



REVISTA

ANÁLISE ESTRATÉGICA

Vol 13 n. 3 Jun/ Ago 2019





REVISTA

ANÁLISE ESTRATÉGICA

Vol 13 n. 3 Jun/ Ago 2019





CENTRO DE ESTUDOS ESTRATÉGICOS DO EXÉRCITO

O Centro de Estudos Estratégicos do Exército (CEEEx) é subordinado ao Estado-Maior do Exército e foi criado pela Portaria nº 051-EME, de 14 Jul 03, para estudar e propor políticas e estratégias organizacionais.

EQUIPE

CHEFE

Cel Com Jomar Barros de Andrade

COORDENADOR DE PESQUISA

Ten Cel QCO Oscar Medeiros Filho
Profa. Dra. Leila Maria Da Juda Bijos

ADJUNTO DE INFORMÁTICA

1º Ten OTT Everton Alex Rodrigues

AUXILIARES

ST Com Vanderson Martins
Cb Valdeci de Sousa Lima Junior

ANÁLISE ESTRATÉGICA

Análise Estratégica é uma publicação trimestral do Centro de Estudos Estratégicos do Exército dedicada aos temas que impactam a preparação da Força Terrestre e a Defesa Nacional. Contém artigos preparados pelos pesquisadores do CEEEx e por pesquisadores de outras instituições.

CONSELHO EDITORIAL

Cel Com Jomar Barros de Andrade
Cel Cav André Luiz Baumgratz Andrino
Cel Eng Paulo Vitor Cabral Monteiro
Cel R1 Bento Paulos Cabral
Cel R1 Guilherme Otávio Godinho de Carvalho
Ten Cel QCO Oscar Medeiros Filho
Profa. Dra. Leila Maria Da Juda Bijos

REVISÃO TÉCNICA

Ten Cel QCO Oscar Medeiros Filho
Profa. Dra. Leila Maria Da Juda Bijos
ST Com Vanderson Martins Barbosa

PROJETO GRÁFICO E DIAGRAMAÇÃO

Ten Cel QCO Oscar Medeiros Filho
1º Ten OTT Everton Alex Rodrigues
ST Com Vanderson Martins Barbosa

DISTRIBUIÇÃO GRATUITA

Quartel General do Exército – Bloco A – 1º andar
70630-091 – Setor Militar Urbano – Brasília/DF
Telefone: (61) 3415-4597
ceeex@eme.eb.mil.br

Disponível em PDF na página eletrônica:
www.ceeex.eb.mil.br

Análise Estratégica. Ano 4. Nº 3. Jun-Ago/2019. Brasília.
Exército Brasileiro. Estado-Maior do Exército. Centro de
Estudos Estratégicos do Exército. 52 p.

ISSN:2525-457X (Referente à publicação digital)



SUMÁRIO

Editorial	5
Cel Jomar Barros de Andrade	
A Geopolítica da China na Crise da Venezuela: Postura Estratégica e Diplomacia Militar...	7
Augusto W. M. Teixeira Júnior	
Transformação da Defesa e Planejamento Baseado em Capacidade: o caso das Forças Armadas chilenas	23
Fernanda das Graças Corrêa	
Análise da presença territorial do Exército no Chile no contexto da evolução militar: passado e presente.....	39
Fernando da Silva Rodrigues	

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Centro de Estudos Estratégicos do Exército. É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

Editorial

Prezados leitores,

É com grata satisfação que lançamos mais um número da nossa revista Análise Estratégica. Nesta edição, apresentamos os ensaios iniciais desenvolvidos pelos novos pesquisadores do Núcleo de Estudos Prospectivos deste Centro, para o ciclo 2019-2020.

Os artigos agora publicados correspondem a três linhas de pesquisa que constituem áreas temáticas de interesse do Exército Brasileiro. A primeira refere-se à área de Geopolítica e Estratégias Militares. Nela, o foco da investigação recai sobre a influência de potências globais no entorno estratégico brasileiro e seus reflexos para a segurança e defesa do Brasil e da América do Sul. A segunda área – Planejamento Estratégico e Gestão de Defesa – busca estudar a relação entre Transformação Militar e Planejamento Baseado em Capacidades. Na terceira – Forças Armadas e História Militar – o foco da pesquisa diz respeito à adequabilidade da permanência da Estratégia da Presença no contexto atual de Transformação Militar do Exército Brasileiro.

No primeiro artigo, Augusto Teixeira Júnior analisa o engajamento da China na crise da Venezuela sob a ótica da geopolítica e da geoestratégia, concluindo que, não obstante a relevância do apoio chinês para a sustentação do governo de Nicolas Maduro, o engajamento sino-venezuelano é mais pragmático do que ideológico.

O segundo artigo estuda o processo de Transformação da Defesa e Planejamento Baseado em Capacidades ocorrido no Chile. Nele, Fernanda das Graças Corrêa busca compreender como as Forças Armadas chilenas têm relacionado Planejamento Baseado em Capacidades com o processo de Transformação Militar.

O terceiro artigo trata da presença territorial no contexto da evolução militar do Exército do Chile. Tendo o conceito de Estratégia de Presença adotado pelo Exército Brasileiro como pano de fundo, Fernando da Silva Rodrigues descreve as principais fases da evolução militar no Chile, buscando compreender de que forma a ideia de presença territorial ocupou espaço no planejamento estratégico daquele país.

Os artigos ora publicados constituem, portanto, ensaios iniciais que integram agendas de pesquisa mais amplas, que servirão de subsídio para pensar os desafios que envolvem o Planejamento Estratégico do Exército Brasileiro.

O CEEEx agradece a todos pelos comentários e sugestões que possam contribuir para o aprimoramento de nossos produtos.

Boa leitura!

Jomar Barros de Andrade– Cel Com
Chefe do CEEEx

A Geopolítica da China na Crise da Venezuela: Postura Estratégica e Diplomacia Militar

Augusto W. M. Teixeira Júnior*

RESUMO

O presente artigo analisa o engajamento da China na crise da Venezuela sob a ótica da geopolítica e da geoestratégia. A análise é dividida em dois eixos: Postura Estratégica da China na América Latina e Caribe; Presença e Diplomacia Militar Chinesa na Venezuela. Através de documentos e pronunciamentos oficiais, o primeiro eixo investiga o lugar da Venezuela na Grande Estratégia chinesa, tal como a lógica de aproximação na América Latina e Caribe. O conceito de “1+3+6” é avaliado como lógica do engajamento de Pequim com a Venezuela. Como parte de sua Grande Estratégia, a diplomacia militar é analisada também à luz do padrão de transferência de armas chinesas para a região, com ênfase na Venezuela. Por fim, o artigo conclui que, não obstante a relevância do apoio chinês para a sustentação do governo de Nicolas Maduro, o engajamento sino-venezuelano é mais pragmático do que ideológico. Ademais, além do imperativo da distância, os interesses mais prementes do país contribuem para manter a região como uma zona secundária para a expansão chinesa, especialmente na expressão de força militar.

Palavras-chave: Grande Estratégia; Geopolítica; América Latina e Caribe; China; Venezuela.

ABSTRACT

This paper analyzes the engagement of China in the Venezuelan crisis from the point of view of geopolitics and geostrategy. The analysis is divided into two axes: China's Strategic Posture in Latin America and the Caribbean and Chinese Military Presence and Diplomacy in Venezuela. Through documents and official pronouncements, the first axis investigates the place of Venezuela in the Chinese Grand Strategy as its approach logic in Latin America and the Caribbean. The concept of "1 + 3 + 6" is assessed as the logic of Beijing's engagement with Venezuela. As part of its Great Strategy, military diplomacy is also analyzed in light of the pattern of transfer of Chinese weapons to the region, with an emphasis on Venezuela. Finally, the paper concludes that despite the relevance of Chinese support for the support of Nicolas Maduro's government, the Chinese-Venezuelan engagement is more pragmatic than ideological. Moreover, besides the imperative of distance, the most pressing interests of the country contribute to keep the region as a secondary zone for Chinese expansion, especially in the expression of military strength.

Keywords: Grand Strategy; Geopolitics; Latin America and the Caribbean; China; Venezuela.

* Doutor em Ciência Política (UFPE). Pós-doutor em Ciências Militares (ECEME). Professor do Departamento de Relações Internacionais e do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política e Relações Internacionais (UFPB). Pesquisador Sênior do Núcleo de Estudos Prospectivos do Centro de Estudos Estratégicos do Exército (NEP - CEEEx) e do INCT-INEU.

O presente artigo integra uma agenda de pesquisa mais ampla, cuja indagação central busca conhecer o perfil da atuação das grandes potências no entorno estratégico brasileiro. Na condição de esforço inicial, este artigo propõe, como recorte da temática supracitada, o enfoque no papel da China na crise da Venezuela. A investigação se desenvolveu em dois eixos complementares.

No primeiro, estudou-se a Postura Estratégica da China, em particular, o papel da Venezuela para a Grande Estratégica chinesa. Em 2009, o país asiático tornou público o Livro Branco sobre a Política da China para a América Latina e Caribe. No documento se verifica uma opção por uma estratégia multidimensional, abarcando as expressões política, econômica e militar como vetores do engajamento chinês com a região. A partir de 2013, esse impulso de expansão se acentua. O segundo momento da presença chinesa na região é contemplado com a segunda versão, do Livro Branco supracitado, em 2016. Nele o conceito de “1+3+6” emerge mais claramente como lógica da orientação chinesa para a América Latina e Caribe, com destaque especial para a Venezuela. Interesses nas áreas de *commodities* (petróleo e gás), infraestrutura e logística (*Belt and Road Initiative*) e a oportunidade que a região possibilita para o balanceamento brando em relação à Washington são percebidos como fatores que favorecem a aproximação de Pequim à região.

O segundo eixo lança luz sobre os aspectos da presença e da diplomacia militar chinesa na Venezuela e região. Não obstante a América Latina e Caribe não configurar como área prioritária de atuação para o poder militar chinês, países como a Venezuela têm sido objeto de intenso intercâmbio de pessoal, reuniões de alto nível (defesa e militar) e de visitas do Exército de Libertação Popular da China (PLA). O estudo desse eixo é complementado com a análise do padrão de transferência de armamentos (balança de capacidades) da China para a Venezuela. Apesar da Rússia ainda ser o principal fornecedor de Caracas, a Venezuela é o principal mercado latino-americano para meios de emprego militar fabricados na China.

Apesar do seu poder militar não estar em evidência na crise da Venezuela, o artigo alerta para o fato de que o engajamento da China naquele país e na região é orientado por um planejamento de longo prazo, conduzido por uma Grande Estratégia coerente. Embora não objetive substituir o peso e a relevância dos Estados Unidos no Hemisfério Americano, Pequim incorpora a América Latina e Caribe à sua estratégia de inserção global. Para o Brasil, essa tendência apresenta oportunidades para melhor barganhar acordos e acesso a recursos socialmente valorizados, como tecnologias; tal como desafios, no tocante à possível perda de espaço de manobra e liberdade de ação em seu entorno estratégico imediato.

Postura Estratégica da China

Na conjuntura atual, a competição entre Estados Unidos e aliados (Organização do Tratado do Atlântico Norte, OTAN), Rússia e China transcende as arenas tradicionais da Europa e Ásia para a América Latina e Caribe. Embora distante dos grandes centros de tensão internacional, países do entorno estratégico brasileiro têm se tornado, nas últimas décadas, integrantes do tabuleiro internacional. Esse contexto impõe uma realidade na qual grandes potências agem com distintos graus de liberdade em áreas de interesse estratégico do Brasil. De forma a aportar subsídios para o entendimento da conjuntura estratégica e da geopolítica

contemporânea, tal como para a formulação e aperfeiçoamento de cenários prospectivos, o presente artigo se dedica a análise da atuação da China na América Latina e Caribe. Para tal, o artigo se estrutura a partir do recorte sobre a atuação do país asiático no contexto da crise da Venezuela.

Os primeiros anos do século XXI assistiram a China adentrar numa nova etapa de sua reinserção internacional. A sua política tornou-se global, apoiada, expressivamente, pela marcante posição entre as maiores economias globais, pela ascensão como importante pólo tecnológico e pelo seu papel central nas cadeias globais de valor. Não obstante se destacar como uma potência asiática, cujos espaços de expansão centrais

são o extremo oriente e o Oceano Índico, a China tem se tornado, cada vez mais, um ator essencial para entender a geopolítica e geoeconomia da América Latina e Caribe. Enquanto que no início da presente década o governo Obama adotou a estratégia do *Rebalancing to Asia*, a qual visava engajar países asiáticos banhados pelo Pacífico, no sentido de impedir a conformação de uma ordem econômica sino-cêntrica na Ásia, o governo Trump adota uma estratégia diferente (TEIXEIRA JÚNIOR, 2018). Nos marcos da atual guerra comercial, o nacionalismo econômico de Washington tem ampliado os espaços de projeção chinesa, não apenas na Ásia, como também nas Américas. Conforme aponta Ellis (2017), a presença chinesa na América Latina e Caribe ultrapassa a dimensão econômica e comercial. Atualmente, é possível afirmar que a atuação da China na região produz efeitos no campo geopolítico e estratégico militar, como exemplificado por sua destacada atuação na crise da Venezuela

De acordo com o *Strategic Survey* (IISS, 2018a), apesar dos Estados Unidos ainda serem o maior parceiro comercial da América Latina e Caribe como um todo, a China figura em segundo lugar e desde 2015, é o maior parceiro da América do Sul, focada, principalmente, na aquisição de *commodities*. Ilustrativo das dimensões da presença econômica chinesa é a estimativa de que o comércio entre a China e América Latina e Caribe fosse estimado em cerca de 244 bilhões de dólares em 2017, sendo previsto atingir a marca de 500 bilhões de dólares até 2024 (IISS, 2018a).

Em sintonia com a avaliação de autores como Ellis (2017) e Niu (2015), entendemos que os objetivos chineses na América Latina e Caribe não são principalmente econômicos, mas estratégicos. A região é uma das principais produtoras de *commodities*, com destaque para grãos, proteína animal, gás e petróleo, insumos fundamentais para sustentar o acelerado processo de desenvolvimento chinês. Outro dado relevante é que os países da região são nações em desenvolvimento, demandantes de

investimentos externos diretos e empréstimos que, por sua vez, constituem mercados interessantes para produtos e serviços chineses. Por último e não menos relevante, o engajamento chinês de países latino-americanos permite à Pequim reconfigurar o ambiente econômico regional previamente dominado por seu competidor estratégico global, os Estados Unidos. Nesse sentido, a crise da Venezuela apresenta um balanço de riscos e oportunidades para a estratégia chinesa nas Américas.

Antes de empreendermos a análise da presença chinesa na Venezuela, é importante explorar qual o papel que a América Latina cumpre na Grande Estratégia de Pequim. Embora o sistema político chinês seja altamente centralizador na figura político-burocrática do Partido Comunista Chinês, a figura do presidente Xi Jinping traz novos traços à inserção global do país. Dentre esses, a ideia de Rejuvenescimento Chinês, ou Sonho Chinês – ideias-força de sua Grande Estratégia – conectam a América Latina à visão de futuro de Pequim. O Sonho de Rejuvenescimento da Nação Chinesa (CHINA, 2016) prevê que o país se torne uma nação moderadamente próspera até 2020 e um país socialista moderno, próspero e forte até 2049 (ELLIS, 2017). Assim, a América Latina é uma região de interesse para a consecução dos objetivos chineses, não apenas a Venezuela – com um papel a desempenhar na sua Grande Estratégia. Dessa forma, como a China percebe a América Latina e Caribe em sua Grande Estratégia e visão geopolítica?

Em abril de 2009, durante a presidência de Hu Jintao, foi lançado o primeiro Livro Branco sobre Política Chinesa para a América Latina e Caribe. Importante marco na definição de linhas de ação e prioridades de Pequim para a região, o documento destaca a possibilidade da cooperação da China com países latino-americanos em questões como paz, segurança e assuntos jurídicos. Ademais, previa ações que fomentassem intercâmbios e cooperação militar, tais como visitas mútuas, exercícios militares, treinamento de pessoal e operações

de paz. Dentre as áreas previstas para cooperação chinesa na região, destacamos a intenção de que,

“o lado chinês, de acordo com as suas capacidades, continuará a proporcionar assistência para o desenvolvimento dos exércitos [Forças Armadas] de países latino-americanos e caribenhos”¹ (CHINA, 2009, p. 08) [tradução nossa].

Embora já mencionasse a possibilidade de cooperação militar em 2009, é importante salientar que a Política chinesa para a América Latina e Caribe enfrentava um cenário em que Estados Unidos, países da OTAN e Rússia constituíam em grande medida os principais fornecedores de material de defesa para os países da região, destacadamente Venezuela e Colômbia.

Com o início da presidência de Xi Jinping em 2013, a tônica da inserção global chinesa tornou-se cada vez mais evidente, com importantes rebatimentos geopolíticos e econômicos para a América Latina. Inclusive, em discurso proferido em Brasília em 2014, o presidente chinês afirmou que o “Sonho Chinês” e o “Sonho Latino Americano” estavam intimamente ligados (JINPING, 2014; IISS, 2018a). Ou seja, não apenas a América Latina tinha um lugar especial na Grande Estratégia Chinesa, como a articulação entre o país asiático e a região seria mutualmente benéfica². Essa perspectiva foi desenvolvida e explicitada em documento oficial, pouco tempo depois. Em 2016 foi publicada a segunda versão da Política da China para América Latina e Caribe (CHINA, 2016). O documento é assertivo em apontar o

ano de 2013, mesmo ano da posse de Xi Jinping como premiê, como marco do adensamento de medidas para fortalecer as relações da China com a região. Dentre as iniciativas, se destacava a criação do Fórum China-CELAC. Surgido em 2010, o grupo contribuiu para institucionalizar as relações sino-latino-americanas, ao passo que é visto como importante plataforma para cooperação bilateral³ (IISS, 2018a, p. 358).

