

O debate sobre transformação militar na força terrestre do Reino Unido: reflexos para a sua indústria de segurança e defesa nacionais

Peterson Ferreira da Silva*

Resumo: Este artigo explora o debate sobre transformação militar na força terrestre do Reino Unido e seus reflexos para a indústria britânica de segurança e defesa. Desde o fim da Guerra Fria, é possível observar vários esforços, especialmente após 2010, buscando compatibilizar a estrutura de força do Reino Unido com as transformações no ambiente de ameaças. Mais especificamente, este texto discute as iniciativas *Future Force 2020*, *Army 2020*, *Joint Force 2025*, a Estratégia de Ciência e Tecnologia e a atualização da política industrial de defesa. A partir desse quadro, é possível afirmar a importância de as políticas públicas voltadas à indústria de defesa abranger também aspectos mais amplos de segurança nacional.

Palavras-chave: Forças Armadas; Defesa; Segurança Nacional; Transformação militar; Tecnologia;

ABSTRACT

This paper explores the debate regarding military transformation in the British land forces and its implications for the UK defense and security industries. Since the end of the Cold War, several efforts have been made, especially after 2010, in order to continually reconcile the UK's force structure with transformations in the threat environment. More specifically, this text discusses the initiatives *Future Force 2020*, *Army 2020*, *Joint Force 2025*, the Science and Technology Strategy and the new industrial defense policy. Against this background, it is possible to affirm the importance of public policies aimed at the defense industry to cover also broader aspects of national security.

Keywords: Armed Forces; Defense; National Security; Military Transformation; Technology

* Doutor em Relações Internacionais (IRI-USP), professor do *campus* Brasília da Escola Superior de Guerra (ESG) e pesquisador do Centro de Estudos Estratégicos do Exército (CEEEx). Este artigo, assim como as ideias, dados e informações nele contidos, expressam o pensamento de seu autor, sendo de sua inteira responsabilidade, não representando necessariamente a posição do Ministério da Defesa, da Escola Superior de Guerra ou do Exército Brasileiro.

Sumário Executivo

O objetivo deste ensaio é explorar os impactos, incluindo desdobramentos organizacionais, que determinadas tecnologias avançadas podem trazer nos próximos anos para as mais modernas forças militares do globo. Este texto está inserido em uma agenda de pesquisa mais ampla, empreendida no âmbito do Centro de Estudos Estratégicos do Exército (CEEEx), visando a coadunar prioridades tecnológicas (civis e militares) com aquisições de produtos de defesa. Mais especificamente, este trabalho explora o caso do debate sobre transformação militar na força terrestre do Reino Unido e seus reflexos para a indústria de segurança e defesa nacionais. Com o fim da Guerra Fria, diversos esforços puderam ser observados no Reino Unido no sentido de buscar a compatibilização de sua estrutura de força com as transformações no ambiente de ameaças. Após o 11 de setembro de 2001, um dos marcos possíveis de serem destacados é o lançamento, em 2010, da *The strategic defence and security review: securing Britain in an age of uncertainty*. Este documento estabeleceu as missões e as novas premissas de emprego das forças armadas britânicas, ensejando uma reestruturação e redimensionamento das forças militares, sobretudo no contexto maior da crise de 2008. Nesse quadro, várias iniciativas ganharam força, incluindo as modificações trazidas pelo lançamento, em 2015, da *National Security Strategy and Strategic Defence and Security Review*, como a *Future Force 2020*, *Army 2020*, *Joint Forces 2025* e, mais recentemente, a publicação da Estratégia de Ciência e Tecnologia e atualização da política industrial de defesa britânica, ambas de 2017. Entre os aspectos que podem ser salientados nesse debate, incluindo suas implicações mais abrangentes no nível tecnológico nacional, estão (1) o peso da busca pela qualidade do gasto público e (2) a inserção do tema indústria de defesa em um contexto mais abrangente de segurança nacional. Nessa direção, o caso do Reino Unido permite visualizar vantagens de se dispor de uma ampla rede de instituições (governamentais e não-governamentais) nesse contínuo debate sobre segurança e defesa nacionais. Certamente, o Exército Britânico foi impactado por esse ambiente institucional, reforçando a importância de as organizações estarem aptas a constantemente se adaptarem à realidade em constante transformação.

Introdução - Future Force 2020 (2010)

O debate sobre “transformação militar” ganhou espaço na agenda do setor de defesa em meados dos anos 90, ao lado de termos como Revolução dos Assuntos Militares (*Revolution in Military Affairs – RMA*) e dos desdobramentos das Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs). Segundo Davis (2010), o termo transformação militar deve ser entendido como uma mudança profunda em assuntos militares, envolvendo temas como, por exemplo, estrutura de força e doutrina.

