

Luiz Eduardo Rocha Paiva

Conflitos Armados Contemporâneos e Terrorismo

APRECIÇÃO DOS EVENTOS DOS “CENÁRIOS – FORÇA TERRESTRE 2035” MAIS RELACIONADOS A CONFLITOS ARMADOS: CONSIDERAÇÕES PARA SEU ACOMPANHAMENTO E APERFEIÇOAMENTO

Luiz Eduardo Rocha Paiva¹

RESUMO

O objetivo do artigo é apreciar os Eventos dos “Cenários – Força Terrestre 2035” mais relacionados a conflitos armados (Eventos 1, 2, 4 e 5). Em cada um deles, foram apreciadas as Questões Estratégicas e Hipóteses Alvo correspondentes, para concluir sobre prioridades e processo de acompanhamento, e propostas de aperfeiçoamento. No Evento 1 - soberania e integridade territorial do Brasil, foram discutidos seus significados e riscos a ambas, bem como a validade da expressão *ameaças difusas*. No Evento 2 - conflitos armados interestatais na América do Sul, exceto com o Brasil, foram apresentados os contenciosos ainda não resolvidos, a probabilidade de escalarem para conflitos armados e reflexos para o Brasil. Apontou-se uma lacuna no Evento, que não considerou o potencial para gerar novos contenciosos, devido à crescente projeção de potências extrarregionais antagônicas no subcontinente. No Evento 4 - conflitos armados na África Ocidental e seus reflexos para a Força Terrestre, foi abordada a importância da região, seus principais conflitos armados, os óbices para pacificá-los e a restrita capacidade do Brasil para participar de projetos militares de pacificação e consequências decorrentes. No Evento 5 – atuação sob a égide de organismos internacionais, destacou-se a importância da participação em missões de paz e humanitárias, para a projeção mundial do Brasil, ressalvados os interesses e a capacidade de arcar com tal responsabilidade. Ao final,

¹ General de Brigada da Reserva do Exército Luiz Eduardo Rocha Paiva é Pesquisador do Núcleo de Estudos Prospectivos do Centro de Estudos Estratégicos do Exército, nas áreas de Conflitos Armados e Terrorismo, Professor Emérito e ex Comandante da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército.

identificada a estreita relação entre os Eventos 4 e 5, foi proposta, justificadamente, a junção dos dois em um único Evento.

Palavras-chave: Cenários. Conflitos Armados. Força Terrestre 2035.

CONSIDERATION ABOUT THE DRIVERS OF "SCENARIOS - GROUND FORCE 2035" MORE RELATED TO ARMED CONFLICTS: CONSIDERATIONS FOR ITS MONITORING AND IMPROVEMENT.

ABSTRACT

The purpose of the article is to appreciate the drivers of "Scenarios - Ground Force 2035" more related to armed conflicts (Drivers 1, 2, 4 and 5). In each one, were appraised the Strategic Issues and corresponding Target Hypotheses, to conclude on priorities and procedures for monitoring and proposals for improvement. In the Driver 1 - the sovereignty and territorial integrity of Brazil, were discussed their meanings and risks to both, as well as the validity of the expression *diffuse threats*. In the Driver 2 - interstate armed conflicts in South America, except related to Brazil, were submitted to disputes still not resolved, the probability of evolve to armed conflicts and outcomes to Brazil. It was pointed a gap in the driver, which not considered the potential to generate new litigations, due to the growing projection of outside region antagonistic powers in South America. In the Driver 4 - armed conflicts in West Africa and its implications for the Land Force, was addressed the importance of the region, its major armed conflicts, the constraints to its pacification, the restricted capability of Brazil to participate in military projects of pacification and consequences. In the Driver 5 - operation under the aegis of international organizations, it was highlighted the importance of participation in peace and humanitarian missions, for the world projection of Brazil, since safeguarded our interests and our capability to take this responsibility. At the end, it was identified the close relationship between the Drivers 4 and 5 and was proposed and justified the joining of both in a single driver.

Keywords: Scenarios. Armed Conflicts. Land Force 2035.

INTRODUÇÃO

Cenários não são previsões perfeitas e nem tampouco adivinhações do futuro. Segundo Godet², citado no Plano Nacional de Energia³, eles comportam um “conjunto formado pela descrição, de forma coerente, de uma situação futura e do encaminhamento dos acontecimentos que permitam passar da situação de origem à situação futura”. O levantamento de cenários, se não confere certezas, pelo menos diminui o risco de, simplesmente, deixar-se de pensar no futuro. Um rumo traçado numa direção geral, definida com base em considerações lógicas, permite correções oportunas a partir de uma posição mais próxima do objetivo do que *iniciar do zero*.

O Centro de Estudos Estratégicos do Exército (CEEEx) usa um dos vários métodos de elaboração de cenários prospectivos para levantar possíveis ambientes futuros e, em consequência, identificar desafios que eles reservam e que possam ter reflexos para a Instituição no cumprimento de sua missão e na consecução de seus objetivos estratégicos.

Na elaboração dos “Cenários - Força Terrestre 2035” (Brasil, 2016), foram identificados os eventos (temas) considerados para estabelecer as questões estratégicas (situações com potencial para implicar o emprego da Força Terrestre no lapso até 2035), e as hipóteses alvos (balizam o levantamento de estratégias para alcançar, o mais próximo possível, o Cenário Alvo aprovado pelo Comandante do Exército). Fruto do acompanhamento dos eventos pelo CEEEx, as estratégias iniciais serão atualizadas ou extintas e outras poderão surgir, tendo como foco a decisão original ou novos rumos determinados pelo Comandante do Exército.

Este artigo se propõe a apreciar os eventos, questões estratégicas e hipóteses alvos dos cenários em pauta, que estejam mais relacionados a conflitos armados, tecendo considerações sobre seu acompanhamento e aperfeiçoamento no que for pertinente.

² Michel Godet, titular da cátedra no Conservatório Nacional de Artes e Negócios (França), é autor de importante metodologia de construção de cenários – o Método Godet.

³ Plano Nacional de Energia 2030 (p. 4). Disponível em <www.epe.gov.br/PNE/20070625_2.pdf>. Acesso em 21 mai. 2016.

No Quadro 1, está um extrato da Descrição do Cenário Alvo 2035 (Brasil, 2016. Cenário Alvo - p. 1 e 2) com os eventos, questões estratégicas e hipóteses alvos selecionados para apreciação neste artigo.

Quadro 1 – Eventos, Questões Estratégicas e Hipóteses Alvo.

EVENTO 1	SOBERANIA E/OU INTEGRIDADE TERRITORIAL DO BRASIL
QUESTÃO ESTRATÉGICA	COMPROMETIMENTO DA SOBERANIA E/OU INTEGRIDADE TERRITORIAL DO BRASIL ATÉ 2035
HIPÓTESE ALVO	EXISTÊNCIA DE AMEAÇAS DIFUSAS À SOBERANIA E/OU INTEGRIDADE TERRITORIAL DO BRASIL
EVENTO 2	CONFLITOS ARMADOS INTERESTADOS NA AMÉRICA DO SUL
QUESTÃO ESTRATÉGICA	CONFLITOS ARMADOS NA AMÉRICA DO SUL, EXCETO O BRASIL, COM REFLEXOS PARA O EMPREGO DA FORÇA TERRESTRE ATÉ 2035
HIPÓTESE ALVO	NÃO HAVERÁ A ECLOSÃO DE CONFLITOS ARMADOS ENTRE PAÍSES DA AMÉRICA DO SUL
EVENTO 4	CONFLITOS ARMADOS NA ÁFRICA OCIDENTAL E PAÍSES AFRICANOS DE LÍNGUA OFICIAL PORTUGUESA (PALOP)
QUESTÃO ESTRATÉGICA	PERSISTÊNCIA DE CONFLITOS ARMADOS NA ÁFRICA OCIDENTAL E NOS PALOP, COM REFLEXOS PARA O EMPREGO DA FORÇA TERRESTRE ATÉ 2035
HIPÓTESE ALVO	INCREMENTO RELATIVO (IMPLICANDO O EMPREGO DE OPERAÇÕES DE IMPOSIÇÃO DA PAZ EM MAIS DE UM PAÍS) DE CONFLITOS ARMADOS NA ÁFRICA OCIDENTAL E NOS PALOP
EVENTO 5	ATUAÇÃO SOB A ÉGIDE DE ORGANISMOS INTERNACIONAIS
QUESTÃO ESTRATÉGICA	ATUAÇÃO DA FORÇA TERRESTRE SOB A ÉGIDE DE ORGANISMOS INTERNACIONAIS ATÉ 2035
HIPÓTESE ALVO	A FORÇA TERRESTRE SERÁ EMPREGADA REALIZANDO OPERAÇÕES DE PAZ E/OU DE AJUDA HUMANITÁRIA

EVENTO 1 – SOBERANIA E/OU INTEGRIDADE TERRITORIAL DO BRASIL

Soberania e integridade territorial estão entre os interesses vitais do Brasil, portanto sua manutenção justifica o emprego de todas as expressões do poder nacional, inclusive da militar, caso um contencioso que as ameace não possa ser resolvido sem escalar para o conflito armado.

A Questão Estratégica relativa ao Evento em tela foi: “Comprometimento da soberania e/ou integridade territorial do Brasil até 2035”, sendo a Hipótese Alvo decorrente: “Existência de ameaças difusas à soberania e/ou à integridade territorial do Brasil”. Ambas constam em Brasil (2016 – Cenário Alvo, p. 1).

a) Considerações gerais

A seguir, serão feitas considerações a respeito de soberania, integridade territorial e ameaças difusas e, ao final, apresentadas algumas conclusões pertinentes.

b) Soberania

O significado político, simplificado, de soberania é “autoridade suprema do poder do Estado” (Houaiss; Villar; Franco, 2009, p. 693). Segundo Rohmann (2000, p. 368), com quem vários autores coincidem, soberania é uma prerrogativa em que um Estado não reconhece nenhuma autoridade superior à dele próprio, significando a autonomia e o reconhecimento desse direito por outros Estados. Ampliando as ideias apresentadas, soberania nacional significa a supremacia do Estado sobre o povo que o instituiu e o território por ele habitado, ou seja, a nação. No entanto, complementa Rohmann, as democracias modernas, desde os idos da Revolução Francesa e da organização dos Estados Unidos da América (EUA) como país independente, passaram a considerar o povo como sendo o titular da soberania. O Estado, podemos concluir, passou a ser o delegado da soberania popular, com a finalidade de promover a segurança, o desenvolvimento e o bem-estar da nação, como um todo, sem privilegiar nenhum de seus segmentos, por mais poderosos que sejam.

No entanto, a soberania popular não é uma verdade absoluta e deveria ser vista com reservas em nações ainda imaturas, quando a educação e os valores morais e cívicos, bases de uma verdadeira

democracia, não estão consolidados ou estejam ameaçados. Essas nações carecem de instituições fortes o bastante para garantir a manutenção do regime democrático e a consecução de interesses da coletividade nacional em situações de grave anormalidade. É quando se precisa uma liderança capaz de bem conduzir a nação, evitando que a soberania popular seja usurpada por grupos extremistas internos com interesses sectários, que comprometam o bem comum e a democracia, atuando com ou sem apoio externo.

O respeito ao conceito de soberania nacional tem sido importante nas relações internacionais, pois confere, até certos limites, segurança política aos Estados mais fracos de que não sofrerão pressões, coações ou agressões injustificáveis, cometidas por Estados mais fortes. Porém, a intensificação do milenar processo de globalização vem comprometendo o conceito original de soberania, particularmente, a partir da segunda metade do século 20. Na verdade, desde tempos imemoriais, houve alianças, tratados e acordos em que grupos primitivos ou Estados nacionais abdicavam, voluntariamente ou por imposição, de parcela maior ou menor de suas soberanias. A soberania plena é uma situação praticamente impossível de se concretizar, até para as maiores potências mundiais, não só nos assuntos externos, que envolvam interesses de outros Estados como, inclusive, em situações vividas em seu campo interno.