Na *Política* (CHINA, 2016) se reconhece que a quadratura histórica era caracterizada por mudanças importantes, impulsionadas pelos processos de globalização e de conformação multipolar da ordem global. Por sua vez, a mudança na distribuição global de poder e suas facetas no campo econômico eram percebidas como articuladas aos desafios tradicionais e não-tradicionais de segurança. A defesa da paz e da estabilidade internacional era apontada como fundamental para a continuação da promoção do desenvolvimento chinês, elemento central de sua Grande Estratégia, como se verá na citação a seguir,

“China has entered a crucial stage in achieving the great rejuvenation of the Chinese nation. In order to fulfill the ‘two centenary goals’ of building a moderately prosperous society in all respects by 2020 and turning the nation into a modern socialist country that is prosperous, strong, democratic, culturally advanced and harmonious by the mid-21st century, China has been actively promoting the construction of a socialist market economy, socialist democracy, advanced culture, a harmonious society, as well as ecological civilization.” (CHINA, 2016)

¹ “The Chinese side will, as its ability permits, continue to provide assistance for the development of the army in Latin American and Caribbean countries.” (CHINA, 2009, p. 08).

² A ênfase chinesa no caráter mutualmente benéfico da cooperação é parte de sua tradição de política externa, conhecida como os chamados “Cinco Princípios”. São eles: respeito mútuo no tocante à integridade territorial e soberania; não-agressão mútua; não-interferência mútua nos assuntos domésticos; equidade e cooperação para benefício mútuo e coexistência pacífica (PANDA, 2014).

³ A primeira reunião ministerial do Fórum China-CELAC se deu em Pequim, em janeiro de 2015. Na ocasião foi lançado o Plano de Cooperação China-Países Latino Americanos e Caribenhos para o período de 2015-2019 (BRASIL, 2015). A segunda reunião de Ministros de Relações Exteriores da Comunidade de Países Latino-Americanos e Caribenhos (CELAC) e a República Popular da China ocorreu em Santiago (Chile), em janeiro de 2018. Entre os resultados, se deu o lançamento do Plano de Ação Conjunta em Áreas Prioritárias, para o período 2019-2021 (BRASIL, 2018).

Para a realização desses objetivos, a atuação internacional de Pequim teria como marco uma política externa independente e pacífica, a promoção de outro tipo de relações internacionais - tendo como núcleo a cooperação do tipo ganha-ganha⁴ - a partir da qual se forjaria uma comunidade de futuro compartilhado. Segundo essa visão, o crescimento chinês não poderia se dar sem o desenvolvimento de outras nações, incluindo aí os países latino-americanos e caribenhos (CHINA, 2016). Essa idéia de desenvolvimento, conforme se denota no documento em tela, não diz respeito apenas à perspectiva econômica, mas sim a um conjunto de potencialidades nacionais, dentre as quais o poder militar. Assim como a Política da China para a América Latina e Caribe, na versão de 2016, assinala que o intercâmbio e a cooperação militar estão listados entre as áreas de interesse de Pequim para com a região, inclusive no adensamento da cooperação e do comércio de meios de emprego militar e tecnologia.

A América Latina recebeu expressiva atenção na Grande Estratégia chinesa, especialmente com o surgimento do conceito de “1+3+6” como orientador do engajamento de Pequim na região (NIU, 2015). De acordo com Jinping (2014), o “1” significa um único plano, em que os dois lados (China-CELAC) deveriam desenvolver o Plano de Cooperação Sino-América Latina e Caribe (2015-2019) para atingir o crescimento econômico e o desenvolvimento sustentado. O número “3” significa “três motores”, são eles: comércio, investimento e cooperação financeira. Por fim, o número “6” diz respeito às “seis áreas” foco da cooperação entre a China e a região. Seriam elas: energia e recursos, construção de infraestrutura, agricultura, manufatura, ciência e inovação tecnológica e tecnologias de informação.

Numa interpretação crítica do conceito de “1+3+6”, Ellis (2017) afirma que o “1” a que Jinping (2014) se refere como “um só plano” acentua a natureza unificada das

⁴ Na linguagem da teoria dos jogos, jogo de soma positiva.

iniciativas de engajamento chinês na região, nas esferas política, militar e econômica. Observe-se que o supracitado conceito engloba uma ampla agenda de cooperação entre a China e a região, que além de perpassar a dimensão militar e de segurança – embora não prioritária no momento – teria a capacidade de ajudar a Pequim moldar o ambiente econômico e geopolítico regional nas próximas décadas. A seguir analisamos o norte dos interesses chineses em sua aproximação com a América Latina, à luz da sua atuação do país asiático na crise da Venezuela.

Os interesses de primeira ordem da China em relação à Venezuela estão concentrados no setor de energia. A geopolítica energética dialoga, profundamente com a dinâmica de preços do barril de petróleo no mercado internacional e as crises e os conflitos armados vetores de pressão sobre os mencionados preços, e sobre a oferta da *commodity*. Nesse sentido, as tensões entre Estados Unidos e Irã no Oriente Médio, tal como a disrupção temporária na oferta por parte de Canadá, Líbia, Nigéria e Venezuela tendem a pressionar o mercado energético global (IISS, 2018a). A título de comparações, a China - que é um dos maiores importadores do petróleo iraniano - já prepara medidas diante de uma possível redução da oferta por parte de Teerã. O gigante asiático se mantém desafiando as sanções impostas pelos Estados Unidos ao Irã. Age em razão da necessidade de marcar posição no contexto de sua emergência geopolítica, como também em proveito de sua segurança energética (IISS, 2018a).

A Venezuela, ainda que assolada por uma grave crise, detém o potencial relevante como importante ator no mercado global de petróleo. Não obstante a recente redução da produção de barris petróleo o país caribenho (IISS, 2018a), possui a maior reserva mundial comprovada, o que configura um possível ativo a ser garantido num contexto de incerteza sobre a oferta de energia. A crise tem afetado, em cheio, a capacidade do país sul-americano na produção de petróleo, incorrendo na redução de 3,5 milhões de

barris/dia, em 1998, para um patamar inferior a 1,3 milhões de barris/dia em julho de 2018 (IISS, 2018a, p. 49). Nos últimos anos, a produção venezuelana tem sido destinada ao consumo doméstico e ao pagamento de débitos junto à China e à Rússia (RTE, 2019), tendo chegado a situações extremas de importar petróleo russo para honrar compromissos de fornecimento de óleo a preços subsidiados para Cuba. Atualmente, a China é o maior credor estrangeiro da Venezuela (IISS, 2018a). A crescente dependência de Caracas junto aos investimentos e empréstimos por parte de Pequim e Moscou contribui muito para a explicação sobre os interesses chineses na Venezuela e no desenrolar de sua crise doméstica.

Enquanto o governo dos Estados Unidos acusa a China e a Rússia de sustentarem o governo Maduro (SELIGMAN, 2019), faz-se relevante entender que o volume investido por ambos os países na Venezuela e o conjunto de interesses em risco – potencializado pelo colapso do regime atual – são expressivos. Assim sendo, qualquer mudança de regime na Venezuela que não assegure a continuidade dos interesses sino-russos no país não é bem-vinda por parte do tandem eurasiático (IISS, 2018a). A posição chinesa de apoio pragmático ao regime de Caracas é exemplificada por Labrador (2019), ao afirmar que,

“While Beijing has continued its support for Maduro in recent years, its loyalty largely depends on Caracas’s capacity to pay its debts. In recent years, China has grown increasingly wary of Venezuela defaulting on its payments, and it has opened communication channels with the opposition. Even so, China—which, like Russia, has a permanent seat on the Security Council—objects to UN intervention in Venezuela’s political affairs.

Apesar do risco enfrentado, analistas como Ellis (2018) estimam que, com a resolução da crise Venezuelana, as companhias chinesas irão emergir com um controle substantivo dos campos de petróleo

do país caribenho. A variável tempo é um fator essencial para a estratégia chinesa na busca por seus interesses na Venezuela. Assegurar um fornecedor crível de petróleo no futuro, não obstante os percalços na oferta nos últimos anos, não apenas garante a oferta da *commodity* para Pequim como tenderá a movimentar o seu próprio parque petroquímico, em especial na área de refino. Tão importante quanto é a prevista atuação chinesa na construção de infraestrutura energética – gasodutos e oleodutos – na Venezuela e demais países da região, direcionando a oferta em favor do país asiático (ELLIS, 2018). Como exemplo da relevância da China para o governo da Venezuela, entre 2015 e 2017, a China emprestou um total de 62,2 bilhões de dólares para a Venezuela, voltados fundamentalmente para as áreas de infraestrutura, mineração, energia e outros setores. Por sua vez, em 2017, as exportações da Venezuela para a China foram de combustíveis minerais (94%), óleos (4%) e químicos orgânicos (1%) (IISS, 2018a).

No contexto em que Caracas exportava aproximadamente 500 mil barris de petróleo/dia para companhias dos Estados Unidos, o atual embargo dos Estados Unidos ao petróleo venezuelano, como parte de uma estratégia mais ampla de pressão contra o governo de Nicolas Maduro, tende a aumentar ainda mais a relação de dependência da Venezuela junto à China e a Rússia (RTE, 2019). Por exemplo, em 2017, companhias chinesas adquiriram cerca de 25% de todo petróleo cru produzido pela Venezuela (RTE, 2019). Para Seligman (2019) a aludida dependência em relação à China se estrutura na relação de empréstimos por petróleo. Para a autora, desde 2007, uma parte substantiva do intercâmbio de investimentos sino-venezuelano configura essa classificação, chegando, em 2014, a um valor superior a 30 bilhões de dólares em empréstimos voltados à produção de petróleo.

Um segundo conjunto de interesses que liga fortemente a China à América Latina e Caribe, em particular com a Venezuela, se situa na questão de infraestrutura e logística. Desde 2005, bancos e agências chinesas

desembolsaram mais de 150 bilhões de dólares em empréstimos para a região, em sua maior parte para ações de infraestrutura e energia (IISS, 2018a). Mais da metade dos projetos tiveram como destino a Venezuela, Brasil, Argentina e Equador. Entretanto, um dos pontos que mais chama atenção sobre o engajamento chinês na Venezuela e região é a inclusão da América Latina e Caribe como parte da Iniciativa do Cinturão e Rota (*Belt and Road Initiative*). Segundo o ISS, (2018a),

“In January 2018, the Chinese authorities formally invited LAC to participate in the Belt and Road Initiative (BRI) – a grand plan of massive infrastructure projects funded by China – despite the region being nowhere near Eurasia, the original geographical area of the project. Some China-funded infrastructure projects in LAC have already been rebranded to make them part of the BRI, including a railway that will run parallel to the canal in Panama, with more expected to come.” (IISS, 2018a, p. 358).

De acordo com Seligman (2019), o Comando Sul dos Estados Unidos lista 17 países latino-americanos – de um total de 31 - que aderiram à Iniciativa do Cinturão e da Rota. Desses, 23 hospedam projetos de infraestrutura liderados pela China. Somadas às iniciativas no campo energético e de infraestrutura, o engajamento chinês na região possui desdobramentos geopolíticos. Na conjuntura da crise comercial entre China e Estados Unidos, a aproximação de Pequim na área de influência dos Estados Unidos pode catalisar a competição geopolítica sino-americana (IISS, 2018b). Apesar da maioria dos países signatários do memorando de entendimento para o ingresso na Iniciativa do Cinturão e Rota serem pequenos países da América Central e Caribe, ao lado de Venezuela, Equador e Bolívia, a inclusão da região na iniciativa chinesa postula reorganizar o ambiente geoeconômico regional à luz dos interesses de Pequim, em detrimento daqueles dos Estados Unidos. Como resultante desse processo, tal como hodiernamente ocorre com a Venezuela, segmentos relevantes da América Latina e

Caribe poderão ser tragados para a órbita econômica chinesa.

Embora não tão aparente ou em destaque como as iniciativas de aproximação chinesa no campo energético e de infraestrutura, um terceiro conjunto de interesses de Pequim com a Venezuela está nas potencialidades da região para o balanceamento aos Estados Unidos, tal como para a transferência de armas e exercer atividades de diplomacia militar na região.

Discordando dessa vertente de interpretação, autores como Niu (2015) argumentam que o engajamento chinês da América Latina e Caribe à luz do conceito de 1+3+6, é uma continuação da *going out strategy*. Para o autor, um traço característico da estratégia chinesa de inserção e engajamento regional consiste em, de um lado, criar parcerias robustas com importantes economias regionais, como ilustrado pelo interesse de ampliação das parcerias na Iniciativa do Cinturão e Rota; e por outro, evitar estimular a rivalidade estratégica com os Estados Unidos. Não obstante os cuidados de Pequim para não antagonizar com a posição dos EUA na América Latina e Caribe, evidenciado pelo baixo perfil militar exibido na região por parte de Pequim, existe nos Estados Unidos a percepção de que o engajamento chinês na região configura, entre outras coisas, uma iniciativa de balanceamento ao poder americano com possíveis desdobramentos militares negativos para Washington. Autores como Ellis (2018) argumentam que, em cenários extremos, países latino-americanos – em particular Cuba, Venezuela e Bolívia – poderão ceder portos, bases aéreas ou outras instalações nacionais para o Exército de Libertação Popular da China (PLA).

Apesar da afirmação de Ellis (2018) se basear num futuro possível, existem bases materiais na atualidade que ensejam a plausibilidade desse cenário. Conforme explicitado pelo *Strategic Survey* (IISS, 2018a), paulatinamente a China aumenta a sua presença e papel militar na América Latina e Caribe. Na porção setentrional da

América do Sul, destacam-se as transferências de armamentos para governos como da Venezuela⁵ e Bolívia. Na porção austral da região, mais precisamente na Patagônia argentina, a instalação do já operacional centro de comando e controle espacial e de satélites dá indícios de que a presença militar chinesa na região, embora pequena, tende a crescer. A utilização de instalações situadas em países da América do Sul, objetivando atender ao programa espacial chinês, é visto com desconfiança pelos Estados Unidos. Tal situação é alimentada pela oportunidade de viabilizar o monitoramento - e eventual ataque - das satélites norte-americanas e dos seus aliados (SELIGMAN, 2019). Outro ponto que vale considerar são os esforços de Pequim em potencializar a sua arquitetura espacial – em particular o seu sistema de posicionamento global – através do Beidou na América Latina (ELLIS, 2017).

O panorama geopolítico da competição sino-americana contribui para produzir uma interpretação mais fiel sobre a relevância da Venezuela e região, para além dos vetores de comércio e investimentos. Conforme observado, não obstante o baixo perfil militar preconizado por Pequim, a competição sino-americana se estende para a América Latina e Caribe, tendo na Venezuela em crise o seu principal epicentro. Embora a atuação chinesa na Venezuela e região ainda não possa ser percebida como ameaça interesses vitais a segurança nacional dos EUA no Hemisfério, a China poderá construir na região importantes plataformas para se projetar contra os Estados Unidos no futuro (ELLIS, 2017; SELIGMAN, 2019).

Estratégia e Poder Militar Chinês Na Venezuela

Conforme analisado na seção anterior, a China se projeta de forma multidimensional para a América latina e Caribe, sendo o caso da Venezuela o de maior vulto, fora da alçada

⁵ Baseando-se em informações do *U.S. Southern Command*, Seligman (2019) afirma que nos últimos 10 anos Pequim vendeu mais de 615 milhões de dólares em armamento para a Venezuela.

de temas como comércio, investimento e infraestrutura. Entretanto, demonstramos que as motivações chinesas, apesar de estratégicas, têm como dimensões preponderantes o interesse econômico e a segurança de seus investimentos, assim como o suprimento de *commodities*. Por sua vez, o tabuleiro estratégico latino-americano também é utilizado por Pequim como instrumento de produção de efeitos em seu tabuleiro principal: o Leste Asiático. Um dos mecanismos essenciais para esse fim é o uso da diplomacia militar associada à transferência de armas.

Ao apresentar a visão da China sobre parcerias cooperativas e compreensivas, o Livro Branco de Política para a América Latina e Caribe deixa claro que o princípio de uma só China é um fundamento essencial para o desenvolvimento das relações do país ao redor do globo (CHINA, 2016). De forma mais detida, o documento e as iniciativas chinesas de cooperação com países da CELAC têm buscado, entre outros efeitos, contribuir para o reconhecimento da China continental, buscando promover o isolamento internacional de Taiwan (ELLIS, 2017; IISS, 2018b).

Para além dos benefícios no campo econômico e comercial, prometidos pela China aos países da região que agirem em consonância com esse princípio, também são promovidos ganhos no campo militar. No documento voltado a orientar o seu engajamento junto à América Latina (CHINA, 2016) são citados, nominalmente, a aproximação nas seguintes áreas: intercâmbio entre líderes nas áreas militar e de defesa, fortalecimento do diálogo e construção de mecanismos de consulta, condução de intercâmbios, visitas de delegações e a navios de guerra; aprofundamento de trocas profissionais em campos de treinamento militar e de pessoal, operações de paz da ONU, tal como ações de cooperação para ajuda humanitária, contraterrorismo e outras áreas de segurança não-tradicional. Por fim, são incluídas, entre as áreas de cooperação, o comércio de equipamentos de tecnologia militar.

O tema da presença da China nas Américas não aparece apenas nos documentos voltados à região, como os livros brancos de Política da China para a América Latina e Caribe, mas também está refletida no seu Livro Branco de Estratégia Militar (CHINA, 2015). Em sintonia com os demais documentos supracitados, a *Estratégia* reforça o entendimento de que a realização do Sonho Chinês do Grande Rejuvenescimento Nacional passa pela defesa das condições da ordem internacional que favorecem a ascensão chinesa.

À luz da concepção de *desenvolvimento pacífico*, as Forças Armadas chinesas são percebidas por Pequim como vetores da manutenção da paz mundial. Apesar do presente posicionamento parecer genérico, ele denota uma postura estratégica defensiva em que o emprego de força militar não é percebido como primeira opção para a realização de objetivos internacionais de Pequim (TEIXEIRA JÚNIOR, 2019). Como apresentado no Documento de Política da China para América Latina e Caribe (CHINA, 2016), na Estratégia Militar (CHINA, 2015) a defesa da cooperação e da interdependência é defendida como mecanismos de garantia da paz, do desenvolvimento e da cooperação mútua no contexto em que eram percebidas tendências a favor da multipolaridade e da globalização. Apesar de não visualizar em seu horizonte próximo a eminência de uma guerra mundial, a *Estratégia* concebe a intensificação da competição pela redistribuição de poder, direitos e interesses na arena internacional.

