

# Linhas mestras da Doutrina Brasileira de Defesa<sup>1</sup>

*Reinaldo Nonato de Oliveira Lima\**

A observação dos princípios não é sempre o suficiente para alcançar a vitória, porém ela atenua singularmente a derrota.

Gen Lewall, em *Études de Guerre*, 1873, p. 23

## Preâmbulo

O fosso tecnológico que se abriu (e se amplia) entre as nações poderosas e as demais eclode como argumento de possível domínio do forte sobre o fraco, fato que se mostra mais admissível ainda diante da tendência de agravamento das condições de sobrevivência dos povos na face da Terra.

A acirrada competitividade resultante do crescente inter-relacionamento das nações, a par de embates entre valores culturais, tende a exacerbar o quadro de defasagem entre umas e outras, permitindo vislumbrar o oferecimento de “proteção armada” em troca do fornecimento de insumos básicos. E essa troca mostra-se tão mais viável quando se verifica o dilema “possuir riquezas naturais e despossuir capacidade de autodefesa”. Resultado: enfraquecimento do poder nacional do “protegido”, particularmente de seu braço armado, e sujeição aos interesses do “protetor”; a prepotência da força impingindo a cessão de matérias-primas essenciais; o acirramento de nacionalismos antepondo-se a ingerências de culturas que se autodefinem como superiores.

Paralelamente, as céleres alterações climáticas que começam a tomar vulto nos últimos

tempos levam a se prenunciar profundas alterações na crosta terrestre, implicando danosas conseqüências para a sobrevivência da humanidade, com destaque para a escassez de recursos vitais não só ao homem, mas a todos os seres vivos.

É fato que, cada vez com maior intensidade, aflora entre os “grandes”, por força de declarações de seus mandatários, o interesse internacional por regiões detentoras de ativos naturais de valor estratégico, com destaque para a manifesta cobiça sobre recursos que configuram o solo brasileiro, aí incluída a plataforma continental. O mesmo pode-se dizer em relação ao subsolo circunvizinho ao nosso.

Portanto, é válido afirmar-se que constitui inquestionável irresponsabilidade com o futuro do País, se não “cegueira estratégica”, desconsiderar esse mosaico de fatores negativos que compõe os cenários das atual e futura conjunturas, com possível evolução para um quadro de privação de bens essenciais à continuidade da vida em nosso planeta.

As considerações aqui abordadas, a par das incertezas e ameaças difusas tão propaladas na atualidade, conduzem fatalmente à temática da defesa nacional – defesa da soberania, dos valores, dos interesses e do patrimônio brasileiros – não só no presente, mas, principalmente, em seu prosseguimento rumo ao futuro.

<sup>1</sup> Colaboração da ECEME

\* O autor é Coronel de Artilharia e de Estado-Maior.

A defesa nacional, atribuição de governantes e governados, de militares e civis, tem os seus fundamentos – ora tratados por *linhas mestras* – codificados em uma doutrina.

E quais são esses fundamentos? Em que bases se encontram respaldados? Estariam eles ajustados aos cenários anteriormente vislumbrados?

Responder a tais questionamentos, embora de forma resumida, é o propósito do presente artigo.

### A concepção da defesa nacional

A sistemática brasileira de defesa nacional apóia-se em uma concepção abrangente, que preconiza, como não poderia deixar de ser, o envolvimento de todos os segmentos da sociedade, com execução protagonizada pela expressão militar do poder nacional. Ou seja, a expressão militar constitui o cerne da Defesa Nacional. É bem verdade que problemas nacionais de vulto, que estão a exigir soluções imediatas, têm contribuído para arrefecer sensivelmente o interesse pela temática da defesa nacional e, conseqüentemente, pelo aparato militar. Porém, acreditamos que é temerário admitir que a preponderância conjuntural de uma questão se traduza em desinteresse por outra de peregrina essencialidade.

A abrangência conceptual acima referida traduz-se, ainda, pela conjunção de valores e preceitos legais acolhidos pela Nação, que, uma vez codificados, passam a constituir a Doutrina de Defesa Nacional. Daí, o requisito de que ela seja autóctone, porém não xenófoba, posto que, muitas vezes, ensinamentos coligidos por outras nações podem ser adotados também por nós.