O conflito entre Ucrânia e Rússia, que atrai outros atores como a União Europeia (UE) e os EUA, este com seus aliados da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), mostra a limitação da soberania ucraniana diante da poderosa Rússia. A Ucrânia teve seu território violado ao exercer o direito soberano de ingressar na UE, decisão considerada como ameaça pela Rússia, haja vista a perspectiva de futura admissão da primeira na OTAN, organismo antagônico a essa última. Da mesma forma, o estabelecimento de arranjos regionais, como a UE, o MERCOSUL e a União das Nações Sul-americanas (UNASUL), e a existência de organismos internacionais, como a Organização das Nações Unidas (ONU) e outros geram limitação voluntária da soberania dos países signatários.

A noção de soberania sofreu uma significativa evolução após a ONU adotar o princípio da Responsabilidade de Proteger⁴. Por ele, um Estado tem como componente de sua soberania a

⁴ Centro Regional de Informações das Nações Unidas. Disponível em <<http://www.unric.org/pt/actualidade/25204>>. Acesso em 21 mai. 2016.

responsabilidade de proteger a população sob sua jurisdição contra genocídio, crimes de guerra, crimes contra a humanidade e limpeza étnica, sem distinção de raças, credos, etnias e outros fatores de identificação grupal. A propósito, a Responsabilidade de Proteger foi explicitada no Documento Final da Cimeira da ONU em 2005, que estipulou:

quando um Estado não garante manifestamente a proteção da sua população contra os crimes citados, a comunidade internacional está disposta a levar a cabo, em tempo útil, uma ação coletiva decidida por intermédio do Conselho de Segurança, em conformidade com a Carta da ONU⁵.

Isto é, poderá sofrer intervenção internacional sob a égide das Nações Unidas.

Existem alguns temas da agenda global, como explicitado na Declaração sobre Segurança das Américas (OEA, 2003), cuja defesa, em âmbito mundial, compromete ou poderá limitar a soberania das nações. Entre eles, convém destacar, como mais ligados às relações externas do Brasil, as questões concernentes a: direitos humanos (onde se insere a questão indígena), meio ambiente, segurança energética (garantia de acesso a riquezas minerais, recursos hídricos e outros de valor estratégico); e delitos transnacionais. São temas usados de maneira legítima, por idealismo de determinados atores, ou ilegítima, para respaldar interesses velados de potências sobre o patrimônio de outros países.

O que se pode verificar nas relações internacionais, em termos de exercício da soberania é que o seu grau depende de poder nacional e liberdade de ação. As potências a exercem próximo à plenitude nos assuntos internos e, nos assuntos externos, até o limite da liberdade de ação de cada uma. Nesse caso, na dependência de haver um poder regional ou global com capacidade dissuasória que a limite em determinado contencioso. A Rússia, por exemplo, violou a soberania ucraniana, pois tinha como certo que a OTAN não teria condições de reagir. A Ucrânia não está entre os membros da Organização, o conflito armado seria em região próxima ao núcleo de poder russo e, sendo predominantemente terrestre e aéreo, haveria equilíbrio,

⁵ Centro Regional de Informações das Nações Unidas. Disponível em <<http://www.unric.org/pt/actualidade/25204>>. Acesso em 21 mai. 2016.

pois o poder naval da OTAN não seria decisivo na região. Em suma, para a OTAN era um desfecho incerto e, ainda que fosse exitoso, o custo-benefício não seria compensador.

Já os países mais fracos têm grande limitação de sua liberdade de ação para assuntos externos e, quando houver interesses conflitantes com uma potência global, podem sofrer sérias limitações mesmo em decisões internas. O Brasil assinou o Tratado de Não Proliferação de Armas Nucleares (TNP) depois de mais de uma década de pressões internacionais, principalmente dos EUA, aceitando uma limitação de soberania nos campos militar e científico-tecnológico. Além disso, a demarcação de imensas Terras Indígenas (TI) no Brasil, sob a pressão internacional, associada ao voto do País na ONU em favor da Declaração Universal dos Direitos dos Povos Indígenas (DUDPI), criou uma vulnerabilidade potencial. Se a Declaração for aprovada no Congresso Nacional, ensejará intensa campanha, dentro e fora do Brasil, para se reconhecer “nações indígenas” autônomas, com autogoverno, instituições políticas e jurídicas próprias, bem como autoridade para impedir iniciativas do governo central e vetar atividades militares em suas terras, conforme previsto na Declaração⁶.

Assim, no tocante à soberania, pode-se sintetizar que:

- É importante um Estado dispor de elevado grau de soberania, principalmente no trato de assuntos internos, sendo a capacidade de dissuadir e agir proativamente fatores que a reforçam;
- A soberania popular não deve ser o único fator na definição dos rumos do Estado, pois isso pode ser um risco quando não houver instituições fortes e uma parcela da população moral e culturalmente preparada para conduzir a nação em situações de extrema gravidade;
- A soberania contribui para a paz internacional, mas não é salvo-conduto para um Estado cometer abusos contra populações existentes em seu território, como preconiza a Responsabilidade de Proteger;

⁶ DUDPI – artigos 3, 4, 5, 9, 19 e 30. ISA. Disponível em <https://pib.socioambiental.org/files/file/PIB_institucional/DECLARACAO_DAS_NACOES_UNIDAS_SOBRE_OS_DIREITOS_DOS_POVOS_INDIGENAS.pdf>. Acesso em 21 mai. 2016.

- O conceito de soberania evoluiu com a globalização e a criação de organismos regionais e internacionais. Os países mais fracos, cuja autonomia sempre foi restrita em assuntos externos, viram-na diminuir, também, nos assuntos internos, enquanto as potências mundiais sentiram tal restrição crescer apenas nos assuntos externos;
- Existem temas da agenda global que podem ser usados como pretextos para a ingerência internacional em assuntos internos, relacionados à exploração do patrimônio ou ao uso de áreas estratégicas, podendo comprometer a soberania de um país;
- O que limita a expansão imperialista de uma potência, em qualquer parte do mundo onde ela tenha interesses vitais, é a falta de liberdade de ação, se for limitada pela presença de um poder dissuasório, seja do ator alvo, seja de uma potência rival; e
- A questão amazônica revela ser ela palco de interesses internacionais, cujos indícios estão na exploração interesseira de temas da agenda global, na perene disputa internacional pelo controle de recursos de valor estratégico e nas ações políticas de atores globais, buscando a crescente limitação de nossa soberania na região. Isso configura uma clara ameaça potencial à soberania nacional, indicando a possibilidade de conflitos futuros.

Assim, é fundamental acompanhar a atuação das potências mundiais, que tenham condições ou estejam se projetando nas áreas de interesse direto da defesa nacional, e a forma como o fazem, a fim de identificar os interesses externos que possam se chocar com os nacionais e tenham potencial para envolver o poder militar (figura 1, p. 9).

c) Integridade Territorial

A definição de integridade é: “Particularidade ou condição do que está inteiro; qualidade do que não foi alvo de diminuição; inteireza. Condição do que não sofreu alteração; que não foi quebrado nem atingido; que está ileso: integridade física ou mental”⁷.

⁷ Dicionário Online de Português. Disponível em < <http://www.dicio.com.br/integridade/> >. Acesso em 24 mai. 2016.

Pode-se entender integridade territorial, para fins de defesa, como a manutenção das fronteiras terrestres, marítimas e do espaço aéreo contra ameaças ou agressões, impedindo que se concretize sua violação ou expulsando o inimigo que as haja invadido. Portanto, a expressão se refere, de fato, não apenas ao território propriamente dito, mas a um espaço geográfico bem mais amplo. Os limites nacionais constituem as fronteiras físicas ou jurídicas (Côrtes, 2006). A violação de qualquer uma delas compromete não só a integridade territorial como também a soberania nacional, nessa última incluído o patrimônio tangível (recursos) e o intangível (valores) da nação. Por outro lado, existem as fronteiras metafísicas (Côrtes, 2006), que podem ser violadas sem que seja afetada a integridade territorial em sua dimensão geográfica, mas sim a soberania para gerir e explorar o próprio patrimônio com autonomia.

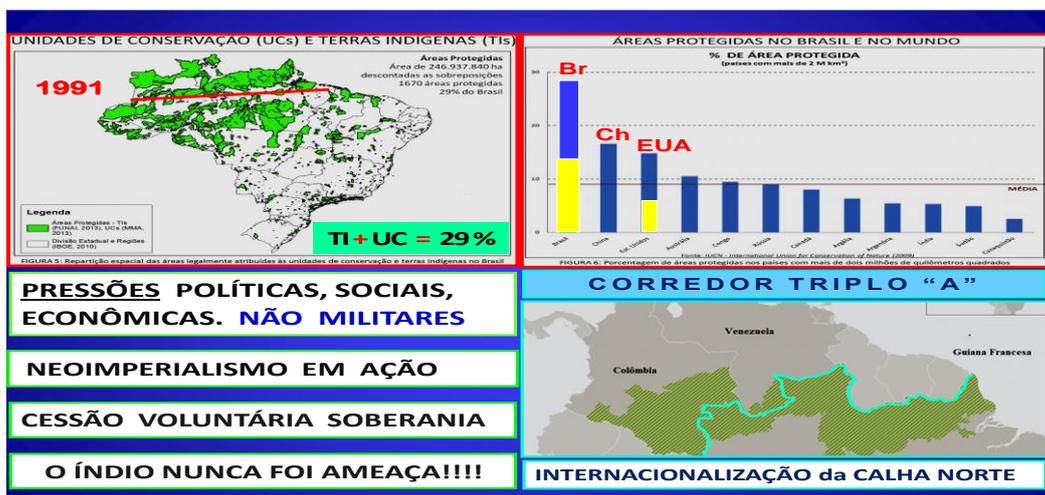
Segundo Côrtes (2006), as fronteiras físicas são estabelecidas por tratados de fronteiras e são visíveis quando balizadas por linhas geográficas ou marcos de fronteiras ou, nessa impossibilidade, determinadas por coordenadas. A violação das fronteiras físicas é detectável antes ou depois da ação do agressor. Ainda conforme esse autor, as fronteiras metafísicas não têm tratados de fronteiras, não são visíveis ou são de difícil visualização e sua violação é de difícil ou tardia percepção. Essas fronteiras são espaços intangíveis onde se dá a disputa entre Estados pelo controle ou ingerência sobre recursos, áreas estratégicas, finanças, comércio, serviços, ciência e tecnologia, cibernética, etc. Fronteiras metafísicas são violadas quando um país aceita um tratado, acordo ou lei internacional que lhe restrinja severamente a soberania para explorar ou usar uma das áreas de disputa supracitadas. A adesão a uma dessas normas pode ser por opção, convencimento, pressão, coação ou agressão, sem ocupação ou com ocupação de área estratégica ainda que temporária.

A assinatura do TNP pelo Brasil é um exemplo de violação de fronteira metafísica por pressão internacional, cuja ameaça de agravamento permanece, em virtude das pressões para o País assinar os Protocolos Adicionais ao Tratado, embora ainda sem êxito. Outro exemplo de violação de fronteira metafísica será consumado se o Congresso Nacional aprovar a DUDPI, cujos artigos comprometem a soberania, mas não a unidade territorial do Brasil e de outros países que votaram a favor da Declaração⁸.

⁸ DUDPI – artigos 42 e 46. ISA. Disponível <pib.socioambiental.org/files/file/PIB_institucional/DECLARACAO_D...>. Acesso em 21 mai. 2016.