Nos EUA e no Reino Unido, esse debate ganhou força nos anos 2000, principalmente em função das mudanças

ocorridas no ambiente de ameaças após o 11/09. No que se refere ao Reino Unido, possivelmente o grande marco dessa discussão ocorreu com o lançamento do documento “*The strategic defence and security review: securing Britain in an age of uncertainty*” – SDSR 2010 (REINO UNIDO, 2010). Entre os acontecimentos que influenciaram essa nova orientação de segurança e defesa no Reino Unido podem ser citados os conflitos no Iraque e no Afeganistão, os esforços diante da ameaça do terrorismo, bem como a crise iniciada em 2008 nos EUA e que, posteriormente, repercutiu nas principais economias globais.

Torna-se importante frisar que não só as forças armadas, mas o Ministério da Defesa (MoD) também passava por reformas

nessa época. Uma das mais significativas delas foi a fusão, em 2007, da *Defence Procurement Agency* (DPA) com a *Defence Logistics Organization* (DLO), criando a *Defence Equipment and Support* (DE&S), remodelando todo o sistema britânico de aquisições de defesa (SILVA, 2016). A missão da nova organização é bastante clara no papel e extremamente complexa na prática: “equipar e sustentar as forças armadas do Reino Unido para operações agora e no futuro”.¹ Para tanto, a DE&S contava, em maio de 2018, com cerca de 11.400 pessoas – entre civis e militares, alocados em vários pontos do Reino Unido e do exterior e distribuídos ao longo de onze funções: (1) processos de negócio e garantias (*business process & assurance*), (2) comercial, (3) serviços corporativos, (4) engenharia, (5) finanças e contabilidade, (6) recursos humanos, (7) gestão da informação e tecnologia da informação, (8) logística integrada, (9) saúde ocupacional, segurança do trabalho e ambiente (*occupational health, safety & environment*), (x) monitoramento e controle de projetos e (xi) gestão de projetos (REINO UNIDO, 2018b, p. 5).

Nesse contexto, na SDSR 2010 foram estabelecidas **sete missões militares** (*military tasks*) e determinadas **premissas de emprego das forças armadas** (*defence planning assumptions*).

As **sete missões militares** definidas foram: (1) defender o Reino Unido e seus territórios no exterior, (2) prover inteligência estratégica, (3) prover dissuasão nuclear, (4) apoiar organizações de emergência civil em tempos de crise, (5) defender os interesses do Reino Unido por meio de projeção estratégica de poder e de intervenções expedicionárias, (6) prover a contribuição do segmento de

defesa para a influência internacional do Reino Unido e (7) prover segurança para missões de estabilização (REINO UNIDO, 2010, p. 18-19).

As **premissas de emprego** estabelecidas no documento de 2010 compreendem o redimensionamento e a remodelagem das forças armadas com o objetivo de capacitá-las para conduzir:

- Uma operação de estabilização [com predominância de operações terrestres/apoio a reconstrução e desenvolvimento] de longa duração [mais de seis meses e geralmente com rodízio de tropas] no nível de brigada (até 6500 de efetivo) com apoio marítimo e suporte aéreo, conforme necessário [ex: participação na coalizão no Afeganistão], mas sendo capaz de, ao mesmo tempo, poder realizar:
- *Uma intervenção complexa [com uso de forças militares de alto impacto] de curta duração [menos de seis meses, sem rodízio de tropas – ex. evacuação de cidadãos britânicos do Líbano em 2006] (até 2000 de efetivo); e*
- *Uma intervenção simples [ex. Serra Leoa em 2000] de curta duração (até 1000 de efetivo).*

Ou, alternativamente:

- *Três operações de curta duração se as forças armadas não estiverem já engajadas em uma operação duradoura;*

Ou:

- Por um tempo limitado, e com aviso suficiente, comprometer todos os esforços para uma intervenção pontual de até três brigadas, com apoio marítimo e suporte aéreo (com cerca de 30.000 de efetivo, dois

¹ “Our purpose is to equip and support the UK’s armed forces for operations now and in the future” (REINO UNIDO, 2018, p. 5).

terços da força enviada ao Iraque em 2003) (REINO UNIDO, 2010, p. 18-19, traduções do autor).

Coadunando as sete missões militares com as premissas de emprego das forças armadas, o SDSR 2010 delineia uma estrutura de força a ser implementada no prazo de dez anos e denominada de “Força do Futuro 2020”, com três níveis de prontidão: (1) forças desdobradas (*Deployed Force*), isto é, já engajadas em operações; (2) força de alta prontidão (*High Readiness Force*), apta a reagir rapidamente a crises, como operações de contraterrorismo ou compondo uma força altamente capacitada e balanceada entre componentes terrestres, aéreos e marítimos; e (3) forças de baixa prontidão (*Lower Readiness Force*), abrangendo forças que recentemente retornaram de operações ou que estão sendo preparadas para se manter em alta prontidão (REINO UNIDO, 2010, p. 19-20).