Entenda-se, no caso, a doutrina como uma codificação *flexível*, capaz de se ajustar às variáveis conjunturais, e *racional*, ou seja, à margem

de dogmas e de radicalismos ideológicos. Trata-se de um referencial, de uma orientação para planejamentos de alto nível, para formulação de estratégias, atuação diplomática e empregos de forças militares.

Assim, à doutrina de defesa cabe, em suma, consolidar os fundamentos relativos ao emprego dos meios de toda ordem – pessoais e materiais – que conformam o poder nacional, com o intuito de resguardar os mais caros e lúdimos interesses ou objetivos nacionais, particularmente considerando-se a imprevisibilidade do futuro. Ela deve permitir uma simbiose de pensamentos, tendo em vista a ação eminente da defesa nacional.

Em que pese as incertezas mencionadas anteriormente, é preciso ressaltar que a vertente militar da defesa, em seus planejamentos estratégicos, considera as denominadas *hipóteses de emprego*, que nada mais são do que a descrição de ameaças possíveis, concretas ou latentes, externas ou internas, e a antevisão de emprego das Forças Armadas. E, ainda, que, para as Forças Armadas, a própria indefinição das ameaças chega a constituir, por si só, mais uma ameaça, o que as obriga a estarem preparadas para “o que der e vier”. Portanto, Defesa é ação contínua e não conjunto de medidas esporádicas, pois exige prontidão e adestramento permanente.

### Linhas mestras da doutrina de defesa

Segundo a concepção explanada no tópico anterior, a doutrina brasileira de defesa encontra-se respaldada em aspectos considerados fundamentais e legais que refletem o consenso nacional. Esses aspectos, ou *linhas mestras*, são de particular interesse para as pessoas que detêm atribuições relativas à temática de defesa nacional.

A seguir, serão tecidos comentários sobre cada uma dessas linhas.

• **Observância irrestrita das condicionantes constitucionais e de outros dispositivos legais específicos**

O primeiro diploma legal a se considerar é a Constituição Federal (CF), de 1988, que expressa claramente as bases em que devem se assentar as atividades de defesa nacional, além de respaldar toda a sistemática de planejamento estratégico conseqüente. Nela, encontramos os seguintes preceitos:

– Art. 4º. *A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios:*

...

*IV – não-intervenção;*

*VI – defesa da paz;*

*VII – solução pacífica dos conflitos;*

...

– Art. 21. *Compete à União:*

...

*II – declarar a guerra e celebrar a paz;*

*III – assegurar a defesa nacional;*

...

– Art. 22. *Compete privativamente à União legislar sobre:*

...

*XXVIII – defesa territorial, defesa aeroespacial, defesa marítima, defesa civil e mobilização nacional;*

...

– Art. 91. *O Conselho de Defesa Nacional é o órgão de consulta do Presidente da República nos assuntos relacionados com a soberania nacional e a defesa do Estado democrático, e [...]*

*§ 1º – Compete ao Conselho de Defesa Nacional*

*I – opinar nas hipóteses de declaração de guerra e de celebração da paz, nos termos desta Constituição;*

*II – opinar sobre a decretação do estado de defesa, do estado de sítio e da intervenção federal;*

*III – propor os critérios e condições de utilização de áreas indispensáveis à segurança do território nacional e opinar sobre seu efetivo uso, especial-*

*mente na faixa de fronteira e nas relacionadas com a preservação e a exploração dos recursos naturais de qualquer tipo;*

*IV – estudar, propor e acompanhar o desenvolvimento de iniciativas necessárias a garantir a independência nacional e a defesa do Estado democrático.*

...

– Art. 142. *As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem.*

*§ 1º – Lei complementar estabelecerá as normas gerais a serem adotadas na organização, no preparo e no emprego das Forças Armadas.*

• **Participação das Forças Armadas sempre com e como respaldo da ação política do Governo**

A Política de Defesa Nacional (PDN) entende a Defesa Nacional como o “conjunto de medidas e ações do Estado, com ênfase na expressão militar, para a defesa do território, da soberania e dos interesses nacionais contra ameaças preponderantemente externas, potenciais ou manifestas”.