Não houve perda de integridade territorial com a assinatura do TNP e não haverá, também, se o Brasil assinar os Protocolos Adicionais e a DUDPI, mas sim de soberania para o desenvolvimento científico-tecnológico e militar, nos dois primeiros casos, e para a exploração autônoma do rico patrimônio nacional na Amazônia, no último caso. As pressões internacionais para impedir que o Brasil explore soberanamente seu patrimônio em recursos naturais, principalmente na região amazônica, são uma realidade que não carece mais de comprovação, mas não custa lembrar detalhes dessas pressões como mostra a Figura 1 a seguir:

Figura 1 – Terras Indígenas (TI) e Unidades de Conservação (UC).



Fontes: As duas primeiras figuras (Miranda, 2014). Terceira figura. Corredor Triplo “A” (Maestri, 2015). Acesso em 21-05-2016.

A figura 1 permite constatar o resultado das pressões de potências extrarregionais, organismos internacionais, atores não governamentais (ANG) e comunidade global, comprometendo a soberania do Brasil sem emprego do poder militar estrangeiro. Merece atenção a situação atual da calha norte da Bacia Amazônica, cuja “balcanização” começou em 1991 com a demarcação da TI Ianomâmi. A figura 1 mostra dezenas de imensas TI e UC retaliando a Amazônia.

No Brasil, a terça parte do território é composta de TI e UC, criando grandes obstáculos à integração, ocupação, desenvolvimento, controle, segurança e soberania. Esses óbices se transformam em vulnerabilidades, haja vista a ingerência de ANG aliados a potências que não conseguem esconder a cobiça

pela região (IPEA/EME, 2015, Cap. 2 p. 56 a 66)⁹. O “Corredor Triplo A” (Andes, Amazônia e Atlântico) é uma iniciativa do governo colombiano de criar um espaço ecológico, com aval de organismos internacionais que, se concretizado, resultará na limitação e compartilhamento de nossa soberania na região (Maestri, 2015), pois serão intensas as pressões para interferir em qualquer iniciativa do governo nacional na região do Corredor.

A integridade territorial carecerá de substância se um país perder a soberania para explorar o patrimônio inserido em seu território, bem como será irrelevante a existência de Forças Armadas (FA) potentes se a liderança política se dobrar a pressões internacionais em acordos que comprometam fronteiras metafísicas. A soberania antecede a integridade territorial no que diz respeito ao engajamento das estratégias de segurança e defesa. Ao contrário do imperialismo tradicional, que buscava a ocupação de territórios cobiçados, muitas vezes pela força, o neoimperialismo prioriza a expansão pacífica, ainda que respaldada em pressões políticas, econômicas, psicossociais e, se necessário, militares diretas ou indiretas. Assim tem sido feito contra o Brasil, que vem cedendo créditos de soberania na Amazônia, embora nunca tenha sofrido pressões militares para isso.

d) Ameaças difusas

Hoje, é lícito considerar que diminuiu a probabilidade de conflitos armados entre atores estatais, mas isso não significa, como foi visto anteriormente, que não existam ameaças externas à soberania nacional. Se os cidadãos brasileiros creem, firmemente, que é impossível haver um conflito armado do País com uma potência global no futuro, é melhor pressionarem para a extinção das FA, pois, nesse caso, elas seriam um custo inútil para a Nação. Porém, se pensam o contrário, então pressionem para que elas tenham um poder capaz de dissuadir ou agir contra potências que, realmente, possam ameaçar o Brasil.

Ameaças de atores não estatais, desde que não estejam aliados a potências mundiais e a seus interesses, deveriam ser consideradas de baixo impacto para a defesa da soberania e da integridade territorial. Se o Estado exercer seu poder com oportunidade e decisão, elas seriam definidas como problemas e não ameaças, como será explicado adiante. Ameaças, difusas ou não, têm uma gradação quanto à

⁹ PAIVA, Luiz Eduardo Rocha. **Integração da Pan-amazônia: desafios, estratégias, tendências e reflexos para a defesa nacional.**

possibilidade de afetar a soberania e a integridade territorial. Algumas situações, que se costumou considerar como ameaças não são, de fato, ameaças. Tal costume compromete a objetividade dos estudos e planejamentos de defesa, pois a tendência é a supervalorização de situações apenas problemáticas como se fossem ameaças.

Deve-se considerar como problemas as situações que, embora possam afetar a soberania e a integridade territorial, o país tem recursos próprios e capacidade para dissuadi-los ou neutralizá-los. Nesse nível estão, por exemplo, os crimes transnacionais, o terrorismo, movimentos políticos violentos, ao arripio da lei, e outros desafios causados por atores não estatais, desde que o Estado os enfrente, neutralizando ou limitando seu desenvolvimento com oportunidade. Um problema não resolvido ou controlado poderá se transformar em uma ameaça. Por outro lado, ameaças são desafios à soberania e integridade territorial quando um país não tem ou tem dúvidas sobre seus recursos e capacidade para dissuadi-las ou neutralizá-las. Um exemplo seria a pressão ou coação de uma potência global, apoiada ou não por atores não governamentais, visando a acessar, de forma privilegiada e ao arripio dos interesses de outro país, os recursos do seu patrimônio. Portanto, conviria haver uma gradação dos desafios à soberania nacional e/ou integridade territorial, desde o nível de problemas ao de ameaças e, dentro desses níveis, existirem diferentes gradações.

Com o final da Guerra Fria, as potências ocidentais, lideradas pelos EUA, deixaram de ter uma ameaça real a seus territórios e projeção de poder, em virtude da queda da União Soviética. Foi preciso encontrar novas ameaças para justificar a manutenção dos custosos aparatos de defesa e respaldar a continuação da projeção imperialista.

Surgiu então a percepção da existência de novas ameaças, em que os interesses e atores em conflito são outros que não os das ameaças tradicionais, onde a predominância, às vezes exclusividade, é de interesses de Estado e atores estatais. Como as formas de manifestação, a motivação, a estrutura e os atores relacionados às novas ameaças são múltiplos, elas foram caracterizadas como ameaças difusas. Hoje, porém, essa última expressão ganhou abrangência, pois nelas também estão englobadas ameaças interestatais, que podem assumir diferentes perfis e dinâmicas de atuação.

Entre as novas ameaças, identificadas pelas potências ocidentais, há cerca de 30 anos, podem ser destacadas as relacionadas à paz mundial, que reforçam o perigoso discurso em prol da governança global, fragilizando a soberania dos países mais fracos; e à segurança energética, cujo propósito é a garantia de acesso privilegiado a recursos e fontes estratégicas. Além dessas, são consideradas novas ameaças as que se referem aos direitos humanos, onde se insere a questão indígena no Brasil; ao meio ambiente, uma bandeira de forte apelo para a comunidade global; à segurança social, que lida com situações de graves tensões sociais; aos delitos transnacionais, onde está o chamado crime organizado; ao terrorismo; e às armas de destruição em massa. De todas, as duas primeiras ainda têm muito a ver com o setor de defesa, embora seja a diplomacia a vanguarda no trato de tais questões. As demais ou não são problemas da defesa ou estão entre as Atividades Subsidiárias previstas em Leis Complementares, segundo as quais as FA atuam a título de cooperação, pois a responsabilidade primária está afeta a outras instâncias do Estado ou do governo. O emprego sistemático das FA em Atividades Subsidiárias tende a desviá-las de seu foco, ou seja, a defesa da Pátria, com grave prejuízo ao planejamento e preparo operacional, bem como à destinação de recursos suficientes para investir nos projetos estratégicos da Força. No entanto, será difícil escapar dessa servidão. Assim, o Exército deveria se estruturar em dois níveis de forças. No primeiro, as de emprego estratégico para defesa da Pátria e projeção de poder. No segundo, as de mobilização, destinadas à Estratégia da Presença, à Garantia da Lei e da Ordem e às Atividades Subsidiárias, com estruturas simplificadas a partir do nível subunidade (PAIVA, 2015).

Às interpretações sobre novas ameaças, comuns no Brasil, normalmente assimilando conceitos vindos de potências com outros interesses, os nossos assessores em estratégia deveriam justapor outras, que correspondam aos nossos desafios e não aos que afetam aquelas potências. Novas ameaças para nós deveriam ser, dentre outras: a globalização assimétrica, provocando a desindustrialização do País; as tentativas de impor restrições à exploração do patrimônio nacional; as restrições ao nosso desenvolvimento militar e científico e tecnológico autônomo em setores sensíveis; a perda de controle de infraestruturas estratégicas como as de telecomunicações e de tecnologia de informações; a cobiça de potências globais por recursos nacionais; a exploração tendenciosa dos temas da agenda global; e a possibilidade de sofrer ataques cibernéticos.

A Política Nacional de Defesa (PND, 2012) define defesa nacional como um conjunto de ações “com ênfase no campo militar, para a defesa do território, da soberania e dos interesses nacionais contra ameaças preponderantemente externas, potenciais ou manifestas”. Portanto, órgãos encarregados de estudos prospectivos não podem se limitar à consideração de que *as ameaças são difusas e que o preparo deve ser por capacidades*. Ainda que muitas possam ser difusas, é possível visualizar, claramente, algumas potenciais ameaças, a partir do próprio trabalho já concluído de elaboração dos “Cenários - Força Terrestre 2035”. Deve ser feito, também, um rol de problemas e ameaças, internas e externas, potenciais e concretas, estas últimas se existentes. Assim, o acompanhamento dos cenários será mais objetivo, permitindo melhor assessoramento ao comando, no tocante às ações estratégicas e estratégias a serem determinadas à Força Terrestre. Além disso, o preparo por capacidades não prescinde o levantamento de ameaças e a definição de capacidades sem um parâmetro aproximado da dimensão dos antagonismos a serem enfrentados perde a objetividade.

A tendência tem sido não identificar as ameaças potenciais no campo da defesa externa e supervalorizar as novas ameaças, adotando o discurso que interessa às potências globais. As novas ameaças de caráter interno não podem ser o foco do preparo e equipamento da Força e sim as ameaças externas, ainda que não sejam concretas, mas apenas potenciais. Defesa não se improvisa e as capacidades de dissuasão e enfrentamento direto a um provável inimigo, mesmo no longo prazo, precisariam ser desenvolvidas desde ontem.

O Quadro 2, a seguir, se for usado como memento de planejamento, permite concluir sobre a existência de ameaças potenciais e, inclusive, identificar as potências capazes de concretizá-las no futuro.

Quadro 2 - Memento de Planejamento de Defesa

1. Quais os interesses vitais ou importantes do Brasil relacionados a recursos, temas da agenda global e áreas geoestratégicas?
2. Que interesses, dentre esses, seriam alvos da cobiça e disputa de potências alienígenas?
3. Em que áreas nacionais estão esses interesses?

4. Que países têm esses interesses como vitais ou importantes?
5. Qual o poder nacional desses países em relação ao brasileiro, com especial atenção ao militar?
6. Que países têm capacidade para entrar e permanecer em conflito armado com o Brasil na América do Sul por um tempo considerável?
7. Que ações de dissuasão, pressão e coação militar podem empregar?
8. Qual o poder militar que podem empregar em ações militares diretas contra o Brasil?
9. Por onde poderiam acessar as áreas geoestratégicas nacionais?
10. Quais as vulnerabilidades do Brasil a serem eliminadas para sua defesa?

