



REVISTA

ANÁLISE ESTRATÉGICA

Vol 15 n. 1 Dez/ Fev 2020





REVISTA

ANÁLISE ESTRATÉGICA

Vol 15 n. 1 Dez/ Fev 2020





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

ANALISTAS

Cel Eng Paulo Vitor Cabral Monteiro

Cel Cav André Luiz Baumgratz Andrino

Cel R1 Guilherme Otávio Godinho de Carvalho

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

2º Ten OTT Regina Oliveira Rossi

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

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 5. Nº 1. Dez-Fev/2020. Brasília. Exército Brasileiro. Estado-Maior do Exército. Centro de Estudos Estratégicos do Exército. 64 p.

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



SUMÁRIO

Editorial	5
Cel Jomar Barros de Andrade	
Geopolítica e Postura Estratégica dos Estados Unidos na Crise da Venezuela	7
Augusto W. M. Teixeira Júnior	
O Terrorismo: Tendências globais e regionais e implicações para o Brasil	25
Alcides Costa Vaz	
Planejamento Baseado em Capacidade e Transformação da Defesa do <i>Bundeswehr</i>	35
Fernanda das Graças Corrêa	
Estratégia da Presença e Evolução Militar no Brasil: Passado e Presente	55
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,

Esta edição apresenta textos desenvolvidos pelos nossos pesquisadores nas quatro linhas de pesquisa desenvolvidas pelo Núcleo de Estudos Prospectivos ao longo de 2019/2020. Trata-se de ensaios que contêm análises e conclusões parciais sobre o processo de investigação de cada uma das áreas: Geopolítica, Conflitos Armados, Gestão de Defesa e História Militar. O próximo número da revista Artigos Estratégicos, a ser publicado ainda no primeiro semestre deste ano, trará os artigos finais com as conclusões de nossos pesquisadores sobre os temas estudados.

O primeiro artigo corresponde à área de Geopolítica, sob a responsabilidade de Augusto Teixeira Júnior. Intitulado “Geopolítica e Postura Estratégica dos Estados Unidos na Crise da Venezuela”, o texto analisa o engajamento dos Estados Unidos da América na crise da Venezuela sob a ótica da geopolítica e de sua postura estratégica. O autor conclui que, apesar da crescente presença sino-russa no cenário latino-americano, ambiente de tradicional influência dos Estados Unidos, não é possível afirmar que estaria em curso a tentativa de replicar na região um esquema de contenção similar ao existente na Europa.

O segundo artigo, de autoria de Alcides Vaz, discute o fenômeno do

terrorismo, suas tendências globais e regionais e implicações para o Brasil. O autor argumenta que, embora não seja fenômeno proeminente e regular no contexto regional, o terrorismo adquire relevância como ameaça, ao comparecer em um ambiente crescentemente exposto a injunções diversas, e por vínculos com movimentos insurrecionistas e organizações do crime organizado.

Na sequência, Fernanda Corrêa discute o Planejamento Baseado em Capacidades e a Transformação da Defesa na Alemanha. O texto descreve o processo de transformação militar naquele país e como o PBC tem sido usado como ferramenta para tornar as Forças Armadas alemãs mais eficientes.

No artigo “Estratégia da Presença e Evolução Militar no Brasil: Passado e Presente”, Fernando Rodrigues analisa o significado histórico da Estratégia da Presença para o Exército Brasileiro, no contexto dos processos de modernização e de transformação militar.

Em nome do Conselho Editorial desta revista, gostaria de agradecer a todos pelos comentários e sugestões que possam contribuir para o aprimoramento de nossos produtos.

Aproveitem a leitura!

Jomar Barros de Andrade– Cel Com
Chefe do CEEE

Geopolítica e Postura Estratégica dos Estados Unidos na Crise da Venezuela

Geopolitics and Strategic Posture of the United States in the Venezuela Crisis

Augusto W. M. Teixeira Júnior*

RESUMO

O presente artigo analisa o engajamento dos Estados Unidos da América na crise da Venezuela sob a ótica da geopolítica e de sua postura estratégica. O artigo aborda como os Estados Unidos reagem à crescente influência russa e chinesa na América Latina e Caribe. De forma a melhor delimitar a análise, o cenário regional em evidência é aquele da crise da Venezuela. Em seguida são avaliados distintos esforços para incluir países da América do Sul em arranjos de segurança sob a lógica dos EUA. Nessa questão serão debatidas as recentes experiências da inclusão da Colômbia como *NATO Global Partner* e a atribuição ao Brasil pelos Estados Unidos do status de *Major non-NATO ally*. No contexto de uma crescente presença sino-russa no cenário latino-americano, ambiente de tradicional influência dos Estados Unidos, o artigo lança a questão de se estaria em curso a tentativa de replicar na região um esquema de contenção similar ao existente na Europa e suas potenciais implicações para o Brasil.

Palavras-chave: Geopolítica; Postura Estratégica; América Latina e Caribe; Estados Unidos.

ABSTRACT

This paper analyzes the engagement of the United States of America in the Venezuelan crisis from the perspective of geopolitics and its strategic posture. The paper discusses how the United States reacts to the growing Russian and Chinese influence in Latin America and the Caribbean. In order to better delimit the analysis, the regional scenario in evidence is that of the Venezuelan crisis. Different efforts to include South American countries in security arrangements under US logic are evaluated. On this issue it will be discussed the recent experiences of Colombia's inclusion as a NATO Global Partner and the assignment of Major non-NATO ally status to Brazil by the United States. In the context of a growing Sino-Russian presence in the Latin American, an environment of traditional US influence, the paper raises the question of whether an attempt to replicate a similar containment scheme in Europe is underway in the region and what are its potential implications to Brazil.

Keywords: Geopolitics; Strategic posture; Latin America and the Caribbean; United States.

*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.

Sumário Executivo

Produto da linha de pesquisa de “Geopolítica e Estratégias Militares” do Núcleo de Estudos Prospectivos (NEP) do Centro de Estudos Estratégicos do Exército (CEEEx), o presente artigo é o terceiro de uma série de três textos que investigam a atuação das grandes potências (China, Rússia e Estados Unidos)¹ no entorno estratégico brasileiro. Partindo da relevância de uma compreensão geral da geopolítica das grandes potências na América Latina, os ensaios tiveram como ponto focal da investigação a crise da Venezuela. No presente documento é analisada a geopolítica e a postura estratégica dos Estados Unidos da América na crise do respectivo país. O estudo em tela será posteriormente mobilizado em um artigo síntese em que investiga de forma detalhada as implicações para o Brasil e o Exército dessa disputa geopolítica.

O presente artigo analisa o engajamento dos Estados Unidos da América na crise da Venezuela sob a ótica da geopolítica e de suas posturas estratégicas. Na primeira seção são analisadas a grande estratégia e a geopolítica dos EUA para a América Latina. A partir de tipologias sobre correntes da política externa americana, analisamos como a administração Trump marca um movimento de mudança aguda em relação as correntes tradicionalmente dominantes (Hamiltonianos e Wilsonianos). A partir da tipologia da corrente Jacksoniana, abordamos como a atual administração avalia o que entende por fenômenos caros aos Estados Unidos, em especial a sensação de perda de poder relativo, a erosão de suas capacidades militares e a atrofia estratégica gestadas em governos anteriores. É imerso nessa configuração de ideias que o artigo aborda como a presidência Trump reage à crescente influência russa e chinesa na América Latina e Caribe. De forma a melhor delimitar a análise, mas não se detendo a ele, o cenário regional em evidência é aquele da crise da Venezuela.

Num segundo momento, o artigo analisa a postura estratégica dos Estados Unidos sobre a Presença Sino-Russa na Venezuela. Nesse momento investigamos como os EUA percebem o transbordamento para o Hemisfério Americano da disputa geopolítica entre ele, Rússia e China. É apresentado no texto como diversos membros da administração Trump parecem, de maneira coerente, trazer para as relações hemisféricas ideias como a Doutrina Monroe e o Corolário Roosevelt. Em decorrência da potencial mudança do status da América Latina na estratégica do atual governo americano, enunciado pelo exposto em documentos oficiais, escrutinamos possíveis desdobramentos geopolíticos para a região.

A terceira seção ocupa-se de entender quais os possíveis rebatimentos para o Brasil e o Exército dessa configuração geopolítica nas américas. Para tal, foi enfatizado na análise os efeitos das respostas dos EUA. Foram avaliados distintos esforços para incluir países da América do Sul em arranjos de segurança sob a lógica dos EUA. Nessa questão serão debatidas as recentes experiências da inclusão da Colômbia como *NATO Global Partner* e a atribuição ao Brasil pelos Estados Unidos do status de *Major non-NATO ally*.

Por fim, o artigo conclui que apesar da crescente presença sino-russa no cenário latino-americano, ambiente de tradicional influência dos Estados Unidos, não é possível afirmar que estaria em curso a tentativa de replicar na região um esquema de contenção similar ao existente na Europa.

¹ Os respectivos artigos encontram-se devidamente referenciados ao final do texto identificados pelo autor TEIXEIRA JÚNIOR, Augusto W. M.

1. Grande Estratégia e Geopolítica dos Estados Unidos

A posse do presidente Donald J. Trump marcou um ponto de mudança fundamental nos Estados Unidos. Não obstante um membro do Partido Republicano a décadas, Trump não figurava entre os principais protagonistas do Partido, nem se ombreava a linhas como a dos Neoconservadores do ex-Presidente George W. Bush, expressiva nas últimas décadas. Por sua vez, Trump seria identificado mais claramente com a vertente política conhecida como *AltRight*, tornando-se o primeiro “outsider” da política a ser empossado presidente dos Estados Unidos da América desde o final da Guerra Fria.

Conforme os debates entre os Trump e Hillary demonstrariam em 2016, caso eleito, Trump alteraria a forma como a grande estratégia dos Estados Unidos seria conduzida. Para melhor compreendermos as grandes linhas da grande estratégia dos EUA, recorreremos a tipologia sobre os modelos de política externa elaborados por Walter Russell Mead (1999; 2017). De acordo com Mead, desde o final da Segunda Guerra Mundial, a grande estratégia dos Estados Unidos era moldada por duas escolas de pensamento: os Hamiltonianos e os Wilsonianos². Os primeiros preconizavam a ideia de que aos EUA cabia substituir o Reino Unido como arquiteto e mantenedor da ordem internacional liberal do pós-guerra, tendo na economia seu elemento fundamental. Os segundos, entendiam a ordem global liberal como vital aos interesses dos Estados Unidos, mas no lugar da economia centravam nos valores, ilustrado pela ênfase no institucionalismo liberal e na promoção das instituições democráticas³ (MEAD, 2017).

² Escolas de pensamento representativas do espírito chamado de “intervencionista” no âmbito do debate entre intervencionistas e isolacionistas na primeira metade do século XX.

³ A promoção da democracia e de instituições ocorreria independente do Partido no poder. Esse processo poderia se dar pela busca de maior integração global (globalização) como pela ação unilateral com uso da força, como ilustrado pela posição neoconservadora no pós 11 de Setembro de 2001 (MEAD, 2017).

Apesar dos debates entre as correntes e de suas diferenças, existia uma perspectiva compartilhada sobre a importância da defesa e expansão da ordem liberal global, orientados por uma orientação global dos Estados Unidos.

O advento de Donald Trump como presidente enuncia a retomada no debate sobre grande estratégia dos EUA de duas outras correntes antes enfraquecidas à luz da força da orientação global do país⁴. A corrente Jeffersoniana, representada pelos senadores Rand Paul e Ted Cruz, aporta uma leitura realista das relações internacionais que enseja a redução do perfil global dos EUA, reduzindo assim custos de sua política externa (MEAD, 2017). No entanto, a vitória do Presidente Trump representa a vitória da corrente Jacksoniana. De acordo com Mead (2017, s/p),

“Para os jacksonianos - que formaram o núcleo da base apaixonadamente solidária de Trump - os Estados Unidos não são uma entidade política criada e definida por um conjunto de proposições intelectuais enraizadas no Iluminismo e orientadas para o cumprimento de uma missão universal. Pelo contrário, é o Estado-nação do povo americano, e suas principais questões são domésticas. Os jacksonianos veem o excepcionalismo americano não como uma função do apelo universal das ideias americanas, ou mesmo como uma função de uma vocação americana única para transformar o mundo, mas como enraizada no compromisso singular do país com a igualdade e a dignidade dos cidadãos americanos.”⁵ [tradução nossa].

⁴ Tanto a corrente Jeffersoniana como a Jacksoniana são correntes identificadas com a posição classicamente ligada ao isolacionismo na política externa dos EUA.

⁵ No original: “For Jacksonians—who formed the core of Trump’s passionately supportive base—the United States is not a political entity created and defined by a set of intellectual propositions rooted in the Enlightenment and oriented toward the fulfillment of a universal mission. Rather, it is the nation-state of the American people, and its chief business lies at home. Jacksonians see American exceptionalism not as a function of the universal appeal of American ideas, or

Enquanto o Presidente Bush Jr., amparado numa perspectiva Wilsoniana embebida num marco neoconservador, super estendeu (*Imperial overstretch*) a atuação global dos EUA na promoção da democracia no Oriente Médio, dando início à mais longa guerra da história daquele país (Afeganistão), o Presidente Obama, um Hamiltoniano, reduziu a pegada estratégica calcada antes no uso unilateral da força militar, buscando engajar competidores dos EUA através de mecanismos econômicos como a *Trans-PacificPartnership* (TPP). Ligado a uma tradição Jacksoniana, o Presidente Trump promove uma releitura de como a grande estratégia dos EUA será desenhada e conduzida durante o seu mandato⁶.

A corrente Jacksoniana é entendida por Mead (1999, 2017) como de orientação populista, nacionalista e voltada a uma orientação muito mais centrada nos problemas domésticos dos Estados Unidos. Em síntese, os Jacksonianos veem o ambiente internacional como uma fonte de perigo e não como uma oportunidade, como o fazem os Hamiltonianos e Wilsonianos. Baseado no que o Presidente Trump chama de “realismo de princípios” (*principledrealism*), os Estados Unidos concebem cada vez mais o mundo com um ambiente competitivo, no qual potências revisionistas desafiam o poder americano, sua influência e interesses⁷ (YOSHITANI, 2018).

even as a function of a unique American vocation to transform the world, but rather as rooted in the country's singular commitment to the equality and dignity of individual American citizens.” (MEAD, 2017, s/p)

⁶ Complementar ao uso da tipologia de Mead sobre correntes da grande estratégia dos EUA, é possível adotar outra tipologia a caracterizar a atuação dos presidentes Bush Jr., Obama e Trump: doutrina da preempção, consequencialismo e realismo de princípios, respectivamente. Este último, ora adotado por Trump, teria sido articulado inicialmente pelo Presidente George Washington (GIBSON, 2019). Uma abordagem alternativa, útil para o estudo da postura estratégica e grande estratégia das grandes potências é a da Cultura Estratégica (ROMANA, 2016).

⁷ Para uma perspectiva crítica sobre o *PrincipledRealism*, ver Morgan (2019). Para uma leitura positiva, ver Babones (2018).

Essa perspectiva prioriza a soberania em detrimento do universalismo como elemento de orientação e posicionamento do estado nas relações internacionais. Essa posição produz impactos importantes sobre como os EUA veem e agem no mundo, inclusive na América Latina e Caribe. O realismo de princípios do Presidente Trump dá sentido à plataformas de campanha e governo como o “AmericaFirst” e “Make AmericaGreatAgain”. O primeiro, reafirma a centralidade da perspectiva nacional em detrimento do global, enfatizando a soberania e o nacionalismo como valores orientadores da ação política. O segundo, se apresenta como uma reação à percepção de deterioração do poder americano nas últimas décadas de prevalência de orientações percebidas como globalismo. A lente Jacksoniana da grande estratégia da administração Trump entende que não apenas a ordem liberal do pós-Segunda Guerra Mundial está se enfraquecendo, mas também como China e Rússia a estão minando ao passo em que exploram os seus benefícios (ESTADOS UNIDOS, 2018a). Um dos sinais expressivos da perda de poder relativo percebida pela presidência Trump é a erosão da superioridade militar dos EUA, calcada na primazia tecnológica agora fortemente contestada por potências como China e Rússia (ELLMAN, SAMP E COLL, 2017). Esse ponto é muito bem declarado logo no início da *NationalDefenseStrategy*⁸ (ESTADOS UNIDOS, 2018a, p.1) ao afirmar que,

Hoje, estamos emergindo de um período de atrofia estratégica, cientes de que nossa vantagem militar competitiva está se deteriorando. Estamos enfrentando um aumento da desordem global, caracterizada pelo declínio da ordem internacional baseada em regras de longa data - criando um ambiente de segurança mais complexo e volátil do que qualquer outro que experimentamos na memória recente. A competição estratégica interestatal, e não o

⁸ O presente artigo analisou a versão sumarizada da *NationalDefenseStrategy*, dado que versão completa não está disponível ao público.

terrorismo, é agora a principal preocupação de segurança nacional dos EUA.⁹ [tradução nossa].

Essa nova orientação afetará não apenas a política externa dos Estados Unidos, mas a sua grande estratégia, seus objetivos e como os seus meios serão empregues. Sobre esse assunto a *National Security Strategy* (ESTADOS UNIDOS, 2017) da era Trump, publicada em dezembro de 2017, é ilustrativa desse argumento. Logo em seu início é exposto que os Estados Unidos enfrentam um mundo extraordinariamente perigoso, no qual quando Trump assumiu, *rogue states* desenvolviam armas nucleares e mísseis, grupos terroristas floresciam, potências rivais minavam interesses dos EUA ao redor do globo. No plano doméstico, os EUA eram prejudicados pela atuação de carteis de drogas, comércio injusto e compartilhamento desigual de responsabilidades junto a aliados (ESTADOS UNIDOS, 2017, p.1).

A essa conjuntura desfavorável, vista como evidência do declínio da posição e poder dos Estados Unidos no mundo, o Pilar III – “*Preserve Peace Through Strength*” aporta uma interpretação mais estrutural a qual merece uma citação literal,

Uma continuidade central na história é a disputa pelo poder. O período atual não é diferente. Três principais grupos de desafiadores - as potências revisionistas como a China e da Rússia, os *rogue states* como Irã e da Coreia do Norte e organizações transnacionais ameaçadoras, particularmente grupos terroristas *jihadistas* - estão competindo ativamente contra os Estados Unidos e nossos aliados e parceiros. Embora sejam de natureza e magnitude diferentes, esses rivais

⁹ No original: “Today, we are emerging from a period of strategic atrophy, aware that our competitive military advantage has been eroding. We are facing increased global disorder, characterized by decline in the long-standing rules-based international order—creating a security environment more complex and volatile than any we have experienced in recent memory. Inter-state strategic competition, not terrorism, is now the primary concern in U.S. national security.” (UNITED STATES OF AMERICA, 2017b, p.1).

competem em arenas políticas, econômicas e militares e usam tecnologia e informações para acelerar essas competições, a fim de mudar o equilíbrio regional de poder a seu favor. São disputas fundamentalmente políticas entre aqueles que favorecem os sistemas repressivos e aqueles que favorecem as sociedades livres.” (ESTADOS UNIDOS, 2017, p.25).¹⁰ [tradução nossa].

Reafirmando um primado da tradição realista, a Estratégia reconhece a disputa pelo poder como elemento central da história e da contemporaneidade. Em disputa com os Estados Unidos, as potências revisionistas, os *rogue states* e as organizações transnacionais possuem a capacidade de afetar distintamente equilíbrios regionais no momento favoráveis aos Estados Unidos e seus aliados. Outro fator digno de nota é que essa disputa não se confunde com guerra (LAYTON, 2018), sendo essa uma exacerbação do nível de intensidade e violência da disputa geopolítica em curso. A competição se processa em todos as expressões do poder nacional, ferramentas da grande estratégia. Por essa razão a citação acima menciona as arenas política, econômica, militar e a importância do que entendemos como esfera informacional. Por fim, conecta a disputa geopolítica a uma oposição existencial entre sociedades livres (democracias) e sistemas repressivos, dando eco ao lado valorativo do realismo de princípios mobilizado pelo Presidente Trump.

Em termos geopolíticos, a agora manifesta disputa geopolítica entre grandes potências ganha expressões do clássico

¹⁰ No original: “A central continuity in history is the contest for power. The present time period is no different. Three main sets of challengers — the revisionist powers of China and Russia, the rogue states of Iran and North Korea, and transnational threat organizations, particularly jihadist terrorist groups — are actively competing against the United States and our allies and partners. Although differing in nature and magnitude, these rivals compete across political, economic, and military arenas, and use technology and information to accelerate these contests in order to shift regional balances of power in their favor. These are fundamentally political contests between those who favor repressive systems and those who favor free societies.” (UNITED STATES OF AMERICA, 2017, p.25).

antagonismo *mackinderiano* entre oceanopolítica e continentalismo, representado pelos Estados Unidos e Rússia respectivamente (KAPLAN, 2013; TEIXEIRA JÚNIOR, 2018). Somados a China, cada vez mais assumindo um perfil anfibio, a competição entre grandes potências tem na crise da Venezuela uma arena dentro da esfera de influência imediata dos Estados Unidos (ONER e SHEHADEH, 2019).

Sobre China e Rússia, a Estratégia é clara. Segundo o documento, ambos os países buscam moldar o mundo distinto dos valores e interesses dos Estados Unidos. Sinais dessa vontade seriam os esforços chineses para desalojar os EUA da região do Indo-Pacífico, reordenando a região à luz de seu modelo econômico. Por sua vez, a Rússia estaria em busca de restaurar seu status de grande potência e estabelecer uma esfera de influência próximo de suas fronteiras (ESTADOS UNIDOS, 2017, p.25; GURGANUS, 2018; ELLIS, 2018). Entretanto, destacando ainda mais a situação

de competição e não-guerra, o mesmo documento expõe o entendimento de que as preferências de ambos os competidores face aos EUA não são fixas, estando os EUA abertos para cooperar em áreas de mútuo interesse.

Outro aspecto abordado na Estratégia de Segurança Nacional de 2017 que vale a pena refletir é o que o texto chama de Estratégia em um Contexto Regional. Conforme percebido na Figura 1, dada a presença global dos Estados Unidos, o documento aponta que o país teria que moldar as suas abordagens para as diferentes regiões com fins de proteger os interesses nacionais dos EUA (ESTADOS UNIDOS, 2017, p.45).

Mostra-se evidente como mudanças nos equilíbrios regionais de poder podem ameaçar interesses dos EUA, desde o acesso a mercados, matérias primas, linhas de comunicação, a movimentação em regiões chave do mundo. Dentre essas regiões, infere-se que sejam a do Indo-Pacífico, Europa e Oriente Médio.

FIGURA 1: Comandos Combatentes dos Estados Unidos



Fonte: ESTADOS UNIDOS. DepartmentofDefense. United States Unified Combatant Commands. December 2013. Disponível em: https://archive.defense.gov/home/features/2013/1213_cocom/. Acesso em 15 nov. 2019.

Para além de potências revisionistas, *rogue states* e grupos terroristas transnacionais, a instabilidade e fraca governança são vistas como ameaçando

interesses dos EUA. É inicialmente nessa perspectiva que a América Latina e Caribe entra em questão, na perspectiva do Hemisfério Ocidental.

2. Postura Estratégica dos Estados Unidos sobre a Presença Sino-Russa na Venezuela

Em consonância com a Estratégia de Segurança Nacional da administração Trump, a *National Defense Strategy* (ESTADOS UNIDOS, 2018a), liderada pelo então Secretário de Defesa James Mattis, apresenta uma percepção do ambiente estratégico internacional nos seguintes termos: primeiramente, entende que o ambiente global de segurança é caracterizado por desafios a ordem internacional, ligados a retomada da emergência da competição estratégia de longo prazo entre nações. Essa disputa entre grandes poderes se dá não apenas através da gramática da guerra, mas pela competição pela primazia e liderança em distintas expressões do poder. Conforme afirma a *National Defense Strategy*,

Tanto as potências revisionistas quanto os regimes párias [*rogue*] estão competindo em todas as dimensões do poder. Eles aumentaram os esforços antes do conflito armado, expandindo a coerção para novas frentes, violando princípios de soberania, explorando a ambiguidade e deliberadamente obscurecendo as linhas entre objetivos civis e militares.” (ESTADOS UNIDOS, 2018a).¹¹[tradução nossa].

Não obstante o documento não mencione a configuração de polaridade em curso, a multipolaridade, existe um claro entendimento quanto a erosão do poder americano. É nesse sentido que as transformações em curso dizem respeito a aspectos fundamentais da condição hegemônica dos Estados Unidos: a mudanças nas características da guerra e a necessária transformação em como o Departamento de

Defesa dos EUA conduz as suas respostas (TEIXEIRA JÚNIOR, 2018a; IISS, 2018).

