



REVISTA

ARTIGOS ESTRATÉGICOS

Vol 6 n. 1 Jan/ Jun 2019





REVISTA

ARTIGOS ESTRATÉGICOS

Vol 6 n. 1 Jan/ Jun 2019





CENTRO DE ESTUDOS ESTRATÉGICOS DO EXÉRCITO

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

EQUIPE

CHEFE

Cel Eng Paulo Vitor Cabral Monteiro

ANALISTAS

Cel R1 Bento Paulos Cabral

Cel Art Guilherme Otávio Godinho de Carvalho

COORDENADORES DE PESQUISA

Ten Cel QCO Oscar Medeiros Filho

Profa. Dra. Leila Maria Da Juda Bijos

ADJUNTO DE INFORMÁTICA

1º Ten OTT Everton Alex Rodrigues

AUXILIARES

ST Com Vanderson Martins

Cb Valdeci de Sousa Lima Junior

ARTIGOS ESTRATÉGICOS

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

CONSELHO EDITORIAL

Cel Eng Paulo Vitor Cabral Monteiro

Cel R1 Bento Paulos Cabral

Cel Art Guilherme Otávio Godinho de Carvalho

Ten Cel QCO Oscar Medeiros Filho

Profa. Dra. Leila Maria Da Juda Bijos

REVISÃO TÉCNICA

Ten Cel QCO Oscar Medeiros Filho

Profa. Dra. Leila Maria Da Juda Bijos

ST Com Vanderson Martins Barbosa

PROJETO GRÁFICO E DIAGRAMAÇÃO

Ten Cel QCO Oscar Medeiros Filho

1º Ten OTT Everton Alex Rodrigues

ST Com Vanderson Martins Barbosa

DISTRIBUIÇÃO GRATUITA

Quartel General do Exército – Bloco A – 1º andar

70630-091 – Setor Militar Urbano – Brasília/DF

Telefone: (61) 3415-4597

ceeex@eme.eb.mil.br

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

Artigos Estratégicos. Ano 4. Nº 1. Jan/Jul 2019. Brasília. Exército Brasileiro. Estado Maior do Exército. Centro de Estudos Estratégicos do Exército. 90 p.

ISSN:2525-7099.



SUMÁRIO

Editorial	5
Reflexos da Era do Conhecimento e da 4ª Revolução Industrial na Defesa	7
Cel QEM Juraci Ferreira Galdino	
A importância da Interoperabilidade como Instrumento de Convergência nas Operações Militares do Brasil	29
Augusto W. M. Teixeira Júnior Maria Eduarda L. S. Freire	
El principio de transparencia aplicado al sector Defensa: una reflexión sobre el caso chileno a partir de la experiencia regional	43
Daniela Briones Riveros	
Comunidade dos Países de Língua Portuguesa: oportunidades de melhoria para a sua atual estrutura de Defesa	59
TC Inf Luis Antonio de Almeida Junior	

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

Editorial

A revista *Artigos Estratégicos* é um periódico semestral do CEEEx destinado à publicação de trabalhos desenvolvidos por pesquisadores do próprio Centro e de instituições parceiras. Desde sua primeira edição, em julho de 2016, a revista tem publicado trabalhos que versam sobre temas de interesse estratégico, especialmente nos campos da Segurança Internacional e da Defesa Nacional. Na presente edição, autores de diferentes instituições nos brindam com temas diversos, tais como prospectiva tecnológica, interoperabilidade, transparência no setor de Defesa e cooperação em Defesa no âmbito da comunidade internacional.

O primeiro artigo, de autoria do Cel QEM Juraci Ferreira Galdino, discute o impacto dos avanços tecnológicos ocorridos nas últimas décadas na área de Defesa, com ênfase no processo de transformação do Exército Brasileiro. Nesse sentido, o autor destaca a criação da Agência de Gestão e Inovação Tecnológica (AGITEC) – da qual é o atual diretor – destacando alguns projetos desenvolvidos por aquele órgão. O autor conclui sobre a importância da cooperação e da dualidade para impulsionar a inovação tecnológica em áreas sensíveis e promover a autonomia científico-tecnológica nacional.

No segundo artigo, Augusto Teixeira Júnior, pesquisador do CEEEx e professor da UFPB, e Maria Eduarda Freire, mestrande em Ciência Política e Relações Internacionais da naquela Universidade, discutem o lugar da interoperabilidade no setor de Defesa brasileiro. Partindo do conceito de interoperabilidade, os autores analisam o tema em documentos de Defesa, concluindo que, apesar de ainda acontecer em um baixo nível, a

interoperabilidade tem relevância crescente para a Defesa do Brasil.

O terceiro artigo é de autoria de Daniela Briones Riveros, pesquisadora do Centro de Estudos e Investigações Militares do Exército do Chile (CESIM), e trata do princípio da transparência na gestão pública aplicado ao setor de Defesa. A autora faz uma reflexão sobre o caso chileno tendo por base a experiência observada em três países da região: Argentina, Colômbia e Peru. No texto, a autora se propõe a discutir soluções eficientes para um desafio crucial nas democracias modernas: conciliar um dos princípios da gestão pública (transparência) com a necessidade de se manter sigilo a certos processos próprios do setor de Defesa (confidencialidade).

No quarto artigo o Ten Cel Inf Luis Antonio de Almeida Junior, do Comando de Operações Terrestres (COTER), discute oportunidades de melhoria para a estrutura de Defesa desenvolvida pela Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), tendo como referência estruturas de Defesa adotadas por outros organismos regionais (União Africana e Europeia). Concluiu-se que, apesar de adequada aos seus objetivos, há espaço para implementação de melhorias na estrutura de Defesa da CPLP, nomeadamente no que se refere aos recursos e aos processos empregados.

Agradecemos aos autores na certeza de os trabalhos aqui apresentados serão de grande contribuição para o desenvolvimento do pensamento estratégico brasileiro. Esperamos que os leitores aproveitem as interessantes reflexões aqui presentes. Boa leitura!

Equipe Editorial
Centro de Estudos Estratégicos do Exército

Reflexos da Era do Conhecimento e da 4ª Revolução Industrial na Defesa

Reflections of the Age of Knowledge and the 4th Industrial Revolution in Defense

Juraci Ferreira Galdino*¹

RESUMO: Os avanços tecnológicos ocorridos nas últimas décadas motivam mudanças na área de Defesa. Neste artigo, discute-se o processo de transformação empreendido pelo Exército Brasileiro em decorrência desses avanços. Nesse diapasão, ênfase especial é dedicada à criação da Agência de Gestão e Inovação Tecnológica (AGITEC), novel Organização Militar, que poderá assumir um papel importante na implantação do modelo de Inovação Aberta e de Tríplice Hélice no âmbito do Exército Brasileiro, contribuindo assim para um maior envolvimento da comunidade científica nacional nos assuntos de Defesa. Adicionalmente, são apresentados alguns projetos de Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) em andamento e desafios no campo cibernético impostos pelos aludidos progressos, mormente por aqueles advindos da Era do Conhecimento e da 4ª Revolução Industrial.

Palavras-chave: Inovação; Prospecção Tecnológica; Pesquisa e Desenvolvimento; Gestão do Conhecimento; Propriedade Intelectual.

ABSTRACT: The technological advancements over the last decades incite changes in the Defense sector. This paper discusses the transformation process performed by the Brazilian Army due to these advancements and highlights the creation of the Technological and Innovation Management Agency (AGITEC). AGITEC is a new military organization conceived to have a crucial role in the implementation of open innovation and Triple helix models within the context of the Brazilian Army, encouraging a greater involvement of the national scientific community in defense topics. Moreover, it is presented some current R&D projects and challenges in the area of cybernetics provoked by technological progress, especially the ones derived from the knowledge era and the 4th Industrial Revolution.

Keywords: Innovation; Technological Foresight; Research and Development; Knowledge management; Intellectual Property.

*Juraci Ferreira Galdino é Coronel do Quadro de Engenheiros Militares. Possui graduação e mestrado pelo IME. Doutor em Engenharia Elétrica pela Universidade Federal de Campina Grande. Possui o Curso de Direção para Engenheiros Militares (ECEME) e o Curso de Altos Estudos de Política e Estratégia (ESG). Atualmente é o Chefe de Gestão e Inovação Tecnológica do Exército Brasileiro (AGITEC).

¹ Este artigo foi originalmente publicado na Revista de Tecnologia da Informação e Comunicação (RTIC), Vol. 8, No. 2, outubro de 2018, e contempla assunto proferido em Palestra Plenária da VIII Conferência Nacional em Comunicações, Redes e Segurança da Informação (ENCOM 2018).

Introdução

A era do Conhecimento e da 4ª Revolução Industrial está promovendo mudanças significativas em todos os ramos da sociedade, inclusive na área de Defesa e Segurança (CASTELLS, 2009; SCHWAB, 2016). Eletrônica embarcada e componentes de software assumem, cada vez mais, um papel relevante nos artefatos e nos vetores aéreos, navais e terrestres (caças, fragatas e carros de combate, por exemplo). O advento da Internet das Coisas (IoT, da expressão em inglês *Internet of Things*), Internet das Coisas no campo de Batalha (IoBT, do termo em inglês *Internet of Battle Things*), das Cidades Inteligentes, dos Rádios Definidos por Softwares e Rádios Cognitivos, Virtualização nas Redes, Computação em Nuvem e os progressos nas comunicações digitais em canais sem fio intensificam a interconectividade. As tecnologias subjacentes a esses assuntos, quando aplicadas à área da Defesa, permitem às Forças Armadas desenvolver o princípio de guerra centrada em rede, a adotar sofisticados sistemas de Comando e Controle, bem como alcançar consciência situacional no Teatro de Operações em nível de detalhe jamais observado na história da humanidade. Os aperfeiçoamentos em sensores, atuadores, materiais avançados, automação, comunicações sem fio, processadores digitais, processamento paralelo impulsionam o desenvolvimento de Sistemas Remotamente Pilotados (principalmente aéreos e terrestres). Marcante também são os desenvolvimentos na área de Inteligência Artificial e suas diversas aplicações em muitos dos temas supracitados, gerando inovações de ruptura.

A convergência digital de diversos campos do conhecimento humano contribuiu para a interconectividade e criou muitas oportunidades para as profissões ligadas as

áreas das comunicações, computação, eletrônica, dentre outras tantas, mas estabeleceu desafios para a Defesa e Segurança nacionais. Essas consequências da convergência digital tendem a se intensificar com as trajetórias tecnológicas em curso.

De fato, os avanços tecnológicos da Era do Conhecimento e da 4ª RI trazem novas ameaças para os países que, por possuírem baixa capacidade tecnológica acumulada em setores críticos, são apenas capazes de operar tais tecnologias. Uma das facetas mais visíveis dessas ameaças é a Guerra Cibernética, cujas vulnerabilidades tendem a se intensificar com a interconectividade e a convergência digital.

A Defesa Cibernética tem recebido grande atenção em todo mundo. De acordo com o escritório de gestão de recursos dos Estados Unidos (OMB - *Office of Management and Budget*), em torno de 70 grandes agências federais americanas incluíram em seus planejamentos orçamentários recursos destinados à defesa cibernética. Para 2019, estima-se que o montante desses recursos gira em torno de 8,5 bilhões de dólares.

No entanto, as novas oportunidades e ameaças inerentes à Era do Conhecimento e da 4ª Revolução Industrial extrapolam o campo cibernético e motivam transformações organizacionais e doutrinárias nas Forças Armadas de vários países, inclusive das do Brasil.

Neste artigo, discute-se a importância da Era do Conhecimento e da 4ª Revolução Industrial para o setor de Defesa, utilizando-se o Exército Brasileiro (EB) como estudo de caso. Aborda-se alguns projetos de P&D em andamento, bem como transformações organizacionais, particularmente no sentido de tentar envolver cada vez mais a

comunidade científica nacional nos assuntos de Defesa. Nessa discussão, destaque especial é dado às áreas de comunicações, processamento digital de sinais, redes de comunicações e segurança da informação, tendo em vista o grande interesse das Forças Armadas em segurança da informação e em modernos sistemas de comunicação.

Além desta introdução, o artigo contém seis seções. Na Seção II discute-se, sucintamente, o processo de transformação do Exército Brasileiro. Na Seção III apresenta-se, brevemente, a Agência de Gestão e Inovação Tecnológica do Exército (AGITEC), fruto do aludido processo de transformação na vertente de Ciência e Tecnologia. Alguns projetos e programas de Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) em andamento do Exército, com forte componente na área de comunicações e processamento digital de sinais são introduzidos na Seção IV. Na Seção V, discute-se algumas tendências da 4ª Revolução Industrial, enfatizando, sobretudo, aspectos ligados a segurança nacional. Por fim, na Seção VI, são apresentadas as conclusões.

1. Processo de Transformação do Exército Brasileiro

Em decorrência de um amplo estudo realizado pelo Estado-Maior do Exército, o Exército Brasileiro iniciou um processo de transformação com o objetivo precípuo de transmutar estruturas concebidas sob a égide da Era Industrial em uma organização capaz de enfrentar os inovadores e instigantes desafios trazidos à baila pela Era do Conhecimento (BRASIL, 2010). Esse processo vai além de meras adaptações ou modernizações, em que, essencialmente, as missões e capacidades são mantidas, mas novas missões e capacidades deverão ser criadas, portanto, as mudanças são profundas,

na medida em que se empreende um novo caminho.

O diagnóstico destacou a “precária mentalidade de inovação” como sendo uma das maiores oportunidades de melhoria afetas à dimensão humana do Exército Brasileiro (BRASIL, 2010). Em face da importância dessa temática para o futuro da Instituição, decidiu-se pela criação de uma estrutura específica para realizar a gestão da inovação, sobretudo, contribuindo para mudar características avessas ao comportamento inovador, como a intolerância ao erro (BRASIL, 2010).

Ele revelou também insuficiência, obsolescência e sucateamento dos equipamentos empregados pela Força Terrestre. Muitos deles foram desenvolvidos sob a perspectiva dos conceitos vigentes no contexto da Segunda Guerra Mundial e, portanto, para atender requisitos decorrentes de concepções doutrinárias e ameaças muito diversas das observadas na atualidade. Assim, podendo acarretar desmotivação, uso inadequado de estruturas e recursos humanos e prejuízos à capacidade de dissuasão, além de evidenciar um contrassenso e inadequação aos dias atuais, em que “... as mudanças são tão rápidas que a adaptação, modernização e transformação das Forças Armadas deverá ser uma atividade permanente” (COVARRUBIAS, 2007).

No aludido estudo, apontou-se aspectos comuns dos processos de transformação dos exércitos do Chile e da Espanha. Em que pese as disparidades fisiográficas, culturais, de objetivos e dos entornos estratégicos desses países, algumas similaridades se sobressaem nesses processos. De um lado, eles promoveram o enxugamento de estruturas operacionais e a racionalização administrativa, resultando em notável redução

de efetivos. De outro lado, eles priorizaram a adoção de equipamentos modernos e o desenvolvimento científico e tecnológico, intensificaram a interoperabilidade e a logística conjunta e integrada, tornando os exércitos mais eficientes, eficazes e capazes de enfrentar ameaças modernas, malgrado a redução supracitada. Tais aspectos também foram considerados no processo de transformação do EB.

A tecnologia exerce um grande impacto na estratégia e tática, basta analisar ao longo da história o avanço dos artefatos militares quanto ao aumento da letalidade, alcance e velocidade. Não por acaso, tanto a Política Nacional de Defesa quanto a Estratégia Nacional de Defesa (BRASIL, 2012) destacam a importância da Ciência e Tecnologia, bem como a necessidade do domínio de tecnologias sensíveis para promover o desenvolvimento e nacional e propiciar a obtenção de capacidades militares pretendidas pelo Exército Brasileiro de forma autônoma.

Nesse diapasão, o Exército Brasileiro empreende um processo de transformação, visando ao desenvolvimento, de maneira autônoma, de capacidades militares terrestres para cumprir novas missões e desempenhar inovadoras funções operacionais no futuro. Para alcançar este objetivo, o Sistema de Ciência, Tecnologia e Inovação (SCT&I) é considerado um importante ator.

Lastreiam o processo de transformação do EB ações agrupadas em sete vetores (BRASIL, 2010), sendo o intitulado “C&T e Modernização do Material” o de maior interesse deste artigo. Nessa vertente ou vetor, destacam-se as Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC), inteligência e prospecção tecnológica (prospectiva), bem como mudanças

organizacionais, inclusive com a criação de novas estruturas e processos, como a Agência de Gestão e Inovação Tecnológica do Exército Brasileiro (AGITEC).

Inserida no cerne do processo de transformação do Sistema de Ciência, Tecnologia e Inovação do Exército (SCTIEx), a AGITEC lida com áreas fulcrais da Era do Conhecimento e com modelos de inovação modernos, cujas implantações, em sua plenitude, representarão uma quebra de paradigma com relação ao modelo ainda vigente no SCTIEx, particularmente no que se refere às atividades de P&D.

Gestão do Conhecimento, Gestão da Propriedade Intelectual, Inteligência Tecnológica, Prospecção Tecnológica e Promoção da Cultura de Inovação são áreas complexas, multidisciplinares e abrangentes que passam a ganhar destaque peremptório com a criação da AGITEC. Nesse contexto, sobressaem-se os modelos de Inovação Aberta e Hélice Tríplice (CHESBROUGH, 2012; ETZKOWITZ, 2005) que, propostos e discutidos há várias décadas, no âmbito mundial, são de difícil implantação, sobretudo na área da Defesa e Segurança Nacional, particularmente quando as estruturas políticas, econômicas e sociais desenvolveram ao longo de séculos uma cultura de pouca interdependência e cooperação entre os atores principais de um sistema nacional de inovação e, especialmente, quando o conceito de Soberania Nacional não figura no ideário popular como necessidade básica e premente.

Passar de um modelo de inovação tradicional, comumente denominado de Inovação Fechada, em que a participação da parcela civil da sociedade em atividades de P&D da Defesa se dá, principalmente, sob a forma de contratos para um modelo cooperativo de inovação em que os diversos

atores (Forças Armadas, Universidades, Empresas tradicionais e startups, Investidores Anjos e Órgãos de Fomento) participam de um mesmo empreendimento e compartilham seus resultados, impõe sérios e instigantes desafios, como a gestão do sigilo, da propriedade intelectual, do licenciamento de tecnologia, dos dividendos gerados pelas inovações, além dos corriqueiros desafios de se criar inovação em área de alto valor agregado e de alto risco tecnológico, como geralmente é o caso da Defesa. A despeito desses desafios, a ruptura do modelo torna-se imperiosa, pois a ampliação da participação da sociedade brasileira em assuntos de Defesa, sobretudo em aqueles voltados às áreas de Ciência, Tecnologia e Inovação, é condição necessária para se atender as demandas de um país continente e rico, de forma autônoma e soberana.

2. Um breve histórico da AGITEC

A necessidade de criação da AGITEC decorre de ações que vem ocorrendo ao longo dos últimos anos no Brasil para impulsionar a inovação, tanto no âmbito interno do Exército, quanto externo, particularmente no campo da ciência e tecnologia (FERREIRA, 2017).

2.1. Âmbito Externo

No contexto externo, um marco importante foi a Lei da Inovação (Lei nº 10.973/2004), que criou os Núcleos de Inovação Tecnológica (NIT), previu mecanismos para maior comprometimento do setor acadêmico com a inovação e promoveu mecanismos para maior integração entre os setores de criação do conhecimento e o produtivo. Em particular, essa lei apresentou um rol de competências mínimas para os NIT e impactou decisivamente na criação da

AGITEC, tal como zelar pela manutenção da política institucional de estímulo à proteção das criações, licenciamento, inovação e outras formas de transferência de tecnologia.

Nesse ínterim, destaca-se a Emenda Constitucional nº 85, publicada em 26 de fevereiro de 2015, com a finalidade de atualizar o tratamento das atividades de Ciência, Tecnologia e Inovação, bem como a nova redação da Lei de Inovação, introduzida pela Lei nº 13.243, de 11 de janeiro de 2016.

A Lei nº 13.243 modificou 19 dos 29 artigos da Lei da Inovação, além de ter incluído outros 11 artigos na mesma lei, modificou ainda outras oito leis, a seguir listadas: Lei nº 6.815, de 1980 (Estatuto do Estrangeiro); Lei nº 8.010, de 1990 (dispõe sobre importação de bens para pesquisa científica e tecnológica); Lei nº 8.032, de 1990 (dispõe sobre impostos de importação); Lei nº 8.666, de 1993 (institui normas para licitações e contratos); Lei nº 8.745, de 1993 (dispõe sobre contratações temporárias); Lei nº 8.958, de 1994 (dispõe sobre as fundações de apoio); Lei nº 12.462, de 2011 (Institui o regime diferenciado de contratações); e Lei nº 12.772, de 2012 (dispõe sobre o magistério federal).

Uma novidade importante trazida pela Lei nº 13.243 foi a inclusão de quatro atribuições mínimas aos NIT, em especial a necessidade de se desenvolver estudos de prospecção tecnológica e de inteligência competitiva no campo da propriedade intelectual, de forma a orientar as ações de inovação da ICT.

2.2. Âmbito Interno

O Comandante do Exército, por meio da Portaria nº 907, de 23 de novembro de 2009, definiu o Departamento de Ciência e Tecnologia do Exército (DCT) “como a

Instituição Científica e Tecnológica, no âmbito do Exército”, e determinou a criação do “Núcleo de Inovação Tecnológica daquele Departamento”, atribuindo competência ao DCT para “definir as organizações militares diretamente subordinadas que serão consideradas ICT”. Por fim, este primeiro ato normativo estabeleceu, ainda, que “a proteção dos direitos relativos à propriedade intelectual, no âmbito do Comando de Exército, seja requerida pelo DCT, por intermédio do NIT, nos termos da legislação em vigor”.

Ato contínuo, o Chefe do DCT baixou a Portaria nº 046-DCT, de 9 de dezembro de 2009 e a Portaria nº 11-DCT, de 29 de maio de 2012, definindo as Instituições Científicas e Tecnológicas, criando o “Núcleo de Inovação Tecnológica no âmbito do Departamento de Ciência e Tecnologia” e as denominadas “Seções de Inovação Tecnológica (SIT) as quais devem integrar o NIT/DCT e atuar sob sua subordinação técnica, submetendo-se à sua supervisão, coordenação e controle”. Dentre essas ICT destacam-se, o Centro Tecnológico do Exército (CTEx) e o Instituto Militar de Engenharia (IME).

Neste contexto de transformação, vislumbrou-se a criação do “Polo de Ciência e Tecnologia em Guaratiba (PCTEG)”, no Rio de Janeiro. Conforme previsto na Portaria nº 033-DCT, de 11 de setembro de 2012, o PCTEG, um projeto de grande vulto do Exército, pretendia a integração de instituições de Ensino Superior, como o IME; centros e institutos de PD&I, como o CTEx; e empresas incubadas, dentre outras organizações, na região de Guaratiba, bairro do Rio de Janeiro. Esse empreendimento não prosperou, porém, algumas ações previstas na aludida Portaria se concretizaram, como, por exemplo, a criação da Agência de Gestão e

Inovação Tecnológica (AGITEC), conforme a Portaria nº 548, de 27 de maio de 2015, do Comandante do Exército.

Em 31 de julho de 2017, o quadro de pessoal do Núcleo da AGITEC foi aprovado. Em 1º de janeiro de 2018, a Agência passou da situação de núcleo para a de Organização Militar Diretamente Subordinada (OMDS) do DCT devidamente ativada.

3. Áreas de conhecimento da AGITEC

Como mencionado previamente, as áreas do conhecimento em que a AGITEC atua são Gestão do Conhecimento Científico e Tecnológico, Gestão da Propriedade Intelectual, Inteligência Tecnológica, Prospecção Tecnológica (prospectiva) e Promoção da Cultura da Inovação. Em proveito da clareza, essas áreas são aqui discutidas, mesmo que sucintamente, e definidas.

3.1 Gestão do Conhecimento Científico e Tecnológico

A despeito do desenvolvimento das teorias e ferramentas de gestão (gestão de processos, projetos, qualidade etc.), certos problemas permanecem sem solução para as organizações, como, por exemplo (SBGC, 2016): perda de conhecimento pela mudança de pessoal; retrabalhos por desconhecimento de ações similares dentro da instituição; o desperdício de recursos em atividades que não agregam valor significativo à organização (ou seja, priorização equivocada de atividades); a grande quantidade de informações existente atualmente, bem como mecanismos de suporte à decisão que acabam por fornecer aos decisores visões parciais sobre questões críticas; e o uso inadequado das capacitações, habilidades e atitudes de cada colaborador ou

funcionário (identificação e alocação da “pessoa certa” para a atividade).

Tais problemas são aguçados pelo atual momento histórico caracterizado não apenas pela alta velocidade de mudanças, instabilidade, complexidade, imprevisibilidade e simultaneidade de acontecimentos (LASTRES, 2002), mas também pelos avanços tecnológicos e importância cada vez maior do conhecimento tácito em detrimento do explícito, conforme classificação estabelecida em (NONAKA & TAKEUCHI, 1997).

O conhecimento tácito é aquele incorporado à experiência individual e envolve fatores intangíveis como, por exemplo, crenças pessoais, perspectivas, sistema de valor, insights, intuições, emoções, habilidades. Pode ser caracterizado como complexo, substancial, não passível de ensino, não articulado, não observável em uso e não documentado (BEHR & NASCIMENTO, 2007).

Já o conhecimento explícito é o que pode ser articulado na linguagem formal, inclusive em afirmações gramaticais, expressões matemáticas, especificações, manuais, dentre outros. Caracteriza-se por ser esquemático, passível de ensino, articulado, observável em uso, tipicamente documentado, e facilmente transmitido entre os indivíduos (BEHR & NASCIMENTO, 2007).

Assim, embora grande parte do intercâmbio de informações em uma organização ocorra na forma documental, há também uma grande troca de conhecimento informal ou tácito na interação entre as pessoas (BARROSO & GOMES, 1999). A interação entre conhecimentos tácitos e explícitos é responsável pela geração de novos conhecimentos (SVEIBY, 1998), o que, por seu turno, é fundamental à Inovação.

É nesse contexto que a Gestão do Conhecimento (GC) surge como ferramenta de caráter integrador e multidisciplinar para solucionar diversos problemas institucionais. Embora ainda em fase de desenvolvimento, as metodologias de GC já são adotadas largamente pelo mundo, incluindo Forças Armadas das principais potências e do Brasil (VILLELA & MACHADO, 2015), com benefícios concretos reportados (SANTIAGO, 2004).

A Gestão do Conhecimento possui diversas vertentes como a Gestão de Competências e Talentos (gestão de conhecimentos tácitos) e o Repositório de Conhecimentos Explícitos Organizacionais (gestão de conhecimentos explícitos), porém, na AGITEC, face à necessidade de priorizar assuntos com maior potencial de trazer benefícios à eficiência e à eficácia ao Sistema de Ciência, Tecnologia e Inovação do Exército, os esforços foram concentrados em apoio às atividades de P&D realizadas em proveito da Força Terrestre, visto que tais atividades são geralmente de longa duração e geram conhecimentos de elevado valor agregado e interesse institucional; a alta rotatividade de pessoal, em razão da realização de cursos e mesmo de movimentações inerentes à carreira militar; e os conhecimentos criados são em boa parte tácitos, está uma característica marcante da Era do Conhecimento.

3.2 Gestão da Propriedade Intelectual

O gênero propriedade intelectual se subdivide em propriedade industrial (patentes, marcas, desenhos industriais e indicações geográficas), direito autoral (obras artísticas, científicas e literárias; e direitos conexos, bem como programas de computador) e direito sui generis (cultivares, conhecimento tradicional e topografias de circuitos integrados).

Dentre as espécies de propriedade intelectual, as de maior utilidade para o setor de Defesa são as patentes e marcas, regidas pela Lei nº 9.279, de 14 de maio de 1996, e o registros de software, regidos pela Lei nº 9.609, de 19 de fevereiro de 1998. São também protegidos os desenhos industriais, regidos pela Lei nº 9.279/1996, e as topografias de circuito integrado, regidas pela Lei nº 11.484, de 31 de maio de 2017.

Em especial, as patentes, na sua formulação clássica, são a exclusividade conferida pelo Estado, por tempo limitado, ao seu titular, como contrapartida à cessão dos conhecimentos essenciais do invento para a sociedade (BARBOSA, 2010).

Conforme Silveira (2011), o registro de software, “embora facultativo, tem a vantagem de fixar os dados do programa em determinada data e criar a presunção de sua titularidade.” Ressalta-se que essa proteção está inserida no ramo do direito autoral, conferindo proteção à literalidade do código-fonte.

Já os desenhos industriais, também no entendimento de Silveira (2011), visam “simplesmente, complementar o quadro das criações no campo da indústria, sem entrar no mérito artístico ou técnico de tais produtos, casos em que, respectivamente a proteção decorreria da lei de direitos de autor” ou das patentes de invenção ou de modelo de utilidade.

Além dos títulos concedidos pelo Estado (patentes e certificados de registro), existe ainda a possibilidade de realizar a proteção dos ativos intangíveis por intermédio de segredo industrial, que, apesar de não necessitar de custos para depósitos ou redações de pedidos de patentes no Brasil ou no exterior, deve sempre atender a alguns requisitos para que a informação seja

considerada segredo industrial e protegida contra a concorrência desleal.

Além de realizar os trâmites administrativos burocráticos que envolvem o processo de proteção, a gestão da propriedade intelectual também tem por finalidade subsidiar os órgãos de decisão com as tecnologias que devam ser protegidas e de qual forma, tendo em vista a estratégia da instituição e os custos envolvidos na proteção, dentre outros fatores que devem ser levados em consideração.

A proteção dos ativos intangíveis da propriedade intelectual é uma atividade complexa, que demanda conhecimentos técnicos e estratégicos para evitar o desperdício de recursos, pela proteção excessiva ou pela falta de proteção. Não basta apenas saber redigir pedidos de patentes ou pedidos de registros, se não houver estudo prévio sobre a viabilidade e interesse do Exército Brasileiro. De igual forma, mesmo com o estudo prévio embasado, se não houver o domínio das técnicas de redação, o pedido pode ser insuficiente ou inepto, o que pode inviabilizar a proteção ou gerar uma proteção “fraca”, que não resguarde os interesses da União.

A AGITEC, como integrante do NIT do EB, tem papel de execução e/ou assessoramento nos assuntos de gestão da proteção; gestão do portfólio; negociação; e solução de litígios. A gestão da proteção compreende as atividades a serem realizadas para a obtenção dos títulos de propriedade intelectual e tem início com a comunicação de invenção realizada pela SIT das ICT em conjunto com os pesquisadores. Após a aludida comunicação, a AGITEC realiza a análise de conveniência de proteção da propriedade intelectual, empreendendo busca de anterioridade refinada, análise sobre o

interesse da Força, a possibilidade de dualidade e indica o instrumento mais adequado para a proteção, se for o caso, como Sigilo, Segredo Industrial, Proteção por Interesse da Defesa, além de patente. Caso o DCT decida pela proteção do ativo intangível por meio de patente, a AGITEC elabora o pedido e o deposita no Instituto Nacional de Propriedade Intelectual (INPI).

Após a solicitação da proteção, havendo interesse do Exército Brasileiro, dar-se-á início as atividades objetivando licenciar as tecnologias cuja propriedade intelectual é do EB. A AGITEC se encarregará de realizar a difusão para fins de licenciamento não-exclusivo, nos termos da lei; realizará Oferta Pública, para as tecnologias que se pretenda licenciar de forma exclusiva nos termos da lei.

A AGITEC ainda se encarrega de realizar a valoração da tecnologia e assessora o DCT no processo de licenciamento da tecnologia, havendo empresas interessadas na comercialização dos ativos intangíveis. Por fim, a Agência também assessora o DCT em casos de litígios.

3.3 Inteligência Tecnológica e Prospecção Tecnológica

Na Ciência e Tecnologia, o objetivo da área de inteligência tecnológica é de identificar aspectos relevantes de cenários atuais, o estado da arte, possibilidades, gargalos e vulnerabilidades. Ao passo que a prospecção tecnológica visa vislumbrar prováveis cenários futuros e tendências com a finalidade de subsidiar processos decisórios e o estabelecimento e a definição de políticas e estratégias.

Entende-se por Inteligência Tecnológica um conjunto de procedimentos, ferramentas, técnicas e estudos que visam a levantar informações e gerar conhecimento

sobre áreas e linhas de pesquisa ligadas à Ciência, Tecnologia e Inovação, projetos de P&D, sistemas e produtos. O escopo de investigação dessa área do conhecimento pode ser bastante abrangente, como países e diversificados ambientes de inovação (parques, pólos, distritos, arranjos produtivos locais e arenas abertas), mas podem ser mais focalizados como universidades, centros de pesquisa, laboratórios, empresas incubadas, startups e, até mesmo, bens específicos, como engenheiros e pesquisadores que detêm expertises em áreas de interesse, para fins de assessoramento no que tange à mobilização de pessoal visando à participação em projetos de interesse do Exército Brasileiro.

