por intermédio de políticas adequadas, a crescente preeminência do cidadão, na sua vertente política de eleitor e na sua vertente econômica de consumidor.¹³

Os próximos 20 a 25 anos poderão assistir ao *amadurecimento do Brasil como potência média, economicamente forte e socialmente mais sólida e coesa, com intensa presença regional e considerável intercâmbio com outras regiões, embora sem poderio estratégico e capacidade de influência global.*¹⁴

Do ponto de vista estratégico-militar, duas tendências se desenham para o futuro. De um lado, as relações internacionais continuarão dominadas pelo unipolarismo, com o predomínio dos EUA como a única superpotência mundial. De outro, have-

rá a intensificação da integração regional e da integração entre regiões.

Terroristas, narcotraficantes e o crime organizado, entre outros fatores, poderão usufruir das vantagens que a tecnologia proporcionará, principalmente para as informações, incorporando-as às suas atividades ilegais, aumentando o risco de ameaça à estabilidade e à segurança dos países.¹⁵

AMEAÇAS À SEGURANÇA

Da análise da conjuntura acima apresentada, pode-se afirmar que é remota a possibilidade de deflagração de uma guerra entre as grandes potências mundiais. Mesmo vindo a ocorrer um conflito nesse nível, o papel a ser desempenhado pelo Brasil seria secundário, com pequena margem de influência sobre as partes envolvidas. De forma semelhante, não há indícios de que haverá uma guerra envolvendo o País e seus vizinhos sul-americanos.¹⁶

No entanto, constata-se que, para solucionar crises internas, forças de países vizinhos possam vir a tentar utilizar parte do território nacional como via de acesso à região de conflito¹⁷, exigindo-se que sejam adotadas medidas de caráter dissuasório ou, caso não sejam suficientes, empreendidas ações visando a preservar os interesses vitais do País.

¹² National Intelligence Council, *Global Trends 2015: A Dialogue About the Future With Nongovernment Experts*, (Washington, DC: National Intelligence Council, December 2000), 52.

¹³ Luiz Felipe Lampraia, *O Brasil e o mundo no século XXI: uma visão do Itamaraty*, Política Externa - Vol. 5 - N. 3 (dezembro 1996).

¹⁴ Luiz Felipe Lampraia, *O Brasil e o mundo no século XXI: uma visão do Itamaraty*, Política Externa - Vol. 5 - N. 3 (dezembro 1996).

¹⁵ National Intelligence Council, *Global Trends 2015: A Dialogue About the Future With Non-government Experts* (Washington, DC: U.S. National Intelligence Council, 02 December 2000).

¹⁶ Geraldo Magela Quintão.

¹⁷ Idem.

Por outro lado, a atuação crescente de atores não-estatais, muitas vezes de alcance transnacionais, tais como o crime organizado, o narcotráfico, o contrabando de armas, a lavagem de dinheiro e o terrorismo, constituem uma ameaça consistente à segurança do estado e do povo brasileiros. Algumas localidades no País estão sob forte influência de grupos criminosos, que desafiam a autoridade do Estado e diminuem as opções de desenvolvimento da população.

Verifica-se ainda, que os países considerados como superpotências têm aproveitado seus poderes para influenciar as decisões de diversos organismos internacionais, de forma a não terem seus interesses prejudicados. Certas vezes, tais atitudes chocam-se com os interesses brasileiros e devem, portanto, ser vistas como ameaças à segurança do Estado, com reflexos no bem-estar social.

Com a crescente presença de migrantes estrangeiros, praticantes de religiões diversas e provenientes de diferentes civilizações¹⁸, o Brasil pode vir a enfrentar problemas associados ao terrorismo, à segurança pública, ao contrabando de armas, ao narcotráfico e à lavagem de dinheiro.

Desequilíbrios de caráter econômico contribuem para a insegurança do País e do povo. A busca do desenvolvimento sus-

tentado fornecerá as condições básicas para um sentimento coletivo de segurança.

O narcotráfico merece uma atenção especial. Internamente, a Comissão Parlamentar de Inquéritos, realizada pela Câmara dos Deputados, comprovou o envolvimento de autoridades com o tráfico de drogas e mostrou a extensão dos danos causados na sociedade. Externamente, a crise em andamento na Colômbia pode vir a propagar-se na região de fronteiras,¹⁹ afetando, principalmente, a estabilidade na Amazônia.

Em relação à região amazônica, cabe destacar a sua importância para o Brasil e reconhecer que o mundo reserva uma autêntica preocupação com a floresta tropical. Por isso, protegê-la é uma prioridade. Cuidados com a degradação ao meio ambiente e com a população indígena devem balizar as medidas adotadas visando ao desenvolvimento sustentado da área.

A necessidade de água para consumo humano já faz parte da agenda de diversos países. No Brasil, medidas adotadas pelo governo visando à preservação das bacias hidrográficas demonstram que o País, embora possuidor de grandes mananciais de água, não está imune ao desperdício e à degradação ambiental. Ameaças externas, visando ao acesso aos nossos rios, não é provável, embora não possa ser descartada.

¹⁸ Samuel Huntington, *Clash of Civilizations*.

¹⁹ Geraldo Magela Quintão, *Defesa, Diplomacia e o Cenário Estratégico Brasileiro*, discurso aos alunos do Instituto Rio Branco (Brasília, DF: 28 de agosto de 2000).

FUNDAMENTOS DA ESTRATÉGIA

OBJETIVOS DA ESTRATÉGIA DE SEGURANÇA

Por não dispor de uma estratégia de segurança nacional desde a adoção da atual Constituição, o País não tem definida uma série de conceitos que são associados àquele tema e que são adotados por todos os países bem sucedidos. Os valores e interesses nacionais, as ameaças e até mesmo uma definição própria para segurança nacional, não são nem do conhecimento do público em geral e, infelizmente, nem de diversas autoridades nos três níveis de poder.

A Constituição de 1988, que praticamente coincidiu com o fim da Guerra Fria, procurou descaracterizar a maior parte dos assuntos que estavam relacionados aos governos militares anteriores. Com isso, quase todo o arcabouço legal e estratégias que visavam a estruturar a segurança nacional foram abolidos. No entanto, o grande aumento no número de conflitos que passou a ocorrer em várias partes do mundo após o fim da Guerra Fria, demonstra com clareza a necessidade de o País preparar-se estrategicamente para fazer face às ameaças a sua segurança.

No Brasil, quase diariamente, a *midia* tem exaustivamente mostrado o avanço da criminalidade. A população não se sente segura. Em alguns lugares, os próprios órgãos policiais adotam práticas que aumentam o sentimento de insegurança, afastando o povo daqueles que existem para protegê-los. Mas não é só a segurança pública que assusta os brasileiros. O risco do desemprego, o receio da volta aos períodos inflacionários, a lentidão da justiça, a baixa qualidade da educação, as greves em serviços

essenciais, a dificuldade em ter os direitos do consumidor resguardados, entre outros, tudo tem conduzido para uma percepção coletiva de insegurança.

O risco de um conflito entre o Brasil e outras nações é remoto. Esse fato é devido a uma série de fatores, tais como: antecedentes históricos, fronteiras satisfeitas, opção constitucional em não desencadear guerras de conquista, regime democrático, busca da solução pacífica de conflitos, adoção de uma economia de mercado, vontade do povo e poder dissuasório das Forças Armadas. Por outro lado, existem ameaças transnacionais concretas, como o terrorismo e o tráfico de drogas, que ajudam a aumentar aquela percepção coletiva de insegurança.

