

Planejamento Estratégico, Estudos Prospectivos e Conhecimento Acadêmico: o caso NEP/CEEEx

Strategic Planning, Prospective Studies and Academic Knowledge: the NEP / CEEEx case

Oscar Medeiros Filho*

RESUMO

O presente artigo tem por finalidade discutir a importância dos estudos prospectivos e o lugar do conhecimento acadêmico para o planejamento estratégico militar, tendo como pano de fundo o papel desempenhado pelo Núcleo de Estudos Prospectivos (NEP) no Centro de Estudos Estratégicos do Exército (CEEEx). Criado em 2012, o NEP realiza estudos demandados pelo Estado-Maior do Exército, subsidiando, por meio da expertise acadêmica e de estudos prospectivos, a elaboração das fases iniciais do Sistema de Planejamento Estratégico do Exército (SIPLEx). Apresentando o NEP como um exemplo de tentativa de aderência entre conhecimento científico e demandas de planejamento estratégico, o artigo discorre a respeito dos desafios e oportunidades na criação de pontes entre a Ciência e a Política. Para tanto, o artigo está dividido em quatro seções, além da introdução e das considerações finais. A primeira apresenta considerações a respeito da importância dos estudos prospectivos para o planejamento estratégico. A segunda descreve o lugar do planejamento estratégico no Exército Brasileiro, considerando a implantação do SIPLEx e a criação do CEEEx. A terceira seção apresenta o debate entre Ciência e Políticas Públicas. A quarta seção descreve o papel desempenhado pelo NEP nesse processo.

Palavras-chave: Prospectiva; Planejamento Estratégico; Conhecimento Acadêmico; Exército.

ABSTRACT

This paper aims to discuss the importance of prospective studies and the importance of academic knowledge for strategic planning, regarding the importance of the Prospective Studies Center (NEP) at the Army Strategic Studies Center (CEEEx). Created in 2012, the NEP conducts studies required by the Army's General Staff, subsidizing, through academic expertise and prospective studies, the preparation of the initial phases of the Army's Strategic Planning System (SIPLEx). Presenting the NEP as an example of link between scientific knowledge and strategic planning demands, the article discusses the challenges and opportunities in creating bridges between Science and Politics. This paper is divided into three sections, in addition to the introduction and the final considerations. The first section presents considerations regarding the importance of prospective studies for strategic planning. The second describes the place of strategic planning in the Brazilian Army, considering the implementation of SIPLEx and the creation of CEEEx. The third section presents the debate between Science and Public Policy. The fourth section describes the role played by NEP in this process.

Keywords: Prospective; Strategic planning; Academic Knowledge; Army

* Bacharel e Licenciado em Geografia (UFMS, 1995). Possui mestrado em Geografia Humana (USP, 2004), doutorado em Ciência Política (USP, 2010), pós-doutorado em Relações Internacionais (UNB, 2018). É Coordenador de Pesquisa do Núcleo de Estudos Prospectivos do CEEEx.

1. Introdução

“Imaginar o futuro nunca será preciso, mas será sempre necessário”

Planejar o futuro de uma organização exige a adoção de uma metodologia que contemple, além de um diagnóstico apurado da realidade, um olhar para além do presente, considerando tendências e incertezas que poderão constituir oportunidades e ameaças. Desta forma, os estudos de futuro¹ se prestam principalmente a minorar riscos no planejamento estratégico. Se não se pode expressar a realidade futura, é possível, entretanto, representá-la, por meio de uma descrição de futuros possíveis, com o objetivo de dar um sentido às ações no presente (SENAI², 2020, p. 9). E nessa empreitada, o conhecimento científico tem muito a colaborar. Aos responsáveis pela elaboração desse planejamento de uma organização interessa dispor das melhores informações, a fim de que, com base em indicações de cenários possíveis, possam avaliar com segurança razoável os riscos de seus planos estratégicos. Nesse sentido, as organizações não devem prescindir do conhecimento acadêmico – naturalmente relacionados a

¹ Não é objetivo deste artigo a discussão conceitual do termo. Nesse sentido, endossamos o pensamento de Schenatto *et al* (2011, p. 742), segundo o qual os estudos do futuro constituem termo amplo, genérico e multidisciplinar, que abarca todas as variantes de estudos e métodos propostos na tentativa de antecipar e/ou construir o futuro.

² Trabalho fruto da parceria entre a Confederação Nacional da Indústria (CNI), por meio da Unidade de Estudos e Prospectiva (Uniepro) e Estado-Maior do Exército, por meio do Centro de Estudos Estratégicos do Exército (CEEEX) ao longo do ano de 2019..

especificidade temática da organização – como subsídio para a elaboração de seu planejamento estratégico.

A ideia central deste artigo é registrar a experiência do autor como coordenador de pesquisas do Núcleo de Estudos Prospectivos (NEP) do Centro de Estudos Estratégicos do Exército (CEEEx), descrevendo desafios e oportunidades da aplicação do conhecimento acadêmico no desenvolvimento de Políticas Públicas de Defesa. Durante quatro anos, este autor pode acompanhar o trabalho desenvolvido por diferentes pesquisadores, a elaboração das demandas pelo Exército, e a apresentação dos resultados, em um processo em construção que tem buscado aprimorar os estudos de natureza prospectiva no âmbito do planejamento estratégico do Exército e, de outro lado, ampliar os canais de contato entre o EB e a sociedade brasileira por meio da aproximação com a Academia.