A Prospecção Tecnológica atua nas mesmas áreas e linhas e utiliza como insumos os resultados obtidos no processo de Inteligência Tecnológica, além de outras fontes de informações como tendências e investimentos em P&D, porém diferencia-se desta quanto aos objetivos. Enquanto a Inteligência Tecnológica levanta informações sobre o estado da arte do assunto em análise, a Prospecção visa vislumbrar possíveis cenários futuros, com base em Fatos Portadores de Futuros, Tendências de Peso e emprego de diversas técnicas de projeções. Assim sendo, a partir do emprego de procedimentos, ferramentas, técnicas e estudos, visa identificar tendências tecnológicas e suas utilizações em produtos e sistemas, projetando seus impactos no médio e longo prazos a fim de subsidiar a elaboração de cenários futuros (cenários probabilísticos) que possam impactar as capacidades pretendidas pelo Exército no médio e longos prazos.

Não existe uma teoria universal que embase estudos de prospecção tecnológica, encontrando-se na literatura especializada uma vasta gama de linhas de pensamento

baseada em teorias e ferramentas de variados ramos da ciência, como, por exemplo: economia, sociologia, estatística e matemática. A combinação dessas ferramentas é particularmente útil para gerar bons resultados, em especial, aqueles com elementos contábeis (MANNERMAA, 1986).

Mannermaa (1986), baseado nos conceitos do filósofo e sociólogo alemão Jurgen Habermas, dividiu os estudos de futuro em três categorias: hermenêuticos, técnicos e emancipatórios. Os estudos de futuros hermenêuticos são mais subjetivos e incluem o futurismo, ficção científica e o utopismo, raramente são utilizados por empresas e organizações, mas são comuns entre filósofos, pensadores e escritores (FREITAS, 2013).

O estudo de futuro técnico possui caráter preditivo e utiliza a extrapolação de tendências via modelos matemáticos para realizar previsões, baseando-se em dados conhecidos.

Tendo como principal objetivo gerar alternativas de futuro desejáveis e factíveis (pelo menos no sentido probabilístico), o estudo de futuro emancipatório articula ações no presente para atingir suas finalidades.

Os trabalhos de inteligência e prospecção tecnológicas realizados pela AGITEC adotam caráter técnico, mas se pretende que, com o amadurecimento desses processos, a Agência passe a realizar estudos de Futuro Emancipatório (Visão de Futuro).

Atualmente, a partir de técnicas de Inteligência e Prospecção Tecnológica, utilizando-se de diversos bancos de dados, como de patentes de publicações científicas, a Agência gera lista de tecnologias críticas, áreas tecnológicas e linhas de pesquisa de interesse do Exército Brasileiro, bem como

realiza estudos de rotas tecnológicas (*roadmap*).

3.4 Promoção da Cultura de Inovação

Conforme diagnóstico realizado pelo Estado-Maior do Exército, uma das fraquezas identificadas no Exército Brasileiro para enfrentar os novos desafios da Era do Conhecimento é a precária cultura de inovação. O Exército possui uma cultura organizacional forte, culto as tradições históricas, rígidos valores éticos e morais, e baseia-se nos princípios de hierarquia e disciplina. Incutir e desenvolver a cultura de inovação no Exército Brasileiro é um dos grandes desafios do processo de transformação em curso. Uma das metas mais ambiciosas da AGITEC é justamente contribuir com essa mudança, observando os valores, princípios e os pilares basilares da instituição.

De fato, para que as áreas de conhecimento até agora citadas funcionem com eficiência e eficácia, é necessário que os profissionais que compõem a Força estejam motivados e possuam uma estrutura de apoio capaz de impulsionar uma cultura de inovação organizacional.

Alinhada com a missão da AGITEC de realizar a Gestão da Inovação Tecnológica, criando um ambiente favorável ao incremento das capacidades científico-tecnológicas e ao desenvolvimento de novos produtos e sistemas de Defesa para a Força Terrestre, a Agência atua no sentido de estimular o desenvolvimento de condições favoráveis à inovação no âmbito do Sistema de Ciência, Tecnologia e Inovação do Exército (SCTIEx) em ambientes interno e externo, por meio da criação de condições habilitadoras de inovação por intermédio de organização de Premiação de Inovação; apoio à organização de Competições de Inovação; proposta de

Indicadores de Inovação; e apoio técnico à criação de redes e arenas abertas, visando neste último caso, atrair empresas, órgãos de fomento, universidades, investidores e startups interessados no desenvolvimento de tecnologias duais.

Planeja-se ainda propor a realização de premiação para reconhecer esforços individuais e coletivos, colaborando assim com a difusão da cultura de inovação no Exército Brasileiro, a valorização de profissionais e organizações militares comprometidas com a realização dessas atividades, bem como para incentivar os esforços bem-sucedidos de inovação.

No caso do apoio à realização de competição de inovação, a Agência pretende propor a realização de competição de inovação para atores externos ao SCTIEx. A competição tem por objetivo motivar empresas e a comunidade acadêmica nacional a se envolverem em temas estratégicos do Exército Brasileiro. Dessa forma, espera-se que sejam identificados grupos de pesquisa interessados em assuntos voltados para a área de Defesa e em colaborar com especialistas das ICT militares na busca de solução de problemas genuinamente nacionais, bem como com a inovação no setor e com a Base Industrial de Defesa. Pretende-se que esta competição seja realizada aos moldes daquelas realizadas pelo CTEEx, em tecnologias de Rádio Definido por Software (GALDINO, 2017).

Por fim, no tocante à proposta e análise de Indicadores de Inovação, pretende-se estabelecer e avaliar um conjunto acessível, compreensível e gerenciável de indicadores de inovação, a fim de proporcionar ao DCT uma visão abrangente, profunda e eficiente do processo de gestão da inovação.

4. Alguns Projetos de P&D em andamento

Nesta seção são apresentados, sucintamente, alguns projetos de P&D em execução no Exército Brasileiro com forte aplicação de processamento digital de sinais, redes e telecomunicações; e com potencial para envolver diversos setores da sociedade em fases subsequentes de desenvolvimento.

4.1 Rádio Definido por Software

Iniciado em dezembro de 2012 e contando com a participação das três Forças Armadas na definição de requisitos, o programa Rádio Definido por Software de Defesa (RDS-Defesa) é estratégico para as comunicações táticas. Sua importância é fulcral em razão das evoluções tecnológicas em diversas áreas do conhecimento (eletrônica, materiais, processamento digital de sinais, computação, antenas, protocolos de comunicações etc) e as ameaças no campo cibernético que podem impactar os sistemas de comunicações táticas e estratégicas das Forças Armadas em um futuro próximo, particularmente, quando tais sistemas estiverem completamente baseados em rádios definidos por software, rádios cognitivos e dispositivos variados dotados com funcionalidades de Inteligência Artificial (SILVA, MOURA & GALDINO, 2012; MOURA, SILVA & GALDINO, 2012; SILVA, MOURA & GALDINO, 2014). Além de sua importância no campo da guerra cibernética, o RDS-Defesa impacta diretamente em algumas Capacidades Militares Terrestres previstas no Catálogo de Capacidades do EB para o horizonte de 2035, tais como, Comando e Controle, Interoperabilidade e Superioridade de Informações, as quais dependem de meios de

comunicações eficientes, sofisticados e seguros.

Composto por três ciclos de desenvolvimento, o programa prevê o desenvolvimento de rádios veiculadores, de porte e portáteis (a veicular, a *manpack* e a *handheld*). Atualmente, apenas os rádios veiculares estão sendo desenvolvidos. A P&D desse rádio marcou o início do programa em dezembro de 2012 e está previsto para ser concluído em dezembro de 2023 (PRADO FILHO, GALDINO & MOURA, 2017). Este projeto é coordenado e gerenciado pelo Exército Brasileiro e executado por pesquisadores das Forças Armadas e civis de ICT e empresas, como CPqD e AEL.

Fruto dos avanços científicos e tecnológicos promovidos por essa iniciativa, o Brasil faz parte de um seleto grupo de quinze países que desenvolvem RDS táticos, dentre eles os Estados Unidos da América (pioneiros), Reino Unido, Alemanha, França, Itália, Espanha e Israel (PRADO FILHO, GALDINO & MOURA, 2017).

Os objetivos do RDS-Defesa são promover a interoperabilidade nas comunicações táticas das Forças Armadas brasileiras; estabelecer laços institucionais entre Instituições de Ciência e Tecnologia (ICT) civis e militares; atuar no espaço cibernético com liberdade de ação; fomentar a indústria nacional, particularmente a Base Industrial de Defesa; contribuir com a formação de pessoal altamente qualificado em áreas afins (elétrica, eletrônica, comunicações e computação) por meio de treinamentos de curta duração, especialização, aperfeiçoamento e cursos de longa duração, como mestrado e doutorado; e criar condições para iniciar a Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) de rádios cognitivos, evolução do RDS. Além da grande importância para as

comunicações militares, as tecnologias desenvolvidas no bojo do Programa RDS possuem grande potencial para aplicações nas áreas de segurança pública, comunicações via satélite e comunicações móveis.

Em relação à evolução tecnológica no setor e seus reflexos no campo de batalha, tem-se que, em um passado remoto, as funcionalidades dos rádios eram totalmente projetadas por componentes eletrônicos. Já nas duas últimas décadas do século passado, surgiram os rádios configuráveis por software. No entanto, a despeito da flagrante evolução tecnológica introduzida, esta segunda geração de equipamentos rádio deixa de atender a diversos aspectos imprescindíveis para o judicioso emprego no campo de batalha, como a capacidade de atualização de acordo com as condicionantes operacionais, a garantia de provisão de mecanismos robustos de segurança e a possibilidade de reconfiguração para emprego em diferentes cenários de comunicações e com equipamentos de outros fabricantes em operações conjuntas e combinadas – este último, evocando o paradigma da interoperabilidade.

Com base nessas necessidades, nessa escala evolutiva, surgiu a posteriori o Rádio Definido por Software (RDS), no qual funcionalidades que anteriormente eram projetadas em hardware, passam a ser definidas via software. Em um RDS, o usuário não apenas tem a possibilidade de escolher formas de onda (padrões de comunicações), mas também de introduzir novas formas de onda no Teatro de Operação, conferindo vantagens em termos de capacidade de atualização, comando, controle, inteligência, segurança e interoperabilidade.

Cabe destacar que, embora as principais empresas internacionais que atuam

no setor de rádios para comunicações estratégicas e táticas (e que mantém importantes centros de P&D) já apresentem em seus portfólios equipamentos rádio que seguem o paradigma RDS, este assunto encontra-se em plena evolução. Muitas pesquisas aplicadas voltadas para essa área estão em andamento nas principais universidades, centros de pesquisas e Forças Armadas do mundo. Como resultado desse esforço, muitas inovações vêm ocorrendo no setor em consequência dos progressos em sistemas embarcados, conversão analógica digital, antenas, transmissão digital, processamento digital de sinais, arquitetura de software e na capacidade de processamento de dispositivos, tais como os Processadores de Uso Geral.

Em (PRADO FILHO, GALDINO & MOURA, 2017) são apresentadas as razões que levaram as Forças Armadas e, em especial, o Exército Brasileiro, a iniciar um sofisticado programa de P&D de rádios para as comunicações táticas baseado na tecnologia de Rádios Definidos por Software.

Nesse mesmo artigo são apresentadas as principais especificações, desafios e o estado atual de desenvolvimento do RDS-Defesa, bem como tentativas de envolver cada vez mais a comunidade científica nacional nesse empreendimento, com destaque para eventos ocorridos nas edições de 2015, 2016 e 2017 da Sociedade Brasileira de Telecomunicações, bem como a integração com a indústria e institutos de pesquisa.

Os principais temas de pesquisa nessa área são desenvolver formas de ondas (protocolos de comunicações), técnicas de segurança das comunicações e das transmissões, abrangendo aspectos ligados à guerra eletrônica e a guerra cibernética. Importantes também são as áreas de antenas

bandas largas; sincronização de fase, portadora e relógio; *crosslayer*, transmissão adaptativa; e rádios cognitivos.

4.2 Visão Noturna

Transcendendo a capacidade de visão do ser humano por intermédio de aparato tecnológico, equipamentos de visão noturna possibilitam que o combatente veja sem ser visto, proporcionando uma capacidade cada vez mais valiosa no Teatro de Operações, desde o uso pioneiro dessa tecnologia na Segunda Guerra Mundial. Pela importância do assunto e alinhamento com as capacidades operacionais pretendidas para o Exército Brasileiro do Futuro, particularmente a capacidade militar terrestre de Superioridade no Enfrentamento (BRASIL, 2012), o Exército Brasileiro, por intermédio do Centro Tecnológico do Exército, empreende projetos de Pesquisa e Desenvolvimento, com o objetivo de desenvolver tecnologias e de incrementar a capacidade tecnológica nacional no setor, buscando envolver diversos atores da sociedade nacional nesse empreendimento (CASTRO e colaboradores, 2014).

Essa tecnologia tem importantes aplicações militares e civis. No viés militar, os equipamentos de visão noturna podem ser empregados em sistemas de ampliação da capacidade visual para pilotos de aeronaves, viaturas blindadas e embarcações, bem como para o combatente, como supracitado, neste caso, restrições de dimensão, peso e consumo são desafiadoras. No civil, a gama de aplicações é muito vasta e bastante diversificada, como redução de atropelamentos de animais, sobretudo, à noite em estradas; automação; e veículos inteligentes, apenas para citar três casos importantes (O'MALLEY & GLAVIN, 2010; STEINVALL, 2007).

A visão noturna engloba um conjunto de técnicas e áreas de pesquisa capazes de gerar informação visual com base na captação da radiação visível ou na faixa de infravermelho (está imperceptível ao olho humano) emitida ou refletida por seres vivos ou objetos inanimados. Existem basicamente dois tipos de tecnologias no setor: as baseadas na intensificação da luz residual e aquelas que são desenvolvidas a partir da imagem térmica. Há, ainda, técnicas, mais sofisticadas e promissoras que empregam fusão de imagens, se valendo de esforços e resultados dessas áreas tecnológicas (CASTRO e colaboradores, 2014).

Na intensificação da luz residual, cujos princípios de funcionamento são apresentados sucintamente em (CASTRO e colaboradores, 2014), busca-se intensificar a luz refletida por objetos. O estado da arte atual dos equipamentos militares permite uma intensificação da ordem de três mil vezes. Essa elevada capacidade prejudica a identificação de objetos que geram luz em uma intensidade razoável, tais como postes de iluminação pública ou faróis de automóveis e, em alguns casos, pode até danificar o equipamento.

O imageamento no infravermelho baseia-se no desenvolvimento de sensores capazes de detectar radiação eletromagnética, na faixa espectral do infravermelho, emitidas por objetos, mesmo sem a presença de luz residual, em função de sua temperatura. Ou seja, diferentemente da tecnologia descrita previamente, nesta é possível identificar objetos mesmo sob condições de luminosidade nula. Entretanto, com esta tecnologia não é possível distinguir informações de relevo do objeto, como na anterior

Como discutido em (CASTRO e colaboradores, 2014), o processo de fusão de imagens tem, portanto, a finalidade de conjugar as vantagens de ambas abordagens, gerando uma imagem única a partir de informações obtidas das diferentes faixas espectrais. Trata-se de área promissora e cujos maiores esforços de P&D se baseiam no processamento digital de imagens (fusão de imagens).

O Exército, por intermédio do CTEEx, iniciou, em 2005, a P&D de equipamentos de visão noturna empregando as tecnologias de intensificação da luz residual, imageamento térmico e fusão de imagens. Nesse período, obtiveram-se avanços no tocante à capacitação de recursos humanos, geração e difusão do conhecimento, geração de inovação, além do estabelecimento de diversas parcerias internacionais e nacionais. Em suma, contribuiu-se para aumentar a capacidade tecnológica instalada no Brasil no setor. Para saber mais sobre essas contribuições e trabalhos em andamento vide (CASTRO e colaboradores, 2014). Apesar disso, ainda há muitos desafios a serem vencidos, como, por exemplo, o desenvolvimento de sensores.

4.3 Radares

Sistemas radares emitem ondas eletromagnéticas com o objetivo de, a partir do sinal de eco – reflexões dessas ondas, detectar a presença de alvos aéreos, terrestres ou navais, bem como estimar as suas características cinéticas, importantes para aplicações militares, como o direcionamento de armas de defesa antiaérea e o controle de tráfego aéreo. Dos idos de 1887, primórdios da geração dos conhecimentos seminais, passando pela década de 1940, quando os primeiros equipamentos de sucesso surgiram, até os dias atuais, ocorreram enormes avanços

no setor (SILVA e colaboradores, 2014). Apesar disso, ainda existem grandes desafios, muitas questões de pesquisa em aberto e diversas aplicações militares e civis ainda a serem exploradas.

Existem várias categorias de radares, sendo as classificações principais envolvendo o tipo de onda transmitida (pulsada ou contínua) e a faixa de operação da frequência da portadora da onda eletromagnética. Neste caso, existem radares das mais diversificadas características e aplicações operando em bandas e sub-bandas espectrais específicas, nas faixas de HF, VHF, UHF, SHF e EHF, conforme designações de organismos internacionais, como a *International Telecommunications Union* (ITU).

Uma classificação pouco difundida, mas fundamental para as aplicações militares, diz respeito ao tipo de sistema ao qual ele está integrado e as funções que desempenha em prol do aludido sistema. Nesse mister, conforme a doutrina militar brasileira, esses dispositivos se classificam como radares de vigilância, de busca, de rastreamento e de tiro.

Os radares de vigilância detectam e identificam incursões que ingressem no volume de responsabilidade de um determinado Centro de Controle. Os radares de busca são integrados a um sistema de armas. Assim, ele detecta e identifica incursões que ingressem no volume de responsabilidade de uma determinada Unidade de Tiro, propiciando apreensão de alvos com antecedência necessária ao disparo com precisão. Radares de rastreamento estimam a trajetória de alvos previamente detectados e fornecem as posições em que eles estarão depois de um determinado intervalo de tempo (ponto futuro). Radares de tiro integram-se a um sistema de armas, a fim de acompanhar precisamente um vetor hostil, fornecendo à

Unidade de Tiro elementos precisos para o ataque à ameaça (BRASIL, 2012). Cada um desses tipos de radares demandam específicas capacidades de detecção, estimação de trajetória e precisão.

O Exército Brasileiro, por intermédio do CTEEx, realiza pesquisa aplicada e projetos de P&D na área de radares. Os empreendimentos de P&D mais importantes foram iniciados em 2006, época em que começou o desenvolvimento do primeiro radar com tecnologia nacional, intitulado SABER M60 (Sistema de Acompanhamento de Alvos Aéreos Baseados em Emissão de Radiofrequência M60). A partir do sucesso desse empreendimento, novos projetos foram iniciados, como o SABER M200 com maior alcance e tecnologia mais moderna, como arranjo de antenas e processamento distribuído, e o radar secundário SABER S200; posteriormente, iniciou-se o desenvolvimento do radar SENTIR M20 (Sentinela Radar M20), um radar de vigilância terrestre (SILVA e colaboradores, 2014). De fato, o que se iniciou com a P&D de um radar, tornou-se um programa de radares de grande sucesso, com produtos licenciados para empresas nacionais, as quais já venderam diversos radares nos mercados nacional e internacional. Mais informações dos radares supracitados, bem como uma breve história dos radares, seus princípios de funcionamento e classificações podem ser encontradas em (SILVA e colaboradores, 2014).

Atualmente, técnicas de processamento digital de sinais são empregadas não apenas no processamento central do RADAR, mas também no controle do sistema, melhorias no uso do efeito *doppler* para detecção de pequenos movimentos, há muitas pesquisas nessas áreas. Utilização de arranjo de antenas;

radares multifuncionais; novas técnicas para reconhecimento de alvos; pesquisa de novas formas de onda de transmissão e sistemas com processamento distribuído de alto desempenho são outras áreas importantes de pesquisa (SILVA e colaboradores, 2014).

Os sistemas de radar são empregados no solo, no mar e no espaço para detectar, rastrear, identificar e classificar objetos, bem como para estimar suas distâncias, direções e velocidades. Nas aplicações militares, eles operam em ambientes hostis permeados por interferências que dificultam suas tarefas e lidam com objetos cada vez mais difíceis de serem detectados (materiais absorventes, tecnologias furtivas). Pesquisas em diversos setores objetivam aumentar cada vez mais a eficiência desses dispositivos, apesar dos desafios naturais ou artificiais. As aplicações civis são bastante diversificadas, como os radares meteorológicos, de controle de tráfego aéreo, de mapeamento, de uso rodoviário e de prospecção subterrânea.

5 Modernos desafios na área de Defesa

Os ataques cibernéticos são uma realidade mundial e vem aumentando com o tempo. A média mundial desses ataques em 2015 cresceu 38% em relação à de 2014. Em relação ao Brasil, esse aumento foi de 274%. Entretanto, EUA e China concentram, conjuntamente, 66% dos ataques mundiais.

Alguns ataques cibernéticos entraram para a História, dentre eles destacam-se aqueles impetrados contra a Sony Pictures em 2015, que causou um prejuízo de aproximadamente 200 milhões de dólares; a italiana *Hacking Team* vazou mais de 400 GB de arquivos importantes de diversos países, tais como, Coreia do Sul, Alemanha, Emirados Árabes e Estados Unidos (FBI e

DoD); a *Ashley Madison* e a nuvem da *Apple (iCloud)* tiveram vazados seus arquivos de fatos, imagens e informações pessoais constrangedoras. Destacam-se ainda diversos casos de ataques a carros inteligentes, os quais podem ser utilizados como uma ferramenta de terrorismo. Vem se tornando comum também os ataques que usam vírus de resgate, que inutilizam sistemas e dados até que seja paga uma quantia em dinheiro, geralmente entre US\$ 300 e US\$ 600 em *Bitcoins*. O mais recente e grandioso *Ciberata* que ocorreu no dia 12 de maio de 2017 e atingiu quase uma centena de países.

O livro “A Quarta Revolução Industrial”, de autoria de Klaus Schwab (2016), aponta 21 tecnologias revolucionárias que provocarão transformações sem precedentes na história da humanidade, particularmente no tocante à amplitude e velocidade de difusão.

Essas tecnologias, em geral, favorecem monitoramento, sensoriamento, automação, interconectividade entre pessoas e coisas de diversas naturezas e consciência situacional, mas apresentam como desvantagens a perda de privacidade e a vulnerabilidade cibernética.

Klaus Schwab (2016) comenta que ainda não entendemos a profundidade das mudanças provocadas pelos avanços em curso e as possibilidades “ilimitadas de bilhões de pessoas conectadas por dispositivos móveis”. Ressalta ainda que as “mudanças são tão profundas que, na perspectiva da história humana, nunca houve um momento tão promissor e perigoso”. As possibilidades são enormes, mas inimagináveis são os perigos advindos da convergência das novas tecnologias que se inserem no bojo da 4ª Revolução Industrial.

Internet das coisas, casa conectada, cidades conectadas, carros sem motoristas e robótica são destacadas pelo autor como aquelas que propiciam maiores vulnerabilidades cibernéticas.

Além dessas tendências que impactam a sociedade de um modo geral, duas afetam particularmente a esfera militar: a primeira delas refere-se ao aumento progressivo e incessante de eletrônica embarcada e de tecnologia da informação e comunicação nos artefatos e sistemas bélicos, de um modo geral; a outra é a evolução tecnológica no campo das comunicações militares, essa até mais preocupante do que a primeira, diante dos desenvolvimentos doutrinários no sentido de se realizar cada vez mais operações em rede, a necessidade e a importância de se obter consciência situacional no Teatro de Operações.

Conforme discutido no artigo sobre Pesquisa e Desenvolvimento de Produtos de Defesa em (PRADO FILHO, GALDINO & MOURA, 2017), diversos documentos que expressam o pensamento político e estratégico das Forças Armadas do Brasil, tais como a Estratégia Nacional de Defesa, o Livro Branco de Defesa Nacional e o Catálogo de Capacidades do Exército - (EB20-C-07.001), evidenciam a necessidade do provimento de meios de comunicações táticas sofisticados. Em particular, Comando e Controle, Interoperabilidade e Superioridade de Informações são algumas das Capacidades Militares Terrestres previstas no Catálogo de Capacidades do EB que dependem fundamentalmente de meios de comunicações táticos eficientes, sofisticados e seguros. Na realidade esse pensamento nacional reflete uma tendência mundial.

A trajetória tecnológica na área de comunicações sem fio é marcada pela

tendência da supremacia das técnicas de transmissão digital perante os mecanismos de transmissão analógica; pelo uso cada vez mais difundido do software embarcado, responsabilizando-se por tarefas que outrora eram realizadas por hardware; pelas possibilidades de formação de sofisticadas redes de comunicações; e pelo aumento de autonomia. Conforme apontado em (PRADO FILHO, GALDINO & MOURA, 2017), as novas tecnologias de rádio tendem a sofrer ataques cibernéticos que são muito mais nefastos do que aqueles provenientes das técnicas de guerra eletrônica, pois podem tornar indisponível todo um sistema de C4ISR (*Command, Control, Communications, Computers, Intelligence, Surveillance, and Reconnaissance*), bem como pode tornar vulnerável a própria segurança física dos vetores aéreos, navais e terrestres. Ainda de acordo com (PRADO FILHO, GALDINO & MOURA, 2017), os futuros sistemas de comando e controle que serão baseados nessas novas tecnologias, como, por exemplo, os rádios definidos por softwares e rádios cognitivos poderão sofrer ataques de negação de serviço, ataques que assumem controle do rádio, bem como aqueles que acessam e modificam os dados registrados nos rádios.

A guerra cibernética já é uma das mais graves ameaças do nosso tempo, porém ela se tornará cada vez perigosa com os avanços tecnológicos em curso. Segundo Schwab (2016):

O ciberespaço tem se tornado um teatro de operações semelhante ao que o solo, o mar e o ar foram no passado. Posso afirmar com segurança que enquanto qualquer conflito futuro entre agentes razoavelmente avançados poderá ou não ocorrer no mundo físico, ele provavelmente incluirá uma ciber dimensão, simplesmente porque nenhum adversário moderno resistira à tentação de perturbar, confundir ou destruir

os sensores, as comunicações e a capacidade de decisão de seu inimigo. Isso não só irá diminuir o limiar da guerra, mas também irá embaçar a distinção entre guerra e paz, porque quaisquer redes ou dispositivos conectados, tanto os sistemas militares de infraestrutura, quanto os civis – tais como fonte de energia, redes de eletricidade, saúde ou controles de tráfego ou abastecimento de água – podem ser hackeados e atacados.

A guerra cibernética tem potencial para impactar todas as expressões do Poder Nacional. Pode-se comprometer o sistema financeiro, os serviços públicos, a indústria, o comércio, o poder militar de um país e até mesmo o sistema político-eleitoral, como ocorreu recentemente nas eleições presidenciais dos EUA.

No Brasil as iniciativas para estruturar o setor Cibernético iniciaram em 2008 e estão em andamento.

6. Considerações finais

Reflexos da Era do Conhecimento e da 4ª Revolução Industrial no Exército Brasileiro foram apresentados. Discutiu-se, sucintamente, o processo de Transformação do Exército e, em particular, ações realizadas no campo científico-tecnológico. Destaque especial foi dado a criação da AGITEC.

Como mostrado neste trabalho, as áreas de competência da Agência se inserem no cerne da Era do Conhecimento. Mostrou-se que a AGITEC tem a missão de contribuir para que sejam adotados no âmbito do Exército Brasileiro modelos de gestão da inovação modernos, tais como Inovação Aberta e Hélice Tríplice e, poderá exercer um importante papel, subsidiando o escalão superior, no sentido de envolver cada vez

mais a comunidade científica nacional nos assuntos de defesa, particularmente em temas duais.

Nesse sentido, a Agência realiza estudos de prospecção tecnológica para elencar as tecnologias críticas e importantes no desenvolvimento autônomo das capacidades militares pretendidas pelo EB no médio e longo prazos. Tais estudos poderão auxiliar as instâncias decisórias na priorização de temas de pesquisa e de projetos de P&D, otimizando os poucos recursos humanos e financeiros. Adicionalmente, tais estudos poderão indicar especialistas, grupos de pesquisa, universidades, ICT, startup e empresas que possam colaborar com projetos de pesquisa básica e aplicada e de P&D.

Adicionalmente, a Agência poderá assumir papel importante na gestão da propriedade intelectual do Exército, dinamizando os seus processos de proteção de ativos e de licenciamento de tecnologias.

Por fim, a Agência poderá promover eventos, competições, premiações para difundir a cultura de inovação no Exército e despertar, cada vez mais, o interesse de pesquisadores civis em temas portadores de futuro para o Exército Brasileiro. Isso, por exemplo, pode ser feito mediante a inclusão de competições em simpósios nacionais, como já ocorreu em 2016 e 2017 nas edições do Simpósio Brasileiro de Telecomunicações.

O artigo apresentou, sucintamente, alguns projetos de pesquisa e desenvolvimento com forte participação das áreas de eletrônica, comunicações, computação, processamento digital de sinais e segurança da informação. Especial ênfase foi dedicada aos desdobramentos à segurança nacional de tecnologias decorrentes da 4ª Revolução Industrial.

Destacou-se que os artefatos e os vetores aéreos, navais e terrestres, bem como os produtos e sistemas de interesse da Defesa possuem cada vez mais componentes de software, criando assim muitas possibilidades para a comunidade nacional de pesquisadores desse setor.

No Brasil há boa capacidade tecnológica acumulada na área de desenvolvimento de software e soluções digitais, um aspecto que favorece a participação de especialistas brasileiros no desenvolvimento de tecnologias e produtos como os RDS, radares e optrônicos, aqui apresentados, bem como de outros que não

foram discutidos, mas que também são de grande interesse do EB como simuladores de carros de combates, de helicópteros e de armamentos; sistemas de comando e controle; e rádios cognitivos etc.

O conhecimento acumulado em organizações diversas, como universidades, centros de pesquisa, e pequenas e médias empresas é fundamental para colaborar com a inovação no campo da Defesa. Cooperação e dualidade são fundamentais para impulsionar o setor e promover a autonomia científico-tecnológica em áreas sensíveis, aspecto indispensável para a soberania nacional.

Referências

- BARBOSA, D. B. **Uma introdução à propriedade intelectual**. 2ª ed. Lumen Juris: Rio de Janeiro, 2010.
- BARROSO, A. C. O., GOMES, E. B. P. Tentando entender a gestão do conhecimento, **Revista de Administração Pública**, v.33, n.2, pp. 147-70, 1999.
- BEHR, R. R., NASCIMENTO, S. P. A gestão do conhecimento como técnica de controle: uma abordagem crítica da conversão do conhecimento tácito em explícito, **Cadernos EBAPE**, v.6, n. 1, pp.1-10, 2008.
- BRASIL. ESTADO-MAIOR DO EXÉRCITO. **Manual de Campanha C44-1 – Emprego da Artilharia Antiaérea**. 2012.
- _____. **O Processo de Transformação do Exército**, 3a Ed., 2010.
- BRASIL. MINISTÉRIO DA DEFESA, **Política Nacional de Defesa & Estratégia Nacional de Defesa**, 2012.
- CASTELLS, M. **A Sociedade em Rede**, Paz & Terra, 19a Ed., 2009.
- CHESBROUGH, H. **Inovação Aberta: como criar e lucrar com a tecnologia**. Porto Alegre: Bookman, 2012.
- CASTRO, M. S. B. de et al. Pesquisa e Desenvolvimento de Tecnologias de Visão Noturna no Exército Brasileiro. **Cadernos CPqD Tecnologia**, Campinas, v. 10, núm. esp., p. 41-48, nov. 2014.
- COVARRUBIAS, J. G. Os três pilares de uma transformação militar, **MilitaryReview**, Nov-Dec, 16-24, 2007.
- ETZKOWITZ, H. Reconstrução criativa: hélice tripla e inovação regional. Rio de Janeiro: **Inteligência Empresarial/Crie/Coppe/UFRJ**, n. 23, 2005.

