

# PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DAS FORÇAS ARMADAS BASEADO EM CAPACIDADES: REFLEXOS PARA O EXÉRCITO BRASILEIRO<sup>1</sup>.

*Major Márcio Dantas Avelino Leite*<sup>2</sup>

## RESUMO

O trabalho apresenta uma reflexão sobre a necessidade de revisão da Sistemática de Planejamento Estratégico Militar Brasileiro (SPEM) e as implicações decorrentes para o Exército Brasileiro (EB), no nível subsetorial. A importância do estudo reside no fato de que o Ministério da Defesa vem se reestruturando, a fim de alcançar maior interoperabilidade entre as Forças Armadas, bem como atender à diretriz da Estratégia Nacional de Defesa de que convém organizar e estruturar o potencial estratégico das Forças Armadas em torno de capacidades, não em torno de inimigos específicos. O objetivo geral do trabalho é constatar em que medida a adoção do Planejamento Baseado em Capacidades (CBP) traz implicações para o nível subsetorial da SPEM, especialmente para o EB. A pesquisa aborda aspectos teóricos e conceituais das capacidades militares de defesa, as características e principais desafios do modelo da Organização do Tratado do Atlântico Norte de CBP e reflexões sobre o planejamento de Defesa Nacional, correlacionando os modelos de planejamento de forças, procurando identificar o que será mais vantajoso para o Brasil e para o Exército. Na conclusão, além de uma síntese com as principais ilações, efetuam-se algumas propostas com vistas ao futuro, enfatizando-se como o CBP poderá auxiliar a superar deficiências na SPEM.

**Palavras-chave:** Planejamento Baseado em Capacidades. Sistema de Planejamento Estratégico Militar. Exército Brasileiro.

## 1 INTRODUÇÃO

Fatores de instabilidade e incerteza, potencialmente geradores de crises ou de conflitos, e riscos diversificados e multifacetados, passaram a fazer parte da agenda de segurança internacional, inclusive na América do Sul. Em vista disso, alguns países e organizações de defesa, dentre os quais se podem citar os Estados Unidos (EUA) e a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), passaram a adotar uma forma sistemática de planejamento de estrutura de força no longo prazo denominada Planejamento Baseado em Capacidades (Capability-Based Planning - CBP), abandonando o planejamento baseado em inimigos específicos.

Em relação ao Brasil, além da emergência de novos atores, desafios e riscos difusos e incertos, nenhum país do subcontinente representa fonte de ameaça concreta a seus interesses com real perigo à sua

---

<sup>1</sup> Artigo selecionado no Concurso de Artigos Científicos para apresentação no 6º Seminário do Livro Branco de Defesa de Defesa Nacional, conforme Portaria 2.242/MD de 10 de agosto de 2011.

<sup>2</sup> O autor é Major de Artilharia do Exército Brasileiro. Mestre em Operações Militares pela Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais do Exército. Atualmente, é Oficial-Aluno do 2º Ano do Curso de Altos Estudos Militares da ECEME. (E-mail: dantasleite@bol.com.br).

segurança, seja por aspirações e ações manifestas de política externa, seja pela natureza das instituições ou do regime político. Nesse ambiente multifacetado, não há como se prever todos os cenários e hipóteses de emprego. Com esse raciocínio, o Ministério da Defesa (MD) vem se reestruturando, a fim de alcançar maior interoperabilidade entre Forças Armadas (FA), bem como atender à diretriz da Estratégia Nacional de Defesa (END) de que convém organizar e estruturar o potencial estratégico das FA em torno de capacidades, não em torno de inimigos específicos. O Exército Brasileiro, como parte integrante da estrutura de segurança e defesa do País deverá se adaptar a essa nova realidade.

Mas esse modelo é adequado para o sistema militar de defesa do Brasil? E em que medida a adoção do CBP traz implicações para o nível subsetorial da Sistemática de Planejamento Estratégico Militar (SPEM), especialmente para o Exército Brasileiro (EB)?

Na busca por essas respostas, o presente trabalho traz o estudo sobre a metodologia de planejamento estratégico das FA dos países que adotam o CBP, sua adequabilidade ao sistema militar de defesa do Brasil, e seus reflexos para planejamento no nível subsetorial da SPEM, especialmente para o EB.

## **2 CAPACIDADES MILITARES DE DEFESA**

Não há uma definição oficial para o termo planejamento baseado em capacidades (CBP). Genericamente, capacidade<sup>3</sup> é uma habilidade, aptidão ou a qualidade para um fim específico. Pode ser inata ou uma disposição virtual, desenvolvida pelo exercício (treinamento ou repetição) ou pela educação. Por outro lado, em conversas do dia-a-dia, verifica-se que é comum a confusão entre capacidade e recurso. Tal entendimento, embora compreensível, é errôneo, na medida em que a simples existência de um recurso, material ou humano, não constitui condição necessária e suficiente para que se disponha de determinada capacidade, como se verá.