Trata-se, portanto, de um documento de registro e de discussão, servindo à gestão do conhecimento na área e ao debate de estudos prospectivos para o planejamento estratégico, nesse caso, especificamente voltado para as forças armadas. Três aspectos principais serão discutidos: a) a importância de estudos de futuro para o planejamento estratégico; b) a adoção pelo Exército Brasileiro da metodologia prospectiva; e c) os desafios de se utilizar os conhecimentos acadêmicos como subsídios para o planejamento estratégico em uma instituição militar.

2. A importância dos estudos prospectivos para o planejamento estratégico³

Vivemos tempos de mudanças rápidas e em um ambiente permeado por características como volatilidade, incerteza, complexidade e ambiguidade. Este contexto exige das organizações uma preocupação constante com o futuro. No caso das organizações militares, observam-se nas últimas décadas mudanças substanciais relativas ao emprego da força, cujo espectro de atuação tem se tornado cada vez mais amplo e complexo, e que inclui desde aspectos ligados a ilícitos transnacionais até o retorno dos tradicionais contenciosos geopolíticos no tabuleiro internacional.

O desenvolvimento de tecnologias da informação tende a acelerar ainda mais as dinâmicas globais de toda ordem, contribuindo para uma sensação coletiva de que o mundo se torna, a cada dia, mais líquido (e porque não dizer cada dia mais gasoso!). Há uma sensação de que “nada mais para em pé”. Diante desse cenário, como planejar o futuro? Como estabelecer grandes projetos pensados para as décadas futuras se o futuro parece cada vez mais incerto? Nesse sentido, os estudos prospectivos tornam-se cada vez mais relevantes como ferramenta de planejamento estratégico.

O objetivo da elaboração de cenários prospectivos é estudar as diversas possibilidades de futuro, buscando reduzir as incertezas e mitigar as “surpresas estratégicas”. Não se trata, como alguns possam imaginar, de um exercício de previsão do futuro, tentando “acertar” o que deve ocorrer. Ora, o futuro, como dado da

realidade, não existe. Ele ainda será construído. A tomada de decisão com base em um estudo sistemático que possa diagnosticar o presente e monitorar as tendências do futuro já é uma tarefa árdua para qualquer decisor, imagine tomar essa decisão “no escuro”, com base em suas percepções particulares. A elaboração de cenários não visa a “acertar” o futuro, mas a dirimir riscos. Um cenário não se pretende ser uma fotografia precisa do futuro, mas um conjunto de opções plausíveis de virem a acontecer. Nesse sentido, imaginar o futuro nunca é exato, mas é sempre necessário.

O Exército Brasileiro possui longa tradição no campo do pensamento prospectivo aplicado ao planejamento estratégico. Nomes brilhantes, como Mário Travassos, Golbery do Couto e Silva e Carlos de Meira Mattos, são exemplos de militares do Exército que dedicaram suas vidas na busca da elaboração de estudos preditivos e prescritivos. Como exemplo desse pendor – quase que natural dos militares – para os estudos prospectivos, pode-se citar o artigo “Os Exércitos do Futuro”, publicado, em 1929, na Revista Cruzeiro, pelo então Capitão Mário Travassos. Vivendo o contexto do entreguerras e da importância da motomecanização, Travassos previa que “a guerra do futuro vai ser uma guerra de motores”. De fato, ao longo de sua história, o Exército tem sido pioneiro em vários campos ligados à educação, ao desenvolvimento tecnológico e ao planejamento estratégico.

A criação do Centro de Estudos Estratégicos do Exército (CEEEx), em 2003, como veremos mais à frente, constituiu um grande passo para o desenvolvimento da mentalidade prospectiva e de planejamento estratégico no Exército Brasileiro. O primeiro grande esforço de sistematização de um cenário prospectivo pelo CEEEx ocorreu ao longo de 2005, com o desenvolvimento do

³ O texto que compõe esta seção foi originalmente publicado no Blog do Exército (EBlog), em 17 set 19. Disponível em: <http://eblog.eb.mil.br/index.php/menu-easyblog/a-importancia-da-analise-prospectiva-no-exercito-brasileiro.html>

projeto “Cenários Prospectivos para o EB em 2022”. Em anos seguintes, foram desenvolvidos os “Cenários Prospectivos EB 2030” e “EB 2035”.

Para o desenvolvimento de seus estudos prospectivos, o CEEEx dispõe de uma interessante rede de intercâmbio de informações e ideias que inclui: universidades públicas e privadas, institutos de pesquisa nacionais e internacionais, centros congêneres, núcleos de estudos estratégicos dos Comandos Militares de Área, dentre outros.

Além disso, devem ser destacadas duas iniciativas relativamente recentes: o Núcleo de Estudos Prospectivos (NEP) e o Grupo de Estudos e Planejamento Estratégico do Exército (GEPEEx). O NEP foi criado em 2012 e tem por objetivo desenvolver pesquisas de natureza acadêmica para subsidiar a elaboração de cenários prospectivos e a tomada de decisão no nível de direção-geral do Exército. Atualmente, o NEP é coordenado por um oficial superior e dispõe de quatro pesquisadores, contratados anualmente, para desenvolver pesquisas em duas grandes linhas de investigação: a) definição de ameaças, que inclui as áreas de Geopolítica e Conflitos Armados; e b) capacidades militares, que inclui áreas mais relacionadas ao Planejamento Estratégico e à Gestão de Defesa. O GEPEEx, criado em 2013, é composto por oficiais superiores representantes dos órgãos de direção-geral, setorial e operacional, além dos Órgãos de Assistência Direta e Imediata ao Comandante do Exército (OADI) e dos Comandos Militares de Área. A principal função do GEPEEx é emitir pareceres sobre assuntos político-estratégicos, na área de atuação desses órgãos, além da atualização e do monitoramento dos cenários prospectivos.