Vale destacar a capacidade dissuasória das nossas Forças Armadas. Em termos comparativos, as forças militares brasileiras são mais bem equipadas e adestradas do que as dos países vizinhos. Há, ainda, um grande intercâmbio militar, principalmente nas áreas educacional e de inteligência, procurando reduzir possíveis desconfianças existentes entre aqueles segmentos.

O Brasil precisa de uma estratégia que tenha como principal objetivo promover a segurança no País. Medidas precisam ser implementadas. A sociedade organizada precisa ser convocada a agir. O medo precisa acabar ou, no mínimo, diminuir.

Com a volta do sentimento coletivo de segurança, o Brasil usufruirá de um resultado indireto que faz parte dos interesses nacionais: a projeção do País no cenário internacional. Quando o mundo notar que o cidadão e o consumidor brasileiros têm os seus direitos respeitados, tanto no País como no exterior, a imagem de um país justo será associada à já existente imagem de um país

pacífico e com potencial para assumir um lugar de destaque no concerto das nações. Essa estratégia, portanto, procurará mostrar os caminhos para se promover a segurança no País, ao mesmo tempo que contribuirá para projetar o Brasil no exterior.

ELEMENTOS DA ESTRATÉGIA

• *Atuando preventivamente*

A adoção de medidas preventivas facilitará ao País atingir os dois objetivos estratégicos de segurança já definidos. Essas medidas constituem a parte central dessa estratégia. Elas envolvem ações a serem implementadas nos planos interno e externo. O envolvimento do Congresso Nacional respaldará as ações estratégicas que serão implementadas pelo Governo.

É de suma importância que o Brasil continue a buscar a prosperidade econômica. Sem ela, dificilmente o País reunirá as condições básicas que permitam a proteção do cidadão e da integridade patrimonial, bem como a manutenção da soberania nacional. Porém, não é suficiente apenas obter-se o desenvolvimento econômico. Há necessidade de serem incrementadas políticas visando ao desenvolvimento social. As parcelas mais carentes da população, assim como as desigualdades regionais, exigem medidas que permitam a inclusão das mesmas no grupo que apresenta altos índices de desenvolvimento humano.

Um outro elemento que contribuirá decisivamente para a segurança do País está relacionado à diplomacia. Tradicionalmente, o Itamaraty tem servido como um instrumento solucionador de crises internacionais. Uma postura pró-ativa da diplomacia brasileira, procurando difundir uma

agenda com os interesses nacionais, deixará clara as nossas prioridades. Atuando junto a organismos internacionais ou bilateralmente, poderemos criar oportunidades que sirvam tanto para o desenvolvimento econômico quanto para a segurança do País.

Com a adoção de uma postura estratégica dissuasória, apoiada nas capacidades econômica, política e militar, o Brasil continuará usufruindo de sua privilegiada condição de País pacífico, sem grandes problemas externos que venham a ameaçar a segurança nacional a curto e médio prazos. A existência de Forças Armadas bem equipadas contribui para respaldar a ação diplomática brasileira.

A sociedade precisa ter o sentimento de que o Estado está presente, pronto para lhe proporcionar o atendimento às necessidades fundamentais de saúde, educação e segurança. Para as demais necessidades, um Estado regulador, que aponta rumos e deixa a execução a cargo da iniciativa privada, pode ser o ideal. Porém, para lidar com as três necessidades citadas acima, o Estado precisa se fazer presente, sendo notado pelo cidadão. Elas exigem uma grande atenção do governo. Nunca é demais ressaltar que a ausência do Estado é facilmente preenchida por outros atores.

Em resumo, a prosperidade econômica e social do País, aliada a uma diplomacia ativa, à capacidade dissuasória e à presença do Estado junto à sociedade, são componentes fundamentais para a prevenção de conflitos.

• *Respondendo a ameaças*

Caso a prevenção não seja suficiente para coibir as ameaças ao País, o Brasil deve estar em condições de empregar as suas

expressões do poder nacional, a fim de não ter os seus interesses comprometidos.

Antecipando-se aos possíveis conflitos, o trabalho desenvolvido pelos órgãos de inteligência, liderados pela Agência Brasileira de Inteligência, será imprescindível para o País. Nesse sentido, a participação do Congresso Nacional proporcionará a transparência exigida pela sociedade na condução dessas atividades.

Nos campos econômico e diplomático, o Brasil procurará agir por intermédio dos diversos organismos internacionais aos quais pertence.

No campo militar, as Forças Armadas têm se mostrado prontas a atuarem em defesa da soberania nacional. Foi assim nas respostas às ações guerrilheiras das Forças Armadas Revolucionárias Colombianas (FARC), ocorridas na Amazônia em 1991, 1996 e 1998²⁰. Efetivos prontos para agir, quando acionados pelo Presidente da República, têm sido a tônica das forças militares brasileiras. No monitoramento do mar territorial, na preservação do espaço aéreo e na inviolabilidade de nosso território, o Ministério da Defesa tem se mostrado capaz em responder às ameaças ao País.

Quanto aos órgãos federais responsáveis pela segurança pública, a sociedade tem sido testemunha do esforço que as Polícias Federal, Rodoviária Federal e Ferroviária Federal vêm desenvolvendo para que a

população sinta-se livre de perigos. No tocante aos órgãos estaduais e municipais, sob a coordenação dos respectivos chefes dos executivos, a União tem adotado uma atitude de apoio, intervindo apenas nos casos onde há necessidade de se garantir a lei

e a ordem. Nestes casos, o emprego das Forças Armadas, apoiada na legislação em vigor, procurará, no mais curto prazo, restabelecer a normalidade institucional.

Pode-se afirmar, portanto, que o País tem seus meios preparados para responder às necessidades que se apresentem. De forma

combinada, agindo nos planos econômico, militar, diplomático e da segurança pública, caso as ações preventivas não sejam suficientes, o Brasil saberá perseguir os seus interesses e proteger-se das ameaças que lhe fazem face.

• *Inserindo o País no cenário internacional*

Com o sucesso das medidas preventivas apontadas anteriormente, o Brasil terá facilitada a sua inserção no cenário internacional. Sua participação ativa nos organismos internacionais dos quais faz parte, através dos representantes diplomáticos, cooperará na formação da imagem de um país que tem, como sua principal motivação, a garantia dos direitos dos cidadãos que nele reside.

No campo militar, as Forças Armadas têm se mostrado prontas a atuarem em defesa da soberania nacional. Foi assim nas respostas às ações guerrilheiras das Forças Armadas Revolucionárias Colombianas (FARC), ocorridas na Amazônia em 1991, 1996 e 1998. Efetivos prontos para agir, quando acionados pelo Presidente da República, têm sido a tônica das forças militares brasileiras.

²⁰ William W. Mendel, *Controlling the Hydra*, Military Review, Fort Leavenworth, Jul-Aug 1999.

A América do Sul continua sendo a área de mais alta prioridade para o País. A busca de uma maior integração econômica e o incremento na cooperação no campo da segurança, ambos alicerçados no compromisso democrático reafirmado durante a Primeira Reunião de Presidentes da América do Sul²¹, fazem parte dos interesses brasileiros.