Se as iniciativas políticas, econômicas e de infraestrutura contribuem para moldar o ambiente de segurança chinês em seu processo de ascensão global, o poder militar também cumpre um relevante papel na Grande Estratégia de Pequim (ALLEN, SAUNDERS, CHEN, 2017; ELLIS, 2017; CHAN, 2018; LAGUE, 2019). Na conjuntura internacional em que multipolaridade e globalização constituem desafios de mudança e adequação da ordem internacional, Pequim vê na cooperação militar e de segurança um componente relevante de sua Estratégia

Militar. Para a China, entre os atores que se destacam para a cooperação militar, a Rússia é o primeiro país a ser citado nominalmente. Em concordância com a postura defensiva chinesa, os Estados Unidos surgem como o segundo país citado no documento. A *Estratégia* prevê um novo modelo de relações entre as forças armadas chinesas e estadunidenses, nos marcos do que Pequim chama de relacionamento entre grandes países (*major-country relationship*). A ênfase aqui recai na criação de mecanismos de confiança mútua (CBM), fortalecimento do diálogo em matéria de defesa, intercâmbio e cooperação militar. Infere-se que a preocupação de curto prazo diz respeito ao estabelecimento de confiança mútua, objetivando a evitar riscos e a gerenciar possíveis crises. Os países vizinhos da China surgem em terceiro lugar, seguidos das contrapartes europeias. Por último⁶, África, América Latina e as contrapartes do Sul do Pacífico são mencionados como parceiros de interesse chinês para a cooperação militar e de segurança.

Representativo da hierarquização percebida acima, a relevância do seu entorno estratégico imediato para a sua Grande Estratégia é bem exemplificada em publicação do *People's Daily* – publicação oficial do Partido Comunista Chinês – ao listar os principais destaques da diplomacia militar do país em 2018.

QUADRO 1: Principais destaques da diplomacia militar da China, 2018.

⁶ O documento também engloba em seu escopo de parceiros para cooperação organismos internacionais, tais como a Organização de Cooperação de Xangai e distintos fóruns de defesa e segurança da ASEAN, entre outros (CHINA, 2015).

No. 1	Cooperação em Defesa entre os membros da Organização de Cooperação de Xangai
No. 2	Fórum Xiangshan de Pequim
No. 3	Primeira Participação em exercício militar russo (Vostok)
No. 4	Cooperação pragmática China-EUA (exercício conjunto de alívio de desastres)
No. 5	Cooperação em defesa e segurança China-Asean
No. 6	Tratamento médico oferecido por equipes médicas da PLA no Laos
No. 7	Boa pontuação nos Jogos Internacionais de Exércitos em 2018
No. 8	Cooperação em defesa e segurança China-África
No. 9	Festival de Bandas Militares “Chifre da Paz”
No. 10	Missão de escolta naval da China atinge uma década

Fonte: People’s Daily Online (2018).

A hierarquia de prioridades no tocante aos países-alvo da diplomacia militar chinesa é melhor avaliada à luz dos números de suas interações diplomáticas militares por região geográfica, conforme apresentado no quadro abaixo:

Quadro 2: Interações de Diplomacia Militar do Exército de Libertação Popular da China, 2003-2016.

Região Geográfica	Exercícios Militares	Escalas Navais	Reuniões de Alto Nível	Total	% do total das interações
Ásia	204	105	842	1151	41,3
Europa	51	33	543	627	22,5
África	13	22	259	294	10,6
América do Sul	8	12	201	221	7,9
Oriente Médio	10	76	113	199	7,2
América do Norte	27	13	130	170	6,1
Rússia	38	4	81	123	4,4

Fonte: “PLA Military Diplomatic Interactions by Geographic Region, 2003-2016 (ALLEN, SAUNDERS, CHEN, 2017, p. 46). i.e: Escalas Navais = *Naval Port Calls*.

Os dados do QUADRO 2 asseveram uma convergência entre as prioridades implícitas na *Estratégia* (CHINA, 2015) em relação a atuação chinesa no campo da diplomacia militar. Não obstante a crise da Venezuela, na qual a participação de Pequim é objeto de debate e preocupação por parte dos Estados Unidos (ELLIS, 2017, 2018; SELIGMAN, 2019), entre 2003 e 2016 a América do Sul respondeu apenas por 7,6%

de todas as interações militares⁷ do Exército de Libertação Popular da China ao redor do globo. Por sua vez, a região figura em terceiro lugar no quesito de visitas de alto nível⁸. Entre 2003 e 2016 a quantidade de visitas de alto nível para a América do Sul (50) só ficou atrás de regiões como Ásia (143) e Europa (114) (ALLEN, SAUNDERS, CHEN, 2017, p. 49). Individualmente, os países que mais receberam visitas do PLA no período foram Rússia (36), Estados Unidos (24) e Cuba (15) (ALLEN, SAUNDERS, CHEN, 2017, p. 50). A Venezuela não figurou entre os 10 primeiros países nesse quesito.

Apesar de não figurar como destaque em visitas do PLA, a América do Sul foi objeto de 201 reuniões de alto nível na área de defesa, das quais 107 se deram na região e 94 na China, demonstrando assim um grau de equivalência quanto ao interesse recíproco (ALLEN, SAUNDERS, CHEN, 2017, p. 50). Contudo, entre os países latino-americanos, tal como Cuba, a Venezuela se destaca como tendo tido mais ênfase em reuniões de alto nível com Pequim (ALLEN, SAUNDERS, CHEN, 2017, p. 51; IISS, 2018a). Um dos fatores que podem ajudar a entender essa aproximação com Caracas é o fato de que, apesar das exportações de armamentos da China para a região não serem expressivas, a Venezuela é o seu principal mercado (IISS, 2018c). Outro dado interessante sobre a aproximação entre China e Venezuela está ligado à participação de ambos em exercícios e treinamentos militares.

No marco temporal acima listado, a interação mais significativa – presença de forças armadas chinesas na região – deu-se com a Venezuela. Entre 2003 e 2016, de toda interação em diplomacia militar entre China e Venezuela, 27,3% foram em exercícios militares, ou seja, mais de ¼ (ALLEN, SAUNDERS, CHEN, 2017, p. 52). No período, ocorreram três exercícios militares sino-venezuelanos e oito reuniões de alto

⁷ Dentre essas estão listados exercícios militares, escalas navais [em portos amigos] e reuniões de alto nível.

⁸ Notar que tem diferença entre *Senior level meetings* e *Senior level visits*.

nível (ALLEN, SAUNDERS, CHEN, 2017, p. 64). Por exemplo, em 2011, tropas da Força Aérea do PLA participaram de treinamentos combinados em contraterrorismo em áreas urbanas na Venezuela (ALLEN, SAUNDERS, CHEN, 2017, p. 46). Mais recentemente, no ano de 2019, o PLA conduziu um voo humanitário em auxílio ao governo Nicolas Maduro (RT, 2019). Em 2013, uma flotilha naval chinesa cruzou o Pacífico e conduziu operações de combate com a marinha e força aérea chilena, cruzou o estreito de Magalhães e visitou portos na Argentina e Brasil (ELLIS, 2017).

Outra dimensão relevante da diplomacia militar chinesa na Venezuela e região diz respeito à sua participação na composição de capacidades militares. Como disposto nos documentos orientadores do engajamento chinês na região (CHINA, 2009, 2015, 2016), a diplomacia militar de Pequim tem outros destinos para além de Caracas. Listamos a seguir uma série de iniciativas que reforçam o entendimento da implementação do conceito de 1+3+6, especialmente o número “1”, na conexão entre o plano político, militar e econômico da China para a América Latina (NIU, 2015; ELLIS, 2017).

Na região do Caribe, a China doou equipamentos para Antígua e Barbados e Trinidad y Tobago, tendo previsto com este último a realização de treinamentos conjuntos (IISS, 2017). Apesar da cooperação com a China se dar em menor escala do que aquela com a Rússia, Cuba mantém laços militares com Pequim, essencialmente nas áreas de treinamento e intercâmbio de pessoal (IISS, 2019). Na América Central, países como a Costa Rica têm se apoiado para a modernização de suas forças de segurança em doações de equipamentos militares por parte da China e Estados Unidos (IISS, 2019). Por sua vez, El Salvador é um bom exemplo dos frutos da troca no reconhecimento de Taiwan pela China Continental. Como resultado da ação político-diplomática, doações de equipamentos militares provenientes de Taiwan foram abortados (IISS, 2019), possivelmente substituídas por doações e transferências chinesas. Na América do Sul, a

China continua sendo um importante fornecedor de material militar para a Bolívia (IISS, 2019). Com o Equador, o país asiático assinou acordos de cooperação em defesa (IISS, 2019). Pequim também possui acordos bilaterais com a Guiana, onde são previstos treinamentos e equipamentos militares. Com o Suriname, a China tem sido – ao lado de Brasil, Índia e Estados Unidos – um importante fornecedor de equipamentos militares (IISS, 2019).

Como se observa, a diplomacia militar chinesa se estende por toda América Latina e Caribe. Entretanto, como exemplificado pelo perfil de suas aquisições militares nos últimos anos, a Venezuela é um caso especial da presença chinesa na região.

QUADRO 3: Transferência de Armas da China para a Venezuela (2000 a 2018).

Designação	Descrição	Ano de Entrega	Quantidade entregue
JYL-1	Radar de busca aérea	2006-2007	3
JYL-1	Radar de busca aérea	2008-2009	7
JY-11	Radar de busca aérea	2010-2011	3
K-8 Karakorum-8	Aeronave de treinamento/combate leve	2010	18
PL-5E	Míssil Ar-Ar de curto alcance	2010	100
Y-8	Aeronave de transporte	2012-2014	8
Red Arrow-73	Míssil antitanque	2015	250
SM-4 81mm	Morteiro autopropulsado	2014-2015	18
Type-07P/VN-1	IFV	2014-2015	40

VN-4	APV ⁹ /APC ¹⁰	2013-2015	121
ZBD-05/VN-18	IFV	2015	25
ZTD-05/VN-16	Carro de combate leve	2015	25
K-8 Karakorum-8	Aeronave de treinamento/c ombate leve	2016	9
C-802/CSS-N-8	Mísseis anti-navio	2017	s/d
SRS	Artilharia MRL 18 220mm	2017	18

Fonte: SIPRI (2018), IISS (2017, p. 478). s/d = sem dados.

Embora a Rússia configure como o principal fornecedor de equipamentos militares da Venezuela (IISS, 2019), na presente década o país sul-americano aumentou a intensidade de suas transferências de armas junto à China. Caracas adquire de Pequim desde plataformas militares mais simples, como veículos blindados de transporte de pessoal, até meios mais complexos como radares, mísseis antitanque e anti-navio (ELLIS, 2017; SIPRI, 2018c). Com isso, Caracas logra possuir relevantes capacidades localizadas de anti-acesso e negação de área. De acordo com o IISS (2018, p. 424), o país possui uma das estruturas de defesa antiaérea mais capazes da região. Entretanto, parte expressiva do conjunto de meios listados anteriormente corresponde a aquisições feitas antes de 2015 (IISS, 2017), ano no qual a crise Venezuelana se acentuou enormemente. Para além do problema da continuidade de sua modernização de meios, abordaremos a seguir um conjunto de óbices potencializados pela crise da Venezuela.

As análises do *International Institute for Strategic Studies* apontam para três problemas relacionados à cooperação sino-venezuelana no campo militar. Primeiramente, são apontadas limitações logísticas e de pós-venda no contexto de

⁹ *Armored Patrol Vehicle* (Veículo Blindado de Patrulha).

¹⁰ *Armored Personnel Carrier* (Veículo Blindado de Transporte de Pessoal).

agravamento da crise no país sul-americano (IISS, 2019). Um segundo problema consistiria no baixo nível de prontidão operacional dos sistemas de armas provenientes da China e da Rússia. Isto se daria seja pela dificuldade no fornecimento de peças sobressalentes, tal como por deficiências na manutenção técnica por parte das Forças Armadas Bolivarianas (IISS, 2018, p. 380). Em terceiro lugar, a orientação das aquisições de equipamentos tem mudado nos últimos anos. De acordo com o IISS (2018c), Caracas tem reduzido os recursos alocados na aquisição de novos armamentos convencionais, priorizando nos últimos anos equipamentos para segurança interna, como armas para controle de distúrbio. Nesse sentido, no quesito modernização de meios, a Guarda Nacional Boliviana estaria sendo mais beneficiada do que os ramos convencionais do poder militar do país.

Como se observa, a tripla crise Venezuela – política, social e econômica – tem afetado a capacidade do país em manter o seu ritmo de modernização de meios de emprego militar (IISS, 2019). Essa afirmação mostra-se evidente quando analisado as formas de custeio das aquisições. Em geral, as aquisições de armamentos da Venezuela são financiadas por dois fundos: *El Fondo Nacional para el Desarrollo Nacional* (FONDEN) e o Fundo Conjunto China-Venezuela (IISS, 2015). O primeiro é estatal e recebe um percentual dos rendimentos do petróleo, o segundo é capitalizado em grande parte pelos empréstimos de Pequim em troca de fornecimento regular de petróleo (IISS, 2015, p. 366). As dificuldades enfrentadas pela PDVSA na produção de petróleo afetam, significativamente, as capacidades do país em sustentar o ritmo de aquisições com base na política de “empréstimos por petróleo” (ELLIS, 2017).

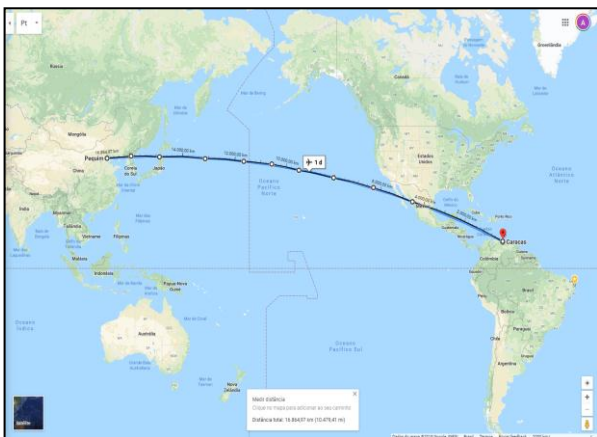
Ao passo que aumenta a cautela de Pequim sobre o risco de insolvência do governo Venezuela, ameaçando os seus investimentos, insere a China no dilema de sustentar não Nicolas Maduro, mas a melhor opção possível que assegure os retornos de seus investimentos no médio e longo prazo. Conforme demonstrado nas seções anteriores,

a presença chinesa na Venezuela e região, apesar de ser marcadamente econômica e comercial, tem um notável componente estratégico caracterizado pela inclusão da América Latina e Caribe em sua Grande Estratégia.

Considerações para o Exército Brasileiro

Não obstante o papel da China seja expressivo na sustentação atual do governo Nicolas Maduro, no curto prazo, as possibilidades chinesas de converter esse apoio em termos de presença militar mais expressiva é constringido por uma série de razões. Primeiramente, apesar de Pequim contar com um número maior de vasos de guerra do que os Estados Unidos (IISS, 2019; LAGUE, 2019), o segundo conta com mais de dez vezes a quantidade do principal vetor de projeção de poder aeronaval: porta-aviões. Esse dado se impõe quando nos voltamos para a geografia e as distâncias que se impõem entre Pequim e Caracas

FIGURA 1: Distância entre Pequim e Caracas.

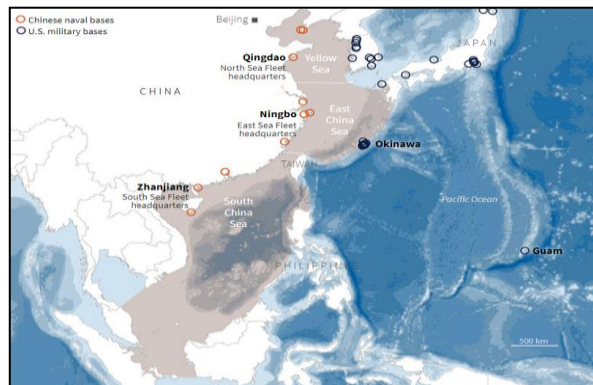


Fonte: Google Maps, Disponível em: <https://bit.ly/32b38yj>, Acesso em: 04 jul. 2019.

A construção de uma presença expressiva da China na Venezuela teria que responder ao desafio de 10 mil quilômetros de distância entre Pequim e Caracas. No contexto em que o Pacífico Norte é dominado pelos Estados Unidos, não obstante o esforço chinês em exercer controle sobre o Canal do Panamá (ELLIS, 2017, 2018), a distância conta a favor de Washington. Outro fator que

deve contribuir para distensionar o receio da presença militar chinesa na Venezuela é a prioridade de Pequim em se projetar, prioritariamente, para o seu entorno estratégico imediato. Um traço marcante dessa predileção é a relevância que os chamados “três mares” (LAGUE, 2019) possuem para a China.

FIGURA 2: Principais Áreas marítimas no Entorno Imediato Chinês.



Fonte: Lague (2019).

Embora classificada como uma potência militar global em emergência, a China ainda luta para cumprir a tarefa geopolítica de estabelecer sua primazia e aumentar a sua liberdade de ação em seus mares próximos. Nos últimos anos, a sua projeção de poder militar mais ambiciosa deu-se no Oceano Índico, mais precisamente na região do Chifre da África.

FIGURA 3: Base Naval Chinesa no Oceano Índico



Fonte: Lague (2019).

Como observado, para a China a sua zona prioritária de emprego do poder militar consiste em seu entorno estratégico. Seja na competição pelo controle do Mar do Sul da China ou na tentativa de competir com a presença naval dos Estados Unidos no Mar do Leste da China e no Mar Amarelo, a China é consciente de suas limitações e de suas prioridades. Nesse sentido, a sua projeção mais ambiciosa para Djibouti (no Chifre da África), justificada em grande medida pela centralidade da região para a segurança marítima, traz elementos para a reflexão sobre o papel da Venezuela e região nessa questão.