Segundo a Estratégia, as principais ameaças ao Hemisfério são a violência, o tráfico de drogas e a imigração ilegal. Esses problemas de segurança não apenas ameaçariam a segurança comum no Hemisfério, como contribuem negativamente para a realização de interesses como de oportunidades de mercado para bens e serviços dos EUA, como projetos de energia e infraestrutura e a expansão de investimentos externos diretos na região. Entre essa dialética de ameaças e interesses, surgem desafios aos Estados Unidos no Hemisfério, em particular na América Latina. Dentre esses, se destacam segundo a *National Security Strategy*, organizações criminosas transnacionais, governos autoritários e a presença de competidores que encontraram espaço operacional no Hemisfério (ESTADOS UNIDOS, 2017, p, 51). Segundo Faller (2019),

Os pontos fortes e as oportunidades de nosso hemisfério - democracia, respeito aos direitos humanos e Estado de Direito e relações militar-militar enraizadas na educação, cultura e valores - combinam-se com uma gama preocupante de desafios e ameaças à segurança global e nossa pátria. Isso inclui desastres naturais e causados pelo homem, instituições governamentais fracas, corrupção, organizações de segurança com poucos recursos, crimes violentos, organizações criminosas e células extremistas violentas. A China acelerou a expansão de sua Iniciativa do Cinturão e Rota em um ritmo que um dia poderá ofuscar sua expansão no sudeste da Ásia e na África. A Rússia oferece suporte a vários meios de informação, divulgando sua falsa narrativa de eventos mundiais e intenções dos EUA (FALLER, 2019, p. 1).¹² [tradução nossa].

¹¹ No original: “Both revisionist powers and rogue regimes are competing across all dimensions of power. They have increased efforts short of armed conflict by expanding coercion to new fronts, violating principles of sovereignty, exploiting ambiguity, and deliberately blurring the lines between civil and military goals.” (UNITES STATES OF AMERICA, 2017b).

¹² No original: “The strengths and opportunities of our hemisphere—democracy, respect for human rights and rule of law, and military-to-military relationships rooted in education, culture, and values— are matched with a troubling array of challenges and threats to global security and to our homeland. These include natural and man-made disasters, weak government institutions, corruption, under-resourced security

Como se constata na fala acima, dentre as potências extrarregionais a atuar no Hemisfério se destacam a China e a Rússia. A primeira, na busca por atrair para a sua órbita os países da América Latina através de empréstimos e investimentos estatais. A segunda, a apoiar regimes autoritários como Cuba e Venezuela, tal como buscando expandir laços militares e transferências de armas pela região. Nesse cenário de competição entre grandes potências de *status quo* (EUA) e revisionistas (China e Rússia), cada vez mais o Hemisfério Americano se torna palco da disputa geoestratégica.

A mudança de orientação na condução da grande estratégia dos Estados Unidos sob o Presidente Trump altera a intensidade e a forma com a qual se engaja com a América Latina. Na região, o caso mais sensível e ilustrativo de um engajamento mais assertivo por parte dos Estados Unidos é a Venezuela. O país caribenho, tal como Cuba e Nicarágua em menor intensidade, tem sido nos últimos anos uma cabeça de praia para a penetração de potências vistas por Washington como revisionistas. Com o agravamento da crise venezuelana, a dependência de Caracas de seus parceiros sino-russos aumentou consideravelmente, amplificando as possibilidades de conversão do espaço latino-americano como tabuleiro geoestratégico na disputa geopolítica entre os Estados Unidos, China e Rússia (TEIXEIRA JÚNIOR, 2018b; ELLIS, 2018; KAPLAN E PENFOLD, 2019).

Em termos geopolíticos, a América Latina e Caribe são incorporados aos cálculos estratégicos de Moscou e Pequim de forma distinta. Além de classificar a Rússia como uma ameaça de segurança nacional, os Estados Unidos possuem a percepção de que Moscou busca enfraquecer a influência dos Estados Unidos no mundo, buscando causar divisões entre os EUA e seus aliados

organizations, violent crime, criminal organizations, and violent extremist cells. China has accelerated expansion of its Belt and Road Initiative at a pace that may one day overshadow its expansion in Southeast Asia and Africa. Russia supports multiple information outlets spreading its false narrative of world events and U.S. intentions.” (FALLER, 2019, p. 1).

(ESTADOS UNIDOS, 2017). Segundo a Estratégia de Segurança Nacional,

A Rússia tem como objetivo enfraquecer a influência dos EUA no mundo e nos separar de nossos aliados e parceiros. A Rússia vê a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) e a União Europeia (UE) como ameaças. A Rússia está investindo em novas capacidades militares, incluindo sistemas nucleares que continuam sendo a ameaça existencial mais significativa para os Estados Unidos, e na desestabilização das capacidades cibernéticas. ▭ duras formas modernizadas de táticas subversivas, a Rússia interfere nos assuntos políticos domésticos de países ao redor do mundo. A combinação da ambição russa e o aumento das capacidades militares cria uma fronteira instável na Eurásia, onde o risco de conflito devido ao erro de cálculo russo está aumentando (ESTADOS UNIDOS, 2017, p. 25-26).¹³[tradução nossa].

Geograficamente, a influência russa construída nas últimas décadas logrou a construção de um triângulo estratégico, composto por Venezuela, Cuba e Nicarágua¹⁴. No tocante à gramática da força, a Rússia possui uma postura mais assertiva que a China na região, sendo possível observar motivações e ações de balanceamento brando e duro contra os Estados Unidos (TEIXEIRA JÚNIOR, 2019b; GURGANUS, 2018).

¹³ No original: “Russia aims to weaken U.S. influence in the world and divide us from our allies and partners. Russia views the North Atlantic Treaty Organization (NATO) and European Union (EU) as threats. Russia is investing in new military capabilities, including nuclear systems that remain the most significant existential threat to the United States, and in destabilizing cyber capabilities. ▭ rough modernized forms of subversive tactics, Russia interferes in the domestic political affairs of countries around the world. The combination of Russian ambition and growing military capabilities creates an unstable frontier in Eurasia, where the risk of conflict due to Russian miscalculation is growing.” (UNITED STATES OF AMERICA, 2017^a, p. 25-26).

¹⁴ Uma perspectiva mais detida sobre como os Estados Unidos avaliam a ameaça russa na região pode ser apreciada no documento “H.R.1477 - Russian-VenezuelanThreatMitigationAct”, da Câmara dos Representantes dos Estados Unidos da América (ESTADOS UNIDOS, 2019a).

Também percebida como ameaça de segurança nacional, Pequim é caracterizado como uma potência revisionista. Enquanto a capacidade de atuação da Rússia se dá mais em sua própria região, em parte devido a sua limitação em termos de meios militares e informacionais, a China é vista como um competidor de longo prazo a nível global. Citando a Estratégia de Segurança Nacional dos EUA,

Durante décadas, a política dos EUA estava enraizada na crença de que o apoio à ascensão da China e sua integração na ordem internacional do pós-guerra liberalizaria a China. Ao contrário de nossas esperanças, a China expandiu seu poder às custas da soberania de outros. A China reúne e explora dados em uma escala incomparável e espalha características de seu sistema autoritário, incluindo corrupção e o uso de vigilância. Está construindo as forças armadas mais capazes e mais bem financiadas do mundo, depois das nossas. Seu arsenal nuclear está crescendo e diversificando. Parte da modernização militar e expansão econômica da China se deve ao seu acesso à economia de inovação dos EUA, incluindo as universidades de classe mundial da América. (ESTADOS UNIDOS, 2017, p. 25).¹⁵[tradução nossa].

Na América Latina e Caribe, Pequim possui uma assertividade mais pujante no âmbito econômico, comercial e financeiro na região. A presença chinesa se expande desde os países latino-americanos banhados pelo Pacífico até a países mais próximos dos Estados Unidos, como México, Brasil e Chile (TEIXEIRA JÚNIOR, 2019a).

¹⁵ No original: “For decades, U.S. policy was rooted in the belief that support for China’s rise and for its integration into the post-war international order would liberalize China. Contrary to our hopes, China expanded its power at the expense of the sovereignty of others. China gathers and exploits data on an unrivaled scale and spreads features of its authoritarian system, including corruption and the use of surveillance. It is building the most capable and well-funded military in the world, after our own. Its nuclear arsenal is growing and diversifying. Part of China’s military modernization and economic expansion is due to its access to the U.S. innovation economy, including America’s world-class universities.” (ESTADOS UNIDOS, 2017, p. 25).

Conforme observado, a condição de dominância hemisférica dos Estados Unidos vem sendo duplamente desafiada. Primeiramente pela desestruturação ocasionada por crises políticas e econômicas, com sérios transbordamentos de segurança para o país e reversão autoritária em países da região. Em segundo lugar, pelo aproveitamento dessas vulnerabilidades por potências como China e Rússia para operar na América Latina e Caribe, ajudadas em particular pelo vácuo de poder deixado pelos Estados Unidos durante suas longas campanhas militares em outras regiões do globo (LEIVA, 2019).

A partir dessas condições, ideias antes percebidas como sem lugar no debate sobre a atuação internacional dos EUA retomam com força. Dentre essas, destaca-se a retomada da Doutrina Monroe como expressão corrente entre importantes membros do governo Trump. Segundo Gibson (2019), a Doutrina Monroe comunica força dos Estados Unidos ao negar a outros países o Hemisfério Ocidental como espaço de atuação, ao passo em que também transmite a intenção de uma menor interferência dos EUA nos assuntos de outros países fora desse espaço. Em particular a América Latina e Caribe são percebidos como uma região problemática para os EUA. Primeiro, em razão da instabilidade política, retrocessos autoritários, desafios econômicos e seus transbordamentos para os Estados Unidos (imigração ilegal, tráfico de drogas, entre outros). Segundo, pois a região tem proporcionado oportunidades para atividades de China e Rússia, que buscam erodir a liderança dos EUA no Hemisfério. Nesse cenário, dois pilares básicos da Doutrina Monroe estariam sendo infringidos hodiernamente: a democracia liberal como único sistema político permitido na região e a vedação a qualquer grande potência extrarregional na América Latina (LEIVA, 2018).

É com base na conjuntura acima que a condução da Política Externa do governo Trump alterou o entendimento da administração Obama sobre a Doutrina Monroe. Em pronunciamento na OEA em

2013, John Kerry afirmara o fim da respectiva Doutrina. Alguns fatores ajudam a entender a retomada da Doutrina Monroe. Primeiramente, como abordado acima, os Estados Unidos percebem uma intensificação da competição internacional ilustrado pela emergência de potências revisionistas. Segundo, com o predomínio do enfoque na Europa, Ásia e Oriente Médio nas administrações anteriores, o “quintal” hemisférico teria sido descuidado, permitindo a penetração de grandes potências concorrentes dos EUA. Terceiro, essa penetração teria evoluído para a instalação de capacidades militares na região, alinhamentos políticos e busca por subverter o equilíbrio regional de poder de forma desfavorável aos EUA (LEIVA, 2018; ELLIS, 2018; GIBSON, 2019; FALLER, 2019).

Algo que contribui para a inferência de que a retomada da Doutrina Monroe, ou de uma política inspirada nela esteja em vigor, foi utilização nominal dessa expressão em discursos de importantes membros da administração Trump, como Rex Tillerson ex-Secretário de Estado (Gramer e Johnson, 2018); James Mattis, ex-Secretário de Defesa Estados Unidos, 2018b); e John Bolton, ex-Conselheiro de Segurança Nacional (The Economist, 2019).). Ideia não restrita a ex-membros do gabinete Trump, o atual Secretário de Estado Mike Pompeo, faz eco ao entendimento de que não apenas o padrão de relacionamento dos EUA com a América Latina mudou, como faz referência a Doutrina Monroe como referência da política da administração Trump para a América Latina (TAYLOR, 2019).

Ecoando os entendimentos apontados tanto na *National Security Strategy* (ESTADOS UNIDOS, 2017) como na *National Defense Strategy* (ESTADOS UNIDOS, 2018a), Rex Tillerson e John Bolton percebia que o movimento de busca pela preponderância regional da China no Mar do Sul da China e da Rússia em suas fronteiras agora transbordavam de suas esferas regionais, trazendo a disputa geopolítica para dentro do Hemisfério Ocidental. Essa geopolítica se processaria em distintas arenas, como a econômica,

diplomática e militar, com importantes repercussões para a segurança e interesse dos Estados Unidos.

De acordo com essas leituras, a crescente presença russa afetaria não apenas o balanço militar regional – com a transferência de armas para países hostis aos EUA – mas contribuiria para minar o respeito a valores democráticos, dado o seu apoio a regimes como de Cuba, Venezuela e Nicarágua (LEIVA, 2019). Em discordância com essa avaliação, Pequim compreende a atuação de Caracas junto a potências extrarregionais como uma questão soberana, atrelada ao princípio de não-intervenção (CHINA, 2016; CHINA, 2019). Com uma pegada econômica cada vez maior, a China é vista como usando a economia para atrair a região para a sua órbita. Destaque-se que a leitura da administração sobre a presença chinesa na América Latina realiza uma leitura “Imperial” das ações de Pequim na região (GRAMER e JOHNSON, 2018).

No contexto da intromissão de potências extrarregionais no Hemisfério Ocidental, a Doutrina Monroe é percebida como uma estratégia que deve ser resgatada. Em discurso em Austin (Texas), Tillerson afirmou que a Doutrina Monroe, iniciada em 1823, foi claramente um sucesso, tal como o Corolário Roosevelt¹⁶ de 1904. Ambos, Doutrina e Corolário, teriam servido para impedir com que potências europeias interferissem no Hemisfério. Guardada as devidas proporções históricas, essa situação seria análoga ao momento vigente (GRAMER e JOHNSON, 2018). Enquanto que para a China e Rússia, a fragmentação política e ideológica na América Latina, evidenciada pela crise da Venezuela, gera oportunidades para expandir sua influência e balancear os Estados Unidos (ELLIS, 2018; KAPLAN e PENFOLD; 2019; McKAY, 2019), para Washington a crise do país caribenho torna possível que segmentos da administração

¹⁶ Sobre o Corolário Roosevelt, ver “Roosevelt Corollary to the Monroe Doctrine, 1904”, Disponível em: <https://history.state.gov/milestones/1899-1913/roosevelt-and-monroe-doctrine>. Acesso em: 15 de nov. 2019.

Trump favoráveis a uma postura mais ativa na região resgatem princípios como a Doutrina Monroe. Justificando a defesa da segurança hemisférica e dos interesses americanos, busca-se defender a primazia e dominância dos Estados Unidos nas Américas como única potência hegemônica nesta esfera de influência. Com o advento do Hemisfério como novo tabuleiro de competição entre grandes poderes, observa-se nas falas de Tillerson e Bolton que apesar da ampla presença regional dessas chamadas potências revisionistas, a Venezuela constitui o principal ponto de tensão, evidenciando os contornos em que o jogo se processa no cenário regional. Por isso, o emprego de distintas ferramentas do poder americano, como economia, política e diplomacia, estariam à disposição de Washington para derrubar o regime de Nicolas Maduro (LEIVA, 2019). Nos marcos dessa conjuntura em que a disputa geopolítica se expande para a América Latina e Caribe, a Doutrina Monroe retoma para expressão corrente do *mindset* de Washington para a região. Como exemplo da afirmativa acima, ao discursar contra o que denomina de “Troika da Tirania” (Venezuela, Cuba e Nicarágua), Trump afirmou que “Desde o Presidente Monroe, é política formal de nosso país rejeitarmos a interferência de nações estrangeiras neste hemisfério”¹⁷.

Entretanto, não existe consenso entre os analistas se o ressurgimento da Doutrina Monroe no governo Trump seria um fato ou apenas um instrumento de retórica política. Para analistas que acompanham América Latina como Detlef Nolte (2018), apesar da evocação da Doutrina Monroe no governo Trump contra a presença de China e Rússia em questões de interesse americano na região, existiria ainda uma postura de negligência para com a América Latina. Posição essa endossada por Ellis (2018). Segundo Nolte (2018), um exemplo disso seria o fato de que o Presidente Trump ter sido o primeiro presidente dos EUA a não participar de uma

Cúpula das Américas. Outro complicador para o emprego da respectiva Doutrina são sinalizações ambíguas dos EUA. Ao passo em que aumentam o perfil de relevância da região ao enunciar a presença de Rússia e China na América Latina como ameaças à segurança nacional, a administração Trump tem incorrido em pressões e litígios com países importantes nessa dinâmica, como o México por exemplo (NOLTE, 2018). Citando analistas como Cynthia Arnson, Gramer e Johnson (2018) observam que a própria ideia de reavaliação do papel estratégico da América Latina na grande estratégia dos EUA ainda seria uma batalha dentro da própria administração Trump. O ponto de aparente convergência entre a posição de retomada de uma lógica tipo Doutrina Monroe e da Política Externa Trump parece ser a Venezuela.

3. Respostas dos Estados Unidos ao Desafio à sua Dominância Hemisférica: implicações para o Brasil e o Exército

Somadas as sanções unilaterais de Washington contra Caracas e a extensão para a Venezuela da disputa geopolítica entre as grandes potências no Hemisfério Americano, os Estados Unidos tem buscado incrementar, de forma multi ou unilateral, o seu engajamento com parceiros regionais. Dentre esses, o presente artigo destaca a Colômbia, Chile e o Brasil.

Em fala recente do comandante do USSOUTHCOM ao *Armed Services Committee* do Senado dos Estados Unidos, Craig G. Faller, afirma-se que os EUA têm buscado melhorar a parceria com o Brasil, Colômbia e Chile, países vistos como forças para a segurança regional e global. O almirante também mencionou o revigoramento da aproximação na interação militar com a Argentina na administração Macri e a expressiva troca de oficiais de ligação entre o Peru e o USSOUTHCOM (FALLER, 2019, p. 2). Outro ponto de destaque na fala de Faller é a atuação conjunta de países da região, entre os quais o Brasil,

¹⁷ No original: “It has been the formal policy of our country since President Monroe that we reject the interference of foreign nations in this hemisphere,” (NEWMAN, 2019).

junto ao *Special Purpose Marine Air-Ground Task Force* (SPMAGTF) (FALLER, 2019, p. 2; BRASIL, 2019).

Para além da cooperação em temas sensíveis para os Estados Unidos na América Latina, como *peacekeeping* e combate às drogas, essas ações são percebidas como construindo interoperabilidade para operações expedicionárias também no ambiente espacial e cibernético. Sobre esse ponto Faller pontua os seguintes eventos como marcos: o fato de que o Brasil ter sido o primeiro país da região a assinar o *Space Situational Awareness Agreement*, a inclusão da Colômbia como primeiro país latino-americano a receber o status de *NATO Global Partner* e a participação do Chile como primeiro país da América Latina a participar no exercício naval RIMPAC – *Rim of the Pacific* (FALLER, 2019, p.3). Somado a cooperação de países da região com os Estados Unidos, Faller destaca a participação dos EUA em exercícios multinacionais (UNITAS, PANAMAX e CRUZEIRO DO SUL) como outra forma importante de aumentar o entendimento mútuo, a interoperabilidade e a prontidão coletiva (FALLER, 2019, p.4).

Parceiro dos Estados Unidos desde o final dos anos 1990, a Bogotá aprofundou seu relacionamento com Washington fortemente amparado no Plano Colômbia ao longo dos anos 2000. Como reflexos desse alinhamento ocorreram mudanças doutrinárias (da contraguerrilha para a contrainsurgência), mudanças organizacionais na sua estrutura militar, inclusive a adoção de entendimentos de Washington em relação à agenda de segurança Hemisférica, em particular a incorporação do terrorismo como problema central da agenda de segurança.

Passados cerca de 20 anos do aprofundamento dos laços entre Washington e Bogotá, a Colômbia logrou a adesão em 2018 a condição de sócio global da OTAN (DUSSÁN, 2018). Não obstante os Estados Unidos e a OTAN sejam entidades distintas na política internacional, Washington é o principal ator da aliança atlântica. Ademais, outros países que lograram *status* similar ao da Colômbia, como a Austrália, Coreia do Sul

e Nova Zelândia, são aliados dos Estados Unidos e estão em regiões em que o equilíbrio de poder favorável aos Estados Unidos é sensível. Fora do âmbito euro-atlântico, a OTAN possui um arco de países com os quais mantém relações, em particular os “*partners across the globe*”¹⁸ (NATO, 2018). Embora a aproximação com os Estados Unidos date de 1999, a Colômbia ensejou ações para fins de diálogo e cooperação com a OTAN a partir de 2013. Note-se que ao fazê-lo, Bogotá se coloca em convergência com a leitura atlantista sobre desafios globais de segurança, que são os seguintes: segurança cibernética, segurança marítima, terrorismo e suas ligações com o crime organizado, apoio a esforços de paz e segurança (segurança humana) e por fim, a construção de capacidades para as forças armadas colombianas (NATO, 2018).

É importante destacar que, ao lado de uma incorporação de agenda de segurança e defesa por parte de Bogotá, a aproximação com os EUA e a OTAN são percebidas como contribuindo para a modernização militar no país. No campo geopolítico, essa aproximação consolida a posição de Colômbia e Venezuela em polos opostos. O primeiro, aliado de potências percebidas por Washington como de *status quo*, o segundo aliando-se a potências revisionistas. No contexto específico da crise venezuelana, Bogotá tem sofrido desde ondas de migração maciças de refugiados venezuelanos até processos de militarização das fronteiras que poderiam ser lidos à luz de barganhas militarizadas interestatais (IISS, 2018; MARES, 2001; MARES, 2012). Dessa forma, a Colômbia se posiciona geopoliticamente como aliada de um dos polos em disputa global e regionalmente. Se o território venezuelano é uma cabeça de praia para a penetração de China e Rússia, a contraparte colombiana cede espaço para os EUA e OTAN.

Outro ator potencialmente expressivo para os Estados Unidos em sua estratégia regional é o Brasil. Em sintonia com aproximação buscada pelo então eleito

¹⁸ Sobre *Nato Partners*, ver NATO (2019).

Presidente Bolsonaro¹⁹, a administração Trump designou o Brasil como *Major Non-NATO Ally* (MNNA). Caso distinto do da Colômbia, a qual faz parte de uma categoria de sócios de uma organização multilateral, o Brasil foi elevado à categoria de MNNA por ato unilateral do Presidente Trump. Com esse status se pretende reforçar as relações bilaterais e o apoio de Washington em questões como planejamento de defesa, aquisições e treinamento (ESTADOS UNIDOS, 2019b). Dentre as vantagens previstas pelo status de MNNA estão a colaboração no desenvolvimento de tecnologias de defesa; acesso privilegiado a indústria de defesa dos Estados Unidos e crescente intercâmbio militar, exercícios e treinamentos, tal como acesso especial a financiamento de equipamento militar americano (ESTADOS UNIDOS, 2019). Numa conjuntura em que Rússia e China buscam expandir suas vendas de equipamento militar nos mercados latino-americanos, como MNNA os Estados Unidos estendem ao Brasil acesso preferencial a venda de seu excedente militar através do *Foreign Military Sales programme* (BARREIRA, 2019). Não obstante declaração oficial do Brasil, que privilegia os potenciais ganhos da parceria para a Base Industrial de Defesa (BRASIL, 2019a), deve-se ter em tela que o comércio de armamentos é fundamentalmente político e geopolítico, reforçando a percepção de um alinhamento entre Brasília e Washington.

Recentemente outro ato de aproximação foi levado a diante. Em 2019, pela primeira vez um General brasileiro foi designado para fazer para atuar no Comando Sul dos Estados Unidos (USSOUTHCOM). Não obstante outros militares brasileiros já atuassem no órgão, o envio de um general sinaliza um status mais elevado nas relações entre Estados Unidos e Brasil (GIELOW,

¹⁹ Deve-se frisar que em distintos momentos a trajetória de aproximação entre EUA e Brasil foi buscada. Na presente década, Brasil e Estados Unidos assinaram um acordo de cooperação em Defesa durante os governos Dilma e Obama. Porém, as relações esfriaram após o escândalo do WikiLeaks. As relações entre Washington e Brasília voltaram a bom tom no governo Temer, tendo a possibilidade de elevar a outro patamar na atual administração.

2019). Entre as suas funções, o general brasileiro atua em tema forte do Comando Sul: interoperabilidade e capacidade de atuação multinacional em questões de desastres naturais e assistência humanitária (RODRIGUES, 2019). Entretanto, apesar do predomínio de temáticas mais afeitas a segurança do que a defesa, o USSOUTHCOM é parte da estrutura de planejamento americano que divide o globo em áreas de responsabilidade regionais, sob autoridade de Comandos Combatentes Unificados (*Unified Combatant Commands*)²⁰. Isto dito, é importante citar que o Comando Sul tem como seu encargo implementar e projetar a política externa de segurança dos EUA para as Américas Central e do Sul, tal como assegurar a defesa do canal do Panamá (RODRIGUES, 2019).

Em face de um cenário em que a área de responsabilidade do USSOUTHCOM se converte em área de disputa entre os Estados Unidos e grandes potências, o Brasil – apesar da tradicional postura pragmática e equidistante da Política Externa Brasileira – se coloca em contato com a competição geoestratégica. Assim sendo, não obstante uma postura de não-alinhamento automático possa ser sustentada pelo Brasil, a comunicação estratégica que realiza pode ser no sentido de um alinhamento estrito com Washington.

Entretanto, a manutenção do país no BRICS, o pragmatismo comercial mantido até então e o cortejar da China em relação a investimentos no Brasil pode enviar a Washington mensagens confusas sobre o possível alinhamento do Brasil aos EUA. Nesse sentido, entende-se que a condição de ambivalência estratégica, tão bem conduzida pelo país no período prévio a entrada do Brasil na Segunda Guerra Mundial, talvez seja a postura político-diplomática mais acertada para buscar ganhar o máximo possível dos lados em disputa. Porém, no caso da crise da Venezuela e da progressiva penetração chinesa na região, urge indagar o quanto a posição de relativa neutralidade de

²⁰ Ver a Figura 1.

