

# Ameaças à defesa e fraquezas do Estado

**Marcos Aurélio Guedes de Oliveira\***

## RESUMO

Os Estados devem preparar sua defesa e capacidades para combater as ameaças mais presentes e visíveis. No Brasil, essas ameaças se expressam primordialmente na presença do crime organizado na faixa de fronteira. O enfrentamento das fraquezas do Estado indicam ações mais amplas para minimizar e neutralizar o desenvolvimento dessas ameaças.

**Palavras-chave:** Defesa Nacional; Estado; Fronteiras.

## ABSTRACT

States must prepare its defense and capabilities to counter the most present and visible threats. In Brazil, these threats are expressed primarily in the presence of organized crime in the border area. To address the weaknesses of the state indicate broader actions to minimize and counter the development of these threats.

**Keywords:** National Defense; state; frontiers

\* Pesquisador do Centro de Estudos Estratégicos do Exército (CEEEx) e professor titular de Ciência Política da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). PhD em *Government* (Ciência Política) pela *University of Essex* e pós-Doutor em Relações Internacionais no *Institut d'Hautes Études de l'Amérique Latine* da Sorbonne.

Nada mais espinhoso do que tentar identificar as principais ameaças à defesa de um país em um tempo no qual as consequências da ação de um simples homem-bomba podem derrubar a certeza psicológica de uma nação que passou décadas preocupadas com ameaças de armamentos nucleares ou acreditando ter garantida sua segurança e defesa com um sistema de vigilância composto por algoritmos considerados infalíveis. No momento em que escrevo estas palavras, a imprensa mundial volta seus olhos para a explosão ocorrida no final de um show em uma arena na cidade inglesa de Manchester. Um estádio cheio de jovens em busca de diversão se transforma em segundos em um campo de medo e morte. Possivelmente, uma bomba caseira de fragmentação levou a óbito cerca de duas dúzias de inocentes e certamente causará um impacto que não era visto desde a primeira guerra do Golfo nas decisões de política e defesa do Reino Unido.

Uma pergunta imediata a ser feita é como isso pode acontecer em um país com uma forte política antiterrorista e um controle tão rigoroso nas fronteiras? Pois bem, as ameaças que vemos e combatemos são aquelas com maior probabilidade de nos atingir em cheio. Embora pensemos estar preparados para identificá-las e enfrentá-las, elas estão sempre a nos surpreender, explorando as fraquezas dos Estados e suas capacidades de defesa.

A partir dessa afirmação, vou comentar o que considero a principal ameaça para a defesa do Brasil e relacioná-la com o que considero fraquezas do Estado.

## I

Um sistema de defesa nacional deve ter ciência de todas as ameaças possíveis de atingir o Estado, inclusive aquelas pouco prováveis, e preparar-se para enfrentar aquelas visíveis e que insistem em desafiar o poderio estatal por um longo tempo. No Brasil, por exemplo, parece existir um consenso de que os nossos principais desafios

estão relacionados às ameaças vindas do crime organizado e que estão presentes em algumas áreas urbanas e principalmente na nossa faixa de fronteira. Assim, a presença do Estado no monitoramento dessa faixa e na busca pelo seu desenvolvimento socioeconômico – incluindo também a região Amazônica – deve ser o nosso principal foco. Nessa região se localizam as ameaças militares visíveis. Por isso, o Exército desempenha um papel central nas ações de segurança ali realizadas e no desenvolvimento de capacidades para efetivar essas ações – monitoramento, capacidade de resposta rápida e de apoio à ação de outros órgãos governamentais.

Certamente existem possibilidades de que outros tipos de ameaças possam nos afetar tendo como origem, por exemplo, o terrorismo, conflitos cibernéticos ou interestatais (cobiça por recursos naturais; crise migratória). As Forças Armadas devem estar preparadas e desenvolver capacidades para responder as essas tantas ameaças. A criação do comando cibernético é um exemplo da busca por novas capacidades para o enfrentamento de novíssimas ameaças. Contudo, deve-se ter sempre em mente que é a ameaça do crime organizado, principalmente no chamado arco norte, o principal desafio.

## II

Os Estados sofrem, em termos gerais, com três tipos de fraquezas difíceis de serem enfrentadas, mas que exigem atenção constante, pois podem potencializar ou neutralizar as ameaças: a fraqueza interna, a do abandono das fronteiras e a fraqueza da ausência de política externa e de defesa coerentes.