Fonte: elaborado pelo autor

Feito esse estudo, a conclusão mostrará que, atualmente, somente os EUA, os seus principais aliados da OTAN, a Rússia, a China, a Índia e o Japão teriam condições para concretizar uma ameaça ao Brasil no futuro. Porém, dificilmente Rússia, China, Índia e Japão terão poder nacional para sustentar um longo conflito armado tão longe de seus centros de poder, no lapso de 2016 a 2035, principalmente, por ser área de influência direta e vital para a segurança dos EUA. No entanto, não seria assim se a ameaça viesse de um de seus aliados, de uma coalizão internacional ou força multinacional formada por organismo internacional, como a ONU, desde que tivessem aval norte-americano.

Em resumo, hoje, o neoimperialismo visa muito mais à limitação de soberanias do que à conquista de territórios. Portanto, as ações de potências globais e aliadas, inclusive ANG, no âmbito dos temas da agenda global e das negociações relacionadas a interesses importantes ou vitais do Brasil, devem ser acompanhadas com muito cuidado. As ameaças tendem a ser dirigidas inicialmente à soberania nacional e só em última instância à integridade territorial. É mais vantajoso e menos custoso para uma potência ou coalizão exercerem apenas ingerência ou controle, de modo a limitarem a autonomia do país alvo na exploração de seu patrimônio e a garantirem uma parcela significativa do bônus produzido, talvez sua maior

parte, do que terem de arcar com o ônus da administração de territórios estrangeiros ocupados e com população adversa.

A expressão ameaças difusas tem dado margem à perda do foco na defesa da Pátria e à supervalorização de problemas, inclusive do âmbito interno, que não afetam gravemente a soberania e a integridade territorial. Isso dificulta a conscientização da sociedade e do setor de defesa quanto à existência de ameaças potenciais, que são reais e perceptíveis e, dessa forma, fica prejudicada a objetividade no desenvolvimento da capacidade de dissuasão extrarregional, podendo resultar em graves consequências para a soberania e a integridade territorial do País no futuro.

Concluindo este tópico: o Evento e a Questão Estratégica devem ser mantidos, mas a redação da Hipótese Alvo deve ser revista. Como sugestão, esta última deveria ser: “Existência de problemas e/ou ameaças à soberania e /ou integridade territorial do Brasil”, acrescentando “problemas” e retirando “difusas” à Hipótese Alvo original. A compreensão do significado de problemas e ameaças à defesa nacional, como explicitado anteriormente, precisaria ser disseminada pelos segmentos que estudam e planejam a defesa da Pátria.

EVENTO 2 - CONFLITOS ARMADOS INTERESTADOS NA AMÉRICA DO SUL

A indesejável ocorrência de conflitos armados entre países da América do Sul teria relevantes reflexos sobre o Brasil, não apenas por ter o maior interesse na paz regional, mas também porque seria mundialmente pressionado para atuar diretamente na pacificação entre os atores envolvidos. A América do Sul tem posição de destaque nas relações externas brasileiras como área de comércio, cooperação, interação e projeção do País, além de cobrir toda a nossa fronteira terrestre e, assim, ser região de interesse direto da defesa nacional.

A Questão Estratégica correspondente ao Evento é: “Conflitos armados na América do Sul, exceto o Brasil, com reflexos para a Força Terrestre até 2035”. A Hipótese Alvo decorrente é: “Não haverá a eclosão de conflitos armados entre países da América do Sul”. Ambas constam em Brasil (2016. Cenário Alvo - p. 1).

a) Considerações gerais

A história política da América do Sul não teve um número elevado de conflitos armados interestatais, como na Europa, berço dos países que se formaram nessa região do Novo Mundo. Por outro lado, grande parte dos conflitos armados ocorridos após os movimentos de independência foram resolvidos, definitivamente, por acordos de paz aceitos pelos países envolvidos. Apesar disso, ainda permanecem alguns contenciosos destacados adiante, sem descer no detalhamento de suas origens e em seus desdobramentos, pois fugiria ao propósito do artigo. Nada impede que possam surgir novos contenciosos no futuro por diversos motivos como antagonismos ideológicos interestatais, disputas pela exploração de recursos estratégicos compartilhados, como os aquíferos, ou por recursos dos quais um país seja dependente e o acesso a eles lhe venha a ser negado por outro.

A União de Nações Sul-americanas (UNASUL) e outros organismos regionais na América do Sul vêm desempenhando importante papel como foros de resolução de conflitos, atividade de mais fácil e rápida concretização do que a sonhada e utópica integração sul-americana, como consta entre seus objetivos¹⁰. Podem ser destacadas as atuações da UNASUL em conflitos recentes entre Venezuela e Colômbia e entre esta última, de um lado, e Equador e Venezuela, do outro, quando a Colômbia realizou um ataque aéreo a uma base das Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC) em território equatoriano¹¹. Além da atuação como foros de resolução de conflitos, inclusive amparando eventuais missões de paz e humanitárias, esses organismos poderão ajudar na integração da infraestrutura, na interação cultural e na cooperação econômica e militar, de modo a estreitar os laços e reforçar a convivência pacífica e harmoniosa entre os países sul-americanos. Nos próximos vinte anos, é possível que a construção de algumas *pontes de relacionamento* permita aprofundar as relações nos campos supracitados. Relações com alto nível de entrosamento servirão para eliminar os contenciosos ao concretizar a satisfação de outros interesses relevantes por parte dos condôminos do subcontinente. Um dos maiores óbices, se não o maior, para a

¹⁰ Tratado Constitutivo da UNASUL (Artigos 2 e 3). Disponível em

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7667.htm>. Acesso em 24 mai. 2016.

¹¹ Plano Brasil. Disponível em <<https://pbrasil.wordpress.com/2010/07/26/uribe-diz-que-ataque-contra-farc-no-equador-foi-necessario/>>. Acesso em 25 mai. 2016.

ampliação do entrosamento seria a ocorrência de antagonismos ideológicos que prevalecessem sobre interesses nacionais nas relações externas dos países.

Na UNASUL, o Conselho de Defesa Sul-americano [(CDS)¹² e Abdul-Hak (2013)] é um foro a ser aproveitado para ampliar a cooperação militar entre os condôminos do subcontinente, atividade importante para criar e manter um clima de confiança mútua, ajudar a mitigar contenciosos antigos e evitar o afloramento de novos. O Brasil tem um papel importante no CDS, no sentido de incentivar e liderar iniciativas nos campos do adestramento, logística, produção de material de emprego militar e intercâmbios na área do ensino militar, bem de compor missões combinadas, inclusive de paz, humanitárias e expedicionárias. No entanto, é fundamental ter em mente os limites dessa cooperação, evitando que prosperem devaneios como estratégias comuns de defesa, forças combinadas permanentes e parcerias que nos tornem dependentes na produção de meios de combate decisivos e de seus componentes críticos. Em síntese, o Brasil deve manter a maior autonomia possível, a fim de garantir um elevado nível de liberdade de ação para defender seus interesses.

b) Contenciosos remanescentes na América do Sul

Antigos contenciosos permanecem congelados e com baixo potencial para escalarem ao nível de conflitos armados. No entanto, ainda poderão ser reativados, caso o contexto político mundial e o regional e as relações entre os atores envolvidos evoluam negativamente. Dos atuais contenciosos, destacam-se os mencionados a seguir, cuja localização se vê na figura 2.

Na região norte, ainda permanecem contenciosas as questões: entre Venezuela e Colômbia, relativas aos limites marítimos no Golfo de Venezuela, área rica em petróleo (Lobo-Guerrero e Lafuente, 2015); entre Venezuela e Guiana, na região do Essequibo, incluindo a definição dos limites marítimos (Ellsworth, 2011); e entre a Guiana e o Suriname na área do Triângulo do Novo Rio¹³ e na definição dos

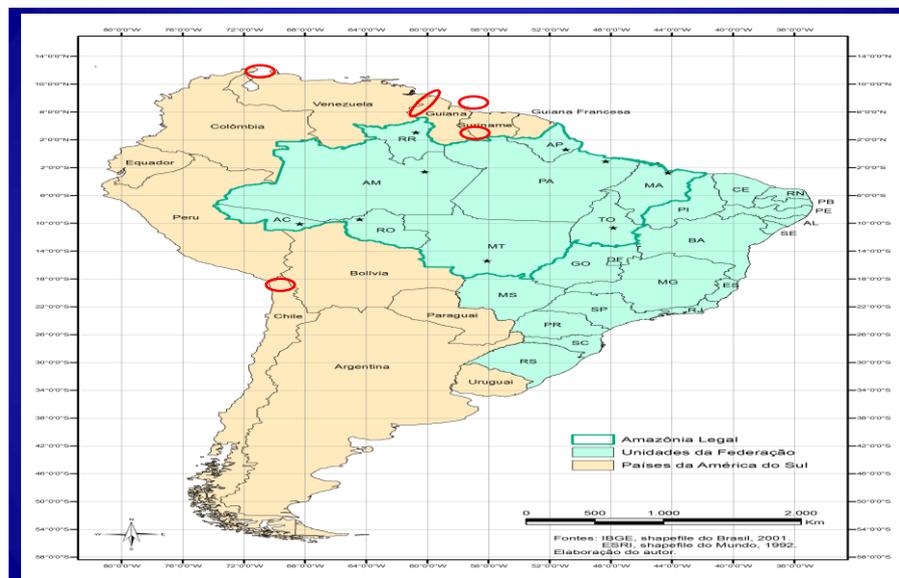
¹² CDS: “instancia de consulta, cooperação e coordenação em matéria de Defesa em harmonia com as disposições do Tratado Constitutivo da UNASUL em seus artigos 3 alíneas, 5 e 6”. Disponível em <www.ceedcds.org.ar/Portugues/09-Downloads/PORT-ESTATUTO_...>. Acesso em 24 mai. 2016.

¹³ Wikipédia. Disponível em <https://pt.wikipedia.org/wiki/Regi%C3%A3o_de_Tigri>. Acesso em 25 mai. 2016.

limites marítimos, pois estes últimos foram contestados pelo presidente do Suriname em 2015¹⁴, a despeito de laudo arbitral favorável à Guiana em 2004 (Moreira, 2012).

Na região central, vertente do Oceano Pacífico, permanece a questão da perda do território boliviano às margens desse oceano, em virtude de sua derrota para o Chile na Guerra do Pacífico em 1879, envolvendo esses dois países e, também, o Peru.

Figura 2 - Contenciosos na América do Sul.



Embora existam esses contenciosos pendentes na região, há que se considerar o status político, econômico e militar dos países litigantes, que torna improvável disporem de capacidade para sustentar um conflito armado no lapso considerado até 2035. Os contenciosos mais ao norte envolvem países com fortes relações, inclusive alguma dependência, com potências extrarregionais. A Guiana é membro da Comunidade Britânica e o Suriname tem laços significativos com a Holanda, membro da OTAN. Além disso, pressões de potências extrarregionais, de organismos internacionais, inclusive regionais, teriam condições de inibir iniciativas belicosas para resolver aquelas questões.

¹⁴ LPM News. Disponível em <<http://lpmnews.com/disputa-por-area-de-fronteira-entre-suriname-e-guiana-volta-a-ser-discutida/>>. Acesso em 18 mai. 2016.

A Hipótese Alvo tem grande probabilidade de se concretizar, pois se refere a conflitos armados “entre países da América do Sul”. Porém, ela deveria abranger um universo bem mais amplo como se verá adiante no tópico 3.3.