Como veremos a seguir, cabe ao CEEEx a missão de conduzir estudos prospectivos que

subsidiem o Sistema de Planejamento Estratégico do Exército (SIPLEEx). Com o passar dos anos, esses estudos têm se mostrado cada vez mais complexos, mas, por outro lado, cada vez mais relevantes. Nesse sentido, é preciso deixar claro que a tarefa do Centro não é predizer o futuro. Isso é impossível. O futuro não está dado! Ao contrário, é incerto e imprevisível. Essa constatação não pode ser motivo para se prescindir de estudos prospectivos. Como sugerido antes, imaginar o futuro nunca será preciso, mas será sempre necessário!

3. Estudos prospectivos e planejamento estratégico no Exército: do SIPLEEx ao CEEEx

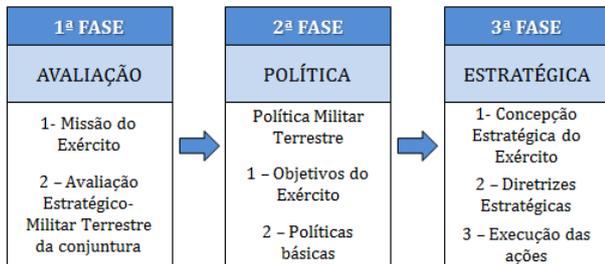
O Sistema de Planejamento Estratégico do Exército (SIPLEEx) foi criado em 1985⁴ com a finalidade de estabelecer as bases do Planejamento Militar Terrestre.

Segundo Kuhlmann (2007, p. 114-5), o SIPLEX tem origem no processo de reestruturação da Força determinada pelo então Ministro do Exército, General Leônidas Pires Gonçalves, no contexto do pós guerra das Malvinas. O primeiro planejamento previa a reestruturação do Exército em 3 fases: curto prazo (5 anos – 1986 a 1990), denominada FT 90; médio prazo (15 anos – até 2000), denominada FT 2000; e longo prazo (30 anos – até 2015), denominada FT 21. Dentre os principais aspectos dessa reestruturação, pode-se citar a criação da Aviação do Exército, da Guerra Eletrônica, do Comando de Operações Terrestres (COTER) e de novas brigadas na Amazônia.

⁴ Metodologia de Planejamento do Sistema de Planejamento do Exército (SIPLEEx). Aprovado por meio da Portaria nº 077-EME, de 04 dez 1985.

Inicialmente, a metodologia do SIPLEx foi desenhada considerando 3 fases⁵ de desenvolvimento, conforme esquema abaixo:

Figura 1 – Fases do SIPLEx (1985)



Fonte: adaptado de BRASIL,1985, p. 13.

Na primeira fase, buscava-se vislumbrar em um quadro de cenários alternativos as tendências relativas a ameaças (evolução da arte da guerra e prováveis ameaças) e estrutura militar (Inovações tecnológicas e necessidades futuras em termos de emprego e preparo da Força). Apesar de não aparecerem de forma explícita no esquema acima, a ideia de elaboração de cenários prospectivos, insumos fundamentais para a definição das indicações estratégicas, já constavam no corpo do documento, especialmente no trecho que define “planejamento prospectivo”, conforme extrato a seguir:

Planejamento resultante da aplicação de técnicas de investigações ou estudos

⁵ Desde sua criação, o SIPLEx vem sendo atualizado em ciclos períodos de 4 anos. Ao longo desse período, foram realizados aperfeiçoamentos metodológicos, com a inclusão de novas fases. Atualmente o SIPLEx é dividido em 7 fases: 1ª) Missão (valores e visão de futuro); 2ª) Análise Estratégica (diagnóstico estratégico, cenários e indicações estratégicas); 3ª) Política Militar (objetivos estratégicos do Exército, mapa estratégico e indicadores e metas); 4ª) Estratégia Militar (concepção estratégica do Exército, estratégias e ações estratégicas); 5ª) Planos (Plano Estratégico do Exército – PEEEx); 6ª) Orçamentação e Contratação (proposta orçamentária e controle de objetivos); e 7ª) Medição do Desempenho Organizacional.

prospectivos, entre as quais sobreleva-se a dos ‘cenários alternativos’, configurados com base na análise dos chamados ‘fatos portadores de futuro’. Para fins de aplicação no planejamento militar terrestre deve ser compreendido como aquele planejamento que visa a vislumbrar, no quadro de cenários alternativos definidos a priori, as tendências de evolução da arte da guerra, das inovações tecnológicas, das prováveis ameaças e a correlação destas com as necessidades futuras em termos de emprego e preparo da Força Terrestre. (BRASIL, 1985, p. 3-4).