A fraqueza interna se refere à dificuldade de manter uma sociedade estável e forte e um sistema político e econômico eficiente e funcional em um mundo em transformação. Todos os Estados vivem essa fraqueza, porém de formas e razões diferentes. No caso do Brasil, ela é resultante

de duas fontes. Uma, da manutenção de uma cultura política tradicional baseada no patrimonialismo, clientelismo e corporativismo e da qual emana um Estado pouco eficiente e incapaz de responder aos desafios estratégicos colocados ao país; e, outra, da ação de forças globalizantes que negam a importância de um Estado atuante e defendem uma cultura política baseada apenas na ideia da lógica do mercado.

A estabilidade do sistema político e econômico é pré-requisito básico para que um país possa – por meio de regras legitimadas e instituições – achar soluções para problemas internos que fortaleçam a liderança do Estado em torno dos rumos que o país deseja manter. Isso se reflete na capacidade dos agentes do Estado de definir e atualizar políticas gerais e específicas que moldem e apoiem as estruturas de defesa do Estado de três maneiras.

Primeiro, transformando possíveis competidores e concorrentes em aliados ou subalternos; levando-os a cooperar e mesmo a se integrarem às estruturas nacionais de maneira que esses compreendam a necessidade de cooperação estratégica como necessária à sua própria existência. Nesse contexto podemos incluir a construção de alianças políticas internas capazes de reforçar a legitimação democrática, a estabilidade social e o perfil republicano do Estado, bem como iniciativas robustas de cooperação internacional e de integração regional.

Segundo, produzindo dissuasão frente àqueles atores que se apresentem como concorrentes ou adversários e venham agir contra a segurança nacional e/ou se tornem uma ameaça ao país, usando – de acordo com o caso – ora da diplomacia, ora dos legítimos instrumentos de cooptação, coerção e repressão dos organismos do Estado e das instituições internacionais das quais o Brasil participa.

Terceiro, garantindo capacidades para ação eficiente no sentido de derrotar e destruir atores estatais e não estatais que se tornem ameaça militar, colocando em risco a

segurança da sociedade e a soberania estatal. Esse contexto compreende desde ações interagências contra organizações criminosas, guerras não declaradas e uso de tropas especiais. O papel da boa diplomacia e o estabelecimento de parcerias e acordos de perfil estratégico com países da região para enfrentar desafios comuns são aqui fundamentais.

A posse de um poder militar forte é condição para o sucesso dos dois últimos tipos de ações acima apresentados. No segundo tipo, o poder militar fornece um apoio determinante para o sucesso da iniciativa estatal.

### III

O abandono das fronteiras se desdobra em dois sentidos. O primeiro é quase metafórico e remonta à necessidade de manutenção da identidade e da psicologia nacional em um ambiente global de mudança e conflito entre valores e crenças de origem endógenas, exógenas, e em muitos casos antagônicos. Elementos como a língua, a base étnica, a cultura, a história e a religião dialogam para a moldagem dessa identidade. Mesmo sendo o Brasil formado por diversos povos originários nos quatro cantos do planeta, e estando o país imerso na chamada globalização cultural, essa identidade nacional é pujante. Embora ciente da importância da globalização e das tecnologias na cultura e nas sociedades modernas, perder a dimensão da nossa identidade é abandonar a fronteira que nos define e que define, entre outras coisas, a nossa percepção de defesa. Para não correremos esse risco precisamos de um sistema educacional e cultural universal e forte formando cidadãos conscientes da nossa história e cultura.

O segundo sentido é mais literal e se refere aos indivíduos nacionais vivendo em comunidades ao longo da região de fronteira. É necessário a ampliação da presença dos organismos de Estado – incluindo os de sua defesa – nessas áreas para garantir a essas comunidades o sentimento de pertencer ao

“nós”, de ser brasileiro; para lhes dar confiança de estabelecer uma conexão entre o interior, o litoral e a fronteira; e ainda para que o Brasil possa dialogar em termos de cooperação com as populações de nações estabelecidas do outro lado das fronteiras. O Brasil deve pensar suas regiões periféricas e de fronteiras como ponto de vulnerabilidade e ali se fazer presente da melhor e mais completa maneira possível.

Essa fronteira é um duto de conexão e ao mesmo tempo, uma afirmação de uma identidade e um filtro. Um duto devido ao fluxo de comércio, pessoas e oportunidades que a fronteira proporciona. Nesse sentido é uma mão amiga disposta a cooperar e acolher tanto o migrante quanto o negociante que chega para gerar riquezas e se integrar na cultura nacional. Uma afirmação de identidade na medida em que esse espaço é interligado ao todo nacional e seus habitantes compartilham a ideia de “nós” com o resto do país. Um filtro, pois é ali onde se estabelece a linha de repressão aos ilícitos transnacionais e a entrada de indivíduos e organizações contrárias à ordem legal e potencialmente ameaçadoras à segurança nacional. É ali onde a ameaça militar se faz presente e onde as capacidades militares terrestres e operativas devem ser fortes.