Brasília não poderá contribuir para que este perca ainda mais terreno em seu próprio imediato estratégico.

Conclusão

O artigo em tela teve como problema de investigação a análise do engajamento dos Estados Unidos da América na crise da Venezuela. Para tal efeito, buscou-se compreender através da análise da grande estratégia americana, a sua geopolítica e posturas estratégica para o Hemisfério Ocidental. Na primeira seção, intitulada *Grande Estratégia e Geopolítica dos Estados Unidos para a América Latina e Caribe* buscou-se precisar a caracterização da atual grande estratégia e geopolítica dos EUA para a região. Com base nas tipologias sobre correntes da política externa americana, analisamos como a administração Trump se diferencia em sua abordagem internacional quando comparado a George W. Bush e Barak Obama. Apesar de representarem partidos distintos, ambos os presidentes são percebidos como parte de tradições de grande estratégia preponderantes desde o final da Segunda Grande Guerra, Wilsonianos e Hamiltonianos. Identificado como um Jacksoniano, o advento de Donald J. Trump ao poder marca um movimento de mudança aguda em relação às correntes previamente dominantes.

O estudo da grande estratégia americana foi aprofundado pela análise de dois dos principais documentos do país: a *National Security Strategy* e a *National Defense Strategy*. Com base no estudo da arquitetura intelectual por trás da cosmovisão de Trump, abordamos como a atual administração avalia o que entende pela atual condição dos Estados Unidos após as administrações Bush e Obama: atrofia estratégica, perda de poder relativo, erosão de suas capacidades militares. Observamos que a partir de um aporte Jacksoniano, o qual identifica os erros de um *Imperial overstretch*, a grande estratégia e a geopolítica do governo Trump optam por um enfoque nacionalista, tanto no campo econômico como político.

Entretanto, percebemos que são dois grandes desafios de segurança percebidos pela administração Trump: primeiro, o acirramento da disputa entre grandes potências – notadamente China e Rússia – e segundo, a deterioração das condições sob as quais assentam a primazia dos Estados Unidos como primeira potência no mundo. É imerso nessa configuração de ideias que o artigo abordou como a presidência Trump reage à crescente influência russa e chinesa na América Latina e Caribe, com atenção especial a crise da Venezuela como convergência na região dos fenômenos aludidos acima.

Na segunda seção do artigo, de título *Postura Estratégica dos Estados Unidos sobre a Presença Sino-Russa na Venezuela*, investigamos como os EUA percebem o transbordamento da disputa geopolítica entre ele, Rússia e China agora para o Hemisfério Americano. Salientamos no texto como diversos membros da administração Trump buscaram inserir as relações hemisféricas – especialmente a política externa de segurança americana - na moldura da Doutrina Monroe. Sintoma do desafio de sua condição de dominância hemisférica e pelo transbordamento para a região da disputa geopolítica eurasiática observou-se no atual governo americano uma possível mudança da avaliação estratégica da América Latina

A terceira seção, *Respostas dos Estados Unidos ao Desafio à sua Dominância Hemisférica: implicações para o Brasil e o Exército*, buscou apresentar os possíveis rebatimentos para o Brasil da atual configuração geopolítica na região. Para tal, a seção abordou o cenário a partir de como os Estados Unidos reage frente aos desafios de segurança no Hemisfério. Foram apresentados os distintos esforços para incluir países da América do Sul em arranjos de segurança liderados pelos EUA, dentre os quais o USSOUTHCOM, OTAN e relações especiais bilaterais. Nessa questão debatemos as recentes experiências da inclusão da Colômbia como *NATO Global Partner* e a atribuição ao Brasil pelos Estados Unidos do status de *Major non-NATO ally*. Para melhor compreender a questão sob a ótica dos

Estados Unidos, o artigo se valeu do depoimento do comandante do Comando Sul dos Estados Unidos ao Senado sobre a região. Inferimos que a posição intermediária do Brasil – membro do BRICS e se aproximando de Washington – pode ensejar uma condição de ambivalência estratégica, postura político-diplomática delicada, porém útil para buscar ganhar o máximo possível dos lados em disputa.

Em articulação com o que foi exposto, o artigo conclui que no contexto de uma crescente presença sino-russa no cenário latino-americano, ambiente de tradicional influência dos Estados Unidos, os Estados Unidos buscam reagir através da tentativa de negação de acesso e espaço na região a seus rivais. Não obstante ideias como Doutrina Monroe tenham aparecido com frequência nos últimos anos, não se observa ainda uma posição mais enfática por parte de

Washington no sentido de lançar mão entre sócios latino-americanos de um esquema de contenção similar ao existente na Europa. Apesar da crescente presença sino-russa na América Latina constar como problema de segurança nacional, as ações de coordenação na região ainda são fundamentalmente para temas ligados a ameaças de segurança, como tráfico de drogas, assistência humanitária e alívio a desastres.

Referências

BABONES, Salvatore. “Trump's Foreign Policy Successes Show Principled Realism in Action”. NationalInterest, September 26, 2018. Disponível em: <https://nationalinterest.org/feature/trumps-foreign-policy-successes-show-principled-realism-action-32042>. Acesso em: 14 nov. 2019.

BARREIRA, Victor. “US designates Brazil as a major non-NATO ally”. Jane’s Defense Weekly, August 05, 2019. Disponível em: <https://www.janes.com/article/90292/us-designates-brazil-as-a-major-non-nato-ally>. Acesso em: 14 nov. 2019.

BRASIL. Marinha do Brasil. “Marinha do Brasil participa, em Honduras, da abertura da SpecialPurpose Marine Air GroundTask Force Southern Command 19”. 02 de Fevereiro, 2019. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/noticias/marinha-do-brasil-participa-em-honduras-da-abertura-da-special-purpose-marine-air-ground>. Acesso em: 14 nov. 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.

CHINA. *Ministry of Foreign Affairs*. “Wang Yi Talks About the Venezuelan Issue”. Fev. 27, 2019. Disponível em: https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjb_663304/zzjg_663340/ldmzs_664952/gjlb_664956/3538_665158/3540_665162/t1642044.shtml. Acesso em: 14 mar. 2019.

DUSSÁN, Yolina. “Colômbia se torna sócio global da OTAN”. Dialogo, 08 de agosto, 2018. Disponível em: <https://dialogo-americas.com/pt-br/colombia-a-global-nato-partner/>. Acesso em: 14 nov. 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.

ESTADOS UNIDOS. Câmara dos Representantes dos Estados Unidos da América. “H.R.1477 - Russian-Venezuelan Threat Mitigation Act”, March 25, 2019a. Disponível em: <https://www.congress.gov/bill/116th-congress/house-bill/1477>. Acesso em: 14 nov. 2019.

ESTADOS UNIDOS. U.S. Embassy&Consulates in Brazil. “Major Non-Nato Ally”, Mach 19, 2019b. Disponível em: <https://br.usembassy.gov/major-non-nato-ally/>. Acesso em: 14 nov. 2019.

ESTADOS UNIDOS. Department of Defense. Summary of the 2018 National Defense Strategy of The United States of America: Sharpening the American Military’s Competitive Edge. Washington D.C., 2018a.

ESTADOS UNIDOS. Department of Defense. “Press Gaggle by Secretary Mattis En Route to Brasilia”. August 12, 2018b. Disponível em: <https://www.defense.gov/Newsroom/Transcripts/Transcript/Article/1599862/press-gaggle-by-secretary-mattis-en-route-to-brasilia/>. Acesso em: 14 nov. 2019.

ESTADOS UNIDOS. The White House. National Security Strategy of the United States of America. December 2017.

FALLER, Craig S. “Posture Statement of Admiral Craig S. Faller Commander, United States Southern Command Before The 116th Congress Senate Armed Services Committee”, February 7, 2019. United States Southern Command – USSOUTHCOM. Disponível em: https://www.southcom.mil/Portals/7/Documents/Posture%20Statements/SOUTHCOM_2019_Posture_Statement_Final.pdf. Acesso em: 14 nov. 2019.

GIBSON, Chris. “Principled Realism and The Monroe Doctrine”. Hoover, September 6, 2019. Disponível em: <https://www.hoover.org/research/principled-realism-and-monroe-doctrine>. Acesso em: 14 nov. 2019.

GIELOW, Igor. “Brazilian General Assigned To The US Southern Command”. Folha de S. Paulo, February 14, 2019. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/internacional/en/world/2019/02/brazilian-general-assigned-to-the-us-southern-command.shtml>. Acesso em: 14 nov. 2019.

GIELOW, Igor. “General brasileiro no Comando Sul dos EUA nega subordinação a Washington”, Folha de S. Paulo, 25 de Fevereiro, 2019. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2019/02/general-brasileiro-no-comando-sul-dos-eua-nega-subordinacao-a-washington.shtml>. Acesso em: 14 nov. 2019.

GRAMER, Robbie; JOHNSON, Keith. “Tillerson Praises Monroe Doctrine , Warns Latin America of ‘Imperial’ Chinese Ambitions”. Foreign Policy, February 2, 2018. Disponível em: <https://foreignpolicy.com/2018/02/02/tillerson-praises-monroe-doctrine-warns-latin-america-off-imperial-chinese-ambitions-mexico-south-america-nafta-diplomacy-trump-trade-venezuela-maduro/>. Acesso em: 14 nov. 2019.

GURGANUS, Julia. "Russia: Playing a Geopolitical Game in Latin America". *Carnegie Endowment for Peace*. May 03, 2018. Disponível em: <https://carnegieendowment.org/2018/05/03/russia-playing-geopolitical-game-in-latin-america-pub-76228>, Acesso em: 12 set. 2019.

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

KAPLAN, Robert D. *A vingança da geografia: a construção do mundo geopolítico a partir da perspectiva geográfica*. Tradução Cristiana de Assis Serra. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

KAPLAN, Stephen B., PENFOLD, Michael. "China and Russia have deep financial ties to Venezuela. Here's what's at stake." *Washington Post*, Monkey Cage Analysis. February 22 2019. Disponível em: <https://www.washingtonpost.com/politics/2019/02/22/china-russia-have-deep-financial-ties-venezuela-heres-whats-stake/>. Acessoem: 12 set. 2019.

LAYTON, Peter. "US-China competition is all about us". LowyInstitute, 7 December 2018. Disponível em: <<https://www.lowyinstitute.org/the-interpreter/uschina-competition-all-about-us>>, Acesso em: 29 mai. 2019.

LEIVA, Diego. "The Monroe Doctrine revival". LowyInstitute, February 14, 2018. Disponível em: <https://www.lowyinstitute.org/the-interpreter/monroe-doctrine-revival>. Acessoem: 14 nov. 2019.

MARES, David R. *Latin America and the Illusion of Peace*. International Institute for Strategic Studies, Adelphi series. Londres/Nova Iorque: Routledge, 2012.

MARES, David R. *Violent Peace: militarized interstate bargaining in Latin America*. New York: Columbia University Press, 2001.

McKAY, Hollie. "Why Russia, China are fighting US push against Venezuela's Maduro". *Fox News*. January 30, 2019. Disponível em: <<https://www.foxnews.com/world/why-russia-china-are-fighting-us-push-against-venezuelas-maduro>>. Acessoem: 12 mar. 2019.

MEAD, Walter Russell. "The Jacksonian Tradition: And American Foreign Policy." *The National Interest*, no. 58 (1999): 5-29.

MEAD, Walter Russell. "The Jacksonian Revolt". *Foreign Affairs*, January 20, 2017. Disponível em: <https://www.hudson.org/research/13258-the-jacksonian-revolt>. Acessoem: 14 nov. 2019.

MORGAN, Daniel S. "The Trump doctrine: Principled realism or endemic confusion?". *The Hill*, October 13, 2019. Disponível em: <https://thehill.com/opinion/national-security/465329-the-trump-doctrine-principled-realism-or-endemic-confusion>. Acessoem: 14 nov. 2019.

NATO. *North Atlantic Treaty Organization*. "Partners". September 25, 2019. Disponível em: <https://www.nato.int/cps/en/natohq/51288.htm>. Acessoem: 14 nov. 2019.

NATO. *North Atlantic Treaty Organization*. "Relations with Colombia". December 6, 2018. Disponível em: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_143936.htm. Acessoem: 14 nov. 2019.

NEWMAN, Lucia. “Trump revives Monroe Doctrine as warning to China and Russia”. Aljazeera, June 19, 2019. Disponível em: <https://www.aljazeera.com/amp/news/2019/06/trump-revives-monroe-doctrine-warning-china-russia-190619060326024.html>. Acesso em: 14 nov. 2019.

NOLTE, Detlef. “ump and Latin America: Between the Monroe Doctrine and Neglect”. GIGA Focus - Latin America, Number 03, May 2018. Disponível em: <https://www.giga-hamburg.de/en/publication/trump-and-latin-america-between-the-monroe-doctrine-and-neglect>. Acesso em: 14 nov. 2019.

ONER, Imdat; SHEHADEH, Lana. “In Venezuela, an isolated Maduro searches for allies across the globe”. *War on the Rocks*. January 30, 2019. Disponível em: <https://warontherocks.com/2019/01/in-venezuela-an-isolated-maduro-searches-for-allies-across-the-globe/>. Acesso em: 12 mar. 2019.

RODRIGUES, Alex. “Brazil agent to lead subcommand of US Southern Army”. Agência Brasil, EBC, 25 de Fevereiro, 2019. Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/en/internacional/noticia/2019-02/brazil-agent-lead-us-army-south>. Acesso em: 14 nov. 2019.

ROMANA, Heitor Barras. “Da Cultura Estratégica: Uma Abordagem Sistêmica e Interdisciplinar”. *R. Esc. Guerra Naval*, Rio de Janeiro, v. 22, n. 1, p. 13-32, jan/abr. 2016.

TAYLOR, Adam. “What is the Monroe Doctrine? John Bolton’s justification for Trump’s push against Maduro”. *Washington Post*, March 4, 2019. Disponível em: <https://www.washingtonpost.com/world/2019/03/04/what-is-monroe-doctrine-john-boltons-justification-trumps-push-against-maduro/>. Acesso em: 14 nov. 2019.

TEIXEIRA JÚNIOR, Augusto W. M. A Geopolítica da China na Crise da Venezuela. Centro de Estudos Estratégicos do Exército: Análise Estratégica, [S.l.], v. 13, n. 3, p. 7-22, ago. 2019a. Disponível em: <http://www.ebrevistas.eb.mil.br/index.php/CEEEExAE/article/view/2587>. Acesso em: 15 nov. 2019.

_____. “Geopolítica e Postura Estratégica da Rússia na Crise da Venezuela”. *Análise Estratégica*. Brasília: Centro de Estudos Estratégicos do Exército, 2019b. [No Prelo].

_____. 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. 2018a. Disponível em: <http://ebrevistas.eb.mil.br/index.php/CEEEExAE/article/view/1636>. Acesso em: 15 nov. 2019.

_____. “A Reconfiguração do Tabuleiro Internacional e suas Implicações Geoestratégicas para o Brasil”. Centro de Estudos Estratégicos do Exército: Artigos Estratégicos, v. 5, n. 2, p. 7-30, dez. 2018b. Disponível em: <http://www.ebrevistas.eb.mil.br/index.php/CEEEExArE/article/view/2096>. Acesso em: 13 mar. 2019.

THE ECONOMIST. “John Bolton and the Monroe Doctrine”. *The Economist*. May 9th 2019. Disponível em: <https://www.economist.com/leaders/2019/05/09/john-bolton-and-the-monroe-doctrine> THE ECONOMIST 2019, Acesso em: 12 set. 2019.

YOSHITANI, Gail. “Jeane Kirkpatrick and the Roots of Principled Realism”. *War on the Rocks*, October 9, 2018. Disponível em: <https://warontherocks.com/2018/10/jeane-kirkpatrick-and-the-roots-of-principled-realism/>. Acesso em: 14 nov. 2019.

O Terrorismo: Tendências globais e regionais e implicações para o Brasil

Terrorism: Global and Regional Trends and Implications for Brazil

Alcides Costa Vaz*

RESUMO

O presente ensaio tem por objetivo analisar a trajetória do terrorismo no contexto sul-americano à luz das tendências que conformam sua trajetória no plano global e, de modo subsidiário, das demais ameaças securitárias na região. Pretende também identificar e discutir suas implicações para o Brasil e seus interesses de segurança no contexto regional e, por fim, para o Exército Brasileiro. Argumenta-se que embora não seja fenômeno proeminente e regular no contexto regional, o terrorismo adquire relevância como ameaça ao comparecer em um ambiente crescentemente exposto às injunções da política, da economia e da sociedade global e como forma de contestação esposada por indivíduos e movimentos extremistas e por vínculos com movimentos insurrecionistas e organizações do crime organizado; confere-lhe relevância também a prioridade que lhe é assignada pelos Estados Unidos como ameaça, nos planos global e hemisférico.

Palavras-chave: terrorismo; América do Sul; Brasil; segurança regional.

ABSTRACT

This essay aims to analyze the trajectory of terrorism in the South American context in light of the trends that shape its trajectory globally and, in a subsidiary way, the other security threats in the region. It also intends to identify and discuss its implications for Brazil and its security interests in the regional context and, finally, for the Brazilian Army. It is argued that although not a prominent and regular phenomenon in the regional context, it acquires relevance as a threat as it appears in an environment increasingly exposed to the injunctions of politics, the economy and global society, and as a form of contestation espoused by extremist individuals and movements by links with insurrectionist movements and organized crime organizations; It also gives prominence to the priority assigned to it by the United States as a threat at the global and hemispheric levels.

Keywords: terrorism; South America; Brazil; Regional Security

**Doutor em Ciências Sociais (USP 2001), Mestre e Bacharel em Relações Internacionais (UnB, 1987, 1982). Professor do Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília, Pesquisador do Centro de Estudos Estratégicos do Exército (CEEEx) e Presidente da Associação Brasileira de Estudos de Defesa (ABED).

Sumário Executivo

O presente ensaio tem por objetivo analisar a trajetória do terrorismo no contexto sul-americano, abordando suas expressões mais significativas historicamente e no presente à luz das tendências que conformam sua trajetória no plano global e, de modo subsidiário, das demais ameaças securitárias na região. Pretende também identificar e discutir suas implicações para o Brasil e seus interesses de segurança no contexto regional e, por fim, para o Exército Brasileiro enquanto integrante do aparato de segurança do Estado Brasileiro e que, no presente, se acha engajado em questões de relevância para a prevenção e o enfrentamento ao terrorismo, do que são exemplos a proteção de infraestruturas críticas e a defesa cibernética.

Para tanto, abordam-se, inicialmente, as tendências recentes do terrorismo no plano global, das quais emanam importantes condicionantes e fatores de indução de suas eventuais manifestações no plano regional. Na segunda seção são apresentados e analisados dados que evidenciam a evolução do terrorismo no subcontinente sul-americano, discutindo-se seus vínculos com dinâmicas e atores domésticos em diferentes países da região de modo a delinear sua natureza e alcance enquanto ameaça aos Estados e às sociedades da região. Aponta-se que, embora não seja fenômeno proeminente e regular no contexto regional, o terrorismo adquire relevância como ameaça ao comparecer em um ambiente crescentemente exposto às injunções da política, da economia e da sociedade global como forma de contestação esposada por indivíduos e movimentos extremistas bem como por movimentos insurgentes e grupos do crime organizado, que o incorporam às suas táticas; segue valorizado, por fim, em razão da prioridade que lhe é outorgada pelos Estados Unidos, como ameaça, nos planos global e hemisférico e da influência que estes logram exercer nas agendas de segurança dos países da região. A projeção, na região, de tendências de polarização político-ideológica e de aumento de conflitos violentos tende a favorecer o aumento do terrorismo onde tais fenômenos sejam proeminentes, o que se vê reforçado por dinâmicas geopolíticas globais em suas expressões no subcontinente.

Por fim, na seção conclusiva, são identificadas e discutidas brevemente as implicações das tendências e do cenário regional no tocante ao terrorismo para o Brasil e para o Exército Brasileiro.

1. Perspectivas e tendências globais do terrorismo

A evolução do terrorismo em perspectiva global ao longo da presente década evidencia, segundo o *Global Terrorist Index 2018*, uma fase de aumento do número de atentados e de fatalidades, a partir de 2002, bem como do número de países palco de atentados e que teve seu ápice em 2014. Este aumento foi impulsionado, no contexto de então, primeiramente pelos eventos e ataques perpetrados no Iraque ainda na esteira da onda de violência desencadeada internamente com a ocupação norte-americana; em seguida pelos eventos subsequentes à Primavera Árabe no Egito, Tunísia e Argélia, em particular (INSTITUTE FOR ECONOMICS & PEACE 2018, p. 31). Em 2014, o total de

mortos em atentados terroristas totalizou 45.081, cifra recorde até então e cerca de doze vezes maior que o número registrado em 2003, ano de menor vitimização na década de 2000. Em 2018, este número declinou para 13.570 (JANE'S TERRORISM AND INSURGENCY CENTRE, 2018). Muito importantes para impulsionar o aumento do terrorismo internacional foram a ascensão do Estado Islâmico do Levante, o início da guerra civil na Síria e o ressurgimento do *Boko Haram* na Nigéria (INSTITUTE FOR ECONOMICS & PEACE 2018, p. 31).

A partir de então, instaurou-se tendência de gradual declínio tanto do número de atentados como de mortes perpetradas por grupos terroristas. Em 2018, o número de atentados baixou para 15.819 frente aos

21.274 registrados em 2014 e os 25.785 de 2016. A significativa redução do número de vítimas fatais aludida no parágrafo anterior se deveu a desenvolvimentos observados, sobretudo no Iraque, Nigéria e Paquistão que responderam por parte substantiva desta redução. Em 2019 foram registrados 780 ataques e 3.448 mortes, números sensivelmente menores que os 10.900 ataques perpetrados em 2016, e suas 26.445 vítimas fatais (MUGGAH, 2019). Observa-se, também, que 99% das mortes por atentados terroristas ocorreram em países conflagrados internamente e com altos níveis de terrorismo político. Neste caso, um conjunto de dez países (Afeganistão, Iraque, Nigéria, Somália, Síria, Paquistão, Egito, Congo, República Centro Africana e Índia) respondeu por 84% das mortes por atentados terroristas em 2017, o que também denota uma tendência de concentração do fenômeno.

Concomitantemente, reduz-se o número de organizações terroristas que respondem pela maior parte dos ataques. Em 2017, um grupo de apenas cinco organizações terroristas (ISIS, Talibã, Al-Shabaab, Boko Haram e a República Donetsk); sendo que a Donetsk People's Republic respondeu por 60% das vítimas fatais. No entanto, é fundamental observar que a redução do número de atentados e de mortos; e a concentração acima aludida não implica redução concomitante dos impactos do terrorismo em escala global. Na verdade, no período ora considerado, tem aumentado o número de países alcançados por atentados terroristas: em 2004, 39 países foram palcos de atentados terroristas, número que subiu para 60 em 2012 e para 79 em 2016, tendo já alcançado 67 em meados de 2018 (MUGGAH, 2019).

No sentido oposto, em 2012, 44 países não registraram atividades terroristas em seus territórios; em 2017, apenas 26 não acusaram registros (INSTITUTE FOR ECONOMICS & PEACE 2018, pp. 31-32), contrariando algumas análises que consideram que, desde 2015, observa-se, no plano global, tendência de redução tanto do número de atentados e de vítimas fatais concomitantemente à

concentração dos atentados em um número restrito de organizações terroristas e de países. Simultâneo à redução do terrorismo internacional, nos termos acima apresentados, observa-se que o custo global dos ataques terroristas também passou a diminuir a partir de 2013, quando chegou a ultrapassar a cifra de US\$ 90 bilhões, declinando para cerca de US\$ 55 bilhões em 2017, conformando assim uma média US\$ 83 bilhões entre 2013 e 2017 (MARSH 2019, p. 4).

Em sintonia com esta mesma tendência está a avaliação do risco de ocorrência de atentados terroristas. Segundo o *Terrorist Risk Insurance Report* (MARSH 2019), há claros indicativos de tendência de redução do risco de ataques terroristas em escala global, muito embora tal tendência deva ser sopesada à luz de fatores como o provável surgimento de novas ameaças no Oriente Médio e no contexto ocidental, em razão do retorno de ex-militantes do Estado Islâmico aos seus países de origem na esteira do colapso daquele grupo.

Outra tendência que faz despontar preocupações tanto de parte dos observadores e estudiosos do terrorismo como dos formuladores de política voltadas à prevenção e enfrentamento ao mesmo é a ascensão do terrorismo vinculado a movimentos de extrema direita na América do Norte e na Europa Ocidental, em ataques perpetrados pelos assim chamados “lobos solitários”. Esta tendência está apontada tanto no *Terrorist Risk Insurance Report* quanto no *Global Terrorism Index do Institute for Economic and Peace*. De acordo com este último, em 2002 foi registrado apenas um ataque atribuído ao extremismo de direita. Este número aumentou o máximo de 6 em 2009, e retornou em 2011. A partir de 2012, quando foram registrados 10 atentados ocorreu um significativo e constante aumento, levando a 59 em 2017. No entanto, a preocupante tendência da incidência de ataques terroristas perpetrados em nome de causas da extrema direita, o extremismo islâmico ainda responde por parcela consideravelmente maior dos ataques terroristas se comparado àquele. De todo modo, a ascensão do terrorismo

perpetrado por indivíduos e organizações de extrema direita traz consigo, a violência e o espectro do terrorismo vinculado à supremacia branca tendo como alvos privilegiados não cristãos, não brancos, o que faz recair foco privilegiado em migrantes mulçumanos, nos Estados Unidos e na Europa Ocidental e, também, embora em proporções menores em ativistas LGBTQ, sobretudo na América Latina (MUGGAH 2019).