A distância que se impõe entre Pequim e Caracas é suavizada pela relevância da região como fornecedora de insumos para o desenvolvimento chinês, mas também como um ativo para o futuro, na condição de reserva

estratégica. Assim, como consideração para o Exército Brasileiro, devem se destacar as iniciativas no campo econômico-comercial, de infraestrutura e da diplomacia militar. Distinto do desafio representado pela China aos Estados Unidos, para o Exército e pelo Estado brasileiro, Pequim emerge tanto como uma oportunidade na conformação de um mundo multipolar, como um risco em virtude de suas ações em moldar o ambiente geoeconômico da América Latina e Caribe ao sabor de seus interesses. Como conclusão, o conceito de “1+3+6” apresentado pelo presidente Xi Jinping nos lembra que a presença chinesa na região e o seu papel na crise da Venezuela possui um componente pragmático e econômico, mas, acima de tudo, responde a uma Grande Estratégia que dá sentido ao emprego de suas expressões do poder nacional.

Referências

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. CELAC and China Joint Plan of Action for Cooperation on Priority Areas (2019-2021), 2018. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/images/2ForoCelacChina/Joint-Action-Plan-II-CELAC-China-Forum-FV-22-01-18.pdf>>, Acesso em: 02 jul. 2019.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Cooperation Plan (2015-2019). China-CELAC Forum, 2015. Disponível em: <http://www.chinacelacforum.org/eng/zywj_3/t1230944.htm>, Acesso em: 02 jul. 2019.

CHAN, Minnie. "First Djibouti ... now Pakistan port earmarked for a Chinese overseas naval base, sources say". South China Morning Post, 5 jan 2018. Disponível em: <<https://www.scmp.com/news/china/diplomacy-defence/article/2127040/first-djibouti-now-pakistan-port-earmarked-chinese>>, Acesso: 04 Jul. 2019.

CHINA, The People's Republic of China. China's Policy Paper on Latin America and the Caribbean. April 20, 2009. USC US-China Institute. Disponível em: <<https://china.usc.edu/chinas-policy-paper-latin-america-and-caribbean>>, Acesso em: 02 jul. 2019.

CHINA, The People's Republic of China. White Paper China's Military Strategy (full text). May 27, 2015. The State Council - The People's Republic of China. Disponível em: <http://english.gov.cn/archive/white_paper/2015/05/27/content_281475115610833.htm>, Acesso em: 02 jul. 2019.

CHINA. Full text of China's Policy Paper on Latin America and the Caribbean. Nov. 24, 2016. The State Council - The People's Republic of China. Disponível em: <http://english.gov.cn/archive/white_paper/2016/11/24/content_281475499069158.htm>, Acesso em: 02 jul. 2019.

ELLIS, Evan. "The strategic Context of China's Advance in Latin America: an update". Asia Centre / DGRIS, Note – observatoire China 2017/2018. Disponível em: <https://centreasia.hypotheses.org/files/2017/08/17-Ellis-Ame%CC%81rique-Latine_180417.pdf>, Acesso em: 02 jul. 2019.

ELLIS, Evan. The Future of Latin America and the Caribbean in the Context of the Rise of China. Center for Strategic and International Studies, CSIS Americas Program. November 21, 2018. https://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/publication/181119_FutureofLatinAmerica.pdf?fMECdCfwt7zdU7MyR9OFme08CFXWHti_>, Acesso em: 02 jul. 2019.

IISS. International Institute for Strategic Studies. Strategic Survey: The Annual Assessment of Geopolitics. Londres, 2018a.

IISS. International Institute for Strategic Studies. China's Belt and Road Initiative in Latin America and the Caribbean. Vol. 24, Comment 40. 20th December 2018b. Disponível em: <<https://www.iiss.org/publications/strategic-comments/2018/chinas-bri-in-latin-america>>, Acesso em: 02 jul. 2019.

IISS. International Institute for Strategic Studies. The Military Balance 2019: The annual assessment of global military capabilities and defence economics. London, 2019.
_____. The Military Balance 2018: The annual assessment of global military capabilities and defence economics. London, 2018c.

_____. The Military Balance 2017: The annual assessment of global military capabilities and defence economics. London, 2017.

_____. The Military Balance 2016: The annual assessment of global military capabilities and defence economics. London, 2016.

_____. The Military Balance 2015: The annual assessment of global military capabilities and defence economics. London, 2015.

JINPING, Xi. Build a Community of Shared Destiny for Common Progress. President of the People's Republic of China At China-Latin American and Caribbean Countries Leaders1 Meeting Brasilia, 17 July 2014. Disponível em: <https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjdt_665385/zyjh_665391/t1184869.shtml>, Acesso em: 02 jul. 2019.

LABRADOR, Rocio Cara. Maduro's Allies: Who Backs the Venezuelan Regime? Council on Foreign Relations. February 5, 2019. Disponível em: <<https://www.cfr.org/article/maduros-allies-who-backs-venezuelan-regime>>, Acesso em: 02 jul. 2019.

LAGUE, David. The China Challenge: Rulling the waves. Reuters, April 30, 2019. Disponível em: <<https://www.reuters.com/investigates/special-report/china-army-navy/>>, Acesso em: 04 Jul 2019.

NIU, Haibin. A New Era of China-Latin America Relations. Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES). Anuario de Integración 11. 2015. Disponível em: <<http://www.cries.org/wp-content/uploads/2016/02/03-Niu.pdf>>, Acesso em: 02 jul. 2019.

PANDA, Ankit. Reflecting on China's Five Principles, 60 Years Later. *The Diplomat*. June 26, 2014. Disponível em: < <https://thediplomat.com/2014/06/reflecting-on-chinas-five-principles-60-years-later/>>, Acesso em: 02 jul. 2019.

PEOPLE'S DAILY ONLINE. "PLA Daily: Top ten highlights of China's military diplomacy 2018". December 22, 2018. Disponível em: <en.people.cn/n3/2018/1222/c90000-9531056.html>, Acesso em: 04 jul. 2019.

RT. "China refutes reports of sending troops to Venezuela to help Maduro". 3 apr, 2019. Disponível em: <<https://www.rt.com/news/455469-china-refutes-military-venezuela/>> Acesso em: 04 jul. 2019.

RTE. US oil embargo will see Venezuela 'turn to China, Russia' for salvation. 27 Apr 2019. Disponível em: <<https://www.rte.ie/news/world/2019/0427/1046046-us-oil-embargo-venezuela/>>, Acesso em: 02 jul. 2019.

SELIGMAN, Lara. U.S. Military Wary of China's Foothold in Venezuela. *Foreign Policy*. APRIL 8, 2019. Disponível em: <<https://foreignpolicy.com/2019/04/08/us-military-wary-of-chinas-foothold-in-venezuela-maduro-faller-guaido-trump-pentagon/>>, Acesso em: 03 jul. 2019.

SIPRI, Stockholm International Peace Research Institute. *Arms Transfers Database*, 2018. Disponível em: <http://armstrade.sipri.org/armstrade/page/trade_register.php>, Acesso em: 04 jul. 2019.

TEIXEIRA JÚNIOR, Augusto W. M.. Grande Estratégia e Modernização Militar da China Contemporânea. Centro de Estudos Estratégicos do Exército : Análise Estratégica, [S.l.], Vol 12 (2), p. 9-24, Mar/ Maio 2019. Disponível em: < <http://ebrevistas.eb.mil.br/index.php/CEEEExAE/article/download/2247/1812/>>. Acesso em: 05 jul. 2019.

TEIXEIRA JÚNIOR, Augusto W. M.. Postura Estratégica dos Estados Unidos e uso da Força. Centro de Estudos Estratégicos do Exército : Análise Estratégica, [S.l.], v. 9, n. 3, p. 5-17, ago. 2018. Disponível em: < <http://ebrevistas.eb.mil.br/index.php/CEEEExAE/article/view/1636>>. Acesso em: 05 jul. 2019.

Transformação da Defesa e Planejamento Baseado em Capacidade: o caso das Forças Armadas chilenas

Fernanda das Graças Corrêa*

RESUMO:

O Exército Brasileiro (EB) diagnosticou a necessidade de se transformar em um processo de transição da Era Industrial para a Era do Conhecimento para que as suas capacidades se tornem compatíveis com o anseio político estratégica do Brasil de se tornar uma potência mundial. A atual conjuntura do EB, mais do que a modernização da Força Terrestre, demanda por transformação, capaz de ser operacional e estar em prontidão em qualquer área de interesse geoestratégico do Brasil. Este processo sistemático de Transformação do EB exige, portanto, um planejamento de longo prazo coerente com a conjuntura nacional que determine um conjunto de ações estratégicas baseado em capacidades. Muitos países e organizações militares internacionais têm adotado o Planejamento Baseado em Capacidades (PBC) como parte de seu processo de Transformação da Defesa. Neste primeiro ensaio, foi estudado o processo de Transformação da Defesa e a adoção do PBC pelas Forças Armadas chilenas.

Palavras-chave: Transformação da Defesa. Planejamento Baseado em Capacidade. Chile.

ABSTRACT

The Brazilian Army has diagnosed the need to transform itself into a process of transition from the Industrial Age to the Knowledge Age so that its capabilities become compatible with Brazil's strategic political longing to become a world power. The current situation of Brazilian Army, rather than the modernization of the Earth Force, demands transformation, capable of being operational and in readiness in any area of geostrategic interest in Brazil. This systematic process of transformation of the Brazilian Army, therefore, requires a long-term planning that is in accordance with the national reality that determines a set of strategic actions based on capabilities. Many countries and international military organizations have adopted Capability Based Planning (PBC, acronym in portuguese) as part of their Defense Transformation process. In this first essay, the process of Defense Transformation and the adoption of PBC by the Chilean Armed Forces was studied.

Keywords: Defense Transformation. Capacity Based Planning. Chile.

* Pós-doutora em Ciências Militares pela ECEME, doutora em Ciência Política na área de concentração em Estudos Estratégicos pela UFF, Assessora de Planejamento Estratégico da estatal Amazônia Azul Tecnologias de Defesa S.A., pesquisadora do Projeto de Pesquisa Ciência, Tecnologia e Inovação & Gestão em Defesa: perspectivas e desafios para o Brasil, pesquisadora sênior na área de Planejamento Estratégico e Gestão de Defesa do Centro de Estudos Estratégicos do Exército Brasileiro.

Sumário Executivo

Os primeiros artigos publicados na revista *Análise Estratégica* pelo Centro de Estudos Estratégicos do Exército (CEEEEx) na linha de pesquisa *Gestão e Economia de Defesa* datam de 2016. Diversos ensaios e artigos científicos foram publicados a partir deste ano resgatando o debate científico sobre Transformação da Defesa, oportunidades e seus desafios em ambientes interno e externo marcados por incertezas, mudanças político-sociais, reorientações estratégicas e, principalmente, fluxos contingenciados de orçamento.

Desde o início do século XXI, em virtude da acensão de novos atores, o ambiente de incerteza, da necessidade de se aprimorar a capacidade de atuação conjunta das Forças Armadas e/ou o fluxo irregular de recursos, diversos países e organizações militares internacionais adotaram o Planejamento Baseado em Capacidades (PBC). Neste sentido, se apropriando de ferramentas metodológicas, como *benchmarking*, este texto inaugura o primeiro ensaio do ano de 2019 de uma série de estudos de casos de países em que suas Forças Armadas identificaram a necessidade de se transformarem e adotaram ou estão adotando o PBC.

Tem-se por objetivo, então, neste primeiro ensaio, analisar o processo de Transformação da Defesa e a transição do Planejamento com Foco em Ameaças para o PBC das Forças Armadas do Chile, as quais têm promovido esforços conjuntos e desenvolvido estratégias para solucionar desafios que, certamente, tem aderência com a conjuntura das Forças Armadas brasileiras e podem propiciar oportunidades de aprendizagem no processo de Transformação da Defesa e na implementação do PCB das Forças Armadas brasileiras, sobretudo, do Exército. Embora, o PBC do Chile ainda esteja em andamento, já é possível vislumbrar resultados parciais em seu processo de implementação.

Transformação da Defesa no século XXI

A partir do ano 2000, os EUA iniciaram o processo de Transformação da Defesa para melhor atender as demandas do futuro das Forças Armadas do País. De acordo com o Departamento de Defesa dos EUA,

transformação é acima de tudo um processo contínuo que não tem um ponto final. Destina-se a criar ou antecipar o futuro. A transformação é destinada a lidar com a co-evolução de conceitos, processos, organizações e tecnologia. Mudança em qualquer uma dessas áreas exige mudanças em todos. (...) A transformação se destina a criar novas áreas competitivas e novas competências. Destina-se a identificar, alavancar e até mesmo criar princípios subjacentes para a maneira como as

coisas são feitas. A transformação serve para identificar e alavancar novas fontes de energia. O objetivo geral dessas mudanças é simplesmente a vantagem competitiva americana na guerra.¹

Desde o começo do século XXI, o Departamento de Defesa (DoD) dos EUA tem empreendido medidas e ações profundas na sua cultural organizacional. (JOHNSON, 2004) Isso se traduz e repercute na atual gestão governamental à medida que continua a busca por maior flexibilização das relações hierárquicas entre os militares, ampliação do diálogo nas relações civis-militares e, principalmente, maior

¹ Para ver o conceito de Transformação da Defesa do Departamento de Defesa dos EUA, consultar: https://archive.defense.gov/transformation/about_transformation.html. Acessado em 20 de junho de 2019.

encorajamento por parte dos militares para que seus subordinados experimentem novas ideias e saiam das suas zonas de conforto. Segundo documento oficial do Escritório de Transformação da Força do Gabinete do Secretário de Defesa publicado em 2004,

isso deve ser feito através do desenvolvimento e educação de liderança, uma ênfase crescente no desenvolvimento e experimentação de conceitos e mudanças no sistema de pessoal e na estrutura de incentivos. A liderança sênior deve dar o exemplo promovendo a inovação e adotando tecnologias e conceitos da era da informação. (USA, 2004, 6)

Mais do que aquisição e o desenvolvimento de novos sistemas de armas e tecnologia de ponta, o atual processo de Transformação da Defesa dos EUA é também concebido sob o ponto de vista sociocultural.

Na esfera interagências, as lições aprendidas com os atentados de 11 de setembro, permitiram uma maior compreensão e adoção de ações mais eficientes de interagir com outras agências do governo dos EUA e com seus parceiros multinacionais. Segundo este mesmo documento, a coordenação vem sendo aprimorada em todos os níveis promovendo maior cooperação, resposta rápida e capacidade de conduzir operações continuadas. (USA, 2004, 3)

No teatro de operações militares, a Transformação da Defesa tem como parâmetro as inovações conceituais sobre operações conjuntas com base em rigorosas condições de simulação de combate em nas instalações nacionais de treinamento e nas lições aprendidas nas guerras globais recentes com foco no terrorismo.

Na área de negócios, o DoD tem buscado identificar e adotar modelos de negócios e planejamentos transformacionais adaptados a ciclos de tempo compacto do século XXI, tais como ciclos de aquisição acelerados construído em desenvolvimento espiral, gerenciamento de produtos e empreendimentos *output*, capacidade analítica estratégica e planejamento estratégico conjunto de alocação de recursos baseado em capacidades para melhor identificar e avaliar opções específicas para mitigar os riscos futuros. Segundo Daniel Hamilton,

podemos encarar a Transformação como uma mudança no planejamento e condução de operações militares, onde a orientação com base em forças foi substituída por capacidades; onde as operações de desgaste deram lugar aos efeitos; onde a separação entre ramos deu origem à coordenação de operações conjuntas. (HAMILTON apud HAMILTON, 2004, 4 apud VICENTE, 2007, 11)

Segundo documento oficial do Departamento de Defesa dos EUA, a Transformação de Defesa no País é sustentada por quatro pilares de força: o primeiro pilar se refere ao fortalecimento das operações conjuntas através do desenvolvimento de conceitos e arquiteturas de operações conjuntas. Segundo documento oficial do Gabinete do Chefe do Estado-Maior Adjunto de Operações do Exército dos EUA,

um Exército de qualidade de campanha com capacidades conjuntas e expedicionárias permite que a Força Conjunta exerça controle direto, contínuo e abrangente sobre terreno, recursos e pessoas. (USA, 2004, 3)

Importante ressaltar que as operações conjuntas das Forças Armadas dos EUA são,

ordenadamente, elaboradas no âmbito da Orientação do Planejamento Estratégico (SPG, sigla em inglês), da Estratégia Militar Nacional (NMS, sigla em inglês), da Revisão Quadrienal de Defesa (QDR, sigla em inglês), da Orientação de Planejamento de Transformação (TPG, sigla em inglês), dos Conceitos de Operações Conjuntas (JOpsC, sigla em inglês) e dos Conceitos Operacionais Emergentes (JOCs, sigla em inglês).

O segundo pilar se refere a exploração das vantagens da inteligência dos EUA existentes através de uma maior disseminação de informações globais de vigilância e reconhecimento. O terceiro pilar se refere ao desenvolvimento de conceitos inovadores e experimentação através de jogos de guerra, simulações e exercícios de campo. O quarto e último pilar, mas não menos importante, o desenvolvimento de novas capacidades de transformação com base no sucesso dos três primeiros pilares. São estes pilares que o DoD acredita que, desde o início do século XXI, estão acelerando o processo de Transformação da Defesa migrando da era industrial para a era da informação.

Espera-se que processo de Transformação da Defesa conduza, futuramente, operações militares centradas em redes seguras de compartilhamento de informações em todos os níveis de comando, permitindo maior velocidade de comando e maiores oportunidades de padronização em todos os teatros de operações. Sobre estas oportunidades de padronização, flexibilidade volta a ser considerada uma palavra-chave na doutrina orgânica das Forças Armadas. Segundo António José Telo,

no moderno campo de batalha o grupo de combate passa a ser menor, com uma

arquitetura variável, de modo a adaptar-se a muitos tipos de missões, dentro de uma filosofia de operações conjuntas, ou seja, integrando todas as armas. A sua composição não é fixa, pois depende muito do tipo de missão e cada uma delas implica uma orgânica, táticas e até um armamento diferente. Significa isto que o futuro grupo de combate operacional terá uma construção modular, que depende das circunstâncias e é decidida caso a caso. (TELO, 2002, 241-242)

Mais apropriado para grupos de combate reduzidos, nenhum manual ou doutrina rígida elabora operações conjuntas de forma eficiente no cumprimento de missões a nível estratégico ou tático se não houver flexibilidade na doutrina orgânica.