A abordagem por capacidades é particularmente adequada quando as ameaças são incertas, difusas e de natureza variada. Isso ocorre haja vista que, para que haja sua caracterização, o que é considerado fundamental é a forma “como” o oponente vai atuar e com que meios, e não tanto a sua identificação (quem), nem o momento da sua ação (quando). No entanto, deve ter-se sempre presente quais as potenciais ameaças e suas capacidades, em cenários genéricos, que devem figurar nos conceitos estratégicos aprovados e serem cuidadosamente refletidos na definição das missões.

O planejamento em torno de cenário pontual caracteriza-se pela fixação de inimigos em particular, em um conflito específico e em hipóteses especialmente levantadas para tal caso. Ao usar o processo CBP, analistas procuram empregar toda informação disponível para definir e avaliar que capacidades quaisquer ameaças poderiam possuir, quer sejam estados nacionais, forças paramilitares, criminosas ou terroristas, ou, até mesmo, evento de ordem natural. Assim, avaliam-se tais forças adversas por meio de capacidades, buscando se estabelecer em que intensidade (máxima e mínima) pode afetar

---

<sup>3</sup> FERREIRA, 1986.

a segurança e a defesa. Nesse aspecto os atores (inimigos potenciais) ficam em segundo plano, podendo ter uma ou diversas capacidades desde seu grau mínimo até seu nível máximo.

A abordagem por capacidades pode tomar duas formas: uma orientada para as **missões** (ou tarefas) **operacionais** e outra para os **recursos**. A escolha do modelo condicionará os meios em função da eficácia exigida no cumprimento das missões, ou da otimização do sistema tendo em conta os recursos financeiros. Uma vez que a escassez de recursos está sempre presente, é usual planejar com as duas vertentes associadas (SACCHETTI *et* CAJARABILLE, 2002, p. 22 e 23). Por sua vez, KOSSAKOWSKI (2005, p.3) argumenta que iniciativas desse tipo de planejamento vêm sendo implantadas, preterindo a tradicional análise baseada em ameaça específica, porque se iniciam com a pergunta “o que precisamos fazer?” em vez de “qual equipamento precisamos substituir?”

Capacidade, no contexto militar é um modelo *top-down* (de cima para baixo) que assenta num conjunto de elementos funcionais de **doutrina, organização, adestramento (training), material, liderança, pessoal, infraestruturas (facilities) e interoperabilidade (DOTMLPFI)**, o que implica uma mudança profunda de mentalidades e de atuação dos ministérios de defesa e das FA. Pode-se encontrar, ainda, uma gama de conceitos, princípios e doutrinas relacionadas ao tema, associadas entre si, originadas nas FA americanas e nos meios acadêmicos.

Durante a pesquisa bibliográfica, pôde-se perceber que, embora não haja conceito firmado sobre planejamento por capacidades, existem poucas variantes entre as definições existentes. De modo geral, as terminologias remetem às seguintes características para esse modelo de planejamento: a) a necessidade de planejar em ambiente de incerteza, realçando a flexibilidade, a robustez e a adaptabilidade da capacidade; b) a existência de um quadro de soluções que realce a modularidade; e c) a existência de estrutura capaz de: identificar as necessidades face às ameaças; fazer uma avaliação das opções de capacidades existentes, bem como as que precisam ser desenvolvidas, da sua eficácia face às missões (tarefas); e fazer a escolha dos níveis de capacidades e das opções no quadro integrativo das possibilidades dentro do portfólio de defesa existente.

De modo geral, a condução do CBP é de responsabilidade dos Ministérios da Defesa. São estes órgãos que estabelecem os requisitos nacionais, os quais dependem em boa medida das análises das Forças singulares, podendo até haver delegação, para tais componentes, de algumas responsabilidades de planejamento.

O primeiro passo do CBP é a identificação de potenciais ameaças. Isso leva a desenvolver uma lista de cenários genéricos e específicos, contendo linhas-de-ação das possíveis ameaças no curto, médio e longo prazo. O grande objetivo desse momento não é determinar a capacidade total de uma ameaça, mas sim produzir uma matriz de suas possíveis e prováveis capacidades pontuais que podem ser empregadas. Nesse processo, os cenários idealizados servem para determinar tais capacidades analisadas. Ao realizar esse estudo inicial, o analista de defesa determina as potenciais ameaças, bem como

os níveis (máximo, mínimo e de maior probabilidade) de emprego da capacidade adversa (capacidade-ameaça).