Vale a pena frisar que, ademais das situações de acentuada conflitividade, que nutrem o terrorismo, como já observado, a polarização politico-ideológica da qual a ascensão da extrema-direita é parte tem confirmado seu forte potencial de atuar no mesmo sentido, se tomados em conta os indicadores a respeito, alimentando assim conjecturas de que o mesmo possa ocorrer em outras regiões ou países onde inclusive se fortalecem os movimentos de extrema direita, mesmo naqueles que não têm sido nem palco nem alvos privilegiados do terrorismo.

A esse respeito, cumpre também destacar outra importante tendência emanada do plano global que é a crescente importância da mediação das plataformas sociais na propagação e amplificação dos atentados terroristas, sendo fator determinante na disseminação do sentimento de insegurança que os mesmos objetivam promover. Análises recentes (STROOBANTS, 2019) têm chamado a atenção para a emergência de novos âmbitos e formas de terrorismo, com destaque para a hibridização do terrorismo e do mundo cibernético, o que, segundo aquele autor torna em armas eficazes a propaganda e a ideologia, disseminando crenças extremistas, facilitando o recrutamento e a radicalização, mas inclusive galvanizando e provocando diretamente ataques terroristas (Idem, 2019). Desse modo, ao acolher e difundir o acalorado embate ideológico, as plataformas e mídias sociais terminam servindo ao desígnio de amplificar o próprio debate de seus efeitos, tornando-se assim instrumental às organizações terroristas tanto para o recrutamento, tal como observado nos casos da Al Qaeda e do Estado Islâmico, como para a difusão de seus desígnios e dos atentados que perpetraram. Assim, da mesma

forma com que se mostrou funcional para o terrorismo associado ao extremismo religioso, as mídias sociais podem se converter em valioso instrumento para o terrorismo associado a quaisquer dos extremos do espectro ideológico, ressaltando-se ser o terrorismo vinculado ao extremismo de direita que se encontra em franca ascensão no presente, como se depreende dos dados provindos das fontes citadas.

Uma quarta tendência presente no panorama atual do terrorismo internacional em perspectiva global e a despeito de sua menor incidência neste mesmo plano é o surgimento de novas ameaças vinculadas ao terrorismo, com destaque à emergência de novos grupos terroristas em diferentes regiões para além do Oriente Médio e da África, particularmente no sul e sudeste da Ásia (MUGGAH, 2019), regiões que passam a abrigar alguns dos mais importantes novos hot spots do terrorismo internacional, notadamente as Filipinas e o Mianmar, países que registraram, em 2017, o maior aumento do número de vítimas fatais de atentados terroristas desde 2002 (INSTITUTE FOR ECONOMY AND PEACE 2018, p. 5). No continente africano, as regiões do Magreb e no Sahel também experimentam o incremento do terrorismo, embora ainda perpetrado por organizações vinculadas à Al Qaeda com seguidores concentrados na Argélia e Líbia respectivamente (INSTITUTE FOR ECONOMY AND PEACE 2018, p. 5).

Assim, em sua projeção global, o terrorismo continua sendo nutrido diretamente pela polarização política e por conflitos violentos e galvanizados por movimentos extremistas nos campos religioso e político tendo nos continentes africano e asiático seus principais *hotspots*. Na América do Norte e na Europa Ocidental (ou nos países economicamente avançados), o terrorismo tem nas questões que afetam a coesão social, na alienação, na falta de oportunidades econômicas e no envolvimento em conflitos externos seus principais fatores de motivação (INSTITUTE FOR ECONOMIC AND PEACE, 2018, p. 58)

Portanto, a atual tendência de declínio de importantes indicadores do terrorismo internacional, comporta dinâmicas passíveis de reconfigurar o atual panorama seja pela via da perenização de elementos recentes, como a ascensão do terrorismo vinculado a indivíduos e movimentos de extrema direita, ou a hibridização do terrorismo e o mundo cibernético, seja também pela via do fortalecimento de contra tendências no que tange ao risco e ao número de atentados, de vítimas fatais, de organizações terroristas ativas e do alcance e projeção territorial e dos custos econômicos do terrorismo de modo geral. Isso faz com que o terrorismo, enquanto fenômeno de natureza e alcance efetivamente global, embora heterogêneo em suas manifestações, se sustente como importante ameaça à segurança internacional e continue merecendo lugar de destaque nas agendas das políticas de segurança de países em todas as regiões do planeta.

2. O terrorismo no cenário da segurança regional

O terrorismo não é, no presente, fenômeno proeminente e regular no contexto sul-americano, nem se prende, no que diz respeito às suas motivações e expressões imediatas, a agendas, atores e processos extra regionais de natureza e alcance global, refletindo a condição de distanciamento, por parte do conjunto da sub-região, dos principais cenários de conflitos e das questões em torno das quais o terrorismo é usualmente invocado internacionalmente, como, por exemplo, o extremismo religioso, o nacionalismo e o separatismo. Esse distanciamento também se expressa na perspectiva de importantes atores do cenário em que se movimenta o terrorismo internacionalmente em relação ao espaço sul-americano, muito embora seja forçoso reconhecer que tal condição tende a se alterar significativamente à medida que os países sul-americanos busquem projetar interesses e exercer algum protagonismo para além de seus respectivos entornos e que também se convertam, eles próprios, em espaços de

oportunidades e arenas para a consecução de interesses políticos, econômicos e geopolíticos, bem como de presença, de potências e demais atores extra regionais.

Finalmente, é preciso também considerar que a região se vê crescentemente integrada aos diversos fluxos que caracterizam as sociedades contemporâneas e a economia global, tornando-se inevitavelmente suscetível às diferentes formas de vulnerabilidades, riscos e ameaças presentes no cenário internacional. Nesse sentido, e para a América do Sul, o terrorismo não deve, de nenhuma forma, ser desconsiderado enquanto intercorrência ou expressão extrema de motivações de diversas índoles provenientes de agentes politicamente motivados em terceiros espaços; nem se deve desconsiderar, igualmente, que tais agentes e suas motivações não encontrem, dentro da mesma região, acolhida ou correspondência da parte de atores domésticos que se movimentam no campo da clandestinidade e às margens do estado de direito, de modo a potencializar o alcance e a repercussão de suas ações e, conseqüentemente, sua capacidade de influenciar a arena política em relação ao que os impele.

Assim mesmo, o histórico do terrorismo na América do Sul é relativamente recente e denota vínculos escassos com sua faceta internacional. A grande exceção foram os dois atentados ocorridos em Buenos Aires em 1991 e 1992 contra a Embaixada de Israel e contra a sede da Associação Mutual Israelita Argentina (AMIA) respectivamente, ambos de evidente propósito antissemita. No mesmo sentido estão as alegações de parte dos Estados Unidos, vocalizadas na esteira dos atentados de 11 de setembro de 2001, de presença, naquela região, de apoiadores e membros de organizações terroristas do Oriente Médio, em particular, do Hezbollah e do Hamas, ambos considerados organizações terroristas por países como Estados Unidos, Japão, Israel e Canadá e também pela União Europeia. Tais alegações, contudo, não são não comprovadas ou corroboradas por Argentina, Brasil e Paraguai que integraram força tarefa conjunta com os Estados

especialmente voltada à averiguação das alegações norte-americanas.

As preocupações com a suposta presença e atuação de apoiadores e mesmo integrantes de grupos terroristas do Oriente Médio na Tríplice Fronteira se faz acompanhar de pressões sobre os países desta região para que também reconheçam as organizações referidas acima como terroristas, pressões estas que tendem a recrudescer quando também recrudesçam tensões entre Israel e Palestina e aquelas estabelecidas em torno do Irã. Percebe-se, portanto, que, no tocante ao terrorismo internacional, a América do Sul se afigura como uma caixa de ressonância na qual o espectro do terrorismo comparece como recorrente objeto de invocação, porém não como elemento fático.

A baixa incidência de fatores internacionais na configuração do panorama do terrorismo na América do Sul remete, portanto, o foco da análise para os planos domésticos, onde o terrorismo comparece não como fenômeno distintivo mas de modo subsidiário, isto é, conectado a outros desafios de segurança e a partir de diferentes substratos nacionais, o que lhe imprime uma feição fragmentada, episódica e fortemente condicionada por injunções domésticas, muito irregular e heterogênea, portanto. Assim, a fim de delinear o panorama sul-americano no que diz respeito à ameaça terrorista, se faz necessário considerá-lo à luz de outros desafios securitários presentes na região e que sejam relevantes desde suas origens domésticas e por seus desdobramentos no contexto regional.

Desse modo, a presente análise privilegia dois fenômenos cujos agentes principais têm incorporado ações terroristas ao seu repertório e que possuem na Colômbia suas principais expressões, embora em nenhum sentido exclusivas, no que tange ao cenário sul-americano, quais sejam os movimentos guerrilheiros e paramilitares, de um lado, e os grupos de crime organizado, de outro. O primeiro caso se restringe hoje à Colômbia, onde o Exército de Libertação Nacional (ELN) e dissidentes das ex-Forças Armadas Revolucionárias Colombianas

(FARC) mantêm a luta armada contra o Estado Colombiano em perspectiva. Exceção, porém, de pequena monta, é o Exército do Povo Paraguaio (EPP), movimento guerrilheiro que atua no norte do Paraguai, em áreas rurais, promovendo sequestros e outras formas de extorsão. Afora estes, não há outros movimentos guerrilheiros ativos na região.

Enquanto esteve atuante, as FARC foram responsáveis por uma série de atentados a bomba nos principais centros urbanos do País, por atos de sabotagem à infraestrutura energética e de transportes e de sequestros, o mesmo, embora em escala menor, se dando com o Exército de Libertação Nacional (ELN) e com grupos paramilitares, organizações que, ao lado das Forças Armadas e demais forças de segurança do estado colombiano, protagonizaram o conflito civil ao largo de mais de cinco décadas. Com o advento do Plano de Paz assumido pelo governo de Juan Manuel Santos, as FARC depuseram armas e se integraram à vida política do País como partido político. Contudo, cerca de trezentos dissidentes anunciaram em 2019, o retorno à luta armada. O Exército de Libertação Nacional vinha mantendo difíceis negociações com o governo colombiano com vistas a alcançar um acordo de paz, mas as suspendeu e efetivamente assumiu a autoria de atentado a bomba ocorrida em Bogotá.

Ao mesmo tempo, a desmobilização das FARC em razão do acordo de paz com o governo intensificou a disputa entre grupos do crime organizado dedicados ao narcotráfico, ao tráfico de armas e de pessoas, e à mineração ilegal pelo controle de territórios antes dominados pelas FARC, fazendo-se acompanhar da repressão por parte das Forças Armadas e demais forças de segurança do país. Em consequência, a Colômbia assiste a uma espiral de violência nos últimos anos na qual estão conjugados as externalidades do estancamento do processo de paz envolvendo movimentos guerrilheiros remanescentes e a intensificação dos conflitos entre grupos do crime organizado, ao que soma a crescente insegurança nos espaços fronteiriços com a Venezuela, onde o grande fluxo migratório

gera condições muito favoráveis à ação do crime organizado. Constitui-se, portanto, um contexto favorável à ocorrência de ações terroristas perpetradas tanto pelos movimentos que retornaram à luta armada como por grupos de crime organizado.

Essa conjunção, no entanto, é peculiar à Colômbia. Com efeito, neste país, de acordo com o Instituto Heildenberg para o Estudo de Conflitos, registraram-se, em 2017, duas crises violentas de nível médio de intensidade (envolveram forças militares e organizações indigenistas e os embates entre grupos de crime organizado e grupos narcotraficantes) e duas guerras limitadas, de alta intensidade, envolvendo o governo e o ELN e grupos dissidentes das FARC, respectivamente. Registre-se que, de acordo com o *Global Terrorism Index 2018*, o ELN é apontado como a mais letal das organizações que perpetraram ações terroristas na América do Sul (IP&E, p. 39).

Este contexto de aumento de conflitos violentos e de polarização política, como já observada, gera condições para a ocorrência do terrorismo. De fato, de acordo com o *Institute for Peace and Economy* e seu *Global Terrorism Index*, a Colômbia ocupa a 27ª. posição no ranking de impacto do terrorismo, sendo o único país latino-americano em que o impacto do terrorismo é avaliado como médio. Para parâmetro de comparação com outros países da região, na Venezuela (55°), Chile (58°) e Paraguai (59°) e Peru (66°) o impacto do terrorismo é avaliado como baixo; contudo, na Venezuela, Chile e Peru, segundo a mesma fonte, apontava-se perspectiva de incremento de ações terroristas no futuro imediato. O Brasil comparecia em 90º lugar, abaixo da Argentina (84º). Diferentemente desta, onde se aponta tendência de incremento, para o Brasil a perspectiva era, então, de redução.

É muito importante registrar que, por detrás destes indicadores estão situações distintas. Enquanto na Venezuela, a conflitividade violenta e a polarização política se estabelecem no marco de um regime autoritário e de profunda crise econômica e

social, no Chile é a associação entre profunda desigualdade econômica e social generalizada e afetando minorias indígenas de modo particular que nutria a perspectiva de incremento do impacto de atos terroristas, segundo os critérios do *Institute for Peace and Economics*, o que se vê confirmado com os episódios ocorridos no marco da recente crise de protestos e de violência que assola aquele país. No Peru a tendência se relaciona às perspectivas de incremento das ações do Sendero Luminoso no marco de fragilização das instituições políticas, ao lado de questões outras como a repressão à mineração ilegal e a intensificação do tráfico de drogas.

Estes elementos permitem, assim, emoldurar os indicadores recentes do terrorismo na região. De acordo com o *Global Terrorism Index 2018*, observou-se ligeiro aumento da incidência do terrorismo na América do Sul (de 136 registros em 2016 para 145 em 2017), com o número de mortes também aumentando de 49 para 75 no mesmo período. No entanto, registra-se também que tais incidências com mortes envolveram apenas quatro países (Colômbia, Peru, Venezuela e Brasil) (IPE 2019, p. 39), o que se mostra em consonância com os dados do *Heildenberg Institute* sobre conflitos violentos na região, antes referidos. Esses indicadores apontam tendência inversa às tendências globais de redução do terrorismo, abordadas na seção precedente. No entanto, cabe salientar o ainda observado distanciamento das ocorrências terroristas na região do terrorismo internacional, e de redes operando transnacionalmente, bem como a singularidade do contexto colombiano e o peso específico do país na conformação do panorama do terrorismo na América do Sul, assim como o quadro de fragmentação diante da conformação eminentemente nacional da composição e do espectro de atuação dos atores que recorrem a práticas terroristas na região e o limitado nível de interação entre os mesmos. Por outro lado, são evidentes as condições que tendem a torna-lo atrativo enquanto recurso tático tanto para movimentos guerrilheiros na Colômbia como para grupos de crime organizado nos diferentes países, em particular na própria

Colômbia, no Peru, e no Brasil, tendo como pano de fundo a polarização política, e o aumento dos conflitos violentos.

Esses elementos permitem entrever que a tendência de incremento de incidência do terrorismo deva se manter, porém de forma circunscrita em seu alcance e ainda fortemente condicionada por injunções domésticas mais do que por fatores de natureza e alcance transnacional, muito embora, seja sempre preciso ressaltar a crescente integração da região à política e à economia global e sua exposição concomitante a ameaças e riscos provindos do cenário global e que podem potencializar as expressões do terrorismo tal como delineadas na presente análise. No entanto, preponderam, no presente, ainda os fatores que concorrem para a circunscrição do fenômeno às esferas domésticas e a consequente fragmentação de suas manifestações no contexto regional.

3. Conclusões e implicações para o Brasil

As implicações, para o Brasil, do cenário e das perspectivas do terrorismo na América do Sul, tal como delineados na seção precedente decorrem, em primeiro lugar, das condições que retratam sua própria inserção nas dinâmicas que nutrem a incidência do fenômeno em seu próprio território, primeiramente, e no território dos países vizinhos, subsidiariamente. Em ambos os casos, é necessário tomar em conta a exposição e as vulnerabilidades do país e dos seus vizinhos sul-americanos às injunções próprias do sistema internacional no que concerne às motivações e manifestações daquele fenômeno desde o plano internacional.

Como amplamente reconhecido, o Brasil não comparece no cenário do terrorismo internacional nem como alvo e nem como palco privilegiado ou mesmo secundário de atentados. Esta condição de afastamento do fenômeno foi posta em questão quando da realização da série de grandes eventos desportivos e religiosos no país entre 2013 e

2016. A magnitude e visibilidade global dos mesmos potencializavam os riscos de atentados terroristas, o que levou o país a dispender esforços inéditos internamente e também em cooperação com parceiros internacionais, de mobilização de um grande aparato securitário visando à prevenção e reação a eventuais atentados terroristas. O êxito do empreendimento permitiu um importante legado a contribuir às políticas e ações domésticas antiterroristas e à participação brasileira na cooperação internacional, e levou o país a se distinguir no plano do enfrentamento ao terrorismo. Em suma, o Brasil está adequadamente equipado jurídica e institucionalmente com recursos humanos, de informação e de inteligência aptos para desenvolver papel ativo e direto nos esforços de enfrentamento ao terrorismo em suas expressões potenciais tanto em seu território quanto internacionalmente.

A atual configuração do panorama do terrorismo na América do Sul não apresenta elementos tendenciais e fáticos que concorram diretamente para caracterizar ou transformar o terrorismo em ameaça iminente ao País. Mas a preservação desta condição demanda a manutenção de esforços preventivos, o que supõe também investimento contínuo no aprimoramento das capacidades nacionais de monitoramento do terrorismo nos cenários global e regional, de modo particular desde o campo da inteligência. Para serem efetivas tais capacidades demandam também o enlace com as inteligências policiais e militares, secundada por sólida cooperação judicial, haja vista a ampliação da margem de susceptibilidade do País a ameaças e riscos externos e internos, se tomado em conta o fortalecimento do crime organizado no Brasil e a internacionalização de seus principais agentes.

Foco especial recai sobre a proteção de infraestruturas críticas, uma vez que, na América Latina como um todo e na América do Sul, de modo específico, estas se afiguram como alvos privilegiados de ataques, como evidenciado no Terrorism Global Index. Cabe salientar que, no caso brasileiro, são precisamente as Forças Armadas, e dentre

elas, o Exército Brasileiro, o principal agente de segurança responsável por tal incumbência. A ação preventiva a ataques terroristas é, sem dúvida, dimensão central da proteção de infraestruturas críticas, a qual traz consigo aquele que se afigura como o principal desafio em relação ao espectro do terrorismo, qual seja, o terrorismo cibernético que, como diz, revigora formas de ações tradicionais de terrorismo, como é o caso das ações de qual seja a sabotagem contra infraestrutura de transportes, de energia e de telecomunicações, alvos privilegiados deste tipo de ação. E, novamente, o Exército Brasileiro desponta com responsabilidades e papel singulares no contexto das políticas e iniciativas de contraterrorismo por ter sob sua liderança e alçada a promoção da segurança cibernética nacionalmente, como expresso, de modo particular, na Estratégia Nacional de Defesa.

Em outras palavras, por razões diretamente ligadas à trajetória recente do país no tocante à prevenção de atentados terroristas em seu território por força dos grandes eventos de alcance global que sediou dentro da última década, o que definiu a atual configuração institucional do País no tocante à prevenção e ao enfrentamento ao terrorismo, as Forças Armadas e o Exército Brasileiro, de modo particular, têm já atribuições e um espaço definido de atuação, muito embora o tema não seja objeto de uma política em particular. A prevenção e o enfrentamento ao terrorismo estão mais claramente afeitos, se considerado o fenômeno em sua especificidade e em seus vínculos com o contexto internacional, à recente Estratégia Brasileira de Inteligência, também inédita e, em bem menor medida, à inteligência militar e às políticas e iniciativas no campo da segurança pública.

Assim, e à luz da crescente possibilidade de maior recurso por parte de grupos do crime organizado de recorrerem a práticas terroristas e da tendência também vista de exacerbamento da polarização política e ideológica, acompanhada de manifestações de violência, torna plausível a ocorrência de ações extremistas por parte de indivíduos e/ou de grupos nacionais ou estrangeiros, tanto à direita quanto à esquerda do espectro político. Em tal circunstância, as Forças Armadas e dentre elas o Exército, devem passar a ter sua atuação restrita ao suporte que, eventualmente, os órgãos de inteligência militar possam prestar à própria ABIN e à inteligência policial, por razões políticas e operacionais, visto que o centro gravitacional do aparato de segurança para fazer frente a tal expressão de terrorismo se desloca naturalmente para o aparato policial nos níveis federal, estadual e municipal. Apesar disso, a centralidade que tende a assumir a dimensão cibernética no campo da segurança e da defesa de modo geral, bem como na incidência, na prevenção e no enfrentamento ao terrorismo interna e internacionalmente, é fator que concorre de modo direto para manter, mais que o conjunto das Forças Armadas brasileiras, o próprio Exército em posição de assumir responsabilidades mais perenes neste âmbito.

Referências

CUNHA, Ciro Leal da. (2005). Terrorismo Internacional e Política Internacional após o 11 de Setembro. Fundação Alexandre de Gusmão. Brasília, Dissertação de Mestrado em Diplomacia pelo Instituto Rio Branco, Brasília, 2005.

FERREIRA, Marcos Alan S. V. (2016). Combate ao Terrorismo na América do Sul. Uma Análise Comparada das Políticas do Brasil e dos Estados Unidos Para a Tríplice Fronteira (Português) Capa Comum.

HEIDELBERG INSTITUTE FOR THE STUDY OF VIOLENT CONFLICT (2018). Disponível em <https://hiik.de/conflict-barometer/current-version/?lang=en>. Acesso em 16.10.2019.

INSTITUTE FOR ECONOMICS & PEACE (2018). Global Terrorism Index Report. Disponível em <http://globalterrorismindex.org/>. Acesso em 17.10.2019.

JANE'S TERRORISM AND INSURGENCY CENTRE (2018).

MARSH, Robert (2019). Terrorism Risk Insurance Market Report. Disponível em <https://www.jlt.com/insurance-risk/credit-political-security-risk/insights/2019-terrorism-risk-insurance-market-report>. Acesso em 01.10.2019.

MUGGAH, Robert (2019). Terrorism Risk Insurance Market Report. Disponível em <https://www.jlt.com/insurance-risk/credit-political-security-risk/insights/2019-terrorism-risk-insurance-market-report>. Acesso em 01.10.2019.

POLLETO, Ricardo dos Santos (2010). Terrorismo e contraterrorismo na América do Sul: As políticas de segurança de Argentina, Colômbia e Peru. Universidade de Brasília, Dissertação de Mestrado.

Planejamento Baseado em Capacidade e Transformação da Defesa do *Bundeswehr*

Capacity Based Planning and Bundeswehr Defense Transformation

Fernanda das Graças Corrêa*

RESUMO:

Muitos países e organizações militares internacionais têm adotado o Planejamento Baseado em Capacidades (PBC) como parte de seu processo de Transformação da Defesa. Neste terceiro ensaio, foi estudado como o processo de transformação militar das Forças Armadas alemãs e como o PBC tem contribuído para tornar as Forças Armadas alemãs a serviço de organizações internacionais, como a Organização do Tratado do Atlântico Norte, a Organização das Nações Unidas e a União Européia, mais eficientes em missões de intervenção fora do continente europeu, se adequado à política orçamentária e aos processos de aquisição de armamentos da Alemanha. O PBC é parte do processo de transformação da defesa do *Bundeswehr* e, sem dúvida, este é parte da Grande Estratégia da Alemanha para reformar o Conselho de Segurança da ONU e participar pró-ativamente de processos políticos decisórios globais.

Palavras-chave: Transformação Militar; PBC; Intervenções Militares; Alemanha.

ABSTRACT

Many countries and international military organizations have adopted Capability Based Planning (PBC, acronym in Portuguese) as part of their Defense Transformation process. In this third essay, it was studied how the military transformation process of the German Armed Forces and how the PBC has contributed to making the German Armed Forces at the service of international organizations such as the North Atlantic Treaty Organization (NATO), the United Nations (UN) and the European Union (EU), more efficient in intervention missions outside Europe, if appropriate to Germany's budgetary policy and arms procurement processes. The PBC is part of the Bundeswehr Defense Transformation process and undoubtedly this is part of Germany's Grand Strategy to reform the UN Security Council and proactively participate in global policy making processes.

Keywords: Military Transformation; Capacity based planning; Military Interventions; Germany.

* Pós-doutora em Ciências Militares pela ECEME, doutora em Ciência Política na área de concentração em Estudos Estratégicos pela UFF, pesquisadora do GT Ciência, Tecnologia e Inovação & Gestão (CTI&G) em Defesa - perspectivas e desafios para o Brasil e pesquisadora sênior na área de Planejamento Estratégico e Gestão de Defesa do Centro de Estudos Estratégicos do Exército Brasileiro.