Interessante perceber nesse documento seminal, escrito há cerca de 35 anos, a presença de elementos atualmente tão em voga na gestão de corporações públicas e privadas, como “cenários alternativos” e “fatos portadores de futuro”. Trata-se de uma postura inovadora, na medida em que passa a assumir a imprevisibilidade e a possibilidade de rupturas nas tendências preestabelecidas. De fato, “O planejamento estratégico por meio de cenários apresenta-se como interessante método para diminuir esse hiato do planejado e o realizado, pois considera, em sua base de análise, eventos não previstos, em que a incerteza, oriunda de complexas inter-relações, é cada vez mais presente” (SENAI, 2020, p. 9). Trata-se de uma metodologia permite à organização “ensaiar o futuro”. A elaboração de cenários prospectivos que possam subsidiar os tomadores de decisão em seu planejamento estratégico exige estudo e uma estrutura voltada à sua formulação e acompanhamento. Elaborar cenários exige conhecimento. Sua construção precisa está baseada em evidências plausíveis que sejam possíveis, críveis e relevantes. Ou seja, baseada em uma narrativa permita demonstrar o que e como ela pode ocorrer que pode ocorrer, além de indicar suas implicações para a organização (SENAI, 2020, 9).

Tais demandas acabaram por ensejar a criação de um órgão que tivesse como missão precípua exatamente a elaboração e acompanhamento de cenários prospectivos em apoio ao planejamento estratégico do Exército.

É interessante citar que, no início dos anos 2000, o Exército se ressentia da necessidade de ter, próximo ao Comando do Exército, uma assessoria de Política e Estratégia voltada para o estudo do futuro da Instituição. Em 2002, iniciou-se estudos no âmbito do Gabinete do Comandante do Exército em relação à criação de um órgão que pudesse suprir essa demanda⁶. Cogitava-se a criação de um órgão de nível político-estratégico capaz de “pensar o futuro” e, por meio da modelagem de cenários prospectivos, propor ações em face dos interesses da Força.

O fato é que em 2003 foi criado o Centro de Estudos Estratégicos do Exército (CEEEEx)⁷, tendo como atribuição a condução de Estudos Estratégicos e a elaboração de Cenários Prospectivos, orientando as políticas, estratégias e diretrizes para a Força. Para tanto, busca-se visualizar três horizontes estratégicos para a Instituição: o “EB hoje”; o “EB de amanhã” (médio prazo); e o “EB do futuro” (longo prazo).

A criação do CEEEx possibilitou ao Exército Brasileiro dispor de capacidade de elaboração de diagnósticos e cenários prospectivos, além de outras análises

⁶ Conforme depoimento do General R1 Luiz Eduardo Rocha Paiva, pesquisador do CEEEx, durante encontro realizado pelo Centro em 11 de Julho de 2017.

⁷ Por meio da Portaria nº 051/EME, de 14 de julho de 2003. Originalmente o CEEEx foi criado junto à Vice-Chefia do EME. A partir de 2009, com a criação da 7ª Subchefia do EME, encarregada dos assuntos de Política e Estratégia do Exército, o Centro passou a integrar aquela Subchefia. Com a extinção da 7ª SCh EME, em 2017, o CEEEx passou a fazer parte da 3ª Subchefia do EME.

demandadas pelo EME, aperfeiçoando o Sistema de Planejamento Estratégico do Exército (SIPLEx). Prova disso é que, já no ano de 2005, o Exército conduziu a elaboração dos “Cenários Prospectivos para o EB 2022” – “Cenários EB 2022” (Kuhlmann, 2008, p. 151).

Além disso, o Centro se constituiu também em um incremento do relacionamento do EB com a comunidade acadêmica, por meio da realização de Seminários, participação em eventos acadêmicos e promoção de pesquisas e publicações sobre temas de Defesa. Tal condição ensejou a criação, em 2012, do NEP, como veremos mais a frente. Antes, porém, de descrever o papel e as atividades desenvolvidas pelo NEP, faz-se necessário uma breve discussão acerca dos desafios de aproximação entre o conhecimento acadêmico e o planejamento estratégico, tema central deste artigo.

4. Ciência e Políticas Públicas: desafios e oportunidades

Como dito anteriormente, ao elaborar seu planejamento estratégico, as organizações não devem prescindir do conhecimento produzido na Academia. Em um mundo marcado pela complexidade, interconectividade, incerteza e rápidas transformações sociais, econômicas e políticas, o planejamento estratégico passa a depender cada vez mais de conhecimentos específicos como forma de orientação para as decisões de políticas. Nesse sentido, a Ciência e o conhecimento produzido na Academia podem oferecer insumos fundamentais ao Planejamento Estratégico. Os formuladores de políticas buscam o conhecimento como uma forma de orientação para decisões de políticas necessariamente voltadas para o futuro. Eles exigem conhecimentos concretos e frequentemente específicos que lhes permitam tomar decisões que, em muitos casos, só se manifestarão a médio e longo prazo, a fim de

gerenciar proativamente o futuro e suas incertezas.

Essa tendência não parece ser tão recente quanto se possa imaginar. Como observa Wenger *et al* (2020, p. 6), desde metade do século passado, observa-se uma busca de aproximação entre os campos da Política e da Ciência com o intuito de produzir cenários prospectivos. As décadas de 1950 e 1960 são frequentemente descritas como a "Era de Ouro" de estudos futuros, especialmente em virtude ao contexto de reconstrução econômica dos anos pós-guerra, que levaram a grandes investimentos em pesquisa; e ao desenvolvimento tecnológico que levou a novos modelos computacionais para tratamento de dados.