- FERREIRA, F. V. et al. Criação da Agência de Inovação do Exército Brasileiro: Breve Histórico, Seus Processos e Perspectivas, **RMCT**, Vol. 34, Nr. 1, 2017, 60-68.
- FREITAS, J. E. O sistema de inovação no setor de defesa no Brasil: proposta de uma metodologia de análise prospectiva e seus possíveis cenários. (Tese de Doutorado), Universidade de Brasília/ Escola de Administração, 2013. 335 p. Orientador: Luiz Guilherme de Oliveira.
- GALDINO, J. F. et al. Competição de Inovação do SBrT 2017- Equalização Adaptativa e Decodificação de Viterbi para transmissão HF Ionosférica visando aplicação no Programa RDS-Defesa. Disponível em: <http://www.sbrt.org.br/sbrt2017/files/receptor/SBrT2017_receptor_instrucoes.pdf>. Acesso em: 3 de maio de 2019.
- LASTRES, H. M, M. et al. Desafios e Oportunidades da Era do Conhecimento, **São Paulo em Perspectiva**, v. 16, no. 3, 2002.
- MANNERMAA, M. Futures research and social decision making: Alternative futures as a case study. **Futures**, 18(5):658-670, outubro 1986.
- MOURA, D. F. C., SILVA, F. A. B., GALDINO, J. F. Case Studies of Attacks over Adaptive Modulation Based Tactical Software Defined Radios, **Journal of Computer Networks and Communications**, 2012.
- NONAKA, I., TAKEUCHI, H. **Criação de conhecimento na empresa. Como as empresas japonesas geram a dinâmica da inovação**. 3 ed. Rio de Janeiro: Campus, 1997.
- O'MALLEY, E. J. R. , GLAVIN, M. Detection of pedestrians in far-infrared automotive night vision using region-growing and clothing distortion compensation, **Infrared Physics & Technology**, 2010, Elsevier.
- PRADO FILHO, H. V., GALDINO, J. F., MOURA, D. F. C. Pesquisa e Desenvolvimento de Produtos de Defesa: Reflexões e Fatos sobre o Projeto Rádio Definido por Software do Ministério da Defesa à luz do Modelo de Inovação em Tríplex Hélice. Rio de Janeiro: **RMCT**, vol. 34, n. 1, 2017, pg. 6-19.
- SANTIAGO JÚNIOR, J. R. S. **Gestão do Conhecimento: A Chave para o sucesso Empresarial**. São Paulo: Novatec Editora, 2004.
- SCHWAB, K. **A Quarta Revolução Industrial**(trad. Daniel Moreira Miranda).São Paulo: Edipro, 2016.
- SILVA, J. A. N. da et al. Uma visão geral sobre os radares desenvolvidos pelo Exército Brasileiro, **Cadernos CPqD Tecnologia**, Campinas, v. 10, núm. esp., p. 27-40, nov. 2014.
- SILVA, F. A. B., MOURA, D. F. C., GALDINO, J. F. Security Issues in Tactical Software-Defined Radios: Analysis of Attacks and Case Studies. In: Seppo Virtanen. (Org.).**Advancing Embedded Systems and Real-Time Communications with Emerging Technologies**. 1a Ed. Hershey, PA: IGI Global, 2014, p. 22-53.
- SILVA, F. A. B., MOURA, D. F. C., GALDINO, J. F. Classes of Attacks for Tactical Software Defined Radios, **International Journal of Embedded and Real-Time Communication Systems**, 2012, 3, 57.

SILVEIRA, N. **Propriedade Intelectual**. 4ª ed. Revisada e ampliada. Barueri: Manole, 2011.

SOCIEDADE BRASILEIRA DA GESTÃO DO CONHECIMENTO (SBGC), 2016, Construindo a Estratégia de Gestão do Conhecimento. Capacitação fornecida pela Sociedade Brasileira de Gestão do Conhecimento – SBGC, em 20 e 21 de outubro de 2016.

STEINVALL, O. et al. Overview of range gated imaging at FOI, **Proc. SPIE**, Tecnologia de Infravermelhos e Aplicações XXXIII, vol. 6542, 2007.

SVEIBY, K. **A nova riqueza das organizações: gerenciando e avaliando patrimônios de conhecimento**. Rio de Janeiro: Campus, 1998

VILLELA, T. E. A., MACHADO, I. F. C. Knowledge management inside Brazilian Army (in a triple helix context). (Trabalho de Conclusão de Curso), CISB Executive Innovation Management Course, Brasília, DF, Brasil, 2015.

A importância da Interoperabilidade como Instrumento de Convergência nas Operações Militares do Brasil

Augusto W. M. Teixeira Júnior*

Maria Eduarda L. S. Freire**

RESUMO: O presente artigo tem como proposta principal responder à seguinte pergunta: Qual o tratamento dado pela defesa brasileira à interoperabilidade? Assim, buscar-se-á apresentar como a literatura principal entende o conceito de interoperabilidade, analisar como os principais documentos e doutrinas de defesa do Brasil abordam este conceito, enxergando os desafios que surgem no processo, como forma de se aproximar do entendimento sobre qual seria a relevância dada a capacidade de unidade de esforços nas operações militares do país. Uma vez considerado que este conceito, presente nas operações de cunho militar pelo mundo, mostra o ímpeto de entender como o mesmo é visto no contexto do Brasil, a partir dos documentos, das doutrinas e da literatura, ainda que escassa, constitui um dos propósitos do trabalho. Dessa forma, e com base na abordagem qualitativa, os procedimentos de pesquisa consistiram basicamente na aplicação do método exploratório com intuito de aprofundar e explicar como tal tema se desdobra no debate sobre a defesa brasileira, chegando à conclusão de que, em alguma medida, enxerga-se importância na capacidade de unidade de esforços entre as Forças Armadas.

Palavras-chave: interoperabilidade; unidade de esforço; Forças Armadas; Defesa; Brasil.

ABSTRACT: The main purpose of this article is to answer the following question: What is the Brazilian defense's treatment for interoperability? Thus, it concerns about how the main literature understands the concept of interoperability, how the main documents and defense doctrines of Brazil understand this concept, identifying the challenges that arise in the process, as a way to approach the understanding of what would be the relevance given to the capacity for unity of efforts in the country's military operations. Considering that this concept has increasingly been present in military operations around the world, the impetus to understand how it is seen in the context of Brazil, from the documents, doctrines and literature, although scarce, constitutes one of the purposes of the work. Thus, based on the qualitative approach, the research procedures consisted basically of applying the exploratory method in order to deepen and explain how this theme unfolds in the debate on Brazilian defense, arriving at the conclusion that, to some extent, there is an importance in the unity of effort among the Armed Forces.

Keywords: interoperability; unity of effort; Armed Forces; Defense; Brazil.

* Doutor em Ciência Política (UFPE). Pós-doutor em Ciências Militares (ECEME). Professor do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política e Relações Internacionais (PPGCPRI/UFPB) e do Departamento de Relações Internacionais (UFPB). Pesquisador do NEP-CEEEx. Coordenador do Grupo de Pesquisa em Estudos Estratégicos e Segurança Internacional (GEESI/UFPB).

** Graduada em Relações Internacionais (UFPB). Mestranda em Ciência Política e Relações Internacionais (UFPB), bolsista (CAPES/CNPq), pesquisadora do Grupo de Pesquisa em Estudos Estratégicos e Segurança Internacional (GEESI/UFPB).

Introdução

Diante de uma conjuntura de crises e conflitos nas relações internacionais, tornou-se possível perceber nos últimos tempos o aparecimento de novos atores e ameaças no cenário global. Temas como o terrorismo e o crime organizado transnacional contribuem para a evolução das questões de segurança internacional e, conseqüentemente, trazem desafios para o pensamento estratégico. As novas ameaças que surgiram no contexto internacional no pós-guerra fria e no pós-11 de setembro de 2001 levaram a mudanças doutrinárias e operacionais nas Forças Armadas (FA), de tal forma que a importância da interoperabilidade tornou-se cada vez mais proeminente, estimulando uma busca pelo desenvolvimento de doutrinas que priorizassem e promovessem, entre outros fatores, o aspecto da unidade de esforços (OTAN, 2006). Neste cenário, os Estados Unidos surgem como um dos percussores na formulação de doutrinas de preparo e emprego para atuar em missões de amplo espectro, de operações outras que não a guerra até a guerra convencional de alta intensidade (SLOAN, 2012). Como consequência, os EUA são tidos como a referência mais expressiva para diversos países, dentre os quais o Brasil, no que diz respeito à elaboração de normas e diretrizes para a integração das Forças Armadas entre si, com outras nações, e com outras instâncias governamentais.

Entende-se que a interoperabilidade entre diferentes forças (nacionais ou estrangeiras) seja central para a consecução dos objetivos almejados nas operações militares contemporâneas. Visto a importância de tal conceito, surgiu a indagação base para este artigo, que consiste na busca do esclarecimento sobre qual seria o tratamento dado pela defesa brasileira à interoperabilidade.

Para tanto, as seguintes etapas do trabalho têm por objetivo, em um primeiro momento, apresentar o debate da literatura acadêmica sobre interoperabilidade, a origem do uso do conceito no meio militar, bem como o que significa e as suas implicações neste meio. No segundo momento, buscou-se apresentar o tema da interoperabilidade no contexto da defesa brasileira, adentrando em suas doutrinas e documentos, além de mapear os desafios para a sua realização. Por fim, chegou-se à conclusão de que o Ministério da Defesa do Brasil, apesar dos limitantes na busca pela superação e aprendizagem, tem como desafio ativo o nível da interoperabilidade das suas Forças Armadas.

A abordagem aqui priorizada consistiu no enfoque qualitativo como forma de se aprofundar no entendimento sobre a interoperabilidade militar no Brasil por meio da análise de documentos oficiais, doutrinas militares, artigos científicos, teses, entre outros. Para a elaboração do presente artigo se lançou mão do levantamento bibliográfico e documental, a partir do qual coletou-se dados, analisou-se argumentos e levantou-se questões. De caráter exploratório, buscou-se no artigo promover a familiaridade do tema, e construir a hipótese de que, apesar de ainda ser insuficiente sua implantação no Brasil, a interoperabilidade tem a atenção do Ministério da Defesa como conceito relevante para as operações militares contemporâneas.

1. A interoperabilidade como sinônimo da unidade de esforços

De forma objetiva, interoperabilidade diz respeito a medida pela qual organizações e indivíduos conseguem atuar de forma conjunta para se alcançar um mesmo objetivo. Visto assim, este seria considerado como a busca por padronizar procedimentos e integrar ações, por meio da sinergia e da cooperação entre as partes envolvidas (HURA *et al.*,

2000). É normal que ao se debruçar a pesquisa sobre esse conceito, diversas definições surjam, no entanto, a preocupação central aqui diz respeito a interoperabilidade militar.

Na literatura sempre vai ser possível enxergar uma divisão entre os aspectos técnicos e organizacionais da interoperabilidade. Inicialmente, o entendimento sobre interoperabilidade estava entrelaçado a uma concepção técnica, relacionada a sistemas de comunicação e de armamentos. Um segundo entendimento do conceito leva mais em consideração as interações humanas propriamente ditas, elementos, como pontuado por Moon (et al, 2008), tais quais a cultura, os valores éticos, a confiança, e os entendimentos comuns, por exemplo. Atualmente é possível enxergá-la de uma maneira mais ampla, abarcando aspectos como “comando e controle, a doutrina, os procedimentos, os equipamentos, a logística, a cultura organizacional, a educação e a formação, o treino operacional e mesmo a interação das forças militares com outros intervenientes (...)” (SANTOS, 2009, p. 29).

O conceito de interoperabilidade, compreendido a partir das perspectivas das operações militares, apareceu primeiramente na Organização do Tratado do Atlântico do Norte (OTAN). Nesse âmbito buscou-se definir o conceito como sendo a habilidade de concentrar unidades e forças distintas, com o objetivo maior de operar integradamente elevando o nível de efetividade da ação militar. Chegou-se a esta conclusão a partir da necessidade de unir as capacidades militares das diferentes nações de forma mais eficiente, por meio do compromisso firmado e do desenvolvimento de novas capacidades militares, tornando esta uma habilidade fundamental entre as Forças Armadas dos países aliados (SANTOS, 2009). Conforme aponta o autor,

(...) Foram definidos quatro grandes objetivos/capacidades, que servirão de guia

para o desenvolvimento e aplicação dos requisitos de interoperabilidade: (1) capacidade para comunicar, (2) capacidade para operar; (3) capacidade para apoiar; e (4) treinar e realizar exercícios conjuntos (SANTOS, 2009, p. 10).

O entendimento da OTAN sobre o conceito em questão compreende a habilidade de convergência entre diferentes organizações militares, neste caso podendo ser tanto de diferentes nacionalidades quanto de forças singulares de um mesmo país. Em qualquer um dos casos, para que haja coordenação faz-se necessário que “compartilhem doutrinas e procedimentos comuns, infraestruturas e bases, além de serem capazes de compartilhar informações entre si” (NATO, 2006, p.1, tradução nossa)¹ o que, por sua vez, reduziria as chances de duplicação de esforços e recursos entre os membros.

Para Moon (et al., 2008), a troca de informações é um elemento crucial quando se considera o cenário de interoperabilidade, aumentando a capacidade de comando e controle:

Essa definição de interoperabilidade engloba todos os níveis de operações militares, do tático ao estratégico, do combate às operações de apoio, além de acomodar vários elementos, como, por exemplo, das plataformas às instalações militares, dos sistemas de comunicação até o de suprimento das unidades militares (MOON et al., 2008, p. 5, tradução nossa).²

¹ “It requires them to share common doctrine and procedures, each others’ infrastructure and bases, and to be able to communicate with each other” (NATO, 2006, p. 6).

² “This definition of interoperability encompasses all level of military operations from the tactical to the strategic, from combat to support operations, and accommodates interoperability between various types of elements ranging from platforms and facilities, through communications and supply systems to military units” (MOON et al., 2008, p. 5).

O objetivo militar e a importância conferida por trás da concepção de interoperabilidade envolvem também a otimização do tempo e de recursos investidos em todo o processo, além de aumentar o espectro de atuação e funções quando mais de uma força age em conjunto, seja a nível nacional ou regional, facilitando, assim, a existência de uma maior diversificação de ações nas operações, por meio da colaboração, seja nas ações conjuntas, combinadas ou interagências³. Ou seja, todo o escopo de atuação, desde o nível operacional até o tático, torna-se mais abrangente, o que aumenta as expectativas de efetividade, eficiência e decisão. Ademais, salienta-se a importância de um bom monitoramento para garantir a interoperabilidade (MOON et al., 2008).

Sendo assim, é possível dizer que:

A interoperabilidade é a alternativa para potencializar os recursos públicos e evitar o desperdício de energia com tarefas sobrepostas ou retrabalhos. Essa modalidade conjunta de todos os órgãos vocacionados para atender as demandas de fronteiras é extremamente essencial, porém apesar de ser a integração um fato, o diálogo entre todos esses atores carece de uma maior aproximação (HÜBNER, 2015, p. 54).

De acordo com Santos (2009), no ambiente particular das Forças Armadas de um país, a interoperabilidade implica ser uma grande necessidade, uma vez que através dela a convergência de ações entre as forças conjuntas levaria a um melhor planejamento em prol da defesa do país e, conseqüentemente, também no âmbito das forças multinacionais quando empregadas nessas circunstâncias. Inclusive, nos Estados Unidos a interoperabilidade é considerada a capacidade que permite não só a atuação

³ Tais modalidades serão explicadas com propriedade, no tópico que adentra aspectos relativos à interoperabilidade no Brasil.

conjunta entre os distintos ramos das Forças Armadas (*services*), como também de países diferentes, e entre agências do governo (EUA, 2000).

Para além da eficiência esperada e da economia de esforços, o aspecto cultural também está diretamente relacionado com a interoperabilidade. Ao se considerar o engajamento de forças, países e agências distintas, o peso da cultura tem bastante relevância. “A interoperabilidade cultural se refere não apenas a habilidade militar de trabalhar em conjunto com outros soldados de diferentes culturas, mas também diz respeito ao entendimento mútuo do ambiente conjunto (...)” (ISPAS, TUDORACHE, 2017, p. 162, tradução nossa)⁴. E, mais do que o diálogo e a interação, há também a influência que pode ser compartilhada entre esses diferentes agentes.

Dada a relevância do fenômeno em tela, a forma mais eficaz de perceber o nível de interoperabilidade no âmbito militar é através do adestramento operacional e dos exercícios militares, pois estas seriam formas efetivas de analisar se há conhecimento mútuo, a prática da doutrina e dos procedimentos planejados, além de possibilitar identificar problemas relacionados à integração tanto do que diz respeito ao engajamento das tropas quanto dos equipamentos, e tirar lições por meio desses treinos e exercícios (SANTOS, 2009). Por isso a importância conferida aos treinamentos e exercícios, uma vez que estes criam um ambiente importante de comunicação, troca e testes.

No entanto, é importante entender que atingir o pleno potencial da interoperabilidade

⁴ “Cultural interoperability refers not only to the ability of military to work together with soldiers from different cultures, but also to the mutual understanding in a joint multinational environment” ((ISPAS, TUDORACHE, 2017, P. 162).

deve ser considerado como um objetivo de longo prazo. Nesse sentido se impõe como fundamental toda uma coordenação organizacional, um planejamento operacional, adestramento e exercícios, a compra de meios de emprego militar, além da reflexão sobre operações anteriores como forma de retirar lições e perceber as deficiências destas (SANTOS, 2009).

Não obstante os ganhos esperados com a interoperabilidade, é relevante salientar que dizer que esta pressupõe a redução de gastos não quer dizer que ocorra sem custos. No entanto, esses custos, que nem sempre são fáceis de estimar, não tornam a interoperabilidade irrisória (HURA *et al.*, 2000). Apesar das diversas vantagens que a interoperabilidade oferece, muitos desafios surgem no caminho das Forças Armadas que tentam alcançá-la. Seja no contexto de qual modalidade de operação for, as dificuldades podem ser complexas e atrapalhar o êxito das operações. A seguir serão explorados alguns desafios da realização da interoperabilidade no Brasil.

2 A interoperabilidade no Brasil

No contexto do pós-II Guerra Mundial surgiu a percepção da importância das operações conjuntas e de como estas desencadearam alterações operacionais e estruturais nos setores de defesa pelo mundo. As Forças Armadas passavam a considerar um tipo de funcionamento a partir de uma estrutura de comando único. No Brasil isto se concretizou após a criação do Estado-Maior Geral (EMG), culminando em 1999, com a criação do Ministério da Defesa. Dada a reestruturação, o planejamento e emprego das forças tornaram-se responsabilidade da gerência de um comando único superior, materializado no supracitado ministério (FARIA, 2014).

No âmbito do Ministério da Defesa, o Livro Branco de Defesa Nacional (LBDN)

(BRASIL, 2012b) aponta também o papel do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (EMCFA) no planejamento das operações e exercícios com ênfase na interoperabilidade. O referido documento reforça a percepção desta como sendo uma das capacidades prioritárias dentro do escopo de atuação das Forças brasileiras, a qual demanda além de tudo um Comando único capaz de coordenar as ações no âmbito dessas operações “evitando a duplicação de esforços e favorecendo a redução de perdas”, “isso implica conhecimento mútuo das forças empregadas e dos procedimentos comuns, padronização de planejamentos e documentos, e emprego de equipamentos que possibilitem intercambiar informações e serviços” (BRASIL, 2012b, p. 157-158).

Apesar dos problemas no tocante ao seu desenvolvimento institucional (PESSOA, 2017), a relevância conferida à interoperabilidade através dos documentos de defesa no Brasil pode ser percebida principalmente a partir da criação do EMCFA, em 2010. Desenvolvido frente ao reconhecimento da necessidade de institucionalização da convergência das ações das Forças Singulares, sendo a interoperabilidade a base do planejamento das ações (BRASIL, 2017).

Quando da sua criação, o EMCFA tinha o pressuposto de executar o planejamento do emprego conjunto das forças, auxiliando o Ministro da Defesa no que concerne aos aspectos conjuntos das missões militares. Assim, “a instituição foi criada para gerir a interoperabilidade entre as forças singulares, coordenando operações conjuntas e assessorando o Ministro da Defesa em exercício, (...) entre estas estão operações de proteção a fronteiras e planos de segurança para a recepção de grandes eventos” (PESSOA, 2017, p. 314). A busca por sistematizar e promover esforços para a geração de interoperabilidade entre as Forças Armadas no Brasil foi impulsionada pela

publicação pelo EMCFA do primeiro volume do Manual Doutrina de Operações Conjuntas (BRASIL, 2011).

No Glossário das Forças Armadas de 2015, por exemplo, quando ainda no prefácio, a integração e a interoperabilidade entre as diferentes forças são enfatizadas, e a contribuição no sentido destas é pontuada como um dos objetivos do documento (BRASIL, 2015). No plano empírico é no contexto da defesa das fronteiras nacionais que o conceito de interoperabilidade surge como característica fundamental da integração que coordena a atuação das diferentes forças e dos distintos órgãos governamentais ou não-governamentais. É por isso que – seja em documentos como a Estratégia Nacional de Defesa (2012) ou no Livro Branco de Defesa Nacional (2012) – é tão enfatizada a importância do EMCFA na coordenação e na consecução das ações de combate aos crimes transfronteiriços por meio da interoperabilidade (HUBNER, 2015).

Dentro das considerações do Ministério da Defesa, o conceito de interoperabilidade empregado no Brasil compreende a capacidade de unidade de esforço, visualizando um cenário de troca de informações, em que os custos das operações militares seriam então reduzidos e a eficácia maximizada:

INTEROPERABILIDADE – 1. Capacidade de forças militares nacionais ou aliadas operarem, efetivamente, de acordo com a estrutura de comando estabelecida, na execução de uma missão de natureza estratégica ou tática, de combate ou logística, em adestramento ou instrução. O desenvolvimento da interoperabilidade busca otimizar o emprego dos recursos humanos e materiais, assim como aprimorar a doutrina de emprego das Forças Armadas. A consecução de um alto grau de interoperabilidade está ligada diretamente ao maior ou menor nível de padronização de doutrinas, procedimentos, documentação e de material das Forças Armadas (...). 2. Capacidade dos sistemas, unidades ou forças

de intercambiarem serviços ou informações ou aceita-los de outros sistemas, unidades ou forças e, também, de empregar esses serviços ou informações, sem o comprometimento de suas funcionalidades (BRASIL, 2015, p. 151).

A integração de sistemas é apontada como um dos elementos de grande importância para se alcançar a interoperabilidade, pois seria também através do compartilhamento de dados que esta seria incrementada. Isto é, por meio da conexão realizada entre os diferentes sistemas militares (BRASIL, 2015). Numa perspectiva mais técnica sobre a interoperabilidade, procurar estabelecer um intercâmbio de informações operacionais, tanto entre o Ministério da Defesa e as Forças, quanto entre os diferentes ramos destas, e entre as Forças e outras agências, por meio do Sistema de Comando e Controle pode facilitar o compartilhamento e o entendimento no ambiente das operações. A posição acima é endossada pelo documento Conceito de Operações do Sistema Militar de Comando e Controle (BRASIL, 2016).

O que se afirma é que, à luz dos documentos de defesa, o Ministério da Defesa tem se empenhado cada vez mais no sentido da interoperabilidade. Esta ênfase tem se dado principalmente no setor de Comando e Controle, cuja característica fundamental deve ser a troca de informações entre os componentes de uma futura força conjunta. Sendo assim, o Ministério da Defesa é o órgão responsável por propiciar as condições necessárias para que esta ocorra, ainda que em um baixo nível, um entendimento conjunto faz-se imprescindível. “(...) É preciso que os esforços relacionados com o aspecto técnico estejam coordenados com o organizacional” (BRASIL, 2016, p. 32).

No documento MD31-S-02 Conceito de Operações do Sistema Militar de Comando e Controle (BRASIL, 2016), as particularidades intrínsecas ao ambiente de

cada uma das FA são ressaltadas como um dos elementos que provocam um baixo nível de interoperabilidade, isto devido ao fato de que cada uma delas acaba por realizar procedimentos próprios de Comando e Controle ao invés de ações mais unificadas. Por isso, recairia sob o Ministério da Defesa o papel de proporcionar a integração entre os sistemas, o compartilhamento de informações ou intenções entre as Forças, dado que “a solução de interoperabilidade deve prover um modelo de dados que possa ser entendido e utilizado por todas as FA e aproveitado pela estrutura do SISMC⁵. Tal modelo possibilitará a formação de um entendimento conjunto” (BRASIL, 2016, p. 31).

Como resultado dos esforços dos últimos 8 anos é possível perceber certo avanço promovido pelo EMCFA, tanto em relação às operações conjuntas realizadas, quanto ao caráter de assessoria fornecido ao Ministro da Defesa com, por exemplo, o auxílio do Comando de Operações Conjuntas (COC) e da Doutrina de Operações Conjuntas. Por outro lado, é importante evidenciar que problemas de cunho organizacional, tal qual a dificuldade de coordenação, baixo grau de alinhamento entre os comandos das Forças Singulares, ainda são bastantes presentes e cruciais quando considerado este contexto de ação conjunta (PESSOA, 2017). Como se verá a seguir, as falhas institucionais no desenho da interoperabilidade promovida pelo Ministério da Defesa e as forças singulares impacta na performance de diversas modalidades de operações militares, entre elas a de tipo conjunto, combinado e interagências.

2.1 A importância da interoperabilidade nas diferentes modalidades de operações militares

⁵ Sistema Militar de Comando e Controle (BRASIL, 2016).

Em seu primeiro volume, em 2011, o Manual de Doutrina de Operações Conjuntas, do Brasil expõe o argumento de que os conflitos do mundo atual automaticamente demandam uma capacidade de atuação conjunta por parte das forças militares de um país e, para tanto, essas forças precisam necessariamente estar dotadas de elementos como flexibilidade, versatilidade e mobilidade. Portanto:

As operações militares de grande envergadura exigem o emprego ponderável de elementos pertencentes a mais de uma Força Armada. Para tal, as Forças Singulares devem somar esforços, compatibilizar procedimentos e integrar ações, de forma a se obter maior eficiência na execução das Operações Conjuntas (BRASIL, 2011).

É importante evidenciar que as ações no campo militar devem estar em sincronia com a política, a diplomacia e a economia do país, estando estas respaldadas, principalmente, com o objetivo político (BRASIL, 2011). Não obstante a necessidade de convergência, o que principalmente distingue as operações conjuntas de outros tipos de operações é que o processo de emprego das forças navais, terrestres e aéreas costuma ser heterogêneo⁶. Para além das particularidades intrínsecas a cada força, o modo sobre como a coordenação e a integração devem ocorrer costuma elevar substancialmente a complexidade desse tipo de operação (BRASIL, 2011).

Por conseguinte, à luz da realização das operações conjuntas, enxerga-se a necessidade de combinação de meios e

⁶ A Operação Laçador foi um exercício realizado entre as Forças Armadas do Brasil, Marinha, Exército e Força Aérea, em que treinamentos e simulações foram realizados com o objetivo de adestrar e adaptar as Forças, servindo como um exemplo para entender as Operações Conjuntas. A tentativa de coordenação não se limitou às tropas, como também tentou-se adestrar os sistemas operacionais das Forças (EXÉRCITO BRASILEIRO, 2013).

convergência de esforços, o que está diretamente relacionado com uma unidade de comando desde o nível mais alto deste comando até atingir uma mentalidade militar unificada entre todos os escalões. Para tanto, é possível contar com o Estado-Maior Conjunto (EMCj) no que diz respeito ao planejamento do emprego e o controle das ações conjuntas planejadas, e com os Comando Operacionais⁷ que, via de regra, são temporários e ativados em situações específicas com base na Estratégia Nacional de Defesa, em que cada Comandante torna-se responsável por uma área geográfica específica (BRASIL, 2011).

A partir da Doutrina de Operações Conjuntas, foi estabelecida em 2012 a Comissão Interescolar de Doutrina de Operações Conjuntas (CIDOC), através da qual se busca dar conformidade ao ensino sobre este tipo de operações nos institutos de formação militar. Isto devido ao fato de que se percebeu a necessidade de conhecimento sobre as operações conjuntas, e a aplicação deste no Brasil (PESSOA, 2017). De tal forma que a orientação passou a fazer parte de algumas escolas das Forças Armadas do país:

(...) conjunto de atividades de ensino que, em estrita conformidade com a doutrina de operações conjuntas emanada do Ministério da Defesa, busca estabelecer a aplicação de técnicas e procedimentos didáticos que propiciem a transmissão dos referidos conhecimentos nas escolas de altos estudos militares, a fim de garantir a interpretação única do aprendizado dessa temática (BRASIL, 2012a).

Em se tratando de um segundo tipo de operação, no Brasil, o Ministério da Defesa considera as Operações Combinadas como sendo uma modalidade de atuação cujas Forças Armadas de mais de um país estejam em cooperação, no entanto, sob um comando

⁷ Sendo estes compostos pelo Comandante, pelo Estado-Maior Conjunto e pelas Forças Componentes (BRASIL, 2011).

único dotado de controle operacional para poder demandar as forças necessárias para uma missão específica⁸ (BRASIL, 2001).

Assim, e como conceitualmente apresentado pelo Glossário das Forças Armadas, por operação combinada no Brasil depreende-se uma “operação empreendida por elementos ponderáveis de Forças Armadas Multinacionais, sob a responsabilidade de um comando único” (BRASIL, 2015, p. 190), um tipo de sinônimo também de operação combinada interaliada⁹. Nesta situação se congrega o uso da Força Combinada/Multinacional, denominada a partir de elementos trazidos através desses Estados Unidos em prol de uma finalidade convergente.

E, por fim, um outro conceito acerca do termo “combinado” apresentado pelo Glossário é justamente o que abarca a atuação militar propriamente dita. Por combinado (a) tem-se a prerrogativa de uma ação militar, seja ela de qual natureza for, desde o nível estratégico ao tático, que concilia, sob a égide de um comando único¹⁰, a atuação de mais de um país (BRASIL, 2015).

A relevância e forma de consecução que se dá a este tipo de operação, pelo Brasil,

⁸ Vide a Operação PANAMAX 2013, tendo como foco combates assimétricos de baixa intensidade, conta com a participação de 20 países, entre eles o Brasil e os Estados Unidos, e teve por objetivo o exercício da capacidade de atuação coordenada entre países aliados, por meio da troca de experiências, por exemplo (EXÉRCITO BRASILEIRO, 2013).

⁹ “Operação da qual participam elementos de uma ou mais forças armadas de países aliados, realizada sob a responsabilidade de um comando único” (BRASIL, 2015, p. 190)

¹⁰ Que neste caso seria o Comando Combinado, “comando de mais alto nível com responsabilidade de cumprir determinada missão e que terá como subordinados elementos de mais de uma Força Armada” (BRASIL, 2001, p.8).

fica evidente a partir da seguinte consideração acerca da coordenação:

Normalmente, a logística nas operações combinadas segue o princípio de que cada nação participante é responsável pelo apoio as suas próprias forças. Por outro lado, a logística combinada ou multinacional, por meio de uma nação líder, possibilita aos participantes deste tipo de operação reduzir custo em recursos humanos, materiais e econômicos, em consonância com os tratados e acordos estabelecidos. Além disso, evita sobrecarregar a capacidade da nação anfitriã (BRASIL, 2014, p. 67).

Desta forma, as nações comprometidas nas missões assumem para si a responsabilidade total sobre as atividades militares, de forma conjunta, mas respeitando suas capacidades, desde o efetivo militar até o setor de comando e controle (BRASIL, 2014). Salienta-se a limitação que geralmente está relacionada a capacidade de uma única nação de proporcionar os recursos necessários às ações militares de maiores dimensões, por isso a conjunção de forças entre países somaria nas missões agregando capacidades por meio do apoio logístico e operacional (BRASIL, 2001).

A capacidade de uma nação de prover recursos logísticos tem sido, historicamente, um fator limitador nas operações militares. Isto poderá ser especialmente verdadeiro nas operações combinadas futuras em função da crescente interdependência entre a capacidade de apoio logístico envolvendo equipamentos de alta tecnologia, e o sucesso da missão atribuída (BRASIL, 2001, p 9).

Como a última modalidade de operação aqui exposta, a doutrina brasileira para as Operações Interagências permanece dentro das lógicas apresentadas tanto a partir das considerações da literatura acadêmica acerca do tema quanto da doutrina estadunidense. O documento MD33-M-12, divulgado pelo Ministério da Defesa, em 2017, entende estas como sendo a interação das Forças Armadas do seu país com outros

órgãos sendo a razão principal dessa interação a busca por tornar comuns esforços em prol de um objetivo único, de modo que os custos sejam reduzidos e a eficácia seja maximizada¹¹ (BRASIL, 2017).

Desta forma é possível dizer que esse tipo de operação, segundo concepções da doutrina brasileira, é uma evolução das operações conjunta, mas sendo uma operação que conta, também, com a participação de outras instâncias. Isto porque no Desenho Operacional, a modalidade em referência, Doutrina de Operações Conjuntas pode ser facilmente aplicada. O cenário em que diversos atores interagem, ou assim pressupõe-se, demanda medidas capazes de garantir supervisão e transparência para que a interação seja edificada sob bases reais de confiança e credibilidade, reduzindo, assim, a possibilidade de efeitos que tendam a levar a resultados negativos no balanço final das missões (BRASIL, 2017).