Segundo a Doutrina Militar de Defesa (DMD), “o Estado, em seus diversos escalões de governo, detém os maiores encargos de defesa”. E, ainda, “a participação das Forças Armadas se dá sempre como respaldo à ação política (interna e externa) do governo”. (DMD/2007)

Da Lei Complementar Nº 97, de 9 de junho de 1999, que dispõe sobre os aspectos especificados no § 1º supracitado, podem-se ressaltar as seguintes considerações:

*Art. 15. O emprego das Forças Armadas na defesa da Pátria e na garantia dos poderes constitucionais, da lei e da ordem, e na participação em*

*operações de paz, é de responsabilidade do Presidente da República, que determinará ao Ministro de Estado da Defesa a ativação de órgãos operacionais, observada a seguinte forma de subordinação:*

*I – diretamente ao Comandante Supremo, no caso de Comandos Combinados, compostos por meios adjudicados pelas Forças Armadas e, quando necessário, por outros órgãos;*

*II – diretamente ao Ministro de Estado da Defesa, para fim de adestramento, em operações combinadas, ou quando da participação brasileira em operações de paz;*

*III – diretamente ao respectivo Comandante da Força, respeitada a direção superior do Ministro de Estado da Defesa, no caso de emprego isolado de meios de uma única Força;*

**• Atenção para as limitações impostas pelo Direito (nacional e internacional) e por outros dispositivos acordados pelo País**

Dispositivos que regem as relações internacionais, acolhidos pelo Estado brasileiro, como Carta das Nações Unidas, Convenção de Genebra, Tribunal Internacional, leis de guerra, tratados de eliminação de armas de destruição em massa etc., exercem profunda influência na formulação da doutrina de defesa, devendo ser observados quando do planejamento das operações de defesa nacional e da atuação sob a égide de organismos internacionais.

**• Sistemática hierarquizada de planejamento da defesa nacional**

O planejamento da defesa nacional tem início no mais elevado escalão governamental, prosseguindo pelos demais até se chegar aos órgãos executores militares e civis. Desse escalonamento decorrem os ditos *níveis de condução da guerra*, estabelecidos de acordo com a seguinte especificação:

*nível político* – conforma o mais alto escalão responsável pela condução do Estado, ca-

bendo a esta instância a identificação dos interesses nacionais e as normas de comportamento político que condicionarão as ações de governo. Desta forma, as ações inerentes à expressão militar do poder nacional também estarão limitadas pelos condicionamentos fixados por este nível. É aqui que se define(m) o(s) objetivo(s) político(s) da guerra, que irá(ão) condicionar o planejamento militar e outros referentes às demais expressões do poder nacional;

*nível estratégico* – subordinado ao nível político e interagindo com ele, envolve os diversos ministérios e, assim, o mais elevado escalão militar. Após traduzir a vontade política, este nível identifica os objetivos político-estratégicos que contribuirão para a consecução dos interesses nacionais. Neste nível, verifica-se de que modo as normas de comportamento político poderão interferir nas ações de defesa, particularmente nas militares, a fim de instruir os níveis de condução subordinados. Aqui, situam-se o Ministério da Defesa, o Conselho Militar de Defesa e os comandos das Forças Armadas;

*nível operacional* – este nível está associado ao emprego das forças militares em teatro(s) de operações, em que as campanhas e operações de grande vulto são planejadas e conduzidas. Os comandantes operacionais integram este nível, sendo responsáveis por definir os objetivos operacionais que concorrão para atingir os objetivos políticos da guerra;

*nível tático* – é o nível de atuação das forças militares, cujo emprego estará condicionado às diretrizes emanadas desde o nível político. É o nível que trata mais especificamente do confronto entre as forças beligerantes.

**• Ativação de uma estrutura militar de defesa**

Decretada, em caso de guerra, a mobilização nacional, passa-se à ativação da estrutura militar de defesa. Essa estrutura destina-se a aten-

der a situações de crise, conflito armado e guerra, previstas ou não nas hipóteses de emprego.

Basicamente, ela compreende os grandes comandos operacionais que terão a responsabilidade de conduzir a campanha militar e outras ações militares específicas.