No passo seguinte, o analista de defesa procura um contraponto de cada capacidade-ameaça, buscando determinar o que pode ser feito para negar tal capacidade e impedir o sucesso de seu emprego pelo adversário. Dessa forma, se tenta estabelecer um portfólio de capacidades requeridas, por intermédio do processo de reação com as capacidades-ameaças. As capacidades assentam nas áreas ou elementos funcionais DOTMLPFI, ou seja, uma capacidade consistirá em componentes DOTMLPFI.

Faz-se necessário esclarecer que não se trata simplesmente de estabelecer uma equiparação de forças. As considerações acerca das vulnerabilidades, a visão prospectiva de futuro e objetivos estabelecidos nos níveis estratégico e operacional, compromissos internacionais, restrições orçamentárias, entre outras apreciações, podem orientar para se estabelecer um patamar maior, igual ou menor de capacidade em relação ao contrapondo da força adversa. Há que se considerar que planejar por capacidades não significa, no primeiro momento, negar eficácia a todas as capacidades-ameaças. Por certo, estabelecer contraponto a cada ameaça, com intensidade igual ou superior à mesma, é o *status* ideal e sempre será o foco do planejador. Entretanto, o decisor no nível estratégico ou operacional pode optar por aceitar maior ou menor risco, diminuindo o nível da própria capacidade em relação ao possível ou provável adversário, ou, ainda, escolher não estabelecer contraponto. A importância do método é estabelecer quais as capacidades-ameaças que se deseja contrapor e em que medida poder-se-á refutá-las. Isso facilita demonstrar de forma objetiva para o nível político e para a sociedade a necessidade de investimentos, sob pena de não se desenvolver/obter determinada capacidade.

Assim, são criadas capacidades relativamente genéricas que são traduzidas em módulos. Os módulos de capacidades (*building blocks*) podem ser, por exemplo: “unidades; operações para levar a cabo missões (por ex. suprimir defesas aéreas); conceitos operacionais (suprimir as defesas aéreas, destruindo em primeiro lugar os sistemas de C2 e as baterias de mísseis); meios (plataformas) e infraestruturas de apoio” (MADEIRA, 2009, p. 29 e 30). O conceito deve incluir flexibilidade suficiente para acomodar exigências futuras e não se fiar somente nas necessidades correntes. Por exemplo, na construção de aviões, além do seu envelope de desempenho, deve também levar em conta o cenário onde atuarão, que tipo de carga transportarão, etc. Ou seja, há que se conhecer o maior número possível de cenários para o seu uso, para ajudar a determinar quais as capacidades mais adequadas. Depois de tomadas algumas decisões com base no desenho preliminar e identificados alguns compromissos, o processo avança para o desenho final, com a possibilidade de alterações ao longo do processo.

Os módulos não servem isoladamente. Faz-se necessário juntá-los e montá-los adequadamente, com rapidez e grande flexibilidade, face às variadas operações possíveis, sem o que as capacidades serão muito limitadas. Estabelecida a missão, os objetivos e intenções do comando, o analista de defesa deve determinar o conjunto de capacidades aptas para cumprir a missão, dentro do portfólio construído, organizando e planejando em torno dessa escolha. Para isso, MADEIRA (2009, p. 96) destaca a

eficácia do emprego de processos analíticos apoiados em sistemas computacionais, que “mostram instantaneamente os efeitos da mudança de variáveis, sendo possível, por exemplo, identificar qual a combinação de fatores que levam ao sucesso ou a um fracasso”.

Feita a análise, o passo seguinte é a escolha das capacidades a serem desenvolvidas de acordo com as possibilidades do orçamento. Nesse mister, inúmeras são as variáveis a serem levadas em conta pelo decisor dos níveis estratégico e organizacional, tais como, quais capacidades que se contra-põem as principais ameaças, quais capacidades podem ser usadas para se opor a um maior número de ameaças, qual o custo absoluto para desenvolvimento da capacidade, relação custo/eficácia para desenvolvimento da capacidade, compromissos internacionais assumidos, dentre outros. DAVIS (2002, p. 46) destaca a importância de se estabelecer uma metodologia para avaliar alternativas de capacidades a serem desenvolvidas, dentro de um portfólio, sugerindo que seja construído um critério de pontuação.