É nesse contexto⁸ que surgem iniciativas de criação de centros de referência em estudos prospectivos, como a Rand Corporation e, posteriormente, o Hudson Institute. Segundo Schenatto *et al* (2011, p. 748), com a popularização dos estudos de futuro nos anos 1960, as pesquisas nessa área alcançaram também o meio acadêmico, inicialmente na Universidade de Michigan e, depois, na Universidade da Califórnia, em Berkley.

Apesar dessa trajetória de mais de meio século, tentar aproximar o planejamento estratégico do conhecimento acadêmico permanece um grande desafio. Segundo Wenger *et al* (2020, p. 3), *Ciência e Política* constituem campos com diferentes concepções de conhecimento: enquanto o primeiro foca na busca do "saber", o segundo tem como preocupação central "decidir". Assim, enquanto a Ciência é orientada para a

produção sistemática de conhecimentos e, portanto, para o questionamento dos conhecimentos existentes (*knowing*), a política se volta para a gestão de conflitos públicos (*deciding*). Como consequência, o conhecimento produzido na Ciência não é necessariamente o mesmo que o exigido pela Política (WENGER *et al*, 2020, p. 4).

A lacuna entre a Ciência e a Política reflete uma longa tradição que considera prudente a separação e a autonomia entre ambas. Diante do risco de servidão da Ciência à Política, a comunidade acadêmica tem optado tradicionalmente pelo imperativo da imparcialidade científica, mantendo uma separação entre o conhecimento e a ação como sugerido por Max Weber em "A Ciência como Vocação" (WEBER, 1997). Nesse sentido, o processo científico é frequentemente associado a uma tendência de se evitar a questão normativa ou moral de como esse conhecimento deve ser usado ou não pela sociedade.

Nesse sentido, o processo científico é frequentemente associado a uma tendência de se evitar o envolvimento com questões de ordem normativa ou moral. Trata-se de um debate ético de como esse conhecimento deve ou não ser usado na sociedade. Desta forma, a disposição tradicional da pesquisa básica nas universidades é ficar longe da Política, evitando o "uso estratégico" do conhecimento (WENGER *et al*, 2020, p. 233-4). Além de serem guiadas por diferentes concepções de conhecimento, Ciência e Política diferem também no tocante à lógica temporal de pensar e agir. Segundo Wenger *et al* (2020, p. 233), enquanto a Política é voltada principalmente para a *decisão*, numa perspectiva temporal de futuro, a Ciência, ao contrário, é voltada principalmente para a *aprendizagem*, com base no presente e no passado. Desta forma, diferentes concepções de conhecimento e lógicas temporais diversas

⁸ Merece destaque também nesse contexto o estudo prospectivo desenvolvido pela Shell, em 1969 relacionado a um possível "choque do petróleo", o que levou a organização a obter petróleo nas águas do Mar do Norte, antes das demais concorrentes (SCHENATTO *et al*, 2011, p. 748).

constituem óbices naturais de aproximação entre a Política e a Ciência.

Desta forma, o processo de aproximação da Ciência aos estudos de futuro e ao planejamento estratégico do Estado, carrega em si um grande desafio na medida em que, diferentemente da Política, trata-se de um campo do conhecimento que preza pela liberdade acadêmica, estuda basicamente o passado e o presente, e tende a adotar uma postura crítica à estrutura de poder.

Outro aspecto a ser considerado diz respeito à diversidade metodológica adotada pelas várias áreas do conhecimento. Isso fica mais evidente ainda quando essas áreas são chamadas a pensar o futuro. Como sugerem (WENGER *et al*, 2020, p. 235), as diversas áreas da Ciência adotam diferentes perspectivas epistemológicas sobre o futuro, que se traduzem numa diversidade de ferramentas metodológicas. Enquanto Ciências da Tecnologia, como Engenharia, por exemplo, enxergam o futuro como algo a ser inventado por meio de tecnológicas disruptivas, as Ciências Humanas, como a História, por exemplo, buscam imaginar o futuro com base na compreensão de como o passado, o presente e o futuro estão interligados.

Além disso, há que se considerar a diversidade de abordagens teóricas, desde posturas positivistas que buscam pensar o futuro a com base em explicações empíricas de causa-efeito, até posturas críticas e pós-positivistas que, adotam um conhecimento normativo crítico, (emancipatório, participação empoderada). De fato, diferentes disciplinas oferecem diferentes ferramentas e métodos para lidar com as incertezas do futuro (WENGER *et al*, 2020, p. 236).

Em resumo, essas questões revelam um traço marcante dos estudos de futuro: seu caráter necessariamente multidisciplinar;

combinando resultados de pesquisa básica e aplicada em apoio a soluções de políticas para desafios sociais complexos. Isso vai exigir do pesquisador flexibilidade e, sem perder sua ancoragem disciplinar, capacidade de trabalhar em ambientes interdisciplinares e transdisciplinares.

Não obstante todos esses desafios, o fato é que tem se observado em todo o mundo, e no Brasil em particular, demanda crescente por conhecimento acadêmico para o desenvolvimento de políticas públicas ao mesmo tempo em que se observa uma crescente disposição do meio acadêmico de contribuir para a solução de grandes problemas nacionais.