• ***Atuação das Forças Armadas preponderantemente contra ameaças externas***

Conforme estabelecido na Política de Defesa Nacional, aprovada pelo Decreto nº 5.484, de 30/6/05, esta condicionante deixa claro que a expressão “preponderantemente externas” não exclui a atuação das Forças Armadas contra ameaças internas, até porque, no contexto de uma guerra, pode haver o concurso de ameaças internas concomitantemente com as externas que deram origem ao conflito bélico, ou mesmo antecedendo a estas.

• ***Postura dissuasória defensiva na defesa da Pátria, com emprego primeiro da diplomacia e solução pacífica dos conflitos***

Esta linha mestra encontra-se prescrita na Constituição Federal e na Política de Defesa Nacional: “A vertente preventiva da Defesa Nacional reside na valorização da ação diplomática como instrumento primeiro da solução de conflitos e em uma postura estratégica baseada na existência de uma capacidade militar com credibilidade, apta a gerar efeito dissuasório” (PDN/2005). É preciso entendê-la não como uma postura de passividade diante de ameaças, mas como uma atitude preventiva racional que reflete a índole pacífica do povo brasileiro (que não deve ser confundida com passividade diante de agressões) e o emprego da força como último argumento. Outro aspecto a se considerar é que a atitude defensiva (e estamos tratando de defesa) é estrategicamente lógica e sensata, pois, conforme nos ensina Clausewitz, “a defesa é mui-

to mais completa do que o ataque, já que, ao final, sempre requer o contra-ataque”.

Em outras palavras, a postura defensiva não descarta ações ofensivas, em qualquer campo do poder, particularmente no militar; a própria atuação proativa da diplomacia não deixa de ser “ofensiva”, com o intuito de preservar os interesses nacionais sem a necessidade de o país ter que se valer “extemporaneamente” de recursos extremos (as armas).

Por outro lado, capacidade dissuasória significa, no campo militar, estar preparado para se defender e para impingir ao agressor severas perdas, ou seja, um elevado preço a pagar caso seja concretizada a agressão. Porém, em termos de poder nacional, é preciso entendê-la não apenas como resultante de forças armadas eficientes, mas, muito mais que isso, calcada no potencial nacional, representado, principalmente, por reservas financeiras, domínio tecnológico, infraestrutura adequada (em suas várias vertentes), base industrial de vulto, coesão nacional, estabilidade sociopolítica, capacidade de transporte etc., além da necessária determinação política.

Em suma, é exatamente por adotar essa postura dissuasória que o Brasil necessita estar permanentemente preparado para defender seus interesses e patrimônio, até porque está cada mais vez mais difícil prever-se com alguma antecedência o surgimento de ameaças. Ainda citando Clausewitz, “são os ameaçados que devem estar sempre prontos para se defender e não se deixar surpreender”.

• ***Estabelecimento de regras de comportamento e normas de engajamento das Forças***

A Doutrina Militar de Defesa estabelece fundamentos para o emprego das Forças Armadas, de modo a orientá-las no exercício de suas atribuições constitucionais. Essa orientação traduz-se por princípios, conceitos, normas

e procedimentos inerentes a todas e a cada uma das Forças, o que redundará em entendimentos comuns imprescindíveis ao emprego combinado.

Ela estipula que: “*Visando ao controle das ações, são estabelecidas regras de comportamento e de engajamento das forças envolvidas, em consonância com a condução política da situação*”. “*As limitações às ações militares estabelecidas pelo nível político decorrem, na prática, de fatores que condicionam as doutrinas do governo ao buscar seus objetivos. Tais fatores são geralmente de natureza política e jurídica. Eles devem ser corretamente identificados no nível político e transmitidos ao nível estratégico, para que este gere as suas normas de comportamento. Quando do emprego das Forças, os comandos de nível operacional traduzem as instruções dos níveis superiores em regras de comportamento operativo, as quais orientam os comandos de nível tático sobre as diferentes ações que suas unidades devem ou ficam autorizadas a executar em resposta às ações do oponente*”. (DMD/2007)

Paralelamente, Direito Internacional, proscrição de armas químicas e biológicas, direitos humanitários, leis de guerra, preservação ambiental são, dentre outros, fatores que impõem o estabelecimento de regras de comportamento e normas de engajamento à atuação das forças militares em operações. O estabelecimento de regras de comportamento e de normas de engajamento logicamente terá sensível influência no planejamento das ações de defesa nacional e no emprego de tropas. Porém, este princípio não pode traduzir-se em fator de inibição do espírito ofensivo, essencial ao êxito das operações de combate.