KENDALL (2002, p. 5-7) ao analisar o CBP, naquela época ainda em implantação nos Estados Unidos, levanta algumas “pequenas falhas” no modelo estadunidense:

a) A abordagem genérica do CBP, associado a um ambiente de restrição orçamentária, cria um abismo entre os recursos exigidos e os recursos disponíveis. O modelo essencialmente atende as necessidades militares e os objetivos políticos, sem uma análise mais profunda dos recursos exigidos e dos riscos de se incluir conceitos de vulnerabilidades estratégicas, como as questões de interoperabilidade.

b) Haverá dificuldade das FA para determinar as capacidades necessárias para serem desenvolvidas e o quanto tal capacidade deve ser desenvolvida, especialmente quando não há conflitos que sirvam de modelos. Dessa forma, as FA encontrarão dificuldades para propor um orçamento para quantidades incertas de capacidades, resultando pedidos exorbitantes.

c) O valor dissuasivo da capacidade é difícil de mensurar. A dissuasão é baseada na percepção. Hipóteses de emprego mais específicas oferecem o potencial de identificar de forma clara e sem rodeios os objetivos do planejamento militar.

d) Os acordos de suporte militar e as alianças no CBP têm efeitos indeterminados. Para que a nação suporte as alianças em curso e os acordos de defesa, faz-se necessário não apenas avaliar as capacidades dos aliados, mas também que se compartilhem as ameaças ou conjunto de ameaças.

e) O CBP falha quando não considera que capacidades conceituais, por si só, serão aplicáveis a todos os níveis de conflito, proporcionando que os objetivos políticos e militares correlatos possam ser alcançados. Dessa forma, não se pode examinar custos e benefícios de capacidades específicas para cada tipo de operação militar ou intensidade de conflito, uma vez que uma capacidade poderá ser empregada em mais de uma operação militar, ou como componente de intensidades diferentes de resposta a ser dada contra determinado inimigo.

Em que pese às considerações de KENDALL serem arrazoadas, algumas deficiências apontadas, como a vulnerabilidade em face a restrição orçamentária e metodologia de planejamento, também afetam diretamente o planejamento baseado em cenários pontuais e inimigos específicos. Por outro lado, como já foi estudado, fatores de instabilidade e incerteza, potencialmente geradores de crises ou de conflitos e de riscos diversificados, multifacetados e geograficamente disseminados, passaram a fazer parte da agenda de segurança internacional, não havendo como se prever todos os cenários e hipóteses de emprego. É justamente nesse ponto que o CBP se destaca. Apesar de não estabelecer um caminho objetivo (um modelo matemático) para a escolha, sobretudo pela complexidade incerteza do contexto da defesa, o CBP funda um método que ajuda a identificar investimentos mais atrativos e robustos e forçam o debate e uma análise estruturada mais sensível para a escolha estratégica.

### **3 O MODELO DE PLANEJAMENTO BASEADO EM CAPACIDADES DA OTAN**

A metodologia de planejamento por capacidades não é uma novidade na atividade de planejamento de defesa. Alguns países e organizações de defesa iniciaram esse processo no final do século XX, entre os quais os EUA, que constituem sempre uma referência, e que abandonaram o planejamento baseado nas hipóteses de emprego.

A “Iniciativa de Capacidades de Defesa” (DCI) surgiu junto com o novo conceito estratégico, na Reunião de Cúpula de Washington de 1999 e destina-se especificamente a determinadas áreas, onde é essencial desenvolver capacidades estratégicas. Essas capacidades foram agrupadas em cinco áreas: a. Projeção de Forças e Mobilidade (*Deployability and Mobility* - DM): capacidade para concentrar e extrair rapidamente as forças, os equipamentos e os estoques logísticos, nas áreas onde se realizem missões, mesmo em situações de degradação das infraestruturas existentes no local. Exige essencialmente investir em transportes estratégicos, implicando também uma reorganização em forças menores com maior mobilidade, mas simultaneamente com maior poder de fogo e letalidade; b. Sustentação e Logística (*Sustainability and Logistics* - SL): capacidade para manter e reabastecer forças a longas distâncias das suas bases nacionais, incluindo os meios e procedimentos para proceder ao rodízio das unidades. Na sua essência, dependerá da aplicação de avanços tecnológicos nas atividades logísticas; c. Engajamento Efetivo (*Effective Engagement* - EE): capacidade para atingir os objetivos militares em qualquer tipo de operações e de condições meteorológicas, em todo o espectro de conflitos (de baixa a alta intensidade). Poderá exigir maior capacidade de precisão, a que se associa a avançados sistemas de armas; d. Sobrevivência das Forças e Infraestruturas (*Survivability and Forces and Infrastructure* - SF): capacidade para proteger as forças e as infraestruturas dos efeitos das armas convencionais e químicas, biológicas e nucleares (QBN), mantendo o nível de capacidade operacional. Exige esforços no sentido de proteger as forças contra o possível emprego de armas de destruição em massa; e. Comando, Controle e Sistemas de Informação da OTAN (*NATO Command, Control and Information Systems* - CC): capacidade para comandos e comandantes da OTAN

exercerem o comando e controle de forças de forma rápida, segura e eficaz. Exige sistemas interoperáveis e modulares.