Principalmente, em virtude das capacidades militares de projeção de poder dos EUA, o seu processo de Transformação da Defesa se tornou objeto de estudo científico nas academias civis e militares de todo o mundo. Sob a ótica das Ciências Militares, acadêmicos e militares de países sul americanos têm investigado o processo de Transformação da Defesa a fim de realizar a longo prazo as revoluções necessárias estritamente na esfera militar para atender as suas próprias demandas por novas ameaças. Modernização é entendida aqui como parte do processo de Transformação da Defesa. (PUIG MORALES, 2015, 5) O caso sul americano a ser investigado neste ensaio científico são as Forças Armadas do Chile.

O processo de Transformação da Defesa das Forças Armadas do Chile no pós-Guerra Fria

Entre os anos 1973 e 1990, embora boa parte da alta cúpula da Forças Armadas chilenas

estivesse envolvida com assuntos da política nacional, diferente da lógica de inimigo interno que norteava os planejamentos estratégicos da segurança nacional da América do Sul, havia planos a nível político e a nível estratégico voltados para a guerra externa. Por meio de uma intervenção militar, em setembro de 1973, o general Augusto José Ramón Pinochet Ugarte presidiu a Junta que governou o país. Em junho de 1974, por meio do Decreto Lei n.º 527, este general foi empossado Chefe Supremo da Nação.² De 1974 à 1990, o Pinochet foi o presidente do Chile. Mesmo depois da sua saída da presidência, Pinochet e seus comandantes em chefes das Forças Armadas permaneceram por quase quinze meses a mais na pasta da Defesa. Numerosas leis foram promulgadas neste período reforçando as disposições da Constituição de 1980 de forma a garantir que após a fase de transição política, os militares tivessem autonomia institucional, principalmente na pasta da Defesa Nacional. Segundo Carlos Gutiérrez,

um exemplo evidente disso é o marco da modernização institucional, que se foi construído com uma escassa participação de civil e onde ainda não se resolve a cabeça do processo, que é o ministério da defesa. (GUTIÉRREZ, apud SEPÚLVEDA, ALDA, 2008, 181)

O reforço destas disposições na transição política garantidas em leis resultou na permanência de Pinochet no comando do Exército chileno por oito anos. Foi este general quem comandou o processo de modernização do Exército. A reforma organizacional que sofreu o

Ministério da Defesa (MINDEF) chileno ao longo da década de 1990 foi marcada por significativa autonomia militar, limitada influência civil nas tomadas de decisões, autonomia orçamentária e pouca capacitação de civis em assuntos da Defesa Nacional. No período que assumiu o comando em chefe do Exército (1992-1997), Pinochet foi responsável pela criação do *Plan Alcázar* que, segundo Carlos Maldonado Prieto,

a essência do projeto modernizador de Pinochet consistia em estrutura uma instituição com menos unidades, mais completas e melhor equipadas, reorganizando grande parte do Exército e revisando os procedimentos de seleção de oficiais e o quadro permanente. (PRIETO, apud MEJÍAS, FERREIRA, 2017, 334)

A reorientação estratégica no processo de modernização organizacional atendia a uma demanda por maior profissionalização nas Forças Armadas e redefinição das linhas de carreiras. A reforma na área de ensino contribuiu para atender a estes objetivos à medida que,

nas três instituições aumento a exigência para o ingresso à escolas bases, homologando seus estudos com títulos e graus do sistema universitário civil, gerando uma linha contínua de educação com as escolas de Estado Maior a nível de estudo de pós graduação e realizando modificações em seus currículos, para incorporar ramos das ciências sociais. Assim como cursos de direitos humanos. Estas modificações também tem sido iniciativas castrenses em que a participação das agencias civis correspondentes foi escassa. (GUTIÉRREZ, apud SEPÚLVEDA, ALDA, 2008, 182)

A reforma na educação militar resultou no reforço da formação dos oficiais, em especial, dos

² Por meio do Decreto Lei N° 806 de 17 de dezembro de 1974, o cargo de Chefe Supremo da Nação foi substituído pelo o de Presidente da República.

oficiais de Estado Maior e engenheiros militar, na implementação de um curso de mestrado em política de defesa na Academia de Guerra voltado para civis e na criação de colégios para filhos de militares. De acordo com o Exército chileno,

o Plano “ALCÁZAR” impulsionou um importante processo modernizador entre 1994 e 2014, o que permitiu pôr em execução o “Plano de Racionalização da Estrutura e Desenvolvimento da Força” (PREDEFE). Posteriormente, no contexto do PREDEFE, o Plano “BALLESTA” orientou o desenvolvimento de capacidades e o Plano “OMEGA” permitiu otimizar aspectos relacionados com a gestão e o desenvolvimento estratégico institucional. Tais esforços, sem dúvida, contribuíram a transitar responsabilmente desde uma instituição com caráter territorial em direção a um Exército funcional e polivalente baseado em sistemas operativos integrais. (CHILE, 2017, 30)

Em 1997, o MINDEF lançou a primeira versão do Livro Branco da Defesa Nacional. Neste documento ilustrava o debate entre o velho modelo de segurança nacional e a pressão por produzir uma política de defesa em um ambiente democrático globalizado.

Em 1998, Pinochet deixou de ser o comandante em chefe do Exército, o que tornou possível que seus sucessores pudessem estender temporalmente o processo de modernização e ampliar as áreas de implantação. Segundo Maldonado Prieto,

a modernização que se iniciava era a maior mudança organizacional desde a profissionalização decimonônica, passando de um Exército territorial, herança da reforma prussiana, concebida como ente unifuncional, dependente exclusivamente da conscrição e com uma

localização geográfica determinada historicamente do tipo de guarnição, a um Exército Operacional, entendido como um corpo multifuncional, com projeção da força, com menos unidades, mas mais completas, sustentável e técnico. (PRIETO apud MEJÍAS, FERREIRA, 2017, 335)

Em 2002, uma nova edição do Livro Branco de Defesa é lançada no Chile. Neste documento, são fixadas normas comuns para as três Forças Armadas. Izurieta Ferrer classifica a modernização do Exército chileno em três fase: a da reforma educacional compreendida entre os anos 1996 e 2003, a da estruturação da força caracterizada entre os anos de 1996 à 2006 e a do desenvolvimento da força que ocorreu entre os anos de 2001 e 2015. (PRIETO apud MEJÍAS, FERREIRA, 2017, 338-339) Sobre a segunda fase da modernização do Exército, Maldonado Prieto afirma que,

a nova estrutura da força contemplou a formação de unidades de combate completas, adequando seu tamanho e composição, o que incluiu a fusão e o recesso de algumas unidades. Isso considerou a criação de regimentos reforçados tipo brigada, ou destacamento, e a manutenção de outros tradicionais tipos de batalhão, junto à modificação de dependência de alguns organismos, altas repartições ou instalações da estrutura do Exército. Além disso, se racionalizou da estrutura superior do Exército, se modificou a dependência orgânica e a diminuição e a redistribuição de material e pessoal. (PRIETO apud MEJÍAS, FERREIRA, 2017, 338-339)

O Exército tinha por objetivo chegar até 2003 menor e mais eficiente com, no máximo, 20 regimentos reforçados ou brigadas, completamente equipadas e operacionais. Estes

esforços resultaram então, por exemplo, na redução do número de oficiais generais, na criação de unidades flexíveis nas regiões norte e sul que, em caso de falta de comunicação com o centro, pudessem agir autonomamente, reduzir a dependência móvel e o tempo de reação por meio de uma maior racionalização da organização com unidades completas, criação de uma carreira profissional atrativa desde o soldado que tornasse desnecessário o serviço militar obrigatório, dentro de um marco multilateral, promover maior interoperabilidade com Exércitos de países aliados.

O Exército chileno buscou também aumentar a sua projeção internacional impulsionando a sua participação em missões de paz da Organização das Nações Unidas (ONU), na realização de cursos no exterior, na coordenação de ações e intercâmbios com instituições civis militares estrangeiras, o que resultou, por exemplo, na criação do Departamento de Assuntos Internacionais do Exército do Centro Conjunto para Operações de Paz de Chile (CECOPAC).

Na terceira fase do processo de modernização, o Exército deu início a vários projetos, como o Projeto *Huracán* que consistia na união dos projetos de modernização e transformação da infantaria motorizada a mecanizada, o Projeto *Armadillo* que consistiu na incorporação do trabalho de atualização e adoção do sistema anti blindagem do Exército, dotando a força com lança foguetes recarregáveis e descartáveis e o Projeto *Tronador* que consistiu na incorporação de elementos ópticos e de medição, canhões autopropulsados e sistemas de comando e controle à Arma de Artilharia. Em 2015, o Exército chileno lançou sua nova Estratégia de

Desenvolvimento chamada *Azimuth 2026*, cujo propósito do Plano de Desenvolvimento Estratégico 2015-2026

é permitir ao Comandante em Chefe do Exército conduzir, mediante planos de ação quadrienais e sucessivos, um conjunto de iniciativas e tarefas orientadas a cumprir com os objetivos estratégicos definidos. (Chile, 2017, 32)

Fazendo uso de modernas ferramentas metodológicas de gestão incorporadas no modelo de planejamento militar adotado, o resultado que se espera alcançar em 2026 é

um Exército funcional, operacional e sustentável, plenamente integrado a sociedade e valorizado por esta. Eficaz e eficiente em sua contribuição à sociedade e cooperação internacional, e em apoio à sociedade e ao Estado. Responsável e rigoroso no emprego de seus recursos, com um sistema de desenvolvimento e gestão estratégica eficaz e eficiente que o permita conceber, executar e verificar sua eficiência. (Chile, 2017, 33)

A primeira fase do PDE do *Azimuth 2026*, compreendida pelo período de 2015 à 2018, é caracterizada por racionalização, funcionalidade e conclusão de capacidades. A segunda fase teve início neste ano de 2019 e está prevista para ser concluída em 2018 e é caracterizada pela conclusão e incremento de capacidades. A terceira e última fase prevista para ser iniciada em 2023 e concluída em 2026 terá por objetivo incrementar e consolidar as capacidades.

O processo de modernização da Marinha chilena teve início da década de 1990 quando deu início ao Projeto Olimpo que, segundo Maldonado Prieto, contou

com a participação da nascente indústria nacional de defesa e empresas estrangeiras, com o objetivo de potencializar as armas e os sensores da força naval, incluídos navios, submarinos e aviões. (PRIETO apud MEJÍAS, FERREIRA, 2017, 343)

Neste mesmo período, a Armada chilena também deu início ao Projeto Imagem que consistiu no desenvolvimento de um sistema nacional de comando e controle que, incorporado com tecnologias de informação e desenho de *software*, viabilizou as comunicações próprias da guerra no mar e otimizou o processo de tomada de decisões no mar. Outro impulso ao processo de modernização da Armada Chile foi o Plano Oceano criado em 1998. Segundo Maldonado Prieto, bem menos ambicioso do que o processo de modernização do Exército, os objetivos do novo plano naval eram

desenvolver as capacidades estratégicas e marítimas necessárias para o Chile do século XXI, aumentar sua eficiência e produtividade e alcançar um melhor conhecimento e afeição dos cidadãos com a Marinha. (PRIETO apud MEJÍAS, FERREIRA, 2017, 341)

Foi neste período que iniciaram as negociações da Marinha do Chile para a aquisição de dois submarinos modelo *Scorpène*³ com o consórcio franco-hispânico com o objetivo de substituir os antigos dos submarinos da classe *Oberon* adquiridos da Inglaterra. Segundo o almirante Rodolfo Soria-Galvarro Derpich,

quando o *Scorpène* chegou ao Chile, o processo de treinamento operacional já conhecido teve que ser iniciado, ao qual

novos procedimentos foram incorporados para aproveitar ao máximo todas as capacidades dos modernos sistemas, sensores e armas que eles trouxeram. A isto deve-se acrescentar que o material naval de superfície e dirigível também foi modificado e modernizado, de modo que os desafios operacionais que eles enfrentaram debaixo d'água foram consideravelmente mais eficientes e efetivos, forçando esforços redobrados para enfrentar com sucesso as forças navais. (DERPICH, 2017, 11)

A modernização da Marinha chilena a partir de 1998 pode ser dividido também três fases: a da *Directiva Océano*, que definiu os objetivos da instituição em um horizonte temporal de doze anos (2010), a do Plano Almirante e a do Plano de Atividades da Marinha.

Os resultados da modernização com foco nas tradições foi a redução de pessoal, o que contribuiu na liberação de fundos para diversos projetos de renovação do poder naval, incluindo a aquisição de fragatas e navios patrulha, adaptação de sistemas equipamentos em navios usado, de preferência incorporando tecnologia nacional, no aumento da capacidade de vigilância e fiscalização da Zona Econômica Exclusiva chilena com a construção de dois navios nos estaleiros de Asmar e na incorporação de mulheres como oficiais do Corpo Feminino nas áreas de saúde e advocacia e na escola naval. Este processo resultou também na criação do Projeto *Neptuno* que, entre os anos de 2003 e 2008, consistiu na aquisição de oito fragatas antiaéreas e missilística usadas, que se somou aos dois submarinos classe *Scorpène*.

Como mencionado, a Força Aérea chilena domina o conceito de superioridade aérea desde a incorporação dos caças *F-5A*. Em parceria com empresa israelense *Shaham*, a chilena Empresa

³A primeira unidade adquirida deste consórcio, o submarino El Carrera começou a ser construído em 2004 e foi entregue à Marinha chilena em 2006

Nacional de Aeronáutica (ENAER) acompanhou e participou do processo de modernização destes modelos de caça à pedido da FACH. Conforme elucidada Consuelo Lefno B., a modernização dos caças F-5E chilenos

incluiu um novo radar multimodo para defesa aérea, ar/terra e Mapping Mode, um computador de informática centralizado, um head-up display, controles HOTAS, sistema receptor de alarme de rádio de 360°, Sistema de Posicionamento Global (GPS), novos pilones debaixo das asas para portar dois mísseis AA adicionais de terceira geração, entre outros. (LEFNO B, 2010, 40)

Na Base Aérea *El Bosque*, localizada na cidade de Santiago de Chile, em 1993, a FACH recebeu os dois primeiros protótipos dos caças F-5E modernizados, permitindo a Força ganhar um grande salto tecnológico. Ao longo da década de 1990, sob a preocupação latente da integração e conectividade territorial, a FACH aumentou suas capacidades na aviação de combate e em ações de longo alcance em todo o território nacional. Neste propósito de integração e conectividade, na década de 1990, a FACH deu início a operação *Hielo Azul*, que teve por objetivo aprofundar conhecimentos sobre as zonas de Campos de Hielo Sur e Norte, estabelecer um acampamento, operar e exercer soberania e treinar as tripulações para a exploração da antártica profunda. Entre os anos de 1996 à 1998, uma série de trabalhos científicos e sobrevoos da FACH ocorreram nessas zonas. No total ocorreram quatro operações denominada *Hielo Azul*. Importante sinalizar a percepção estratégica que o Chile desenvolve a cerca de sua base na Antártica à medida que *experts* defendem que boa parte das

soluções dos problemas que ocorrem no mundo serão encontradas na Antártica.

No início da década de 1990, a manutenção e operação dos antigos caças *Mirage Pantera*, *Mirage Elkan* e *A-37 Dragonfly* da FACH se tornaram excessivamente custosas para a FACH. Em virtude disso, a Força deu início a um novo processo de modernização abrindo licitação para a aquisição de novos caças de combate no Programa *Peace Puma*. No ano de 2000, anunciou-se a vitória no processo licitatório da empresa estadunidense Lockheed Martin com seus caças F-16 e, em 2002, definiu-se em contrato a compra de caças *F-16 Block 50 Plus*. A chegada das primeiras aeronaves *F-16 Block 50* adquiridas dos Estados Unidos em 2006 que se aos *F-16 Block 15* adquiridos da Holanda entre os anos de 2005 e 2007 contribuíram ainda mais para o aumento das capacidades de defesa aérea da FACH. Por meio do programa *Pacer Amstel*⁴, importantes modificações estruturais para prolongar a vida útil de 18 caças F-16, que incluíram reforços de áreas de superfície, recabeamento, modernizações pontuais requeridas pela FACH e aprovação no nível *Tape 4* sob a responsabilidade da ENAER. De acordo com Hermann Wunderlich Cruz,

graças a este Programa, os aviões poderão entre outras coisas, ter uma vida útil estendida, reduzir os custos de manutenção e operação e homologar os sistemas do avião com os demais F-16. A FACH terá uma frota de aviões de combate homogênea e estandarizada, com altos níveis operativos e de

⁴ Sigla de *After MLU Structural Enhancement of Lifetime*, junção de vários programas estruturais da FACH, como o FALCON STAR (*Structural Augmentation Roadmap*) e o FALCON UP) para aumentar a vida útil destes caças para mais de 8.000 horas.

segurança. (CRUZ, 2013, 370).

Os 46 caças adquiridos e modernizados pela indústria chilena dotaram a FACH com múltiplas capacidades de dissuasão, incorporando novos sistemas eletrônicos e de armas e com material logisticamente sustentável, moderno e testado em combate. Comparando os novos caças de combate empregados por Forças Aéreas de outros países da região, Cruz cita os novos *Sukhoi Su-30 Mk2* e alguns *F-16* com menores níveis de atualização e os caças em processo de licitação na época no Brasil.⁵ Ainda que considere que o projeto de caça a ser adquirido pelo Brasil possa deixar o Chile na vanguarda tecnológica, afirmou que, em um futuro próximo, devido a chegada ao máximo da vida útil dos modelos chilenos *F-5A*, há a possibilidade de a FACH continuar optando pela aquisição de mais unidades de caça *F-16*.

Em novembro de 2018, o MINDEF anunciou um novo processo de modernização dos *softwares* do sistema de armas dos caças *F-16* para prolongar a vida útil por mais 20 anos.

Planejamento Baseado em Capacidade no Chile: da transição à criação do manual

Já na Doutrina Básica para a Condução Estratégica das Forças Armadas do Chile pressupunha a existência de quatro níveis de condução estratégica: o político estratégico, a condução estratégica das Forças Armadas, a condução estratégica institucional e a condução estratégica conjunta. (MECKLENBURG, 2005,

⁵ Em 2013, o governo brasileiro anunciou que a aeronave Gripen NG, da empresa sueca SAAB, foi a vencedora da licitação brasileira para substituição dos caças de combate F-5 e Mirage, no âmbito do projeto FX-2.