Sumário Executivo

Este é o terceiro ensaio científico de uma série de textos que têm sido publicados na revista *Análise Estratégica* pelo Centro de Estudos Estratégicos do Exército (CEEEEx) na linha de pesquisa Planejamento Estratégico & Gestão da Defesa no biênio 2019/2020. Em virtude da ascensão de novos atores, em especial, a partir do início do século XXI, diversos fatores, como o ambiente de incerteza, operações conjuntas das Forças Armadas, fluxo irregular de recursos entre outros, modernização e reaparelhamento militar, diversos países e organizações militares internacionais têm adotado o Planejamento Baseado em Capacidades (PBC) no sistema de planejamento estratégico de suas Forças Armadas.

No primeiro ensaio publicado por esta autora na revista *Análise Estratégica* no ano 2019, analisou-se o processo de transformação da defesa e a implantação do PBC nas Forças Armadas chilenas. Tomando por base o inovador conceito de segurança ampliada, as Forças Armadas chilenas têm desenvolvido capacidades e programas de modernização para atuar em diversos cenários nas áreas de interesse geoestratégico do Chile. O objetivo principal da adoção do PBC no Chile foi o fluxo orçamentário contingenciado.

No segundo ensaio, o caso analisado foi o processo de transformação da defesa e a implementação do PBC nas Forças Armadas francesas. Na França, o PBC é um instrumento metodológico para gerenciar processos e programas de empresas e organizações civis e militares. Além disso, as Forças Armadas francesas empregam o PBC como instrumento metodológico objetivando garantir a superioridade e liderança tecnológica, a independência e autonomia da sua base industrial de defesa e soberania do território francês dentro e fora do continente europeu.

Neste terceiro ensaio, o objetivo do estudo é analisar o processo de transformação da defesa e a implementação do PBC nas Forças Armadas da Alemanha. Em virtude de receber cada vez mais convites de organismos internacionais para participar de missões militares, a Alemanha se especializou, de forma peculiar, no gerenciamento de crises e na prevenção de conflitos no exterior. Há um consenso tanto no Parlamento quanto na própria sociedade que os interesses nacionais da Alemanha quase sempre coincidem com os interesses da União Europeia. Estes interesses refletiram na adoção e implementação do PBC no novo planejamento estratégico a partir de 2004 nas Forças Armadas. Claramente, é possível identificar que a definição de capacidades e subcapacidades militares é parte do processo de transformação da defesa na Alemanha. No entanto, mais claro ainda é a relação do processo de transformação da defesa com a Grande Estratégia da Alemanha para se tornar um *player* global.

1. Alemanha Ocidental e OTAN

A criação de duas Alemanhas na Europa no Pós Guerra de 1945 é fruto da incompetência dos países Aliados (EUA, França, Inglaterra e União Soviética) em administrar a região de forma conjunta. Em 1949, foram criadas a República Federal da Alemanha (Alemanha Ocidental), e a República Democrática Alemã, (Alemanha Oriental). Neste mesmo ano foi criado também a OTAN; porém, tratava-se de uma aliança em que os doze países membros

apenas se comprometiam a tomar medidas adequadas caso ocorresse algum ataque externo contra qualquer um dos seus membros. Segundo Helga Haftendorn,

em 1949, falar sobre a adesão da Alemanha à OTAN arriscava gerar reações tão negativas, que era contraproducente fazê-lo. No entanto, tanto em Washington como em Bona, estas ideias eram já alimentadas. Os Estados Unidos pretendiam utilizar os meios humanos alemães para reforçar a modesta presença militar deixada para trás na Alemanha, em tarefas de

ocupação, depois de o grosso das forças envolvidas na guerra ter sido retirado e desmobilizado. Mas até as sugestões cautelosas dos Estados Unidos para que se considerasse a contribuição militar alemã deparavam com uma forte oposição francesa. Decorridos menos de 5 anos após a Segunda Guerra Mundial, ninguém em França podia considerar o rearmamento alemão. (2005)

A Guerra da Coreia se tornou um ponto de inflexão para os países membros e tornou possível, além da criação de uma estrutura política, comando conjunto, organização sistemática e complexa e forças militares próprias da Organização, a possibilidade da adesão da Alemanha Ocidental como membro da OTAN em 1954.

Bundeswehr é o nome alemão atribuído às Forças Armadas da Alemanha¹. A Lei Fundamental da República Federal da Alemanha, criada em 1949, limitava o rearmamento alemão. O *Bundeswehr* era composto pelo *Deutsches Heer* (Exército alemão), pela *Deutsche Marine* (Marinha da Alemanha) e pela *Deutsche Luftwaffe* (Força Aérea alemã). Ainda havia desconfianças de que esse rearmamento era uma possibilidade. A França era um dos países relutantes em aceitar a Alemanha Ocidental como membro da OTAN; contudo, condicionou o aceite destes soldados alemães não defendessem o seu território, mas sim, integrassem um contingente europeu, chefiado por um ministro da defesa europeu. Ali estavam sendo lançadas as bases da criação da Comunidade Europeia de Defesa. Em outubro de 1954, a Alemanha Ocidental recebeu o convite para se tornar membro da OTAN. No ano seguinte, a Alemanha Oriental passou a ser membro do Pacto de Varsóvia. Nesse sentido, para os EUA manter a Alemanha Ocidental como aliado político-militar na OTAN era estratégico.

Após a reunificação das duas Alemanhas com a Queda do Muro de Berlim em 1990, tanto a Lei Fundamental da República Federal da Alemanha quanto o

Bundeswehr, apesar de terem sofrido algumas reformas, permaneceram após o processo de reunificação do país. A Alemanha unificada manteve todos os acordos e tratados assinado pela Alemanha Ocidental anteriores a Queda do Muro de Berlim e passou a integrar também a OTAN. O *Bundeswehr* passou a ser constituído pelo Exército, pela Marinha, pela Força Aérea, pelo *Sanitätsdienst* (Serviços Médicos)², pelos *Streitkräftebasis* (Serviço de Apoio Conjunto)³ e o *Kommando Cyber - und Informationsraum* (Comando do Espaço Cibernético e de Informação)⁴. Atualmente, o *Bundeswehr* é composto por 182.019 militares da ativa.

2. A participação da Alemanha em intervenções humanitárias e militares internacionais na década de 1990

A partir da década de 1990, os principais objetivos do *Bundeswehr* estavam concentrados no gerenciamento de crises e na prevenção de conflitos no exterior.

Na Guerra do Golfo, em 1991, enquanto uma coalizão internacional constituída por 34 países sob a liderança dos EUA expulsou tropas militares iraquianas do Kuwait, a Alemanha, ao invés de enviar tropas militares, contribuiu apenas com apoio financeiro com a coalizão.

No ano de 1993, a *Bundeswehr* participou na missão humanitária e de manutenção da paz da Organização das Nações Unidas (ONU) no Camboja e na

² Diferente da maioria dos países em que cada Força Armada dispõe de serviços médicos profissionais, na Alemanha, há um comando conjunto de serviços médicos profissionais que atende a todas as Forças Armadas.

³ Criado em outubro de 2000, é o ramo responsável pelas tarefas logísticas e organizacionais do *Bundeswehr* composto por uma série de comandos associados ao combate, como os comandos militares distritais responsáveis pela defesa territorial alemã e pela supervisão nacional de operações militares alemãs ativas além da área da OTAN.

⁴ Ramo das Forças Armadas da Alemanha criado em abril de 2017 para reorganizar as áreas cibernética, de tecnologia da informação, inteligência militar, geoinformação e unidades de comunicação da *Bundeswehr*.

¹ Criado em 1955, análoga e institucionalmente, equivale ao Departamento de Defesa estadunidense ou ao Ministério da Defesa brasileiro.

missão da OTAN sob um mandato do Conselho de Segurança da ONU na aplicação militar da zona de exclusão aérea sobre a Bósnia.

Mas a ausência de uma estratégia face às novas exigências e expectativas dos aliados assim como a forte resistência interna, no Bundestag e na opinião pública, a uma participação militar, particularmente na Bósnia, forçou a adoção de um veredito do Tribunal Constitucional Federal. A decisão de 12 de julho de 1994 estipulou a legalidade da participação da *Bundeswehr* em operações fora de área, em missões da NATO e da ONU. (DAEHNHARDT, 2013)

Após a Queda do Muro de Berlim, o *Bundeswehr* participou pela primeira vez na história do pós-guerra de uma missão no exterior a convite da OTAN: Guerra do Kosovo.

Após a unificação alemã, em 1990, sucessivos governos mantiveram esta política baseada em princípios normativos cujos objetivos continuavam a ser a preservação da paz e da segurança internacionais, a integração europeia e o relacionamento multilateralista transatlântico. Apesar das mudanças que ocorreram no contexto euroatlântico, os decisores alemães mantiveram-se fiéis à lógica fundacional da RFA, ou seja, uma preferência contínua por meios não militares e uma relutância no uso da força militar em intervenções internacionais. (DAEHNHARDT, 2013)

Até então, o artigo 87^a da Lei Fundamental da República Federal da Alemanha limitava a atuação da *Bundeswehr* apenas na defesa do território da Alemanha Ocidental. A participação da Alemanha na aplicação militar da zona de exclusão aérea sobre a Bósnia foi impactante na reformulação jurídica da política externa da própria Alemanha.

Devido a memória histórica da Alemanha nazista e as desconfianças ainda persistentes do rearmamento alemão no pós-guerra, a participação de tropas da *Bundeswehr* em intervenções militares

internacionais refletia a relutância alemã no uso da força da política de segurança. Patricia Daehnhardt acrescenta ainda que,

persistem paradoxos na política externa alemã, que se refletem principalmente na sua política de segurança, entre uma Alemanha que se consolidou como a potência central europeia, como se verifica atualmente na crise da zona euro, e na sua capacidade econômico-financeira de resistir a essa crise e emergir como potência geoeconômica, por um lado, e, por outro, o desconforto evidente na afirmação de uma política de segurança e defesa mais assertiva, que passaria pela definição e cumprimento de uma estratégia de segurança – que a Alemanha não possui. (2013)

Cientistas políticos alemães chamam esse paradoxo na política externa alemã de *Kultur der Zurückhaltung* (cultura da discrição) para justificar as reservas da Alemanha quanto a sua participação em intervenções militares internacionais.

A Alemanha foi o último membro da OTAN a decidir participar da intervenção militar na Iugoslávia e a aprovação de um mandato do *Bundestag* (Parlamento alemão) para a participação da *Bundeswehr* na intervenção militar da OTAN contra a Sérvia ocorreu em outubro de 1998.

A intervenção militar da OTAN na Iugoslávia teve início em março de 1999 quando fracassaram as tentativas de negociação de paz entre os separatistas. A princípio, as ações militares da OTAN tinham como alvos instalações militares; contudo, no decorrer da guerra, instalações civis sérvias passaram também a ser alvo dos ataques militares da Organização. A *Kultur der Zurückhaltung* alemã criava alguns constrangimentos em ações de intervenções militares em operações conjuntas com a França e a Inglaterra. Sobretudo, porque um dos principais motivos que levaram a Alemanha a participar da Guerra do Kosovo foi o repúdio alemão generalizado às violações sistemáticas dos direitos humanos dos albaneses do Kosovo por parte das tropas sérvias. A Guerra do Kosovo constituiu a primeira vez que pós-1945, sob o argumento de missão humanitária, a Alemanha

participava de bombardeamentos aéreos, sobretudo, fora de seu próprio território. De acordo com Nina Werkhäuser, o vice-almirante Hans Frank, então presidente da Academia Nacional de Política de Segurança da Alemanha, afirmou que,

nessa época, estivemos envolvidos na chamada estabilização após a operação militar. Mas nunca participamos da própria. O Kosovo nos demonstrou mais uma possibilidade no espectro geral das medidas para se debelar crises. Nos demonstrou que, às vezes, é preciso recorrer a armas para pôr fim a um conflito que vem se estendendo, e assim poder retornar à estabilidade. (2004)

Nesta época, após a reunificação, a Força Aérea alemã passou a dispor de caças, como: o *Sukhoi Su-17*, o *MiG-21*, o *MiG-23*, o *MiG-29*, o *Lockheed F-104 Starfighter*, *F-4F Phantom II* e as versões *Tornado* do consórcio *Panavia*⁵. Catorze caças de reconhecimento *Tornado* da Força Aérea alemã realizaram 500 vôos e alguns destes vôos destruíram baterias antiaéreas iugoslavas.

Esta decisão representou uma mudança profunda na política de segurança alemã, ao acabar com um duplo tabu militar no retorno gradual à normalização da política externa. Ajudou os alemães a superar o legado de Auschwitz, não pela sua erradicação da memória coletiva, mas como forma de o país começar a tomar parte em operações humanitárias que poderiam envolver missões de combate. A participação no Kosovo demonstrou ainda que o poder militar se afirmou como um instrumento eficaz de política externa e poderia ser utilizado em conflitos fora da Europa. A intervenção foi um momento decisivo também para a política interna alemã pelos acesos debates em todas as

⁵ Consórcio europeu constituído pela empresa britânica Aerospace, pela alemã MBB e pela italiana Alenia Aeronautica da Itália para fabricação de uma família de caças bimotor monoplano a partir de 1979 nas seguintes versões: *Tornado IDS* (versão de ataque à superfície), *Tornado ADV* (versão de interceptação e superioridade aérea) e *Tornado ECR* (versão de reconhecimento e de combate eletrônico).

estruturas partidárias. A decisão de participação foi ainda mais relevante pelo facto de ter sido tomada pelo governo de coligação SPD-Os Verdes sob liderança do chanceler Schröder e numa missão da Aliança Atlântica que a ONU não mandatou. (DAEHNHARDT, 2013)

Os ataques da OTAN tiveram cessar fogo em junho de 1999 quando o líder iugoslavo foi capitulado. Pouco tempo depois do fim da Guerra do Kosovo, pela primeira vez um general alemão, Klaus Reinhardt, assumiu o comando de uma missão militar fora do território da OTAN.

Liberdade Duradoura⁶ é o nome oficial da Operação protagonizada pelos EUA com apoio da Inglaterra em retaliação aos ataques terroristas de 11 de setembro de 2001 no Afeganistão. Em 20 de dezembro deste mesmo ano, o Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSONU) estabeleceu a missão de segurança liderada pela OTAN no Afeganistão denominada Força Internacional de Assistência para Segurança (ISAF, sigla em inglês) em que diversos países membros e não membros da OTAN, e da União Europeia participaram. A participação da Alemanha pela ISAF no Afeganistão, a princípio, tinha por propósitos a prestação de instrução e assessoria a forças de segurança do governo afegão e reconstrução de cidades. Embora a ISAF/OTAN tenha aprovado que os militares combatessem o narcotráfico no Afeganistão, o governo alemão era um dos países membros relutantes que preferiam delegar este papel à polícia afegã⁷. A *Kultur der Zurückhaltung* era testada constantemente durante a participação da Alemanha na ISAF. Em 2006, vazaram fotos de soldados alemães em patrulha local urinando e, supostamente, profanando restos mortais afegãos durante patrulha de três anos atrás. Os soldados envolvidos foram duramente criticados e punidos pelo *Bundeswehr*, pelo *Bundestag* e

⁶ *Operation Enduring Freedom*

⁷ A produção de drogas é a maior fonte de recursos dos rebeldes talibãs no Afeganistão e cada país membro da OTAN é livre para decidir se seus soldados atuarão ou não no combate ao narcotráfico. O Afeganistão é responsável por cerca de 90% da produção de ópio no mundo.

pela sociedade alemã. O maior receio do *Bundeswehr* era de que aumentassem os ataques de militantes afegãos às instalações e militares alemães em solo afegão. Em 2008, o general estadunidense David McKiernan solicitou à OTAN o emprego de aviões de vigilância *Awacs* no Afeganistão. Estes aviões são modelos *Boeing 707* modificados, equipados com um sistema especial de radar, capaz de voar a 9 mil metros de altura, permanecer até 11 horas no ar e localizar aviões numa área de mais de 300 mil quilômetros quadrados. O objetivo era empregá-los para coordenar o crescente tráfego aéreo militar e civil no Afeganistão. Os 17 aviões *Awacs* estão estacionados na cidade alemã de Geilenkirchen e um terço dos tripulantes dos quinze países membros da OTAN é alemão. Muitas foram as críticas de diversos partidos no *Bundestag*. Segundo Alexander Bonde, especialista em Defesa do partido Verde, “*com o uso dos aviões ficaria extremamente difícil distinguir entre a missão de paz da ISAF (sic) e a operação antiterrorismo Enduring Freedom*”. (DW, 2008a)

Apesar da limitação da presença alemã no Afeganistão ser de 3.500 militares e suas ações se concentrarem na região norte do país e em Cabul, os EUA pressionavam o governo alemão a enviar mais tropas e unidades de elite como pára-quedistas e helicópteros de combate em operações de guerra na região sul e na fronteira com o Paquistão. Até então, o Exército alemão não havia participado de operações ofensivas no Afeganistão. Em virtude da deteriorização da segurança na região norte do Afeganistão provocada pela crescente influência de militantes do Talibã do Uzbequistão na província de Kunduz, sob controle de tropas alemãs, em julho de 2009, nas palavras do general da *Bundeswehr*, Wolfgang Schneiderhan, “*chegou à hora de lidar com a escalada da violência no norte*” (Forças Terrestres, 2009). Essa foi a primeira vez que o Exército alemão protagonizou uma ofensiva utilizando unidades convencionais de combate desde a Segunda Guerra Mundial.

3. Políticas Públicas de Segurança e Defesa e o Planejamento Baseado em Capacidade do Bundeswehr

A política externa alemã na década de 1990 se encontrava em um paradoxo à medida que era contrária ao emprego militar da força, exceto em questões de defesa humanitária. A *Kultur der Zurückhaltung* alemã era contrária à definição de uma política estratégica de defesa externa alemã; o que criava dilemas complexos em operações militares internacionais.

Era necessária a adoção de uma nova estratégia militar que atendesse aos anseios gerais de uma nação que renegava o emprego militar da força de forma ostensiva.

O primeiro Livro Branco sobre Segurança da Alemanha foi publicado em 1994.

Em 2003, dois documentos publicados contribuíram para a criação de uma política de defesa externa e implementação de planejamento estratégico no *Bundeswehr*: o *Verteidigungspolitische Richtlinien* (Princípios Orientadores da Política de Defesa)⁸ e o *Weisung für die weiterentwicklung der Bundeswehr* (Diretiva de Desenvolvimento do *Bundeswehr*). O primeiro documento redefiniu as tarefas do *Bundeswehr*, a estrutura em que suas missões seriam realizadas, estabeleceu o princípio de que as intervenções do *Bundeswehr* seriam conduzidas exclusivamente em uma estrutura multilateral com possível exceção das operações de evacuação e resgate e, sobretudo, estabeleceu o princípio de que o *Bundeswehr* precisava de um perfil de capacidade.

Quase cinco meses depois do lançamento do documento “Princípios Orientadores da Política de Defesa”, em outubro de 2003, o governo alemão tornou pública a Diretiva de Desenvolvimento do *Bundeswehr*. Esse novo documento definiu as principais linhas dos “Princípios Orientadores da Política de Defesa”, forneceu diretrizes ao inspetor geral do *Bundeswehr*, definiu a data

⁸ Analogamente, é possível afirmar que “Princípios orientadores do Bundeswehr” é equivalente ao Livro Branco de Defesa da França ou ao Livro Branco de Defesa do Brasil.

que seria publicado o novo conceito do *Bundeswehr* e o Plano da *Bundeswehr* 2005, definiu o teto do orçamento da defesa até 2007, o formato do Exército alemão e proveu as diretrizes gerais do desenvolvimento do Exército alemão.

Após as publicações destes documentos, os planejamentos estratégicos da OTAN e da União Europeia são tomados como norte pelo governo alemão na implementação do novo conceito e do planejamento estratégico do *Bundeswehr* com foco tanto na modernização das Forças Armadas quanto nas restrições orçamentárias alemãs. Em agosto de 2004, o governo alemão tornou público o documento intitulado “*Die Konzeption der Bundeswehr*” (O conceito da *Bundeswehr*), no qual, em carta introdutória, o então ministro da Defesa alemão, Peter Struck, afirmou o seguinte:

Este documento é o documento básico para a concepção geral da defesa militar e, como tal, a diretiva básica relativa ao cumprimento da missão do *Bundeswehr* e à evolução deste último. Esta diretiva baseia-se na missão *Bundeswehr* definida nas Diretrizes de Política de Defesa de 21 de maio de 2003, bem como no novo perfil e equilíbrio de tarefas. Ele define as diretrizes, os princípios e as diretrizes operacionais para o cumprimento da missão, traduzindo em capacidades concretas, estruturas e planejando minha diretiva de 1º de outubro de 2003. (MATELLY, LIBERTI, 2005, 9)

Este é o documento mais importante do *Bundeswehr*, no qual são determinadas as linhas básicas da concepção geral da defesa militar da Alemanha, é de longo prazo e é empregado por todos os militares e civis do *Bundeswehr*. Além de fornecer análise geoestratégica dos princípios orientadores do *Bundeswehr*, este documento apresenta as missões da política externa da Alemanha no âmbito da União Europeia, as quais são: assegurar a capacidade de ação da Alemanha no campo da política externa, contribuir para a estabilidade no contexto europeu e global e garantir a segurança e defesa nacional, e contribuir para a defesa dos aliados. Já as tarefas do *Bundeswehr* previstas neste documento são: prevenção de conflitos e

gestão de crises em nível internacional, incluindo a luta contra o terrorismo internacional, apoio aliado, proteção da Alemanha e de seus cidadãos, operações de resgate e evacuação, parcerias e cooperação, e serviços de assistência, tais como assistência administrativa, desastres naturais e acidentes graves.

Em termos gerais, é evidente a partir dos documentos preliminares que a análise prospectiva estratégica da Alemanha se baseia amplamente na análise prospectiva estratégica da OTAN e da União Europeia. No máximo, há ênfase no curso de ação, prevenção de conflitos e gerenciamento de crises, pois esse modo de ação corresponde culturalmente à visão de segurança internacional da Alemanha, que é relutante a qualquer prática de poder que dependa de operações de alta intensidade. (MATELLY, LIBERTI, 2005, 10)

Após o impacto das experiências em missões militares, em especial, a Guerra do Kosovo e constatar que todas as considerações destes documentos exigiam um processo de Transformação do *Bundeswehr*⁹, o Conceito Estratégico estabeleceu que o novo modelo de Exército alemão seria definido por seis capacidades:

- a capacidade de comando;
 - inteligência e reconhecimento;
 - mobilidade;
 - eficiência operacional;
 - Suporte e capacidade de durar;
 - Sobrevivência e proteção.
- (MATELLY, LIBERTI, 2005, 10)

Segundo Matelly e Liberti, o conceito de capacidade militar do *Bundeswehr* se assemelha ao da França, e apontaram haver subcapacidades dentro destas seis capacidades, tais como projeção estratégica, pesquisa de inteligência em todo o mundo e sistemas de comando interoperáveis e eficientes. (MATELLY, LIBERTI, 2005, 10-11)

O envolvimento do Ministério da Defesa alemão na aquisição de modelos de

⁹ Será trabalhado mais a frente do texto.

avião *Airbus A400M*¹⁰ via consórcio europeu, como demonstrado a seguir por Martelly e Liberti, se tornou um divisor de águas na implementação do PBC nas Forças Armadas alemãs.

Mais prosaicamente, esse novo planejamento também resulta das dificuldades orçamentárias da Alemanha. O procedimento foi iniciado imediatamente após as eleições parlamentares de 2002, quando a maioria do SPD foi confirmada, bem como o novo ministro da Defesa Peter Struck, que sucedeu Rudolf Scharping em julho de 2002. Também há aqui o desejo de ruptura com o ministro anterior considerado responsável, em especial, por ter assumido compromissos com o A-400M fora de proporção com a disponibilidade financeira do país. (2005, 7)

Em 2002, Rudolf Scharping, ministro da Defesa do governo alemão (1998–2002) teve atrito com os partidos de oposição ao se comprometer em realizar a aquisição de 33 unidades do avião *Airbus A400M* do consórcio europeu que envolvia a princípio sete países membros da OTAN, além das 40 unidades já previstas em orçamento pelo *Bundestag*. Estes novos modelos de transporte militar tático iriam substituir os aviões de transporte *Transall*¹¹. Cada unidade custaria ao governo alemão 79,7 milhões de euros; porém, os custos se elevaram em 117 milhões de euros incluindo formação de pessoal e peças de reposição. As 40 unidades do *A400M* já estavam previstas no orçamento de 2002 pelo custo de 5,1 bilhões de euros. A compra das outras 33 unidades ao custo de 3,5 bilhões de euros somente seria aprovado pelo *Bundestag* no orçamento de 2003. Mesmo não sendo contrária a aquisição dos novos modelos *A400M*, a oposição protestou no

¹⁰ O *A400M* tem capacidade para transportar 37 toneladas de carga voando a cerca de 780 km/h, pode ser abastecido em pleno vôo, tem capacidade para transportar um helicóptero ou 120 soldados, inclusive equipamentos e sua autonomia de vôo, carregado com 30 toneladas, pode atingir até 4.400 quilômetros.