Por sua vez, cada uma dessas áreas foi subdividida em um conjunto de 58<sup>4</sup> itens, que se chamou de “decisões”, das quais 10 foram consideradas prioritárias, e que se encontram perfeitamente sistematizadas em um documento designado Compêndio. Esse documento está em permanente reformulação e atualização e cuja responsabilidade de implementação encontra-se repartida pela OTAN e pelos Estados-membros (individualmente, ou em cooperação). As “decisões” referem-se não só à aquisição de novos sistemas de armas, mas também a alterações estruturais na doutrina e emprego, que permitem aumentar o rendimento das capacidades existentes e a eficiência operacional<sup>5</sup>.

A OTAN baseia o seu planejamento por capacidades em dois pilares: na **arquitetura de capacidades** e no **processo de desenvolvimento de capacidades**.

A arquitetura de capacidades é a descrição de conceitos e de capacidades necessárias para executar as operações da OTAN. As capacidades existem em vários níveis, derivadas das sete áreas transformacionais (*Transformational Objective Areas - TOA*)<sup>6</sup>, e podem ser divididas em sub-capacidades. A arquitetura também delinea as relações entre capacidades.

O processo de desenvolvimento de capacidades (*Capability Development Process - CDP*) estabelece uma progressão da tomada de decisão e de avaliação necessárias para assegurar a identificação de capacidades requeridas, o desenvolvimento das mesmas e a sua implementação, do curto ao longo prazo, usando uma abordagem baseada em efeitos (*Effects Based Operations - EBO*). Segundo MADEIRA (2009, p. 34 a 40), CDP possui seis etapas:

a. Análise do ambiente estratégico: tem por objetivo identificar os potenciais tipos de missões que a Aliança poderá ter que desempenhar no futuro. Para isso é feita a avaliação e a projeção futura do ambiente de segurança e defesa dentro do arcabouço de responsabilidade dos dois comandos estratégicos da OTAN. Por meio da análise das principais tendências globais de demografia, ambiente, globalização e avanços tecnológicos, considerando-se, ainda, a orientação político-estratégica da OTAN, identificam-se todas as potenciais missões.

b. Identificação das necessidades de capacidades: o objetivo deste segundo passo é analisar os tipos de missões que a Aliança poderá ter que desempenhar no futuro, para identificar as capacidades que as forças da OTAN deverão possuir para atuar em todos os tipos de operações visualizadas. As necessidades devem ser baseadas em efeitos e não em tarefas, em razão da necessidade da aplicação coerente e abrangente dos vários instrumentos da OTAN, para a obtenção dos efeitos desejados. Antes de a OTAN adotar o CDP, o desenvolvimento de capacidades da Aliança era um processo *bottom-up*

---

<sup>4</sup> Na prática são 59 decisões, na medida em que uma das decisões foi desdobrada em duas (SL5a e SL5b).

<sup>5</sup> Sem aumentar demasiadamente os custos, especialmente por meio de uma melhor coordenação dos meios, da aquisição de meios comerciais de transporte, da formação de Unidades multinacionais e da melhoria da interoperabilidade em todos os níveis, não só nos vários equipamentos.

<sup>6</sup> As áreas são: Engajamento Efetivo, Manobras Conjuntas, Aumento da Cooperação Civil-militar, Operações Expedicionárias, Capacidade de Operar em Rede, Superioridade de Informações e Logística Integrada.

(de baixo para cima) repetido, envolvendo os comandos estratégicos. Nesse antigo processo, as nações componentes da Aliança tinham oportunidades para revisar as ações, dar contribuições e aprovar os projetos. Essa abordagem não tinha coerência entre a aplicação de conceitos e a identificação de capacidades. O CBP integra os conceitos no processo de identificação de capacidades numa filosofia *top-down* (de cima para baixo). A nova metodologia requer maior integração para obter a concordância dos Estados-membros sobre as necessidades, entretanto, há maior adequação na identificação de sobreposições e duplicações das necessidades, durante a análise das mesmas.