Quanto à integração hemisférica, capitaneada pela ALCA, cujo início está previsto para o ano de 2005, o Brasil, como um dos membros do MERCOSUL, continua se dispondo a negociar a sua participação. No entanto, é de fundamental importância que os acordos, porventura assinados, reflitam uma verdadeira integração, traduzida em concessões feitas por todos os países envolvidos e possibilitando a sobrevivência das indústrias nacionais.

Devido à sua dimensão político-estratégica, o País deve atuar globalmente, não podendo se limitar ao universo regional. O fortalecimento de relações comerciais e diplomáticas com Portugal, Espanha, Alemanha, União Europeia, China, Japão, Rússia, Oriente Médio, África e Índia, entre outros, são de grande importância para o Brasil.

Um outro fato que requer uma maior atenção brasileira diz respeito à solução da crise colombiana. Esse conflito carece de um esforço internacional para resolvê-lo. O Plano Colômbia pode receber uma maior atenção do Brasil, o que facilitaria o processo de inserção internacional do País.

De forma abreviada, para o Brasil ter uma maior participação no processo de tomada de decisões internacionais, bem

como para assumir um significativo papel nas questões mundiais, serão necessárias uma série de ações diplomáticas, comerciais e de segurança. Priorizar a América do Sul, continuar trabalhando pela integração regional, atuar globalmente e participar na solução da crise colombiana, são as ações que, apoiadas nas medidas preventivas já apresentadas, conduzirão o País para uma maior inserção internacional.

IMPLEMENTANDO A ESTRATÉGIA

A guerra contra o terrorismo, liderada pelos EUA, está servindo para reduzir as incertezas que o fim da Guerra Fria trouxe para o globo. Anteriormente, a existência de um mundo bipolar ordenou os países em, pelo menos, três grandes grupos: os democratas, os comunistas e os não-alinhados. Com a dissolução da União Soviética, a hegemonia americana agravou os problemas de segurança, fato que é facilmente demonstrado pelo aumento no número de conflitos regionais. Após o ataque terrorista de 11 de setembro de 2001, uma ameaça com alcance mundial real foi materializada. O combate ao terrorismo deverá liderar a agenda internacional por um bom período. As ações desencadeadas contra o terror têm influência sobre o processo de globalização. Fronteiras passaram a ser mais bem guarnecidas, aeroportos e portos mais bem vigiados. Além da diminuição do fluxo de mercadorias, o fluxo de pessoas ficou mais restrito. Essa tendência, embora não deva se prolongar por um grande período de tempo, permanecerá por alguns

²¹ Primeira Reunião de Presidentes da América do Sul, *Comunicado de Brasília*, (Brasília, DF: 31 August and 01 September 2000).

anos, até que medidas sejam implementadas visando a adequar a segurança dos indivíduos e bens à agilidade das transações que a globalização requer.

Nesses anos iniciais do novo século, torna-se necessário ao Brasil procurar seguir a sua própria agenda.

Nesse sentido, os recursos da nação disponíveis para a implementação dessa estratégia de segurança serão descritos a seguir.

PARA PROMOVER A SEGURANÇA NO PAÍS

Nossa estratégia para promover a segurança no País possui dois elementos principais: a prevenção a possíveis conflitos e a resposta às ameaças.

Prevenindo possíveis conflitos

• *Prosperidade econômica e social*

Para garantir o crescimento econômico, o Brasil depende de três condições fundamentais: (1) que se mantenham as condições de governabilidade democrática; (2) que a economia brasileira consiga sustentar, ao longo de toda a década, um crescimento na ordem de 4 a 4,5% do PIB; (3) que se dê continuidade e se reforcem as políticas de inclusão social, inclusive no que diz respeito à redução das desigualdades regionais.²²

²² Agenda de Governo Para o Biênio 2001-2002.

²¹ Agenda de Governo Para o Biênio 2001-2002.

A mudança do regime macroeconômico que foi empreendida com êxito a partir do Plano Real proporciona ao País um cenário inédito de queda da taxa de juros real e da inflação, alongamento de horizontes, redução da incerteza, aumento do investimento, tudo isso se traduzindo em crescimento sustentado.²³

Para acelerar mais o crescimento da economia, temos que levar adiante novas reformas que permitam reduzir os custos e aumentar a eficiência das empresas. O País precisa melhorar a qualidade do sistema tributário, fortalecer o mercado de capitais e dar continuidade à modernização da infra-estrutura.

Educação e saúde de boa qualidade para todos, além de um imperativo de justiça social, também são fundamentais para fortalecer a economia.

O alicerce do círculo virtuoso que a economia brasileira começa a experimentar é a construção de um novo regime fiscal, que só se tornou possível a partir das reformas estruturais feitas na década passada.

Na agenda das reformas, sobressaem:

(1) a reforma tributária; (2) a reforma do mercado de capitais; (3) a modernização e integração da infra-estrutura; (4) a reforma da legislação trabalhista; e (5) a complementação da reforma previdenciária.

Entre as políticas que conformam uma verdadeira agenda de política industrial, cabe

As ações desencadeadas contra o terror têm influência sobre o processo de globalização. Fronteiras passaram a ser mais bem guarnecidas, aeroportos e portos mais bem vigiados. Além da diminuição do fluxo de mercadorias, o fluxo de pessoas ficou mais restrito. Essa tendência, embora não deva se prolongar por um grande período de tempo, permanecerá por alguns anos, até que medidas sejam implementadas visando a adequar a segurança dos indivíduos e bens à agilidade das transações que a globalização requer.

destacar o apoio ao desenvolvimento tecnológico, o fortalecimento das médias, pequenas e micro empresas, e a expansão das exportações. O objetivo de expandir as exportações não se esgota no setor agropecuário ou agro-industrial. Ele é válido para o conjunto das atividades e setores da economia brasileira, e requer a ação articulada de um conjunto de órgãos e instituições, dentro do setor público e do setor privado.

Na frente relativa às negociações internacionais, a cargo do Ministério das Relações Exteriores, o Brasil atuará com serenidade, mas com firmeza, nos fóruns multilaterais e bilaterais, para assegurar condições justas de acesso a mercados para bens e serviços produzidos no País, reforçando sua posição nos diferentes mercados externos.

A reestruturação do gasto público requer outras reformas, que permitam avançar mais do que avançamos, até aqui, nessa direção. Em outras palavras, trata-se de fazer com que o dinheiro público beneficie os verdadeiramente pobres na sociedade brasileira.

É necessário prosseguir nas reformas da previdência social. O gasto per capita dos servidores civis da União é três vezes maior do que a renda *per capita* do País. Essa iniquidade subtrai recursos de programas dirigidos às camadas de baixa renda.

O Banco Central deverá ter autonomia operacional, com mandato fixo para seu presidente e diretores. Deverá também ter a incumbência de zelar pela solidez do

sistema financeiro nacional, e a obrigação de atuar com transparência e prestar contas à sociedade e ao Congresso Nacional.

• *Diplomacia ativa*

*Nós somos uma cópia do Ocidente, mas uma cópia original... Temos que ser sempre Ocidente, mas um outro Ocidente.*²⁴

Fernando Henrique Cardoso,
Presidente da República.

Alguns estudiosos defendem a idéia de que existe uma civilização Latino Americana²⁵, muito próxima da civilização ocidental, mas distinta. O Brasil, como um dos membros dessa civilização, é *uma nação onde existe pluralismo: pluralismo cultural, político, étnico e religioso*.²⁶ Esse sentimento de diferença deve nortear o trabalho de nossos diplomatas. Por ter uma sociedade pluralista, o Brasil tem grande facilidade em estabelecer relações com outros povos, sem trazer ameaça alguma para a segurança dos mesmos.