No tocante aos temas de Defesa, deve-se registrar o esforço empreendido nos últimos anos de aproximação entre Academia, Empresas e Governo, numa abordagem da “Tríplice Hélice”, que visa à produção de novos conhecimentos, à inovação tecnológica e ao desenvolvimento econômico. No caso do EB, merece destaque a implementação, em 2016⁹, o Sistema Defesa, Indústria e Academia de Inovação (SisDIA), de abrangência nacional, cujo principal objetivo é promover a inovação, assumindo como pilares a Tríplice Hélice e a Inovação Aberta (COSTA, 2019).

Nas seções que se seguem, buscaremos demonstrar como o CEEEx, por meio de seu Núcleo de Estudos Prospectivos (NEP), tem se constituído em exemplo “ponte” entre a Ciência e a Política, entre demandas militares e pesquisa científica, buscando desenvolver aderência entre planejamento estratégico e conhecimento acadêmico. Para tanto, faz-se necessário inicialmente apresentarmos o sistema de planejamento estratégico do Exército

⁹ Por meio da Portaria nº 1.701, do Comandante do Exército, de 21 de dezembro de 2016.

Brasileiro e os antecedentes da criação do CEEEx.

5. O papel do NEP no planejamento estratégico do EB

Essa aproximação com o “meio acadêmico” se tornou mais concreta com a criação do Núcleo de Estudos Prospectivos (NEP), em 2012. Desde então, o NEP realiza estudos, conduzidos por pesquisadores¹⁰ com expertise de alto nível nos campos da Estratégia Nacional, para garantir informações e assessoramento com outros enfoques, além daqueles produzidos no âmbito do Exército. Promove, assim, um frutífero debate que contribui para a elaboração de cenários, para o planejamento da Força e para a formulação de estratégias na área de Defesa. Além disso, o NEP organiza Seminários e workshops, abertos ao público, para discutir as questões levantadas nos trabalhos dos pesquisadores. O objetivo desses encontros é permitir a ampla participação da sociedade no debate sobre Defesa, além de difundir as problemáticas que estão em pauta no Exército e no Ministério da Defesa.

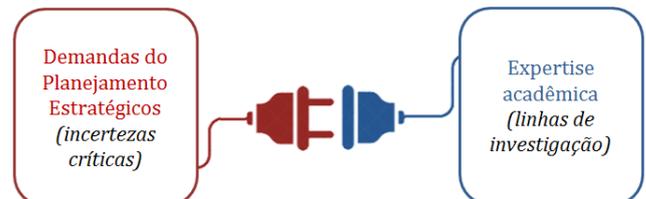
A participação da Academia na elaboração de cenários prospectivos e na formulação de estratégias na área de Defesa possibilita uma visão mais abrangente das

questões de Defesa, proporcionando outros pontos de vista e enfoques da sociedade, atingindo uma das ações estratégica prevista no Plano Estratégico do Exército¹¹: “Fomentar, junto às instituições civis, a pesquisa na área de defesa”.

De forma resumida, pode-se afirmar que o papel do NEP é fornecer ao sistema de planejamento do Exército os seguintes atributos: a) expertise em áreas de interesse estratégico; b) acesso a estudos e informações que forneçam dados relevantes à elaboração de cenários prospectivos; e c) aproximação com a Academia, contribuindo para o desenvolvimento de uma cultura nacional de Defesa.

O grande desafio da coordenação de pesquisa¹² do NEP ao longo dos últimos anos tem sido o de buscar aproximar temas de interesse da Força da expertise dos pesquisadores, de tal maneira que haja uma orientação clara na produção dos trabalhos. A figura abaixo busca resumir esse desafio:

Fig. 2 – Aderência demandas e expertise



Fonte: elaborado pelo autor.

¹⁰ A seguir estão listados os pesquisadores do NEP entre os anos de 2012 e 2020, seguido do número de participação no período considerado: Prof. Dr. Alcides Costa Vaz (6); Gen Bda R/1 Luiz Eduardo Rocha Paiva (5); Prof. Dr. Pio Penna Filho (3); Prof. Dr. Peterson Ferreira da Silva (3); Prof. Dr. Jorge Henrique Cabral Fernandes (2); Prof. Dr. Augusto W. M. Teixeira Júnior (2); Prof. Dr. Fernando da Silva Rodrigues (2); Prof. Dr. Luiz Guilherme de Oliveira (1); Prof. Dr. André Luiz Varella Neves (1); Prof. Dr. Laerte Peotta de Melo (1); Prof. Dr. Ricardo Wahrendorff Caldas (1); Prof. MSc. Carlos Crespo (1); Prof. Dr. Marcos A. Guedes de Oliveira (1); Prof. Dr. Alexandre da Costa Pereira (1); Profa Dra Fernanda das Graças Corrêa (1).

¹¹ Plano Estratégico do Exército 2016-2019 (2ª edição), aprovado por meio da Portaria nº 1.881, 28 de dezembro de 2015.

¹² Além deste autor, já exerceram a função de coordenador de pesquisas os seguintes oficiais: Maj QCO Selma Lúcia de Moura Gonzales (2014/2015) e Cel QCO Valdir Quintana Gomes Junior (2016), todos possuidores de doutorado acadêmico. Também exerceram funções de coordenação de pesquisa do NEP nesse período os seguintes pesquisadores: Profa. MSc Mariana Oliveira do Nascimento Plum (2016); Prof. MSc. Raphael Camargo Lima (2017/2018); e Profa. Dra. Leila Maria Da Juda Bijos (2019).