• *Evitar a aniquilação do inimigo para, após impor-lhe a vontade nacional, possibilitar sua recu-*

*peração de forma a permitir o restabelecimento da paz (saída honrosa) e o ressarcimento das dívidas de guerra.*

Este constitui um princípio muito sensato da nossa Doutrina de Defesa.

O propósito maior de uma guerra é restabelecer a paz após a superação do *status quo* que a gerou (*status quo ante bellum*), ou seja, após o atendimento ao objetivo político estabelecido. E isso, além do ressarcimento de dívidas ao vencedor, somente será possível se o derrotado encontrar condições favoráveis, que lhe facultem uma saída honrosa para celebrar a paz e aceitar condignamente as condições impostas pelo vencedor.

Este princípio pode contribuir, ainda, para caracterizar a legitimidade da guerra, posto que, desta forma, ela não terá se refletido em “espírito de vingança”, de humilhação, de arrasamento do adversário, assegurando-lhe condições de se recuperar.

• *Delimitação de espaços geográficos específicos para condução das operações bélicas e dos apoios correspondentes*

Encontramos, dentre os fundamentos que regem as operações bélicas de defesa, o estabelecimento de espaços geográficos específicos para o emprego das Forças Armadas, definidos segundo a Estrutura Militar de Guerra.<sup>2</sup>

A título de recordação e sem maiores comentários, citam-se as seguintes áreas operacionais: teatro de guerra (TG); teatro de operações (TO); zona do interior (ZI); zona de defesa (ZD); zona de operações (ZOP); área marítima de operações (AMOP).

Em decorrência desses espaços, são estabelecidos os grandes comandos operacionais

<sup>2</sup> A Estrutura Militar de Guerra em vigor (1980) encontra-se em fase de revisão no Ministério de Defesa e de transformação em Estrutura Militar de Defesa (proposta 2005).

correspondentes, com as respectivas missões de defesa.

• ***Gerenciamento de crises e conflitos pela expressão política***

A Política de Defesa Nacional estabelece que, “no gerenciamento de crises internacionais político-estratégicas, o Governo determinará a articulação dos diversos setores envolvidos”.

Por seu lado, a Doutrina Militar de Defesa enfatiza que “a responsabilidade pelo gerenciamento de crises no âmbito do Estado cabe à expressão política do Poder Nacional, coordenada pelo Presidente da República, considerando a consultoria do Conselho de Defesa Nacional e de outros órgãos”.

Essa linha mestra é bastante lógica, posto que qualquer crise ou conflito deve ser conduzida(o) pelo mais elevado escalão com poder decisório. É ele que pode, pela visão do todo e pela credencial legal de decisão, estabelecer condições, impor ou aceitar normas de negociação e concordar ou não com concessões.

Portanto, este princípio mostra-se coerente com o princípio da autoridade estipulado na Constituição Federal.

• ***Domínio de tecnologias bélicas de ponta e da tecnologia nuclear para fins pacíficos***

A PDN ressalta o uso da tecnologia nuclear como “um bem econômico para fins pacíficos”. Portanto, a Doutrina de Defesa brasileira proscreve o uso de armamento nuclear, até porque o País é signatário do Tratado de Não-proliferação de Armas Nucleares.

Por outro lado, tecnologicamente o Brasil não pode renunciar, em prol de seu desenvolvimento, ao domínio dessa fonte de energia, particularmente diante da prenunciada escassez de elementos naturais que ora conformam nossa matriz energética. Tal renúncia constituiria um erro estratégico irreparável. Dentre as Orien-

tações Estratégicas estabelecidas pela PDN, destaca-se que: “O fortalecimento da capacitação do País no campo da defesa é essencial e deve ser obtido com o envolvimento permanente dos setores governamental, industrial e acadêmico, voltados para a produção científica e tecnológica e para a inovação. O desenvolvimento da indústria de defesa, incluindo o domínio de tecnologia de uso dual, é fundamental para alcançar o abastecimento seguro e previsível de materiais e serviços de defesa”.