Para nós, a América Latina compõe o primeiro foco de atenção aonde, conforme consta do próprio texto constitucional, deveremos buscar a integração econômica, política, social e cultural dos povos, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações.²⁷

Na Primeira Reunião de Presidentes da América do Sul, *evento de caráter histórico e pioneiro na região... os chefes de Estado reafirmaram o compromisso com*

²⁴ Fernando Henrique Cardoso, *Statement of the President of Brazil on the Graduation of Instituto Rio Branco - Class 2001*, (Brasília, D.F.: October 2001).

²⁵ Samuel P. Huntington, *Clash of Civilizations*

²⁶ Fernando Henrique Cardoso, *Statement of the President of Brazil on the Graduation of Instituto Rio Branco - Class 2001*, (Brasília, D.F.: October 2001).

²⁷ Constituição Brasileira, Parágrafo Único, Artigo 4º.

a integração na América Latina e no Caribe. Tal compromisso ressalta a convergência de interesses entre os países sul-americanos, provenientes de um passado comum. O continente inicia o novo século buscando consolidar as instituições democráticas, reafirmando o compromisso com o respeito aos direitos humanos, a proteção do meio ambiente, a superação das injustiças sociais e o desenvolvimento de seus povos, pelo crescimento econômico, pelo empenho em manter a estabilidade econômica e pela ampliação e aprofundamento do processo de integração regional.²⁸

No contexto da América Latina, a América do Sul merece a nossa maior atenção. Por compartilhar fronteiras com todos os países sul-americanos, exceto dois, o Brasil reúne as melhores condições para auxiliar naquela integração, que deve ser buscada, no entanto, sem qualquer pretensão hegemônica, procurando "promover a estabilidade e a cooperação regionais."²⁹ Essa cooperação tornou-se possível graças à *consolidação da democracia e da paz em toda a região*, que permitiu a *superação, por meio de soluções negociadas, de controvérsias entre nações irmãs*.³⁰ Dessa forma, vislumbra-se a real possibilidade de o Brasil liderar a integração econômica e dos assuntos relativos à segurança entre os países do continente.

Embora *as realidades geográficas, políticas, econômico-sociais e culturais das*

*Américas do Norte, Central e do Sul*³¹ sejam distintas, não podemos estar alheios ao hemisfério como um todo. O fortalecimento das relações hemisféricas faz parte dos interesses brasileiros. Todavia, o Brasil acredita que a integração sul-americana facilitará a coordenação de posições dos países no contexto das negociações para a pretendida integração hemisférica.

Dois principais eixos lideram a integração sul-americana: o econômico e o da segurança. No eixo econômico, o MERCOSUL, que atravessa dificuldades devido ao fato de que a *conjuntura dos países não favorece avanços substanciais*,³² é considerado pelo Presidente Fernando Henrique como *destino natural* para o País.³³ Por ser um projeto de interesse para o Brasil, a curto prazo será prioritário que o bloco permaneça unido. Garantida a continuidade do projeto, avanços nas áreas comercial e cultural devem encabeçar as negociações.

O acordo entre MERCOSUL e a Comunidade Andina, visando ao estabelecimento de uma área de livre comércio entre os países signatários em 2002, é fruto da existência de um clima de confiança entre as diversas nações, baseado na adoção do regime democrático e no compromisso pela busca pacífica de solução de conflitos. Esse acordo, mesmo que tenha sua efetiva implementação postergada, ajudará na formação de uma imagem de Amé-

²⁸ Primeira Reunião de Presidentes da América do Sul, *Comunicado de Brasília*, (Brasília, DF: 31 August and 01 September 2000).

²⁹ Geraldo Magela da Cruz Quintão, *Statement on the Inter-American Dialogue*, (Washington, D.C.: 3rd Quarter, 2000).

³⁰ Primeira Reunião de Presidentes da América do Sul, *Comunicado de Brasília*, (Brasília, DF: 31 August and 01 September 2000).

³¹ Geraldo Magela da Cruz Quintão, *Statement on the Inter-American Dialogue*, (Washington, D.C.: 3rd Quarter, 2000).

³² Rubens A. Barbosa. *Análise Sobre Relações do Brasil com os Estados Unidos da América*. Tempo Real, Edição de 03 September 2001.

³³ Henry Kissinger, *Brazil's 'Destiny': An Obstacle to Free Trade?*, The Washington Post, 15 May 2001.

rica do Sul unida, disposta a se integrar. Os países que não são membros daqueles pactos comerciais poderão ser atraídos, a partir do momento em que resultados concretos comecem a comprovar o sucesso do acordo firmado entre ambos.

Ainda no eixo econômico, uma outra área que segue a passos largos diz respeito à integração física da infra-estrutura dos Estados. Esta "integração transfronteiriça se fortalece porque decorre, entre outros fatores, da proximidade geográfica, da identidade cultural e da consolidação de valores comuns.³⁴ Vias de transporte interligando o Brasil aos demais países, tornará as fronteiras uma linha de desenvolvimento, facilitando o trânsito de pessoas e bens. Com esse objetivo, a criação ou melhoria de rodovias que ligam a região amazônica brasileira aos nossos vizinhos contribuirão sobremaneira para o crescimento e a segurança da área. O comércio de energia, particularmente o gás natural, o petróleo e a energia elétrica, é de grande importância para o crescimento econômico do País. Acordos com o Paraguai sobre a energia produzida pela hidroelétrica binacional de Itaipu; com a Bolívia para a compra de gás natural; com a Venezuela e a Argentina para o comércio de petróleo e

seus derivados, são exemplos concretos da integração regional. Mais oportunidades existem e devem ser buscadas, cabendo à nossa diplomacia identificá-las e promovê-las, em conjunto com outros ministérios, junto ao empresariado nacional.

No campo da segurança, o Brasil acredita que pode haver um grande avanço no caminho da integração. O País não se envolve em conflitos com os demais países vizinhos a mais de 130 anos, tem suas fronteiras perfeitamente definidas e é, tradicionalmente, um País pacífico, respeitador e

No campo da segurança, o Brasil acredita que pode haver um grande avanço no caminho da integração. O País não se envolve em conflitos com os demais países vizinhos a mais de 130 anos, tem suas fronteiras perfeitamente definidas e é, tradicionalmente, um País pacífico, respeitador e cumpridor das decisões adotadas pelas cortes internacionais de arbitragem, sempre que recorre às mesmas para solucionar os seus conflitos.

cumpridor das decisões adotadas pelas cortes internacionais de arbitragem, sempre que recorre às mesmas para solucionar os seus conflitos. Com esse respaldo histórico – aliado ao fato de que a América do Sul se apresenta como um continente único, por abrigar países democráticos, com baixos índices de despesas militares – o Brasil tem estabelecido conversações de alto nível com as demais nações, procurando preservar a América do Sul como uma área livre de armas nucleares e determinada na busca da solução de conflitos pela forma pacífica. Para tanto, negociações foram iniciadas visando à criação de uma Zona de Paz Sul-americana,³⁵ que permitirá ao Brasil, bem como aos de-

³⁴ Primeira Reunião de Presidentes da América do Sul, *Comunicado de Brasília*, (Brasília, DF: 31 August and 01 September 2000).

³⁵ Primeira Reunião de Presidentes da América do Sul, *Comunicado de Brasília*, (Brasília, DF: 31 August and 01 September 2000).

mais países, concentrar seus recursos no desenvolvimento econômico e na melhoria das condições sociais de sua população.