Como resultado dessa nova diretriz política britânica de 2010, vários estudos foram realizados tanto no MoD quanto nas forças armadas, tendo em vista limitações orçamentárias, reestruturação de processos (ex. aquisições de defesa), necessidades de cortes de efetivo (incluindo a reavaliação do papel das forças militares da reserva) e priorização de capacidades militares e seus principais projetos. Desde o início, a SDSR 2010 indicou uma significativa redução de Pessoal a ser atingida até 2015. Para a Marinha (*Royal Navy*), foi previsto um corte de 5.000 (permanecendo com 30.000 de efetivo no total). No Exército (*British Army*), previu-se uma redução de 7.000 (95.000) e, na Força Aérea (RAF), esperava-se uma diminuição de 5.000 (33.000). No Serviço Civil do MoD (*Civil Service*), a estimativa era cortar 25.000 postos de trabalho, alcançando 60.000 até 2015. Ademais, outras diminuições de efetivo foram previstas até 2020 (REINO UNIDO, 2010, p. 32).

Os cortes foram efetivamente observados nos primeiros anos que se seguiram à SDSR 2010. No MoD, por exemplo, o número de civis caiu de 86.000 para 57.000 (redução de 34%). Nas forças armadas, o efetivo militar caiu de 177.000 para 152.000 (redução de 14%), atingindo especialmente o Exército Britânico (ANTILL; SMITH, 2017, p. 51).

Exército Britânico: Army 2020 e Joint Force 2025

Como consequência da direção política determinada pela SDSR 2010, foi elaborado o plano *Army 2020* – parte do *Future Force 2020*. Segundo Antill e Smith (2017, p. 51), inicialmente cinco batalhões de infantaria e 40% dos carros de combate Challenger 2 e 35% da artilharia pesada foram cortados de sua estrutura de força. As forças de reserva ganharam mais espaço no planejamento militar, subindo de 19.000 para 30.000. O Exército seria reestruturado em torno de cinco brigadas multifuncionais de 6500 de efetivo cada e capazes de executar missões com razoável grau de autonomia.

Em novembro de 2015, foi lançada a *National Security Strategy and Strategic Defence and Security Review*. É possível afirmar que uma das principais diferenças em relação à versão de 2010 é a maior ênfase conferida às ameaças de natureza interestatal, sobretudo em função do episódio da Crimeia em 2014, além da questão das operações e dos crimes cibernéticos e da proliferação de armas de destruição em massa, como no caso da Coreia do Norte (REINO UNIDO, 2015, p. 18-19). Nessa publicação se observa a proposição de um plano intitulado *Joint Force 2025*, construído a partir do seu predecessor, *Future Force 2020*. A dinâmica interagências

foi destacada na publicação, prevendo que as forças armadas tenham uma maior capacidade de atuar ao lado de agências de segurança e de inteligências:

We will enhance the Armed Forces' capability to work alongside the security and intelligence agencies to disrupt threats in the most challenging operating environments worldwide (REINO UNIDO, 2015, p. 29).

Nesse contexto, a capacidade de desdobrar uma força expedicionária aumentou de 30.000 (*Future Force 2020*) para 50.000 (*Joint Force 2025*). Para o Exército, isso significava, por exemplo, a necessidade de possuir uma divisão (com três brigadas) otimizada para operações de combate intenso, capaz de ser projetada a longas distâncias, contando com novos veículos blindados (*Ajax*) e de infantaria mecanizada. Paralelamente, foi indicada, entre outras medidas, a atualização dos helicópteros Apache e dos *Chinook* da RAF, além da extensão do ciclo de vida dos carros de combate *Challenger 2* e da atualização dos blindados *Warrior*. Iniciativas visando a se contrapor a táticas de guerra híbrida, combinando elementos das forças regulares e de especialistas da reserva, também foram delineadas no mesmo documento (REINO UNIDO, 2015, p. 31).

Contudo, conforme ressaltado por Antill e Smith (2017, p. 53), pouco foi detalhado sobre os investimentos necessários para assegurar essas novas capacidades, além das dificuldades em termos de manter as forças regulares (situadas em um patamar abaixo de 80.000) e de aumentar a força de reserva no nível desejado de 35.000 (com mecanismos adequados para garantir a qualidade e a retenção desses quadros). A concepção de “brigadas médias” (em torno de 5000 de efetivo, com três batalhões equipados com veículos como o *Ajax*), denominadas de

Brigadas Strike, também enfrenta desafios que transcendem a questão meramente orçamentária e podem trazer repercussões importantes em termos de futuras aquisições de defesa (ANTILL; SMITH, p. 54), especialmente uma vez considerados os desdobramentos da SDRS 2015 ocorridos desde então.