O ambiente interagências pode surgir como um desafio quando considerado que cada organização concentra diretrizes, práticas, culturas e filosofias distintas, o que, por outro lado, pode surgir também como um ponto positivo uma vez que possibilita a conjunção de diferentes capacidades e opções, desde o nível operacional ao tático, em prol do objetivo comum (BRASIL, 2017). Considerando estas dificuldades, em 2013 a 1ª edição do documento EB20-MC-10.201 Operações em Ambiente Interagências foi publicada, a qual, por sua vez, traz considerações basilares sobre como os órgãos devem organizar a forma de relacionamento entre si em tais missões, para que o objetivo

¹¹ Como exemplo, além da Operação Ágata, convém aqui mencionar as operações interagências realizadas durante a Copa de 2014 no Brasil. As Forças Armadas, o Exército brasileiro especificamente, participaram de missões com outros órgãos com o intuito de gerar coordenação das ações para garantir a lei e a ordem no grande evento (CAMPOS, 2017).

dessas missões torne-se efetivo (BRASIL, 2013).

Além disso, os interesses dos atores envolvidos devem estar alinhados, pois facilita a possibilidade de melhor utilização de recursos nacionais. A responsabilidade de gerir a relação entre as agências recai sobre o EMCFA, apresentando a função de delegar a forma como os comandos operacionais e táticos devem ser empregados. E, por isso, a unidade de esforço é fortemente enfatizada neste documento, salientando a importância do engajamento das Forças Armadas brasileiras com outros órgãos e entidades pertencentes ao Estado, também podendo contar com a participação de organizações internacionais, não-governamentais, instâncias privadas, entre outros agentes civis:

O termo interagências deriva, então, da parceria e sinergia de esforços envolvendo órgãos governamentais e não governamentais, podendo ser nacionais e/ou internacionais, estruturados para alcançar objetivos políticos e estratégicos de interesse nacional, harmonizando culturas e esforços diversos, em resposta a problemas complexos adotando ações coerentes e consistentes (BRASIL, 2017, p. 11).

Para maximizar os resultados positivos é necessário obedecer às diretrizes que regem essa operação, sendo algumas delas: a criação de um comando militar; a combinação de esforços; a realização de troca de informações; a participação de atores não oficiais nas missões, isso é, a participação civil; a possibilidade de participação das Forças Armadas de forma conjunta com instâncias governamentais; a capacitação dos militares para a interação com as agências; a necessidade de entendimento sob a complexidade das ações por parte dos militares; a tomada de decisões por consenso, entre outras. Além disso, os seguintes princípios fundamentais norteadores precisam ser correspondidos: colaboração, capacidade, consenso, conhecimento, priorização, unidade

de esforços, flexibilidade, objetividade, integração, diálogo, entre outros (BRASIL, 2017).

A importância deste tipo de operação é evidenciada quando considerado o contexto de ameaças, crises e conflitos, que demandam uma coordenação entre os diferentes vetores, tanto o militar quanto o civil, dado as suas complexidades. Assim, práticas e capacidades de diferentes instâncias maximizaria o processo de prevenção contra as atividades ilícitas, por exemplo (BRASIL, 2013). Para tanto o Ministério da Defesa, por meio do EMCFA, estabelece o Centro de Coordenação Civil-Militar para dar aplicabilidade à integração e aproveitar o relacionamento entre estes dois setores (LUZ, 2012).

Dada a relevância desse tipo de operação na conjuntura atual, no começo da presente década, em 2011, foi instituído pela presidente Dilma Rousseff o Plano Estratégico de Fronteiras, a partir do qual ficou estabelecida a necessidade de ações interagenciais nas fronteiras brasileiras, salientando no seu artigo terceiro as características fundamentais que ajudam a conceituar e maximizar a eficiência desta, sendo algumas destas características: integração das ações, ações conjuntas entre os órgãos, e a troca de informações. No artigo quinto é evidenciada a necessidade de estabelecimento de gabinetes de gestão integrada bem como centros de operações conjuntas (LUZ, 2012).

Em todas as três modalidades de *jointness* é possível perceber que o elemento principal convergente para maiores chances de sucessos nessas operações é justamente a necessidade de unidade de esforços, onde a capacidade de coordenar as ações, portanto a interoperabilidade, entre os diferentes ramos das Forças Armadas, ou entre as Forças Armadas de diferentes países, ou entre as Forças Armadas e outras agências, demonstra

ser fundamental e, indiretamente ou não, enfatizada, dada a sua relevância.

2.2 Desafios atuais para a interoperabilidade no cenário brasileiro

Ao ser considerado este cenário de operações que demandam coordenação e a capacidade de unidade de esforços, é importante destacar, no entanto, que a interoperabilidade se depara com diversos desafios. São desde problemas relacionados de forma mais específicas aos diferentes tipos de operações, até problemas relacionados diretamente a interoperabilidade no cenário de brasileiro. No caso específico das operações conjuntas, os estudos ainda são escassos, não obstante já tenham se passado dez anos desde a Estratégia Nacional de Defesa de 2008, que trouxe o termo ‘operações conjuntas’ em substituição ao termo ‘operações combinadas’¹² (PIFFER, 2014), além de já terem passado alguns anos desde a publicação da Doutrina de Operações Conjuntas de 2011. A literatura acadêmica sobre esse tipo de operação e relação entre as Forças Singulares das Forças Armadas, até então, não é farta¹³.

De acordo com Pessoa e Freitas (2015), a ausência de um debate mais

profundo se explica também através da dificuldade com a terminologia, podendo causar confusão no entendimento sobre o tema, decorrente de uma definição não tão precisa sobre o que são as operações conjuntas. Além disso, há uma série de outros problemas relacionados a essas operações que podem ser enxergados no contexto militar brasileiro, como, por exemplo, a rivalidade entre as forças, cuja competição é capaz de comprometer a integração pretendida, e outros de aspecto mais organizacionais e também intrínsecos a doutrina.

O manual de operações conjuntas do Brasil carece de uma maior institucionalização, em que os atores envolvidos realmente se engajem no sentido de atualizá-lo. Uma vez que se pressupõe que as forças estejam bem instruídas e orientadas para que a eficiência da missão conjunta seja alcançada (PESSOA, FREITAS, 2015). A crítica aqui levantada faz menção ao manual acabar trazendo apenas considerações sobre o tipo de operação, ao invés de apresentar como planejar e executar uma missão, que por sua vez é exatamente o que se espera de uma doutrina, a clareza sobre aspectos que levarão a realização da ação conjunta.

A falta de uma instituição que tenha a preocupação em reunir todas as técnicas e procedimentos que foram ou são testados no campo de batalha e que devem ser incorporados a doutrina, causa um problema diretamente relacionado ao atrito entre as esferas estratégica e tática (...). Desse modo, o documento passa a ser um produto construído apenas com as considerações do alto oficialato (PESSOA, FREITAS, 2015, p. 215).

No Brasil, as operações conjuntas demandam uma base *ad hoc* para ocorrer. Ou seja, possuem um caráter temporário e geralmente para solucionar um problema pontual. No entanto, estruturas e instituições permanentes que possibilitem o conhecimento sobre esse tipo de operação militar é de suma importância. Isto devido ao fato de que há a

¹² Evolução esta que se deu de forma bastante natural e sem deixar muito claro como se fazer as operações conjuntas, apenas ficou estabelecido que deveriam ser realizadas. Natural porque, quando comparada a dos Estados Unidos, apenas decidiu-se alterar a forma como se chamava, sem grande significação na alteração do termo, enquanto nos EUA ocorreu todo um processo em cima da percepção de que haveria a necessidade de mudança da sistematização, tanto do planejamento quanto do emprego conjunto, a partir disso o conceito foi adaptado à realidade (PIFFER, 2014).

¹³ Como sugestão de autores da literatura nacional sobre o tema, sugerimos as seguintes referências: Tamiris Santos Pessoa (2017); Safira Maria Figueredo (2017); Luiz Tirre Freire (2017) e Maria Eduarda Laryssa Silva Freire (2018).

necessidade de uma discussão constante sobre como planejá-las e realizá-las, aumentando a possibilidade de eficiência consequente de uma maior sincronia. Significa dizer que apesar de não serem contínuas, os esforços conjuntos, a integração e a coordenação devem sempre colocados em prática por meio da formação, vivência, e troca de experiências conjuntas (PESSOA, 2017).

Sobre as operações interagências os desafios mais comumente vistos estão relacionados à falta de preparação especializada tanto entre as agências militares quanto entre as agências civis incluídas em determinada missão. A falta de capacitação e treinamentos comuns impactam diretamente na realização dessas operações. Além disso, nem sempre há, de fato, a tentativa e o empenho por parte dessas agências de estabelecer uma coordenação interinstitucional que funcione (NETO et al., 2017). O que acontece na realidade é que cada instância desempenha funções de forma isolada, fugindo da lógica das operações interagências.

Ao serem avaliadas pelo Tribunal de Contas da União (TCU), as ações entre agências implementadas com base no Plano Estratégico de Fronteiras evidenciam um grau de cooperação e integração entre as Forças Armadas, a Polícia Federal, e a Receita Federal, por exemplo, bem abaixo do que se esperava. Fatores orçamentários podem estar diretamente relacionados com essas dificuldades, uma vez que escassez ou pouco investimento (seja de recursos humanos, materiais ou financeiros) impactam diretamente no planejamento e na execução das operações de forma engajada (NETO et al., 2017).

Outro aspecto que surge como desafio neste cenário são as disputas entre as diferentes agências. No Brasil, de forma específica, há uma forte rivalidade entre a Agência Brasileira de Inteligência (ABIN) e a

Polícia Rodoviária Federal (NETO et al., 2017), o que está diretamente relacionado com a falta de compartilhamento de informações e transparência, elementos fundamentais que constroem a base para o sucesso das operações interagências.

A atividade interagências no Brasil é caracterizada por apresentar uma doutrina ainda incipiente, incompleta e de vivência prática militar, sendo um tema muito específico, profundamente influenciado no país pelas doutrinas estadunidenses e raramente tratado em debates acadêmicos (NETO et al., 2017, p. 243).

Uma crítica muito bem pontuada por Neto (et al., 2017) sobre o documento do Ministério da Defesa, o M30-M-01 – Doutrina de Operações Conjuntas, está relacionada a Sistemática de Planejamento e Emprego Conjunto das Forças Armadas, que traz no Princípio da Unidade de Comando a ideia de um comando único dotado de autoridade sobre o planejamento e emprego da forças. Contrapondo-se a ideia de integração e coordenação ao postular um alto escalão, faz com que haja um distanciamento do entendimento de que todas as agências estão no mesmo nível, postulando um militar como comandante da relação interagências, especialmente na faixa de fronteira.

Diretamente relacionado ao fator doutrina sumariamente militar está a consideração de que, por muitas vezes, há uma falta de clareza sobre a atribuição a ser delegada a cada agência em particular. Isto porque nem sempre as regras que devem ser seguidas pelos militares se ajustam aos procedimentos específicos de agências civis. Ou seja, o choque de culturas diferentes também surge como um desafio no cenário interagência (NETO et al., 2017).

As prospecções apresentadas pelo MD31-S-02 referem-se ao valor da padronização e da convergência entre as Forças para, assim, ser possível estabelecer um melhor compartilhamento. Ao mesmo

tempo em que surge como maior desafio à interoperabilidade, justamente a dificuldade de compatibilizar estes diferentes sistemas leva este conceito ao seu nível mais baixo. Sendo assim, algumas das ações que permitiriam elevar este nível, ao menos no que diz respeito aos sistemas, são: estabelecimento de compatibilidade, seja relacionada aos equipamentos que as Forças usam seja nos protocolos de comunicação; padronizar as mensagens entre estas; interpretação uniforme nas situações, entre outras (BRASIL, 2016a). Para isso, é salientada a necessidade de reorganizar os processos e responsabilidades de cada força.

3. Considerações finais

A interoperabilidade tem surgido cada vez mais como um conceito elementar nas operações militares, sejam elas conjuntas, combinadas ou interagências. Isto porque esta compreenderia a habilidade de forças distintas de operarem de forma integrada, enfatizando a comunicação, o apoio, os treinos e os exercícios conjuntos. Nesse caso, a coordenação permitiria e facilitaria o compartilhamento de doutrinas e procedimentos, por exemplo. O resultado direto disso seria então uma maior chance de efetividade das operações, além da otimização de tempo e de recursos, evitando o desperdício e as tarefas duplicadas.

Ao adentrar nos documentos e doutrinas de defesa do Brasil, a abordagem que se dá ao conceito de interoperabilidade está diretamente relacionada com o que a literatura e os documentos sobre este apresentam, indicando no sentido da unidade de esforço, onde há uma busca pela troca de informações, uma forma de reduzir custos e aumentar a eficácia, como assim apresenta o Glossário das Forças Armadas. Do mesmo jeito, as doutrinas para os diferentes tipos de operações também abordam a relevância de operações que priorizem essa configuração. No entanto, como anteriormente apresentado, existem desafios que dificultam e retardam esse processo, desafios inerentes às próprias Forças Armadas ou até mesmo mais de nível institucional do próprio Ministério da Defesa.

Assim como os países pioneiros a incorporarem a interoperabilidade em suas doutrinas, como os Estados Unidos e Reino Unido, o Brasil enxerga a importância de ter forças coordenadas que sejam capazes de compartilhar conhecimento e informações, entendendo também a necessidade de superar as dificuldades para tanto. A conclusão a que se chega é que, apesar de ainda acontecer em um baixo nível, a interoperabilidade tem relevância crescente para a defesa do Brasil. Ademais, um empenho para aumentar esse nível é sempre ressaltado, seja em documentos ou em entrevistas de oficiais das Forças Armadas, ou sendo tema de seminários organizados pelo Ministério da Defesa.

Referências

- ARAÚJO NETO, José Carlos de. Cooperação Interagências para a Segurança de Faixa de Fronteira. Dissertação (Mestrado) – Curso de Pós-Graduação em Segurança Pública, Universidade Federal do Pará, Belém – PA, 2017.
- BRASIL. Ministério da Defesa. Conceito de Operações do Sistema Militar de Comando e Controle. 1ª edição. Brasília, 2016.
- _____. _____. Estado-Maior do Exército. EB20-MC-10.201. Operações em Ambiente Interagências. 1ª edição. Brasília, 2013.
- _____. _____. _____. EB20-MF10.102. Manual de Fundamentos. 1ª edição. Brasília, 2014.

- _____. _____. Livro Branco de Defesa Nacional. Brasília, 2012b. Disponível em: <<http://www.defesa.gov.br/arquivos/2012/mes07/lbndn.pdf>>. Acesso em: 18 de agosto de 2018.
- _____. _____. MD30-M-01. Doutrina de Operações Conjuntas. 1ª ed. Brasília, 2011.
- _____. _____. MD34-M-01. Manual de Logística para Operações Combinadas. 1ª ed. Brasília, 2001.
- _____. _____. MD35-G-01. Glossário das Forças Armadas. 5ª edição. Brasília, 2015.
- _____. _____. MD33-M12. Operações Interagências. 2ª edição. Brasília, 2017.
- _____. _____. PORTARIA No 316/MD. Brasília, 2012a.
- CAMPOS, Wilson da Rosa. As operações interagências na Copa do Mundo de 2014 no Recife. A Defesa Nacional, 1º quadrimestre de 2017.
- ESTADOS UNIDOS (EUA). Joint Vision 2000. America's Military – Preparing for Tomorrow. Disponível em: <<https://apps.dtic.mil/dtic/tr/fulltext/u2/a526044.pdf>>. Acesso em: 27 de junho de 2019.
- EXÉRCITO BRASILEIRO. Integrando capacidades na vigilância e na atuação em nossas fronteiras. Escritório de Projetos do Exército Brasileiro. Disponível em: <<http://www.epex.eb.mil.br/index.php/sisfron>>. Acesso em: 08 de abril de 2018.
- FARIA, P. A. A integração das Forças Armadas brasileiras: uma análise da elaboração curricular dos cursos de Comando e Estado-Maior. 2014. Dissertação (Mestrado) — Programa de Pós-graduação em Ciências Aeroespaciais – Universidade da Força Aérea, Rio de Janeiro, 2014.
- FIGUEREDO, Safira Maria. Operação Ágata: o poder de polícia das Forças Armadas. 2017. 98 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Pós-graduação Mestrado Profissional em Estudos Fronteiriços, Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Corumbá - Mato Grosso do Sul, 2017.
- FREIRE, Luiz Tirre, et al. Ágata Operations: lessons learned from the logistics command. In: RICCO, Maria Filomena Fontes. Culture and Defense in Brazil: an inside look at Brazil's aerospace. Routledge, 2017.
- FREIRE, Maria Eduarda Laryssa Silva. A interoperabilidade entre as Forças Armadas brasileiras: uma análise da Operação Ágata. 2018. Monografia (Graduação) – Curso de Relações Internacionais, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa/Paraíba, 2018.
- HÜBNER, Marco Roberto Weber. Fronteiras do Brasil: a busca pela integração e interoperabilidade das políticas governamentais, 2015. Monografia (Trabalho de Conclusão de Curso - Altos Estudos de Política e Estratégia) - Escola Superior de Guerra, Rio de Janeiro, 2015.
- HUNA, Myron et al.. Interoperability: a continuing challenge in coalition air operations. RAND: United States, 2000.
- IPAS, Lucian; TUDORACHE, Paul. Cultural interoperability – prerequisite for the response to hybrid threats. International Conference Knowledge-based organization. Vol. XXIII. No 1. 2017.
- LUZ, Newton C. B. Operações Interagências: uma abordagem estratégica. Monografia (Graduação). Escola Superior de Guerra: Rio de Janeiro, 2012.
- MOON, Terry et al.. The what, why, when and how interoperability. Defense & Security Analysis. Vol. 24, No. 1, pp. 5-17, March 2008.
- North Atlantic Treaty Organization (NATO). Interoperability for joint operations. Backgrounder. July, 2006.
- PESSOA, Tamiris S. A formação de oficiais e as operações conjuntas: comparações com o caso britânico e os desafios brasileiros de gestão em defesa. Porto Alegre: UFRGS. Obtenção do título de doutora no programa de pós-graduação em estudos estratégicos internacionais, 2017.
- PESSOA, Tamiris S; FREITAS, Marco T. D. A adoção do modelo joint: reflexões sobre implicações no modelo brasileiro. Revista da Escola de Guerra Naval, Rio de Janeiro, v. 21, n. 2, p. 203-220, jul./dez. 2015.
- PIFFER, Marcus. V. P. D. Operações Conjuntas: desafios à integração no nível operacional. 2014. Dissertação (Mestrado) - Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, título de Mestre em Ciências Militares. Rio de Janeiro, 2014.
- SANTOS, Carlos H. A. Interoperabilidade: um desafio contínuo em operações conjuntas. Lisboa: Instituto de Estudos Superiores Militares, 2009.
- SLOAN, Elinor C. Modern military strategy: an introduction. Routledge, 2012.

El principio de transparencia aplicado al sector Defensa: una reflexión sobre el caso chileno a partir de la experiencia regional

The principle of transparency applied to the Defense sector: a reflection on the Chilean case based on regional experience

Daniela Briones Riveros*

RESUMEN: El presente artículo aborda el estado del arte en Chile respecto al acceso a la información pública vinculada al Sector Defensa y las Fuerzas Armadas. De esta forma, el estudio intenta responder a la siguiente pregunta: ¿Qué desafíos persisten en Chile para la aplicación del principio de la transparencia en la gestión pública del sector Defensa? Esta interrogante permitirá problematizar la búsqueda de equilibrios que invitarán al lector a reflexionar sobre la relación entre la transparencia, como principio rector de la gestión pública, y la necesidad de que se mantengan en reserva ciertos procesos propios del sector Defensa, por la sensibilidad que revisten (transparencia versus confidencialidad). Para ello, se abordará la experiencia en la región, en base a los siguientes casos: Argentina, Colombia y Perú. Esto, a su vez, permite el desarrollo de una problemática cada vez más vigente: el profundo aumento en la desconfianza de las instituciones públicas, particularmente del sector defensa, conformando un panorama complejo a nivel político, social y comunicacional.

Palabras clave: Transparencia, Probidad, Información, Seguridad Nacional y Acceso a la Información.

ABSTRACT: This article deals with the state of the art in Chile in regard to access to public information related to the Defense Sector and the Armed Forces. In this way, the study tries to answer the following question: What challenges persists in Chile for the application of the principle of transparency in the public management of the Defense sector? This question will allow problematizing the search for equilibria and will invite the reader to think about the relationship between transparency as a principle of public management, and the need for certain processes of the Defense Sector to be kept in reserve, due to their sensitivity (transparency versus confidentiality). In order to do this, is addressed the experience of the South American region, based on the following cases: Argentina, Colombia and Peru. This also allows addressing an increasingly relevant problem: the deep increase in the distrust of public institutions, particularly in the Defense Sector, forming a complex scenario in the political, social and communication levels.

Keywords: Transparency, Probity, Information, National Security and Access to Public Information.

* Cientista Política de la Universidad Diego Portales y Magíster en Relaciones Internacionales, Seguridad y Defensa de la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE). Actualmente se desempeña como analista del Departamento II Investigación y Extensión del Centro de Estudios e Investigaciones Militares (CESIM) del Ejército de Chile.

instituciones estatales es un elemento propio de la sociedad actual, que se ha agudizado en los últimos años por las denuncias de uso indebido de fondos públicos, corrupción y faltas a la probidad administrativa.

En este sentido, el principio de transparencia, entendido como el acceso a la información pública y el uso probado de los fondos públicos, es transversal a la gestión estatal de Chile lo cual, por supuesto, implica al sector Defensa. Sin perjuicio de ello, las limitaciones del acceso a la información no contravienen el resguardo del mencionado principio, pues buscan cautelar información sensible en función de la seguridad nacional.

Es decir, en el caso del sector Defensa, respecto a aquella información que es esencial para la seguridad nacional, existe una dicotomía en la aplicación del principio de transparencia a nivel vertical (desde el nivel político a la ciudadanía en general) donde podría aplicarse una restricción en determinados casos, y a nivel horizontal (entre las autoridades políticas ministeriales y el Congreso, por ejemplo), en el cual deben establecerse mecanismos de control y rendición de cuentas para evitar zonas grises o la opacidad de la información.

Sumado a lo anterior, la preponderancia que ha adquirido esta temática en el último tiempo, se vincula a un cuestionamiento general por parte de la ciudadanía respecto al quehacer de las instituciones estatales y los gobiernos de turno. A ello se suman casos específicos de hechos reñidos con la probidad en el sector Defensa, conformando un panorama complejo a nivel político, social y comunicacional.

Este artículo aborda una relevante discusión, justificada en una hipótesis central en las democracias modernas: a mayor acceso a la información, mayor cuestionamiento en el

trabajo de las instituciones públicas. Esto, a su vez, permite el desarrollo una problemática cada vez más vigente: el profundo aumento en la desconfianza de las instituciones.

Pero, ¿por qué es importante vincular nuestra problemática con la desconfianza en las instituciones? La respuesta es ciertamente simple. Cuando las instituciones públicas son cuestionadas por falta de confianza, el paso para comenzar a cuestionar su legitimidad es muy corto. La Ciencia Política y la Sociología ha desarrollado innumerables estudios en la última década, que demuestran con gran evidencia que cuando se comienza a cuestionar la legitimidad de las instituciones, aumenta la aparición de populismos de izquierda y de derecha, que basan su discurso en potenciar la desconfianza en las instituciones y la falta de transparencia. Por tanto, se desata un círculo vicioso potencialmente peligroso para la estabilidad democrática e institucional (Doyle, 2011; McLaren, 2007).

En el caso de Chile, la desconfianza en las instituciones ha aumentado con fuerza en los últimos años. Según el Barómetro de la Política, publicado en el mes de mayo de 2019, un 48% de la población manifiesta desconfianza en la política. En particular, “entre las instituciones del Estado, las Fuerzas Armadas es la institución que sufre una de las mayores caídas en confianza de 54% a 33%, seguida de Carabineros que cae de 49% a 32%, mientras el poder judicial cae de 31% a 13%” (Barómetro, 2019). En relación a las profesiones, la misma encuesta señala que mientras en 2012 existía un 35% de confianza en los militares, la suma disminuye al 25% al año 2019, compartiendo una posición similar con los carabineros y los jueces.

Considerando lo descrito, el presente artículo busca responder a la siguiente

pregunta: ¿qué desafíos persisten en Chile para la aplicación del principio de la transparencia en la gestión pública del sector Defensa? Esta interrogante permitirá problematizar la búsqueda de equilibrios que invitarán al lector a reflexionar sobre la relación entre la transparencia, como principio rector de la gestión pública, y la necesidad de que se mantengan en reserva ciertos procesos propios del sector Defensa, por la sensibilidad que revisten. Para ello, se abordará la experiencia en la región, en base a los siguientes países: Argentina, Colombia y Perú. Por último, se abordarán los pro y los contra de estos casos, para alimentar la discusión del caso chileno, en base a sus acciones de transparencia resguardadas en la legislación chilena.

1. Transparencia y proceso de transformación de la legislación chilena

El año 2018, el Ministerio de Defensa Nacional de Chile lanzó la “Agenda de Probidad y Transparencia en la Defensa Nacional y en las Fuerzas Armadas”. Dicha Agenda, a ser implementada hasta el año 2022, establece la creación de un Comité de Auditoría Externa, bajo control del poder civil

(de los Subsecretarios de Defensa y para las Fuerzas Armadas, sumado al Auditor Ministerial). Adicionalmente, las estrategias incluyen la participación de un representante del Consejo de Auditoría Interna General del Gobierno.

Estas medidas constituyen una respuesta reactiva a la crisis de confiabilidad en el uso y gastos de fondos públicos por parte de las Fuerzas Armadas, razón por la cual se han confeccionado nuevas iniciativas en áreas desafiantes, como la futura creación de un Registro Único de Proveedores, a ser regulado y fiscalizado por el propio Ministerio de Defensa Nacional; y la modificación del antiguo Reglamento de Pasajes y Fletes.

Este Proyecto fue presentado por el Subsecretario para las Fuerzas Armadas en la Cámara del Congreso Nacional, en Comisión de Defensa Nacional del día 18 de diciembre de 2018, dando cuenta de siete ejes críticos en los que se concentraría la “Agenda de Probidad y Transparencia en la Defensa Nacional y en las Fuerzas Armadas”, los que se presentan a continuación:

Primer Eje: Probidad y Transparencia	
Acción	Detalle
Creación de un Comité de Auditoría Externa que asegure una correcta definición de matriz de riesgos y controle su ejecución.	El Comité estará integrado por los Subsecretarios de Defensa y Fuerzas Armadas, el Auditor Ministerial y se invitará a un representante del Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno (CAIGG). Funciones: - Supervisar las unidades de control interno de las Fuerzas Armadas. - Desarrollar una adecuada gestión de control de riesgos reales y potenciales de mayor criticidad. - Mantener controles eficaces en temas de probidad. - Realizar revisiones útiles en materia de gobernanza del sector.
Registro único de proveedores.	Se terminará con la multiplicidad de registros que existen al día de hoy en las instituciones de las Fuerzas Armadas, estableciendo un Registro Especial de Proveedores Único del sector defensa, administrado, regulado y fiscalizado por el Ministerio de Defensa Nacional.
Obligaciones de rendir cuenta al Ministerio de Defensa Nacional con objetivos claros y medibles.	Los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas deberán rendir cuenta trimestralmente al Ministro de Defensa Nacional y al Comité de Auditoría del Ministerio de Defensa Nacional sobre el cumplimiento de objetivos en las siguientes áreas: Ejecución Presupuestaria; Recursos Humanos; Análisis Financiero; Compras y Contrataciones Públicas; Control de Gestión; Auditoría Interna.
Segundo Eje: Integridad Pública	
Acción	Detalle

Integridad Pública.	<p>Se propondrá incluir a la indicación que presentará el Ejecutivo al proyecto de ley de Integridad Pública, las siguientes materias:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Control para la contratación de familiares, siendo necesaria la aprobación del Consejo de Alta Dirección Pública que verifique la pertinencia de la contratación, como en el resto del sector público. - Norma de “cooling-off” que establezca un plazo de un año durante el cual esté prohibido representar o formar parte de una empresa que se encuentre en el registro de proveedores del sector Defensa.
Viajes al Extranjero.	<p>Modificación del Reglamento de Pasajes y Fletes para:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Establecer claramente que el derecho a pasajes y fletes corresponde a la obligación del Estado de costear el traslado y no a un monto de dinero disponible para el funcionario. - La compra del pasaje que realiza la Institución deberá hacerse directamente a la empresa y a través del mecanismo más económico y eficiente. - La unidad a cargo de adquisición de pasajes deberá rendir cuenta documentada como cualquier centro de costos del Estado.
Tercer Eje: Relación de las FF.AA. con las Mutualidades.	
Acción	Detalle
Relación de las FF.AA. con las Mutualidades.	<p>Se impulsará, a través de los entes respectivos, las modificaciones estatutarias para:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Eliminar el pago de remuneraciones a personal en servicio activo que formen parte de sus órganos directivos. - Regular la integración de los Consejos de las Mutualidades, para hacerse cargo adecuadamente de eventuales conflictos de interés. - Revisar las relaciones financieras y contractuales entre las Mutualidades y las FF.AA. con el fin de buscar el mecanismo más eficiente y transparente para otorgar cobertura a los miembros de las FF.AA. y sus familias.
Cuarto Eje: Canal de denuncias de irregularidades.	
Acción	Detalle
Canal de denuncias de irregularidades.	<p>Se creará una vía de denuncia de irregularidades que resguarde la reserva del denunciante y respete la cadena de mando, integrando a las unidades del Ministerio de Defensa Nacional en la revisión de los reportes.</p>
Quinto Eje: Control sobre las inutilidades.	
Acción	Detalle
Control sobre las inutilidades.	<p>Se modificarán los reglamentos de sanidad de las instituciones de las Fuerzas Armadas para:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Unificar y homologar criterios a las normas vigentes sobre invalidez que rigen a los demás servicios del sector público. - Revisar la calificación de las inutilidades. - Efectuar controles para que se cumplan las incompatibilidades e inhabilidades para realizar otras actividades después de pensionarse.
Sexto Eje: Patrimonio y Conflicto de Interés.	
Acción	Detalle
Patrimonio y Conflicto de Interés.	<p>Se fortalecerán los controles vinculados a las declaraciones de intereses y patrimonio para:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Identificar eventuales incrementos injustificados de patrimonio. - Visualizar posibles conflictos de interés. - Prevenir conductas que vulneren los principios de probidad administrativa.
Séptimo Eje: Medidas complementarias.	
Acción	Detalle
Correcto uso de los recursos públicos.	<p>Acciones en materias de austeridad y eficiencia en el uso de los recursos públicos. Se instruyó la adopción de acciones de aseguramiento preventivas en materias de probidad, con el fin de velar de manera eficiente y eficaz por el resguardo de los recursos públicos. Con pleno respeto a las normas legales y administrativas vigentes, se solicitó a las Fuerzas Armadas y servicios dependientes y relacionados del sector Defensa, remitir trimestralmente un reporte dando cuenta de las medidas de control preventivas que se encuentran implementando en materias de probidad.</p>
Auditoría Interna.	<p>El Ministro de Defensa Nacional estableció los objetivos que deberán desarrollar todas las Unidades de Control Interno de las Fuerzas Armadas y servicios de la Defensa, durante el periodo 2018-2022, priorizando la fiscalización de todas aquellas actividades asociadas a la probidad administrativa, la evaluación de los sistemas de control interno, el proceso de gestión de riesgos y las operaciones financiero-</p>

	contables.
Área Lobby.	Capacitación en materia de Lobby.
Área Pensiones.	Medidas para evitar anomalías en las Pensiones.
Área Presupuesto.	Con el objetivo de mejorar las instancias de control del proceso de formulación y ejecución del gasto de las diferentes instituciones que conforman la partida de Defensa, se han establecido las siguientes medidas: a) Solicitud de información cualitativa del gasto con el fin de verificar la coherencia de lo planificado con lo ejecutados; b) Reorganización del área de presupuestos de la Subsecretaría para las Fuerzas Armadas; c) Incorporación de glosas para el control cuantitativo y cualitativo de gastos asociados a actividades inter institucionales como lo es la incorporación de una glosa para el Programa Antártico; d) Sistematización del proceso de ajustes y reasignaciones presupuestarias.

Fuente: Elaboración propia con datos textuales extraídos del “Acta de la sesión ordinaria n°27, legislatura 366”, de la Comisión de Defensa Nacional, período 2018-2022.