No contexto de integração hemisférica, a criação da ALCA é a iniciativa mais adiantada. Por não existir unanimidade na sociedade brasileira a respeito da adesão ou não do País a tal acordo comercial, torna-se necessário agir com o máximo de transparência possível, informando a população sobre as vantagens e desvantagens que advirão.

As negociações para a implantação da ALCA devem considerar os interesses dos nossos diversos setores econômicos, procurando estimular aqueles mais competitivos e preservando os que necessitam de mais tempo para se adaptarem à realidade internacional. Essa negociação deverá ser conduzida, preferencialmente, considerando o Brasil no contexto do MERCOSUL, segundo as normas já acordadas pela Organização Mundial do Comércio (OMC).

Uma atuação mais preeminente do Brasil no cenário regional não pode deixar de levar em conta nosso relacionamento com os EUA.³⁶ O Brasil considera aquela potência hegemônica como o “mais sensível e importante interlocutor”. Embora tenhamos um relacionamento franco com os EUA, isso não significa concordância automática do Brasil com a agenda de interesses americanos.

O Brasil porém, não pode limitar sua agenda internacional aos países das três Américas. Devido ao nosso papel de ator global, nós temos interesses em várias partes do mundo. Dessa forma, é imprescindível que as ligações do MERCOSUL com a União Européia sejam incrementadas. De modo semelhante, a China, a Índia, o Japão, a Rússia, Portugal, a Espanha, a Alemanha, o Oriente Médio e a África, entre outros, merecem uma atenção especial de nossa diplomacia.

*No plano multilateral, assiste-se a uma revalorização dos organismos internacionais, a exemplo da Organização das Nações Unidas (ONU).*³⁷ Esse fato tem ocasionado um aumento significativo da presença brasileira em diversos foros mundiais. Recentemente, o Brasil vem participando em missões de paz, tais como Moçambique, Angola e Timor Leste. No caso específico de Angola, país com o qual possuímos ligações históricas, houve a “mais importante presença militar do País no exterior desde o envio à Itália da Força Expedicionária Brasileira em 1944/45.”³⁸ Nos assuntos referentes à não-proliferação de armas de destruição, direitos humanos, meio ambiente e crime organizado, o Brasil tem tido um papel de liderança nas negociações internacionais.³⁹

³⁶ Geraldo Magela Quintão. *Defesa, Diplomacia e o Cenário Estratégico Brasileiro*. Palavras do Ministro de Estado da Defesa aos alunos do Instituto Rio Branco, (Brasília, DF: 28 August 2000).

³⁷ Desafios da Globalização e da Integração: Novos Campos de Atuação Internacional. Temas de Diplomacia Contemporânea, Ministério das Relações Exteriores, Brasília, DF: <http://www.mre.gov.br/acs/diplomacia/portg/temas/dg001.htm>, 11 June 2001.

³⁸ Desafios da Globalização e da Integração: Novos Campos de Atuação Internacional. Temas de Diplomacia Contemporânea, Ministério das Relações Exteriores, Brasília, DF: <http://www.mre.gov.br/acs/diplomacia/portg/temas/dg001.htm>, 11 June 2001.

³⁹ Desafios da Globalização e da Integração: Novos Campos de Atuação Internacional. Temas de Diplomacia Contemporânea, Ministério das Relações Exteriores, Brasília, DF: <http://www.mre.gov.br/acs/diplomacia/portg/temas/dg001.htm>, 11 June 2001.

A ONU vem reformando sua estrutura nos últimos anos, num processo que ela própria considera como uma *revolução silenciosa*.⁴⁰ O resultado dessa reforma é de grande interesse para o País, particularmente a do Conselho de Segurança (CS). A atual estrutura de poder da ONU é a mesma desde a sua criação em 1945. O CS é formado por apenas 15 dos 185 países-membros e continua com os mesmos cinco membros permanentes, com o direito de vetar qualquer decisão, sem conseguir representar adequadamente os interesses das diversas nações que compõem a ONU. *Já não faz sentido circunscrever a um grupo tão restrito de países a discussão dos temas que tem a ver com a globalização e que incidem forçosamente na vida política e econômica dos países emergentes*.⁴¹ Uma solução que se apresenta passa pela ampliação do CS, incluindo países em desenvolvimento. Nesse sentido, o Brasil continuará reivindicando a expansão do CS, colocando-se como o representante da América Latina para assumir uma vaga de membro permanente.

O papel desempenhado pela diplomacia brasileira contribuirá sobremaneira para a prevenção de conflitos. Em sua agenda, temas como MERCOSUL, Pacto Andino, ALCA, EUA, OMC, União Européia, ONU e outras organizações internacionais, outros países e regiões de interesse para o Brasil, a integração sul-americana no campo da segurança e assim por diante, exigirão forte dedicação, coordenação de esforços e planejamento de nos-

sa chancelaria, para contribuir com a segurança do País.

• *Presença e Dissuasão*

As Forças Armadas brasileiras estão presentes em todo o território nacional. Ao longo dos anos, elas têm provado ser capazes de atender às necessidades de defesa do nosso espaço geográfico, bem como de cumprir as decisões Presidenciais de garantia da lei e da ordem.⁴² Todavia, com os recursos de transporte atualmente disponíveis, esse conceito de presença pode ser aperfeiçoado.

Estar presente é possuir capacidade de atender, rapidamente, a necessidades em qualquer lugar do País. Portanto, é válido admitir-se que a concentração de unidades em uma única área é perfeitamente possível. Tal medida deve ser adotada seletivamente, com o Ministério da Defesa estudando os casos mais adequados. Como novos locais de concentração, devem ser escolhidas regiões afastadas dos grandes centros urbanos, de modo a contribuir com o desenvolvimento e a integração do País, assim como permitir a realização de treinamentos de tropas com maior liberdade e grau de segurança.

Aproveitando essa concentração, o Ministério da Defesa deverá criar comandos militares conjuntos, reunindo forças da Marinha, do Exército e da Aeronáutica sob um mesmo comandante. Tal medida estruturará as nossas Forças Armadas para melhor exercer seu papel dissuasório no contexto regional.

⁴⁰ Relatório Sobre a Reforma da ONU, <http://www.ifi.unicamp.br/jornal-da-ciencia/msg00767.html>, 03 January 2002.

⁴¹ Fernando Henrique Cardoso, Discurso do Presidente da República do Brasil na Abertura da 56a Assembléia Geral das Nações Unidas, New York, NY: 10 November 2001).

⁴² Constituição da República Federativa do Brasil, Artigo 142.

Mas não será bastante a criação de comandos militares conjuntos para aumentar a nossa capacidade dissuasória. Por o País ser signatário de uma série de acordos internacionais que limitam o emprego de determinados armamentos e munições, cabe às Forças Armadas adequarem suas doutrinas e estratégias militares a essa realidade. Para isso, será necessário um esforço visando à modernização. A aquisição de novos materiais de emprego militar, preferencialmente produzidos com a participação de indústrias brasileiras, devem atender

a um planejamento centralizado pelo Ministério da Defesa. Esses materiais deverão procurar reduzir o hiato tecnológico atualmente existente em relação às forças armadas dos países mais desenvolvidos.