Ratificando essa orientação, podem ser citadas três diretrizes também da PDN:

– “fortalecer a infra-estrutura de valor estratégico para a Defesa Nacional, prioritariamente a de transporte, energia e comunicações;

– estimular a pesquisa científica, o desenvolvimento tecnológico e a capacidade de produção de materiais e serviços de interesse para a defesa;

– intensificar o intercâmbio das Forças Armadas entre si e com as universidades, instituições de pesquisa e indústrias nas áreas de interesse da defesa.”

• ***Prioridade para a nacionalização do material de defesa***

O material, em toda a sua variedade, exerce influência direta na doutrina de defesa, particularmente o de natureza estritamente bélica. Pode-se dizer que o país que depende de fontes externas para o provimento desse material já apresenta 50% de vulnerabilidade em seu aparato de defesa.

Em contraposição, o estabelecimento de uma consistente base industrial de defesa constitui fator altamente dissuasório de agressões ao patrimônio ou aos interesses de uma nação, contribuindo, assim, para respaldar sua soberania.

A nossa PDN estabelece que: “A persistência de entraves à paz mundial requer a atualização permanente e o aparelhamento progressivo das nossas Forças Armadas, com ênfase no desenvolvimento

da indústria de defesa, visando à redução da dependência tecnológica e à superação das restrições unilaterais de acesso a tecnologias sensíveis". Mais adiante, no tópico Diretrizes: "Contribuir ativamente para o fortalecimento, a expansão e a consolidação da integração regional com ênfase no desenvolvimento de uma base industrial de defesa".

Segundo a DMD, "a opção preferencial pela dotação e pela compra de produtos nacionais é a maneira para se reduzir a dependência de materiais e serviços de defesa estrangeiros, assegurar a continuidade do fluxo logístico durante o emprego e garantir a capacidade de permanecer na ação de combate."

Quanto a esse aspecto – material e base industrial de defesa –, o País encontra-se, como se sabe, em condições aquém das necessárias. Mas, a análise dessa faceta da Defesa Nacional não é objeto do presente artigo, razão pela qual não nos aprofundaremos no assunto.

#### • *Emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem*

Além do Artigo 142 da Constituição Federal/88, vamos encontrar prescrições para essa linha mestra:

– na PDN: "Com base na Constituição Federal e em prol da Defesa Nacional, as Forças Armadas poderão ser empregadas contra ameaças internas, visando à preservação do exercício da soberania do Estado e à indissolubilidade da unidade federativa"; e

– no Decreto nº 3.897, de 24/8/01, que fixa a Diretriz para o Emprego das Forças Armadas na Garantia da Lei e da Ordem.

A diretriz presidencial que regulará o emprego das Forças Armadas nessa missão constitucional será transmitida ao Ministro da Defesa e preconizará a missão, as condicionantes do emprego, os órgãos envolvidos e outros aspectos necessários a cada situação.

Deve-se ressaltar que esse emprego tem caráter excepcional (sob aspectos político e

legal), episódico (relacionado ao fato gerador) e temporário (enquanto necessário).

#### • *Participação em operações internacionais*

Um dos princípios que regem as relações internacionais do Brasil é a "cooperação entre os povos para o progresso da humanidade" (CF – Art. 4º, inciso IX).

Inicialmente, é preciso considerar que:

– (CF) – Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

*I – resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional.*

– (CF) – Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República: [...]

*VIII – celebrar tratados, convenções e atos internacionais, sujeitos a referendo do Congresso Nacional.*

Adicionalmente, a PDN estabelece, em suas Diretrizes, o seguinte:

– *dispor de capacidade de projeção de poder, visando à eventual participação em operações estabelecidas ou autorizadas pelo Conselho de Segurança da ONU;*

– *participar de missões de paz e ações humanitárias, de acordo com os interesses nacionais.*

Acena, ainda, com a possibilidade de o País participar em conflitos de maior expressão.