Si bien estas medidas e iniciativas son importantes para la aplicación de una agenda de transparencia integral y efectiva en el sector defensa chileno, existieron ciertas instituciones que alertaron su insuficiencia. Tal fue el caso del Consejo para la Transparencia, que ha insistido hace años en la derogación o modificación del artículo 436 del Código de Justicia Militar .

Según el Departamento de Estudios, Extensión y Publicaciones de la Biblioteca del Congreso Nacional, el artículo en comento se ha utilizado en instancias diferentes a la Justicia Militar. Tal es el caso del acceso a la información pública. Según señala un informe elaborado por el Departamento señalado, el artículo 436 (originado en la Ley 18.667 del año 1987), constata que “el Ejecutivo (autor de la iniciativa) pretendía incorporar al ordenamiento jurídico una norma de rango legal que definiese lo que se debía entender por documentación secreta, considerando lo que ya existía reglamentariamente en las instituciones armadas” (Williams, 2017:1). En este sentido, el artículo 436 en disputa, señala Williams, ha sido utilizado en materia de transparencia, invocándolo como causal de denegación de acceso a la información pública, ante requerimientos de transparencia pasiva (2017:1).

Es por ello que el entonces Presidente del Consejo para la Transparencia, Marcelo

Drago (octubre 2017-abril 2019), ha alertado de cierta opacidad en los ámbitos de gestión de las Fuerzas Armadas, que no permiten una implementación adecuada de las agendas de probidad. Para ello insta como una acción fundamental la derogación del artículo 436 del Código de Justicia Militar (T13, 2018).

Con fecha 21 de diciembre de 2018, ingresó a la Cámara de Diputados un Proyecto de Ley sobre información y rendición de cuentas de gastos reservados. Si bien actualmente se encuentra en su primer trámite constitucional, la iniciativa original del Ejecutivo señala que:

“El principal avance del presente proyecto de ley radica en la información sobre el uso de los gastos reservados que deberá proporcionar cada unidad operativa a cargo de su ejecución, al subsecretario que se indica, lo que es relevante en el caso de las Fuerzas Armadas, las Policías y la Agencia Nacional de Inteligencia, pues faculta a la Autoridad Civil para recibir la información completa y detallada referida a la aplicación específica de los recursos, de modo que pueda adoptar las medidas que correspondan, en caso que el destino otorgado se aparte de lo legalmente autorizado” (Iniciativa de Ley, 2018:3).

Sin duda, estos asuntos han sido la principal batalla comunicacional del Ministerio de Defensa Nacional. Es más, en

su Cuenta Pública del primero de junio de 2019, el Presidente de la República, Sebastián Piñera, reforzó este mensaje, admitiendo las desconfianzas generadas por el sector defensa, y destacando el Proyecto de Ley que establece un nuevo sistema de financiamiento para las capacidades estratégicas de la defensa, “permitiendo mayor probidad, más transparencia, mayor participación del Congreso y mejor control en el uso de recursos públicos” (Piñera, 2019).

2. Transparencia en el sector defensa: ¿qué dice la experiencia regional?

Los estándares en materia de transparencia y probidad en el sector defensa, es una discusión que afecta transversalmente a todo el mundo (Blanco y Ruiz, 2013). En el caso de la región sudamericana, estas discusiones se han establecido luego del descubrimiento de prácticas irregulares por parte de las Fuerzas Armadas. Por tanto, la mayoría de las acciones que se han adoptado han sido de naturaleza reactiva.

A pesar de estos problemas, el contexto ha servido para instalar en la discusión pública una tesis ampliamente aceptada: la mejor forma de instalar mecanismos de transparencia y probidad en el sector defensa, es a través de un efectivo control civil por sobre las fuerzas armadas y de orden. Esto redundaría, en consecuencia, en una mayor calidad de las repartidas presupuestarias (Caparini, 2003; Anderlini y Conaway, 2012; Ball, 2010).

Debido a la naturaleza sensible del sector defensa, la transparencia debe gozar de un buen equilibrio respecto al proceso de accountability (rendición de cuentas), como es el caso de elaboración de políticas públicas en cualquier otro sector del Estado. Según un estudio de la Red de Seguridad y Defensa de América Latina (RESDAL) publicado el año

2004, “aunque la información no pueda ser revelada públicamente, la rendición de cuentas si puede y debe realizarse ante sus representantes. Una legislación que establezca claramente los mecanismos de secreto, confidencialidad e información ante el poder legislativo, resulta clave para asegurar la transparencia en el uso de los recursos, y evitar así políticas discrecionales y actos de corrupción” (2004: 28).

Esta recomendación tiene gran resonancia a nivel hemisférico, pues también alimenta la creación de medidas de fomento de la confianza y seguridad (MFCS) entre los países. En la Reunión de Expertos sobre la Limitación de Gastos Militares y la Promoción de una Mayor Transparencia en la Adquisición de Armamentos, organizada por la Comisión de Seguridad Hemisférica de la Organización de Estados Americanos (OEA), el informe presentado por la Junta Interamericana de Defensa establece lo siguiente: “Íntimamente relacionadas con las MFCS pero de desarrollo más complejo, se encuentran las herramientas que tratan la Limitación de Gastos Militares y la Mayor Transparencia en las Adquisiciones de Armas Convencionales. Estas son una aplicación de las MFCS, considerando a éstas como una forma de Control de Armamentos que busca influir en las percepciones más que en las capacidades y como tal están esencialmente abocadas al intercambio de información más que a un control sobre la distribución de capacidades militares” (Consejo Permanente de la OEA, 2006:1).

Como es natural, la discusión sobre transparencia y probidad en la defensa no puede dissociarse de la discusión sobre gastos militares, pues justamente ahí ha radicado la fuente de irregularidades. Al respecto, la CEPAL precisó en 2005 que la transparencia es inherentemente una medida de comento de

la confianza, precisando además que “la transparencia podía contribuir a una serie de propósitos diferentes: a) medir el impacto económico interno de los cambios de nivel del gasto militar nacional; b) determinar los efectos de las variaciones de los gastos militares, especialmente de las ventas internacionales de armas, en los flujos del comercio internacional y en la balanza de pagos de los países; c) medir las diferencias de la “carga de defensa” en las distintas economías nacionales; o d) concebir formas de limitar los gastos militares a fin de lograr un grado de control de las armas” (2005:17).

Volviendo al informe de RESDAL, éste manifiesta que “la escasa transparencia del sector defensa puede ser el resultado del intento de negar o retrasar reformas en la estructura del sector, la falta de adhesión de los planes de defensa a los planes nacionales, el deseo de proteger intereses corporativos, el deseo de proteger intereses particulares, la incapacidad técnica y la cultura del secreto” (2004: 33). En los países de Sudamérica, este último factor es el diagnóstico más reiterado por especialistas. No obstante, diversos estudios sobre calidad democrática señalan que es cuestionable que los ciudadanos no tengan acceso a la información del sector, sobre todo cuando el recurso de “razones de seguridad nacional” se ha agotado progresivamente. En este sentido, “el secreto excesivo en asuntos militares puede ser percibido como resultado de la falta de criterios claramente definidos y procedimientos volcados a la integración multidisciplinaria de los temas de defensa” (2004:35).

A continuación se resumirá el panorama de transparencia del sector defensa en Argentina, Colombia y Perú que son los países que, según estimaciones del Banco Mundial (2018), presentan los mayores niveles de gasto en defensa de la región sudamericana y, además, debido a su ordenamiento administrativo nacional, tienen elementos de comparación aplicables al caso chileno .

2.1 Argentina

En Argentina se aplica la Ley 27.275 para el acceso a la información y transparencia de la gestión pública. La Dirección de Transparencia del Ministerio de Defensa “se encarga de receptar, tramitar e investigar denuncias sobre actos cometidos por personal dependiente del Ministerio de Defensa y las tres Fuerzas Armadas y cuando encuentra indicios de responsabilidad, ya sea penal, administrativa o civil, insta la promoción de las acciones que correspondan (denuncias, actuaciones disciplinarias, etcétera)”.

Complementariamente, en enero del presente año, el Ministro de Defensa Óscar Aguad, publicó nuevas resoluciones para la modificación y actualización del reglamento del Sistema de Archivos de la Defensa, para la desclasificación de archivos e información pública. Lo anterior, constituyó un esfuerzo para adaptarse a los principios de Gobierno Abierto, respecto al acceso a la información pública, transparencia y rendición de cuentas.

El actual sistema de transparencia activa del Ministerio de Defensa de Argentina incluye los siguientes ítems:

Ítem	Amplitud en el acceso a la información
Autoridades y personal	Resoluciones para designaciones en cargos públicos, decisiones administrativas y nómina del personal del Ministerio.
Declaraciones juradas	Declaraciones de sujetos obligados (máximas autoridades del sector defensa). Información refiere a las declaraciones juradas patrimoniales integrales de los funcionarios, previa revisión por parte de la Oficina Anticorrupción.
Compras y	Según el Servicio Administrativo Financiero 370, se publican las compras y contrataciones del

Ítem	Amplitud en el acceso a la información
contrataciones	Ministerio. Su acceso es a través del portal público COMPR.AR. También se encuentran dentro de la órbita del Ministerio de Defensa los Servicios de Administración Financiera de los organismos descentralizados y des-concentrados.
Presupuesto	La Oficina Nacional de Presupuesto del Ministerio de Hacienda publica en su sitio, en formatos abiertos, información detallada desde 2002 del presupuesto asignado por ley y de la ejecución presupuestaria. En el caso del Ministerio de Defensa, actualmente se encuentra publicado el presupuesto de los años 2016, 2017 y 2018.
Actos administrativos	Entre los principales actos administrativos de acceso público, figuran: <ul style="list-style-type: none"> - Ley de Personal Militar N° 191010. Fecha 19/07/1971 - Ley de Ministerios N° 22.520. Fecha 23/12/1981 - Ley de Defensa Nacional N° 23.554. Fecha 05/05/1988 - Ley de Reestructuración de las FFAA N° 24.948. Fecha 08/04/1998 - Decreto 727/2006 - D. Reglamentario de la Ley de Defensa Nacional N° 23.554. Fecha 13/06/2006 - Ley de Inteligencia Nacional N° 25.520. Fecha 06/12/2001 - Decreto N° 950/2002 - D. Reglamentario de la Ley de Inteligencia Nacional N° 25.520. Fecha 06/06/2002 - Decreto N° 2645/2014- Actualización de la Directiva de Política de Defensa Nacional. Fecha 30/12/2014 - Decreto N° 368/18 – Constitución del Comando Conjunto Antártico. Fecha 25/04/2018
Gestión de la Información	Por Decreto Presidencial 561/2016 se aprueba la implementación del Sistema de Gestión Documental Electrónica y se designa a la Secretaría de Modernización Administrativa del Ministerio de Modernización como organismo rector del sistema. El Ministerio de Modernización establece que la Administración Pública Nacional debe crear, comunicar y archivar a través del sistema de Gestión Documental Electrónica (GDE) la documentación de interés.
Auditorías	La Sindicatura General de la Nación, publica en su buscador los informes de auditoría, evaluación de sistemas de control interno e informes de control realizados en el Ministerio de Defensa. Actualmente se encuentran online las auditorías de los años 2016, 2017 y 2018.

Fuente: Elaboración propia con datos textuales extraídos web Transparencia Activa del Ministerio de Defensa de Argentina.

A pesar que tras la tabla precedente se podría considerar que en Argentina existe un estándar adecuado en materia de acceso a la información pública y transparencia, la realidad actual del país da cuenta de ciertas consideraciones resguardadas en las excepciones de seguridad nacional. En 2018, la Asociación por los Derechos Civiles (ADC) publicó un estudio respecto al uso de esta excepcionalidad. Si bien la Ley 27.275 a la que hicimos referencia apela al principio de máxima divulgación, si hay efectivas excepciones y alcances limitados.

En efecto, el estudio señala que “las excepciones se encuentran establecidas en el artículo 8, inciso a) que se refiere a información expresamente clasificada como reservada o confidencial o secreta, por

razones de defensa o política exterior. Si bien la norma exige que el documento que pretenda ampararse en esta excepción debe contener de manera explícita dicha clasificación, no hay establecido ningún criterio para determinar cuándo una información puede ser considerada como "reservada", "confidencial" o "secreta" (ADC, 2018:3).

Complementariamente, la Ley de Inteligencia Nacional de 2001, que fue modificada por la ley 27.126 del año 2015, establece en su artículo 16 que en todas las actividades del área inteligencia, “el personal afectado a las mismas, la documentación y los bancos de datos de los organismos de inteligencia llevarán la clasificación de seguridad que corresponda en interés de la seguridad interior, la defensa nacional y las relaciones exteriores de la Nación y que el

acceso a dicha información será autorizado en cada caso por el Presidente de la Nación o el funcionario en que se delegue expresamente tal facultad, con las excepciones previstas en la ley” (ADC, 2018:4). Como es de esperar, no existe orientación respecto a qué órganos acudir cuando existe una negativa a la hora de entregar información o apelar ante el uso de discrecionalidad en las clasificaciones de información sensible. Dichas clasificaciones, según el artículo 16 son: secreto, confidencial y público.

2.2 Colombia

En recientes años, el Ministerio de Defensa de Colombia instauró un interesante plan de transparencia e integridad, aplicable para el período 2012-2018. Las recomendaciones fueron entregadas por la Secretaría de Transparencia de la Presidencia y la Función Pública. Los cinco principales ejes del Plan se exponen en la siguiente tabla:

Eje	Alcance y propósito	Principales resultados
Campaña Línea de Honor	En junio de 2012 se fundó esta línea de denuncias contra la corrupción. Consiste en un sistema de retroalimentación para todas las organizaciones del Sector Defensa. Cualquier funcionario, servidor público, contratista o ciudadano puede formular una denuncia por actos de corrupción de manera confidencial y con protección de su identidad.	Desde su inicio hasta la fecha se han recibido más de 58.120 contactos de informantes (entre llamadas y correos electrónicos). Estos dieron lugar a apertura de procesos penales, disciplinarios, auditorías y revistas, las cuales generaron medidas correctivas y disuasivas.
Plan Anticorrupción	El “Plan de Aseguramiento de la Integridad y Prevención de la Corrupción en Defensa”, contempla todos los riesgos a los cuales está expuesto el MDN como un todo, la evaluación de dichas amenazas o debilidades institucionales, la probabilidad de que ocurra un evento lesivo y el tratamiento para minimizar dichos riesgos.	Todas las instituciones del Sector Defensa publican anualmente este Plan el 30 de enero y las Oficinas de Control Interno evalúan y hacen seguimiento de su cumplimiento.
Formación en integridad y prevención de la corrupción	Desde febrero de 2014 se inició una Campaña masiva de entrenamiento a los funcionarios del Sector Defensa (uniformados y civiles) en todo el territorio de Colombia, con el fin de que entiendan las amenazas de corrupción, su impacto nocivo y la forma de prevenir o evitar tales riesgos. La formación contempla aspectos legales, éticos y prácticos de la conducta como funcionarios.	A la fecha más de 220.000 funcionarios, entre uniformados y civiles han participado de estos entrenamientos, cuyas líneas fundamentales se incorporaron a los planes de estudio de Academias Militares y de Policía. Todos los cursos de ascenso incorporan hoy este componente de ética, legalidad e integridad en Defensa y Seguridad, bajo parámetros de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN).
Participación y evaluación del MDN en los índices de Transparencia Internacional y de Colombia	El Ministerio, así como también varias de las instituciones del Sector, fueron evaluados por la Corporación Transparencia por Colombia en el llamado Índice de Transparencia de Entidades Públicas. Los resultados evidencian una mejora sustancial del Ministerio de Defensa y de la Fuerza Pública.	En las dos últimas evaluaciones se destaca al MDN como segundo entre 85 entidades del orden nacional (2013-2014) y noveno entre 75 entidades (2015-2016), sobre un total de 287 entidades públicas en todos los órdenes.
Programa de Construcción de Integridad con la OTAN	Desde noviembre de 2013 el MDN inició su participación en este programa, el cual obedece a una metodología de aplicación de mejores prácticas para asegurar la integridad de las organizaciones, los	Para tal fin Colombia realizó en forma completa el procedimiento de autoevaluación y retroalimentación de Pares Expertos de OTAN. En marzo de 2014 se inició la evaluación de riesgos y gerencia de

Eje	Alcance y propósito	Principales resultados
	procesos y las personas en Defensa.	los mismos, la cual fue presentada en documento formal en febrero de 2015 al Director del Programa Building Integrity (BI) en Washington, para consideración de los expertos internacionales. Las visitas de Pares se recibieron en septiembre de 2015 y agosto de 2016 con la entrega del informe final de recomendaciones de OTAN. Esto permitió iniciar un plan para aplicar mejores prácticas de la Comunidad de OTAN, tanto en el MDN como en la Fuerza Pública.

Fuente: Elaboración propia con datos textuales extraídos del informe “Transparencia e Integridad” del Ministerio de Defensa de Colombia.

En materia de integridad, el Ministerio de Defensa de Colombia ha efectuado auditorías internas integrales, que no sólo aplicaron al Ministerio, sino también a la Fuerza Pública, entidades del Grupo Social Empresarial de la Defensa y las Oficinas de Control Interno de las Fuerzas. Asimismo, se han reforzado las medidas de control interno disciplinario. Complementariamente, el informe de seguimiento del Plan de Aseguramiento de la Integridad y Prevención de la Corrupción del año 2018, incluye los siguientes componentes: mapa de riesgos de corrupción; racionalización de trámites; rendición de cuentas; mecanismos para mejorar la atención al ciudadano; mecanismos para la transparencia y acceso a la información; e iniciativas adicionales. El

objetivo de este esfuerzo es cumplir con la estrategia nacional de lucha contra la corrupción, referida en el artículo 73 de la Ley 1674 del año 2011 y con el artículo 5 del decreto 2641 del año 2012.

Por otro lado, el capítulo 6 del Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Defensa, titulado “Reserva Legal, Niveles de Clasificación, Sistema para la Designación de los Niveles de Acceso a la Información y Desclasificación de Documentos”, da cuenta de los niveles de clasificación de la información que gozan de reserva legal. Esta categorización responde al artículo 2.2.3.6.1, del artículo 33 de la Ley 1621 de 2013. Estos niveles se exponen en la siguiente tabla:

Nivel	Descripción según ley
Ultrasecreto	Es el nivel de clasificación que se debe dar a todos los documentos de inteligencia y contrainteligencia que contengan información sobre posibles amenazas, riesgos, oportunidades o capacidades, que puedan afectar al exterior del país los intereses del Estado o las relaciones internacionales.
Secreto	Es el nivel de clasificación que se debe dar a todos los documentos de inteligencia y contrainteligencia que contengan información sobre posibles amenazas, riesgos, oportunidades o capacidades, que puedan afectar al interior del país los intereses del Estado.
Confidencial	Es el nivel de clasificación que se debe dar a todos los documentos de inteligencia y contrainteligencia que contengan información sobre posibles amenazas, riesgos, oportunidades o capacidades, que puedan afectar directamente las instituciones democráticas.
Restringido	Es el nivel de clasificación que se debe dar a todos los documentos de inteligencia y contrainteligencia que contengan información de las instituciones militares, de la Policía Nacional o de los organismos y dependencias de inteligencia y contrainteligencia, sobre posibles amenazas, riesgos, oportunidades o capacidades, que puedan afectar en las citadas instituciones y organismos, su seguridad, operaciones, medios, métodos, procedimientos, integrantes y fuentes.

Fuente: Elaboración propia con datos textuales extraídos del artículo 33 de la Ley 1621 de 2013.

Estos niveles de clasificación muchas veces se ven tensionados con las garantías públicas de acceso a la información. Dichas garantías se han establecido principalmente mediante la ley 1712 de Transparencia y Acceso a la Información Pública del 2014 y las estrategias de fortalecimiento en la rendición de cuentas.

2.3 Perú

En Perú el acceso a la información pública está normado según el Principio de Transparencia de la Ley 27.806. En el caso del Ministerio de Defensa su web de acceso a la información señala de inmediato que los ciudadanos no pueden solicitar información en los siguientes ámbitos:

- Información que afecte la intimidad personal y/o familiar de otras personas.
- Información que involucre temas de inteligencia y/o seguridad nacional.
- Información clasificada en el ámbito militar.
- Información de negociaciones internacionales.
- Información protegida por el secreto bancario, tributario, comercial, industrial, tecnológico y bursátil.
- Investigaciones en curso de la Administración Pública que se hayan iniciado hace menos de 6 meses sin que se haya dictado una resolución final.
- Información de asesores jurídicos o abogados que puedan revelar la estrategia de la Entidad Pública ante un proceso administrativo o judicial.
- Información señalada por la Constitución o por una Ley aprobada por el Congreso de la República.

En materia de seguridad nacional, esta categoría aplica para amplios ámbitos, pues incluye incluso información sobre la

seguridad de las personas o la subsistencia del estado democrático (CELE y Cainfo, 2012:17). La clasificación secreta y reservada está normada en la Ley del Sistema de Inteligencia Nacional.

Vinculado a las acciones anticorrupción en las Fuerzas Armadas, en los últimos dos años se han anunciado dos medidas significativas. En primer lugar, en septiembre de 2018 el Ministerio de Defensa aprobó su Política de Integridad y Lucha contra la Corrupción. Se espera aplicar estas iniciativas entre el período 2018-2021. En su elaboración participaron la Dirección de Desarrollo Organizacional y Modernización de la Dirección de Planeamiento y Presupuesto y la Oficina General de Asesoría Jurídica. Si bien el documento apela a la garantía de transparencia y acceso a la información pública, los elementos de excepción ya descritos se mantienen. En segundo lugar, en diciembre de 2018 se anunciaron nuevas medidas para enfrentar casos de corrupción en las Fuerzas Armadas. Entre estas acciones se apeló a un rol más activo de la Contraloría General de la República para la determinación de niveles de responsabilidad administrativa. Se espera que la Contraloría realice investigaciones aleatorias a unidades militares, para la posterior ejecución de medidas correctivas ante presuntas irregularidades en el uso de fondos públicos.

Importante es destacar que todas estas acciones tienen un antecedente muy relevante: el Plan de Promoción de la Lucha contra la Corrupción en el Sector Defensa, del año 2012. Dicho plan priorizó cuatro estrategias: “Mejorar y reforzar los mecanismos de denuncias sobre actos de corrupción, acceso a la información y promoción de la transparencia; fortalecer el Sistema de Contrataciones Públicas en el Sector Defensa; desarrollar una cultura anticorrupción,

tratando de sensibilizar al personal del Sector Defensa a promover la lucha contra la corrupción, ética y transparencia; propiciar las reformas del Estado para la mejora y modernización institucional; el desarrollo y fortalecimiento de los sistemas de los órganos de control y supervisión; así como la consolidación de un sistema nacional coordinado de lucha contra la corrupción”

(Ministerio de Defensa del Perú, 2012:13). Uno de sus objetivos declarados fue el fortalecimiento del sistema de transparencia y acceso a la información pública de manera bastante temprana en relación al resto de los países de la región. Según señala la siguiente tabla, cada estrategia desarrolló un grupo específico de actividades:

Estrategia	Actividades
Mejorar y reforzar los mecanismos de denuncias sobre actos de corrupción, acceso a la información y promoción de la transparencia.	Implementar una línea telefónica gratuita para recibir denuncias relacionadas únicamente a actos de corrupción dentro del Sector Defensa.
	Implementar mecanismos de protección al denunciante.
	Videos institucionales que promocionen los mecanismos con los que cuenta el Sector Defensa para luchar contra la corrupción, así como las acciones que viene tomando respecto a las denuncias.
	Publicación de cuadros estadísticos y sistema de monitoreo.
	Elaboración de guía sobre faltas y sanciones.
	Crear un grupo de control en cada una de las instituciones vinculadas al Sector Defensa que se encargue de supervisar el cumplimiento de las normas relacionadas con la Ley de Transparencia y Acceso a la Información.
	Fortalecer el sistema de registro de donaciones recibidas y realizadas.
	Elaborar una campaña de difusión que comprenda folletos y otros que informen acerca de lo que es corrupción, qué efectos genera, qué viene haciendo el Ministerio para combatirla y con qué mecanismo cuenta para denunciarlos.
Implementar un sistema de asesoría gratuito destinado a ofrecer al Sector Defensa y al público en general las herramientas necesarias de orientación en caso evidencien algún acto de corrupción.	
Fortalecer el Sistema de Contrataciones Públicas en el Sector Defensa.	Participación de veedores anticorrupción en los procesos de contratación ordinarios del Sector Defensa.
	Rotación periódica en el Sector Defensa del personal que interviene en los procesos de contratación de bienes, servicios y obras.
	Programas periódicos de capacitación en aspectos relacionados con los procesos de contrataciones y en normas preventivas de la corrupción en el Sector Defensa.
	Elaborar y distribuir información para los proveedores y empresarios que participan en los procesos de contratación
Desarrollar una cultura anticorrupción, tratando de sensibilizar al personal del Sector Defensa a promover la ética, la transparencia y la lucha contra la corrupción.	Desarrollar una actividad en la que participen todos los miembros del Sector Defensa a fin de dar a conocer el Plan Sectorial 2012 y promover los valores éticos que consagra.
	Incentivos y reconocimientos para el personal del Sector Defensa que destaque por aplicar y /o promover valores éticos.
	Incorporar en el Sector Defensa una cláusula anticorrupción en los contratos laborales que celebre con el personal.
	Incorporar casuística relacionada con principios y valores éticos como parte de la evaluación para el personal que postula al Sector Defensa.
	Fomentar el conocimiento del Código de Ética y Manual de Ética Profesional de las Fuerzas Armadas del Perú en los integrantes de las Instituciones Armadas.
	Crear un eslogan anticorrupción y promocionarlo en las diversas actividades en las que participa el Sector Defensa.
	Difundir permanentemente la normatividad vigente relacionada a la lucha contra la corrupción a través de los portales web de las instituciones vinculadas al Sector Defensa.
	Realizar una campaña para difundir una cultura ética en el Sector Defensa.
	Colocar material gráfico en las instalaciones de las instituciones del Sector Defensa para difundir la campaña anticorrupción.
	Desarrollar talleres y seminarios sobre corrupción dirigido a todo el personal del Sector Defensa. Entregar a cada empleado del Sector Defensa un ejemplar del Código de Ética de la Función Pública y su reglamento, acompañado de una Declaración Jurada en la que

Estrategia	Actividades
	afirme haberlas leído y declare su compromiso a observarlas durante su gestión.
	Implementar en los portales web de cada institución del Sector Defensa un link destinado a destacar los aspectos principales del Código de Ética de la Función Pública y su reglamento.
	Aplicar ocasionalmente la prueba del polígrafo a funcionarios de confianza del Sector Defensa, como muestra de transparencia.
Propiciar las reformas del Estado para la mejora y modernización institucional; el desarrollo y fortalecimiento de los sistemas de los órganos de control y supervisión; así como la consolidación de un sistema nacional coordinado de lucha contra la corrupción.	Fondo Anticorrupción.
	Crear un grupo de trabajo a fin de identificar los procedimientos sensibles a actos de corrupción en el Sector Defensa.
	Celebrar convenios interinstitucionales de cooperación con el Ministerio Público, la Contraloría General de la República, SERVIR y la Defensoría del Pueblo para promover y desarrollar acciones conjuntas que permitan afianzar el proceso de prevención, investigación y sanción de los actos de corrupción.
	Celebrar convenios interinstitucionales de cooperación con el Ministerio Público, la Contraloría General de la República, SERVIR y la Defensoría del Pueblo para promover y desarrollar acciones conjuntas que permitan afianzar el proceso de prevención, investigación y sanción de los actos de corrupción.

Fuente: Elaboración propia con datos textuales extraídos del Plan de Promoción de la Lucha contra la Corrupción en el Sector Defensa.

3. Reflexiones finales. Desafíos para el sector defensa chileno

La transparencia en el marco de la Defensa Nacional es un asunto altamente contingente, no sólo en Chile. Tal como fue posible apreciar en los tres casos sudamericanos aquí presentados, el debate se encuentra inmerso en otras agendas de interés, especialmente si se pone en tensión el principio de transparencia versus el principio de confidencialidad. La transparencia en la Defensa Nacional se aborda cada día más como una forma de control social, accountability y rendición de cuentas, ya sea en formato vertical u horizontal.

Seguidamente, fue posible vislumbrar cómo repercutían en esta discusión conceptos secundarios, pero no por ello menos relevantes. Justamente, uno de ellos se relaciona con los procesos de accountability, pues si en el control social y la rendición de cuentas existe una tensión declarada, la transparencia se ve influenciada por el nivel de confidencialidad de la información que, lamentablemente, se suelen presentar en contraposición. Aquí cabe una segunda pregunta sobre qué tipo de principio debe

primar en la toma de decisiones políticas. Esto, a su vez, nos dirige a otra discusión vinculada a la legitimidad, pues como se ha reflejado en este estudio, los casos de corrupción que afectan a las Fuerzas Armadas van asociadas a un cuestionamiento de la legitimidad de estas instituciones, socavando su credibilidad entre la ciudadanía. Ello considerando la existencia de una asimetría temporal: un trabajo de largo plazo puede verse afectado por una situación puntual, por ejemplo.

Si retomamos el caso chileno en dimensión con los tres casos sudamericanos desarrollados, constataremos una tendencia significativa que nos invita a redireccionar el debate: transparencia y confidencialidad no deben presentarse como dos principios en tensión, contraposición o incluso contradicción. Deben abordarse como ámbitos complementarios en pos de robustecer la legitimidad pública de las Fuerzas Armadas. Y ese es justamente el mayor desafío que desarrolló este documento. Al existir legitimidad pública desde los tomadores de decisiones, naturalmente contribuirán al aumento de la credibilidad entre la población en general, generando efectos positivos en la

percepción de la población respecto a sus Fuerzas Armadas.

Al respecto, cabe mencionar que una forma eficiente de conciliar el principio de transparencia con el principio de confidencialidad es la correcta regulación del secreto en ámbitos propios de la Defensa Nacional. Avanzar en esta conciliación constituye un desafío crucial para las democracias modernas, sobre todo en tiempos en que las comunicaciones muchas veces difunden información con fuentes parciales, aumentando el rechazo público de las Fuerzas Armadas. La clave aquí es combinar estos esfuerzos con estrategias comunicacionales, coordinadas con el poder político, para dar señales de legitimidad institucional, confiabilidad y probidad administrativa. Ese debe ser un nuevo horizonte programático en las Fuerzas Armadas, que requiere no sólo de una apertura en la discusión, sino también una profundización en los casos de éxito y rechazo donde se han implementado medidas similares, como el contexto europeo y norteamericano.

Si el Estado logra transmitir con éxito que existe cierta información con un rol estratégico para los intereses del país, se podrá convencer que la publicidad y transparencia debe limitarse para tomar decisiones gubernamentales sensibles, sin afectar necesariamente la credibilidad maltratada en los últimos años. A eso nos referimos con el desarrollo de una efectiva estrategia de comunicaciones. En circunstancias donde la ciudadanía toma conocimiento de que la existencia de información sensible y confidencialidad no refiere necesariamente a un principio de discrecionalidad cuestionable, las autoridades pertinentes estarán en condiciones de proyectar un mensaje claro: la legitimidad se construye en relación a la confiabilidad; y ésta, a su vez, se construye con transparencia máxima, pero a la vez limitada.

Aunque esta idea puede parecer contradictoria, es en realidad una estrategia de transparencia pública muy común en aquellos países que se encuentran más avanzados en la discusión. Dicha estrategia, dice relación con la búsqueda de equilibrio. Los límites a la transparencia deben referir a criterios excepcionales y específicos, sin afectar la generalidad de los principios de transparencia y probidad. No obstante, en los últimos años hemos observado que el abuso de la excepcionalidad ha derivado en mayores cuestionamientos, obligándonos a regresar a nuestra tensión original entre transparencia y confidencialidad. En países donde se ha abusado del secreto, persiste una desconfianza institucional que puede resultar muy difícil de superar. La evidencia demuestra que cuando existen “reglas claras”, aumenta la transparencia, en base a esquemas de control y supervisión institucionales que cuidan al sistema del uso discrecional.

Es necesario desarrollar aún más esta estrategia, porque es el principal desafío para el caso chileno. En el entendido de que la seguridad nacional debe seguir siendo una excepción real, las partes se convencerán que esto contribuye a la capacidad disuasiva de los Estados. Empero, en la actualidad no parece factible que ciertos ítems sean considerados amenaza a la seguridad nacional, para justificar la limitación del principio de transparencia. Es decir, es posible sostener que, al utilizar los argumentos de seguridad nacional de forma discrecional, se agota su sentido estratégico. Por ello, establecer mecanismos de máxima confidencialidad versus mecanismos de máxima transparencia, conocidos por toda la ciudadanía, permitirá que la limitación en el acceso a la información no genere una consecuencia negativa en la confianza de las instituciones y a la vez se resguarde aquella información de carácter sensible. Entóntrar un equilibrio adecuado permitirá recomponer la

credibilidad pública en las instituciones, pues para el éxito de este proceso es fundamental contar con el entendimiento y apoyo de la ciudadanía.