¹¹ O primeiro protótipo deste modelo voou pela primeira vez em 1963, e o *Bundeswehr* possuía 84 unidades do *Transall*.

Tribunal Federal Constitucional. Criticando o excessivo custo do novo modelo aos cofres públicos e alegando que os grandes beneficiários seriam a Inglaterra e a França. Segundo a oposição, por ser nestes países que as partes mais relevantes e, na Espanha, onde seriam montadas as unidades, a Alemanha estava sendo prejudicada. Em 2003, o novo ministro da Defesa alemão, Peter Struck (2003-2005), se comprometeu com a redução de programas de armamentos e do efetivo pessoal, com a renovação de material já obsoleto e com excessivos gastos de manutenção. O ministro reduziu a encomenda de mísseis *Iris-T* e *Meteor* previstos para armar os 180 modelos de caças *Eurofighter*, negociou com os parceiros europeus a redução da aquisição de 73 para 60 aviões *A400M*, centralizou a nova frota de helicópteros de transporte *NH90* do *Bundeswehr* para que sejam empregados pelas três Forças Armadas e também, eventualmente, em operações de guerras assimétricas e em socorro a tripulações de aviões derrubados.

No Exército alemão, a nova tipologia orientada para o desenvolvimento de armamentos conjuntos teve como foco as Forças de Intervenção que passaram a dispor de 35 mil militares altamente operacionais e equipados com tecnologias modernas para guerra em rede, Forças de Estabilização passando a dispor de 70 mil militares que só poderiam intervir em operações de baixa e média intensidade, e que não requeriam redes tão complexas como as Forças de Intervenção; e Forças de Apoio dispo de 147.500 militares.

A mecanização e a criação da Divisão de Blindados do Exército alemão originaram a *Blitzkrieg*.¹² Desde o emprego tático da *Blitzkrieg* na 2ª Guerra Mundial, coordenando ataques de unidades blindadas apoiadas pela aviação com rapidez, violência e força, abrindo as linhas de defesa inimiga e cercando tropas inimigas até conseguir levar o combate a toda a sua profundidade paralisando-o e aniquilando-o, a mobilidade estratégica se manteve como uma das principais capacidades operacionais militares

¹² Popularmente conhecida como guerra relâmpago.

do Exército alemão até os dias de hoje. A indústria alemã de fabricação de blindados também se manteve ativa no mercado de defesa em plena Guerra Fria. Exemplo disso é o consórcio europeu constituído pelas empresas *Porsche*, *Rheinmetall* e *Borgward* que projetou a partir de 1956, e fabricou a partir de 1964, várias versões da família de blindados *Leopard*. O projeto do *Leopard* foi implementado no Exército da Alemanha Ocidental para substituir os blindados *M47* e *M48*. No total, foram construídas cerca de 6.400 versões do *Leopard* das quais mais de 4.700 eram de emprego de guerra. Além do Exército alemão, outros países ainda operam versões modernizadas do *Leopard*, tais como os Exércitos da Austrália, Bélgica, Brasil, Canadá, Chile, Dinamarca, Grécia, Itália, Noruega, Países Baixos e Turquia. O *Leopard* se tornou um padrão das forças militares européias e, em muitas ações, serviu como o principal blindado de guerra em operações lideradas por países europeus até sua aposentadoria.

O consórcio de empresas alemãs, agora denominado *Krauss-Maffei Wegmann* (KMW), que desenvolveu os *Leopard*, também desenvolveu as famílias de blindados de combate antiaéreo *Flakpanzer Gepard* e de infantaria *Puma*. Em outubro de 2019, a *KMW* anunciou a entrega da versão mais recente do *Leopard 2A7V* ao *Bundeswehr*. O aprimoramento desta versão de blindado está associado às experiências, às ações e lições absorvidas pelo emprego de versões antigas dos *Leopard* por nações amigas em ações de intervenção da OTAN, como Canadá e Dinamarca, na linha de frente da guerra no Afeganistão sob condições extremas. De acordo com a *KMW*, as principais funcionalidades do novo *Leopard 2A7V* são:

- Proteção total passiva da tripulação contra ameaças como bombas na estrada, minas e fogo de bazuca,
- Interface para anexar implementos, como um arado de mina, rolo de mina ou uma lâmina de trator para limpar minas, armadilhas ou construção de detritos bloqueando as estradas,
- Sistema de refrigeração para a torre e o chassi,

- Geradores de energia adicionais com classificação de potência aumentada para missões de ponto de verificação,
- Interface de comunicação no exterior do veículo para forças desmontadas,
- Visão noturna combinada do motorista (termovisor / intensificador de imagem) para visão frontal e traseira,
- Optoeletrônica aprimorada (dia / noite) para reconhecimento a longas distâncias;
- Conceito de usuário digitalizado e multifuncional¹³.

O impacto da definição por capacidade na Força Aérea alemã reorientou para quatro unidades operacionais, três grupos de transporte aéreo, três esquadrões de mísseis terra-ar como parte da defesa aérea expandida¹⁴, o número de treinamentos que fornecem comando operacional é reduzido para três e uma capacidade projetável de monitoramento do espaço aéreo foi implementada.

A Alemanha faz parte do consórcio europeu para desenvolvimento do futuro caça de sexta geração. Este novo modelo de caça combina uma ampla gama de elementos integrados, interconectados e interoperáveis, como drones, mísseis, nuvem de combate aéreo e inteligência artificial. O objetivo da Força Aérea é substituir os caças *Panavia Tornado*. Porém, a Força Aérea alemã pretende iniciar a substituição dos caças *Panavia Tornado* a partir de 2025 e a previsão de que os novos caças estejam operacionais entre 2030 e 2040. Especialistas acreditam que a Alemanha realize compras de oportunidades de modelos *F-35 Lightning II* de quinta geração da empresa estadunidense *Lockheed Martin* ou de mais modelos de caças multipropósito *Eurofighter Typhoon*. A Alemanha dispõe de 143 unidades de *Eurofighter Typhoon*. Este modelo de caça de quarta geração foi desenvolvido por meio de um consórcio na década de 1990, que envolveu empresas da Inglaterra, Alemanha, Itália e Espanha. Dos caças que a Força Aérea

¹³ Para consultar as características do *Leopard 2A7V*, acesse aqui: <https://www.kmweg.com/home/tracked-vehicles/main-battle-tanks/leopard-2-a7/product-information.html>

¹⁴ O termo “defesa aérea expandida” refere-se à terminologia da OTAN.

dispõe, de fato, o salto tecnológico entre o *Panavia Tornado* e *Eurofighter Typhoon*, e o novo caça de sexta geração é alto e exigirá reorientações de capacidades e subcapacidades.

Na Marinha alemã, as capacidades reorientaram as cinco frotas em duas frotas compostas de materiais idênticos, as forças operacionais passaram a ser compostas por essas duas frotas para operações de intervenção e estabilização, a frota aérea naval e o segundo esquadrão aéreo naval foram dissolvidos, a guerra naval, desde a terceira dimensão, passou a pertencer à Força Aérea alemã.

Em 2007, a Marinha da Alemanha havia encomendado a construção de quatro fragatas *F125* da classe *Baden-Wurtemberg* para substituir as fragatas *F122* da classe *Bremen*. Estas fragatas terão habilidades essenciais

- para uso mundial por um longo período (uso intensivo)
- participar e liderar associações nacionais e multinacionais
- participar e conduzir operações marítimas de intensidade média / baixa, como operações de evacuação ou assistência marítima (opções flexíveis de ação). (DEUTSCHE MARINE, 2017)

Cerca de 80% do comércio alemão é realizado pelo mar. Depois que um petroleiro alemão foi atacado por terroristas no Estreito de Ormuz em 2002, a modernização na Marinha deveria incluir o desenvolvimento de navios que garantissem a segurança do suprimento de energia, de matérias-primas e do livre comércio nos mares.

As novas fragatas *F125* da classe *Baden-Wurtemberg* estão sendo otimizadas para implantações distantes contra ameaças assimétricas, terão maior capacidade tática de longo alcance para promover ataques contra instalações terrestres, serão capazes de se manter no mar dois anos sem necessidade de voltar à uma base¹⁵, disporão de alojamento e apoio de pessoal especializado, redução do tamanho da equipe, adoção de um conceito de

¹⁵ As novas fragatas conseguem se manter em operação no mar duas vezes mais as da classe *Bremen*.

equipe múltipla e são projetadas com armas não letais. Contudo, o cronograma de entrega das fragatas foi alterado diversas vezes.¹⁶

Uma inovação que esta fragata representa na Marinha é o conceito de equipe múltipla. O destacamento de um navio até a área de operação leva, no mínimo, seis semanas. Para que as fragatas *F125* cumpram a missão de permanecer em operação no mar por dois anos, elas não podem sofrer grandes manutenções programadas. Apenas a tripulação deve ser trocada, em média, a cada quatro meses. A meta é que no futuro, oito equipes liderem os quatro navios em turnos e com a implementação de ampla automação, a tripulação necessária para operar os navios pode ser reduzida para 120 pessoas. Os tripulantes que não estiverem destacados a bordo dos navios servirão no local da base naval de Wilhelmshaven, na costa do mar do Norte da Baixa Saxônia e, após findada suas missões, participarão de treinamentos e instruções necessárias.

Outro conceito inovador nas novas fragatas é o do sistema de armas com flexibilidade nas ações fornecida pelo embarque de helicópteros a bordo, forças especializadas, líderes de associações e funcionários e tem a capacidade de ser integrado a vários navios de guerra. Estas fragatas são capacitadas para transportar forças especiais, melhorar a proteção de comboios, transportar feridos e evacuar pessoas. As fragatas empregam armas leves até a torre com 127 mm e mísseis para combate contra alvos marítimos e aéreos; porém, quase todas as armas a bordo são controladas remotamente para evitar que o atirador não se exponha a nenhum perigo imediato ao disparar.

Somente em abril de 2019, após sucessivos atrasos na entrega o Escritório Federal de Equipamento das Forças Armadas, Tecnologia da Informação e Suporte em Serviço (BAAINBw)¹⁷ recebeu oficialmente

¹⁶ A data prevista no cronograma para a entrega da primeira fragata era 2014; mas, foi suspensa. Em 2016, após testes de mar, foram identificados problemas de software e hardware e novamente a unidade voltou para o estaleiro.

¹⁷ O BAAINBw é equivalente a recém criada Agência de Inovação de Defesa da França.

a primeira fragata da classe F125. O BAAINBw é fruto da fusão entre o Escritório Federal de Tecnologia e Defesa (BWB, sigla em alemão) e o Escritório Federal de Gerenciamento de Informação e Tecnologia da Informação (BWI, sigla em alemão), em 2012. Além da missão de equipar o Bundeswehr com sistemas modernos de armas, considerando aspectos como eficiência e custo, tem a atribuição de desenvolver, avaliar e promover a aquisição de sistemas de armas.

Em 2016, o governo alemão atualizou e relançou o documento “O conceito do Bundeswehr”. Segundo este novo documento, os princípios básicos de *design* e orientação do Bundeswehr são os seguintes:

- Multinacionalidade e integração
- Flexibilidade e agilidade com um único conjunto de forças,
- Pensar e agir em uma abordagem em rede,
- Orientação da missão,
- Resiliência e segurança preditiva a longo prazo,
- Auto-imagem conjunta Bundeswehr;
- Controle de acordo com efeito e economia. ([Alemanha], 2016, 11)

Neste sentido, como é possível constatar na modernização de armas e sistemas de armas em todas as Forças Armadas da Alemanha, a palavra “*interoperabilidade*” continua sendo nas projeções da guerra do futuro, a mais empregada nas políticas públicas de defesa, e na atualização das capacidades militares do *Bundeswehr*.

4. Transformação da Defesa no Bundeswehr

O *Bundeswehr* é o encarregado da prontidão de combate, da análise das capacidades conjuntas e da identificação centralizada de requisitos. Por a guerra ter assumido a forma de operações conjuntas que combinam redes complexas de sistemas, a Alemanha sentiu a necessidade de iniciar o processo de Transformação da Defesa. Segundo planos orçamentários de 2019, “*a Alemanha empenha pouco mais de 1,4% da produção em defesa*” (SPUTNIK, 2019).

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 nas instalações nacionais de treinamento e nas lições aprendidas nas guerras globais recentes com foco no terrorismo. (CORRÊA, 2019, 25)

Um dos pontos centrais do processo de Transformação do *Bundeswehr* é a guerra centrada em rede, na qual “*a conexão em rede dos recursos de TI de todos os players é um pré-requisito vital*”. (THEILE, 2005) Conceitos como guerra centrada em rede representa uma total ruptura com a doutrina militar da Guerra Fria e exige pré-requisitos, como aquisição ou desenvolvimento de armas, que desafiam as capacidades da indústria de defesa. O Escritório de Transformação dos EUA, por exemplo, fomenta que indústrias, pesquisadores e militares desenvolvam conceitos, processos, capacidades, tecnologias e estruturas organizacionais em conjunto.

O drone de reconhecimento que foi rapidamente convertido em uma plataforma de armas para operações no Oriente Médio é um bom exemplo dessa nova forma de cooperação. (THEILE, 2005)

O termo Conceito, Desenvolvimento e Experimentação (CD&E) foi criado para descrever uma nova abordagem para Pesquisa & Desenvolvimento (P&D) em tecnologia de defesa que envolve a combinação de sistemas militares com modelos numéricos e tecnologia de simulação.

No processo de CD&E, a experiência militar e industrial se reúne desde a fase conceitual. O processo pode abranger estudos, seminários, simulações e exercícios usando sistemas em rede e simuladores. Do ponto de vista jurídico, essa cooperação estreita entre a indústria de defesa e as Forças Armadas é altamente problemática na Alemanha. Outras nações não têm esse problema. No concurso para equipar as Forças Armadas transformadas do mundo, a

competitividade da indústria de defesa alemã dependerá muito da medida em que esses obstáculos legais possam ser superados. (THEILE, 2005)

Em virtude da natureza complexa dos conflitos militares contemporâneos, da necessidade de modernização, pela deficiência orçamentária e pelo dilema provocado pela *Kultur der Zurückhaltung* em operações militares externas, o processo de transformação da defesa do *Bundeswehr* teve que se alinhar ao processo de Transformação da Defesa, sobretudo, da OTAN e dos EUA. A fim de garantir um mínimo de investimento em defesa para manter a interoperabilidade das Forças Armadas dos países membros era necessário, por exemplo, promover a fusão de empresas europeias, desenvolver tecnologias que pudessem ser compartilhadas, alinhar a estrutura, as capacidades e a doutrina dos países europeus da Aliança, estabelecer comandos conjuntos das operações, evolução organizacional, reestruturar funções, etc.

No caso de comandos conjuntos das operações, Bruna Rohr Reisdorfer destaca, por exemplo, que, embora os atuais comandos operacionais da OTAN, como o Quartel General do Comando da Força Conjunta Brunssum, o Quartel General do Comando da Força Conjunta Nápoles e Quartel General do Comando da Força Conjunta Lisboa, exerçam papel político de influência e controle da doutrina europeia aos preceitos da OTAN, não exercem papel efetivo no planejamento operacional. São os Corpos Aliados de Reação Rápida (ARRC, sigla em inglês) que

traçam os seus próprios planos operacionais para atuação no Afeganistão, os quais são somente reportados para o Quartel General do Comando da Força Conjunta Brunssum para conferência. (REISDOERFER, 2016, 8)

A pressão dos EUA e da OTAN em 2008 para que a Alemanha enviase mais tropas de combate para o Afeganistão era grande. Em junho de 2008, pela primeira vez o Exército alemão assumiu o comando da Força de Reação Rápida (RRF, sigla em inglês) no Afeganistão. A RRF se tornou o

principal suporte do *Bundeswehr* no Afeganistão. De modo geral, todos os militares alemães enviados para missões no exterior podem combater. Em apoio aos militares afegãos, a RRF tem a função de localizar e prender rebeldes, atacar posições dos Talibãs, obrigando-os a recuar e libertar militares aprisionados pelos rebeldes. A RRF sob liderança alemã funcionava como Força de Contenção e, em 2008, era constituída por um batalhão com 200 militares alemães com armas leves e blindados. Considerando a *Kultur der Zurückhaltung*, a liderança alemã de RRF representava um grande desafio. Nas palavras do então major Hans Lothas Domröse,

Há uma grande diferença entre passar por cima de uma mina de plástico durante uma manobra e uma operação em espaço real com explosivos de verdade. Uma coisa é manobra, outra coisa é situação concreta. (DW, 2008b)

Em agosto deste mesmo ano, um atentado suicida no Afeganistão matou um e feriu dois soldados do Exército alemão e, no mês seguinte, uma patrulha alemã voltou a ser alvo de outro atentado no Afeganistão, nas proximidades de Kunduz, em que uma explosão provocou danos nos veículos sem provocar mortes ou feridos. Apesar destes atentados contra a RRF, os objetivos da presença alemã no Afeganistão se materializaram entre outras metas, reconstruir o centro histórico e instalação de uma rede de água potável na cidade de Herat, no oeste do Afeganistão.

Em 2009, houve uma ofensiva alemã contra rebeldes do Talibã no Afeganistão. Desde então, a participação de militares alemães em tarefas de reconstrução no país praticamente paralisou. Em 2011, a chanceler Angela Merkel (2005-) anunciou o aumento de contingente de 280 para 1.400 militares alemães e um ainda maior engajamento militar alemão no treinamento das forças de segurança do Afeganistão. O número de treinadores de policiais também aumentou de 123 para 200, o que possibilitou a formação de 5 mil policiais afegãos por ano. A meta era delegar totalmente as tarefas de treinamento aos afegãos até o final de 2011, e que até

2014, o governo afegão assumisse a responsabilidade sobre a segurança no país. O objetivo traçado por Merkel visava retirar tropas alemãs do Afeganistão em 2014 não se concretizou e, atualmente, a Alemanha mantém cerca de 1,3 mil militares no país. Em reunião de mulheres do partido União Democrata-Cristã (CDU, sigla em alemão), a atual ministra da Defesa, Annegret Kramp-Karrebauer (2019-), afirmou o seguinte:

Estou preocupada que, se abandonarmos nossa responsabilidade [no Afeganistão], enfrentaremos imagens horríveis de mulheres sendo apedrejadas e enforcadas, e de meninas que não poderão frequentar a escola e se casar. (SPUTNIK, 2019)

Reisdoerfer ressaltou a relevância da prevalescência do planejamento operacional do Corpos Aliados de Reação Rápida nas operações dos Quartéis Gerais do Comando da Força Conjunta da OTAN e o fomento ao contato de funcionários europeus entre os níveis da guerra, estratégico, operacional e tático, com as forças nacionais na construção de uma rede transnacional de profissionais no processo de Transformação da Defesa.

A Alemanha é o quarto maior contribuinte ao orçamento das missões de paz estabelecidas pela ONU na África e na Ásia e há muitos anos o governo alemão tem defendido a reforma do CSONU com a inclusão de novos membros, incluindo a adesão da Alemanha com assento permanente neste Conselho. De acordo com Heiko Maas, atual ministro alemão dos Negócios Estrangeiros,

mesmo que seja difícil, não nos cansaremos de colocar este tema na agenda. Falou-se em reformas por muito tempo sem que tenha sido feito nenhum progresso. Por isso, estamos a concertar esforços juntamente com o Japão e o Brasil para conseguirmos obter um lugar permanente no Conselho. (DW, 2018)

O *Bundeswehr* tem o seu próprio planejamento operacional em missões militares no exterior independente de sua participação em coalizões ou operações promovidas por organismos internacionais.

Atualmente, tanto o processo de transformação da defesa quanto as atualizações do planejamento estratégico estão moldados para missões de paz e operações humanitárias, o combate ao terrorismo, à resolução de conflitos regionais e garantia da proteção dos direitos humanos e do livre comércio.

5. Considerações finais

A história da Alemanha pós-Segunda Guerra Mundial é indissociável da história de criação da OTAN. Desde que a Guerra Fria se encerrou muitas foram as missões militares que a Alemanha foi convidada a participar sob a tutela de organismos internacionais. Porém, era necessário conciliar a necessidade de modernização e a *Kultur der Zurückhaltung* ao orçamento das Forças Armadas alemãs. Em virtude da OTAN e da União Europeia terem adotado o PBC para racionalizar seus meios de defesa, a Alemanha reformulou suas políticas públicas de defesa e optou por adotar o PBC para definir quais capacidades e subcapacidades melhor atendiam as suas necessidades. O objetivo de tornar as Forças Armadas mais operacionais e compactas foi alcançado. Porém, o salto tecnológico e a interoperabilidade para atender as demandas das novas ameaças ainda são grandes desafios tanto para as Forças Armadas da Alemanha quanto para todas as organizações militares da Europa.

Ao racionalizar os meios de defesa compatibilizando com a realidade orçamentária do país, é possível afirmar que o PBC é parte do processo de transformação da defesa do *Bundeswehr*. Porém, este processo tem sido utilizado por sucessivos governos como instrumento de projeção política internacional.

O discurso pacifista endossado pela *Kultur der Zurückhaltung* e pela significativa contribuição em missões de paz e em intervenções humanitárias de organismos internacionais contribuem com o processo de transformação da defesa do *Bundeswehr* e

com a maior projeção política da Alemanha em processos decisórios globais.

A Alemanha defende a reforma do CSONU e o pleito histórico do Brasil por um assento permanente. Ambos os países, além de contribuírem significativamente com envio

de tropas militares em missões de paz da ONU, repudiam o uso de armas nucleares e se utilizam de seus discursos pacifistas para se projetar politicamente em fóruns de decisões políticas globais.

Referências

[Alemanha] Bundeswehr Concept. 2004. Disponível em http://www.act.nato.int/images/stories/events/2011/cde/rr_bw_concept.pdf . Acesso em 09 de dezembro de 2019.

[Alemanha] Die Konzeption der Bundeswehr Ausgewählte Grundlinien der Gesamtkonzeption. 2016. Disponível em <https://www.bmvg.de/resource/blob/26546/befaf450b146faa515e19328e659fa1e/20180731-broschuere-konzeption-der-bundeswehr-data.pdf> . Acesso em 09 de dezembro de 2019.

[Alemanha] Fregate Baden-Württemberg Klasse (125). Deutsche Marine. 2017. Disponível em https://www.marine.de/portal/a/marine/start/waffenun/fregatten/badenwuerttemberg!/ut/p/z1/04_Sj9CPykssy0xPLMnMz0vMAfIjo8zinSx8QnyMLI2MXNzNjQ0cAy2CHc1cjA0M3Az0wwkpiAJKG-AAjgb6wSmp-pFAM8xxm2GqH6wfpR-ViVWWKFXkF9UkpNaopeYDhKhfMrgY15K TmpAfrIjRKAgn6LcoNxREQBjFJ4r/dz/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/#Z7_B8LTL2922DG730AQ8SA6D300F5 . Acesso em 09 de dezembro de 2019.

1954: Alemanha convidada a ingressar na Otan. DW. Disponível em <https://www.dw.com/pt-br/1954-alemanha-convidada-a-ingressar-na-otan/a-659685> . Acesso em 09 de dezembro de 2019.

Alemanha adverte contra retirada de tropas da OTAN do Afeganistão. Sputnik, 14 de setembro de 2019. Disponível em https://br.sputniknews.com/oriente_medio_africa/2019091414517112-alemanha-adverte-contra-retirada-tropas-da-otan-do-afeganistao/ . Acesso em 09 de dezembro de 2019.

Alemanha assume comando de Força de Reação Rápida no Afeganistão. DW, 30 de junho de 2008b. Disponível em <https://www.dw.com/pt-br/alemanha-assume-comando-de-for%C3%A7a-de-rea%C3%A7%C3%A3o-r%C3%A1pida-no-afeganist%C3%A3o/a-3449763> . Acesso em 09 de dezembro de 2019.

Alemanha no Conselho de Segurança da ONU a partir de janeiro. DW, 29 de dezembro de 2018. Disponível em <https://www.dw.com/pt-002/alemanha-no-conselho-de-seguran%C3%A7a-da-onu-a-partir-de-janeiro/a-46894513> . Acesso em 09 de dezembro de 2019.

Analysis: Germany's New Armed Forces. Space War. 2005. Disponível em <http://www.spacewar.com/news/europe-05m.html> . Acesso em 09 de dezembro de 2019.

CORRÊA, Fernanda das Graças. Transformação da Defesa e Planejamento Baseado em Capacidade: o caso das Forças Armadas chilenas. Revista Análise Estratégica. Vol 13 (3) Jun / Ago 2019. Disponível em <http://www.ebrevistas.eb.mil.br/index.php/CEEEExAE/article/view/2589/2052>. Acesso em 09 de dezembro de 2019.

DAEHNHARDT, Patrícia. A Alemanha e as intervenções militares internacionais persistência da Kultur der Zurückhaltung. Revista de Relações Internacionais, Nº 40, Lisboa. Dez de 2013. Disponível em http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?pid=S1645-91992013000400009&script=sci_arttext&tlng=es. Acesso em 09 de dezembro de 2019.

Germany's Military Transformation. <https://www.defenseindustrydaily.com/germanys-military-transformation-02752/> Acesso em 09 de dezembro de 2019.