Como se observa, a partir dessas citações, o Brasil manifesta postura ativa em relação à participação em atos internacionais que venham a proporcionar melhores condições de vida para a humanidade. Em decorrência, é preciso que essa postura seja plenamente considerada na formulação da Doutrina de Defesa e nos consequentes planejamentos, em todas as esferas do poder nacional e, em especial, nas Forças Armadas.

#### • *Participação das Forças Armadas no desenvolvimento nacional*

Na Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999, consta o seguinte:

– “Art. 16. Cabe às Forças Armadas, como atribuição subsidiária geral, cooperar com o desenvolvimento nacional e a defesa civil, na forma determinada pelo Presidente da República”.

Em face da dispersão de suas organizações militares no território nacional e da infra-estrutura que possuem, as Forças Armadas encontram-se permanentemente em condições de participar de empreendimentos que contribuam para o desenvolvimento nacional, particularmente nos locais mais remotos onde a iniciativa privada não se mostre viável.

Essa peculiaridade das Forças Armadas, se bem aproveitada pelo Governo (sem comprometer a atividade-fim) e respaldada pelo aporte de recursos financeiros condizentes, pode redundar em confiável acelerador do desenvolvimento nacional.

Tal participação militar contribui para enriquecer o poder nacional e, assim, para ampliar a capacidade dissuasiva do País.

Por outro lado, jamais se pode perder o foco das instituições militares, que é a defesa da Pátria. Como tal, as Forças Armadas devem ser essencialmente organizadas e conduzidas como “máquinas de guerra”, com real capacidade de cumprir sua missão constitucional precípua.

#### • *Evitar conquistas territoriais permanentes*

A CF, no § 1º do Artigo 91, estabelece:

§ 1º *Compete ao Conselho de Defesa Nacional:*

*III – propor os critérios e condições de utilização de áreas indispensáveis à segurança do território nacional e opinar sobre seu efetivo uso, especialmente na faixa de fronteira[...].*

A Política de Defesa Nacional, ao considerar a vertente preventiva da defesa, baseia-se nos seguintes pressupostos básicos:

– *fronteiras e limites perfeitamente definidos e reconhecidos internacionalmente;*

– *estreito relacionamento com os países vizinhos e com a comunidade internacional baseado na confiança e no respeito mútuos;*

– *rejeição à guerra de conquista;*

– *etc.*

Ao Brasil, pela sua tradição constitucional, pelos princípios que regem suas relações internacionais e pelas próprias dimensões continentais do País, não interessa proceder a conquistas territoriais de vizinhos.

Naturalmente que, em estado de beligerância, qualquer ocupação de áreas externas que se caracterizem como imprescindíveis à defesa nacional terá caráter meramente operacional e temporário. Resolvido o conflito, retorna-se ao *status quo ante bellum*.

Nesta postura brasileira – de não cultivar a pretensão de conquistas territoriais –, está implícita a reciprocidade por parte de contendores que possam surgir, ou seja, considera-se respeitada a integridade do território nacional.

Com as considerações até aqui elaboradas, acreditamos ter abordado os principais aspectos ou fundamentos que conformam a nossa Doutrina de Defesa, destacando-os como importantes tópicos a serem observados nos planejamentos estratégicos da defesa nacional, seja por organismos militares seja por entidades governamentais civis.

#### **Uma iniciativa de vulto**

No dia 7 de junho de 2006, foi instalada no Congresso Nacional a Frente Plurissetorial em Defesa das Forças Armadas, entidade de caráter suprapartidário.

Idealizada pelo Deputado federal Alexandre Cardoso (PSB-RJ), a partir de uma visita desse parlamentar a organizações do Exército na Amazônia e da constatação da necessidade premente de maior investimento na proteção

do território nacional, a Frente contou, para sua implementação, com o apoio de deputados, senadores, ministros e representantes da sociedade brasileira.

Em prosseguimento, realizou-se na Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME), em 4 de dezembro de 2006, o I Seminário da Frente, intitulado Sociedade: Diálogo com as Forças Armadas. Naquela oportunidade, com a presença do presidente da Câmara dos Deputados, dos ministros da Defesa e das Relações Exteriores, do presidente e do vice-presidente da Frente Plurissetorial, dos comandantes das três Forças Singulares (representados), do reitor da UFRJ e de várias outras autoridades civis e militares, foram debatidos vários temas relevantes para a Defesa Nacional.