Quanto a reflexos para o emprego da Força Terrestre, como consta na Questão Estratégica, em princípio, eles estariam mais no campo da contribuição à constituição de forças de paz multinacionais, após um acordo entre as partes em conflito, fruto de iniciativas de potências globais e de organismos internacionais. No entanto, as questões do Essequibo e do Triângulo do Novo Rio, por serem na fronteira do Brasil, implicariam o desdobramento de forças na Faixa de Fronteiras, de modo a impedir uma eventual violação do território nacional por forças dos países conflitantes. Os problemas de acessibilidade a essas áreas, as condições topográficas das áreas operacionais, as exigências logísticas para as forças durarem na ação e a necessidade de mostrar condições de dissuasão e reação implicariam ter uma parte da Força Terrestre com mobilidade tática e estratégica, letalidade, adaptabilidade, flexibilidade, sustentabilidade e modularidade à altura de tais desafios.

c) Potencial para conflitos entre potências extrarregionais na América do Sul

O Evento e a Questão estratégica se referem a conflitos armados na América do Sul e essa possibilidade, embora remota, deve ser considerada. No entanto, tais conflitos não seriam, necessariamente, apenas entre países do subcontinente.

A história ensina que as potências globais expandem suas disputas às regiões aonde interessa projetar poder, como se constata nos milenares conflitos no Oriente Médio, Europa Oriental, Ásia e África¹⁵. A China, em meados do século 19, sofreu limitação da soberania sobre parte do seu território, compartilhando-a com as grandes potências de então. Ao invés de entrarem em conflito entre si, essas últimas entraram em acordo para explorar as riquezas cobiçadas, aproveitando a debilidade chinesa. No final

¹⁵ Imperialismo - Partilha da África e da Ásia - Neocolonialismo. Disponível em <<http://historiacsd.blogspot.com.br/2012/08/imperialismo-partilha-da-africa-e-da.html>> (postado por Jarlison Augusto). Acesso em 26 mai. 2016.

do mesmo século, o Congresso de Berlim estabeleceu a partilha da África, também, pelas potências europeias. Essas lições da história não podem ser desprezadas pelo Brasil.

Portanto, também existe a possibilidade do surgimento de novos contenciosos, haja vista a crescente projeção de potências extrarregionais no subcontinente, fruto da globalização, indicando a possibilidade de futuros conflitos entre elas, como os existentes em outras regiões do mundo. Na América do Sul, são realidades incontestáveis a ampla e diversificada ocupação de espaços de influência pela China e as tentativas de projeção mais setorializadas levadas a cabo pela Rússia e a Índia. Na região, há muito tempo, estão consolidadas as presenças de países da UE, do Japão e dos EUA, lembrando que se trata de uma área de histórica influência norte-americana, considerada vital para sua segurança e defesa.

A história ensina, também, que atrás do interesse comercial vem o respaldo político e, quando um interesse se torna importante ou vital, entra em cena o poder militar, sob as formas indiretas de emprego, em um primeiro momento, não se descartando as formas diretas, caso as primeiras não logrem êxito. Conclui-se, então, ser necessário um cerrado acompanhamento pela Inteligência Estratégica, nacional e militar, da evolução da presença dessas potências na região.

É natural que alguns países do subcontinente sejam atraídos para a esfera de influência dessas potências com prejuízo para a liderança regional do Brasil. Afinal, a maioria delas oferece atrativos bem mais relevantes do que os acenados pelo Brasil, em uma ou mais de uma das expressões do poder – política, econômica, militar, científico-tecnológica e psicossocial.

A forte e crescente presença da China na América do Sul abrange setores como comércio, indústria, finanças, mineração, ciência e tecnologia e atrai condôminos sul-americanos, particularmente a Argentina, com seu extraordinário poder econômico. Essa projeção ameaça interesses comerciais e industriais do Brasil, onde já se percebe um processo de desindustrialização, sendo preocupante o investimento na compra de

terras vocacionadas para a mineração e a agropecuária¹⁶. Os EUA perceberam, há muito tempo, essa ameaça a seus interesses e começam a reagir¹⁷.

A Rússia, também, vem procurando ampliar sua presença na região em negociações relativas a petróleo, gás, energia nuclear e hidráulica, construção e tecnologia da informação, áreas de interesse declaradas pelo presidente Putin em Havana¹⁸. Esse país também vem ampliando a cooperação militar e científico-tecnológica no subcontinente¹⁶.

A Índia é um potencial competidor e, como vem fazendo na África, deverá aumentar sua presença na América do Sul, ocupando espaços importantes com base em seu desenvolvimento econômico e científico-tecnológico.

No futuro, como ensina a história, poderá ocorrer conflitos entre essas potências, atuando isoladas ou em coalizão e de forma direta ou por procuração, nesse caso, por meio de aliados regionais, no que seria um conflito armado entre países do subcontinente. A outra possibilidade seria um acordo entre elas, dando origem a pressões, coações ou atos de força para impor aos condôminos sul-americanos, inclusive o Brasil, restrições à soberania para a exploração de seus patrimônios.

A expansão chinesa na África Ocidental tem reflexos na América do Sul, pela defrontação com Brasil, Uruguai e Argentina, no Atlântico, embora isso não represente, a priori, ameaça a esses países. Aliás, o Brasil não é considerado um ator beligerante na Questão Estratégica desse Evento. No entanto, a crescente e forte projeção chinesa nos países da costa ocidental africana vem aproximando aquela potência ao Atlântico Sul, área de vital importância para os EUA. A China decidiu desenvolver o poder naval, inclusive de superfície, no

¹⁶ BULL, Patrícia. **China aumenta exportação e rouba mercado do Brasil na América do Sul**. Brasil Econômico, 2015. Disponível em <<http://brasileconomico.ig.com.br/brasil/economia/2015-01-29/china-aumenta-exportacao-e-rouba-o-mercado-do-brasil-na-america-do-sul.html>>. Acesso em 02 Jun. 2016.

¹⁷ MENEZES, Alfredo da Mota. **China e EUA na América do Sul**. Gazeta Digital, 2016. Disponível em <<http://www.gazetadigital.com.br/index.php/conteudo/show/secao/129/og/1/materia/475462/t/china-e-eua-na-america-do-sul>>. Acesso em 02 Jun. 2016.

¹⁸ Exame.com, 2014. Disponível em <<http://exame.abril.com.br/mundo/noticias/america-latina-e-chave-para-a-russia-diz-putin>>. Acesso em 02 Jun. 2016.

Defesa Aérea e Naval, 2013. Disponível em <<http://www.defesaaereanaval.com.br/russia-cooperacao-com-brasil-e-a-mais-promissora-da-america-latina/>>. Acesso em 02 Jun. 2016.

sentido de reduzir o hiato militar com relação aos EUA. Na África Oriental, especificamente no Djibuti¹⁹, a China já está construindo uma base militar. Assim, a tendência será buscar o aval de um país da costa ocidental africana para expandir sua projeção militar. A resposta da OTAN à ameaça de uma potência rival no Atlântico Sul não será de passividade, podendo gerar um conflito, cuja escalada terá reflexos em parte da América do Sul, ainda que não envolva diretamente nenhum país do subcontinente, ao menos no início. Haverá pressões para o Brasil se posicionar e ceder bases, bem como o País terá que garantir militarmente a segurança de sua navegação oceânica, responsável por cerca de 90% do comércio nacional. Esse cenário de conflito é explorado no livro do IPEA/EME (2015. Cap. 10, p. 367 a 380)²⁰.

São hipóteses aparentemente remotas, mas as relações internacionais têm se caracterizado pelas mudanças repentinas e surpreendentes. Em 2013, poucos pensariam que a questão da entrada da Ucrânia na UE teria o desenrolar ocorrido a partir de 2014, com o conflito armado entre aquele país e a Rússia. E quem imaginaria a dramática evolução para guerra total da “primavera árabe”, na Síria, causando o maior desastre humanitário após a 2ª Guerra Mundial (emigração em massa), cujos reflexos vêm impactando uma Europa despreparada para administrá-lo? E a ascensão repentina do Estado Islâmico, agravando de forma exponencial as ameaças à paz mundial a partir do Oriente Médio?

Uma das principais causas desses conflitos e de suas desastrosas consequências é o jogo de poder entre as mesmas potências que começam a disputar espaços na América do Sul e não têm a menor preocupação com os desastres geopolíticos que essas disputas possam causar. Se esse jogo de xadrez tem possibilidade de acontecer nesse subcontinente, é preciso acompanhar sua evolução e, desde já, identificar as medidas necessárias para estar em condições de enfrentá-lo política, econômica e militarmente caso se concretize.

Da apreciação feita sobre o Evento, a Questão Estratégica e a Hipótese Alvo, constata-se que não houve preocupação com a possibilidade de um conflito entre potências alienígenas na América do Sul,

¹⁹ PHILIPP, Joshua. **China começa a construir base militar no nordeste da África**. Epoch Times, 2016. Disponível em <https://www.epochtimes.com.br/china-comeca-construir-base-militar-nordeste-africa/#.V0dlyD_mqCp>. Acesso em 25 mai. 2016.

²⁰ PAIVA, Luiz Eduardo Rocha. **Cenários de conflitos do Brasil na defesa da Amazônia e do Litoral Atlântico**.

hipótese de maior possibilidade até 2035, do que a de um conflito armado entre países do subcontinente. Acresce que as consequências de um conflito dessa natureza, mesmo que não envolvesse diretamente o Brasil, seriam muito mais graves, ameaçadoras e de difícil solução do que as de um conflito armado entre países regionais.

Para estar em condições de responder às exigências, tanto as impostas por conflitos armados entre países do subcontinente, quanto às exigidas por conflitos entre potências extrarregionais na região, o Brasil precisa dispor de um Sistema Conjunto de Defesa Antiacesso e Negação de Área, como proposto em trabalho deste autor para o Estado-Maior do Exército (IPEA/EME, 2015. Cap. 4, p. 128 a 134)²¹. O mencionado sistema iria conferir ao Brasil capacidade de dissuasão, reação e projeção e, conseqüentemente, maior liberdade de ação para enfrentar ameaças, mesmo sem ser detentor de armas de destruição em massa.

Concluindo, sugere-se alterar a redação da Hipótese Alvo para “Não haverá a eclosão de conflitos armados na América do Sul”, de modo a acompanhar não só os países do subcontinente, mas também as potências que nele se projetam na atualidade. É uma Hipótese Alvo com probabilidade de se confirmar até 2035, limite temporal dos Cenários em pauta, na qual o maior risco de não se concretizar viria da projeção de potências globais na região. Destaca-se a estreita relação desse Evento com o Evento 5, pois entre as providências para solucionar conflitos como os estudados neste tópico está a constituição de missões de paz (inclusive imposição da paz) sob a égide de organismos internacionais.

EVENTO 4 – CONFLITOS ARMADOS NA ÁFRICA OCIDENTAL E PAÍSES AFRICANOS DE LÍNGUA OFICIAL PORTUGUESA (PALOP)

Os países da África Ocidental estão no Entorno Estratégico Brasileiro que inclui, também, a América do Sul, a Antártida e o Atlântico Sul, sendo o Caribe, por sua proximidade, uma região a ser considerada com atenção (Brasil, 2012a). Isto é, parte do Atlântico Norte, que banha a América do Sul e se estende ao Caribe, está inserida em nosso Entorno. Moçambique, embora fora desse espaço, é um PALOP.