HAFTENDORN, Helga. História. A adesão da Alemanha à OTAN: 50 anos depois. 2005. Disponível em <https://www.nato.int/docu/review/2005/issue2/portuguese/history.html>. Acesso em 09 de dezembro de 2019.

Kosovo: primeira missão de guerra da Alemanha há 5 anos. DW, 23 de março de 2004. Disponível em <https://www.dw.com/pt-br/kosovo-primeira-miss%C3%A3o-de-guerra-da-alemanha-h%C3%A1-5-anos/a-1149978>. Acesso em 09 de dezembro de 2019.

MATELLY, Sylvie. LIBERTI, Fabio. Analyse comparée des planifications capacitaires par pays de l'Union européenne et perspectives pour des orientations communes dans Le cadre de la PESD et impacts sur les programmations nationales. Marché public passe selon une procédure adaptée n° 2004/005. Septembre 2005. Disponível em https://www.iris-france.org/wp-content/uploads/2014/11/2005_planification.pdf. Acesso em 09 de dezembro de 2019.

NAUMANN, Klaus. Germany in a War of Transformation. Security Politics and Military Policy during and after the Afghanistan Mission. Disponível em <https://www.his-online.de/en/research/project-details/projects/germany-in-a-war-of-transformation/>. Acesso em 09 de dezembro de 2019.

Ofensiva alemã no Afeganistão. Forças Terrestres, quatro de agosto de 2009. Disponível em <https://www.forte.jor.br/2009/08/04/ofensiva-alema-no-afeganistao/>. Acesso em 09 de dezembro de 2019.

PADRÓS, Enrique Serra. Kosovo: a desintegração do mosaico. Revista Indicadores Econômicos - FEE, 1999. Disponível em <https://revistas.fee.tche.br/index.php/indicadores/article/download/1797/2164>. Acesso em 09 de dezembro de 2019.

Proposta de enviar aviões Awacs ao Afeganistão é criticada na Alemanha. DW, 31 de julho de 2008a. Disponível em <https://www.dw.com/pt-br/proposta-de-enviar-avi%C3%B5es-awacs-ao-afeganist%C3%A3o-%C3%A9-criticada-na-alemanha/a-3528694>. Acesso em 09 de dezembro de 2019.

REISDOERFER, Bruna Rohr. A transformação das Forças Armadas europeias no período pós-Guerra Fria: reflexos na cooperação em defesa. IX Encontro Nacional da Associação Brasileira de Estudos de Defesa. Florianópolis, 06 - 08 de Julho de 2016. Disponível em https://www.researchgate.net/profile/Bruna_Reisdoerfer/publication/327058307_A_Transformacao_das_Forcas_Armadas_Europeias_no_Periodo_Pos-Guerra_Fria_Reflexos_na_Cooperacao_em_Defesa/links/5b75aa3aa6fdcc87df8169dd/A-Transformacao-das-Forcas-Armadas-Europeias-no-Periodo-Pos-Guerra-Fria-Reflexos-na-Cooperacao-em-Defesa.pdf. Acesso em 09 de dezembro de 2019.

THEILE, Burkhard. The Defence Technology Industry in a Time of Force Transformation and Internationalization. Defense Aerospace. Julho de 2005. Disponível em <http://www.defense-aerospace.com/cgi-bin/client/modele.pl?prod=59978&session=dae.15611238.1124927958.Qw0J1sOa9dUAAFJK6@A&modele=verbatim>. Acesso em 09 de dezembro de 2019.

Estratégia da Presença e Evolução Militar no Brasil: Passado e Presente

Presence Strategy and Military Evolution in Brazil: Past and Present

Fernando da Silva Rodrigues *

RESUMO:

O ensaio tem por objetivo analisar a evolução militar do Exército Brasileiro 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 da sua doutrina militar. 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. Modernização. Evolução Militar.

ABSTRACT:

The purpose of the essay is to analyze the military evolution of the Brazilian Army characterized by the fundamental aspect of military expression, which is the presence in the national territory and its extensions, in order to fulfill the constitutional destination and subsidiary attributions, in the context of important processes. modernization and restructuring of its military doctrine. The place of territorial presence in military evolution will be seen from the perspective of the evolution of regular ground forces, in their different aspects: nature, legislation, organization, instruction, doctrine, missions, and the preparation of the troop to fulfill its legal role.

Keywords: Presence Strategy. Modernization. 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, pesquisador sênior do Centro de Estudos Estratégicos do Exército, e Jovem Cientista do Nosso Estado, FAPERJ.

Sumário Executivo

Este último ensaio faz parte de uma agenda de investigação maior, cujo debate central buscou analisar a adequabilidade da permanência da estratégia da presença para o Exército brasileiro. A estratégia da presença utilizada no Brasil é um desafio para a instituição, no contexto atual do processo de transformação militar. Para dar subsídios ao planejamento estratégico do Exército brasileiro com relação à manutenção ou reorganização da estratégia da presença, tenho realizado investigações comparativas sobre a presença militar terrestre em outros exércitos, e como eles lidaram com o modelo.

Num esforço inicial foi estudada a presença militar do Exército chileno e posteriormente, a presença militar do Exército dos Estados Unidos da América, no contexto da respectiva evolução militar, no passado e no presente, para chegar até o caso brasileiro da estratégia da presença.

Na condição de importante esforço nos estudos históricos comparativos, este terceiro ensaio tem por objetivo analisar a evolução militar do Exército brasileiro articulada à presença, no território nacional. Esse processo será observado pelo prisma da mudança 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 caso brasileiro traz para o centro da discussão dois problemas cruciais: o primeiro relacionado à tendência em alguns países desenvolvidos após o fim da Guerra Fria, de diminuição do efetivo terrestre, e o segundo, relacionado às suas atribuições subsidiárias previstas no artigo 16 da Lei Complementar nº 97/1999, alterada pela LC nº 117/2004. O que se percebe é que a instituição continua como *Exército Político* atendendo diversas necessidades do Estado, e se desgastando em atribuições subsidiárias.

Nessa trajetória de prioridade nas ações subsidiárias, o Exército acaba assumindo um papel que pertence a outros atores nacionais, com responsabilidade pela condução de políticas públicas, o que, de certa forma, provoca uma acomodação da classe política, representada pela conveniência e conviência do Estado com esse tipo de ação. Por outro lado, esse papel assumido em atribuições subsidiárias provoca um desvio da função do Exército brasileiro, previsto na Constituição Federal de 1988, que é a defesa da Pátria, a garantia dos poderes constitucionais, a garantia da lei e da ordem, e a participação de operações internacionais. É notório que essa ação política permanente do Exército em ações subsidiárias pode desgastar as funções principais do Exército, definidas constitucionalmente, o que em tese pode reduzir sua capacidade de emprego operacional para a guerra.

1. Introdução

Esse ensaio tem por objetivo analisar a estratégia da presença brasileira no contexto da evolução militar. Dentro desse contexto é importante analisar inicialmente, a participação do Estado brasileiro no processo intervencionista de ocupação das fronteiras terrestres, face ao projeto político articulado do Império e mais tarde da República, de imigração e de colonização.

Com relação ao processo de colonização, buscamos compreender o modo como o espaço foi ocupado e identificar alguns agentes que atuaram neste processo.

Para Fernand Braudel¹, os modelos mais importantes de colonização foram os dirigidos pelos Estados nacionais em seus territórios, como parte formativa da nação.

No caso da colonização no Brasil, o Estado foi o principal interessado no processo, cedendo desta forma os agentes mais importantes, como foi o caso dos militares, que agiram através de uma política de ação, articulada com a utilização de mecanismos de controle do espaço e da população local em todo território.

¹ BRAUDEL, 1989, p. 419.

No século XVIII, a ocupação da região Norte, especificamente da Amazônia foi ganhando forma, e a principal característica dessa ocupação foi o processo de militarização regional. A Colônia Agrícola, articulada com a presença de uma guarnição militar, tornaram-se faces complementares da ocupação portuguesa. Nesse contexto, merece destaque a figura do colono e do militar, destinados a agir nesses lugares estratégicos.

No século XIX, vale mencionar, ainda que de forma sucinta, as políticas implementadas pelo Império brasileiro no processo de instalação das colônias militares, concebidas como forma de povoamento, sob o controle da administração militar. Elas se constituíram em um programa com objetivo de defesa das fronteiras nacionais e de manutenção do território. A conquista do espaço resultou na permanente vigilância do território nacional articulada a colonização militar.

É importante registrar a posição institucional do Exército, dentro da política de Estado do Império, no século XIX, com relação ao tema, apresentada no relatório do Ministério da Guerra, de 1857, que defende a escolha desses locais para colonização militar. Para o ministro era necessário privilegiar as regiões de fronteiras, os lugares onde se estabeleceriam núcleos de povoações, localizadas nas áreas remotas centrais e despovoadas. Para o ministro da Guerra, somente os indivíduos habituados a resistir às privações, à obediência passiva, adquirida pelos severos hábitos da disciplina militar suportariam essa realidade e contato com o território desconhecido. Portanto, tais colônias seriam criadas, com objetivos preponderantemente militares, ainda que nelas se encontrassem elementos econômicos de produção agrícolas e de criação de animais. Seriam colônias para atuar na segurança e na defesa, que garantissem o desenvolvimento das povoações locais e a soberania nacional.

Como exemplo dessa política, na região Norte do Brasil, especificamente na província do Pará, no século XIX, quando se iniciava a consolidação do Segundo Reinado, foram fundadas três colônias militares, marcando o momento de estabilidade nacional: a Colônia

Militar Pedro II, inaugurada isoladamente, em 06 de maio de 1840, na margem esquerda do rio Araguaia (atual estado do Amapá); a Colônia Militar de São João D’Araguaia, fundada em 1851, na margem esquerda do rio Araguaia, na confluência com o rio Tocantins; e a Colônia Militar de Óbidos à margem esquerda do rio Amazonas. A implantação dessas colônias militares, embasadas a partir de 1850 por uma política imperial de segurança, levou nos anos 1850, a criação de vinte e uma colônias militares no Brasil, distribuídas do Rio Grande do Sul à província do Pará.

Ao que parece, essas recomendações para instalar as colônias militares nas áreas limites do Brasil com os países estrangeiros sinaliza que esse modelo de colonização era considerado uma estratégia de ocupação das fronteiras nacionais, evitando o avanço indesejável dos nossos vizinhos sobre o território brasileiro.

2. Evolução Militar do Exército Brasileiro

A evolução militar do Exército foi marcada por constantes mudanças organizacionais, doutrinárias e na formação profissional, que fazem face ao contexto histórico e político nacional, de cada momento vivido. Com a chegada da República, em 1889, e a atuação da tropa nos conflitos sociais de Canudos (1894-1897), e do Contestado (1912-1916) ficou clara para parte da oficialidade brasileira, a necessidade de se adequar a instituição aos novos tempos. A atuação do Exército nesses conflitos internos mostrou a fragilidade na formação, na base doutrinária e no equipamento utilizado. Em questões operacionais, o Exército pouco podia fazer com seu equipamento deficiente, seu armamento obsoleto, e a falta de infraestrutura dos quartéis.

Na gestão Hermes da Fonseca (1906-1909) e José Caetano de Farias (1914-1918), como Ministros de Estado da Guerra, o Exército intensificou seu processo de modernização, principalmente, após a Primeira Guerra Mundial. Os anos 1910 devem ser observados pela intensa

experiência profissional obtida com a intervenção do Exército na Guerra do Contestado, com a participação na Primeira Guerra Mundial, e com a chegada da Missão Militar Francesa (MMF), em 1920. Nesse período o Exército brasileiro realizou sua reorganização frente ao contexto político nacional e internacional. As instituições militares de vários países da América do Sul iniciaram o desenvolvimento de seus processos de modernização, baseados principalmente, na aquisição de novos sistemas de armas que foram incorporados a suas respectivas instituições e nas estratégias adotadas para enfrentar novos cenários internos e externos.

As Forças Armadas passaram por importantes processos de modernizações, caracterizadas por mudanças complexas. Estas modernizações, que na prática foram traduzidas em mudanças orgânicas, de estrutura e de doutrina, permitiram a incorporação de novos conceitos que influenciaram e orientaram, em grande parte, as mudanças indicadas, para novas missões, com novas capacidades.

A evolução das instituições militares é normal e está ligada à dependência da tecnologia. Não é possível pensar um Exército estático sem evolução.

O início do século XX foi marcado pela importante gestão modernizadora do general Hermes da Fonseca, responsável pela aplicação das significativas mudanças renovadoras da Instituição (Reforma Hermes), tais como: a Lei de Reorganização do Exército, de 1908; a reorganização do Estado-Maior do Exército (EME), mais compatível com a preparação para a guerra; a criação de Grandes Unidades permanentes (brigadas estratégicas e brigadas de cavalaria), posteriormente, substituídas pelas Divisões de Infantaria e Cavalaria; criação dos regimentos de infantaria, compostos por três batalhões; a Lei do Serviço Militar Obrigatório, de 1908²; a elaboração dos regulamentos de emprego das Armas destinados à instrução da tropa e dos quadros; a aquisição de armamento e o reaparelhamento das fábricas. A brigada

estratégica era organizada com três regimentos de infantaria, cada um composta por três batalhões, acrescida de dois ou três batalhões de caçadores (infantaria ligeira), três grupos de artilharia montada, um grupo de obuses, um regimento de cavalaria e um batalhão de engenharia. A brigada de cavalaria era organizada com três regimentos de cavalaria, um grupo de artilharia a cavalo e uma coluna de munição.

Todas essas providências foram tomadas no governo do Presidente Affonso Augusto Moreira Pena (15 de novembro de 1906 a 14 de junho de 1909) que, pela situação de prosperidade econômica do país depois do período de saneamento do Presidente Manuel Ferraz de Campos Sales (1898 – 1902), pôde criar as condições para reformas estruturais de profundidade.

Em fevereiro de 1915, o general José Caetano de Farias, ministro da Guerra, do presidente Wenceslau Braz, realizou a “Remodelação do Exército Nacional”. A reforma transformou as brigadas estratégicas em divisões de exército. As cinco brigadas estratégicas criadas em 1908, eram substituídas por cinco divisões de exército formadas por duas brigadas de infantaria, compostas por dois regimentos de três batalhões de infantaria, ou por um regimento de infantaria e três batalhões de caçadores; uma brigada de artilharia de campanha, composta por dois regimentos de artilharia montada, cada um com dois grupos, e um grupo de obuses de campanha; um regimento de cavalaria; e um batalhão de engenharia. Esta organização permaneceu no Exército brasileiro até chegada da Missão Militar Francesa.

No contexto desse momento histórico, a Guerra do Contestado ocorreu numa época em que os oficiais do Exército buscavam a transformação da instituição através da sua reorganização e modernização, tentando, principalmente, fazer valer a Lei do Serviço Militar obrigatório, de 1908, que deveria executar a seleção por sorteio universal. O Exército interviu, no movimento rebelde que ocorria na divisa do Paraná com Santa Catarina, por determinação constitucional. No Teatro de Operações, os comandantes de tropa perceberam as deficiências existentes

² AHEX. Coleção de Leis do Brasil. Lei Nº. 1860, de 04 de janeiro de 1908, que regula o alistamento e o sorteio militar, e reorganiza o Exército.

para a mobilização de pessoal, para o pronto emprego e as dificuldades de atuações nos combates.

A Primeira Guerra e as fragilidades demonstradas pelo Exército durante a campanha do Contestado assustaram as elites nacionais. Percebe-se que, apesar da importância da Guerra do Contestado para as principais modificações ocorridas no Exército, à época, os militares usaram a Primeira Guerra para levar as ideias de mudanças a cabo e aumentar a força efetiva do Exército. O conflito interno e a Grande Guerra foram os principais agentes motivadores das modernizações do Exército.

Com relação à possibilidade de se contratar militares estrangeiros, no relatório do Estado Maior do Exército (EME) de 1917, já observa-se o debate referente ao contrato de uma Grande Missão Militar, necessária a reforma do ensino militar e do próprio EME. Essa reforma seria realizada pela contratação de uma missão militar estrangeira de grande envergadura para integrar os Altos Estudos militares nos estabelecimentos de ensino.

Segundo o relator, general de divisão Bento Manoel Ribeiro Carneiro Monteiro, que era chefe do EME, faltava muito do espírito militar prático, em parte culpa do modelo de ensino adotado nas antigas escolas militares onde o ensino cientificista de matemática e de filosofia era superior à prática profissional. Apesar da crítica de alguns oficiais que combatiam a ideia de se contratar uma missão estrangeira, por que decretaria o fim dos brios militares, do prestígio e do patriotismo, o relator atenta para o resultado extremamente positivo que missões estrangeiras conseguiram na organização militar da Argentina, do Chile e do Peru.

A 28 de maio de 1919, o Decreto Nº. 3.741 autorizou o Governo do Brasil a contratar na França, uma missão militar, para fins de instrução no Exército. A assinatura do contrato para uma Missão Militar Francesa de Instrução ocorreu em 08 de setembro de 1919. Em março de 1920 desembarcaram na cidade do Rio de Janeiro os primeiros instrutores franceses, chefiados pelo general Maurice Gamelin. O Chefe da MMF seria posto à

disposição do EME como assistente técnico para a instrução e organização. A MMF seria incumbida especialmente da direção da Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais, da Escola de Intendência e da Escola de Veterinária, além de comandar a Escola Superior de Guerra (Escola de Estado-Maior), e faria parte de uma importante transformação que o Exército brasileiro passaria na primeira metade do século XX, e só seria ameaçada no início da Segunda Guerra Mundial, quando os novos ventos revelaram a fragilidade da doutrina militar francesa.

No ano de 1921, quando Pandiá Calógeras era ministro da Guerra, o Exército brasileiro passou por uma nova reorganização. As cinco divisões de exército foram renomeadas para divisões de infantaria, mantendo a organização anterior, e as três brigadas de cavalaria foram ampliadas e transformadas em divisões de cavalaria. As divisões de cavalaria passaram a serem compostas por duas brigadas de cavalaria, compostas por dois regimentos; dois grupos de artilharia a cavalo; um batalhão de infantaria montada. Essa organização permaneceu vigente até a Segunda Guerra Mundial, quando ao final do conflito o Exército intensificou a reorganização conforme modelo doutrinário militar norte-americano, baseado na motomecanização.

As reformas executadas, desde a Proclamação da República, na instituição, pelos ministros Hermes da Fonseca (1907-1910), Caetano de Farias (1914-1918), e Pandiá Calógeras (1919-1922) foram as que projetaram força e levaram o Exército em 1930, a assumir com protagonismo, ao lado de Getúlio Vargas, a Revolução de 1930, que mudou o cenário nacional, desmontando o sistema político tradicional de controle das grandes oligarquias brasileiras.

As reformas na organização militar executada durante o período de 1931 a 1937 tiveram por objetivo fortalecer o Exército como braço armado do governo federal, que iniciou em 1930 uma trajetória centralizadora do poder executivo, culminando com a implantação do Estado Novo, em 1937. A diretriz seguida no período era para permitir a restauração e o fortalecimento, o mais rápido

possível, do poder militar deficiente, para assegurar os interesses vitais do Brasil.

No entanto, a percepção que se tinha, era que em 1939, o Brasil estava efetivamente desarmado. O armamento existente era antiquado e escasso, não tínhamos base industrial que pudesse produzir armas em grande quantidade, de modo que dependíamos do que poderíamos obter dos EUA, ou da Europa. Entre 1938 e final de 1941, o Brasil havia tentado mudar esse cenário ao realizar uma enorme compra de material bélico da Alemanha, mas com o início da guerra e o bloqueio naval britânico, a maioria desse material não chegou ao solo brasileiro.

Em 09 de agosto de 1943, pela Portaria Ministerial nº 4.744, publicada em boletim reservado de 13 do mesmo mês, foi estruturada uma tropa expedicionária, baseada no modelo do exército norte-americano, constituída pela 1ª Divisão de Infantaria Expedicionária e por órgãos não divisionários (1ª DIE). A tropa expedicionária, comandada por um general de divisão e seu estado maior, deveria compreender: uma infantaria divisionária, comandada por um general de brigada e composta de três regimentos de infantaria; uma artilharia divisionária, comandada por um general de brigada e composta de quatro grupos de artilharia (três de calibre 105 e um de calibre 155); uma esquadrilha de aviação destinada à ligação e à observação; um batalhão de engenharia (9º BE); um batalhão de saúde; um esquadrão de reconhecimento motomecanizado. Os elementos da tropa especial, dentro da lógica de uma nova formação organizacional eram compostos por: uma companhia do Quartel General da 1ª DIE, uma companhia de manutenção, uma companhia de transmissões, uma companhia de intendência, um pelotão de sepultamento, um pelotão de polícia militar e uma banda de música.

A organização e o treinamento da Força Expedicionária Brasileira, a compra de armamento e blindados norte-americanos, o envio de oficiais para estagiarem nos EUA, e o envio da tropa expedicionária brasileira a Europa permitiu que a força terrestre se familiarizasse com doutrina militar americana. Orientados no sentido de movimentos rápidos e audaciosos, altamente

motorizados e mecanizados, o novo método tinha por objetivo reduzir as marchas a pé e a utilização de cavalos.

Ao fim da Segunda Guerra Mundial, o Exército brasileiro intensificou a transição da doutrina militar francesa para a doutrina militar norte-americana baseada na motomecanização, efetuada na organização adotada em 1946. No período foram criadas uma Divisão Blindada, de acordo com o modelo norte-americano, na qual a unidade de infantaria se tornaram batalhões de infantaria blindados, e o Núcleo da Divisão Aeroterrestre. A implantação da doutrina militar norte-americana se consolidou com a nova organização do Exército, em 1957. A chegada de mais equipamentos dos EUA, com o Acordo de Assistência Militar de 1952, permitiu a intensificação do processo de modernização.

Entre os anos 1960 e o fim dos anos 1980, houve um intenso processo de modernização e reestruturação no Exército, frente à conjuntura política vivida no Brasil, e as ameaças percebidas contra as instituições militares. A mudança doutrinária iniciada nos anos 1960 estava dentro do contexto mundial de mudanças estruturais das Forças Armadas no pós-Segunda Guerra mundial.

Nos anos 1960, no período de dominância da doutrina militar dos exércitos motorizados e mecanizados, a força terrestre no Brasil ainda mantinha um grande número de unidades a cavalo. A maioria das unidades de cavalaria eram hipomóveis e algumas poucas unidades eram dotadas com veículos blindados. O Exército adotava a organização divisionária, formada por três regimentos ou brigadas de combate e outras unidades de apoio, com aproximadamente 15 mil homens. No entanto, a maioria de suas divisões de infantaria, de cavalaria, e aeroterrestre eram incompletas, compostas por unidades incompletas, e mal equipadas.

Na prática, o Exército brasileiro adotava a doutrina militar dos Estados Unidos, por conta do efetivo contato realizado com a participação da nossa tropa expedicionária na Campanha da Itália, entre 1944 e 1945. No entanto, a doutrina norte-americana era concebida para ser adotada por países com alto grau de desenvolvimento tecnológico,

com uma complexa base industrial de defesa, destinada a conflitos de alta intensidade. No caso brasileiro, a doutrina ficava relativizada, quase que não se aplicando a realidade na América do Sul, em que predominava a rivalidade militar, sem a ameaça iminente de uma guerra de grandes proporções, e que crescia a possibilidade do emprego da tropa em ações contra focos guerrilheiros, uma realidade da América Latina, que correspondia aos momentos mais tensos da Guerra Fria.

No período entre os anos 1960 e os anos 1970, iniciou no Brasil, a reorganização das unidades militares, e um novo desdobramento da força terrestre no território nacional, com o objetivo de aumentar o grau de prontidão, para cumprir sua missão constitucional. Houve um grande investimento na aquisição de equipamentos para a tropa, materiais que foram adquiridos prioritariamente, na indústria bélica nacional (Fábrica de Itajubá, IMBEL, Bernardini, Biselli, Engesa), além da adoção de uma nova doutrina militar nativa que correspondeu à demanda da nova estrutura organizacional, ao ambiente operacional sul-americano e a efetiva capacidade das unidades militares brasileiras. A época é marcada pela preocupação com o desenvolvimento nacional, com a integração e com a segurança da Amazônia.

A reorganização da força terrestre e aquisição de materiais levaram ao desenvolvimento da indústria bélica nacional, que atingiu alto padrão competitivo nas décadas de 1970 e 1980. Nos anos 1970, a Engesa, se transformaria na empresa nacional mais importante como produtora de equipamentos militares para diversas forças terrestres. A empresa participou da maioria dos projetos desenvolvidos pelo Exército e projetou e produziu toda uma linha de blindados sobre rodas 6x6 de reconhecimento e de transporte de tropas, que mobilizariam as novas brigadas de cavalaria mecanizadas. É importante ressaltar que a primeira iniciativa de produção de veículos militares blindados brasileiros foi fruto de um projeto com alunos do Instituto Militar de Engenharia, entre os anos 1958 e 1959, e que foi abandonado pela facilidade de obter equipamentos militares de

boa qualidade e a baixo custo, por conta do Acordo Militar com os EUA, de 1952.