c. Obtenção dos requisitos: nesse terceiro passo, as necessidades de capacidades são examinadas à luz dos cenários mais representativos, as *planning situations* (PS), para obter os requisitos qualitativos e quantitativos para cada capacidade, usando processos analíticos específicos da *Defence Requirements Review* (DRR) ou do *Long Term Requirements Study* (LTRS). As PS são cenários futuros desenvolvidos por meio do planejamento operacional e da avaliação do ambiente futuro de Segurança e Defesa. No curto e médio prazo, a obtenção dos requisitos também levará em conta fatores assimétricos. Já no longo prazo, haverá uma concentração maior de requisitos qualitativos de capacidades. O nível de ambição dos planejadores e decisores e outros fatores<sup>7</sup> servem para identificar requisitos qualitativos e quantitativos que podem fazer parte da arquitetura das capacidades. O produto dessa etapa, que deve ser apresentado ao *Military Committee* (MC), é uma lista dos requisitos gerais de capacidades que satisfazem os desafios presentes e futuros, resultantes da avaliação do ambiente estratégico.

d. Condução da análise e preenchimento de lacunas: o objetivo do quarto passo é identificar os requisitos de capacidades que podem ser desenvolvidos de imediato, os que serão planejados para serem desenvolvidos no futuro, os que não serão desenvolvidos e quais a OTAN tem em excesso. Uma das dificuldades dessa fase é que os requisitos são expressos (especificados) de forma diversa pela OTAN e pelos Estados-membros. Faz-se necessário, portanto, traduzi-los em forças, unidades, infraestruturas e sistemas de comunicações e informações (CIS), a fim de que seja utilizada a mesma linguagem.

e. Identificação de possíveis soluções: nessa etapa são feitas diferentes abordagens para encontrar potenciais soluções efetivas para o preenchimento do requisito de capacidade inexistente ou parcialmente desenvolvido.

f. Implementação: nessa fase são definidos os conjuntos de atividades de implementação baseados nos elementos de DOTMLPFI. Tais tarefas são traduzidas em projetos que contêm produtos, especificações e orientação pela autoridade encarregada por sua implementação. É necessário o estabelecimento de prioridades e sincronização entre todos os projetos a serem implementados, para realizar os objetivos estabelecidos e, conseqüentemente, para a capacidade atingir o nível de eficiência desejado.

---

<sup>7</sup> Considerações à cerca das vulnerabilidades, a visão prospectiva de futuro e objetivos estabelecidos nos níveis estratégico e operacional, compromissos internacionais, restrições orçamentárias, entre outras.

Vale ressaltar que, em qualquer dessas fases, existe sempre a possibilidade de influenciar o desenvolvimento de novas capacidades, o que dá grande flexibilidade ao processo.

A implementação da DCI também apresenta alguns desafios para as indústrias de defesa. Nos EUA se procedeu, nos últimos anos, a fusões e remodelações nessa área, conseguindo maiores economias. Já na Europa, o fato de esse tipo de indústrias se encontrarem associadas ao núcleo duro da soberania dos Estados tem dificultado a cooperação. Percebe-se a necessidade de incentivar a indústria de uso dual, para que dessa forma se pudesse importar *know how* e novas tecnologias, dinamizando a base industrial nacional. Essa visão prospectiva parece já ter sido incorporada ao novo modelo de defesa brasileiro.

A maior barreira a esta iniciativa parece ser de ordem orçamental, derivando das dificuldades que os governos têm sentido de tentar justificar um aumento da despesa com a defesa, perante uma ausência de ameaças diretas à segurança dos Estados. Todavia, importa sublinhar que as capacidades militares podem, na opinião da Aliança, ser melhoradas recorrendo-se a reestruturações e redimensionamentos dos atuais sistemas de forças. Se o financiamento é um dos maiores desafios para o sucesso desta iniciativa, a vontade política é certamente o elemento chave para a sua efetivação. O fato de o compromisso ter sido celebrado pelos chefes de Estado e de Governo, muito além de pressupor um sinal de garantia, deverá ser usado como um instrumento para a sua efetiva implementação.

Valem destacar, iniciativas de reestruturação do Sistema de Defesa para se adotar o CBP na América do Sul, como é o caso da Argentina e seu Projeto de Capacidades Militares (PROCAMIL). Esse documento de defesa constitui o modelo possível de desenvolvimento de forças, sendo, portanto, o fundamento dos investimentos em meios operacionais e de apoio a serem deliberados pelo Sistema Integral de Gerenciamento de Investimentos para a Defesa (SIGID), o qual tem como expressão final o Programa de Investimentos para a Defesa (PIDEF). Tais ações podem contribuir para a formação de um sistema de capacidades de defesa sul-americano, a ser construído sob o manto do Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS) da União de Nações Sul-Americanas (UNASUL), nos moldes da OTAN. Não se pode descuidar, entretanto, que ao rumar nessa trajetória se enfrentará desafios de integração idênticos ao daquela Aliança.