Nesse sentido, a finalidade maior do NEP é desenvolver estudos prospectivos combinando conhecimento científico (processos analíticos) e valores organizacionais (processos deliberativos). Trata-se de gerar aderência entre incertezas estratégicas e expertise acadêmica, direcionando a produção intelectual do pesquisador a fim de gerar insumos ao planejamento estratégico do Exército, com o rigor acadêmico esperado.

Em termos substanciais, pode-se afirmar que os temas estudados constituem dois grandes eixos: definição das ameaças (sejam elas geopolíticas ou securitárias¹³) aos interesses nacionais e que impliquem o emprego das Forças Armadas; e

Figura 3 – Grandes temas desenvolvido pelo NEP



Fonte: elaborado pelo autor.

¹³ Para fins de análise, temos dividido as ameaças em duas dimensões: geopolítica e securitária. A primeira está relacionada à soberania *westfaliana* e à função precípua de qualquer força armada: a garantia da soberania e da integridade territorial do Estado Nacional. Seriam exemplos de ameaças geopolíticas: a presença de potências extrarregionais na América do Sul, conflitos em países da região, cobiça internacional sobre nossos recursos naturais etc. A segunda dimensão diz respeito à soberania doméstica e vulnerabilidades do próprio Estado diante ilícitos de toda ordem e de ameaças que transpõem facilmente fronteiras, como a criminalidade internacional, o terrorismo, ataques cibernéticos, pandemias etc.

Ao longo de quase uma década, o NEP tem desenvolvido pesquisas em diferentes áreas ligadas a temas estratégicos e de Defesa, em ciclos anuais, sendo quatro pesquisadores por ano, conforme tabela a seguir.

Quadro 1 – Áreas temáticas desenvolvidas pelo NEP, por ano.

Áreas temáticas	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Relações Internacionais									
Política e Estratégia de Defesa ¹⁴									
Gestão de Defesa ¹⁵									
Defesa Cibernética									
Geopolítica ¹⁶									
Mentalidade de Defesa									
Conflitos Armados ¹⁷									
Entorno Estratégico									
Gestão Institucional e liderança									
Forças Armadas e História Militar									
Prospectiva Tecnológica Militar									

Fonte: elaborado pelo autor.

A seleção e contratação dos pesquisadores têm sido realizadas por meio de edital de licitação. No processo de seleção, os candidatos, além de comprovar experiência profissional em uma das áreas temáticas, por meio de certificados e publicações (livros e artigos científicos), devem apresentar um projeto de pesquisa e são submetidos a banca examinadora composta por analistas do Centro. Ao serem contratados, os pesquisadores se compromete a entregar produtos de pesquisa (ensaios, artigos, “*policy*

¹⁴ Denominada Política e Estratégia Nacional em 2012.

¹⁵ Outras denominações: Indústria de Defesa (2012); Economia de Defesa (2014); Economia e Gestão (2015); Economia e Defesa Nacional (2016); Economia e Base Industrial de Defesa (2017); Gestão e Economia de Defesa (2018); Planejamento Estratégico e Gestão de Defesa (2019).

¹⁶ Outras denominações: Recursos Naturais e Geopolítica (2016); Geopolítica e formulação de Estratégias (2017); Geopolítica e Estratégias Militares (2018-2020).

¹⁷ Outras denominações: Tensões Sociais e Terrorismo (2015); Conflitos Armados Contemporâneos e Terrorismo (2016); Conflitos Armados e Teoria da Guerra (2017); Conflitos Armados e Emprego das Forças Armadas (2019).

papers”) e a prestar consultoria demandadas pelo EME, atendendo ao cronograma de entregas conforme o Projeto Básico. Além disso, os pesquisadores participam de reuniões mensais de coordenação e de workshops temáticos.

Em 2020, serão desenvolvidas quatro linhas de pesquisa, cada uma dela com um foco específico de investigação, conforme quadro abaixo:

Quadro 2 – Temas e foco de investigação do NEP/2020.

Linha de Pesquisa	Foco da investigação
Geopolítica e Estratégias Militares	Significado estratégico dos conceitos de dissuasão em um ambiente multidomínio.
Conflitos Armados e Emprego Militar	O papel das Operações Híbridas na Conduta da Guerra Contemporânea.
Planejamento Estratégico e Gestão de Defesa	Desenho de força que atendam às duas principais demandas do Brasil: dissuasão externa e segurança territorial.
Prospectiva Tecnológica e Emprego Militar	Impacto do emprego de tecnologias disruptivas (IA, Cibernética e Robótica, dentre outras) nas operações militares do futuro.

Fonte: elaborado pelo autor com base no Edital Tomada de Preço nº 01/2020/EME, de 28 maio 2020.

Cabe destacar algumas melhorias observadas nas atividades desempenhadas pelo NEP nos últimos anos e que tem contribuído para valorizar ainda mais o trabalho desenvolvido pelos pesquisadores. Quatro aspectos merecem destaque.