Assim, uma pujante cultura nacional, comunidades fronteiriças integradas ao resto do país e a presença das instituições estatais, incluindo o poder militar, nas regiões limítrofes do nosso território, são condições básicas para evitar o abandono das fronteiras.

#### IV

A ausência de políticas externa e de defesa ou mesmo a existência políticas que não contemplem a dinâmica de alianças, parcerias e cooperação a partir do interesse nacional é uma fraqueza e pode levar a derrotas até a mais forte das potências militares.

Existe uma relação entre política externa e poder nacional. Essa depende do grau de influência e interesses definidos pela

percepção de um projeto de nação e da segurança nacional. Algumas nações surgiram na época em que sua projeção dependia de um tipo de ação “civilizatória” que mais tarde ficou conhecido como colonialismo. Outras se ergueram entendendo o Estado como uma autarquia que devia prover todas as necessidades para que a nação se consolidasse na balança de poder mundial. Um terceiro grupo de nações teve enorme sucesso ao se consolidar a partir de uma relação carnal em termos de defesa e comércio com uma potência maior.

Em nossos dias, o final da Guerra Fria e o processo de globalização colocaram um novo leque de desafios para os países projetarem política externa e de defesa que lhes deem mais condições de desempenharem um papel proativo em seu benefício no contexto internacional. Entre os anos de 1930 e 1950, o Brasil buscou superar seu atraso frente às nações desenvolvidas. O Brasil forjou, no decorrer do século XX, um projeto de Estado nacional-desenvolvimentista que lhe deu o status de potência emergente no sistema de poder das nações. Na época do chamado milagre brasileiro, o País consolidou um modelo misto de economia combinando elementos de desenvolvimento autárquico com uma abertura para acolher indústrias e investimentos externos, de maneira que essa combinação acelerasse o desenvolvimento nacional e colocasse o país em situação compatível com sua dimensão e suas ambições no cenário internacional. O tripé empresa estatal, nacional e externa criou um novo ciclo de crescimento e riqueza que foi eclipsado pela crise global e pelos problemas oriundos do sistema político autoritário dominante no país.

O período recente foi marcado pela busca de um papel internacional para o país, com a consolidação da democracia e a projeção do Brasil como potência regional com capacidade de influir nas decisões internacionais. Contudo, um excessivo pró-ativismo, ambições imensuráveis e ufanistas e o uso eleitoreiro das políticas públicas criaram um abismo entre o desejo declarado e o realizável que hoje – às pressas e em meio à crise – se busca redefinir.

A busca por uma política de defesa para o enfrentamento das novas e emergentes ameaças produziu diretrizes que têm indicado um caminho para a formulação de objetivos nessa área. Primeiro, com a criação do Ministério da Defesa e o fortalecimento do Estado-Maior Conjunto das FA para planejar o emprego conjunto e a integração das três forças singulares. Segundo, definindo o apoio aos projetos tecnológicos e industriais orientados para uma maior autonomia no setor da indústria nacional de defesa. Terceiro, a busca por uma maior profissionalização das FA e sua estruturação em torno de capacidades – por exemplo, transformando seu planejamento estratégico. Outro aspecto importante é a garantia da soberania e do patrimônio nacional, bem como a ação a favor da estabilidade regional. Nesse aspecto, faz-se necessário recompor as iniciativas de cooperação e integração regional de longo prazo. Nunca é demais lembrar o importante impacto do desenvolvimento da cooperação nuclear entre Brasil e Argentina, e que foi dessa iniciativa que o Mercosul tomou corpo. O Conselho de Defesa Sul-americano é outra iniciativa que, se adequadamente consolidada, pode ser de grande utilidade para a cooperação regional em defesa.

A Política e a Estratégia Nacional de Defesa são documentos que definiram

diretrizes e instigaram mudanças importantes na defesa. Uma delas é que hoje a defesa é tema presente em centenas de cursos de ciências humanas (Relações Internacionais, Ciência Política, História, Geografia etc) e tecnologia (Engenharia, Informática etc) oferecidos em todas as regiões do Brasil, e tem atraído o interesse de muitos dos melhores jovens cérebros da nação.

No momento em que se discute a atualização e aprimoramento da política e estratégia de defesa, a fim de recompor as ambições nacionais dentro de um quadro realista, e de pontuar de maneira mais clara as ameaças e as capacidades para o seu enfrentamento, o debate nacional sobre o tema será mais um fator fundamental. Com isso teremos condições de avaliar de forma mais clara o perigo da ameaça do crime organizado nas fronteiras e das “novíssimas ameaças” – como a guerra cibernética – de modo a forjar as capacidades para uma defesa nacional mais eficiente.