A Estratégia de Ciência e Tecnologia do MoD (2017)

Depois da revisão de defesa e segurança de 2015, é possível destacar o lançamento, em outubro de 2017, da “*MoD Science and Technology Strategy*” (REINO UNIDO, 2017a). No que se refere especificamente ao foco trabalhado neste artigo, dois pontos são importantes de serem ressaltados.

Em primeiro lugar, a lógica predominante do documento não está embasada somente nos requisitos operacionais das forças armadas. No capítulo 6, verifica-se explicitamente que, apesar da importância dada aos requisitos do seu principal cliente (as forças armadas), a pesquisa de C&T não deve ser conduzida inteiramente por requisitos. Além disso, há uma reprodução de uma passagem no próprio documento britânico do historiador John Whiteclay Chambers, referente à experiência norte-americana com a *Defense Advanced Research Projects Agency* (DARPA), reforçando o mesmo ponto:

None of the most important weapons transforming warfare in the 20th century – the airplane, tank, radar, jet engine, helicopter, electronic computer, not even the atomic bomb – owed its initial development to a doctrinal requirement or request of the military (CHAMBERS, 2005 apud REINO UNIDO, 2017a, p. 21).

Em segundo lugar, e como uma consequência do primeiro ponto, está a divulgação do portfólio central de pesquisa do Ministério da Defesa, aprovado em janeiro de 2017 e delineado em três partes: (1) vertentes estratégicas (*strategic drivers*), (2) necessidades dos usuários e (3) oportunidades tecnológicas. As diversas áreas contempladas, variando desde tecnologias de energia dirigida, sistemas autônomos, novos materiais, entre outras, estão organizadas por categorias de elementos e faixas de investimentos até 2019 (*MoD's core research portfolio – REINO UNIDO, 2017a, Annex B, p. 27*). Trata-se de uma abordagem ampla e integrada (*Royal Navy, Army, Royal Air Force e Joint Forces Command*), envolvendo aspectos mais abrangentes de segurança e defesa nacionais.

A atualização da política industrial de defesa britânica (2017): reflexos para sua indústria de segurança e defesa nacionais

Já em 20 dezembro de 2017, foi lançada pelo Ministério da Defesa britânico a “*Industry for defence and a prosperous Britain: refreshing defence industrial policy*” (REINO UNIDO, 2017b). Essa atualização pode ser vista em um contexto político-econômico e estratégico mais amplo, com claros impactos para o debate sobre defesa no Reino Unido. Entre alguns dos fatores em jogo estão, por exemplo, os desdobramentos da votação sobre o Brexit (2016), as incertezas envolvendo a relação EUA-Reino Unido no governo do norte-americano Donald Trump, os vários ataques terroristas observados na Europa nos últimos anos e aumento da percepção de ameaça em relação a países como Rússia e Coreia do Norte (FARMER; COUGHLIN, 2017).

O novo documento britânico foi elaborado seguindo três eixos principais:

- I. Aperfeiçoando o modo pelo qual a defesa oferece mais amplamente valor econômico e internacional, bem como preenche os objetivos de segurança nacional;
- II. Ajudando a indústria do Reino Unido a ser internacionalmente competitiva, inovadora e protegida;
- III. Tornando mais fácil fazer negócios com a defesa, particularmente para inovadores, pequenas e médias empresas e fornecedores não tradicionais da defesa.

A publicação é iniciada salientando o crescente inter-relacionamento entre a indústria voltada para o segmento civil e a direcionada para a defesa, possibilitando tanto oportunidades quanto responsabilidades, citando o caso do campo da cibersegurança (REINO UNIDO, 2017b, p. 4) e reforçando a importância de sua indústria de defesa não só como fornecedora de capacidades vitais para as suas forças armadas, como também como parte essencial da economia do Reino Unido. Segundo o mesmo documento, estima-se que o segmento de defesa gere 142.000 empregos diretos e aproximadamente 110.000 indiretos (REINO UNIDO, 2017b, p. 6).

A faceta da exportação responsável de produtos de defesa também é destacada na nova política industrial de defesa, salientando as contribuições para a balança de pagamentos do país e para o fortalecimento, em geral, dos relacionamentos internacionais e, mais especificamente, das capacidades militares de países amigos e aliados (REINO UNIDO, 2017b, p. 6). Embora seja mencionada a exportação “responsável” de produtos de defesa, é relevante notar que, poucos meses antes, o governo britânico foi mais uma vez criticado pelas exportações de

armas para a Arábia Saudita. Desde 2015, forças apoiadas, de um lado, por Riade e, do outro, por Teerã estão envolvidas em uma guerra civil no Iêmen, com graves reflexos humanitários (ROSS, 2017; SMITH, 2017).