Finalmente, si los Estados mantienen sus categorías de reserva y secreto, esto no tiene porqué afectar las medidas de rendición de cuentas. Vale decir, si existe información a la que no se puede acceder públicamente según el principio de transparencia, no existe motivo para que esto afecte su proceso de accountability, al menos a nivel legislativo.

Estas estrategias de equilibrio no sólo reforzarán el buen uso de fondos públicos, procurando mayor confianza en las instituciones, sino también eliminará mantos de dudas en torno a la probidad administrativa de las Fuerzas Armadas y los Ministerios de Defensa de la región, dando énfasis a la importante labor que realizan constantemente en pos del correcto uso de los fondos que el Estado deriva para la seguridad y defensa nacionales.

Referencias

Acta de la sesión ordinaria n°27, legislatura 366. 2018. Acta de la sesión ordinaria n°27, legislatura 366, celebrada en martes 18 de diciembre de 2018. Reporte elaborado por la Comisión de Defensa Nacional, período legislativo 2018-2022. Disponible en: <https://www.camara.cl/pdf.aspx?prmID=59887&prmTIPO=ACTACOMISION>

ADC. 2018. Acceso a la información pública y excepciones de seguridad nacional en Argentina. Consideraciones sobre el derecho de acceso a la información y las excepciones de seguridad nacional en Argentina. Estudio disponible en: <https://adcdigital.org.ar/wp-content/uploads/2018/05/ADC-Info-publica-y-seguridad-nacional-Argentina.pdf>

Álvarez, David. 2004. Transparencia y rendición de cuentas en los presupuestos de defensa: del secreto al escrutinio público. Boletín del Programa de Seguridad Ciudadana de FLACSO Chile. Nro. 1, páginas 1-5.

Anderlini, Sanam y Conaway Camille. 2012. Security sector reform. En Inclusive security, sustainable peace: a toolkit for advocacy and action. Disponible en: http://www.inclusivesecurity.org/wp-content/uploads/2012/04/46_security_sector_reform.pdf

Ball, Nicole. 2010. The evolution of the security sector reform agenda. En: The future of security sector reform. Editado por Mark Sedra. Centre for International Governance Innovation. Pp 29-44.

Banco Mundial. 2018. Gasto Militar en el Mundo según PIB. Disponible en: <https://datos.bancomundial.org/indicador/ms.mil.xpnd.gd.zs>

Barómetro. 2019. Barómetro de la política CERC-MORI Mayo de 2019. Estudio disponible en: <http://morichile.cl/barometro-de-la-politica-mayo-2019/>

Bermúdez, Jorge; Mirosevic, Carlos. 2008. El acceso a la información pública como base para el control social y la protección del patrimonio público”. En Revista de Derecho de la Universidad Católica de Valparaíso, Vol. XXXI. Páginas 439-468).

Blanco, Luisa y Ruiz, Isabel. 2013. The impact of crime and insecurity on trust in democracy and institutions. En American Economy Review, Vol. 103, Nro. 3, Páginas 284-288.

Caparini, Marina. 2003. Security sector reform and NATO and EU enlargement. En SIPRI Yearbook 2003: Armaments, Disarmament and International Security. Páginas 237-260.

CELE y Cainfo. 2012. Seguridad Nacional y acceso a la información en América latina: estado de situación y desafíos. Estudio disponible en: <https://www.palermo.edu/cele/pdf/NS-AI.pdf>

- CEPAL. 2005. Metodología para la comparación de los gastos militares. Documento de Trabajo de CEPAL. Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/3588/1/S2005025_es.pdf
- Consejo Permanente de la OEA. 2006. La limitación de gastos militares y la promoción de mayor transparencia en las adquisiciones de armas convencionales. Presentado en la Reunión de Expertos sobre la Limitación de Gastos Militares y la Promoción de una Mayor Transparencia en la Adquisición de Armamentos. OEA/Ser.K/XLV.1. REGMAA/doc.5/06
- Doyle, David. 2011. The Legitimacy of Political Institutions: Explaining Contemporary Populism in Latin America. *Comparative Political Studies*. Volume: 44 issue: 11, page(s): 1447-1473.
- Gobierno de Argentina. 2016. Ley de Acceso a la Información Pública. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/accesoalainformacion/nuevaley>
- McLaren, Lauren. 2007. Explaining mass-level Euroscepticism: identity, interests, and institutional distrust. En *Acta Política*, vol. 42, 2-3, páginas 233-151.
- Ministerio de Defensa de Colombia. 2018. Informe de Logros en Transparencia e Integridad 2012-2018. Secretaría de Gabinete Ministerial. Disponible en: https://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/Sobre_el_Ministerio/RendicionCuentas/2018/UGG/LogrosTranspSECGAB2018.pdf
- Ministerio de Defensa de Perú. 2012. Plan de Promoción de la Lucha contra la Corrupción en el Sector Defensa. Documento disponible en: https://www.mindef.gob.pe/informacion/transparencia/Plan_para_promoci%C3%B3n_lucha_contra_corrupci%C3%B3n_Sector_Defensa_2012.pdf
- Piñera, Sebastián 2019. Cuenta Pública 2019. Documento disponible en: <https://prensa.presidencia.cl/comunicado.aspx?id=96555>
- Proyecto de Ley. 2018. Proyecto de Ley sobre información y rendición de cuentas de gastos reservados. Disponible en: https://www.camara.cl/pley/pley_detalle.aspx?prmID=12861&prmBOLETIN=12332-05
- RESDAL. 2004. El presupuesto en defensa en América Latina: la importancia de la transparencia y herramientas para el monitoreo independiente. Documento de trabajo disponible en: <https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/El-Presupuesto-de-Defensa-en-Am%C3%A9rica-Latina-La-Importancia-de-la-Transparencia-y-Herramientas-para-el-Monitoreo-Independiente1.pdf>
- San Martín, Alejandro. 2017. El principio de transparencia y publicidad de los actos de la administración del Estado y los secretos de la defensa. En *Revista Ars Boni Et Aequi*. Número 5. Disponible en: <http://www.ubo.cl/icsyc/wp-content/uploads/2011/09/9-san-Mart%C3%ADn.pdf>
- T13. 2018. CPLT valora agenda de probidad y transparencia en FF.AA pero pide derogar norma sobre “secretismo”. Noticia disponible en: <https://www.t13.cl/noticia/politica/cplt-valora-agenda-probidad-y-transparencia-ff.aa-pero-pide-derogar-norma-secretismo>
- Transparencia Activa. 2019. Transparencia activa Ministerio de Defensa de Argentina. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/defensa/transparencia2>
- Williams, Guido. 2017. Utilización del artículo 436 del Código de Justicia Militar en instancias diferentes a la Justicia Militar. En Departamento de Estudios, extensión y publicaciones de la Biblioteca del Congreso Nacional. Estudio disponible en: https://www.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/24285/2/BCN_436CJM_alcance_agosto2017_vf.pdf

Comunidade dos Países de Língua Portuguesa: oportunidades de melhoria para a sua atual estrutura de Defesa

Community of Portuguese-Speaking Countries: Improvement Opportunities for its Current Defense Structure

Luis Antonio de Almeida Junior*¹

RESUMO: Este artigo propôs-se a identificar de que forma a estrutura de defesa da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) está adequada aos seus objetivos e de que forma pode ser aperfeiçoada. Empregando um raciocínio dedutivo aplicado a um estudo de caso, justificou-se a relevância da Comunidade para o Brasil, e analisou-se a adequação da atual estrutura de defesa da CPLP aos seus objetivos. Na sequência, estudou-se as estruturas de defesa da União Africana e Europeia, nomeadamente os órgãos que poderiam servir de referência para a estrutura análoga da Comunidade lusófona. Por fim, identificaram-se oportunidades de aperfeiçoamento na atual estrutura de defesa da CPLP. Concluiu-se que a estrutura de defesa da CPLP está adequada aos seus objetivos neste domínio e que há espaço para implementação de melhorias, nomeadamente no que se refere aos recursos e aos processos empregados, a fim de que a mesma forneça as respostas necessárias aos Estados-membros e à Comunidade lusófona. Nesse contexto, são apresentadas 26 propostas que ambicionam contribuir para o fortalecimento da estrutura de defesa da CPLP.

Palavras-chave: Comunidade dos Países de Língua Portuguesa; Defesa; Estrutura de Defesa; Objetivos de Defesa; Oportunidades de Melhoria.

ABSTRACT: The purpose of this essay is to identify whether the defense structure of the Community of Portuguese Language Countries is adequate to its objectives and how it can be improved. Through a deductive reasoning applied in a case of study, the relevance of the Community for Brazil was justified, it was analyzed the current CPLP defense structure and adequacy to its objectives. Subsequently, the defense structures of the African and European Union were studied. Finally, opportunities for improvement in the current CPLP defense structure were identified. It was concluded that the current defense structure of the CPLP is adequate to its objectives in this area and that there is room for improvements, in particular as regards to the resources and processes involved in the defense dynamics, so that the necessary responses to the Member States and the CPLP could be considered. In this context, 26 proposals are presented in order to contribute to the strengthening of the CPLP defense structure.

Keywords: Community of Portuguese Language Countries; Defense; Defense Structure; Defense Objectives; Opportunities for Improvement

* Tenente-Coronel de Infantaria do Exército Brasileiro, graduado em Ciências Militares pela Academia Militar das Agulhas Negras (AMAN); pós-graduado em Ciências Militares pela Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME) e pós-graduado em Ciências Militares – Segurança e Defesa pelo Instituto Universitário Militar (IUM), em Portugal. Atualmente serve no COTER.

¹Artigo baseado no trabalho de investigação individual realizado no âmbito do Curso de Estado-Maior Conjunto 2017/2018, cuja defesa ocorreu em junho de 2018, no Instituto Universitário Militar (IUM), em Portugal.

Introdução

A Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) é uma Organização Internacional (OI), criada em 17 de julho de 1996 e que, até o momento, congrega nove Estados-membros: Angola, Brasil, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Guiné Equatorial, Moçambique, Portugal, São Tomé e Príncipe e Timor-Leste (COMUNIDADE DOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA, s.d.a).

A importância da CPLP no Contexto Internacional (CI),

nomeadamente para os países lusófonos, dentre eles o Brasil, advém da visão compartilhada de que a Comunidade é um vetor de desenvolvimento e inserção de seus interesses nos fóruns internacionais. Nesse contexto e corroborando com a importância da OI, destaca-se a existência de países na categoria de observadores associados e outros, incluindo regiões, que manifestam formalmente o seu interesse pela Comunidade (CPLP, s.d.b.; s.d.c.) (Figura 1).

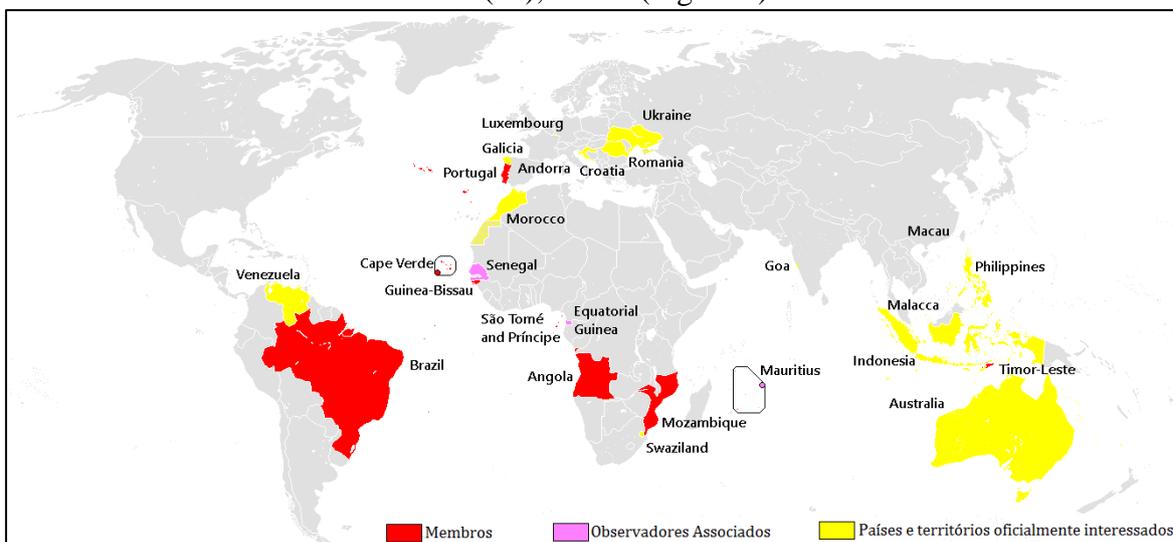


Figura 1– Países membros, observadores associados e interessados na CPLP (Fonte: WIKIWAND, s.d.).

Nesses mais de 20 anos de existência, a CPLP vem amadurecendo politicamente e procura adaptar-se às novas dinâmicas globais, objetivando apresentar-se para os Estados-membros como uma organização credível e útil na promoção de seus interesses (ESCORREGA, 2016, p. 7).

Nesse contexto, surgem algumas reflexões. Seria a CPLP realmente relevante para o Brasil? Quais as razões que justificam a participação brasileira nesta OI? Como a CPLP possibilita uma maior inserção do Brasil, e demais membros da Comunidade, no CI? A seguir, passa-se a apresentar algumas respostas aos questionamentos realizados, a fim de caracterizar a importância da CPLP para o Brasil.

A CPLP se revela como um instrumento valioso e alinhado com outros interesses brasileiros, indo muito além de vínculos culturais e históricos, estes, possivelmente, os aspectos mais conhecidos da OI.

A Constituição Federal (CF) brasileira de 1988, em seu artigo 4º, apresenta os princípios que regem as suas Relações Internacionais (RI), sendo todos aplicados junto à CPLP, em especial os incisos IV, VII, VIII e IX que indicam, respectivamente, a não-intervenção, a solução pacífica dos conflitos, o repúdio ao terrorismo e ao racismo, assim como a cooperação entre os povos para o progresso da humanidade (BRASIL, 2019).

A Política Externa Brasileira (PEB), igualmente, evidencia a relevância da África e, conseqüentemente, da CPLP para o país. No que tange às RI, dentre as prioridades brasileiras, encontram-se os países da África, em especial os da África Ocidental e os integrantes da CPLP (MINISTÉRIO DA DEFESA DO BRASIL, 2012 pp. 25-26).

Segundo Aloysio Nunes Ferreira (2018), Ministro das Relações Exteriores durante a presidência de Michel Temer, o Brasil e a África possuem compromisso permanente, refletido em sólidas relações políticas e comerciais. No que tange à CPLP, o Brasil presidiu a OI nos anos de 2017 e 2018, promovendo reuniões e encontros de alto nível para definir políticas comuns e adotar acordos de cooperação em áreas como o turismo, energia e outras. No campo econômico, destaca-se o crescimento de cerca de 20% das trocas comerciais com países africanos entre 2016 e 2017, num montante de 14,92 bilhões de dólares americanos. Nesse contexto, a África se configura em um continente estratégico para o Brasil, inclusive para o seu intento de reestruturação da ordem mundial vigente, e uma ótima janela de oportunidade para investimentos.

A relevância das relações do Brasil com os países que compõem a CPLP pode ser aquilatada sob diferentes perspectivas e podem ser fornecidos exemplos sólidos relativos a todos os integrantes da OI. A seguir, elencam-se alguns países da CPLP com os quais o Brasil possui relações bilaterais, demonstrando a importância da Comunidade para a nação sul-americana. No caso de Portugal, há iniciativas de ambos os países para intensificação de parcerias nos campos da política, da ciência, da tecnologia, da cultura e da educação, bem como das relações comerciais e dos investimentos, o que se constata com a existência de cerca de 600 empresas portuguesas em território brasileiro e diversos investimentos

brasileiros em Portugal (BRASIL, 2019a), sendo a parceria EMBRAER – OGMA um exemplo (DEFESANET, 2017). As relações existentes são fundamentais para a desejada inserção econômica e comercial do Brasil no continente europeu, de forma mais ampla, por meio das tratativas para efetivação de um Acordo de Livre Comércio entre o MERCOSUL e a União Europeia (BRASIL, 2019a).

Angola, atualmente, é um dos maiores parceiros comerciais do Brasil. As trocas comerciais bilaterais cresceram mais de 20 vezes ao longo dos últimos anos. Os investimentos e a presença brasileira naquele país são notórios, particularmente por meio de empresas de construção civil. Ressalta-se, ainda, a linha de crédito concedida pelo governo, verdadeiro instrumento de fortalecimento da presença brasileira em Angola (BRASIL, 2019a).

Em Moçambique, a cooperação técnica é o pilar das relações existentes. O Brasil estabeleceu parcerias nas áreas da saúde, da agricultura, da educação e da formação profissional. Há empresas brasileiras atuando em setores estratégicos como o da energia, da mineração e da infraestrutura, o que possibilita o desenvolvimento da nação amiga africana (BRASIL, 2019a).

No que se refere à Defesa e Segurança Nacionais, deve-se consultar as políticas nacionais, as quais apresentam as direções a seguir e os objetivos a alcançar para que o Estado tenha seus interesses atendidos. Assim, destacam-se a Política Nacional de Defesa (PND), a qual retrata o pensamento estratégico brasileiro, bem como a Estratégia Nacional de Defesa (END) e o Livro Branco de Defesa Nacional (LBDN), estes últimos subordinados e alinhados à PND.

Destarte, a PND preconiza que o entorno estratégico brasileiro é delimitado pelo espaço que compreende o Atlântico Sul e os países limieiros da África, assim como a Antártica. Ao norte,

a proximidade do mar do Caribe demanda sua atenção para essa região (MD, 2012, p. 21).

Segundo a END, a inserção brasileira no CI também é catalisada por meio da atuação do seu Ministério da Defesa (MD) e de outros ministérios na intensificação da cooperação e do comércio com os países africanos, bem como pelo incremento da interação com a CPLP (MD, 2012a, pp. 137-138).

Por seu turno, o LBDN destaca a ampliação da projeção brasileira no CI por meio da intensificação do intercâmbio com as Forças Armadas africanas, evidenciada pela profícua cooperação na área do ensino militar, bem como pela participação do Brasil em missões de paz sob a égide da Organização das Nações Unidas (ONU) naquele continente. Destaca, igualmente, a necessária paz e segurança do Atlântico Sul, espaço intercontinental estratégico para o Brasil em razão da existência de linhas de comunicação vitais; de questões econômicas como as rotas comerciais e riquezas minerais, em especial a bacia petrolífera; e de questões securitárias, sendo exemplo a Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS) (MD, 2012b, pp. 38-39; 52; 129-132;163).

Feitas as considerações anteriores, importa apresentar o cenário securitário atual, o qual impacta frontalmente a OI lusófona, particularmente a sua vertente de defesa, pondo em questão a sua capacidade de resposta e atendimento aos interesses e objetivos da Comunidade e de seus integrantes.

As dinâmicas securitárias que emergem neste século XXI são caracterizadas pela imprevisibilidade nas RI, pelo surgimento de novas ameaças como o terrorismo e outras mais tradicionais como as disputas entre Estados por fronteiras, áreas marítimas, controle do espaço aéreo, fontes de água, alimentos e energia. As questões ambientais e as alterações climáticas,

igualmente apresentam-se como um novo fator de preocupação (MD, 2012, pp. 17-19).

Nesse contexto, o espaço CPLP, detentor de riquezas naturais, biodiversidade e regiões cultiváveis, poderá despertar o interesse de outros Estados, ocasionando possíveis ingerências externas ou a disputa por espaços globais comuns, gerando conflitos que testarão os já existentes mecanismos para a afirmação da CPLP como instrumento de manutenção da paz e segurança, entre eles a solidariedade entre os Estados-membros em situações de agressão (CPLP, 2006 p. 4). Tais dinâmicas apresentam-se como o grande desafio para a CPLP, suscitando capacidades de defesa para enfrentá-lo e superá-lo, a fim de atender aos interesses de seus Estados-membros. Internamente, o espaço CPLP é já em si vulnerável, tendo em vista a disparidade e a interdependência entre os Estados-membros. A busca pelo atendimento das exigências internas, inclusive em apoio humanitário, ao mesmo tempo em que deve promover o crescimento e a justiça no seio dos seus membros, igualmente se configura em desafio para a CPLP.

Dessa forma, percebe-se que a CPLP sofre impactos das ameaças securitárias atuais, exigindo uma resposta para que o mecanismo se mantenha relevante aos seus membros, incluindo o Brasil, tarefa complexa que justifica a análise proposta neste artigo.

Por fim, este estudo está organizado em tópicos dedicados a análise da atual estrutura de defesa da CPLP e a sua adequação aos objetivos neste domínio; estudo das estruturas de defesa da União Africana (UA) e da União Europeia (UE), destacando quais os órgãos existentes que podem servir de referência para a estrutura análoga da CPLP; avaliação e discussão de resultados obtidos, identificando oportunidades de melhoria para a atual estrutura de defesa da CPLP; e conclusões.

1. A adequação da atual estrutura de defesa da CPLP aos seus objetivos

Será feita uma análise da atual estrutura de defesa da CPLP e a sua adequação aos objetivos neste domínio. Para tal, será apresentada a evolução do domínio de defesa da CPLP, os órgãos componentes de sua estrutura, os objetivos definidos para cada um deles e sua compatibilidade ao novo ambiente conflitual e à uma nova visão estratégica.

1.1. A evolução do domínio de defesa da CPLP

Os atuais Estatutos da Comunidade lusófona preconizam, em seu artigo 1º que a CPLP é o foro multilateral privilegiado para o aprofundamento da amizade mútua, da concertação político-diplomática e da cooperação entre seus membros, a qual goza de personalidade jurídica e possui autonomia financeira. Os mesmos estatutos apresentam, em seu artigo 3º, os objetivos gerais da OI (CPLP, 2007, p. 1):

- i) A concertação político-diplomática entre seus Estados-membros, nomeadamente para o reforço da sua presença nos foros internacionais;
- ii) A cooperação em todos os domínios, inclusive os da educação, saúde, ciência e tecnologia, defesa, agricultura, administração pública, comunicações, justiça, segurança pública, cultura, desporto e comunicação social; e
- iii) A materialização de projetos de promoção e difusão da língua portuguesa.

Percebe-se que há três pilares básicos e estruturantes da CPLP, a concertação, a cooperação e a difusão da língua portuguesa. No que se refere à cooperação, a CPLP tem como objetivo alcançá-la em diferentes domínios, inclusive o da defesa.

O domínio da defesa tem expressão no pilar concertação através da proteção

de objetivos comuns, como a promoção da paz, democracia, direitos humanos, desenvolvimento e justiça social. A vertente da defesa no âmbito da CPLP não é importante apenas para o pilar da concertação, onde se insere primariamente, na verdade, expande-se para os demais pela abrangência de suas ações e dos seus contributos. Ao nível da difusão da língua portuguesa, a defesa tem tido um papel de relevo, notadamente por meio da cooperação. Destaca-se que é no âmbito da cooperação que a componente da defesa tem sido notoriamente desenvolvida (AMADOR, 2017b).

A vertente defesa não esteve presente desde a fundação da organização. Entretanto, decorrente da necessidade óbvia de contar com mecanismos de resposta para as ameaças emergentes no espaço CPLP à época, entre elas as convulsões internas oriundas da rebelião militar na Guiné-Bissau e a situação político-militar de Angola, sentiu-se a necessidade de adotar medidas diplomáticas para a resolução dos conflitos (BERNARDINO; LEAL, 2011, pp. 25-26). Havia uma tendência reprimida para a multilateralização da Cooperação Técnico-Militar (CTM), até então bilateral entre Portugal e os Países de Língua Oficial Portuguesa (PALOP), até que em 1998, com a Declaração de Lisboa, assinada durante a I Reunião dos Ministros da Defesa Nacional (MDN) da CPLP, foram estabelecidas as primeiras orientações visando a edificar o domínio da defesa no âmbito da Comunidade. Tomaram parte da reunião Angola, Brasil, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, Portugal e São Tomé e Príncipe (CPLP, 1998, pp. 1-2).

Em 1999, durante a II Reunião dos MDN, ocorrida na cidade de Praia, em Cabo Verde, os participantes realizaram uma análise da situação político-militar vigente e concluíram pela necessidade de intensificar os esforços visando a paz coletiva, a fim de permitir o adequado

desenvolvimento no âmbito da CPLP. Foi feito um balanço das ações, até então bilaterais, de CTM, sinalizando a necessária globalização da cooperação em busca da multilateralidade. Igualmente, acertou-se a apresentação de uma proposta relativa ao secretariado permanente, por parte de Portugal, acordaram-se programas de formação e de intercâmbio militar, entre outras resoluções (CPLP, 1999).

No mesmo ano, em Luanda, Angola, decorreu a I Reunião de Chefes de Estado-Maior General das Forças Armadas (CEMGFA) da CPLP, oportunidade em que foi apresentada e acatada a proposta de Portugal para que se realizassem exercícios militares no âmbito da CPLP, com o fim último de treinar uma força multinacional com capacidade para realizar operações conjuntas e combinadas, com vista à participação no quadro de Operações Humanitárias e de Operações de Paz, sob a égide da ONU. Consequentemente, no ano 2000, realizou-se a primeira edição do Exercício Felino, em Portugal, dando início à sequência anual de adestramentos que ocorrem até hoje (CPLP, 2014, p. 123).

As iniciativas na área de defesa foram crescentes e, no ano de 2001, durante a VI Reunião Ordinária do Conselho de Ministros da CPLP, ocorrida em São Tomé e Príncipe, foi assinada a resolução sobre a primeira revisão dos Estatutos da CPLP, onde a Cooperação no Domínio da Defesa foi consagrada estatutariamente, no já citado artigo 3º (CPLP, 2001, p. 1). Em 2003, ocorreu a VI Reunião de MDN, na cidade de São Tomé, onde foram assumidos diversos compromissos no domínio da defesa, dos quais destaca-se o acordo para que as iniciativas de cooperação entre os Estados-membros fossem objeto de um protocolo geral de cooperação (CPLP, 2003, p. 5), o que resultaria na aprovação, em 2006, do Protocolo de Cooperação da CPLP no Domínio da Defesa (PCCDD),

instrumento jurídico que regulamentou princípios gerais de cooperação na área, a estrutura de defesa e os vetores determinantes para que a OI pudesse afirmar-se como promotora de paz e de segurança (CPLP, 2006).

Desde então, o domínio da defesa da CPLP evoluiu constantemente, até que, em 26 de maio de 2015, no âmbito da XVI reunião dos MDN, na Declaração de São Tomé, os países membros da comunidade concordaram com a necessidade de rever o PCCDD, a fim de incorporar novas dinâmicas em função da evolução do contexto securitário global, bem como do aprofundamento das ações de defesa em andamento. Nesse contexto evolutivo, durante a já citada reunião ministerial, foi aprovado o documento de Identidade da CPLP no Domínio da Defesa (ICDD), sendo, ainda, acordado que o mesmo seria encaminhado para o grupo de trabalho responsável pela Nova Visão Estratégica da instituição (CPLP, 2015d, pp. 3-4).

A ICDD, validada em 2015, apresenta uma visão global e integradora da gênese identitária e de interesses comuns dos Estados-membros com as atuais ameaças securitárias. A leitura detalhada do documento revela aspectos fundamentais para que o pilar defesa esteja à altura dos anseios da Comunidade, permitindo a consecução dos seus objetivos estatutários por meio de uma cooperação multilateral. No seu último parágrafo cita que o potencial da CPLP na área de defesa é significativo e que poderá ser usufruído por seus Estados-membros, desde que haja, de suas partes, vontade e empenho efetivo para a consolidação de uma identidade de defesa no âmbito da Comunidade, materializada por ações concretas e enquadradas por adequado protocolo de cooperação (CPLP, 2015b, pp. 9-10).

Em 2016, durante a XVII Reunião dos MDN, ocorrida na cidade de Díli, no Timor-Leste, entre outras resoluções, foi aprovada a versão consensual do

Protocolo de Revisão do PCCDD, o qual só será assinado formalmente após cumpridos os procedimentos internos legalmente exigidos em cada Estado-membro (CPLP, 2016c, p. 5).

No âmbito geral da CPLP, fruto das novas dinâmicas no cenário internacional e seus impactos diretos na Comunidade e em seus Estados-membros, entre os dias 31 de outubro e 1º de novembro de 2016, durante a XI Conferência dos Chefes de Estado e de Governo da CPLP, realizada em Brasília, foi adotada a Declaração sobre a Nova Visão Estratégica da CPLP (2016-2026). Ressalta-se que o documento reconheceu a necessidade de reforço em diversos setores estratégicos, exceto a defesa (CPLP, 2016a, pp. 21-29).

Em 2017, durante a XXII Reunião Ordinária do Conselho de Ministros da CPLP, ocorrida em 20 de julho, em Brasília, foi aprovado o Documento de Operacionalização da Nova Visão Estratégica, o qual apresenta um quadro operacional dos diversos planos de atuação da Comunidade. O documento veio sublinhar a importância do reforço da atuação da Comunidade nos três objetivos estatutários da Organização (CPLP, 2017d, p. 3). No que se refere ao domínio da defesa, de forma tênue, o referido quadro operacional apresenta a necessidade de reforço da cooperação nas

áreas da defesa e da segurança, por meio da revitalização do Centro de Análise Estratégica (CAE) (CPLP, 2017d, p. 12). No mesmo ano, durante a XVIII Reunião dos MDN, ocorrida na cidade de Malabo, Guiné Equatorial, procedeu-se à entrega simbólica do instrumento de ratificação do PCCDD (CPLP, 2017e, p. 5).

1.2. A defesa no âmbito da CPLP: estrutura organizacional e objetivos

Importante ressaltar os órgãos da componente de defesa da CPLP: i) Reunião de Ministros de Defesa Nacional (MDN) ou equiparados dos Estados-membros; ii) Reunião de Chefes de Estado-Maior General das Forças Armadas (CEMGFA) ou equiparados dos Estados-membros; iii) Reunião dos Diretores de Política de Defesa Nacional (DPDN) ou equiparados dos Estados-membros; iv) CAE; e v) Secretariado Permanente para Assuntos de Defesa (SPAD) (CPLP, 2006, pp. 6-12; 2016a, pp. 5-7). A Reunião de Diretores dos Serviços de Informações Militares ou equiparados, conforme a proposta de revisão do PCCDD (CPLP, 2018 p. 8), deixou de integrar a estrutura de defesa da CPLP. De fato, tais reuniões nunca ocorreram (SERRA, 2018)(Figura 2).



Figura 2 – Órgãos da componente de defesa da CPLP
Fonte: Adaptado de CPLP (2006, pp. 6-12; 2016a, pp. 5-7).

Os objetivos de defesa da CPLP encontram-se no artigo 2º do PCCDD e da sua proposta de revisão (CPLP, 2006, p. 3; 2016a, p.4). O objetivo global é promover e facilitar a cooperação entre os Estados-membros no domínio da defesa, através da sistematização e clarificação das ações a empreender. Como objetivos específicos citam-se:

- a) Criar uma plataforma comum de partilha de conhecimentos em matéria de defesa;
- b) Promover uma política comum de cooperação nas esferas da defesa; e
- c) Contribuir para o desenvolvimento das capacidades internas com vista ao fortalecimento das Forças Armadas (FA) dos países da CPLP.

1.3. A adequação da atual estrutura de defesa da CPLP aos seus objetivos

Os objetivos de defesa da CPLP podem ser entendidos, sinteticamente, como a procura efetiva pela cooperação em matéria de defesa (CPLP, 2006 p. 3) e é sob esse paradigma que será desenvolvida esta parte do artigo.

A ICDD, documento enquadrador e orientador ao identificar os objetivos e os interesses comuns da Comunidade (ESCORREGA, 2017, p. 4), igualmente identifica ameaças ao espaço lusófono com potencial para inviabilizar a consecução dos interesses dos Estados-membros. Ressaltam-se o crime organizado transnacional; a disputa por recursos marinhos e energéticos; o radicalismo religioso e suas consequências; os conflitos regionais; as ameaças cibernéticas; as questões ambientais e climáticas; e os problemas internos de cada Estado-membro (CPLP, 2015b, p. 3). A influência da francofonia, especialmente na Guiné-Bissau, configura nova ameaça ao concorrer com o elo linguístico entre os Estados-membros que é o idioma português

(DORES, 2018; MORGADO, 2018; MOURÃO, 2018), revelando que, mesmo no setor estratégico da língua portuguesa, constata-se desajustes entre os objetivos enunciados e os fatos (MARCHUETA, 2003, pp. 78-79).