Na década de 1980, o impacto negativo do preparo dos militares argentinos na Guerra da Malvina serviu para que o ministro do Exército, general Walter Pires de Carvalho, determinasse ao EME o planejamento da reestruturação da Força Terrestre. Em consequência, foi criada em 1983 uma seção de doutrina, ligada à 3ª Subchefia do EME, uma Seção de Estratégia vinculada à 1ª Subchefia do EME, e no ano de 1984 foi realizado estudos para estabelecer um Sistema de Planejamento do Exército (SIPLEX³), dentro do EME. O SIPLEX foi aprovado em 1985, e passou a ser uma metodologia de planejamento, para homogeneizar o pensamento militar brasileiro, englobando a missão do Exército, sua interpretação, concepções estratégicas, diretrizes e planos de execução.^f

Na gestão do general Lêonidas Pires Gonçalves (1985-1990) foram colocados em prática importantes processos de modernização da Força Terrestre, que visavam o fortalecimento profissional. Processos que visavam à reestruturação organizacional com fins de racionalizar a coordenação do sistema Exército. Nesse processo foi identificado na análise sobre a Organização Básica do Exército, que o EME deveria ser o único órgão de direção geral do Exército, fato ocorrido em 2006, numa nova reestruturação da força. Fato concreto foi a criação do Comando de Operações Terrestres (COTER), encarregado do sistema operacional⁴.

Uma importante medida adotada, durante a administração Lêonidas foi a reorganização territorial, com a extinção dos I, II, III e IV Exército e a criação dos Comandos Militares de Área do Leste, Sudeste, Sul e Nordeste, definidos por áreas estratégicas e estabelecidos pela vocação prioritária de cada um deles. A nova estruturação do Exército aproximava-se da divisão por regiões do IBGE, sendo distinto

³ KUHLMANN, 2007, p. 114.

⁴ KUHLMANN, 2007, p. 113.

na criação de um comando de área para São Paulo, que foi separado do Sudeste.

Os anos 1990 são marcados pela elaboração do projeto de reestruturação da Força Terrestre, agora a cargo do SIPLEX, de curto prazo (05 anos), previsto para o período de 1986-1990, de médio prazo (15 anos) previsto até o ano de 2000, e de longo prazo (30 anos), para o ano de 2015, sendo que esse último foi revogado pelo atual Processo de Transformação do Exército, de 2010. O projeto de reestruturação foi batizado de FT 90 (Força Terrestre 90), FT 2000, e FT 21.

A FT 90 tinha por objetivo diminuir a defasagem tecnológica do Exército, por meio de aquisição de novos meios e equipamentos militares, visando à obtenção de novas capacidades, principalmente com a implantação da aviação do Exército e meios de guerra eletrônica. Outro objetivo era diminuir a concentração de unidades militares no Sudeste, mais especificamente no Rio de Janeiro, realizando dessa maneira a redistribuição mais homogênea dessas unidades pelo território nacional, particularmente no Norte do Brasil, ao longo do Projeto Calha Norte. É importante ressaltar que a redistribuição de tropa não envolveria redução de efetivos, pelo contrário, tanto a FT 90, quanto a FT 2000 previram aumento substancial do efetivo militar terrestre e de unidades militares.

As metas traçadas pela FT 90 envolvia além do aumento de efetivos, a criação de novas unidades, grandes unidades, e grandes comandos (Divisões de Exército); a modernização de meios e equipamentos militares; e a transformação de unidades, principalmente com a mecanização de unidades motorizadas. Projeto bastante audacioso e com poucos resultados alcançados, principalmente na meta relacionada à criação de grandes unidades e grandes comandos. Uma meta alcançada parcialmente foi a diminuição da concentração de unidades militares no Sudeste transferidas para a Amazônia.

A FT 2000 foi inicialmente concebida como uma continuação da FT 90, mas com as limitações de resultado do primeiro projeto, acabou se tornando uma nova tentativa de

concretização das mudanças propostas pelo ambicioso projeto de reestruturação.

As mudanças previstas pela FT 90 e pela FT 2000 e realmente implantadas foram: a reorganização de tropas, com o aumento de efetivo na Amazônia; a transformação de unidades (unidades de selva e a brigada aeromóvel); a criação da Aviação do Exército; e a articulação de forças nas Forças de cobertura/vigilância estratégica, Forças de reservas locais, gerais e estratégicas, e Força de Pronto-Emprego. Os planejamentos incluíram ainda, a criação de uma unidade de Força de Paz, meta que não foi atingida, e o desenvolvimento da capacidade expedicionária, que não foi claramente definida e, portanto também não foi implantada.

Em 2010 foi publicada a diretriz para implantação do Processo de Transformação do Exército (PTE), que trata de qual transformação interessa a instituição, e que visa a solucionar problemas futuros. O processo foi presidido por três pressupostos básicos: preservação da cultura institucional do Exército manutenção da Estratégia da Presença, e continuação do Serviço Militar obrigatório⁵.

O PTE foi conduzido por intermédio de um projeto de longo prazo (2031) denominado Projeto de Força (PROFORÇA), instituído em 2012, que orientou o projeto de transformação, por meio dos seguintes vetores de transformação (VT): recursos humanos, educação e cultura, ciência e tecnologia, doutrina, engenharia, gestão, logística, preparo e emprego, e orçamento e finanças.

Dentre as novas capacidades que deveriam caracterizar o Exército transformado estavam à ênfase na dimensão humana, dissuasão extrarregional, projeção de poder, atuação no espaço cibernético, prontidão logística, efetividade da doutrina, gestão

⁵ BRASIL. Portaria Nº 075-EME, de 10 de junho de 2010, publicada no Boletim do Exército Nº 24, de 18 de junho de 2010, que Aprova a Diretriz para Implantação do Processo de Transformação do Exército Brasileiro. Publicado em: http://www.eb.mil.br/c/document_library/get_file?uuid=cef20686-86fe-43f4-8cd8-8ab89ffc4aee&groupId=10138. Acesso 24/11/2019.

integrada, interoperabilidade e complementaridade, fluxo orçamentário adequado, produtos de defesa vinculados às capacidades operacionais, e gestão da informação operacional.

Um dos cenários do futuro do projeto de transformação trata da capacidade de impor uma solução de paz no caso de conflito entre países vizinhos e o desenvolvimento de capacidade para resolver conflitos assimétricos na região estratégica da Amazônia. Uma das necessidades mais tensa no PTE mostra um Exército com restrição para projetar força em face de situações emergenciais, como no caso do Haiti e as dificuldades de atuação na região.

O PTE relaciona as seguintes capacidades como necessárias ao Exército brasileiro, em 2031, que devem ser desenvolvidas, com o processo de transformação:

- Concluir a ocupação e integração do território nacional na Amazônia, prosseguindo com a Estratégia da Presença. Essa capacidade é vista como restrita a força terrestre, pela dificuldade de ocupação dos espaços vazios e a dificuldade de desenvolvimento da região realizada pelo Estado. Ou seja, ocorre em pleno século XXI, o desenvolvimento de capacidades articuladas a projetos de Estado da época do Brasil Colônia, incorporados no século XIX e XX, com o Império e a Primeira República;
- Resolução de problemas sociais e econômicos relacionados à migração em massa; e
- Desenvolver capacidade de projetar poder em nível mundial. Para tanto a instituição deverá desenvolver novas capacidades e novas missões.

Analisando de forma articulada essas capacidades, elas demonstram que o foco principal está relacionado à produção de um projeto desenvolvimentista, que atinja a modernização das capacidades militares no Brasil, e que solucione problemas econômicos e sociais latentes ou plenamente desenvolvidos.

3. Estratégia da Presença no Brasil

Com relação à estratégia da presença militar, a referência ao conceito é encontrada

em diversos documentos oficiais brasileiros que tratam do assunto. A Doutrina Militar de Defesa⁶ define o conceito da seguinte forma: *Caracteriza-se pela presença militar, no território nacional e suas extensões, com a finalidade de cumprir a destinação constitucional e as atribuições subsidiárias.*

O nosso ponto de reflexão deve ser estabelecido a partir da definição conceitual definido na Concepção Estratégica do Exército Brasileiro (CE), de outubro de 2017. A CE é parte do Sistema de Planejamento do Exército (SIPLEX), constitui-se no embasamento conceitual, decorrente de estudos, análises e avaliações, que indica como o Exército deve ser empregado para cumprir sua missão. Pela CE, presença caracteriza-se sob dois aspectos fundamentais:

- O primeiro, direcionado à expressão militar, no qual a presença militar, no território nacional, tem por finalidade cumprir a destinação constitucional, sendo efetivada pela criteriosa articulação das organizações militares no território e pela capacidade de rápido deslocamento de tropas para qualquer região do País, caracterizando a mobilidade estratégica;

- No segundo aspecto, direcionado às expressões psicossocial e política, baseia-se no desenvolvimento da mentalidade de defesa e pela integração da expressão militar à sociedade.

Pela Concepção Estratégica do Exército, temos a ideia similar da definição do termo usado pelo Ministério da Defesa, mas a definição da presença vai além da questão militar. A definição na força terrestre trata de questões políticas nacionais demandadas pelo Estado desde o período colonial.

Para demonstrar a relevância do debate sobre a política de ocupação militar do território nacional, o Exército brasileiro em 2015 produziu o primeiro número da Revista Informativo Estratégico, do Centro de Estudos Estratégicos do Exército sobre: *Estratégia da presença: antigos conceitos, novas ideias*⁷. A partir desse debate inicial, e

⁶ BRASIL. Ministério da Defesa. Portaria Normativa 113, de 01 de fevereiro de 2007, p. 36.

⁷ BRASIL, 2015.

após o estudo da presença militar terrestre no Chile e nos “EUA”, o entendimento que podemos ter é que no Exército brasileiro há uma supervalorização pela manutenção da presença militar, principalmente em áreas ao longo das fronteiras terrestres, com baixa densidade demográfica, e no interior do país com baixo desenvolvimento, espaços que tem muitas limitações socioeconômicas e instabilidade políticas.

Nesse contexto apresentado inicialmente, devemos parar para pensar, se a estratégia da presença deve ser tratada como uma questão de defesa, ou se ela deve ser tratada como uma questão de segurança nacional. Acredito que ao longo dessa investigação direcionada a presença, deixou claro, que no futuro esse questionamento deverá ser respondido, com mais investigações e novas percepções de outros casos implantados fora do Brasil.

É dever reassaltar nesse momento, a importância em se questionar o lugar da estratégia da presença no contexto de implantação do Planejamento Baseado em Capacidades (PBC), que exige um planejamento conjunto. Nesse caso, devemos destacar a importância de se pensar em “Comandos Operacionais Conjuntos”, sugerindo a Amazônia como um laboratório dessa proposta.

No entanto, deve ficar claro que o assunto é bastante complexo, e que momento atual sou favorável à permanência da estratégia no planejamento do Exército, desde que ocorra uma revisão da concepção de presença, articulada a ideia “do estar presente”, principalmente, por meio do desenvolvimento de capacidades de rápido deslocamento. É mais ainda, que a presença do Exército brasileiro nas fronteiras, deve ser efetivada a partir da sua articulação com os elementos monitoramento/controle e mobilidade, no contexto de transformação do Exército. A estratégia deve entrar efetivamente na fase da indústria 4.0, com uso da tecnologia de satélites e vants.

Na atualidade, os Pelotões Especiais de Fronteiras deveriam ser pensados como “sensores de inteligência”, e não mais como fomentadores do povoamento como eram feito no passado. Em parte, podemos afirmar

que a Amazônia já está povoada, em muitos lugares com baixa densidade demográfica, que precisam se desenvolver.

A partir desses elementos iniciais percebo que a definição de estratégia da presença é bastante complexa, pois de certa forma, quando se fala de PRESENÇA no Brasil, tem que se obedecer a dimensões de natureza distintas: uma voltada à expressão Militar e outra à dimensão Política.

A primeira dimensão diz respeito à necessidade de se fazer presente como parte da defesa do território, e especialmente porque no Brasil não há uma força intermediária capaz de fazer o papel de "força de ordem nacional", o que acaba fazendo com que o Exército seja constantemente chamado para exercer essa função, nas fronteiras. Nesse tipo de presença, não podemos esquecer a marca da contribuição do Exército brasileiro nos processos de povoamento da Amazônia, ao longo da nossa história, caracterizados pela construção de fortificações, pela implantação de colônias militares, pela adoção da FT 90, até chegar à atualidade.

A segunda dimensão da presença diz respeito ao papel histórico que a instituição tem assumido como uma espécie de bastião da nacionalidade brasileira. Nesse sentido, a manutenção de unidades militares espalhadas por todo território, a manutenção dos Tiros de Guerras, da formação de reservas, entre outros, funcionam também como "escolas de civismo e cidadania". Sendo que esse cenário dificulta o planejamento estratégico do Exército, quando se pensa à manutenção da estratégia da presença em regiões com considerável grau de desenvolvimento.

No contexto desse debate, as características da organização militar são de grande relevância para entender a presença militar do Exército no contexto do processo de evolução, como também, no entendimento do comportamento político frente à sociedade. A importância política do tamanho das Forças Armadas é bastante clara. De uma maneira geral, o poder político de uma instituição militar varia em proporção direta ao seu tamanho. Desde Império, podemos identificar

o interesse das instituições militares no aumento dos efetivos⁸.

Outra característica importante é a localização geográfica dos efetivos militares⁹. No Império, a localização das tropas do Exército estava ligada a dois objetivos básicos: proteção das fronteiras potencialmente instáveis, nesse caso, podemos identificar as fronteiras Sul (Argentina) e Centro-Oeste (Paraguai); e o controle de alguns centros urbanos do litoral com forte tendência a instabilidade política (como era o caso do Rio de Janeiro, sede do governo central). As duas principais províncias econômicas (São Paulo e Minas Gerais) estavam praticamente desguarnecidas.

A República introduziu algumas mudanças na distribuição da tropa, sendo que a principal foi o aumento do efetivo nas guarnições de Minas Gerais e São Paulo. Houve ainda, a redução do efetivo no Mato Grosso, no Norte e Nordeste do país, e o aumento no Distrito Federal. As mudanças indicam uma tendência à concentração de tropa onde estava o poder político, e na guarda de fronteiras consideradas instáveis (Sul).

Historicamente, a estratégia da presença é uma herança portuguesa para fazer frente à expansão e a manutenção territorial, no entanto, as crises políticas internas durante o Império e a República levaram a concentração de tropas no Sudeste e no Sul do Brasil. Essa é uma realidade que permanece até hoje, apesar de algumas mudanças relacionadas a transferência de brigadas para a Amazônia, e a criação de um novo Comando Militar de Área, no estado do Pará.

Atualmente, na sociedade civil e entre os políticos, permanece a visão, de que cabe as Forças Armadas a manutenção da estabilidade social e a resolução de crises políticas. Por outro lado, nas Forças Armadas permanece a percepção de que elas constituem o principal elemento de preservação da unidade nacional. Os argumentos das Forças Armadas são de que, em regiões brasileiras afastadas dos principais

centros políticos, com baixa densidade demográfica, que sofrem com a falta da presença do Estado, as instituições militares representam o único fator de brasilidade, e como diria o general Góes Monteiro, nos anos 1930, a única instituição realmente nacional.

Na atualidade Exército parece priorizar mais suas atribuições subsidiárias previstas no artigo 16 da Lei Complementar nº 97/1999, alterada pela LC nº 117/2004. A instituição continua atendendo diversas necessidades do Estado, tais como: cooperação com o desenvolvimento nacional, participando ou executando atividades nos campos científico-tecnológico e socioeconômico em proveito da sociedade brasileira; ocupação de vazios demográficos (Exército Colonizador); atuando com órgãos federais, na repressão aos delitos de repercussão nacional e internacional no territorial nacional, na forma de apoio logístico, de inteligência, de comunicações e de instrução; atuando com ações preventivas e repressivas, na faixa de fronteiras terrestres, contra delitos transfronteiriços e ambientais, isoladamente ou em cooperação, realizando patrulhamento, revista de pessoal, de veículos terrestres, de embarcações e de aeronaves, e prisões em flagrante delito; atuando com órgãos públicos federais, estaduais e municipais na execução de obras e serviços de engenharia; atuando na Operação Acolhida no estado de Roraima; atuando na Operação Pipa; e em outras tantas missões que são atribuídas à força terrestre.

Nessa trajetória, o Exército acaba assumindo um papel que pertence a outros atores nacionais, com responsabilidade pela condução de políticas públicas, o que, de certa forma, provoca uma acomodação da classe política, representada pela conveniência e convivência do Estado com esse tipo de ação. Por outro lado, esse papel assumido provoca um desvio do papel principal das Forças Armadas, previsto na constituição.

É notório que essa ação política permanente do Exército em ações subsidiárias pode desgastar as funções principais do Exército, definidas constitucionalmente, o que em tese pode reduzir sua capacidade de emprego operacional para a guerra.

⁸ CARVALHO, 2005, p. 30-31.

⁹ Idem, p. 32.

Por fim deixo aqui como provocação, uma passagem da conferência proferida na Escola de Estado-Maior do Exército, a convite de seu comandante, general Tristão de Alencar Araripe, no dia 30 de novembro de 1948, intitulada Nação e Exército¹⁰, de Gilberto Freyre para ajudar a pensar essa investigação sobre a adequabilidade da permanência da Estratégia da Presença no Brasil:

Diante de uma situação tal qual a que se vem definindo no Brasil - a de um exército organizado ao lado de atividades civis que continuam, quase todas, desorganizadas -, a solução é claro que não deve ser a de desorganizarmos também o Exército para que tudo se iguale ou se democratize na desorganização. Ao contrário: a solução que se impõe é a de procurarmos imitar o exemplo do Exército nas zonas de atividade civil, organizando, tão bem quanto ele, as demais forças nacionais. Forças de que ele possa continuar a ser o coordenador em épocas de desajustamento mais agudo entre regiões ou entre sub-grupos nacionais.

4. Reflexão final

Ao final desse novo ensaio, agora envolvendo a análise da estratégia da presença no Brasil, e após ter inicialmente estudado a presença militar terrestre chilena e a presença militar terrestre dos EUA, podemos estabelecer alguns parâmetros para dar subsídios na construção do capítulo final.

Com o primeiro ensaio percebe-se um modelo de organização fortemente voltado para a ocupação do território, que começou a ser mudado nos anos 1990, com a busca da modernização do Exército chileno, no contexto do retorno democrático, quando a instituição deixou de atuar basicamente na segurança interna. O longo processo de modernização levou a força terrestre chilena a um modelo de Exército móvel e compacto na atualidade, algo coerente com a sua conformação geográfica peculiar, que se alonga de norte a sul, e encurta de leste a

oeste. País que tem como importantes características naturais a presença da Cordilheira dos Andes com sua grande agressividade geográfica, o Oceano Pacífico, a Patagônia, e o deserto do Atacama. Outra questão é que o Chile possui uma enorme fronteira a leste com a Argentina acompanhada pela Cordilheira dos Andes, com a Bolívia e com o Peru ao Norte, sendo que os três países são considerados inimigos históricos.

Com relação à presença militar terrestre, o Exército dos EUA consolidou o modelo frente à guerra de independência e durante todo o século XIX, como fator de conquista do espaço, quando eles consolidaram a ocupação e o desenvolvimento do território nacional através de uma empreitada público-privada (Exército e Colonos), militarizaram as áreas de fronteiras (canadense e mexicana), e fortaleceu sua indústria bélica ao final da Guerra Civil Americana, em 1865. Uma definição estratégica que o Brasil vem buscando, em pleno século XXI, e ainda não conseguiu.

Com esse último ensaio compreende-se como o processo de reorganização do Exército brasileiro, ao longo da república, manteve o projeto original de ocupação do território com tropa terrestre. A cada reorganização o efetivo aumentava, e mais espaços iam sendo ocupados por tropas.

É importante ressaltar, alguns dos resultados da reorganização realizada entre os anos 1960 e 1980, em termo de desdobramento das unidades no território nacional, que foi a transferência de unidades criadas por desmembramento dos antigos regimentos; a criação de unidades em áreas que não tinham presença de tropas federais; e a transferência de unidades para as áreas de desdobramentos das brigadas, que foram destinadas em função da reorganização.

Exemplo do primeiro caso foi o 3º Regimento de Infantaria (São Gonçalo-RJ), cujo 2º Batalhão foi transformado em 56º Batalhão de Infantaria e transferido para a cidade de Campos - RJ, ou o 14º Regimento de Infantaria (Socorro - PE), cujo 2º Batalhão foi transformado em 31º Batalhão de Infantaria Motorizado e transferido para Caicó - RN. Os casos de criação de unidades

¹⁰ FREYRE, 2019, p. 30.

em áreas com a falta da presença de tropas federais foram mais frequentes na Amazônia, com a criação de batalhões de infantaria de selva, ou em áreas afastadas da região litorânea (Uberlândia, Cristalina, Petrolina), que representava a continuação do processo de interiorização de forças militares, articulado ao movimento de interiorização da ocupação humana dos vazios demográficos e do desenvolvimento do Estado. O exemplo do último caso pode ser percebido com a transferência do 17º Regimento de Cavalaria, de Pirassununga, SP, para Amambaí, no MS, para compor a 4ª Divisão de Cavalaria, transformada na 4ª Brigada de Cavalaria Mecanizada.

Ao que parece, o atual Processo de Transformação do Exército Brasileiro, se assemelha ao conceito de modernização, ao invés de conceito de transformação. O processo brasileiro foca em medidas que buscam melhorar as capacidades de realinhar as missões propostas, por meio do desenvolvimento da indústria bélica, ou por meio de uma nova doutrina militar para a força terrestre, ou seja, a mera mudança doutrinária ou avanço tecnológico não constitui numa transformação. O PTE não busca uma reordenação das missões, foca mais na estrutura do Exército, em uma nova doutrina militar terrestre e no desenvolvimento da logística e das capacidades. O atual Processo de Transformação do Exército é um alerta institucional, que da forma como está, a Força não conseguirá cumprir sua missão constitucional principal, que é a defesa da Pátria.

Ao estudar a estratégia da presença militar do Exército brasileiro, entendo que a preocupação com o papel da presença territorial ainda é válida, mas o modelo atual deve ser revisto gradualmente articulado ao avanço tecnológico no campo das comunicações e do transporte. Esse avanço deve permitir a construção de uma presença combinada com outras forças militares e agências estatais necessárias e permanente, provida de grande mobilidade.

A Estratégia da Presença, dentro da defesa nacional deve ser pensada efetivamente como um sistema de operações interagências, com um comando de operações conjunto, com capacidade para atuar nas fronteiras, e na Garantia da Lei e da Ordem.

Para ter sucesso, esse sistema deverá pensar numa forma de regionalizar às vagas do pessoal da Polícia Federal, da Receita Federal, do IBAMA, e de outras agências necessárias à execução das operações; garantir recursos financeiros federais, estaduais e municipais para a presença; e ter apoio estatal no desenvolvimento mínimo da região para atrair e manter o pessoal envolvido.

A distribuição de efetivos militares terrestres deve ser considerada a partir de análises sistemáticas e complexas. Ela precisa ser acompanhada de sucessivos estudos de especialistas civis e militares, mas precisa estar articulada a estratégia de dissuasão, e de projeção de poder.

Referências

- BRASIL. Estratégia da Presença: antigos conceitos, novas ideias. *Informativo Estratégico*. Ano 1, nº 1, abril. Brasília: Estado Maior do Exército, 2015.
- BRAUDEL, Fernand. *Gramática das Civilizações*. São Paulo: Martins Fortes, 1989, p. 419.
- CARVALHO, José Murilo de. *Forças Armadas e Política no Brasil*. Rio de Janeiro: Zahar, 2005.
- CASTRO, Celso (org.). *Amazônia e defesa nacional*. Rio de Janeiro: FGV, 2006.
- FREYRE, Gilberto. *Nação e Exército*. Rio de Janeiro: Bibliex, 2019.

GONZALES, Selma Lúcia de Moura. A territorialidade militar no Brasil: os Tiros de Guerra e a estratégia da presença. 2008. Tese (Doutorado em Geografia Humana) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.

KUHLMANN, Paulo Roberto Loyolla. *Exército Brasileiro: estrutura militar e ordenamento político (1984-2007)*. Tese de Doutorado. São Paulo: USP, 2007.

MARQUES, Adriana A. *Amazônia: pensamento e presença militar*. Tese de Doutorado. São Paulo: USP, 2007.

OLIVEIRA, Maria Luiza Ferreira de. As Colônias Militares na Consolidação do Estado Nacional, 1850-1870. Anais do XXVI Simpósio Nacional de História – ANPUH • São Paulo, julho 2011.

PEDROSA, Fernando Velôzo Gomes. *Modernização e Reestruturação do Exército Brasileiro (1960-1980)*. Tese de Doutorado. Rio de Janeiro: UFRJ, 2018.

RAMOS, Jair de Souza, Poder tutelar e formação do Estado brasileiro: o Serviço de Povoamento do Solo Nacional (1907-1918). In.: LIMA, Antonio Carlos de Souza (org.). *Gestar e gerir: estudos para uma antropologia da administração pública no Brasil*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2002.

RODRIGUES, Fernando. *Indesejáveis: Instituição, pensamento político e formação profissional dos Oficiais do Exército brasileiro (1905-1946)*. Jundiaí: Paco Editorial, 2010.

TRAVASSOS, Mário. *Projeção Continental do Brasil*. São Paulo: Nacional, 1938.

VARGAS, Fábio Aristimunho. *Formação das Fronteiras Latino-Americanas*. Brasília: FUNAG, 2017.



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 15 (1) Dez/ Fev 2020