²¹ PAIVA, Luiz Eduardo Rocha. **Direcionamento estratégico do Exército para a defesa e projeção de poder do Brasil na Pan-Amazônia.**

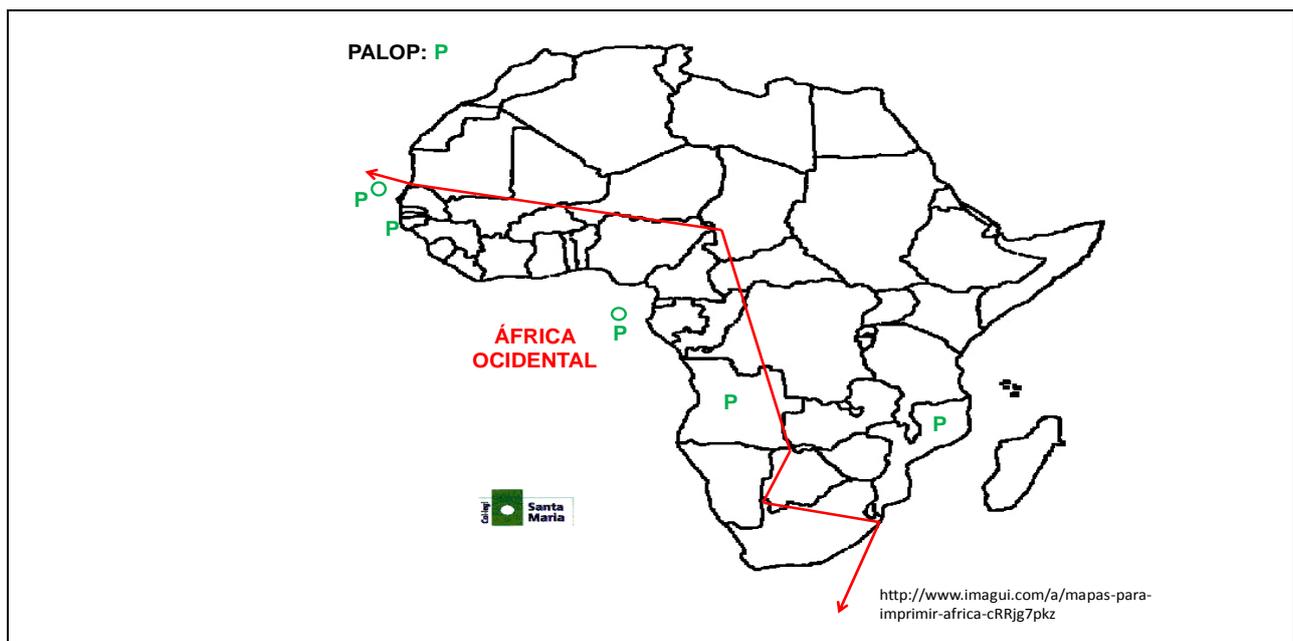
A Questão Estratégica definida na elaboração do Evento 4 foi: “Persistência dos conflitos armados na África Ocidental e nos PALOP, com reflexos para o emprego da Força Terrestre até 2035”. A Hipótese Alvo decorrente foi: “Incremento relativo (implicando emprego de operações de imposição da paz em mais de um país) de conflitos armados na África Ocidental e nos PALOP”. Ambas constam em Brasil (2016. Cenário Alvo - p. 2).

Tanto a Questão Estratégica quanto a Hipótese Alvo estão ligadas ao propósito de projetar internacionalmente o Brasil, sendo o poder militar um dos vetores desse desiderato. As FA poderão exercer papel relevante em contribuição à Política Externa, encarregada de estabelecer os rumos dessa projeção que, em última análise é projeção de poder.

a) Considerações gerais

Com base no disposto pela PND (Brasil, 2012) e para fins deste artigo, a África Ocidental pode ser visualizada, com boa precisão, à esquerda da linha vermelha na Figura 3, com destaque para os PALOP (“P” na figura), inclusive Moçambique no oriente africano.

Figura 3 – África Ocidental e PALOP



Fonte: Imagui. Disponível em <<http://www.imagui.com/a/mapas-para-imprimir-africa-cRRjg7pkz>>. Acesso em 19 mai. 2016.

A região tem potencial promissor para o futuro, mas seus países ainda padecem de imensas e distintas dificuldades, o que restringe um retorno imediato aos atores que neles investem. A importância da África Ocidental para o Brasil se deve a vários fatores, entre os quais destacamos: imensa riqueza em recursos naturais, particularmente energéticos; oportunidade de o Brasil participar de empreendimentos no seu desenvolvimento, por meio de empresas nacionais; estabelecimento de acordos de comércio; e oportunidades de cooperação militar proporcionada pelo Brasil. A herança histórica brasileira, com fortes raízes africanas, facilita nossa penetração no Continente e nos países da África Ocidental, bem como nos PALOP (Angola, São Tomé e Príncipe, Guiné Bissau, Cabo Verde e Moçambique), que podem servir de ponte para nossa projeção no centro e no leste da África. Existem ainda aspectos relacionados à segurança e à defesa de interesses nacionais, considerando a projeção da região sobre o Atlântico Sul, por onde passam nossas rotas de comércio marítimo, e sua defrontação com a costa brasileira. Daí, a necessidade de acompanhar os significativos e crescentes processos de penetração das potências globais naquela porção da África, particularmente dos EUA e seus aliados, da China e da Índia, e levantar possíveis consequências para os interesses nacionais. Além disso, uma escalada descontrolada dos inúmeros conflitos que grassam no Continente, inclusive na costa ocidental, poderia motivar uma onda migratória para o Brasil, fenômeno que já acontece atualmente, embora ainda de forma controlável.

Na costa ocidental africana, considera-se que mereçam prioridade: África do Sul, Namíbia, Angola, Congo, República Democrática do Congo, São Tomé e Príncipe, Nigéria, Guiné Bissau, Senegal e Cabo Verde. São condôminos na segurança da Bacia Atlântica, inclusive para o combate à pirataria oceânica hoje atuante no Golfo da Guiné. Possuem recursos naturais conhecidos ou por descobrir e potencial de desenvolvimento, bem como têm parceria com o Brasil na Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS)²², criada em 1986.

²² A ZOPACAS tem o objetivo de evitar a proliferação de armas nucleares e reduzir, até eliminar (-) a presença militar de países externos à organização. (-) os membros, buscam formas de integração e colaboração (-) como a cooperação econômica e comercial, científica e técnica, política e diplomática. Reúne Brasil, Argentina e Uruguai e os países litorâneos da África Ocidental. Wikipédia. Disponível em <https://pt.wikipedia.org/wiki/Zona_de_Paz_e_Coopera%C3%A7%C3%A3o_do_Atl%C3%A2ntico_Sul>. Acesso em 21 mai. 2016.

Assim, fica bem clara a importância para o Brasil de um ambiente de paz na África Ocidental e nos PALOP. No entanto, nosso País carece de recursos para influir de forma relevante no trato de conflitos que impliquem emprego indireto ou direto do poder militar.

b) Principais conflitos armados na costa ocidental africana na atualidade

A África tem sido palco de constantes conflitos armados, seja intraestados, seja interestados. Desses sangrentos conflitos, que causaram milhões de vítimas em países da costa ocidental, alguns foram oficialmente declarados extintos no final do século 20, embora a situação política continue instável e insegura, enquanto outros adentraram o século 21.

Pode-se listar a guerra separatista para a independência da região de Casamansa, no Senegal²³, e a guerra civil em Serra Leoa (Blanc, 2015, p. 101). Não se pode esquecer, na segunda metade do século 20, da guerra civil revolucionária de Angola e dos conflitos bélicos que envolveram a África do Sul, de um lado, Angola e Cuba de outro. Hoje, um dos conflitos mais importantes na África Ocidental acontece na Nigéria, entre o governo e o grupo rebelde *Boko Haram* (Blanc, 2015, p. 31, 102 e 103), que pretende implantar um Estado Islâmico e a lei islâmica (*Sharia*) no país. A guerra se expandiu para os territórios de países vizinhos, com o grupo rebelde entrando em combate contra forças do Níger e do Chade, países centrais, e de Camarões, país litorâneo.

Com base nos textos de Blanc (2015) e em diversas fontes de pesquisa, deve ser destacado o conflito em andamento na República Democrática do Congo (RDC), com forte componente étnico, mas que envolve, também, interesses econômicos em torno de ricas reservas de diamante, ouro, cobre, nióbio e cobalto. O conflito já passa de duas décadas e envolve, de forma intermitente, diferentes atores estatais e não estatais. Hoje, os principais oponentes são o governo e a milícia armada constituída por refugiados da etnia hutu, vindos da vizinha Ruanda. Os hutus se infiltraram na RDC, criaram as Forças Democráticas para Libertação de Ruanda (FDLR), que atuam nesse último país por infiltração, pretendendo tomar o poder em Ruanda. No entanto, suas ações na RDC são fator de desestabilização e insegurança, inclusive por perseguirem a etnia

²³ RTP Notícias: **Guerrilheiros de Casamansa querem independência e envolvimento do Senegal ou cessar-fogo acaba**. 2015. Disponível em <http://www.rtp.pt/noticias/mundo/guerrilheiros-de-casamansa-querem-independencia-e-envolvimento-do-senegal-ou-cessar-fogo-acaba_n795343>. Acesso em 25 mai. 2016.

tutsi, sua antiga inimiga e vítima do terrível massacre em Ruanda em 1994. A Segunda Guerra do Congo (1998-2003) ainda tem sequelas não resolvidas e não teve paralelo em termos de mortos desde a 2ª Guerra Mundial (seis milhões)²⁴, tendo-se espalhado por oito países da região e envolvido mais de vinte grupos armados. Deve-se ressaltar que, de 2013 a 2016, a missão de paz da ONU na RDC foi comandada pelo General de Divisão Carlos Alberto dos Santos Cruz, do Exército Brasileiro.

c) Reflexos para o emprego da Força Terrestre do Exército até 2035

A missão de paz cumprida pelas FA no Haiti trouxe constatações e ensinamentos à Força Terrestre, que deverão ser considerados em eventuais missões na África Ocidental e nos PALOP no futuro. Os poucos recursos destinados ou disponíveis na Força permitiram, com dificuldade, organizar, adestrar, suprir e empregar apenas dois batalhões na missão do Haiti. Nesse país, a ameaça à força de paz foi composta por gangues armadas e não por milícias organizadas, disciplinadas e equipadas com material bélico de alta ou razoável letalidade, como são, normalmente, as forças empenhadas nos conflitos armados na África.

Os processos de paz nos conflitos africanos são demorados, é difícil a obtenção do consenso e os acordos eventualmente logrados, muitas vezes, são rompidos. Não é aconselhável estar, frequentemente, disponível para tomar parte nesses processos, em face da demora e insegurança dos resultados, gerando custos elevados e de longo prazo, com prejuízo de prioridades mais altas referentes às necessidades da defesa da Pátria.

A União Africana (UA) tem como um dos objetivos promover a unidade e solidariedade entre os Estados africanos e se empenha na tentativa de solucionar vários conflitos armados intraestados e interestados naquele continente²⁵. O ideal seria que esse organismo pudesse, contando com os esforços dos próprios países africanos, encontrar soluções para seus conflitos, mas isso tem sido muito difícil. A comunidade internacional pode contribuir, mas tem limitações, não só pelos recursos que teria de empregar,

²⁴ CARRANCA, Adriana. **Congo: a maior guerra do mundo. Estadão Internacional**, 2013. Disponível em <<http://internacional.estadao.com.br/noticias/geral,congo-a-maior-guerra-do-mundo-imp-,1087710>>. Acesso em 02 Jun. 2016.

²⁵ Blog do Planalto (Presidência da República). A UA, fundada em 2002, é uma organização de países africanos constituída nos moldes da União Europeia e da Comunidade das Nações. Seus principais objetivos são a promoção da unidade e da solidariedade africana, a eliminação do colonialismo, a busca da soberania dos Estados africanos e a integração econômica, além da cooperação política e cultural no continente. Disponível em <<http://blog.planalto.gov.br/o-que-e-a-uniao-africana/>>. Acesso em 25 mai. 2016.

mas também pela visão de que o esforço não teria retorno em termos de oportuna pacificação. O dilema é que o custo humanitário dos conflitos é indescritível e a simples omissão não tem justificativa, pois sempre é possível fazer algo.

Assim, quanto à Questão Estratégica e à Hipótese Alvo do Evento 4, propõe-se avaliar as ideias a seguir expostas.