O mais importante a se ressaltar é que essa iniciativa, endossada por diversas autoridades, traduziu-se em um significativo passo rumo ao entendimento e à participação da sociedade brasileira na temática da Defesa Nacional, inquestionavelmente um compromisso irrefutável de todos os brasileiros.

### Considerações finais

Dos aspectos aqui apresentados, pode-se concluir, inicialmente, que é condição *sine qua non* o comprometimento da sociedade brasileira com os temas referentes à Defesa Nacional, pois, na esteira desse respaldo de legitimidade, virão todas as medidas necessárias a configurar a postura dissuasória da nossa estrutura de defesa.

Em seguida, há de se alertar para o significado e a importância do que aqui denominamos “linhas mestras” da nossa Doutrina de Defesa, posto que deverá se assentar sobre essa base a citada estrutura, bem como os planejamentos

estratégicos e as atualizações inerentes à Defesa Nacional, seja no âmbito militar seja no civil.

Assim, as idéias ora expostas podem ser sintetizadas por meio das seguintes considerações:

- para a formulação da Doutrina de Defesa, é fundamental que se compreenda o amplo espectro que envolve conflitos entre Estados, com destaque para a natureza da guerra, como fenômeno político-social que acompanha a humanidade desde os seus primórdios e que tem sofrido variações ao longo dos tempos;

- a formulação de uma doutrina de defesa é tarefa abrangente, que congrega as mais instigantes variáveis, nos diversos campos de relacionamento entre Estados e sociedades;

- uma doutrina de defesa tem de estar apoiada em dispositivos legais, tem de admitir atualizações, tem de ser coerente com os fatores condicionantes e conjunturais, tem de considerar os valores essenciais da nacionalidade expressos em suas “linhas mestras”;

- é fundamental que sua elaboração se processe de cima para baixo, ou seja, que os parâmetros maiores sejam estabelecidos a partir dos mais elevados escalões de decisão até atingir o nível tático dos atores nos campos de batalha;

- deve haver nítida coerência no estabelecimento dos diversos princípios doutrinários, sob pena de se obter um produto supérfluo, inconsistente, meramente retórico;

- finalmente, que uma doutrina deve conter valores, princípios, conceitos, normas, métodos, processos e técnicas, de modo que a ação resultante de sua aplicação possa ser a mais eficaz possível, essencialmente no contexto das operações bélicas.

Com base no exposto, observa-se que a nossa Doutrina de Defesa procura atender aos requisitos abordados, o que lhe assegura coerência com os cenários atuais e franca possibili-

lidade de evoluir de acordo com as tendências rumo a perspectivas futuras, ainda que balizadas pela incerteza. Deve-se, porém, ressaltar que a base industrial e a atualização do material de defesa deixam a desejar, apesar de a capacidade militar ser o cerne da Defesa Nacional. Mas este é tema para outra vertente de discussões.

Resta-nos apenas salientar que nem as autoridades constituídas nem a sociedade (li-

deranças e executivos nos diversos segmentos sociais) podem se furtar ao compromisso inarredável de participar efetivamente das ações de defesa nacional (planejamento, preparo e execução), pois, se não houver vontade, os meios serão inócuos; se não houver os meios, a vontade será mera fantasia; e, se não houver nem um nem outro, o País estará fatalmente à mercê de terceiros. ☉

### Referências bibliográficas

BRASIL. Constituição da República Federativa, 1988. Senado Federal. DF

———. Lei Complementar nº 97/1999. Brasília. DF

———. Política de Defesa Nacional, 2005. Brasília. DF

MINISTÉRIO DA DEFESA. Doutrina Militar de Defesa, 2007



## BIBLIOTECA DO EXÉRCITO EDITORA Coleção General Benício

### *Elisa Lynch*

*Fernando Baptista*

Biografia da esposa de Francisco Solano López – ditador do Paraguai. Narra a vida da protagonista, tendo como pano de fundo, os antecedentes e as conseqüências da Guerra do Paraguai.