A busca da qualidade do gasto público como constante e da competição “sempre que possível”

A atualização da política industrial de defesa do Reino Unido de 2017, assim como outros documentos similares anteriores, sublinham a responsabilidade do governo de buscar as capacidades militares certas para as suas forças armadas sem perder de vista a aplicação mais adequada possível (*value for money*) do dinheiro dos contribuintes:

As a customer for defence industry, the Government has a responsibility to get the right capability for our Armed Forces and to ensure value for money for the taxpayer in the goods and services that we buy (REINO UNIDO, 2017b, p. 6)

A forma pela qual o poder de compra do governo está organizado para executar aquisições de defesa influencia decisivamente a estrutura das forças armadas. O acelerado avanço tecnológico suscita mudanças organizacionais e operacionais. Assim, é possível afirmar que a capacidade do projeto de força de constantemente se adaptar aos desafios contemporâneos depende de um sistema de aquisição de produtos de defesa relativamente ágil, bem como uma base industrial de defesa capaz de apoiar esse sistema.

Nessa direção, conforme verificado na *2015 Strategic Defence and Security Review*, as indústrias associadas aos segmentos de segurança e defesa nacionais são entendidas como parte importante da base industrial nacional como um todo. Mais

especificamente, as questões atinentes às indústrias de segurança e defesa foram situadas no âmbito do objetivo 3 de segurança nacional, isto é, promover a prosperidade do Reino Unido.

We will increase innovation and strengthen its contribution to our national security. We will work with the UK’s defence and security industries and support their growth through exports and investment in skills (REINO UNIDO, 2015, p. 69).

Essa abordagem valorizou a interdependência entre segurança econômica e segurança nacional, buscando prover as capacidades militares definidas para as forças armadas utilizando da melhor forma possível os recursos disponíveis. Na nova política industrial de defesa do Reino Unido está a clara indicação de que a competição por contratos será perseguida sempre que possível:

We provide our Armed Forces with the capabilities they need, now and over the longer term, at the best overall value for money we can obtain for the UK taxpayer. We achieve this wherever possible through open competition, maximising the chances for SMEs and nontraditional defence suppliers to be able to bid for defence contracts (REINO UNIDO, 2017b, p. 10).

A expressão “sempre que possível” pode ser remetida ao contexto dos esforços empreendidos nos últimos anos relacionados com *Single Source Regulations Office* (SSRO), iniciado em dezembro de 2014 com o *Defence Reform Act*. De maneira bastante sintética, trata-se do reconhecimento de que determinados conhecimentos críticos para a segurança nacional devem receber um tratamento diferenciado, coadunando aspectos estratégicos com métricas de desempenho condizentes com preços justos e razoáveis,

tentando combinar a lógica do interesse público com a de mercado.² O intuito é manter o trinômio (1) vantagem operacional (*operational advantage*), (2) liberdade de ação (*freedom of action*) e (3) interesses de prosperidade (*prosperity interests*) (REINO UNIDO, 2017b, p. 13). Assim, áreas como reatores e mísseis nucleares (exemplo: *Trident*), bem como criptografias e tecnologias associadas à inteligência, vêm recebendo experiências de um novo tratamento diferenciado.

A busca pelo equilíbrio entre o sigilo necessário em determinados projetos e o grau de transparência demandado para impedir abusos pode ser entendido como um equilíbrio dinâmico difícil de ser mantido na área de defesa em geral - e no Reino Unido não é diferente. Em 2017, por exemplo, surgiram pressões para que seu Ministério da Defesa, o qual centraliza as aquisições de defesa do país por meio do *Defence Equipment and Support* (DE&S), abra informações de contratos realizados sem competição aberta (HOLLINGER, 2017).

Contudo, a comunidade de defesa britânica detém a vantagem de contar com uma diversificada rede de atores produzindo estudos e debates não somente neste subtema específico, mas também em vários outros aspectos das políticas públicas de interesse para a defesa. Apenas para citar alguns exemplos no campo de contratos não competitivos, há contribuições de mais de uma década, por exemplo, do *National Audit Office* (exemplo: REINO UNIDO, 2001), do Parlamento (exemplo: REINO UNIDO, 2018b), da mídia especializada (exemplo:

² Mais informações em: SSRO – About us < <https://www.gov.uk/government/organisations/single-source-regulations-office/about> >. Acesso em: 22/06/2018.

ANDERSON, 2018), do meio acadêmico (exemplo: HARTLEY, 2017) e de *think tanks* (exemplo: conferências realizadas pelo RUSI).³

A nova política industrial de defesa indica que em algumas áreas, ou seja, nas quais a competição não é viável, a expectativa é implementar o arcabouço do *Single Source Regulations*, buscando definir com maior clareza os custos e as margens de lucro dos participantes, assim como possibilitar tanto ao governo quanto aos fornecedores a chance de apelar para uma entidade independente para resolver controvérsias contratuais, sem perder de vista a boa aplicação dos recursos públicos e a importância das parcerias internacionais (REINO UNIDO, 2017b, p. 11).