Os conflitos armados na África Ocidental e nos PALOP, embora estejam em nosso Entorno Estratégico, ampliado a Moçambique, não envolverão interesses vitais para a defesa do Brasil na próxima década. Eventuais prejuízos ao comércio, ao fornecimento de recursos e a outros interesses podem ser mitigados pela possibilidade de buscar outros parceiros, até mesmo na própria região.

As dificuldades orçamentárias; o vulto aceitável das consequências do não engajamento militar do Brasil na resolução de tais conflitos; a impossibilidade de preparar uma força superior a um batalhão com poder de combate compatível com aqueles desafios; e a inviabilidade de dispor de outros batalhões, nas mesmas condições, para o necessário rodízio, indicam que o Exército deva limitar sua participação às missões de paz e humanitárias, empregando um batalhão, no máximo, e em apenas um conflito, pelo menos nos próximos dez anos. Nessa década, deve haver extrema prioridade para o reequipamento e as medidas voltadas à defesa da Pátria, haja vista o hiato com as potências globais e as restrições orçamentárias e de recursos para investimentos.

Por volta de 2026, é possível que a situação na costa ocidental africana tenha alcançado maior estabilidade. Assim, superados os imensos óbices atuais e desde que o Exército tenha alcançado um bom nível de aprestamento em quatro brigadas, poder-se-á pensar no emprego em missões de imposição da paz, em até dois países, mas no âmbito de forças internacionais, pois, ainda assim, os custos serão muito elevados. Ao atingir o nível supramencionado, o Brasil também estaria em condições de organizar e empregar uma força expedicionária, com alcance e objetivos limitados e de curta duração, para garantir interesses vitais em risco. O País também poderia compor uma força expedicionária multinacional, desde que os custos fossem compartilhados. Seria um cenário positivo para 2026, mas de difícil consecução, considerando o histórico da falta de cuidado com a defesa nacional e as tendências atuais do contexto político-econômico do País.

Adiante, será comentada a estreita relação entre este Evento e o próximo e, em virtude dessa comunhão será proposta a junção entre eles.

EVENTO 5 - ATUAÇÃO SOB A ÉGIDE DE ORGANISMOS INTERNACIONAIS

O Brasil tem participado de diversas missões de paz e humanitárias, desde a criação da ONU, com emprego de observadores militares, de tropa armada e frações de tropa de ajuda humanitária. Essa participação tem sido fator de projeção nacional no contexto mundial, até porque o desempenho individual e o coletivo sempre foram conceituados, pelos organismos internacionais e participantes dessas operações, como excelentes e diferenciados²⁶.

A Questão Estratégica definida na elaboração do Evento foi: “Atuação da Força Terrestre em operações sob a égide de organismos internacionais até 2035”. A Hipótese Alvo decorrente foi: “A Força Terrestre será empregada realizando operações de paz e/ou ajuda humanitária”. Ambas se encontram em Brasil (2016. Cenário Alvo - p. 2).

a) Considerações gerais

O Evento 5 tem estreita relação com o Evento 4, admitindo-se que os dois poderiam estar reunidos em um único. A propósito, as missões de imposição da paz (Evento 4) não estão excluídas das operações de paz sob a égide de organismos internacionais. Assim, muitas ideias apresentadas e discutidas no Evento anterior são aplicáveis ao Evento 5.

b) Atuação sob a égide de organismos internacionais

É importante a participação do Brasil nessas operações, não só sob o ponto de vista político, mas também militar, pois a ONU disponibiliza recursos para a estruturação da tropa empregada e as ações de

²⁶ Portal Brasil: **Especialista em missões de paz destaca atuação brasileira**, 2015. Disponível em <<https://www.brasil.gov.br/defesa-e-seguranca/2015/03/especialista-em-missoes-de-paz-destaca-atuacao-brasileira>>. Acesso em 04 Jun. 2016.

planejamento, organização, adestramento, apoio logístico e execução da missão são fatores de aprimoramento da operacionalidade da tropa e dos recursos humanos da Força.

No entanto, o Brasil deve ter em mente o nível do esforço que pode aceitar, antes de assumir compromissos dessa natureza, bem como identificar as missões que correspondam aos interesses nacionais, a fim de não se tornar um ator por procuração, subordinado aos ditames de potências globais. Existe a tendência de essas potências pressionarem outros países para assumirem missões que não estão entre seus interesses vitais, a fim de se verem livres para atuar em outros conflitos. A missão de paz no Haiti é alto interesse do Brasil, mas houve forte incentivo para essa participação, pois os EUA precisavam poupar meios para ações políticas e militares em regiões de maior interesse como o Oriente Médio.

Uma força atuando sob a égide de organismos internacionais, máxime no tipo dos conflitos da atualidade, tem que estar organizada e adestrada para interagir com agências civis de governo, organizações não governamentais, mídia e outros atores civis. Eles não só exercem vigilante presença como participam de operações militares de distintas naturezas, inclusive na fase de planejamento, com autoridade para influir no processo decisório. A propósito, essa interação também se faz cada vez mais necessária, em qualquer conflito, mesmo que não se esteja sob a égide de organismos internacionais.

Por outro lado, a participação em missões de paz ou de ajuda humanitária não ocorre, obrigatoriamente, sob a égide (amparo) de organismos internacionais. Nada impede que haja um acordo interpartes para missões dessa natureza, sem a participação de daqueles organismos. De fato, o conflito Peru-Ecuador em 1995, na região do Cenepa, foi solucionado sem a participação de organismos internacionais. Constituiu-se a Missão de Observadores Militares Equador-Peru (MOMEPE), com militares da Argentina, Brasil, Chile e EUA, com atribuições de separação de forças e garantia do cessar-fogo, tendo atuado de 1995 a 1999 (Galastri, 2006). No conflito entre a Sérvia e a província separatista do Kosovo, no final do século passado, o mandato da ONU autorizando a missão de paz foi posterior à intervenção da OTAN,

que, sem a égide das Nações Unidas, moveu uma violenta campanha aérea contra a Sérvia até ela ceder e aceitar a missão de paz²⁷ no Kosovo.

c) Emprego da Força Terrestre em operações de paz e/ou de ajuda humanitária

Em curto e em médio prazo, a Força Terrestre deveria manter-se em condições de empregar uma tropa valor batalhão, reforçada com elementos de natureza distinta, capazes de ampliar o espectro de missões da unidade. O rodízio ao batalhão empregado deveria ser garantido pela existência de, pelo menos, outros quatro em reserva no País. Essa capacidade é o mínimo que se espera do Brasil, embora ainda esteja abaixo do potencial do País, haja vista suas pretensões de projeção de peso no cenário global.

O Brasil também deverá estar em condições de organizar, emergencialmente, uma força de ajuda humanitária valor unidade, reunindo meios de Saúde, Engenharia, Guerra Química, Segurança, Assuntos Cíveis e outros existentes na estrutura normal. Não deveria estar instituindo uma força permanente de ajuda humanitária, pois é a porta de entrada para outras iniciativas idênticas em outras áreas, implantadas para sanar deficiências das estruturas do Estado como acontece na Defesa Civil, Segurança Pública, Construção Civil e outras. Como ficarão o adestramento e equipamento para o combate dessa força permanente de ajuda humanitária?

Operações de paz e de ajuda humanitária são campos propícios para estimular a cooperação com os condôminos sul-americanos e, até mesmo, com países de fora da região. São oportunidades para compartilhar ensinamentos peculiares a essas missões, no tocante a doutrinas operacionais, atividades de inteligência, coordenação civil-militar, assuntos cíveis, métodos de planejamento, logística e outros conhecimentos. Isso pode ser realizado por meio de intercâmbios em centros de preparação para missões de paz e de ajuda humanitária, em exercícios de adestramento e em missões reais combinadas. As operações combinadas mitigam as dificuldades impostas ao país se ele atuasse isolado, pois permitem dividir custos operacionais e aumentar o apoio da sociedade nacional e da comunidade internacional a essas operações.

²⁷ G1(globo.com), 2013. Disponível em <<http://g1.globo.com/revolta-arabe/noticia/2013/08/veja-principais-acoes-militares-ocidentais-sem-mandato-da-onu.html>>. Acesso em 22 mai. 2016.

Finalmente, julga-se que os Eventos 4 e 5 possam ser reunidos em um só, como se verá adiante, pois ambos estão dentro das políticas e estratégias de projeção internacional do Brasil. Se for mantido o Evento 5, não há o que sugerir com relação à Questão Estratégica e à Hipótese Alvo.

CONSIDERAÇÕES SOBRE A JUNÇÃO DOS EVENTOS 4 E 5

O Brasil tem como interesse importante a sua inserção soberana no cenário global, na condição de ator de peso com influência nas decisões de maior relevância para as relações internacionais. Para isso, são necessárias políticas e estratégias de projeção internacional, inseridas no rumo definido a Política Externa do País, balizadas, evidentemente, pelo marco legal vigente no Brasil.

Projeção internacional é, em última análise, projeção de poder, que engloba objetivos, estratégias e ações estratégicas, também, no campo militar. Entre as estratégias e ações estratégicas militares relacionadas à projeção internacional do Brasil, encontram-se a cooperação militar, a participação em operações de paz (inclusive imposição da paz) e humanitárias, estejam ou não sob a égide de organismos internacionais, bem como o emprego de forças expedicionárias para a defesa de interesses vitais nacionais ameaçados por atores internacionais.

O Evento 4 se refere, de fato, ao emprego da Força Terrestre na África Ocidental em operações de paz, inclusive imposição da paz, sem descartar a participação ou organização de força expedicionária. O Evento 5, engloba, também, operações de paz e humanitárias, não descarta as de imposição da paz e não excetua a África, nem o emprego de forças expedicionárias. Aliás, uma força de imposição da paz tem características muito semelhantes às de uma força expedicionária.

Portanto, os dois eventos poderiam constituir apenas um, facilitando os estudos e o acompanhamento pelo EME. O novo Evento seria: “Projeção internacional do Brasil, exceto na América do Sul”, reunindo ações proativas e não apenas defensivas de inserção mundial. Não englobaria a América do Sul, que merece atenção especial, seja pela sua relevância para o Brasil, seja pelo vulto das consequências ao nosso País do que aconteça na região, particularmente, os eventos de natureza bélica.

A Questão Estratégica do novo Evento seria: “Projeção internacional do Brasil, exceto na América do Sul, reflexos para a Força Terrestre até 2035” e a Hipótese Alvo decorrente: “A Força Terrestre será empregada em operações de paz e/ou humanitárias e em força expedicionárias”.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O processo de acompanhamento dos “Cenários – Força Terrestre 2035” é o mesmo ou muito semelhante para todos os eventos, por isso não foram feitas maiores considerações específicas na apreciação de cada evento. Algumas ideias podem ser colhidas ao longo do texto, mas convém fazer uma proposta sintética do que seja fundamental para o acompanhamento ser eficaz, uma vez que, sem ele, os planos para o futuro e as decisões decorrentes padecerão de miopia estratégica.

A precária estrutura do CEEEx, seção responsável pelo acompanhamento, não permite sua realização com eficácia. Ainda que ela seja ampliada, o processo vai requerer a participação efetiva de outros setores. Na visão de muitos militares, os órgãos que cedem oficiais para cumprir tarefas de apoio ao sistema de acompanhamento, mesmo elas não sendo rotineiras, percebem-nas como um encargo extra, que interfere no cumprimento de suas atribuições principais. É natural e compreensível que as pessoas se preocupem mais com as obrigações imediatas e menos com eventos, questões e hipóteses situadas muito além do horizonte visual. Porém, não deveria ser assim, pois alguns eventos, questões e hipóteses indicam situações que poderão causar problemas ou ameaças no futuro, muito mais difíceis de controlar ou neutralizar do que as do *dia de amanhã*. É que defesa não se improvisa! Por ser demorado reverter essa forma de pensar, não se deve contar com um retorno relevante vindo dessa direção no curto prazo, embora esses colaboradores não possam ser dispensados.