Com forças dotadas de equipamentos mais modernos, o Brasil aumentará sua capacidade dissuasória. Possibilitará também, que o País participe em melhores condições de operações de paz sob a égide de organismos internacionais. Nossos militares têm demonstrado uma grande competência profissional em todas as operações que participaram, contribuindo com o esforço pela busca da paz mundial, ao mesmo tempo que atestam as condições militares do País, no

momento que são reivindicadas alterações na estrutura da ONU.

Patrulhar o nosso mar territorial, garantindo o livre fluxo da navegação comercial em águas brasileiras, é fator de projeção de poder e de segurança de nosso patrimônio, particularmente, de nossos campos de exploração de petróleo. Para isso, o Porta-Aviões São Paulo e a nossa força de submarinos são peças importantes desse esforço. Ainda, o Brasil deve buscar articular uma força naval combinada, constituída por componentes de países sul-americanos

que desejem participar, de forma a expandir a segurança marítima do continente.⁴³

A região amazônica é uma área de grande potencial de recursos naturais, recoberta pela maior mancha florestal do planeta⁴⁴, sendo de grande importância para o Brasil. Ela tem despertado a atenção de vários setores da comunidade internacional, que compartilham com o País o interesse em sua preservação. Nesse sentido, o Governo Federal desenvolveu dois projetos estruturadores para a área, visando a desenvolvê-la, preservá-la e protegê-la de ameaças diversas: (1) o Projeto Calha Norte; (2) e os Sistemas de Proteção e Vigilância da Amazônia (SIPAM/SIVAM).

Não será bastante a criação de comandos militares conjuntos para aumentar a nossa capacidade dissuasória. Por o País ser signatário de uma série de acordos internacionais que limitam o emprego de determinados armamentos e munições, cabe às Forças Armadas adequarem suas doutrinas e estratégias militares a essa realidade. Para isso, será necessário um esforço visando à modernização.

⁴³ Roberto Godoy. *EUA Articulam Força Supranacional no Cone Sul*. O Estado de São Paulo. <http://www.estadao.com.br/servicos/imprimir.html?deonde=/editoriais/2001/12/16/...>, Accessed on 16 December 2001.

⁴⁴ Sistema de Vigilância da Amazônia. <http://www.frigoletto.vilabol.uol.com.br/GeoFis/Amazonia/sivam.htm>, Accessed on 06 January 2002.

Dentre essas ameaças, destacam-se o narcotráfico proveniente de países fronteiriços, o dano ao meio ambiente e a exploração descontrolada que empresas e certas organizações têm patrocinado à fauna e flora amazônicas.

O Projeto Calha Norte é uma iniciativa que tem como objetivos o desenvolvimento regional e a manutenção da soberania nacional e da integridade territorial.⁴⁵ Ele pretende contribuir para a solução do *esvaziamento demográfico das áreas mais remotas*, bem como reduzir as *atividades referentes aos crimes transnacionais*.⁴⁶

Para controlar a região Norte, o SIPAM/SIVAM permitirá uma cobertura completa de toda a Amazônia, possibilitando que a área seja *permanentemente vigiada, controlada e fiscalizada*.⁴⁷ Por sua abrangência e capacidade de coleta de dados, tais como de controle ambiental, de controle de tráfego aéreo e de monitoramento das condições meteorológicas, os países amazônicos demonstraram interesse em compartilhar essas informações, confirmando que existem várias formas de integração na América do Sul.

O desenvolvimento científico e tecnológico, principalmente, nas áreas sob a responsabilidade da Agência Espacial Brasileira, também contribuirá para garantir a presença do Estado em todo o território nacional. O lançamento de satélites brasileiros, por intermédio de veículos lançadores nacionais, afirma a nossa capacidade empreendedora, ao mesmo tempo que

permite o imageamento remoto, as comunicações, o controle ambiental e a previsão meteorológica.

Com o aumento da criminalidade e da violência, sobretudo nas áreas metropolitanas, a sociedade tem experimentado enorme inquietação, reclamando providências urgentes. A gravidade e complexidade da questão da segurança pública exigem mais empenho por parte de todas as esferas do poder público. Constitucionalmente, *a segurança pública é dever do Estado, direito e responsabilidade de todos*.⁴⁸ Cabe aos Governadores de Estado e do Distrito Federal, como chefes dos órgãos policiais, zelar pela segurança de seus cidadãos, preservando a ordem pública e a incolumidade das pessoas e do patrimônio. Infelizmente, no entanto, temos vivido um quadro agudo de insegurança pública.

*Dentro da sua esfera de competência, o Governo Federal tem priorizado o combate à lavagem de dinheiro, que é o pulmão financeiro do crime organizado.*⁴⁹ Com esse fim, serão adotadas novas iniciativas nesse campo, procurando: (1) implementar os dispositivos da *Convenção das Nações Unidas para o Combate ao Crime Transnacional Organizado e de seus protocolos adicionais sobre tráfico de armas, de pessoas e de imigrantes*; (2) *proporcionar apoio à Polícia Federal e à Interpol para aparelhamento, treinamento, montagem de laboratórios e incorporação de tecnologias para o combate ao crime organizado*; (3) *realizar*

⁴⁵ Programa Calha Norte. <http://www.defesa.gov.br/pcn/oquee.htm>, Accessed on 06 January 2002.

⁴⁶ Programa Calha Norte. <http://www.defesa.gov.br/pcn/oquee.htm>, Accessed on 06 January 2002.

⁴⁷ Sistema de Vigilância da Amazônia. <http://www.sivam.gov.br/PROJETO/Index.htm>, Accessed on 06 January 2002.

⁴⁸ Constituição da República Federativa do Brasil, Artigo 144.

⁴⁹ Agenda de Governo Para o Biênio 2001-2002.

*gestões junto à ONU, OEA e MERCOSUL para adoção de medidas conjuntas contra o tráfico de armas.*⁵⁰

Cabe ao governo Federal apontar caminhos e coordenar ações, procurando reduzir os indicadores de insegurança pública nas diversas Unidades da Federação. Para aumentar a segurança, dois caminhos devem ser seguidos. Um, buscando efeitos de curto prazo. Outro, atuando a médio e longo prazos, procurando modificar comportamentos e adequar instituições.

Como medidas de curto prazo as seguintes medidas contribuirão para melhorar os níveis de segurança pública: (1) consolidar o Subsistema de Inteligência de Segurança Pública⁵¹, de modo a integrar os órgãos de inteligência de segurança pública dos Estados e Distrito Federal, permitindo que ações policiais preventivas reduzam os crimes que buscam levantar dinheiro para as organizações criminosas e o comércio ilegal de armas e munições. O Subsistema poderá vir a integrar outros países, especialmente os do MERCOSUL; (2) estimular a unificação dos comandos das polícias civil e militar, possibilitando a unidade de esforços no combate à criminalidade; (3) acelerar a votação da proposta de emenda constitucional que visa permitir a criação de convênios entre os governos estaduais e as prefeituras, a fim de integrar as ações das guardas municipais com as polícias; (4) estimular a capacitação profissional das polícias, aperfeiçoando suas qualida-

des investigativas, educando-as para o respeito à cidadania e aos direitos humanos, e adequando os seus equipamentos e armamentos às peculiaridades de cada estado; (5) implantar o serviço civil voluntário em todos os estados; (8) implantar serviços de disque-denúncia de violação de direitos humanos; (7) ampliar o Sistema Nacional de Assistência a Vítimas e a Testemunhas; (8) instalar Conselhos da Mulher, estaduais e municipais; (9) promover, em âmbito nacional, a uniformização das ações de combate à violência contra a mulher, com os diversos órgãos que atuam na área;⁵² (10) criar mecanismos de ajuda financeira aos estados e municípios que resolvam aderir às medidas já citadas.