As ameaças supracitadas demandam soluções multissetoriais e, na maioria dos casos, multilaterais (CPLP, 2015b, p. 3). Percebem-se fragilidades na estrutura de defesa, por não existir uma Estratégia de Defesa que indique como a CPLP poderá edificar as capacidades necessárias para fazer frente aos problemas mapeados. Tal deficiência não impede, entretanto, que a atual estrutura de defesa desenvolva mecanismos e desencadeie ações que direcionem a vertente da defesa no âmbito da OI, permitindo que os objetivos de defesa sejam alcançados.

Outra questão é a acomodação dos interesses de cada Estado-membro no quadro multilateral da CPLP (CPLP, 2015b, p. 5). Faz-se necessário identificar áreas de interesse comum para aplicação dos recursos disponíveis voltados para a defesa. Percebe-se que a coexistência de interesses dos Estados-membros voltados para a CPLP e para outras OI regionais, por vezes mais aliciantes ao proporcionarem dividendos mais concretos e imediatos em termos securitários, enfraquece o desejável nível de comprometimento para que medidas coletivas sejam adotadas, configurando um desafio imposto à Comunidade (MOURÃO, 2018; SEABRA, 2018). Entretanto, são inegáveis os esforços da estrutura de defesa, no sentido de promover uma política comum de cooperação em áreas relevantes para os Estados-membros. São exemplos as iniciativas de cooperação multilateral, onde os Encontros de Saúde Militar da CPLP, o Fórum de Saúde Militar e o Programa de Intercâmbio de Militares da CPLP para a Formação e Investigação em Saúde Militar são os maiores expoentes

(CAEIRO, 2018; CPLP, 2017b, p. 4); de segurança marítima, consubstanciada na Estratégia da CPLP para os Oceanos (AMADOR, 2017a, p. 73; CPLP, 2009), ainda pouco desenvolvida (SERRA, 2018), e na criação de um mecanismo de Resposta Multilateral da CPLP à catástrofes (CPLP, 2016b).

A ICDD, igualmente, propõe medidas para que a Comunidade possua potencial dissuasório, o que seria obtido se houvesse uma força militar ou de segurança capaz de mitigar as novas ameaças por meio de efetiva presença. Sugere, igualmente, a realização de exercícios multilaterais, a partilha de informações ou a coordenação de atividades associadas ao controle de espaços soberanos como estratégias de dissuasão (CPLP, 2015b, p. 7). Não há dúvidas sobre as propostas e consolida-se a relevância dos exercícios da série Felino, nomeadamente por sua capacidade de uniformizar e aprimorar a interoperabilidade entre as FA dos Estados-membros (CARVALHO, 2018), ainda que haja espaço para melhorias (SERRA, 2018).

Entretanto, coerente com os seus objetivos de defesa, a CPLP não visualiza, atualmente, uma capacidade mais musculada para fazer frente à toda uma gama de possibilidades. Na verdade, constata-se a sua “vocação universal de proteção regional e de intervenção ao nível de ajuda humanitária” (BERNARDINO, 2016, p. 53), a qual, uma vez alcançada, propiciará condições para mitigar os riscos existentes no espaço lusófono.

A cooperação no ensino e na formação militar é profícua, sendo exemplos os intercâmbios entre as academias militares e os demais órgãos de ensino dos Estados-membros. O Colégio de Defesa da CPLP já conta com regulamento próprio (CPLP, 2017c, p. 4), e teve sua 1ª edição acolhida pelo Brasil, em março de 2018 (CPLP, 2018, p. 2). Entretanto, ainda é reduzida a exploração

do potencial do Programa Integrado de Intercâmbio no domínio da Formação Militar (MOURÃO, 2018), e há óbices como a necessidade de recursos humanos e financeiros, entre outros (ESCORREGA, 2016, p. 10). Tais percalços não reduzem os resultados apresentados pela cooperação e pela partilha de conhecimentos na área da defesa, ambos objetivos de defesa da CPLP.

A CTM é o expoente do setor de defesa e, apesar de ser entendida como mais eficiente sendo realizada num ambiente multilateral (CPLP, 2006, p. 2), ainda não atingiu esse patamar de multilateralidade no âmbito da Comunidade (CHÍCHARO, 2018; MAGALULA, 2018; MORGADO, 2018). A CTM foi a origem da cooperação em defesa na CPLP e, embora seja uma atividade essencialmente bilateral, deve alcançar um patamar multilateral, a fim de permitir o desenvolvimento das capacidades no seio das FA dos Estados-membros, o que se constitui um dos objetivos de defesa da Comunidade (BERNARDINO, 2018) e um desafio (SERRA, 2018).

As OIs que possuem uma componente de defesa, por norma, têm forças militares multinacionais prontas para responderem às ameaças, o que não se aplica à CPLP. As respostas apresentadas pela Comunidade são iniciativas de cada Estado-membro, geralmente, de forma unilateral (CARVALHO, 2018). Bernardino (2018) refere que as ameaças atuais demandam respostas mais robustas e organizadas que a CPLP ainda não pode conferir. A CPLP é um instrumento *soft power* e o que se precisa, cada vez mais, é de um instrumento de *hard power*.

De tudo que foi dito, ressalta-se que a OI possui considerável potencial nessa área. Entretanto, é necessário “cimentar e afirmar uma identidade de defesa da CPLP”, onde haja “vontade e

empenhamento sincero dos diversos” Estados-membros (CPLP, 2015b, pp. 9-10). Segundo Mota (2009, p. 110), cabe ao Brasil e a Portugal colocarem a CPLP como uma das suas prioridades na política externa.

Após a análise dos pressupostos contidos na ICDD, resta aprofundar a investigação sobre os órgãos de defesa da CPLP. Foram analisadas as atribuições específicas de cada um, a fim de constatar se os mesmos cumprem as suas obrigações, contribuindo para o atingimento dos objetivos de defesa da CPLP.

As Reuniões dos MDN, CEMGFA e DPDN (CPLP, 2011a; 2011b; 2011c) são arranjos burocráticos que proporcionam canais de comunicação regulares importantes para a CPLP (SEABRA, 2018). Além das questões documentais e legislativas, as apreciações das evoluções nos setores da defesa dos Estados-membros, a análise das questões internacionais e as suas implicações político-militares para a Comunidade, bem como a troca de experiências entre os órgãos de Política de Defesa Nacional (CPLP, 2006, pp. 7-10; 2016a, pp.6-7), contribuem para o atingimento dos objetivos de defesa da OI, ao conciliar, por meio de suas resoluções, os interesses dos Estados-membros e propiciar a partilha de conhecimentos.

Concomitantemente, as reuniões possibilitam conversações e adoção de medidas concretas em crises internas, como no caso de Guiné-Bissau. Além disso, enquanto ator multilateral, tais ações contribuem para promoção de uma política comum de cooperação em defesa, objetivo da Comunidade nessa área (SEABRA, 2018). Destaca-se que a CPLP não está organizada, nem pode atuar como um “bloco defensivo” ou uma “estrutura global de defesa”, limitação autoimposta, constante do PCCDD. Dessa forma, reitera-se que as supracitadas reuniões têm, dentro do esperado para uma OI com a

configuração da CPLP, atendido aos seus objetivos de defesa.

O SPAD possui a missão de estudar e propor medidas visando a implementação das ações de cooperação multilateral, no quadro da multilateralidade da CTM (CPLP, 2006, p. 11). Cabe ao seu Núcleo Permanente garantir a continuidade da atividade da componente de defesa da CPLP (CPLP, 2015c, p. 1), demandando recursos perenes e capazes, em maior quantidade do que há atualmente. De qualquer forma, enquanto estrutura permanente e sediada em Lisboa, o SPAD tem se destacado na coordenação de posicionamentos e ações multinacionais. Considera-se eficaz o desempenho do SPAD (SERRA, 2018), consubstanciado por seus contributos para o desenvolvimento da cooperação em defesa, embora existam espaços para melhorias no funcionamento do órgão (ESCORREGA, 2016, p. 10), incluindo uma representatividade verdadeiramente multinacional (BERNARDINO, 2018).

O CAE, sediado em Maputo (Moçambique), visa à pesquisa, o estudo e a difusão de conhecimentos no domínio da estratégia, com interesses para os objetivos da Comunidade (CPLP, 2006, p. 11). Para tal, conta com um Núcleo Nacional (NN) em cada Estado-membro. A dispersão dos NN foi uma solução encontrada para a operacionalização desse órgão (BERNARDINO; LEAL, 2011, p. 48). Essa descentralização e distância física dos órgãos decisórios da Comunidade, sediados em Lisboa, é vista como uma fragilidade (MOURÃO, 2018). Entre as consequências desta opção, cita-se a necessária melhoria do sistema de informações entre o CAE e os NN, uma vez que o primeiro só funciona caso seja alimentado pelos segundos, bem como os Estados-membros precisam transmitir suas orientações aos respectivos NN. Além disso, no CAE faltam recursos humanos e devidamente qualificados, os quais são de responsabilidade de Moçambique (CPLP,

2015a, p. 8), bem como há preocupações referentes à dinamização e à eficiência dos NN e à disponibilidade de recursos financeiros (CPLP, 2017a, pp. 3-4). Ao analisar o quadro apresentado, percebe-se que os problemas poderão não ser estruturais, e sim, processuais (AMADOR, 2018). Tal premissa poderá, inclusive, extrapolar o CAE, estando adequada para toda a estrutura de defesa analisada.

Finalmente, constata-se que não há inadequabilidade da estrutura de defesa da CPLP perante os objetivos do PCCDD (Quadro 1). Entretanto, há aspectos a serem melhorados (SERRA, 2018) para otimizar o desempenho da atual estrutura de defesa da OI.

Quadro 1– Alinhamento entre as estruturas de defesa da CPLP, seus objetivos e vetores

Estruturas	Objetivos	Art 4º PCCDD		
		Burocráticas Reuniões MDN/CEMGFA/ DPDN	Concretas SPAD	Análise CAE
	Partilha de conhecimentos	x	x	x
	Cooperação	x	x	x
	Fortalecimento das FA dos EM	x	x	x

2. O domínio da defesa no âmbito das Organizações Internacionais

Serão analisadas as estruturas de defesa da União Africana (UA) e da União Europeia (UE), a fim de identificar quais os órgãos existentes em cada uma dessas OIs que poderiam servir de referência para a melhoria da atual estrutura de defesa da CPLP.

Na busca da maior representatividade possível, selecionaram-se organizações regionais integradas pelos países da CPLP em cada um dos continentes abarcados pela Comunidade, exceto a Ásia, já que o Timor-Leste, até o momento, não integra nenhuma outra organização com a vertente defesa que não seja a CPLP (REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DE TIMOR LESTE, 2018), e a América do Sul, visto que não são significativos os avanços nesse domínio por parte das

organizações regionais integradas pelo Brasil. Assim, foram selecionadas a UA, integrada pelos PALOP (UNIÃO AFRICANA, s.d.) e a UE, onde figura Portugal (UNIÃO EUROPEIA, 2018e).

2.1 A estrutura de defesa da União Africana

A UA foi estabelecida em 2001, sendo uma OI multilateral que promove a cooperação nas áreas econômica e política, bem como em outras áreas de interesse comum de seus Estados-membros, edificando-se nos princípios democráticos, governabilidade e direitos humanos (CHILD RIGHTS INTERNATIONAL NETWORK, 2018). No que se refere à segurança e à defesa, em 2002 inicia-se a implementação da Arquitetura de Paz e Segurança Africana (APSA). A APSA visa à paz e à segurança regionais através de medidas como a prevenção de conflitos, alerta antecipado e diplomacia preventiva, estabelecimento e edificação de processos de paz, o incentivo e a promoção das práticas democráticas, assim como intervenções, ações humanitárias e resposta a desastres (UA, 2015, p. 12). Em 2004, a Assembleia da UA, órgão máximo da OI e integrado por um Comissário para a Paz e Segurança, responsável pela orientação do Diretório de Paz e Segurança, adotou a Política Comum Africana de Segurança e Defesa (PCASD) (SANTOS, 2011, pp. 53-55; 93).

A APSA integra as ações da Comissão da UA (CUA), das Comunidades Econômicas Regionais² (CER) e dos Mecanismos Regionais³

²Além de seu papel de indutor econômico regional, no que se refere à defesa, são atores fundamentais na colaboração com a UA para garantia da paz e estabilidade regional (UNITED NATIONS, s.d.).

³No que se refere à defesa e à Força Africana de Prevenção, os MR complementam as capacidades das CER, enquadrando as Forças do Norte e do

(MR), na busca do atingimento dos objetivos comuns em cinco áreas estratégicas: (i) prevenção de conflitos; (ii) resolução de crises; (iii) reconstrução pós-conflito e edificação da paz; (iv) assuntos estratégicos de segurança; e (v) coordenação e parcerias. Destaca-se a existência da APSA *roadmap* 2016-2020, um documento estratégico que fornece uma percepção compartilhada dos resultados que devem ser atingidos e dos papéis e funções daqueles que compõem a APSA, sejam os Estados-membros, os parceiros ou outros atores (UA, 2015, pp. 7-8).

Para viabilizar as pretensões da UA em segurança e defesa, a APSA conta com o Conselho de Paz e Segurança (CPS) (Figura 3), pilar central e órgão de tomada de decisões sobre a prevenção, resposta e resolução de conflitos, bem como pela coordenação de respostas rápidas e eficientes em situações de crise regionais. O CPS é apoiado nas suas tarefas por outros órgãos da APSA, nomeadamente o Comitê de Estado-Maior (CEM), o Painel de Sábios (PS), o Sistema Continental de Alerta Antecipado (SCAA), a Força Africana de Prevenção (FAP) e o Fundo para a Paz (FP). Há, igualmente, uma Arquitetura Complementar de Governo Africano, voltada para ações de incentivo à democracia e governabilidade (UA, 2015, p. 13).



Figura 3 – Arquitetura de Paz e Segurança Africana
Fonte: ESCORREGA (2010, p. 143).

O CEM reúne os chefes militares dos países representados no CPS e presta aconselhamentos de mais alto nível (JANUS, 2010, pp. 144-145). O PS é um instrumento de mediação flexível e ligado às tradições africanas, com ênfase no apoio ao CPS e à CUA em assuntos relacionados à promoção e manutenção da paz, segurança e estabilidade na África (SANTOS, 2011). O SCAA é constituído por um centro de observação e monitoramento, localizado na Divisão de Gestão de Conflitos da UA, bem como por unidades regionais homólogas situadas nas CER e nos MR, ligadas à divisão central por meios adequados de comunicação. Nesses órgãos interligados são coletados, compartilhados e analisados os dados, com base em indicadores de alerta antecipado. Todas as informações obtidas são enviadas para o CPS e outras entidades parceiras, quando oportuno (SANTOS, 2011, p. 110).

A FAP é a estrutura operacional da APSA, composta por cinco Brigadas, uma em cada bloco regional africano (Central, Meridional, Ocidental, Oriental e Setentrional), e integrada por contingentes multidisciplinares civis, policiais e militares (BERNARDINO; SANTOS, 2016, p. 10). Cada Brigada conta com cerca de 4.300 homens, 500 veículos de transporte, 15 blindados, 13 veículos de reconhecimento, quatro helicópteros, um grupo de observadores militares e um de apoio civil para funções

Leste africano, cuja composição nacional não se adequa às Comunidades existentes (SANTOS, 2011, p. 139). Assim, há o Mecanismo de Coordenação da Brigada de Prevenção da África do Leste e a Capacidade Regional do Norte da África (UA, 2008, p. 2). Em 2008, o Memorando de Entendimento sobre cooperação na área de paz e segurança foi firmado entre a UA, as CER e os MR (SANTOS, 2011, p. 73).

administrativas, logísticas e financeiras (SANTOS, 2011, pp. 127-128)

A FAP habilita o CPS a desempenhar suas atribuições no que se refere ao desdobramento de missões de apoio à paz e intervenção, através dos efetivos, em regime de prontidão, que permanecem em seus países de origem prontos para serem desdobrados. Quando pertinente, a FAP coopera com a ONU e com suas Agências, bem como outras Ois, regionais e não-governamentais de interesse (SANTOS, 2011, pp. 124-125). Por fim, a Estratégia Marítima Integrada 2050 (MAMBIRISSE, 2018) procura atender as intenções da UA no que se refere à segurança marítima. Entretanto, há desafios a serem superados como a integração da estratégia na APSA (UA, 2015, p. 20).

2.2 A estrutura de defesa da União Europeia

A UE é uma união econômica e política surgida em 1992 com o Tratado de Maastricht (UE, 1992, p. 7). Contando com 28 países, apresenta uma vasta gama de domínios de intervenção, incluindo a segurança e a defesa (UE, 2018a). Promover a paz, seus valores e o bem-estar dos seus povos são objetivos (ASSEMBLÉIA DA REPÚBLICA, 2008, p. 18) confrontados por ameaças como os ataques terroristas em solo europeu, nomeadamente as ações do *Daesh*⁴, e a migração irregular, a partir do norte de África e Médio Oriente (PACHECO, 2018).

A fim de tornar a UE mais democrática, eficaz e apta para fazer face às atuais ameaças, em 1º de dezembro de 2009, entrou em vigor o Tratado de Lisboa (UE, 2018b) com avanços na área da ação externa pela criação do cargo de Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de

Segurança (ARUNEPS), com impactos no campo da segurança e defesa (TEIXEIRA, 2010, p. 23).

O tratado aborda, igualmente, disposições específicas relativas à Política Externa e de Segurança Comum (PESC). A PESC tem por objetivos preservar a paz e reforçar a segurança internacional; promover a cooperação internacional; desenvolver e consolidar a democracia, o Estado de Direito e o respeito pelos direitos humanos e pelas liberdades fundamentais (UE, 2018c).

Parte integrante da PESC, a Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD) garante à União uma capacidade operacional apoiada em meios civis e militares, fornecidos pelos Estados-membros, que podem ser empregados em missões no exterior, a fim de assegurar a manutenção da paz, a prevenção de conflitos e o reforço da segurança internacional, de acordo com os princípios da Carta da ONU, incluindo o combate ao terrorismo. O Conselho Europeu (CE) decide sobre as missões, definindo objetivos, âmbito e regras de execução. O ARUNEPS, sob a autoridade do Conselho, e em contato com o Comitê Político e de Segurança (COPS), acompanha a coordenação dos aspectos civis e militares das missões (AR, 2008, pp. 46-48).

Desde 2003, ocorreram 34 missões e operações em três continentes. Nesse momento, a União conduz seis operações militares e 10 missões civis (UE, 2018d) (Figura 4).

⁴ Grupo terrorista também conhecido por ISIL, ISIS ou Estado Islâmico (UNITED KINGDOM, s.d).

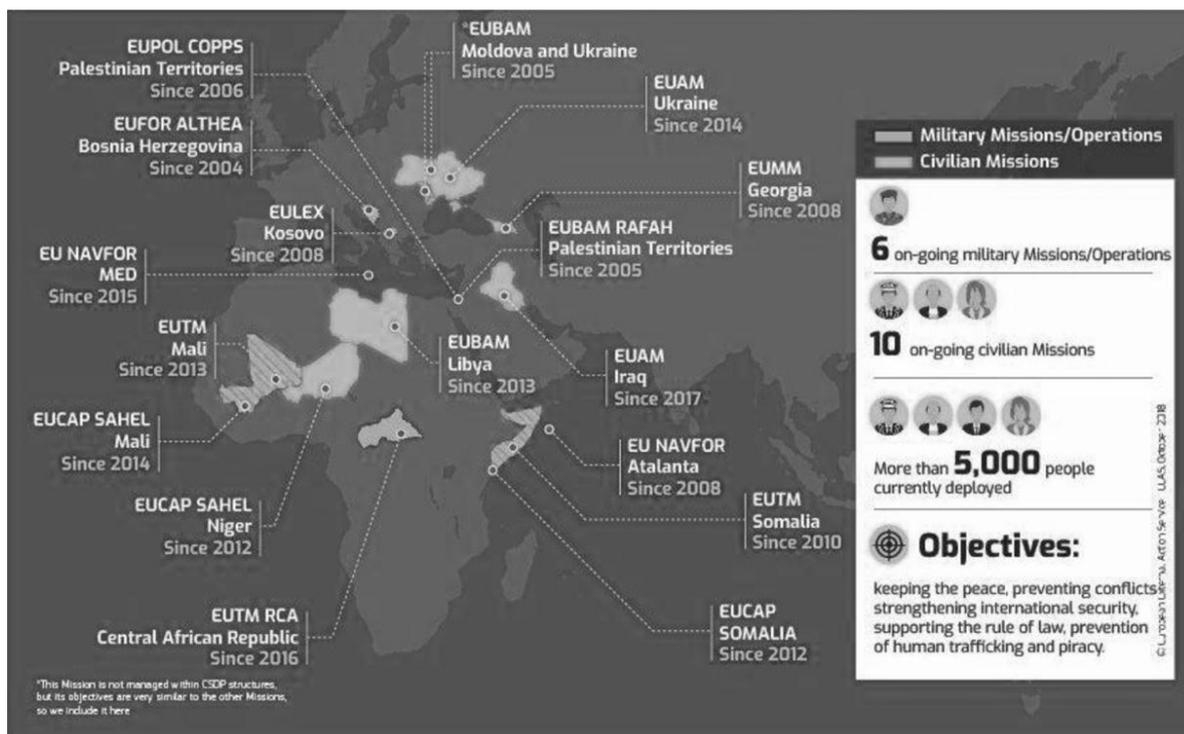


Figura 4– Missões e operações PCSD da UE – 2003 a 2018

Fonte: UE (2018d).

No que se refere à estrutura de defesa propriamente dita, ao nível político, existe o COPS, constituído por embaixadores dos Estados-membros (PACHECO, 2018). Sua atribuição é monitorar a situação internacional e, sob a responsabilidade do CE e do ARUNEPS, garantir o controle político e o direcionamento estratégico das missões e operações. Ao nível político-militar, o órgão mais alto é o Comitê Militar da UE (CMUE), constituído pelos MDN ou correspondentes de cada Estado-membro e responsável pela direção das atividades militares, incluindo as operações e missões sob a égide da PCSD, o desenvolvimento das capacidades militares, o aconselhamento ao COPS e recomendações em assuntos militares. O CMUE conta com o apoio de um Grupo de Trabalho (GTCMUE) (UE, 2017, pp. 52-53). As citadas estruturas são permanentes (PACHECO, 2018).

O Serviço Europeu de Ação Externa (SEAE) é vocacionado para os negócios estrangeiros, incluindo responsabilidade direta pela PCSD. Possibilita a convergência de interesses

dos Estados-membros no CI, ao mesmo tempo que coordena as estruturas da OI voltadas para fazer face à crises, incluindo a militar (UE, 2017, pp. 66-75). Na estrutura militar há o Estado-Maior Militar da UE (EMMUE), de nível estratégico, com cerca de 200 militares sediados em Bruxelas, permanentemente dedicados ao planejamento e aconselhamento militar (PACHECO, 2018). O EMMUE está vinculado ao CMUE e ao ARUNEPS, tendo como focos as operações e missões, bem como a edificação de capacidades militares. O EMMUE compõe o Centro de Operações da UE, semelhante a um quartel-general de nível operacional, quando ativado (UE, 2017, p. 70).

O EMMUE possui uma Direção de Informações, responsável pela produção de *intelligence* ao nível estratégico, a qual é alimentada pelos serviços de informações dos Estados-membros (civis e militares). Além disso, a UE conta com um Centro de Análise de Informações Civis (CAINFOCIV) que trabalha em parceria com a Direção de Informações do EMMUE; um Centro de

Satélites (CENSAT), responsável por garantir o apoio de imagens remotas (UE, 2017, p. 71 e 160) e um serviço de *watchkeeper*, de caráter militar (PACHECO, 2018).

A Agência Europeia de Defesa (AED) é o órgão responsável pelas ações de coordenação e cooperação para o desenvolvimento de defesa, sob a autoridade do CE. As ações visam melhorar as capacidades militares dos Estados-membros (AR, 2008, pp. 47-49) por meio de três diretorias operacionais: planejamento e apoio; capacidades, armamentos e tecnologia; e inovações e sinergias europeias (UE, 2017, p. 164). Em 2016, a Estratégia Global de Políticas Externas e de Segurança da UE foi importante marco que renovou o interesse dos Estados-membros em robustecer a cooperação em defesa (UE, 2018d),

demonstrando a importância de um conceito estratégico que identifique e implemente medidas concretas para fortalecer a cooperação em segurança e defesa.

Em 2017, passou-se à fase de implementação da estratégia através de medidas concretas, como a já prevista, mas recentemente ativada, Cooperação Estruturada Permanente (CEP), visando o aprofundamento da cooperação entre os Estados-membros na edificação de capacidades militares e na ampliação de sua disponibilidade operacional. Para tal, são desenvolvidos projetos de fortalecimento das capacidades conjuntas em três áreas: treino e exercícios; domínios terrestre, aéreo, naval e ciberespaço; e edificação de capacidades necessárias (Figura 5) (UE, 2018d).



Figura 5 – Projetos da CEP da UE – 2018

Fonte: UE (2018d).

Outro

feito foi a criação do Fundo de Defesa Europeu para financiamento de pesquisas edesenvolvimento no âmbito da União (UE, 2018d). A intenção é congrega esforços e interesses coletivos para que haja eficiência nos gastos com a defesa.

A UE emprega a doutrina de defesa da *North Atlantic Treaty Organization* (NATO). Todavia, a UE possui o *European Union Security and Defence College*, uma rede integrada de instituições de treino, *think tanks* e outros provedores de cursos e atividades de âmbito militar, incluindo intercâmbios doutrinários com os Estabelecimentos de Ensino Militares (EEM) orgânicos dos Estados-membros, numa estrutura do tipo “*pooling and sharing*” (UE, 2017, pp. 217-219). Se necessário, o EMMUE, através da Direção de Conceitos e Capacidades, produz doutrina específica (PACHECO, 2018).

A segurança das fronteiras e da costa da UE está a cargo dos seus

Estados-membros. Além da possibilidade de cooperação entre os Estados-membros, a FRONTEX é a agência encarregada de apoiá-los no controle de fronteiras (PACHECO, 2018). Destaca-se a iniciativa política para a criação da Agência Europeia de Guarda da Fronteira e da Costa (UE, 2017, pp. 6;44).

Por fim, a UE conta com os *Battlegroups*, instrumentos militares multinacionais, com capacidade expedicionária e de resposta rápida, para atuarem em crises conforme os objetivos da União. Compostos por cerca de 1.500 homens, possuem capacidade de operar isoladamente ou serem empregados nas fases iniciais de operações de maior envergadura (UE, 2017, pp. 63;86). Análise dos resultados e propostas

Serão avaliados e discutidos os resultados obtidos, a fim de identificar oportunidades de melhoria para a atual estrutura de defesa da CPLP.

2.1 Análise

Com base na análise procedida na primeira parte deste artigo, apresentam-se as fragilidades identificadas no âmbito da defesa da CPLP (Quadro 2).

Quadro 2: Fragilidades identificadas no âmbito da defesa da CPLP

Dimensão	CPLP	Fragilidade identificada (FI)	Cód
Documento/Legislações	<ul style="list-style-type: none"> - PCCDD - ICDD - Estratégias setoriais 	Inexistência de Estratégia de Defesa	B
Cooperação	<ul style="list-style-type: none"> - Mecanismo de Resposta Multilateral a catástrofes - Encontros e Fórum de Saúde Militar - Estratégia para os Oceanos - CTM 	Necessidade de identificação de interesses comuns para aplicação dos recursos disponíveis voltados para a defesa	C1
		Reduzida multilateralidade na Cooperação	C2
		Reduzida consciência estratégica em relação à segurança marítima	C3
Estrutura/Órgãos	<ul style="list-style-type: none"> - Reunião MDN - Reunião CEMGFA - Reunião DPDN - CAE - SPAD 	Necessidade de fortalecimento das atuais estruturas de defesa – SPAD e CAE	D1
		Inexistência de uma dimensão verdadeiramente multinacional para o SPAD	D2
		Necessidade de melhoria dos processos executados pelas atuais estruturas de defesa	D3
		Necessidade de melhoria do sistema de informações entre o CAE e os NN	D4
		Necessidade de os Estados-membros transmitirem aos respetivos NN quais as suas orientações voltadas para a defesa	D5
		Necessidade de melhoria da eficiência dos NN e formação de seus quadros	D6
		Descentralização e distância física das estruturas de defesa	D7
Mecanismos de nivelamento	-	Inexistência de mecanismos de incentivo ao desenvolvimento das capacidades das Forças Armadas dos Estados-membros	E1
		Inexistência de Fundo para a Defesa	E2
Ensino/Doutrina	<ul style="list-style-type: none"> - Exercícios Felino - Colégio de Defesa da CPLP - Programa de Intercâmbio 	Reduzida exploração do potencial do Programa Integrado de Intercâmbio no domínio da Formação Militar	F

Dimensão	CPLP	Fragilidade identificada (FI)	Código
Preparo e Emprego	<ul style="list-style-type: none"> - Exercícios Felino - Mecanismo de Resposta Multilateral da CPLP à catástrofes 	Inexistência de capacidade militar de dissuasão	G1
		Inexistência de capacidade militar multinacional, expedicionária e de pronta-resposta para a proteção regional, emprego em operações de paz e de ajuda humanitária	G2
		Reduzida interoperabilidade entre as Forças Armadas dos Estados-membros	G3
Inteligência/Informações	-	Inexistência de estrutura dedicada às informações de interesse da defesa e à sua partilha	H
Indústria de Defesa	-	Inexistência de estímulos à Indústria de Defesa	I
Político	-	Necessidade de efetivo empenhamento político dos Estados-membros	K1
		Lentidão na concretização de medidas no âmbito da defesa	K2

Prosseguindo, fruto do que se estudou na segunda parte, identificaram-se quais os principais órgãos, mecanismos e instrumentos da UA e da UE que, mediante as adaptações necessárias, poderiam complementar a atual estrutura de defesa da CPLP e, até mesmo, mitigar as fragilidades apresentadas (Quadro 3).

Quadro 3: Contributos das estruturas de defesa da UA e da UE

Dimensão	UA	UE	Contributo para (código)
Documento/ Legislações	<ul style="list-style-type: none"> - PCASD - APSA - <i>roadmap2016-2020</i> - Estratégia Marítima Integrada 2050 	<ul style="list-style-type: none"> - PESC - PCSD - <i>Global Strategy 2016</i> 	B; C1; C2; C3; K1 e K2
Cooperação	<ul style="list-style-type: none"> - FAP - SCAA - FP 	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Battlegroups</i> - Direção de Informações (EMMUE) - CAINFOCIV - CENSAT - <i>watchkeeper</i> - Fundo de Defesa 	C1; C2; C3; E2; G1; G2; G3 e H
Estrutura/ Órgãos	<ul style="list-style-type: none"> - CPS - CEM - PS - SCAA - FAP 	<ul style="list-style-type: none"> - SEAE - COPS - CMUE - AED - EMMUE - Agência Europeia de Guarda da Fronteira e da Costa - <i>Battlegroups</i> 	C1; C3; D1; D2; D3; D4; D5; D6; D7; I
Mecanismos de nivelamento	<ul style="list-style-type: none"> - FP 	<ul style="list-style-type: none"> - AED - CEP - Fundo de Defesa 	E1; E2 e I
Ensino/ Doutrina	-	<ul style="list-style-type: none"> - Doutrina NATO - <i>European Union Security and Defence College</i> - Direção de Conceitos e Capacidades (EMMUE) 	F
Preparo e Emprego	<ul style="list-style-type: none"> - FAP 	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Battlegroups</i> - Agência Europeia de Guarda da Fronteira e da Costa 	G1; G2 e G3
Inteligência/Informações	<ul style="list-style-type: none"> - SCAA 	<ul style="list-style-type: none"> - Direção de Informações (EMMUE) - CAINFOCIV - CENSAT - <i>watchkeeper</i> 	H
Indústria de Defesa	-	<ul style="list-style-type: none"> - AED - CEP 	I

3.4 Propostas

Inicialmente, ressalta-se que mais importante do que criar novas estruturas ou mesmo novas iniciativas, é consolidar e operacionalizar as já existentes. Assim, necessita-se de instrumentos que estimulem e agilizem a concretização das decisões e acordos estabelecidos no âmbito da defesa, a fim de manter a CPLP credível e relevante. Nesse sentido, cabe destacar a necessária adoção de uma Estratégia de Defesa para a CPLP, a fim de indicar os papéis e os resultados a serem alcançados pelos seus Estados-membros, bem como estimular a vontade política através da imprescindível participação e comprometimento organizacional. Outra medida relevante é a implementação de um Fundo de Defesa, através da contribuição dos Estados-membros, congregando esforços e interesses coletivos para que haja eficiência nos gastos com a defesa.