Os membros do CEEEx encarregados de acompanhar eventos específicos precisam ter um rol de colaboradores virtuais, especialistas nos eventos correspondentes, para consultar amiúde, pois sozinhos não têm como fazer o acompanhamento. Na estrutura oficial, o sistema precisa ser composto por membros do Gabinete do Comandante do Exército, Centro de Inteligência do Exército, Centro de Comunicação Social do Exército, Comando de Operações Terrestres, Comandos Militares de Área e outros quando, eventualmente, forem necessários. Devem ser feitas reuniões periódicas para compartilhar, atualizar e apresentar novas

demandas de acompanhamento, convidando para participar, quando for o caso, membros de órgãos de fora da Força como os mencionados no próximo parágrafo.

O sistema deve ter cerrada ligação com o Ministério da Defesa e o Ministério de Relações Exteriores e eventuais ligações com outros ministérios, meios acadêmicos, empresariais e científicos, mídia, adidos militares estrangeiros e brasileiros e centros de estudos estratégicos do Brasil e do exterior. Essas ligações podem ser de forma direta ou indireta, por meio dos órgãos da Força que com eles já possuam canais de comunicação. O CEEEx deve disponibilizar os “Cenários – Força Terrestre 2035” para os componentes e colaboradores do sistema, que julgar devam conhecê-los. Precisa ter uma lista de elementos essenciais de informação, atualizada periodicamente, que permita aos componentes do sistema e colaboradores terem um foco para o acompanhamento dos eventos, questões estratégicas e hipóteses alvo prioritárias em determinado momento. É uma forma de motivar e dar objetividade ao trabalho dos elementos envolvidos no acompanhamento.

Algumas dessas ideias já estão em execução, mas foi preciso expressá-las para facilitar a compreensão da proposta feita a título de contribuição ao aperfeiçoamento do acompanhamento dos cenários. O fundamental é ter consciência de que o acompanhamento dos cenários é básico; que, sem ele, todo o processo perde efetividade; que o CEEEx não tem condições de fazê-lo com sua estrutura atual; e que o Exército precisa decidir se será a estratégia quem estabelecerá os rumos da Instituição, olhando para o futuro, ou se será a burocracia, mirando o dia seguinte.

Da releitura dos Eventos, pode-se, resumidamente, concluir - para cada um dos eventos - algumas ideias mais relevantes.

No Evento 1, se destacou a existência de ameaças potenciais à soberania nacional e os atores que a representam. Como foi mostrado, o neoimperialismo prioriza a ingerência ou o controle de áreas estratégicas importantes pelos seus recursos e/ou posição geográfica, agindo por meio de acordos propostos ou impostos. Assim, as potências globais buscam compartilhar ou relativizar a soberania de países alvos, particularmente, no tocante à exploração de seu patrimônio e ao controle de suas áreas estratégicas. A ocupação de territórios é a última alternativa, implicando, para o país alvo, posicionar a soberania como primeira preocupação. A integridade territorial, em princípio, só será ameaçada se falharem as medidas de

defesa da soberania. Mudam os métodos, mas essa projeção é histórica. No tocante a serem difusas as ameaças, foi mostrado que essa visão é prejudicial ao planejamento da defesa, pois retira o foco das ameaças à defesa da Pátria, que são reais, embora potenciais, mesclando-as com problemas cujas consequências são de muito menor monta. Dessa forma, foi proposto acrescentar o termo *problemas* e retirar *difusas* da Hipótese Alvo, que ficaria assim: “Existência de problemas e/ou ameaças à soberania e /ou integridade territorial do Brasil”.

No Evento 2, foram apresentados os contenciosos remanescentes na América do Sul e se comentou que eles têm poucas possibilidades de escalar para conflitos armados, seja pela fragilidade do poder nacional dos atores envolvidos, seja pela capacidade de influência de organismos regionais e internacionais e de potências extrarregionais, no sentido de impedir eventuais escaladas. Por outro lado, questionou-se não terem sido considerados os reflexos para a paz regional da crescente projeção de potências globais rivais entre si no subcontinente. A história e o contexto atual, em outros continentes, mostram os riscos dessa situação ser transportada para a América do Sul, haja vista os cenários na Europa Oriental, no Oriente Médio e no Leste da Ásia. Dessa forma, foi proposta uma nova redação para a Hipótese Alvo, qual seja: “Não haverá a eclosão de conflitos armados na América do Sul”, de modo a serem acompanhados não só os países do subcontinente, mas também as potências que nele se projetam na atualidade e, assim, levantar as medidas que contribuam para a consecução da hipótese. Foi ressaltado que a não ocorrência de conflitos na região até 2035 diz respeito mais a conflitos armados entre Estados sul-americanos do que aos que possam resultar da ação de potências globais rivais. É conveniente considerar que 2035 seria o limite da maior probabilidade de não ocorrerem conflitos armados entre essas potências no subcontinente, particularmente, pela crescente inserção da China e pelo seu programa de construção do poder naval capaz de lhe conferir capacidade de projeção oceânica.

No Evento 4, foi ressaltada a importância da África para o Brasil, particularmente dos países de sua vertente ocidental oceânica e dos PALOP. No entanto, foi mostrada a dificuldade de o País participar de forma direta na pacificação de conflitos armados na região. A falta de recursos para o emprego de forças de maior efetivo e poder de combate restringe a constituição ou participação da Força Terrestre em operações de paz, principalmente de imposição da paz, que se estenderá por cerca de uma década pelo menos. Isso se

deve, também, à necessidade de priorizar a defesa da Pátria, há muito tempo relegada ao segundo plano nos planejamentos de recursos orçamentários e investimentos. Foi ressaltado, também que, embora a África Ocidental seja importante, os seus conflitos bélicos atuais ou futuros não terão reflexos decisivos em nossos interesses vitais, cujas maiores demandas não dependem daquela região, inclusive no tocante à defesa da Pátria. Ao final, se propôs a junção desse Evento com o Evento 5.

No Evento 5, procurou-se mostrar a importância da participação do Brasil em missões de paz e/ou humanitárias, para sua projeção e relevância no cenário internacional, e que a participação em missões dessas naturezas, bem como em forças expedicionárias não precisa ser, impositivamente, sob a égide de organismos internacionais. Comentou-se sobre as oportunidades de cooperação militar com outros países, conferidas na preparação e execução dessas missões, e a necessidade de o Brasil decidir, soberanamente e conforme os próprios interesses, de quais deverá participar e como fazê-lo. Precisa considerar suas capacidades, a fim de não aceitar desafios maiores do que suas possibilidades. Ao final, foi confirmada a vantagem da sua junção com o Evento 4.

Os dois últimos eventos são totalmente ligados à ideia de projeção internacional do Brasil, haja vista se referirem especificamente à atuação externa do nosso poder militar em operações de paz e humanitárias e, também, em forças expedicionárias. Dessa forma, foi proposta a junção dos Eventos 4 e 5, nos moldes apresentados ao final do tópico 6 do artigo. A necessidade de conferir um papel especial à projeção do Brasil na América do Sul, região prioritária em nosso Entorno Estratégico, justifica manter um evento específico, ainda que tenha relação com os dois propostos para serem reunidos.

À exceção da sugestão de reunir os Eventos 4 e 5, haja vista o estágio de aprovação atingido na elaboração dos “Cenários - Força Terrestre 2035”, e das propostas de aperfeiçoamento do processo de acompanhamento, em virtude de sua abrangência extrapolar o EME, as sugestões relativas aos Eventos 1 e 2 não seriam de difícil implantação.

REFERÊNCIAS

ABDUL-HAK, Ana Patrícia Neves Tanaka. O Conselho Sul-Americano de Defesa (CDS): objetivos e interesses do Brasil. Brasília: Fundação Alexandre Gusmão, 2013. Disponível em <funag.gov.br/loja/download/1051-Conselho_de_Defesa_Sul_Ame...>. Acesso em 24 mai. 2016.

BLANC, Claudio. Guia Guerras do Mundo Atual. São Paulo: Editora On Line, 2015.

BRASIL – Exército Brasileiro. Cenários Prospectivos - Força Terrestre 2035. Brasília: EME/CEEEx, 2016.

_____. Política Nacional de Defesa (PND), 2012a.

CÔRTEZ, Marcos Henrique Camillo. As Violações 'Invisíveis' das Fronteiras. Rio de Janeiro: Revista Ideias em Destaque nº 20. Jan/abr/2006.

ELLSWORTH, Brian. Disputa entre Venezuela e Guiana afeta exploração energética. Disponível em Reuters Brasil <<http://br.reuters.com/article/worldNews/idBRSPE7BK0AS20111221>, 2011>. Acesso em 25 mai. 2016.

GALASTRI, Leandro de Oliveira. A participação brasileira na Missão de Observadores Militares Equador-Peru – MOMEPE (1995-1999): implicações para a cooperação regional. Revista Espaço Acadêmico Nr. 57, 2006. Disponível em <<http://www.espacoacademico.com.br/057/57galastri.htm>>. Acesso em 21 mai. 2016.

HOUAISS, Antônio; VILLAR, Mauro de Salles; FRANCO, Francisco Manoel de Mello. Minidicionário Houaiss da Língua Portuguesa. Rio de Janeiro: Editora Objetiva Ltda, 2009.

IPEA/EME. Amazônia e Atlântico Sul: desafios e perspectivas para a defesa do Brasil. Organizadores: Gilberto Fernando Gheller, Selma Lúcia de Moura Gonzales, Laerte Peotta de Melo. Brasília: IPEA: NEP, 2015. Versão digital disponível em <http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=26107> Acesso em 19 mai. 2016.

LOBO-GUERRERO, Catalina e LAFUENTE, Javier. Venezuela e Colômbia se envolvem em conflito marítimo. Fonte El País. Defesa Aérea & Naval, 2015. Disponível em <<http://www.defesaaereanaval.com.br/venezuela-e-colombia-se-envolvem-em-um-conflito-maritimo/>>. Acesso em 25 mai. 2016.

MAESTRI, Rogério. **Corredor Ecológico Triplo A** - O pesadelo da perda da Amazônia existe, e agora tem mapa, programa e justificativa. Defesa Aérea & Naval, 2015. Disponível em <www.defesaaereanaval.com.br/corredor-ecologico-triplo-a-o-pesa...>. Acesso em 24 mai. 2016.

MIRANDA, Evaristo Eduardo de. O Brasil acabou? Acontecendo na América Latina, 2014. Disponível em <<http://esta-acontecendo.blogspot.com.br/2014/08/o-brasil-acabou.html>>. Acesso em 21 mai. 2016.

MOREIRA, Felipe Kern. O contencioso Guyana vs. Suriname sobre exploração de petróleo off shore: notas historiográficas. 1º Seminário Nacional de Pós-Graduação em Relações Internacionais – Universidade Federal de Roraima (UFRR), 2012. Disponível em <www.seminariopos2012.abri.org.br/arquivo/download?ID_ARQUIVO=471>. Acesso em 18 mai. 2016.

OEA. Declaração sobre Segurança das Américas. Cidade do México, 2003. Disponível em <http://www.oas.org/juridico/portuguese/decl_security_pt.pdf>. Acesso em 31 mai. 2016.

PAIVA, Luiz Eduardo Rocha. O Exército, Garantia da Lei e da Ordem e Atividades Subsidiárias. Brasília: EME/CEEEx, 2015.

ROHMANN, Chris. O Livro das Ideias. Rio de Janeiro: Editora Campus, 2000.