Segundo relatório do Parlamento divulgado em março de 2018, atualmente cerca de 50% dos contratos do MoD foram estabelecidos de forma não competitiva, embora seja reconhecido que “às vezes há razões válidas para que aquisições não possam ser realizadas de forma competitiva, fazendo com que seja usado o arcabouço de fornecedor único” (REINO UNIDO, 2018a, p. 3).⁴ Contudo a recomendação do referido documento nesse quesito específico é clara: a regra deve ser a competição.

³ Ver, por exemplo, as atividades desenvolvidas pelo Royal United Services Institute (RUSI) nesse segmento, como, por exemplo: “Perspectives on non-competitive defence spending”. RUSI, 16 November 2016. Acesso em: < <https://rusi.org/event/perspectives-non-competitive-defence-spending> >. Acesso em: 22/06/2018.

⁴ “Around 50% of the Department’s procurement of equipment is not subject to competition. We recognise that there are sometimes valid reasons why procurement cannot be done competitively and the Department must use a single supplier” (REINO UNIDO, 2018a, p. 3).

The Department needs to have a clear strategy for increasing competition which will see real savings materialise. We are not pushing for competitive procurement on every occasion as we recognise that there can be valid reasons sometimes for why single source procurement may be appropriate. Nevertheless, we look to the Department, frontline Commands and project teams to take a competitive approach where it is best, and to seek strategic opportunities to stimulate the market in order to reduce the number of occasions when it uses single source procurement (REINO UNIDO, 2018a, p. 4).

Certamente, a centralização das atividades de aquisição no DE&S também tem contribuído para a busca pela qualidade do gasto público em defesa, em um contexto de um efetivo, aproximadamente, de 137.000 pessoas (*Royal Navy/Royal Marines: 29.300, Army: 77.120, Royal Air Force: 30.350*) (REINO UNIDO, 2018e, p. 67) e, de forma mais ampla, uma estrutura de força que reúne, por exemplo, cerca de 714 aeronaves, 13 fragatas, 6 *destroyers*, 11 submarinos, 2 navios-aeródromos e 227 carros de combate (FOSS, 2018; MACASKILL, 2018).

Não se trata somente de indústria “de defesa”

Outra parte que pode ser destacada na política industrial de defesa britânica de 2017, com claros reflexos para as forças armadas em geral, é o reconhecimento da área cinzenta entre demandas de órgãos e agências de segurança e de defesa.

Ainda em 2012, no documento “*National Security through technology, equipment, and support for UK defence and security*” já tinha sido explicitado a sobreposição, na atualidade, de ameaças de defesa e de segurança. A questão do

terrorismo internacional, nesse sentido, foi um dos fatores decisivos para a tentativa de empreender uma abordagem mais ampla e integrada, utilizando-se de esforços oriundos de várias partes da máquina governamental. A Estratégia Contraterrorismo do Reino Unido (*Counter-terrorism Strategy – CONTEST*), por exemplo, visou a (i) proteger infraestruturas e fronteiras nacionais; (ii) fornecer o equipamento certo para as forças armadas e para as agências de segurança pública e de inteligência (*law enforcement and intelligence agencies*), bem como (iii) garantir uma abordagem coordenada para enfrentar as ameaças externas e domésticas (REINO UNIDO, 2012, p. 6).

Na atualização da política industrial de defesa de 2017, é possível observar uma abordagem bastante pragmática: o foco estaria em todos os potenciais fornecedores de produtos de segurança e defesa.

The wider spectrum of challenges, from state-sponsored hybrid attacks to more sophisticated forms of terrorism, is making the definition of defence industry less selfevident or relevant. We need a wider range of industry partners and types of partnership for defence and security; equally there are increasing opportunities for defence companies from adjacent, non-defence work (REINO UNIDO, 2017b, p. 14).

Essa visão multifacetada se tornou mais sistematizada com o lançamento, em março de 2018, da *National Security Capability Review* (NSCR), com a nova doutrina de segurança nacional denominada de *Fusion Doctrine* (REINO UNIDO, 2018c). Entretanto, a atualização da política industrial de defesa britânica não passou incólume por analistas. Trevor Taylor (2018), membro do *think tank* RUSI, por exemplo, ressalta a predominância do papel do MoD no documento mais como “cliente” de produtos de defesa e menos como o principal contratante nacional de capacidades militares,

assim como a falta de clareza entre o enfoque de valorizar a liberdade de ação nas compras da defesa ao mesmo tempo em que almeja ser aberto para fornecedores internacionais, incluindo colaborações com os EUA e europeus.