#### **4 MODELO DE PLANEJAMENTO POR CAPACIDADES NACIONAL E REFLEXOS PARA O EXÉRCITO BRASILEIRO**

No Brasil, o planejamento estratégico militar se insere em um processo amplo, que tem por fim cumprir os objetivos impostos pela Política de Defesa Nacional (PDN), conforme a Portaria nº 998/SPEAI/MD, de 24 de agosto de 2005, pela qual o Ministro da Defesa aprovou a Sistemática de Planejamento Estratégico Militar - MD51-M-01. Esse planejamento tem o objetivo de definir e organizar funcionalmente as atividades relacionadas com o preparo e o emprego do poder militar para

atender às demandas da Defesa do País e abrange três níveis, a saber: o **nacional**, que tem por finalidade contribuir para a formulação e condução da Política de Defesa Nacional e de outras políticas nacionais que digam respeito ao preparo e emprego das FA e está fundamentada na legislação e nos documentos de mais alto nível do País; o **setorial**, cujo foco é a orientação do preparo e do emprego das FA; e o **subsetorial**, realizado separada e independentemente por cada Força singular e tem por finalidade construir uma capacidade militar para compor o esforço principal da defesa nacional.

Pode-se observar que a configuração dos níveis da SPEM se assemelha, em certa medida, com o modelo OTAN, uma vez que as orientações do modelo nacional partem do nível macro, ou seja, do nacional, pelas quais se estabelecerão as prioridades no nível setorial e, posteriormente, com o estudo dos cenários, se definirão os objetivos do planejamento estratégico no nível subsetorial. Frise-se que a compatibilidade entre a SPEM brasileira e o CBP da OTAN também fica evidente nos propósitos dos níveis setorial e subsetorial, qual sejam: construir uma capacidade de defesa e construir uma capacidade militar, respectivamente.

Entretanto, ao contrário da OTAN, no modelo brasileiro, cada Força singular parece ter, a despeito das orientações gerais e das prioridades estabelecidas, visão própria de cenários particulares, concebidos no nível subsetorial, não considerando as contribuições das outras Forças para o combate. Dessa forma, cada Força integra seu portfólio de capacidades, apresentando este e a seus respectivos requisitos para o Ministério da Defesa, onde se busca integrar propostas independentes, de modo a habilitá-las a operar conjuntamente. Assim, observa-se, à guisa de exemplo, incompatibilidades nos sistemas de Comando e Controle (C2) das FA.

Na prática, cada Força singular designa militares para acompanhar os projetos de aquisição de equipamento militar. Esses grupos verificam as necessidades e requisitos das novas plataformas. Uma vez desenvolvida e entregue à mesma, cada Força singular passa a gerir o material. No entanto, os projetos não deveriam cessar com a chegada da plataforma, uma vez que ela tem que ser acompanhada ao longo do seu ciclo de vida, implicando modernizações e depois a sua substituição por outra plataforma após o término de sua vida útil, o que implica novos estudos e planejamento a montante, pois outros requisitos surgirão por alterações do ambiente, dos conceitos de emprego e das missões (elementos funcionais DOTMLPFI). A perspectiva do ciclo de vida não é, na maior parte das vezes, integrada no processo de planejamento de forças, dificultando posteriormente a sustentabilidade da plataforma e a execução dos orçamentos de funcionamento, no que respeita à fatia de operação e manutenção.

Assim, pode-se aduzir que o SPEM brasileiro apresenta falta de precisão na definição das capacidades militares, falta de um pressuposto preliminar de longo e médio prazo, bem como um ordenamento priorizado de capacidades militares a ser estabelecido por parte do MD, para configurar as capacidades militares necessárias que satisfaçam a END. Somente a partir daí que se poderão estabelecer as capacidades militares possíveis de serem desenvolvidas. Tal oportunidade de melhoria faz com que o planejamento estratégico militar brasileiro seja de utilidade duvidosa para satisfazer a PDN. O pro-

blema se agrava, haja vista inexistir um cenário orçamental de médio prazo da defesa, a fim de que se estabeleçam as capacidades militares necessárias e priorizar seu desenvolvimento, bem como estabelecer uma configuração possível das capacidades militares.