Nos médio e longo prazos, as ações devem visar não somente as forças policiais mas toda a sociedade. Em primeiro lugar, a melhoria da qualidade da educação. O ensino deve ser orientado para a cidadania. Os alunos precisam aprender a importância do respeito às leis, o valor do bem público, como exercer os seus direitos de eleitor e consumidor. Os meios de comunicação de massa podem ajudar enormemente no processo educacional, promovendo valores éticos e contribuindo para formar uma cultura de paz.⁵³ Paralelamente à melhoria da qualidade da educação, as forças policiais deverão estar habilitadas a fiscalizarem o estrito cumprimento das leis. Sejam leis de trânsito, de proteção ao patrimônio público, ou as de combate aos chamados crimes do *colarinho branco*, a população precisa perceber que a autoridade e que o estado estão presentes, prontos para preservarem uma sábia convivência social. Na mesma linha

⁵⁰ Agenda de Governo Para o Biênio 2001-2002.

⁵¹ Decreto Nr 3.695, de 21 December 2000.

⁵² Agenda de Governo Para o Biênio 2001-2002.

⁵³ Plano Nacional de Segurança Pública.

de ação, a reforma do Poder Judiciário é imprescindível. Aquela máxima de que a *Justiça tarda mas não falta*, precisa dar lugar a decisões mais rápidas e exemplares. Outro campo a ser melhor abordado é o relativo à saúde pública. Atendimento médico e dentário devem estar disponíveis a toda a sociedade, tal qual prescreve a Constituição.⁵⁴ Medidas voltadas para a saúde preventiva, tais como a vacinação, o saneamento básico e a água tratada, devem caminhar junto às medidas voltadas para a medicina curativa.

O Congresso Nacional estuda a possibilidade de criar uma Guarda Nacional, destinada à proteção de bens e serviços da União em todo o território nacional. É importante que a legislação pertinente considere o emprego dessa futura corporação em *situações críticas no campo da segurança pública*.⁵⁵

Em resumo, as nossas Forças Armadas devem adotar um novo conceito de presença nacional, estabelecendo comandos militares conjuntos e ainda, terem seus materiais modernizados. Os órgãos de segurança pública, por sua vez, carecem de uma maior atenção. Medidas de curto, médio e longo prazos precisam ser implementadas com o fim de restabelecer a confiança da população nos efetivos policiais

e de reduzir os altos índices de criminalidade existente no País. Por fim, a região amazônica, área prioritária de interesse da segurança, tenderá a se integrar ao restante do País à medida que os projetos, exclusivamente existentes elaborados para atender às suas necessidades, estiverem completamente implantados.

Respondendo a crises

Caso as medidas anteriormente adotadas não se mostrem suficientes para prevenir conflitos, o Brasil está disposto a usar o seu poder nacional para de-

fender-se de ameaças que possam afetar a segurança das instituições e da população.

• *Decisão para o emprego de forças militares*

A decisão para empregar as nossas forças militares depende exclusivamente do Presidente da República que, para isso, pode convocar o Conselho de Defesa Nacional.⁵⁶ O assessoramento ao Presidente deve ser conduzido de modo a não se ter dúvida de que todas soluções pacíficas já foram tentadas. De maneira geral, o uso das Forças Armadas ocorrerá para garantir a manutenção da soberania, a proteção do cidadão e da integridade patrimonial.

Nos casos de ameaça à soberania nacional, o recurso ao poder militar será o

O Congresso Nacional estuda a possibilidade de criar uma Guarda Nacional, destinada à proteção de bens e serviços da União em todo o território nacional. É importante que a legislação pertinente considere o emprego dessa futura corporação em situações críticas no campo da segurança pública.

⁵⁴ Constituição da República Federativa do Brasil, Artigo 60.

⁵⁵ Agenda de Governo Para o Biênio 2001-2002.

⁵⁶ Constituição da República Federativa do Brasil, Artigos 84 e 91.

último argumento que resta ao País para defender-se. Seu emprego porém, deverá ser feito para atingir um objetivo político claramente definido e que seja compatível com os meios alocados ao componente militar. Ainda, os riscos aos quais as nossas forças estarão submetidas deverão ser considerados. Esses riscos influenciarão a decisão de emprego militar.

Para a proteção do cidadão e do patrimônio nacional, o emprego das Forças Armadas se dará quando for esgotada a capacidade de ação das forças de segurança pública.⁵⁷ Nesses casos, caberá ao Governo Federal designar uma autoridade civil responsável pelas ações necessárias, inclusive as militares, visando à proteção do cidadão e do patrimônio nacional.

Uma vez decidido que o emprego das forças militares é a melhor solução, dois princípios devem ser enfatizados: (1) elas devem receber uma missão clara, acompanhada dos meios necessários para que os objetivos sejam alcançados; (2) o apoio da população brasileira, bem como o apoio da comunidade internacional, serão indispensáveis para atingir o sucesso desejado.

• *Defesa do território brasileiro*

Como os nossos recursos são limitados, devemos ser seletivos nas respostas, concentrando esforços contra aquelas ameaças que afetem os interesses nacionais. O uso adequado de meios, de forma isolada ou combinada, garantirá o sucesso de nossas ações. Dentre as ferramentas disponíveis para o Governo, destacam-se o emprego da informação, a diplomacia, as medi-

das econômicas, o emprego da inteligência e da contra-inteligência e o recurso a operações militares para defender o território brasileiro.

Caracterizada uma real ameaça ao país, cabe ao Governo desencadear campanhas de esclarecimento à população, informando-a sobre a situação e os riscos que serão enfrentados futuramente. A vontade do povo é essencial para sustentar as demais ações que o Governo deve adotar com vistas a obter uma solução favorável ao conflito.

Em virtude de ameaças provenientes de outros estados ou de organizações não-estatais, o Brasil buscará formar, preferencialmente, alianças e coalizões com países que compartilhem nossos interesses. É importante que organizações internacionais, tais como a ONU e a OEA, respaldem as ações que o governo brasileiro venha a tomar para garantir a inviolabilidade e a integridade territoriais.

O apoio internacional não se obtém gratuitamente. Ele é fruto de um trabalho anterior, construído em cima dos sólidos princípios constitucionais da independência nacional, da não-intervenção, da autodeterminação dos povos, da igualdade entre os Estados nacionais, da prevalência dos direitos humanos, da defesa da paz e da busca de soluções pacíficas para os conflitos.⁵⁸

Garantido os apoios interno e externo, medidas de caráter econômico e financeiro serão tomadas para disponibilizar os meios necessários ao emprego dos nossos meios militares, ao mesmo tempo que

⁵⁷ Decreto No 3.897, de 24 de Agosto de 2001, Artigo 3.

⁵⁸ Constituição da República Federativa do Brasil, Artigo 4.

procurará interferir no acesso e na geração de recursos utilizados pelos atores que ameaçam o país, procurando reduzir sua capacidade de durar na ação perpetrada.

Cabe à Agência Brasileira de Inteligência acompanhar as conjunturas interna e externa, reunindo os conhecimentos necessários à tomada de decisão em tempo oportuno. Ainda é de sua responsabilidade, negar o acesso de nossos assuntos sigilosos aos atores que possam ameaçar a segurança do País.