Um fator central observado no debate de defesa britânico é o orçamentário. Os efeitos da crise de 2008 atingiram a economia britânica e as incertezas em torno do Brexit e do futuro da União Europeia também abalaram a confiança em determinados planos do setor público e privado. A questão da aliança EUA-Reino Unido e dos próximos passos da OTAN frente a ameaças proporcionadas por contextos regionais na Rússia e na Turquia também podem demandar possíveis reações dos britânicos. Daí as pressões para que o orçamento de defesa seja aumentado para 3% do PIB, alcançando patamares similares ao praticados durante a Guerra Fria (ANTILL; SMITH, 2018, p. 56), mas sem abrir mão da necessidade do Ministério da Defesa comprovar que pode lidar com responsabilidade com esse possível novo patamar (REINO UNIDO, 2018d) e sem descartar a possibilidade de ocorrerem grandes embates políticos sobre de onde serão retirados esses recursos adicionais (BBC, 2018).

Considerações finais: Recursos escassos, diversos desafios e necessidade de priorizações

Este breve trabalho buscou explorar o debate sobre transformação militar na força terrestre do Reino Unido, sobretudo após o lançamento da SDSR 2010, e seus reflexos

para a indústria de segurança e defesa britânica.

O primeiro aspecto a ser observado é que a discussão a respeito do modelo de força terrestre do Reino Unido pode ser vista como parte, no mínimo, de dois conjuntos de arranjos. O primeiro arranjo compreenderia o das capacidades militares, providas por *Royal Navy, Army, Royal Air Force (RAF) e Joint Forces Command*. O segundo arranjo abarcaria o conjunto das capacidades associadas à segurança nacional, sobretudo às associadas com as agências de segurança e de inteligência, bem como aspectos de política externa e de CT&I.

Nesse contexto, alguns dos desafios enfrentados no caso do Reino Unido são bastante similares ao verificados em países como o Brasil, como, por exemplo, as sucessivas mudanças de prioridades e direcionamentos oriundos dos ventos da política, as dificuldades de realizar esforços interagências e a miríade de planos que “resistem” em se encaixar nos orçamentos militares. Entretanto, o caso do Reino Unido reforça as vantagens de se dispor de uma vasta gama de instituições governamentais e não-governamentais envolvidos no debate contínuo sobre esses mesmos problemas. Apenas o fato do DE&S contar, em 2018, com cerca de 11.400 pessoas - civis e militares - dedicadas somente às aquisições de defesa é um forte indicativo da complexidade das políticas públicas voltadas para esse setor. A constante readequação do Exército Britânico também reforça a relevância das organizações estarem preparadas para se adaptar às circunstâncias domésticas e, sobretudo, às ameaças externas.

O caso do Reino Unido, portanto, aponta para as vantagens que um ambiente institucional robusto oferece para o tomador de decisão, permitindo constantes correções

de rumo e uma efetiva busca pela qualidade dos recursos públicos alocados em defesa - especialmente considerando a importância e a complexidade da gestão do instrumento militar.

Referências

- ANDERSON, Guy. MoD must increase procurement competition, committee reports. **IHS Jane's Defence Industry**. 22 March 2018. Disponível em: < <http://www.janes.com/article/78779/mod-must-increase-procurement-competition-committee-reports> >. Acesso em: 22/06/2018.
- ANTILL, Peter; SMITH, Jeremy. The British Army in Transition. **The RUSI Journal**, 162:3, P. 50-58, 2017.
- BBC. **Defence spending rise needed to keep influence, say MPs**. 26 June 2018. Disponível em: < <https://www.bbc.com/news/uk-politics-44609494> >. Acesso em: 26/06/2018.
- CHAMBERS, John W. **The Oxford companion to American Military History**. Oxford University Press, 2005.
- DAVIS, Paul K. Military Transformation? Which transformation, and what lies ahead?. **RAND Corporation**, 2010. Disponível em: < <https://www.rand.org/pubs/reprints/RP1413.html> >. Acesso em: 01/08/2018.
- FARMER, Ben; COUGHLIN, Con. Britain should increase 2% defence spending target, says Michael Fallon. **The Telegraph**, 3 October 2017. Disponível em: < <https://www.telegraph.co.uk/news/2017/10/03/britain-should-raise-nato-2-defence-spending-target-says-michael/> >. Acesso em: 22/06/2018.
- FOSS, Christopher F. Challenger 2 MBT LEP selection draws closer. **Janes International Defence Review**, 22 February 2018. Disponível: < <https://www.janes.com/article/78099/challenger-2-mbt-lep-selection-draws-closer> >. Acesso em: 01/08/2018.
- HARTLEY, Keith. The profitability of non-competitive defence contracts: the UK experience. **Journal Defence and Peace Economics**, 2017.
- HOLLINGER, Peggy. MoD faces pressure on single-source procurement. **Financial Times**, January 29, 2017. Disponível em: < <https://www.ft.com/content/9943c384-e639-11e6-893c-082c54a7f539> >. Acesso em: 22/06/2018.
- MACASKILL, Ewen. MoD may duck decision on army numbers in review. **The Guardian**, 17 June 2018. Disponível em: < <https://www.theguardian.com/politics/2018/jun/17/mod-may-duck-decision-on-army-numbers-in-review> >. Acesso em: 01/08/2018.
- REINO UNIDO – NATIONAL AUDIT OFFICE (NAO). **Non-competitive procurement in the Ministry of Defence. Report by the controller and auditor general**, 2 November 2001.