O primeiro deles é a publicação de todo o material desenvolvido pelos pesquisadores em periódicos e livros publicados pelo CEEEx. Atualmente o Centro dispõe de três revistas (Análise Estratégica, Artigos Estratégicos e Informativo Estratégico), além de publicação de livros em parceria com o Instituto de Pesquisa

Econômica Aplicada (IPEA)¹⁸. Trata-se de um documento que, além de informar ao Exército Brasileiro e à Sociedade, como um todo, constitui uma importante ferramenta de gestão do conhecimento,

O segundo, diz respeito à mudança na forma de apresentação dos resultados das pesquisas. Anteriormente, os resultados parciais das pesquisas eram apresentados em um conjunto de palestras realizadas em auditórios. Nos últimos anos, essas palestras têm sido substituídas por *workshops*, espaço de discussão e troca de ideias, onde pesquisadores e analistas do CEEEx têm a oportunidade de compartilhar suas reflexões com interlocutores convidados.

O terceiro aspecto diz respeito à busca de uma maior aderência entre as demandas de planejamento estratégico solicitadas pelo EME e as linhas de pesquisas adotadas anualmente. Cada vez mais procura-se contratar pesquisadores que possam responder, por meio de uma investigação específica, a questões prospectivas relacionadas ao planejamento do Exército, sejam voltadas para as ameaças que implicam o envolvimento militar, sejam ligadas à gestão e desenho de força.

Por fim, há que ressaltar a adoção no último ano da elaboração pelos pesquisadores de *“policy paper”*, texto que consolida as conclusões apresentadas nos ensaios e no artigo científico, indicando, de forma clara, as implicações estratégicas observadas e realizando recomendações ao Sistema de Planejamento Estratégico do Exército. O modelo desse documento é dividido em quatro seções: 1) Tendências observadas; 2) Síntese

¹⁸ Nos últimos anos o CEEEx publicou dois livros em parceria com o IPEA: “Amazônia e Atlântico Sul: desafios e perspectivas para a defesa no Brasil” (2015), e “Desafios contemporâneos para o exército brasileiro” (2019).

do panorama oferecido, 3) Implicações para o Exército; e 4) Recomendações.

6. Considerações finais

Buscou-se nesse pequeno texto registrar as atividades desenvolvidas pelo NEP como elemento de apoio ao desenvolvimento missão precípua do CEEEx que é elaborar indicação estratégicas que possam servir de base para o SIPLEx. A descrição do NEP e de suas atividades permite discutir a respeito dos desafios e oportunidade para o desenvolvimento conjunto de estudos de futuro ligando dois campos do conhecimento que, tradicionalmente, andam separados: a Ciência e a Política.

Nesse sentido, o papel desempenhado pelo NEP nesses últimos anos tem sido testemunha da relevância dessa aproximação. Desenvolvendo estudos prospectivos que subsidiam o planejamento estratégico do Exército, o NEP tem buscado combinar os insumos oferecidos pelo conhecimento

científico às demandas apresentadas pelo Exército. Trata-se de gerar aderência entre incertezas estratégicas e expertise acadêmica, direcionando a produção intelectual do pesquisador a fim de gerar insumos ao planejamento estratégico do Exército, sem perder, entretanto, o rigor acadêmico esperado.

Tem-se observado ao longo desses processos diversas melhorias que acabam por valorizar ainda mais essa aproximação. Como exemplos, pode-se citar a publicação dos resultados das pesquisas por meio de periódicos e livros, a realização constante de *workshops* que permite a construção de espaços de discussão e troca de ideias entre pesquisadores e analistas interessados nesses temas, a busca de uma maior aderência entre as demandas de planejamento estratégico e as linhas de pesquisas, além da elaboração de “*policy papers*”, por meio dos quais os pesquisadores apresentam implicações estratégicas e recomendações ao Sistema de Planejamento Estratégico do Exército.

Referências

BRASIL. Exército Brasileiro. Estado-Maior do Exército. Metodologia de Planejamento do Sistema de Planejamento do Exército (SIPLEx). Aprovado por meio da Portaria nº 077-EME, de 04 dez 1985.

COSTA, Diego Simões dos Reis da. A hélice tríplice e a inovação aberta. Texto publicado no Blog do Exército (EBlog), em 13 mar 19. Disponível em: <http://eblog.eb.mil.br/index.php/menu-easyblog/a-helice-triplice-e-a-inovacao-aberta.html> (acesso em 10 ago 20).

KUHLMANN, Paulo Roberto Loyolla. Exército Brasileiro: estrutura militar e ordenamento político (1984 – 2007). Tese de Doutorado. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, USP, 2007.

MEDEIROS FILHO, Oscar. A importância da análise prospectiva no Exército Brasileiro. Eblog, 17 de setembro de 2019. Disponível em: <http://eblog.eb.mil.br/index.php/menu-easyblog/a-importancia-da-analise-prospectiva-no-exercito-brasileiro.html> (acesso em 30 jun 20).

SENAI. Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial. Departamento Nacional. Cenários com foco em geopolítica e economia 2020-2035. Brasília: SENAI/DN, 2020.

SCHENATTO, Fernando José Avancini et al. Análise crítica dos estudos do futuro: uma abordagem a partir do resgate histórico e conceitual do tema. Gest. Prod., São Carlos, v. 18, n. 4, p. 739-754, 2011.

WEBER, Max. Ciência e política: duas vocações. São Paulo, Cultrix, 1997.

WENGER, Andreas, JASPER, Ursula, CAVELTY, Myriam Dunn (editors). The politics and science of prevision: governing and probing the Future. New York: Routledge, 2020.