É necessário reestruturar a tipologia de cooperação, a fim de alcançar um modelo bi-multilateral, onde as relações seriam estabelecidas de forma bilateral, multilateral, entre um Estado-membro e os demais, bem como entre a Comunidade e outras OI. Ou seja, haveria um aprofundamento das relações, numa lógica *win-win*, sem protagonismos. Nesse sentido, a estrutura de defesa deveria ser mais musculada para, de fato, coordenar as ações de cooperação, em conformidade com os interesses dos Estados-membros, possibilitando iniciativas cada vez menos bilaterais ou mesmo entre os países da Comunidade, mas fora de seu arranjo institucional. Além disso, seria evitada a redundância de tarefas e otimizados os recursos empregados. Em resumo, implementar ações ou dar continuidade as já existentes, sob a “bandeira” da CPLP.

A estrutura e os órgãos da componente de defesa da CPLP devem ser reforçados e ampliados. A

Implementação de um Estado-Maior permanente e multinacional que integrasse o SPAD iria robustecer a estrutura de defesa e criaria melhores condições para a necessária revisão dos processos atuais. Ressalta-se a importância da melhoria dos recursos humanos, técnicos e financeiros disponibilizados, bem como a busca pela reunião física e geográfica dos órgãos de defesa (SPAD, CAE e NN) e a sua aproximação à sede da CPLP.

A ampliação do Exercício Felino possibilitaria intensificar a interoperabilidade e contribuiria para a identificação, redução ou eliminação de assimetrias existentes entre as Forças Armadas dos Estados-membros. Nesse sentido, a inserção da Saúde Militar contribuiria com ações que potencializariam a partilha de conhecimentos e troca de experiências, possibilitando o reforço dos sistemas de saúde militar dos seus Estados-membros. Além disso, deve-se incrementar a participação de outros domínios da Comunidade, por meio da introdução de questões a serem debatidas no âmbito das relações internacionais e aspectos mais amplos que a própria defesa.

Ainda no que se refere à interoperabilidade, poder-se-ia buscar a edificação de uma doutrina comum. Para tal, seria elaborado e partilhado um módulo doutrinário comum entre os EEM dos Estados-membros. Nesse contexto, coerente com a finalidade dos Exercícios Felino e com o que se pretende no seio da Comunidade, poderia ser adotada a doutrina da ONU para as operações de paz e de ajuda humanitária.

Igualmente, importa destacar a existência do Programa Integrado de Intercâmbio no domínio da Formação Militar que pretende definir procedimentos operacionais entre as Forças Armadas dos Estados-membros, o qual ainda não apresentou resultados consistentes e deve ser incrementado entre os EEM. No caso do Brasil e de

Portugal, um passo à frente deveria ser dado com a colocação de professores nos cursos homólogos. Nesse contexto, importa estimular a participação das sociedades dos Estados-membros nas questões comuns de segurança e defesa, nomeadamente as universidades e os *think tanks*.

No que se refere à segurança marítima, é necessário reforçar a consciência estratégica dos Estados-membros para essa questão. Assim, a implementação de um instrumento regulador das bases de emprego combinado/conjunto de meios aéreos e navais para controle das águas territoriais e da Zona Económica Exclusiva (ZEE), se mostra pertinente. Além disso, é necessário estabelecer uma estrutura multinacional vocacionada para a segurança marítima no espaço CPLP.

A área das informações é precária na CPLP. As reuniões previstas entre os Diretores dos Serviços de Informações Militares ou equiparados, previstas no PCCDD, nunca ocorreram (SERRA, 2018). Ressalta-se que tais reuniões, em conformidade com a proposta de revisão do PCCDD, ainda pendente (CPLP, 2018, p. 8), deixaram de integrar a estrutura de defesa da CPLP. Dessa forma, urge criar mecanismos ou reativar e melhorar o processo de recolha, análise e disseminação de informações de segurança e defesa no âmbito da Comunidade. Além disso, a integração com o SCAA/ UA traria vantagens no que se refere à troca de informações de alerta antecipado, otimizando decisões e ações por parte da CPLP, junto aos PALOP, incluindo o emprego do Mecanismo de Resposta da CPLP à Catástrofes.

Existe potencial para o estímulo das indústrias de defesa dos Estados-membros da CPLP, pelo que é viável o debate, o estudo e a implementação de

pesquisa e desenvolvimento, bem como a elaboração de projetos compartilhados e a criação de plataformas comuns para incremento da interoperabilidade, no que se refere aos materiais de emprego militar. Nesse contexto, países como o Brasil e Portugal poderiam intensificar a doação de materiais de emprego militar aos PALOP para reduzir as assimetrias existentes entre os Estados-membros, contribuir para a desejada interoperabilidade e, igualmente, estimular setores industriais que viriam a ser demandados para modernizações ou manutenções, no que coubesse.

Por fim, uma questão fundamental diz respeito à necessidade de implementar uma Força Multinacional Expedicionária de Pronto-Resposta, visando dotar a CPLP de capacidade real e perceptível de resposta em caso de ameaças. Aos moldes da FAP ou dos *Battlegroups*, essa Força poderia cumprir missões de apoio à paz, ajuda humanitária e intervenção em caso de crise, contando com efetivos e meios dos Estados-membros que permaneceriam em seus países prontos para serem desdobrados, em caso de necessidade. Numa fase inicial, a atuação da citada Força restringir-se-ia à África, até pela incidência de situações que justifiquem tal opção. Importa destacar que uma evolução nesse sentido permitiria a CPLP aumentar sua relevância no CI, nomeadamente pela possibilidade de cooperar com as Nações Unidas e suas Agências, bem como outras OI, regionais e não-governamentais, de interesse da Comunidade.

Por fim, coerente com a finalidade deste tópico, apresenta-se um quadro resumo com as propostas consolidadas que ambicionam contribuir para o fortalecimento da estrutura de defesa da CPLP (Quadro 4).

Quadro 4: Oportunidades de melhoria para estrutura de defesa da CPLP

Dimensão	FI (Código)	Proposta
Documento/ Legislações	B	Elaboração de uma Estratégia de Defesa
Cooperação	C1	Implementação de uma Estratégia de Defesa
		Reforço do SPAD e do CAE para que haja melhores condições de identificação de áreas de interesse compartilhado em assuntos de segurança e defesa
	C2	Implementação de uma Estratégia de Defesa
		Reestruturação da cooperação para um modelo bi-multilateral
	C3	Implementação de uma Estratégia de Defesa
		Implementação de instrumento regulador das bases de emprego combinado/conjunto de meios aéreos e navais para controle das águas territoriais e da ZEE
Estrutura/ Órgãos	D1	Implementação de estrutura multinacional de segurança marítima
		Implementação de um Estado-Maior permanente e multinacional que integrasse o SPAD
	D2	Robustecimento do SPAD e implementação de representações multinacionais permanentes
	D3	Revisão dos processos e melhoria dos recursos humanos, técnicos e financeiros
	D4	Revisão dos processos e melhoria dos recursos humanos, técnicos e financeiros
	D5	Implementação de uma Estratégia de Defesa
	D6	Revisão dos processos e melhoria dos recursos humanos, técnicos e financeiros
D7	Reunião física e geográfica do SPAD, CAE e NN	
Mecanismos de nivelamento	E1	Implementação de uma Estratégia de Defesa
		Implementação de incentivos ao desenvolvimento da Indústria de Defesa no âmbito da Comunidade
	E2	Intensificação da doação de materiais de emprego militar
Ensino/ Doutrina	F	Implementação de um Fundo de Defesa da CPLP
		Reformulação e aumento da eficiência do intercâmbio existente no domínio da formação militar
		Implementação da doutrina da ONU para as operações de paz e de ajuda humanitária
		Estímulo à integração doutrinária entre os EEM da Comunidade
Preparo e Emprego	G1	Estímulo ao envolvimento das sociedades dos Estados-membros nas questões comuns de segurança e defesa, nomeadamente as universidades e <i>thinktanks</i>
		Implementação de Força Multinacional Expedicionária de Pronto-Resposta
	G2	Implementação de estrutura multinacional de segurança marítima
		Implementação de Força Multinacional Expedicionária de Pronto-Resposta
	G3	Implementação definitiva do mecanismo de resposta a catástrofes
		Ampliação do Exercício Felino
Inteligência/ Informações	H	Inserção da Saúde Militar no Exercício Felino
		Reativação e melhoria do processo de troca de informações de segurança e defesa através das Reuniões dos Diretores dos Serviços de Informações Militares ou equiparados
		Partilha entre as agências de informações dos Estados-membros
Indústria de Defesa	I	Integração com o SCAA/ UA
		Estímulo à pesquisa e ao desenvolvimento
Político	K1	Elaboração de projetos compartilhados e criação de plataformas comuns para incremento da interoperabilidade
		Elaboração e implementação de uma Estratégia de Defesa
	K2	Implementação de uma Estratégia de Defesa
		Estímulo à concretização de medidas no âmbito da defesa

4. Conclusões

O presente artigo propôs-se a identificar se a atual estrutura de defesa da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa está adequada aos seus objetivos no domínio da defesa e de que forma pode ser melhorada.

Em síntese, a atual estrutura de defesa da CPLP está adequada aos objetivos da OI. Entretanto, há oportunidades de melhoria a serem implementadas, nomeadamente no que se refere aos recursos e aos processos envolvidos nas dinâmicas de defesa, a fim de que sejam apresentadas as respostas necessárias aos Estados-membros e à Comunidade lusófona. Nesse contexto, as estruturas de defesa da UA e da UE são vistas como referências para melhoria da estrutura análoga da CPLP, do que resultaram 26 propostas que ambicionam contribuir para o fortalecimento da estrutura de defesa da Comunidade.

Este artigo foi organizado de maneira que, inicialmente, analisou-se a atual estrutura de defesa da CPLP e a sua adequação aos objetivos neste domínio. Na sequência, estudou-se as estruturas de defesa da UA e da UE, identificando quais os órgãos existentes que podem servir de referência para a estrutura análoga da CPLP. Em seguida, foram avaliados e discutidos os resultados obtidos, o que permitiu a elencar oportunidades de melhoria para a atual estrutura de defesa da CPLP.

Na primeira parte do artigo, evidenciou-se que as atuais dinâmicas securitárias globais impuseram adaptações à CPLP, a fim de se manter eficaz como mecanismo de atendimento dos interesses de seus Estados-membros. Destaca-se que não há nenhuma organização, estrutura ou aliança que consiga eliminar as ameaças identificadas. A CPLP não poderia ser diferente e, considerando a sua finalidade e estatura político-estratégica, até o momento conta com mecanismos suficientes para atender aos seus objetivos de defesa.

As fragilidades e os desafios confrontados pela estrutura de defesa impactam, de forma negativa, o seu rendimento e o desenvolvimento pleno das suas capacidades. Entre eles, destacam-se a

falta de recursos (humanos, técnicos e financeiros) e, talvez, algum desinteresse político.

Em suma, da análise realizada percebe-se que a atual estrutura de defesa da CPLP está adequada aos objetivos da OI, constantes do artigo 2º do PCCDD, e que há oportunidades de melhoria a serem implementadas, nomeadamente no que se refere aos recursos e aos processos envolvidos nas dinâmicas de defesa, a fim de que sejam apresentadas as respostas necessárias à CPLP. Na sequência, as estruturas de defesa da UA e da UE foram estudadas e identificaram-se órgãos que, mediante as adaptações necessárias, poderão complementar a atual estrutura de defesa da CPLP. Nesse sentido, a estrutura de defesa africana procura confrontar as ameaças visando a paz e a segurança regionais por meio da APSA, nomeadamente com o CPS e outros órgãos: (i) CEM; (ii) PS; (iii) SCAA; (iv) FP; e (v) FAP. Importa, igualmente, destacar a PCASD e o documento estratégico APSA *roadmap* 2016-2020, o qual indica, de forma clara, os papéis e os resultados a serem alcançados pelos Estados-membros, parceiros e outros atores da UA.

Por seu turno, na UE destaca-se a existência do cargo de ARUNEPS, o qual possibilita decisões assertivas no campo da segurança e defesa. A OI destaca-se, também, pelo suporte legal fornecido pela PESC e pela PCSD, as quais garantem as orientações e a capacidade operacional a fim de assegurar o atingimento dos objetivos da UE no domínio da defesa. No que se refere aos órgãos de mais alto nível, destacam-se: (i) SEAE; (ii) COPS; (iii) CMUE; e (iv) AED. A estrutura militar da União possui órgãos diversos, entre eles o EMMUE e suas estruturas internas. Destaca-se o conceito estratégico da OI, contido na Estratégia Global de Políticas Externas e de Segurança da UE, a qual apresenta medidas importantes como a CEP e o Fundo de Defesa Europeu. Destaca-se, igualmente, a proposta de criação de uma Agência Europeia de Guarda da Fronteira e da Costa, bem como a existência dos

Battlegroups, para atuarem em proveito dos objetivos da União.

O terceiro e último tópico consubstancia os contributos da investigação para o problema identificado, e propondo 26

medidas para que a CPLP conte com uma estrutura de defesa mais capacitada para fazer face aos desafios hodiernos e vá ao encontro dos anseios de seus Estados-membros (Quadro 5).

Quadro 5: Quadro resumo com propostas de melhoria para estrutura de defesa da CPLP

Dimensão	Proposta
Documento/Legislações	Elaboração de uma Estratégia de Defesa
Cooperação	Implementação de uma Estratégia de Defesa
	Reforço do SPAD e do CAE para que haja melhores condições de identificação de áreas de interesse compartilhado em assuntos de segurança e defesa
	Reestruturação da cooperação para um modelo bi-multilateral
	Implementação de instrumento regulador das bases de emprego combinado/conjunto de meios aéreos e navais para controle das águas territoriais e da ZEE
Estrutura/Órgãos	Implementação de Estrutura Multinacional de Segurança Marítima
	Implementação de um Estado-Maior permanente e multinacional que integre o SPAD
	Robustecimento do SPAD e implementação de representações multinacionais permanentes
	Revisão dos processos e melhoria dos recursos humanos, técnicos e financeiros
	Implementação de uma Estratégia de Defesa
	Reunião física e geográfica do SPAD, CAE e NN

Continuação do Quadro 5: Quadro resumo com propostas de melhoria para estrutura de defesa da CPLP

Mecanismos de nivelamento	Implementação de uma Estratégia de Defesa
	Implementação de incentivos ao desenvolvimento da Indústria de Defesa no âmbito da Comunidade
	Intensificação da doação de materiais de emprego militar
	Implementação de um Fundo de Defesa da CPLP
Ensino/Doutrina	Reformulação e aumento da eficiência do intercâmbio existente no domínio da formação militar
	Implementação da doutrina da ONU para as operações de paz e de ajuda humanitária
	Estímulo à integração doutrinária entre os EEM da Comunidade
	Estímulo ao envolvimento das sociedades dos Estados-membros nas questões compartilhadas de segurança e defesa, nomeadamente as universidades e <i>thinktanks</i>
Preparo e Emprego	Implementação de Força Multinacional Expedicionária de Pronto-Resposta
	Implementação de Estrutura Multinacional de Segurança Marítima
	Implementação definitiva do Mecanismo de Resposta a Catástrofes
	Alargamento do Exercício Felino
Inteligência/Informações	Inserção da Saúde Militar no Exercício Felino
	Reativação e melhoria do processo de troca de informações de segurança e defesa através das Reuniões dos Diretores dos Serviços de Informações Militares ou equiparados
	Partilha entre as agências de Informações dos Estados-membros
	Integração com o SCAA/ UA
Indústria de Defesa	Estímulo à pesquisa e ao desenvolvimento
	Elaboração de projetos compartilhados e criação de plataformas comuns para incremento da interoperabilidade
Político	Elaboração e implementação de uma Estratégia de Defesa
	Estímulo à concretização de medidas no âmbito da defesa

Os resultados obtidos neste trabalho constituem-se num valioso e diversificado conjunto de ideias e propostas para a dinamização da componente de defesa da CPLP, resultando no aumento da credibilidade e do reconhecimento da Comunidade como produtora de segurança, no contexto internacional.

Quiçá, este trabalho poderá contribuir com a reflexão sobre o futuro da componente de defesa da CPLP, iniciada pelos DPDN, em 2016, com o objetivo de avaliar a situação presente e definir a visão daquilo que se pretende no futuro para esse domínio.

Por fim, ressalta-se que a CPLP avança e possui um futuro promissor, desde que haja efetivo comprometimento e vontade política dos Estados-membros. No contexto atual, cresce de importância a existência de uma estrutura de defesa que esteja à altura dos desafios impostos e que ofereça aos integrantes da Comunidade, incluindo o Brasil, as condições de segurança percebidas como fundamentais para que haja o desenvolvimento, objetivo maior de qualquer OI.

Referências

- AMADOR, P. A. B. Evolução da Componente Defesa: O contributo português. In: XIV SEMINÁRIO INTERNACIONAL POLÍTICO-ESTRATÉGICO DO CAE/CPLP, 2017. Lisboa, 2017a.
- _____. O Instrumento Militar Português como Produtor de Segurança: contributos para uma arquitetura securitária no Atlântico Sul. Lisboa: Instituto Universitário Militar, 2017b.
- _____. A cooperação técnico-militar da CPLP. 2018. Entrevista concedida a Freitas C. A. A. Por e-mail, 24 janeiro 2018.
- ASSEMBLÉIA DA REPÚBLICA, 2008. Tratado de Lisboa - versão consolidada. Disponível em: https://www.parlamento.pt/europa/Documents/Tratado_Versao_Consolidada.pdf Acesso em: 4 abril 2018.
- BERNARDINO, L. M. B.; LEAL, J. S. A Arquitetura de Segurança e Defesa da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (1996-2011). Lisboa: Instituto de Defesa Nacional, 2011.
- BERNARDINO, L. M. B. A centralidade geoestratégica de Portugal. A nova Identidade da CPLP no Domínio da Defesa. Revista Militar, n. 2568, pp. 47-54, 2016.
- _____. A cooperação técnico-militar da CPLP. 2018. Entrevista concedida a Freitas C. A. A. Por e-mail, 24 janeiro 2018.
- BERNARDINO, L. M. B.; SANTOS, G. P., 2016. The Angolan Armed Forces and the African Peace and Security Architecture. Southern African Peace and Security studies, v.5, n. 1, pp. 5-19, 2016.
- GOVERNO DO BRASIL. 2019 a. Ministério das Relações Exteriores do Brasil. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/relacoes-bilaterais>. Acesso em: 23 fevereiro 2019.
- _____. 2019. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 23 fevereiro 2019.
- _____. 2019 b. Ministério da Defesa do Brasil. Disponível em: https://www.defesa.gov.br/arquivos/estado_e_defesa/END-PND_Optimized.pdf. Acesso em: 23 fevereiro 2019.
- CAEIRO, N. A atual estrutura de defesa da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa e sua adequação aos objetivos da Organização Internacional lusófona. 2018. Entrevista concedida a Junior L. A. A. Por e-mail, 24 março 2018.
- CARVALHO, L. D. d. A cooperação técnico-militar da CPLP. 2018. Entrevista concedida a Freitas C. A. A. Por e-mail, 8 fevereiro 2018.
- CHÍCHARO, J. M. Z. A cooperação técnico-militar da CPLP. 2018. Entrevista concedida a Freitas C. A. A. Por e-mail, 25 janeiro 2018.
- COMUNIDADE DOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA, 1998. I Reunião de Ministros de Defesa da CPLP. Disponível em: https://cplp.defesa.pt/MDN/19980721_I_ReuniaoMDN_Lisboa_DeclaracaoFinal.pdf. Acesso em: 12 novembro 2017.
- _____. 1999. II Reunião dos Ministros da Defesa Nacional dos Países de Língua Portuguesa. Disponível em: https://cplp.defesa.pt/MDN/19990525_II_ReuniaoMDN_Praia_DeclaracaoFinal.pdf. Acesso em: 17 novembro 2017.
- _____. 2001. Resolução sobre a revisão dos Estatutos da CPLP. Disponível em: <https://www.cplp.org/id-4447.aspx?Action=1&NewsId=3000&M=NewsV2&PID=10872>. Acesso em: 18 novembro 2017.
- _____. 2003. VI Reunião de Ministros da Defesa da CPLP. Disponível em: https://cplp.defesa.pt/MDN/20030528_VI_ReuniaoMDN_SaoTome_DeclaracaoFinal.pdf. Acesso em: 6 março 2018.
- _____. 2006. Protocolo de Cooperação da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa no Domínio da Defesa. Disponível em:

- https://cplp.defesa.pt/Normativos/20060915_Protocolo%20Cooperacao%20CPLP%20Dominio%20Defesa.pdf. Acesso em: 16 novembro 2017.
- _____. 2007. CPLP - Estatutos da CPLP. Disponível em:
http://www.cplp.org/Files/Filer/Documentos%20Essenciais/Estatutos_CPLP_REVLIS07.pdf. Acesso em: 15 novembro 2017.
- _____. 2009. Estratégia da CPLP para os Oceanos. Disponível em:
https://cplp.defesa.pt/Normativos/20090720_CPLP_Estrategia_Oceanos.pdf. Acesso em: 20 março 2018.
- _____. 2011a. Regimento interno das Reuniões de CEMGFA ou equiparados dos Estados Membros da CPLP. Disponível em:
<https://cplp.defesa.pt/Normativos/Regimento%20Interno%20Reunioes%20de%20CEMGFA.pdf>. Acesso em: 18 fevereiro 2018.
- _____. 2011b. Regimento interno das Reuniões de DPDN ou equiparados dos Estados Membros da CPLP. Disponível em: <https://cplp.defesa.pt/Normativos/Regimento%20DPDN.pdf>. Acesso em: 28 março 2018.
- _____. 2011c. Regimento interno das Reuniões de MDN ou equiparados dos Estados Membros da CPLP. Disponível em:
<https://cplp.defesa.pt/Normativos/Regimento%20Interno%20reunioes%20MDN.pdf>. Acesso em: 27 março 2018.
- _____. 2014. 18 anos CPLP - Os desafios do futuro. Disponível em: <https://www.cplp.org/id-4431.aspx>. Acesso em: 18 novembro 2017.
- _____. 2015a. Estatuto do CAE/ CPLP. Disponível em:
https://cplp.defesa.pt/Normativos/20150526_ESTATUTO%20DO%20CAE.pdf. Acesso em: 10 março 2018.
- _____. Identidade da CPLP no Domínio da Defesa. São Tomé: CPLP, 2015b.
- _____. 2015c. Regimento Interno do SPAD da CPLP. Disponível em:
[https://cplp.defesa.pt/Normativos/SPAD_RegimentoInterno%20\(2015\).pdf](https://cplp.defesa.pt/Normativos/SPAD_RegimentoInterno%20(2015).pdf). Acesso em: 27 março 2018.
- _____. 2015d. XVI Reunião de Ministros da Defesa da CPLP_ atualização do Protocolo de Cooperação. Disponível em:
https://cplp.defesa.pt/MDN/20150526_XVI_Reuniao%20MDN_Sao%20Tome_DeclaracaoFinal.pdf. Acesso em: 13 novembro 2017.
- _____. 2016a. Nova visão estratégica da CPLP (2016-2026). Disponível em:
<https://www.cplp.org/id-4447.aspx?Action=1&NewsId=4803&M=NewsV2&PID=10872>. Acesso em: 18 novembro 2017.
- _____. 2016b. Protocolo que altera o Protocolo de Cooperação da CPLP no domínio da defesa. Disponível em: <https://cplp.defesa.pt/Pages/Orgaos.aspx>. Acesso em: 12 novembro 2017.
- _____. 2016c. XVII Reunião de Ministros da Defesa da CPLP. Disponível em:
https://cplp.defesa.pt/MDN/20160520_XVII_Reuniao%20MDN_D%C3%ADli_DeclaracaoFinal.pdf. Acesso em: 3 dezembro 2017.
- _____. 2017a. 19ª Reunião CEMGFA CPLP. Disponível em:
https://cplp.defesa.pt/CEMGFA/20170420_XIX_reuniao_CEMGFA_Lisboa_2017.pdf. Acesso em: 28 março 2018.
- _____. 2017b. IX Reunião dos Diretores de Política de Defesa Nacional da CPLP. Disponível em:
https://cplp.defesa.pt/DPDN/20170524_%20IX_Reuniao%20DPDN%20Ata%20Final.pdf. Acesso em: 20 março 2018.
- _____. 2017c. Relatório do IV Fórum de Saúde Militar da CPLP. Disponível em:
https://cplp.defesa.pt/Sade%20Militar/20170306_%20IV%20FSM%20Ata%20Final.pdf. Acesso em: 12 março 2018.
- _____. 2017d. Resolução sobre a Operacionalização da Nova Visão Estratégica da CPLP (2016-2026) - XXII Reunião Ordinária do Conselho de Ministros. Disponível em:

- <https://www.cplp.org/id-4447.aspx?Action=1&NewsId=5193&M=NewsV2&PID=10872>. Acesso em: 18 novembro 2017.
- _____. 2017e. XVIII Reunião de Ministros da Defesa da CPLP. Disponível em: https://cplp.defesa.pt/MDN/20170525_%20XVIII%20Reunião_MDN%20Malabo_Declaração%20Final.pdf. Acesso em: 6 março 2018.
- _____. 2018. SPAD-32ª Reunião Plenária. Disponível em: <https://cplp.defesa.pt/SPAD/15-03-2018.pdf>. Acesso em: 20 março 2018.
- _____. s.d.a. CPLP - Histórico - Como surgiu?. Disponível em: <https://www.cplp.org/id-2752.aspx>. Acesso em: 13 novembro 2017.
- _____. s.d.b. CPLP Objectivos. Disponível em: <http://www.cplp.org/id-46.aspx>. Acesso em: 14 novembro 2017.
- _____. s.d.c. Observadores Associados. Disponível em: <https://www.cplp.org/id-2765.aspx>. Acesso em: 20 março 2018.
- CRIN, 2018. African Union. Disponível em: <https://www.crin.org/en/guides/un-international-system/regionalmechanisms/african-union>. Acesso em: 12 abril 2018.
- DEFESANET, 2017. Marco Tulio Pellegrini é o novo CEO da OGMA em Portugal. Disponível em: <http://www.defesanet.com.br/embraer/noticia/24943/Marco-Tulio-Pellegrini-e-o-novo-CEO-da-OGMA-em-Portugal/>. Acesso em: 24 fevereiro 2019.
- DORES, D. Z. d.A cooperação técnico-militar da CPLP. 2018.Entrevista concedida a Freitas C. A. A. Por e-mail, 7 fevereiro 2018.
- ESCORREGA, L. F. A Arquitectura de Paz e Segurança Africana 2010. Boletim do Instituto de Estudos Superiores Militares, n. 8, pp. 135-171, 2010
- _____.A Cimeira de Díli e a Nova Visão Estratégica da CPLP: Contributos do Sector da Defesa. In:X SEMINÁRIO POLÍTICO-DIPLOMÁTICO CPLP, 2016. Maputo, 2016.
- _____.Duas décadas de CPLP: Retrospectiva e desafios da componente de defesa. In:XIV SEMINÁRIO POLÍTICO-DIPLOMÁTICO DO CAE/CPLP, 2017. Lisboa, 2017.
- FERREIRA, A. N. 2018. Brasil e África, um compromisso permanente. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2018/09/brasil-e-africa-um-compromisso-permanente.shtml>. Acesso em: 23 fevereiro 2019.
- JANUS, 2010. A "arquitetura" de paz e segurança em África. Disponível em: https://www.janusEm linha.pt/arquivo/popups2010/2010_3_3_3.pdf. Acesso em: 12 abril 2018.
- MAGALULA, M. J.A cooperação técnico-militar da CPLP. 2018.Entrevista concedida a Freitas C. A. A. Por e-mail, 5 fevereiro 2018.
- MAMBIRISSE, Z. N. A.A atual estrutura de defesa da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa e sua adequação aos objetivos da Organização Internacional lusófona. 2018. Entrevista concedida a Junior L. A. A. Por e-mail, 19 abril 2018.
- MARCHUETA, M. R. A CPLP e o seu enquadramento. Lisboa: Ministério dos Negócios Estrangeiros, 2003.
- MINISTÉRIO DA DEFESA DO BRASIL. Estratégia Nacional de Defesa. Brasília: Ministério da Defesa do Brasil, 2012 a.
- . 2012 b. Livro Branco de Defesa Nacional. Disponível em: https://www.defesa.gov.br/arquivos/estado_e_defesa/livro_branco/livrobranco.pdf. Acesso em: 24 fevereiro 2019.
- .Política Nacional de Defesa. Brasília: Ministério da Defesa do Brasil, 2012.
- MORGADO, J. C. d. S.A cooperação técnico-militar da CPLP. 2018.Entrevista concedida a Freitas C. A. A. Por e-mail, 2 março 2018.
- MOTA, M. V. P. C.Brasil, Portugal e a CPLP: Possíveis estratégias internacionais no século XXI. 2009.Dissertação (mestrado em Ciência Política) – Universidade de São Paulo,São Paulo.
- MOURÃO, G. M.A atual estrutura de defesa da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa e sua adequação aos objetivos da Organização Internacional lusófona. 2018. Entrevista concedida a Junior L. A. A. Lisboa, 30 janeiro 2018.

- PACHECO, L. M. C. P. B. A atual estrutura de defesa da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa e sua adequação aos objetivos da Organização Internacional lusófona. 2018. Entrevista concedida a Junior L. A. A. Por e-mail, 24 março 2018.
- REPÚBLICA DO TIMOR LESTE, 2018. Governo de Timor-Leste. [Em linha] Dili: Governo de Timor-Leste. Disponível em: <http://timor-leste.gov.tl/?p=143> [Acesso em: 29 março 2018].
- SANTOS, L. I. V. G. A Arquitetura de Paz e Segurança Africana. Brasília: Fundação Alexandre Gusmão, 2011.
- SEABRA, P. A cooperação técnico-militar da CPLP. 2018. Entrevista concedida a Freitas C. A. A. Por e-mail, 14 fevereiro 2018.
- SERRA, J. P. S. A atual estrutura de defesa da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa e sua adequação aos objetivos da Organização Internacional lusófona. 2018. Entrevista concedida a Junior L. A. A. Por e-mail, 24 março 2018.
- TEIXEIRA, N. S., 2010. A defesa europeia depois do Tratado de Lisboa. Disponível em: <http://www.scielo.mec.pt/pdf/ri/n25/n25a04.pdf>. Acesso em: 5 abril 2018.
- UNIÃO AFRICANA, 2008. Memorandum of Understanding on cooperation in the area of peace and security between the African Union, the Regional Economic Communities and the coordinating mechanisms of the Regional Standby Brigades of eastern Africa and northern Africa. Disponível em: <http://www.peaceau.org/uploads/mou-au-rec-eng.pdf>. Acesso em: 12 abril 2018.
- _____. African Peace and Security Architecture Roadmap 2016-2020. Addis Abeba: African Union Commission, 2015.
- _____, s.d.. African Union. Disponível em: <https://au.int/en/memberstates>. Acesso em: 29 março 2018.
- UNIÃO EUROPEIA, 1992. Tratado da União Europeia. Disponível em: https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/docs/body/treaty_on_european_union_pt.pdf. Acesso em: 16 abril 2018.
- _____. Handbook on CSDP - The Common Security and Defence Policy of the European Union. Terceira Edição. Viena: Austrian Armed Forces Printing Centre, 2017.
- _____, 2018a. A UE em poucas palavras. Disponível em: https://europa.eu/european-union/about-eu/eu-in-brief_pt. Acesso em: 4 abril 2018.
- _____, 2018b. Tratados da UE - Tratado de Lisboa. Disponível em: https://europa.eu/european-union/law/treaties_pt. Acesso em: 4 abril 2018.
- _____, 2018c. Política Externa e de Segurança Comum - PESC. Disponível em: https://europa.eu/european-union/topics/foreign-security-policy_pt. Acesso em: 5 abril 2018.
- _____, 2018d. The EU strengthens cooperation on security and defence. Disponível em: https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage_en/35285/The_EU_strengthens_cooperation_on_security_and_defence. Acesso em: 16 março 2018.
- _____, 2018e. União Européia. Disponível em: https://europa.eu/european-union/about-eu/countries_pt. Acesso em: 29 março 2018.
- UNITED KINGDOM, s.d. Daesh: UK government response. Disponível em: <https://www.gov.uk/government/topical-events/daesh>. Acesso em: 5 abril 2018.
- UNITED NATIONS, s.d.. The Regional Economic Communities (RECs) of the African Union. Disponível em: <http://www.un.org/en/africa/osaa/peace/recs.shtml>. Acesso em: 12 abril 2018.
- Wikiwand, s.d.. Países e territórios oficialmente interessados na CPLP. Disponível em: http://www.wikiwand.com/pt/Estados_membros_da_Comunidade_dos_Pa%C3%ADses_de_L%C3%ADngua_Portuguesa. Acesso em: 20 março 2018.