Dispondo de Forças Armadas adestradas, dotadas de armamento e equipamento modernos, compatíveis com a estatura político-estratégica da nação, o Estado empregará as mesmas visando a obter uma decisão favorável, rápida e duradoura. Caso não seja possível, em função da superioridade das forças inimigas, o País está disposto a conduzir uma campanha de longo prazo, visando a desgastar inimigo, ao mesmo tempo em que reforça sua posição no âmbito internacional.

CONTRIBUINDO PARA PROJETAR O PAÍS

Uma das aspirações do povo brasileiro é a de ver o Brasil sendo reconhecido como um importante ator no processo decisório mundial. Para projetar-se internacionalmente, o País depende de uma série de fatores, destacando-se: desenvolvimento econômico, democracia, direitos humanos e participação ativa nos organismos internacionais. O sucesso nesses fatores **demora para ser percebido pela comunidade internacional.**

No passado recente, o envolvimento rápido e decisivo de certos países na solução de crises ocorridas em suas áreas de

influência, contribuíram para acelerar o processo de inserção internacional desses países. Foi assim nos casos da crise Peru e Equador e da crise no Timor Leste. Em ambas as ocasiões, houve uma pronta resposta por parte das lideranças regionais. O Brasil, juntamente com os Estados Unidos, a Argentina e o Chile, tiveram uma atuação decisiva na pacificação da crise entre o Equador e o Peru. Da mesma forma, a Austrália conseguiu parar o massacre que estava sendo perpetrado ao povo timorense. Essa atitude de se sentir responsável pelo o que acontece ao seu redor, diferencia os líderes dos liderados, sendo percebida com nitidez pela comunidade internacional.

Ao nosso lado, persiste uma crise de proporções gigantescas há muito tempo. O conflito colombiano necessita de um apoio externo para ser solucionado. Mais do que possuir capacidade de auxiliar aquele país irmão, o Brasil tem a responsabilidade de fazê-lo. O nosso maior envolvimento trará como benefício para a região, a redução de ameaças, o fortalecimento da visão da América do Sul como uma zona de paz e a melhoria das condições para o desenvolvimento econômico e social. Como reflexo dessa atuação, o Brasil aceleraria a sua inserção em âmbito mundial.

Crise Colombiana

A crise colombiana já se prolonga por mais de cinquenta anos, não se vislumbrando uma solução interna a curto prazo. Em linhas gerais, nosso vizinho enfrenta **três problemas distintos, com consequências graves para a governabilidade** daquele país e reflexos nos estados limítrofes. O primeiro e mais conhecido problema

refere-se ao tráfico de drogas. O segundo, à insurgência liderada pelas FARC e ELN. O terceiro, aos grupos paramilitares.

Para que o Brasil possa ter uma participação mais atuante, haverá necessidade de um pedido formal de auxílio do governo colombiano. *Qualquer auxílio deve ser prestado dentro das linhas mestras que tradicionalmente têm orientado a ação externa brasileira, como as da não-intervenção, do respeito à autodeterminação e da não-ingerência em assuntos internos em outros países.*⁵⁹

Em termos abrangentes, a solução para a crise colombiana requer ações simultâneas em várias diferentes esferas: “política-diplomática, sócio-econômica, psicológica-moral e estabilidade-segurança.”⁶⁰ À semelhança do pronto envolvimento na solução do conflito entre o Peru e o Equador, o Brasil pode, atendendo a pedido formal de ajuda, contribuir para pacificar o país vizinho. São diversas as áreas que nós podemos atuar. Contudo, a participação militar brasileira deve ser descartada, não só por contrariar dispositivo Constitucional, mas também para evitar que o Brasil venha a quebrar um ciclo de mais de 130 anos sem se envolver militarmente em conflitos com os seus vizinhos.

A partir do momento que o Brasil passar a participar mais ativamente na solução da crise, o País demonstrará com ações o compromisso contido no Comunicado de Brasília, de *estreitar a cooperação nos campos da inteligência, das ope-*

*rações policiais, do controle ao tráfico e desvios de precursores químicos e do controle ao tráfico ilícito de armas, bem como em combater a lavagem de dinheiro.*⁶¹ Essa participação será percebida pelos diversos países, contribuindo para acelerar a inserção brasileira no cenário internacional.

CONCLUSÃO

Sem segurança não há condições de se manter o desenvolvimento sustentado em uma nação. Muitas vezes, os recursos aplicados por um país para a área de segurança são suficientes para proteger a população. Porém, os resultados não são os desejados. Tal fato deve-se, entre outras coisas, a uma falta de planejamento centralizado, definido pelo Governo Federal.

No Brasil, após o fim do regime militar em 1985, as lideranças políticas e empresariais, contando com o apoio dos órgãos de comunicação de massa, decidiram apagar todos os resquícios daquele regime. Nesse bojo, a expressão *segurança nacional* passou a ser vista como um argumento utilizado para violar os direitos humanos e políticos. Em seu lugar, passou a ser empregado o termo *defesa nacional*. Como foi visto neste trabalho, os dois termos têm significados distintos, com abrangências diferentes.

A grande maioria dos países considerados como bem sucedidos possui a sua própria estratégia de segurança nacional. O Brasil não pode se dar ao luxo de prescindir

⁵⁹ Geraldo Magela da Cruz Quintão, *Statement on the Inter-American Dialogue*, (Washington, D.C.: 3rd Quarter, 2000).

⁶⁰ Max B. Manwaring. *U.S. Security Policy in the Western Hemisphere: Why Colombia, Why Now, and What Is To Be Done?*, U.S. Army War College, June 2001, 14.

⁶¹ Primeira Reunião de Presidentes da América do Sul, *Comunicado de Brasília*, (Brasília, DF: 31 August and 01 September 2000).

dir da sua. O País carece de um documento elaborado pelo Governo e encaminhado ao Congresso, explicando as ações estratégicas necessárias para criar na população o sentimento de estar livre de perigos, sejam eles externos ou internos.

Este trabalho procurou contribuir para o debate nacional, chamando a atenção para assuntos que não são discutidos amplamente com a sociedade, tais como: um conceito de segurança nacional compatível com o nível de desenvolvimento brasileiro; a definição dos valores e interesses nacionais, que tem sido muito falado por políticos e intelectuais, mas não são do conhecimento do

povo; alguns cenários futuros com reflexos para o País; as ameaças que fazem face ao Brasil; finalizando com a proposta de uma estratégia de segurança nacional. Muitas das ações propostas já são implementadas pelo governo. Outras, são inéditas.

No dia 13 de Setembro de 2001, o Presidente Fernando Henrique dirigindo-se aos Presidentes do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, chamou a atenção para o fato de que nenhum país, *nenhum cidadão está, hoje, isento da possibilidade de um ataque de irracionalidade.*⁶² Para melhor proteger nosso povo, precisamos de uma estratégia de segurança nacional. 🌐

DAC Diretoria de Assuntos Culturais



Fortaleza de Santa Cruz

Estrada General Eurico Gaspar Dutra, s/nº
 Jurujuba – CEP: 24370-370
 Tels.: 2710-7840 e 2711-0166
 Visitação: diariamente das 9h às 17h

⁶² Fernando Henrique Cardoso. *Palavras do Presidente da República na Abertura da Reunião com os Presidentes do Senado Federal e da Câmara dos Deputados e os Líderes dos Partidos no Congresso Nacional*, (Brasília, DF: 13 de setembro de 2001).