240) A partir de 2004, o MINDEF chileno publicou documentos referentes à operações conjuntas. Em fevereiro de 2010, por meio da Lei nº 20.424, a nova estrutura organizacional do MINDEF passou a dispor da Subsecretaria de Defesa, da Subsecretaria para as Forças Armadas e o Estado Maior Conjunto (EMCO). A nova reforma que este Ministério sofreu realizou novas modificações na Doutrina do Exército e Força terrestre e na Doutrina Nacional Conjunta (DNC).⁶ Em 2011, surge então a Doutrina para a Ação Conjunta das Forças Armadas, na qual o Estado Maior Conjunto (EMCO) passou a centralizar a condução estratégica e operacional para casos de guerra externa ou crise internacional que afete gravemente à segurança externa do Chile de maneira conjunta com base nos processos gerais de planejamento e normativos operacionais de interoperabilidade da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN).

Em 2010, o MINDEF tornou público o Livro Branco de Defesa do Chile. Este documento determina que o Estado do Chile

tenha uma política de defesa destinada a proteger a população do país, protegendo seus interesses nacionais e salvaguardando sua independência política, sua soberania nacional e sua integridade territorial. (CHILE, 2010, 110)

Neste sentido, este documento determina que o MINDEF possua e prepare os meios necessários para empregá-los em legítima defesa,

⁶ A partir do ano de 2004, operando a luz do conceito de novas ameaças, com a publicação da primeira Doutrina do Exército e Força terrestre e da Doutrina Nacional Conjunta (DNC) é que a condução militar a nível estratégico conjunto das Forças Armadas chilenas em caso de guerra externa será estruturada organizacionalmente.

o que pressupõe a modernização de todas as suas estruturas, inclusive as Forças Armadas.

Em 2012, a Estratégia Nacional de Segurança e Defesa (ENSYD) foi lançada pelo MINDEF em resposta às novas ameaças que o mundo e o Chile vivenciam no século XXI e destacando a globalização e o desenvolvimento tecnológico como oportunidade de progresso econômico e social e ampliação significativa da agenda tradicional de segurança dos Estados. Assim, a ENSYD é lançada com objetivo de orientar e coordenar a ação de distintos organismos e instituições nacionais para se contrapor de forma adequada aos desafios de segurança do Chile no período compreendido entre 2012 e 2024.

A ENSYD opera com o conceito de segurança ampliada, o qual é definido como

uma visão integral dos desafios de segurança de natureza diversa - principalmente de natureza transnacional -, para procurar fórmulas de coordenação que permitam o uso eficaz e eficiente dos meios e recursos. (CHILE, 2012, 3-4)

É neste documento que são definidos os cenários de segurança global e regional que os atores envolvidos na Defesa Nacional do Chile irão enfrentar. No cenário global, é possível destacar as seguintes incertezas: aumento do número de potenciais agressores e do surgimento de novas ameaças tais como narcotráfico, crime organizado, terrorismo, ataques cibernéticos, fluxos migratórios ilegais, vulnerabilidade energética e escassez de recursos naturais, diminuição dos conflitos interestatais e aumento dos conflitos intraestatais com emprego massivo de armas e elevado nível de violência, caráter transnacional das principais ameaças, condicionamento do uso

da força em virtude das normas do Direito Internacional e de valores como o respeito aos direitos humanos e a democracia e a crescente interconexão da cidadania a nível mundial a partir de meios de comunicação operando em tempo real. A nível regional, as incertezas apontadas são as seguintes: baixa probabilidade de conflitos armados entre países, maior vontade política em prol da cooperação, integração e de resolução de conflitos por meio de ferramentas de direitos humanos, proibição de armas nucleares, aumento do índice de violência criminal no mundo, grande biodiversidade e abundância de recursos naturais, a ascensão do Brasil como ator global e o aumento das atividades comerciais desde o Atlântico ao Pacífico. (CHILE, 2012, 3-4)

O entorno de interesse geoestratégico do Chile se concentra em quatro regiões: América Latina, América do Sul, Ásia-Pacífico e Antártica. Com base nestes cenários de interesse de segurança ampliada do Chile no mundo que a ENSYD vislumbrou quais planos o MINDEF e o EMCO deveria operar para definir detalhadamente as capacidades militares que as Forças Armadas chilenas deveriam desenvolver. Ao realizar a transição do planejamento estratégico por ameaças até então adotado para o PBC, de acordo com a ENSYD, as Forças Armadas chilenas “*ganhariam com isso em adaptabilidade, polivalência, flexibilidade e interoperabilidade para enfrentar os distintos cenários*”. (CHILE, 2012, 11). Além de dar orientações para a implementação do PBC, a ENSYD também determinou diretrizes para o financiamento das capacidades estratégicas e para a indústria de defesa. Este documento delibera que o sistema de financiamento das capacidades estratégicas seja de caráter público, estável e

previsível, de natureza plurianual com alocação mínima garantida e estar baseado na definição de capacidades de longo prazo tanto na aquisição de armas e sistemas quanto na cobertura dos custos associados, especialmente, nos de operação e manutenção. As capacidades militares são financiadas por meio da Lei de Orçamentos e pela Lei N° 13.196, mais conhecida como Lei Reservada do Cobre. Quanto à indústria de defesa, a Estratégia incentiva a associação entre indústrias de defesa estatais e privadas de mesmo capital e o desenvolvimento de uma indústria de defesa privada.

Em 2014, por meio do Supremo n° 113, o processo de planejamento da Defesa Nacional é estabelecido

mantendo a anterior classificação do processo de planejamento da defesa, nos níveis primário e secundário e como um sistema único, mas apontando que na primeira se refere à documentação setorial e não nacional como o que estabelecia o anterior DS N° 37 e que tem um caráter político, enquanto que a segunda é de caráter militar e se produz desde o nível estratégico conjunto pelo EMCO. (PILOWSKY, 2018, 5)

Passou a ser então de responsabilidade do presidente da República e do MINDEF orientar o planejamento a nível primário preparando o Estado chileno para enfrentar riscos e ameaças que afetem a segurança nacional e a responsabilidade de nortear o planejamento da Defesa Nacional a nível secundário passou a ser do Chefe do Estado Maior Conjunto (JEMCO, sigla em espanhol). Assim, os Produtos do Planejamento da Defesa Nacional (PPDN) são distribuídos em dois níveis de análise: a Avaliação de Risco e Ameaça (ARA), o Delineamento Presidencial (LP, sigla em

espanhol) com a forma de enfrentar situações que afetem à segurança externa, as Orientações e Tarefas de Mobilização Nacional (OTMN), o Processo de Alarme Nacional (PAN) e os Documentos Especiais ou de Contingências (DEC) são produtos do Planejamento Primário e o Plano de Previsões (PPCI) para uso e emprego da força em apoio a uma crise internacional, o Plano de Previsões (PPCA) para uso e emprego de força em caso de conflito armado, o Plano de Previsões de Preparação da Força (PPPF) e Planos Especiais ou de Contingências (PEC) são produtos do Planejamento Secundário. (PILOWSKY, 2018, 5-6)

Na condução estratégica, existem numerosos modelos de planejar as guerras. Na história das guerras, o modelo de planejamento estratégico militar mais empregado é o de ameaças, no qual as capacidades ou o sistema de requerimentos exploram soluções quantitativas e qualitativas com base em critérios de identificação de potenciais adversários e da avaliação de suas capacidades. No planejamento estratégico militar por cenários, toma-se por base situações especificadas por parâmetros ambientais e operacionais que, de acordo com os objetivos estratégicos, constituem as bases para avaliar as capacidades para o emprego de força.

Sem ter por objetivo neste ensaio nos aprofundar na vasta literatura acadêmica sobre novas ameaças, é imperativo sinalizar que a evolução dos conceitos de segurança e defesa dos Estados no século XXI reorientou os planejamentos estratégicos militares a medida que os cenários de guerra passaram a ser compartilhados com distintos atores estatais e não estatais exigindo a superação da tradicional noção de defesa estritamente militar.

De maneira geral, capacidade pode ser entendida como um meio de alcançar os efeitos desejados, sob padrões e condições específicos, pela combinação de recursos e maneiras de executar um conjunto de tarefas. Entende-se o conceito de capacidade dentro de uma organização como o resultado de uma estrutura organizacional, dos talentos, das habilidades e das competências do pessoal, da infraestrutura, dos processos de gestão, avaliação, monitoramento e controle e de seus equipamentos que a integra. Garcia Sieiro define capacidades militares como

o conjunto de fatores-chave para alcançar um objetivo militar específico e que não se limitam a uma arma ou sistema de armas, mas sim a áreas de atributos, como superioridade no confronto, comando e controle, sustento, entre outros. (GARCÍA apud PUIG MORALES, 2015, 8)

Corroborando com Garcia Sieiro, Pilowsky afirma que

este novo processo de PBC, se concretiza mediante um conjunto integrado de subprocessos ou bloqueios processuais, os quais incluem um procedimento de curto prazo para o emprego da força e outro de longo prazo para o desenvolvimento das capacidades institucionais, normatizando, relacionando e coordenando intimamente o planejamento político, o planejamento estratégico, o programa de aquisições, o orçamento, a gestão de projetos e os investimentos da defesa através de uma completa normativa ministerial, que impõe tremendos desafios às instituições, ao EMCO e ao MINDEF. (PILOWSKY, 2018, 7)

Cabe ao EMCO, então, integrar, coordenar e sincronizar as capacidades das forças

em tempo, espaço e propósitos, em concordância com os objetivos estratégicos das missões.

Embora não haja um consenso sobre o pleno êxito dos resultados esperados, o PBC, adotado por muitos países, descreve detalhadamente de forma sistêmica e analítica quais tarefas os atores envolvidos na Defesa Nacional devem executar em termos de capacidades militares em situações de hipóteses de emprego e/ou com orçamentos reduzidos no cumprimento de objetivos estratégicos. Após os atores envolvidos na Defesa Nacional definirem o fluxo processual para o desenvolvimento do PBC, os próximos passos são a programação de aquisições com a estruturação do portfólio de capacidades, a programação financeira e, por último, a programação do orçamento e sua aprovação. Conforme elucida Pilowsky,

este novo processo de planejamento tem uma orientação de resultados a médio e longo prazo, envolvendo os aspectos estratégicos de emprego da força militar, o orçamento e as aquisições de materiais e equipamentos para o desenvolvimento de capacidades pelas instituições de uma maneira integrada, que modifica a visão estagnada com a qual os projetos que cada instituição submeteu à aprovação ministerial e/ou presidencial foram historicamente aprovados, o que terá resultados e uma orientação mais conjunta de seu produto, e como resultado deverá ter uma influência decisiva na preparação e execução mais eficiente das operações militares de guerra e outras que não a guerra, através do cumprimento das diferentes atividades descritas nas Áreas de Missão definidas pelo PBC e pela gestão estratégica dos meios por EMCO. (PILOWSKY, 2018, 8-9)

As Áreas de Missão (AM) correspondem aos grupos de missões gerais e inter-relacionados que são designados para as instituições de Defesa

Nacional por diferentes órgãos legais ou reguladores do país. As AM determinadas pelo PBC chileno são as seguintes: defesa, cooperação internacional, emergência nacional e proteção civil, contribuição ao desenvolvimento nacional e ação do Estado e segurança e interesses territoriais.

Entre outras vantagens, as Áreas de Missão fornecem uma visão geral do que fazer da Defesa Nacional e fornecem um marco de referência comum para o planejamento do desenvolvimento de capacidades e a definição de obrigações ou tarefas que, em todos os níveis de condução, a Defesa deve considerar para o seu cumprimento. (CHILE, 2017, 114)

Os chamados *factores ponderados de capacidade* do PBC chileno é um conjunto sistemático de análise que decompõe as capacidades militares dos elementos que as constituem, tais como material, treinamento, recursos humanos, organização, doutrina, infraestrutura, sustentabilidade e informações. Em geral, a análise, avaliação e a integração das áreas de capacidades são definidas por uma visão conjunta envolvendo debates, experiências compartilhadas, *benchmarking* e visões prospectivas dos chefes de Estado Maior Conjunto. Assim, as áreas de capacidades militares do PBC chileno são comando e controle integrado, inteligência, mobilidade e projeção, sustentabilidade, emprego operacional, operações especiais e apoio à comunidade.

Em janeiro de 2017, uma nova versão do Livro Branco da Defesa Nacional do Chile é lançada, substituindo a versão de 2010.

Em janeiro de 2018, por meio da Resolução Isenta Ministerial nº 21, do MINDEF chileno emitiu o Manual do Processo do PBC para

a Defesa Nacional. Neste ano, o Decreto Supremo Nº 3 estabelecendo o processo de planejamento da Defesa Nacional também foi publicado. Ambos os documentos detalham ainda mais o processo de implementação da metodologia do PBC chileno especificando as responsabilidades em três etapas: planejamento, programação de aquisições e orçamento. A etapa da programação de aquisições é subdividida em dois segmentos: um para estabelecer o portfólio de capacidades derivado dos documentos primários e secundários e outro para formular a programação financeira dos projetos de investimento aprovados.

Considerações finais

O processo da Transformação da Defesa contribuiu eficientemente para a criação de novas áreas e novas competências para que os EUA obtivessem maiores vantagens na guerra. Para além das mudanças tecnológicas, doutrinárias e organizacionais, a partir dos atentados terroristas de 11 de setembro de 2001, este processo também contribuiu para promover mudanças socioculturais, na identificação e adoção de modelos de negócios e, principalmente, reorientar os planejamentos estratégicos. A adoção do PBC neste contexto por Forças Armadas e organizações militares se justifica pela necessidade de reorientá-las política e estrategicamente para o enfrentamento das novas ameaças.

Em países sul americanos, por exemplo, como o Chile e o Brasil, em que os orçamentos destinados as Forças Armadas são reduzidos e/ou contingenciados, a adoção do PBC tem contribuído na readaptação e no aumento das capacidades de polivalência, flexibilidade e interoperabilidade das Forças Armadas para atuar

em distintos cenários. As capacidades militares têm como foco todas as áreas de interesse geoestratégico do Chile, entre elas, a América Latina, a América do Sul, a Ásia-Pacífico e a Antártica e as Forças Armadas chilenas têm desenvolvido programas de modernização para atuar em diversos cenários que se pautam sob a ótica do conceito de segurança ampliada.

As Forças Armadas chilenas deram início aos seus programas de modernização no início da década de 1990. Desde o plano *Alcázar* até o *Azimuth 2026*, o Exército chileno já tinha por objetivo substituir o perfil territorial pelo operacional e compacto. Os objetivos da Marinha e do Exército chilenos eram menos ambiciosos e estavam relacionados mais ao aumento da eficiência e produtividade do que na transformação da defesa em si. A partir de 2010, as políticas públicas da Defesa Nacional do Chile

apontaram a necessidade de reorientar o planejamento estratégico com foco em ameaças para o PBC. Além de maior racionalização e maior promoção da interoperabilidade das Forças Armadas, a adoção do PBC no Chile tem contribuído de forma eficiente para relacionar e coordenar o planejamento político estratégico, os programas de modernização, a gestão de projetos, o orçamento e os investimentos da defesa de forma integrada.

Referências

- [CHILE] AZIMUT 2026 Estrategia de Desarrollo del Ejército de Chile. 2017. Disponível em https://www.ejercito.cl/descargador.php?file=1492681855_1780573206.pdf&path=documentos
- [CHILE] Libro de la Defensa Nacional de Chile 2010. Disponível em https://www.ssffaa.cl/pdf_documentacion/libro_defensa/2010/2010_libro_de_la_defensa_3_Parte_Politica_de_Defensa_Nacional.pdf
- [CHILE] Libro de la Defensa Nacional de Chile 2017. Disponível em <https://www.defensa.cl/media/LibroDefensa.pdf>
- [CHILE] La Estrategia Nacional de Seguridad y Defensa. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. 2012. Disponível em https://www.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/15344/1/La%20Estrategia%20Nacional%20de%20Seguridad%20y%20Defensa_v6.doc
- [USA] Army Transformation Roadmap. A Campaign Quality Army with Joint and Expeditionary Capabilities. Office of the Deputy Chief of Staff, U.S. Army Operations, Army Transformation Office. July 2004. Washington. Disponível em <https://apps.dtic.mil/dtic/tr/fulltext/u2/a440478.pdf>
- [USA] Elements of Defense Transformation. Office of Force Transformation, Office of the Secretary of Defense. Pentagon, Washington, DC. October 2004. Disponível em <http://www.iwar.org.uk/rma/resources/transformation/elements-of-transformation.pdf>
- CRUZ, Hermann Wunderlich. El F-16 en la Fuerza Aerea de Chile. Revista de Marina N° 4. 2013. Disponível em <https://revistamarina.cl/revistas/2013/4/wunderlich.pdf>
- DERPICH, Rodolfo Soria-Galvarro. Medio siglo de desafío submarino. Revista de Marina N° 958. 2017. Disponível em <https://revistamarina.cl/revistas/2017/3/rsoria-galvarrod.pdf>

LEFNO B., Consuelo. El eficiente F-5 “ Tigre III ”. Revista de la Fuerza Aerea de Chile. V. LXIX - Nº 250 – 2010. Disponível em <https://www.fach.mil.cl/images/revista/250.pdf> .

MEJÍAS, Sonia Alda. FERREIRA, Susana. Escenarios de inseguridad en América Latina y los actuales retos en Colombia. Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado, 2017.

PILOWSKY, Carl Marowski. El proceso de planificación de la defensa nacional en los segmentos de la planificación primaria (o política) y de la planificación secundaria (o estratégica). Revista del Centro de Estudios Estratégicos de la Academia de Guerra. Número 20. Noviembre 2018. Disponível em <http://www.ceeag.cl/wp-content/uploads/2018/11/Estudio-CEEAG-N-20.pdf> .

PUIG MORALES. Mario. Los procesos de modernización de las fuerzas armadas en Chile: pasado, presente y futuro. Cuaderno de Trabajo, Centro de Estudios Estrategicos. Nº 03/2015. Disponível em <http://www.anepe.cl/wp-content/uploads/cuaderno-el-CEE-N%C2%BA3.pdf>

PUIG MORALES, Mario. Planificación y diseño de la fuerza militar por capacidades: la importância de uma correcta comprensión y aplicación. Cuaderno de Trabajo. Centro de Estudios Estrategicos. Nº 17/2015. Disponível em <http://www.anepe.cl/wp-content/uploads/maqueta-cuaderno-N%C2%BA17.pdf> .