Disponível em: < <https://www.nao.org.uk/report/ministry-of-defence-non-competitive-procurement-in-the-ministry-of-defence/> >. Acesso em: 22/06/2018.

REINO UNIDO. **Securing Britain in an age of uncertainty – the strategic defence and security review**. October, 2010. Disponível em: < <https://www.gov.uk/government/publications/the-strategic-defence-and-security-review-securing-britain-in-an-age-of-uncertainty> >. Acesso em: 24/08/2018.

REINO UNIDO – MINISTRY OF DEFENCE. **National Security through technology, equipment, and support for UK defence and security**. 1 February 2012. Disponível em: < <https://www.gov.uk/government/publications/national-security-through-technology-technology-equipment-and-support-for-uk-defence-and-security-cm-8278--2> >. Acesso em: 22/06/2018.

REINO UNIDO. **National Security Strategy and Strategic Defence and Security Review 2015 – a secure and prosperous United Kingdom**. November, 2015. Disponível em: < https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/55607/2015_Strategic_Defence_and_Security_Review.pdf >. Acesso em: 22/06/2018.

REINO UNIDO. **MOD Science and technology strategy 2017**. October, 2017a. Disponível em: < <https://www.gov.uk/government/publications/mod-science-and-technology-strategy-2017> >. Acesso em: 22/06/2018.

REINO UNIDO – MINISTRY OF DEFENCE. **Industry for defence and a prosperous Britain: refreshing Defence Industrial Policy**. 20 December 2017b. Disponível em: < <https://www.gov.uk/government/publications/defence-industrial-policy> >. Acesso em: 22/06/2018.

REINO UNIDO. HOUSE OF COMMONS. **Defence review must be built on firm strategic and financial foundations**. 18 June 2018a. Disponível em: < <https://www.parliament.uk/business/committees/committees-a-z/commons-select/defence-committee/news-parliament-2017/modernising-defence-programme-preliminary-report-published-17-19/> >. Acesso em: 26/06/2018.

REINO UNIDO – MINISTRY OF DEFENCE – DEFENCE EQUIPMENT AND SUPPORT. **Corporate Plan 2018-2021**. 17 May 2018b. Disponível em: < <https://www.gov.uk/government/publications/defence-equipment-and-support-corporate-plan-financial-years-2018-to-2021> >. Acesso em: 24/06/2018.

REINO UNIDO. **National Security Capability Review (NSCR)**. March, 2018c. Disponível em: < <https://www.gov.uk/government/publications/national-security-capability-review-nscr> >. Acesso em: 24/08/2018.

REINO UNIDO – HOUSE OF COMMONS. **Ministry of Defence: acquisition and support of defence equipment (Non-competitive procurement of defence equipment inquiry)**. 14 March 2018d. Disponível em: < <https://www.parliament.uk/business/committees/committees-a-z/commons-select/public-accounts-committee/inquiries/parliament-2017/non-competitive-procurement-defence-equipment-17-19/> >. Acesso em: 22/06/2018.

REINO UNIDO. **Ministry of Defence anual report and accounts 2017 to 2018**. 20 July 2018e. Disponível em: < <https://www.gov.uk/government/publications/ministry-of-defence-annual-report-and-accounts-2017-to-2018> >. Acesso em: 05/08/2018.

ROSS, Alice. UK approved £283m of arms sales to Saudis after airstrike on Yemen funeral. **The Guardian**, 23 Jul 2017. Disponível em: < <https://www.theguardian.com/world/2017/jul/23/uk-arms-sales-to-saudis-continued-after-airstrike-on-yemen-funeral> >. Acesso em: 22/06/2018.

SILVA, Peterson F. O atual debate sobre a Base Tecnológica e Industrial Europeia de Defesa: reflexos e potenciais referências para o fortalecimento da Base Industrial de Defesa Brasileira. **Artigos Estratégicos**, v. 1, p. 65-90, 2016.

SMITH, Andreas Whittam. The hypocrisy of Theresa May criticising Saudi Arabia for using the weapons Britain sold them is staggering. **Independent**, 29 November 2017. Disponível em: < <https://www.independent.co.uk/voices/theresa-may-saudi-arabia-arms-deals-yemen-civil-war-uk-weapon-sales-a8082636.html> >. Acesso em: 22/06/2018.

TAYLOR, Trevor. The UK defence industrial policy document: few real constraints or Direction for future choices. RUSI, **Commentary**, 10 January 2018. Disponível em: < <https://rusi.org/commentary/uk-defence-industrial-policy-document-few-real-constraints-or-direction-future-choices> >. Acesso em: 22/06/2018.