SEPÚLVEDA, Isidro. ALDA, Sonia. (ORG) La administración de la defensa em America Latina. Estudios comparados. Madri: Instituto Universitario General Guitierrez Mellado, 2008.

VICENTE, João. Inovação, Revolução e Transformação Militar em Curso: Contributos para um Enquadramento Conceptual. Empresa da Revista Militar. Nº 2/3. Fevereiro/ Março 2007. Disponível em <https://comum.rcaap.pt/handle/10400.26/1133>

TELO, António José. Reflexões sobre a Revolução Militar em Curso. Revista Nação & Defesa. N.º 103, 2.ª Série. Outono-Inverno 2002. Disponível em https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/1275/1/NeD103_AntonioJoseTelo.pdf

Análise da presença territorial do Exército no Chile no contexto da evolução militar: passado e presente

Analysis of the territorial presence of the army in Chile in the context of military evolution: past and present

Fernando da Silva Rodrigues *

RESUMO:

A partir da definição inicial do conceito de Estratégia de Presença prevista no manual militar brasileiro C 124-1 ESTRATÉGIA, o ensaio tem por objetivo analisar a evolução militar chilena caracterizada pelo aspecto fundamental da expressão militar, que é a presença, no território nacional e suas extensões, com a finalidade de cumprir a destinação constitucional e as atribuições subsidiárias, no contexto de importantes processos de modernização e de reestruturação de seu Exército. O lugar da presença territorial na evolução militar será observada pelo prisma da evolução das forças regulares de terra, nos seus diferentes aspectos: natureza, legislação, organização, instrução, doutrina, missões e o preparo da tropa para o cumprimento do seu papel legal.

Palavras-chave: Estratégia da Presença. Transformação. Evolução Militar.

ABSTRACT

Based on the initial definition of the Presence Strategy concept in the Brazilian military manual C 124-1 ESTRATÉGIA, the essay aims to analyze the Chilean military evolution characterized by the fundamental aspect of the military expression, which is the presence in the national territory and its extensions, with the purpose of fulfilling the constitutional destination and the subsidiary assignments, in the context of important processes of modernization, transformation and restructuring of its Army. The place of territorial presence in military evolution will be observed by the prism of the evolution of the regular land forces, in its different aspects: nature, legislation, organization, education, doctrine, missions and the preparation of the troops for the fulfillment of their legal role.

Keywords: Presence Strategy. Transformation. Military Evolution.

*Doutor em História Política, professor do PPGH da Universidade Salgado de Oliveira, coordenador do Grupo de Pesquisa História Militar e Fronteiras, coordenador do GT de História Militar da ANPUH-RJ, pesquisador sênior do Centro de Estudos Estratégicos do Exército, e Jovem Cientista do Nosso Estado, FAPERJ.

Sumário Executivo

Este ensaio integra uma agenda de pesquisa mais ampla, cuja indagação central busca discutir a adequabilidade da permanência da estratégia da presença para o Exército brasileiro. Na condição de esforço inicial, este ensaio tem por objetivo analisar a evolução militar chilena articulada à presença militar, no território nacional, com a finalidade de cumprir a destinação constitucional e as atribuições subsidiárias, no contexto de importantes processos de modernização, e de reestruturação de seu Exército. A evolução militar será observada pelo prisma da evolução das forças regulares de terra, nos seus aspectos: natureza, legislação, organização, instrução, doutrina, missões e o preparo da tropa para o cumprimento do seu papel legal.

O Exército Chileno tem uma forte tradição de profissionalismo e eficiência, associado à influência dos militares alemães que atuaram no país entre 1886 e 1945. Mas, a despeito dessa tradição de altos padrões profissionais, a situação do Exército chileno no início dos anos 1990 preocupava o alto comando. Naquele momento, a força terrestre chilena mantinha uma organização fortemente voltada para a ocupação do território, reforçada pelo modelo alemão de recrutamento e mobilização em bases territoriais. O enfoque da presença territorial do Exército chileno também tinha como objetivo controlar a população, por conta, das funções definidas institucionalmente para atuar na segurança interna, durante o governo militar entre 1973 e 1990. Com o objetivo de buscar a modernização do Exército, no contexto do retorno democrático, o Comandante em Chefe do Exército, General Pinochet lançou, em 1994, o Plano Alcázar, um ambicioso plano de modernização militar. Em 2001 ocorreu a segunda fase do Plano Alcázar, caracterizado pela *Reorganización del Ejército y el Nuevo Diseño de la Fuerza*, que o levou a deixar de ser um exército territorial do passado para ser um exército móvel e compacto na atualidade. Parte das funções territoriais passou a ser executada pelos Carabineiros.

O que pode ser percebido nessa investigação, é que de uma maneira geral, na atualidade, encontramos um Exército chileno mais moderno e despolitizado, que profissionalizou suas funções e sua tropa, que implementou tecnologias de ponta em seus procedimentos, que conseguiu inserir-se com sucesso em campanhas de ajuda internacional e em exercícios conjuntos com outros Exércitos, mas que, acima de tudo, está inserido na sociedade e cumpre as funções constitucionais que lhe correspondem. Isso não significa que o processo esteja encerrado.

Introdução

O Centro de Estudos Estratégicos do Exército produziu, em 2015, o primeiro número da Revista Informativo Estratégico, cujo título era: *Estratégia da presença: antigos conceitos, novas idéias* (BRASIL, 2015). A partir desse debate, o entendimento que pode se ter é que no Brasil há uma valorização da presença militar, principalmente em áreas ao longo das fronteiras terrestres, com baixa densidade demográfica e enormes desafios socioeconômicos. Também está claro que essa presença na atualidade deve ser efetivada a partir da sua articulação com os elementos monitoramento/controle e mobilidade, no contexto de modernização dos Exércitos.

Pelo manual C 124-1 ESTRATÉGIA (Brasil), temos a definição do termo:

Estratégia da presença

Caracteriza-se pela presença militar, no território nacional e suas extensões, com a finalidade de cumprir a destinação constitucional e as atribuições subsidiárias. É efetivada não só pela criteriosa articulação das organizações militares no território, como também, preponderantemente pela capacidade de rápido deslocamento para qualquer região do país, quando necessário (mobilidade estratégica).

A partir dessa definição inicial passaremos para a análise da evolução militar e da estratégia da presença terrestre chilena caracterizada pelo aspecto fundamental da expressão militar, que é a presença, no território nacional e suas extensões, com a

finalidade de cumprir a destinação constitucional e as atribuições subsidiárias, no contexto da evolução militar do país. A evolução militar será observada pelo prisma da evolução das forças regulares de terra, nos seus aspectos: natureza, legislação, organização, instrução, doutrina, missões e o preparo da tropa para o cumprimento do seu papel legal.

A evolução militar do Exército chileno

A modernização¹ do Exército chileno, sob influência alemã, intensificou-se após 1892, em consequência do fim da Guerra Civil de 1891, na qual o Tenente Coronel Körner aliou-se ao bando parlamentar”, contra os presidencialistas. Com a vitória parlamentar, Körner foi recompensado com a chefia do *Estado Mayor General de Ejército* (EMGE) e deu início efetivo à modernização de inspiração alemã. De 1885 a 1891, havia apenas dois instrutores alemães no Chile: Emil Körner e Hugo Januskowski . Depois do fim da Guerra Civil, Körner viajou à Alemanha em 1894 e voltou acompanhado de 36 oficiais europeus, dos quais 32 eram alemães (COVARRUBIAS, 2007, p. 18),

¹Para Covarrubias, 2007, p. 18, os processos de desenvolvimento militar são chamados comumente de modernização que levam a cabo a reestruturação do dispositivo militar, com a inclusão de novas tecnologias. A modernização é a otimização das capacidades para cumprir a missão de uma melhor forma.

alcançando sua consolidação na década de 1910².

Apesar do triunfo na Guerra do Pacífico, percebeu-se que as operações militares não estavam de acordo com os avanços que os elementos da guerra tinham alcançado nessa época, manifestação típica de um exército ultrapassado. Buscando deixar para trás as incipientes táticas e técnicas de influência francesa, o comando do Exército voltou seu interesse para o Exército alemão, que alguns anos antes havia demonstrado sua superioridade militar na Guerra Franco-Prussiana (GUTIÉRREZ, et al. 1983, p. 18).

Em 1885, com a vinda de um grupo de oficiais alemães, sob a liderança do então capitão *Emilio Körner Henze*, deu-se início ao processo de modernização da instituição. As reformas incluíram uma reestruturação no comando, já que o Ministério da Guerra seria o órgão executor das ordens governamentais sob a direção superior do Exército. Alguns anos mais tarde, o então general Körner, fortalecido por haver participado do lado vencedor da Revolução de 1891, aprofunda o processo de modernização e contrata novos instrutores alemães. A partir de 1896, os avanços foram sendo alcançados efetivamente.

Os oficiais alemães recém-chegados foram divididos em diferentes unidades e os mais proeminentes foram designados para dar

aulas na Academia de Guerra³ e na Escola Militar⁴. Os alemães inseriram, com seu exemplo pessoal, valores até hoje essenciais da profissão militar chilena, como o espírito de sacrifício, cumprimento do dever, lealdade e a camaradagem. Estabeleceram-se cassinos para oficiais e suboficiais com rígidas normas de urbanidade. Foram eliminados os castigos físicos com chicote e se estabeleceu um rigoroso trato entre os diferentes postos e graduações. Esse processo cultural e militar vivido a partir do ano 1886 afetou não somente a organização, o equipamento e a doutrina, mas tratou-se de uma transformação mental que mudou o espírito do Exército de uma maneira permanente.

Como se percebe, o conflito e sua expressão extrema - a guerra - é motivador de mudanças e impulsionador de novas criações tecnológicas, na busca de armas com capacidade de infligir nos adversários o máximo de danos para destruir sua vontade de lutar e submetê-lo militar e politicamente. Logo, o principal fator de mudança para as Forças Armadas é a necessidade de manter uma capacidade militar de acordo com as ameaças e cenários de risco projetados. Como ameaças e cenários de riscos são mutáveis e o material bélico tem uma vida útil limitada, as Forças Armadas devem estar em permanente renovação e atualização.

² Ver *Historia del Ejército de Chile*, Tomo 7, p. 394 e a lista de todos os integrantes da Missão Militar Alemã (que não era unicamente alemã, pois tinha oficiais suecos e russos).

³ A Academia de Guerra do Exército do Chile é a instituição encarregada de formar os oficiais do Estado-Maior.

⁴ A Escola Militar do Libertador Bernardo O'Higgins é o instituto encarregado da formação profissional dos oficiais para o Exército chileno.

Com a vinda da missão militar alemã, as reformas efetuadas pelo Ministério da Guerra podem se resumir da seguinte maneira: criação de um Estado-Maior Geral, órgão consultivo do Ministério da Guerra, dedicado à coordenação das diferentes seções da instituição; e a reforma do ensino militar com ênfase na formação profissional de oficiais e praças através de academias e escolas, como a *Escuela Militar*, a *Academia de Guerra* (1886), *Escuela de Suboficiales* (1908), *Escuela de Caballería*, a *Escuela de Aplicación de Ingenieros Militares* (1902), e a *Escuela de Aviación Militar* (1913). Além disso, houve a dissolução da Guarda Nacional e em sua substituição foi implantado o Serviço Militar Obrigatório (1900), fixado em um ano e nove meses para o conscrito ser considerado reservista.

Por fim, realizou-se uma importante reorganização, que dividiu o efetivo do Exército em quatro Divisões operacionais compostas por regimentos e divididas pelo critério territorial.⁵ Essa reorganização tinha por objetivo criar uma estrutura centralizada e verticalizada do comando da tropa regular, na figura dos comandantes em chefes de divisão. No início do século XX, o Chile efetivamente adotava um Exército o tipo territorial criado pelo general Körner, com base no sistema de recrutamento territorial alemão.

⁵ I Divisão em *Tacna*; II Divisão em *Santiago*; III Divisão em *Concepción*; e IV Divisão em *Valdivia*.

Entre 1906 e 1913, o trabalho de reorganização foi consolidado, considerando todos os aspectos relacionados ao Ministério da Guerra e às diferentes instâncias da Instituição, como a Inspeção Geral, o Estado Maior Geral, os Serviços de Logística e as unidades operacionais formadas por divisões, brigadas e regimentos, presente em todo o território nacional. Nos anos 1920 era visível a modernização do Exército chileno que, além das mudanças realizadas, manifestava-se na adoção dos uniformes alemães e suas marchas militares. Além disso, o Exército alcançou importante prestígio que levou, desde meados do século XX, vários países americanos (Equador, Colômbia e El Salvador) a contratar missões militares chilenas para modernizar seus exércitos, segundo o modelo alemão-chileno.

Nos anos 1920 e 1930, uma série de mudanças foram realizadas no Exército chileno. Em 1927, os Carabineiros do Chile foram criados como instituição policial de natureza militar, a partir da fusão da Polícia Fiscal e do Corpo de Carabineiros⁶, encarregados da manutenção da ordem pública em nível nacional; em 1930, foi criada a Força Aérea do Chile, unificando a Aviação do Exército e da Marinha, e ainda foi

⁶ Surge em 24 de maio de 1902, quando pelo decreto Nº 957, o governo instruiu que quatro Esquadrões de Cavalaria do Exército passariam a disposição do Ministério do Interior, para realizar tarefas de ordem pública. Em 1903 formaram o Regimento *Gendarmes*, no marco de reestruturação geral do Exército. Em 1906 mudou a designação para Regimento de Carabineiros.

criada a função permanente de Comandante em Chefe do Exército (1931). Até então, essa função só existia em caso de guerra, pois em tempos de paz havia o Inspetor Geral do Exército, sem comando de tropas e com poder de fiscalização.

No período que vai da década de 1940 até o ano de 1950, ocorreram eventos que continuariam com a linha de modernização adotada pelo alto comando. Entre eles houve a estruturação da arma de blindados (1944), da arma de telecomunicações (1947), da Escola de Montanha, a organização da Defesa Civil pelo Estado-Maior Geral do Exército, e a criação da Base General Bernardo O'Higgins. Durante este período, especial importância foi dada ao serviço de Material de Guerra, como resultado da evolução técnica das armas e da criação de novos elementos de combate que trouxeram mudanças nos aspectos estratégicos e táticos.

Após o final da 2ª Guerra Mundial houve a necessidade de se realizar uma revisão e atualização do equipamento e da doutrina do Exército chileno, que estaria preparado para enfrentar um conflito do tipo da 1ª Guerra Mundial. Havia necessidade de aprender novas experiências e lições com as operações militares do último grande conflito, como o apoio logístico e outros aspectos a serem estudados.

A situação política internacional do pós-guerra facilitou na aproximação com os Estados Unidos da América, que firmou uma série de pactos e alianças com países da

América Latina, entre os quais podemos destacar o *Pacto de Ayuda Mutua* (PAM), pelo qual permitiu-se que as Forças Armadas chilena fizessem aquisição de grande quantidade de equipamento militar, obrigando-os a atualizar a sua doutrina e a estrutura organizacional. Como consequência política dessa aproximação, ocorreu, nos anos 1960, uma forte influência ideológica norte-americana sobre os institutos militares, pois o pacto contribuiu para o recrutamento de oficiais chilenos nos programas de treinamento destinados a militares latino-americanos. Com a chegada do material blindado, a velocidade e a mobilidade tornaram-se uma realidade, o que implicou na modificação dos programas de estudo e das técnicas de instrução. A influência do Exército norte-americano prolongou-se por quase trinta anos, gerando profundas transformações na doutrina e na organização do Exército, principalmente pela incorporação do equipamento militar. No entanto, o comportamento, a disciplina, os valores, e até os uniformes tradicionais herdados do Exército alemão permaneceram, em grande parte, inalterado.

Ao final do século XX, o Exército chileno inicia um processo de transformação⁷,

⁷ Para Jaime García Covarrubias uma transformação é uma reforma profunda e representa uma quebra no *status quo*. É mudar a orientação. Em suma, é empreender um novo caminho (COVARRUBIAS, 2007, p. 21). Para ele, transformação não é apenas obter nova tecnologia (modernização), mas é também uma mudança na doutrina e estrutura das forças, não é apenas para melhorar as formas de lutar, mas também para desenvolver novas formas de luta, não se trata de

do tipo estrutural e de equipamento, que afetou a sua doutrina militar. Esse processo levou a instituição no século XXI, a deixar de ser um Exército territorial para se tornar um Exército operacional compacto, baseado na mobilidade e com equipamentos modernos. Entre 1992 e 2010, o Exército transitou de uma grande estrutura orientada para manter sua presença militar na maior parte do território, a uma nova organização, pela qual se desejava manter uma capacidade de reação oportuna, na qual se agrupariam unidades formadas por brigadas e regimentos reforçados. Esse processo foi marcado pela intensificação da mobilidade da força terrestre, com o melhoramento dos meios de transportes e dos sistemas de comunicação.

Na atualidade, para cumprir as tarefas administrativas, legais e financeiras que a lei estabelece para as Forças Armadas chilena⁸, o Comandante em Chefe do Exército⁹ é assessorado diretamente pelos secretários que o servem diretamente (Secretária Geral,

substituir toda a estrutura militar existente, mas que combinem o emergente com o existente (COVARRUBIAS, 2007, p. 7).

⁸ A Constituição do Chile define que as Forças Armadas são constituídas exclusivamente pelo Exército, pela Armada e pela Força Aérea e que elas existem para a defesa da pátria e são essenciais para a segurança nacional. Já as Forças de Ordem e Segurança Pública estão integradas somente por Carabineiros e Investigadores. Constituem uma força pública e existem para dar eficácia ao direito, a garantia da ordem pública e a segurança pública interna, na forma que determinam suas respectivas leis orgânicas. Ver: *Constitución Política de la República de Chile*, de 1980, artículo 101.

⁹ Para ver a organização atual do Exército chileno, consultar: <https://www.ejercito.cl/?menu&cid=14>. (Acesso em 26 de maio de 2019).

Auditoria Geral, Controladoria, e Conselho Acadêmico e Consultivo de Estudos e Investigações Militares). Para o planejamento e estudo das tarefas presentes e futuras do Exército, o Estado-Maior Geral do Exército conta com departamentos, direções e o Centro de Estudos e Investigação Militar, como setores especializados que se dedicam a preparar as tarefas correspondentes. Na área operacional é o Comando de Operações Terrestres, encarregado de administrar as unidades militares em todo o país. Além do Comando de Operações Terrestres, o Comandante em Chefe do Exército tem a sua disposição o Comando Geral de Pessoal, o Comando de Educação e Doutrina, o Comando de Apoio a Força, o Comando de Indústria Militar e Engenharia e o Comandante Geral de Guarnição do Exército da Região Metropolitana.

A Presença Militar Terrestre no Chile

O Exército do Chile em 2001 estava inserido em um programa de modernização que o levou a deixar de ser um exército territorial no passado para um exército móvel e compacto. No momento da transição para a democracia, no início dos anos 1990, a percepção dos militares chilenos era de que o Exército estava ultrapassado, em consequência de ter permanecido com a função de ocupação territorial durante o governo militar, voltado para a segurança interna.

As mudanças de 2001 são parte da segunda fase do Plano *Alcázar (Ejército de Chile: trayectoria y futuro)* apresentado, pelo general-presidente Augusto Pinochet, frente a possível ameaça do Peru, Bolívia e Argentina. O Comandante em Chefe do Exército expôs em forma de conferências nas escolas militares (*Clases Magistrales*), entre 1992 e 1994, por ocasião das festividades do mês do Exército, a sua visão sobre a necessidade da instituição se conformar como uma força militar adequada aos novos tempos. Dava início a um ambicioso plano de modernização do Exército, que ficaria conhecido como *Plan Alcázar*, a partir do ano de 1994. Analisando os documentos podemos definir o plano como uma tentativa séria, profissional, necessária e despolitizada do avanço do Exército em direção aos novos tempos, caminho preparado por Pinochet para a grande modernização que viria.

Uma revisão ampla de toda a instituição militar foi proposta, articulada a definição do papel que corresponderia à indústria de defesa, ao aprofundamento das relações com outros exércitos, às revisões para o sistema de saúde, do sistema orçamentário e do sistema de aquisições. Houve ainda, a definição do papel das mulheres, do recrutamento, e da profissionalização de soldados. Não era uma pequena reforma que se projetava. Todas essas mudanças precisavam ser apoiadas por novas estruturas e novas maneiras de pensar dentro do Exército. Implicavam na melhoria do sistema de gestão e das necessidades de

recursos humanos. Era necessário a implementação e aquisição de novas tecnologias e a melhoria das relações militares na esfera externa a instituição, no nível universitário e no nível técnico-profissional.

A nova fase das reformas foi anunciada pelo Comandante em Chefe do Exército, general *Ricardo Edmundo Izurieta Caffarena* (1998 a 2002) ao presidente *Ricardo Froilán Lagos Escobar* (2000 a 2006), e ao ministro da Defesa, *Mario Fernández Baeza*, cujas opiniões foram consideradas no documento final que foi apresentado em 23 de outubro de 2001, com o título: *Reorganización del Ejército y el Nuevo Diseño de la Fuerza* (ARCHIVO CHILE, 2001). O plano pretendia criar unidades militares autônomas, que pudessem responder separada e simultaneamente no norte e no sul frente a um eventual ataque. O Exército foi dividido em três zonas estratégicas, nos extremos e na área central, esta última com grande capacidade de mobilidade para apoiar a uma das partes afetadas. O plano de longo prazo consistia em:

- Criação de unidades flexíveis no norte e no sul do país que, no caso de serem isoladas do centro, pudessem responder de forma autônoma. Criação de uma força no centro altamente mobilizável que poderia atuar no norte ou no sul.
- "Racionalização" a organização para ter unidades completas e, assim, diminuir a dependência da

mobilização de pessoal, o que, por sua vez, diminui o tempo de reação (PUIG, 2015).

- Profissionalização de todos os seus membros, procurando oferecer aos soldados uma carreira atrativa que tornasse desnecessário o serviço militar obrigatório.
- Incorporação de equipamentos modernos com os padrões da Organização do Tratado do Atlântico Norte, com o objetivo de permitir maior interoperabilidade com outros exércitos amigos, entendendo a globalização e a inserção do Chile no mundo como uma tarefa em que o Exército cumpriria papel fundamental e estratégico que acompanharia as políticas estatais do país (ARCHIVO CHILE, 2001).

A modernização do Exército, que teve seu ponto inicial sob o comando do General *Ricardo Izurieta*, envolveu uma série de reestruturações na educação militar com ênfase na formação dos oficiais e das praças, incorporando-se à base curricular da Escola Militar, por exemplo, convênios com universidades privadas para que os alunos, além de obter uma profissão militar, complementassem esta com uma carreira civil¹⁰.

¹⁰A intenção era transformar o curso de formação de oficiais da Escola Militar em um curso superior. Antes de 2002, o curso da EM era um curso de nível médio. Os oficiais só obtinham uma licenciatura (que corresponde ao nosso bacharelado) na Academia de Guerra ou na Academia Politécnica Militar, já no posto

Outro ponto de execução que sustentou o processo de modernização foi a reestruturação da força. Além disso, é importante ressaltar, que a sua execução foi facilitada pela verba orçamentária que o Exército chileno recebe da Lei do Cobre, que financia o desenvolvimento e a implantação de novos projetos. O processo culminaria no ano 2010, data de comemoração do bicentenário da independência chilena.

Na busca para conseguir que o Exército aumentasse os níveis de eficiência, fato que passava pela racionalização orgânica, privilegiando o princípio da qualidade sobre a quantidade, foi projetado para o ano de 2002, uma redução de 27% no número de unidades, e para o ano de 2010, essa redução deveria alcançar os 46%. Como fundamento desta reestruturação se tomou em conta: os novos riscos e formas de conflitos, os novos desafios, os imperativos institucionais, e as tendências sociais do momento.

O surgimento de novas ameaças, como o narcotráfico, crime organizado e o terrorismo, obrigou o Exército chileno a pensar em uma força militar flexível. Os novos desafios se referiam à necessidade de desenvolver permanentemente as capacidades institucionais para responder de forma oportuna e eficiente às solicitações da

de major. Pelas leis de ensino do Chile, só universidades podem ofertar um título de licenciatura (bacharelado). Por esta razão, a necessidade de convênios com universidades públicas e privadas, que ministram a parte acadêmica do curso de oficiais. A contratação é feita por meio de licitação pública.

sociedade, um crescimento coerente com o esforço modernizador do Estado e fortalecer a integração da comunidade nacional contribuindo para a unidade e identidade nacional. Entre os imperativos enfrentados pelos militares, estava a necessidade de resolver o problema da redução da vida útil de uma parte do material bélico, e as tendências sociais do momento, que se caracterizam pela crítica a função da defesa, articulada ao surgimento de novas correntes contrárias aos militares.

O novo desenho da força buscava provocar uma troca estratégica integral ao incrementar a capacidade de projeção da força ao completar unidades e integrar armas diferentes sob o mesmo comando tático, desenvolvendo uma força de ação rápida; aumentar sua interoperabilidade para desenvolver as operações conjuntas; reafirmar um modelo vocacional profissional, consistente em um sistema misto composto por militares permanentes vindo das escolas e por militares temporários provenientes do serviço militar; acentuar a integração da sociedade; e consolidar aportes ao espírito republicano do Chile, em um equilíbrio entre a tradição e o novo.

Em setembro de 2015 era finalizado um novo processo de planejamento estratégico do Exército chileno. O processo foi elaborado e difundido como *Plan de Desarrollo Estratégico del Ejército a 2026* que, ao racionalizar e obter novas funcionalidades e capacidades, deve preparar um exército de

acordo com os desafios do crescimento futuro do país. O propósito foi definir capacidades necessárias ao desenvolvimento da força em doze anos, de acordo com as diversas variáveis relacionadas com o que fazer do Exército em suas diferentes áreas estratégicas e possibilidade de cenários futuros. O documento, de caráter diretivo, contém as linhas gerais para o desenvolvimento da força sobre a base de doze objetivos estratégicos a desenvolver em três fases sucessivas, definidas por:

- 1) Racionalizar, dar funcionabilidade e completar as capacidades estratégicas (2015-2018), para alcançar o estado final desejado.
- 2) Completar e incrementar as capacidades (2019-2022). Busca alcançar o complemento da força terrestre e da estrutura superior do Exército, incorporando novas capacidades, de acordo com os cenários projetados.
- 3) Incrementar e consolidar as capacidades (2023-2026). Sua finalidade é consolidar o Exército como uma força terrestre interoperativa, projetável, polivalente e sustentável.

Essas capacidades devem ser somadas a implantação de um Sistema de Gestão Estratégica que assegure a realização de seus processos de planejamento, organização, gestão, e controle estratégico.

Com esse processo se espera conquistar uma força de efetivos composto por tropa profissional, por soldados recrutados no serviço militar e por pessoal civil, incluindo-

se os reservistas, todos articulados em duas grandes estruturas:

- Força Terrestre constituída por sistemas operativos (divisões, brigadas e destacamentos), com atributos de disponibilidade, interoperabilidade, polivalência e capacidade de projeção.
- Uma estrutura superior funcional e eficiente em suas responsabilidades de planejamento, organização, direção e controle.

Para implementar a primeira fase do *Plan de Desarrollo Estratégico del Ejército a 2026*, em dezembro de 2014 se difundiu o *Plan de Acción Orea* para o período de 2015 a 2018, centrado no conceitos de racionalização, funcionabilidade e complemento das capacidades. Seu objetivo, entre outros, foi levar o desenvolvimento das capacidades requeridas para a Força Terrestre, em todas as áreas estratégicas (defesa, segurança e cooperação internacional); consolidar uma estrutura superior do Exército, racional, funcional e eficiente; e modernizar o sistema de gestão de recursos humanos, considerando o ciclo de ingresso, formação e desempenho.

Reflexões finais

A partir da definição constitucional das Forças Armadas chilena (artigo 101) podemos dizer que as instituições militares necessitam de uma estrutura organizacional constituída por uma tropa suficiente e competente, com equipamento adequado, e com orçamento que

garanta a manutenção dessas forças e suas capacidades necessárias para o cumprimento de sua missão.

Com o processo de modernização iniciado nos anos 1990-2010, o Exército chileno pode manter uma capacidade de reação oportuna, aonde se agruparam unidades formadas por brigadas e regimento reforçados. Esse processo foi marcado pelo incremento, a mobilidade e disponibilidade da força terrestre, com o aprimoramento dos meios de transportes e dos sistemas de comunicação. O processo se intensificou em 2001, quando o Exército chileno terminou de pagar a dívida contraída com a aquisição de material bélico durante as crises com o Peru e com a Argentina, nos anos 1970. A partir daquele momento, o processo de modernização concentrou-se na adoção de um novo desenho de forças, privilegiando a qualidade em vez da quantidade. Essa foi a fase da reestruturação da força, e teve como objetivo a racionalização e a reorganização da estrutura orgânica. Nessa fase, o Exército reduziu o número de unidades, aumentou o poder de combate e a capacidade operacional das unidades que foram mantidas. O foco foi a mudança de uma estratégia baseada na presença militar territorial com muitas unidades incompletas, para uma estratégia de caráter mais racional com menos unidades, porém completas e melhor equipadas.

O Exército do Chile tem efetuado uma importante reestruturação orgânica de diferentes unidades ao longo do país como

parte do *Plan de Desarrollo Estratégico del Ejército a 2026*, com a finalidade de intensificar a sua capacidade militar mediante a racionalização, a funcionabilidade e a obtenção de capacidades para que o país possa contar com um Exército eficiente no cumprimento de suas missões constitucionais.

Como parte desse desenho estratégico, o *Plan de Acción Orea 2015-2018* contempla uma série de medidas como o da reorganização de unidades que começou a ser implementado, em 2016, com o qual se busca projetar e consolidar um Exército funcional e altamente disponível para cumprir as missões e tarefas definidas constitucionalmente. Desta maneira, diferentes Regimentos trocaram sua denominação e estrutura orgânica com o objetivo de melhorar as capacidades humanas e materiais.

O que pode ser percebido nessa investigação, é que de uma maneira geral, na atualidade encontramos um Exército chileno mais moderno e despolitizado, que profissionalizou suas funções e sua tropa, que

implementou tecnologias de ponta em seus procedimentos, que conseguiu inserir-se com sucesso em campanhas de ajuda internacional e em exercícios conjuntos com outros Exércitos, mas que, acima de tudo, está inserido na sociedade e cumpre as funções constitucionais que lhe correspondem. Isso não significa que o processo esteja encerrado.

Por fim, é importante registrar, que esse ensaio identificou um processo de modernização em andamento, construído por um importante ator político no cenário sul-americano, que poderá servir de modelo para o Exército brasileiro, no momento em que se discute a adequabilidade da permanência da estratégia da presença para o Exército brasileiro. Na condição de esforço inicial, este ensaio teve por objetivo analisar a evolução militar chilena articulada à presença militar, no território nacional, com a finalidade de cumprir a destinação constitucional e as atribuições subsidiárias, no contexto de importantes processos de modernização, e de reestruturação de seu Exército.

Referências

- ARCHIVO CHILE. Centro de Estudios Miguel Enriquez. *Reorganización del Ejército y el Nuevo Diseño de la Fuerza*. Santiago, 20 de noviembre de 2001. Disponível em: http://www.archivochile.com/Poder_Dominante/ffaa_y_orden/PDffaayorden0014.pdf.
- BRASIL. Estratégia da Presença: antigos conceitos, novas ideias. *Informativo Estratégico*. Ano 1, nº 1, abril. Brasília: Estado Maior do Exército, 2015.
- CENTRO DE ESTUDIOS E INVESTIGACIONES MILITARES. *Revista Memorial del Ejército de Chile*, nº 500, julio - 2018.
- CHEYRE, Juan Emilio. La transformación del Ejército chileno: un caso de análisis para América

Latina. *Foreign Affairs Latinoamérica*, vol. 8, Nº. 3, julio-septiembre, 2008.

CHILE. *Ejército de Chile: trayectoria y futuro*. Clase Magistral dictada por el Sr. Comandante en Jefe del Ejército, Capitán General Augusto Pinochet Ugarte. Documentos, FASOC Vol. VII, Nº 4, Santiago, 21 de agosto de 1992.

CHILE. “Ejército de Chile: posibles elementos a considerar en su proyección futura”. Clase Magistral dictada por el Comandante en Jefe del Ejército, Capitán General Augusto Pinochet Ugarte. Documentos, FASOC Vol. VIII, nº 4, Santiago, 19 de agosto de 1993.

CHILE. Modernización del Ejército: realidad y futuros alcances. Conferencia del Sr. Comandante en Jefe del Ejército, Capitán General Augusto Pinochet Ugarte. Santiago, agosto 1994.

CHILE. Ejército de Chile. Exposición sobre el plan de modernización del Ejército (Alcazar). Santiago: Estado Mayor General, 1994.

CHILE. “Ejército de Chile: exposición del Comandante en Jefe del Ejército. Teniente General Ricardo Izurieta Caffarena. Documentos, FASOC, Año 16, nº 3 y 4, Julio-Diciembre, 2001.

CHILE. Comandancia en Jefe del Ejército. *Plan de Desarrollo Estratégico del Ejército a 2026*. Santiago: Estado Mayor del Ejército, 2017.

COVARRUBIAS, J.G. **Nuevas amenazas y transformación de la defensa: el caso de latinoamérica**. Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado (IUGGM), s/d. Disponible em: <https://iugm.es/wp-content/uploads/2016/07/Transformacion_castellano_.pdf>. Acesso em: 20 de maio de 2019.

_____. Os Três Pilares de uma Transformação Militar. *Military Review*. Ed. Nov/Dez 2007, p.p. 16-24. Disponible em: <<http://www.ecsbdefesa.com.br/defesa/fts/MRnovdez07.pdf>>. Acesso em: 27 de maio de 2019.

GARCÍA, Enrique Brahm. *Preparados para la guerra: pensamiento militar chileno bajo influencia alemana (1885-1930)*. Santiago: Ediciones Universidad Católica de Chile, 2002.

_____. Del soldado romantico al soldado profesional: revolución en el pensamiento militar chileno (1885-1940). *Historia*, vol. 25, 1990, p. 5-37.

GUZMÁN, J. J. C. *Transformação de um Exército: a cultura na transformação do Exército Chileno*. 2013. 131 f. Dissertação (Mestrado). Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro.

PUIG, Mario M. Los procesos de modernización de las Fuerzas Armadas en Chile: pasado, presente y futuro. *Cuaderno de Trabajo*, nº 03/2015, do Centro de Estudios Estratégicos do Chile. Disponible em: <http://www.anepe.cl/wp-content/uploads/cuaderno-el-CEE-N%C2%BA3.pdf>.

REYNO GUTIÉRREZ, Manuel; SEPÚVEDA ROJAS, Arturo; SILVA GALDAMES, Osvaldo; ROJAS VALDÉS, Ximena; CHACÓN GUTIÉRREZ, Isabel. *Historia del Ejército de Chile*.

Reorganización del Ejército e influencia Alemana (1885-1914). Volume VII. Santiago: Estado Mayor del Ejército, 1983.

REYNO GUTIÉRREZ, Manuel; SEPÚVEDA ROJAS, Arturo; GONZALES SALINAS, Edmundo. *Historia del Ejército de Chile. La Primera Guerra Mundial y su influencia en el Ejército (1914-1940)*. Volume VIII. Santiago: Estado Mayor del Ejército, 1983.

SAN FRANCISCO, Alejandro, y SOTO, Angel. *Un siglo de pensamiento militar en Chile: el memorial del Ejército (1906-2006)*. Santiago: Centro de Estudios Bicentenario, 2006.

VARAS, Augusto. *Modernización del Ejército*. Augusto Varas. FASOC Vol. VII, N° 3, Santiago, 1992.



Quartel-General do Exército,
Bloco A, 70630-970, Brasília-DF
(61) 3415-4597/ ceeex@eme.eb.mil.br
Facebook: www.facebook.com/ceeexeb

ISSN: 2525-457X
Vol 13 (3) Jun/ Ago 2019