O Planejamento Estratégico Militar Brasileiro subdivide-se em três fases:

a) Fase da Concepção Estratégica e Configuração de Forças, executada pelo MD com a participação das FA, visando garantir a utilização do mesmo cenário conjuntural evitando-se que visões diferentes de cenários produzam forças díspares, preparadas para realidades diversas. Divide-se em quatro subfases: Formulação das Conjunturas Nacional e Internacional, Construção de Cenários Prospectivos, Avaliação dos Cenários Prospectivos e Formulação dos Conceitos Estratégicos de Emprego e Determinação de Configuração das Forças. As três primeiras subfases são executadas pelo MD em conjunto com as Forças singulares e se assemelha à análise do ambiente estratégico, conforme foi verificado no modelo CBP da OTAN. A última subfase se equivale à identificação das necessidades de capacidades do padrão OTAN. Entretanto, o modelo nacional passa a seguir, a partir daí o fluxo *bottom-up*, enquanto que na Aliança o processo permanece *top-down*. Ou seja, a responsabilidade de identificação das forças militares necessárias para cumprir os conceitos estratégicos estabelecidos é de cada FA. Os Comandos das Forças singulares encaminharão ao Ministério da Defesa seus trabalhos. Nota-se a clara necessidade de se buscar aumentar a participação do nível político nessa fase, que deverá ser usado como um instrumento para a efetivação do planejamento.

b) Fase do Planejamento do Preparo compreende as atividades relacionadas com o processo de obtenção de meios e com o aprestamento destes meios para o emprego operacional, ou seja, o aprestamento final dos meios. Ela se formaliza pela confecção e execução dos planos estratégicos, específicos de cada Força, visando ao cumprimento das diretrizes e ações estabelecidas nos seus conceitos estratégicos. Nessa fase, o processo continua *bottom-up*, onde cada Força apresenta seus planejamentos e necessidades para o MD, onde se busca integrar propostas independentes, de modo a habilitá-las a operar conjuntamente, conforme já foi ressaltado. Essa fase inclui duas subfases: Elaboração de Planos Estratégicos e Obtenção e Preparo dos Meios. O SPEM apresenta aqui oportunidade de melhoria ao se constatar que cada Força Armada utiliza equipamentos diferentes entre si, mesmo para missões similares. Tal fato onera sobremaneira o sistema logístico de defesa, bem como aumenta os custos de aquisição e manutenção. O processo *top-down* do CBP auxiliaria na uniformização, na eficiência técnico-operacional com economia de recursos e na excelência da estrutura de apoio. Passo importante foi dado nessa direção no que tange a questão de aquisição de materiais e equipamentos das FA, que se mantendo as especificidades de cada Força, será controlada pelo MD, por meio de sua Secretaria de Compras.

c) Fase do Planejamento do Emprego Operacional, que se constitui das atividades relacionadas com o emprego das forças militares nas diversas situações previstas na Estrutura Militar de Defesa

(EttaMiD). Por certo, o estabelecimento de capacidades comuns das FA e a definição das capacidades necessárias e possíveis aumentariam sua interoperabilidade.

No Brasil, desde sua criação, o MD trouxe em seu escopo uma intrínseca vocação de otimizar recursos materiais e humanos. A atual estrutura do MD encontra sua principal fundamentação na Lei Complementar Nr 97, de 09 de junho de 1999. Em sua destinação institucional, pautou-se pelo estabelecimento de mecanismos e documentos que norteassem sua atuação. Apesar de todo esse esforço, podemos notar que várias carências ainda permanecem. Da constatação em visitas realizadas e observação direta em diversas Organizações Militares (OM), podemos citar como exemplo a falta de padronização do material e de equipamentos, de padrões operacionais comuns, de sistemática de planejamento, dentre outras, que se constituem em fator decisivo e obrigatório para que possamos levar a bom termo nossas tarefas e cumprirmos adequadamente nossa missão constitucional.

Com o passar do tempo e após a realização de diversos exercícios operacionais no âmbito do Ministério da Defesa, sentiu-se a necessidade de alterar determinados aspectos, em especial a doutrina de atuação das FA do País, de modo a potencializar o aspecto integração das mesmas e assim, maximizar suas possibilidades. Assim, a Lei Complementar da Nova Defesa (LC Nr 136<sup>8</sup>) e o Decreto que estabelece a Estrutura Militar de Defesa (Decreto Nr 7.276/2010); e criou cargos para Chefe do Estado-Maior Conjunto das FA (EMCFA) e dois novos Secretários entre outros atos, fundando um novo momento na Defesa Nacional. Com o novo redesenho da Defesa no País, inúmeras mudanças foram planejadas, visando acima de tudo à **interoperabilidade das FA**. As alterações estruturais e na doutrina decorrentes permitirão uma atuação mais integrada das FA. Os exercícios militares conjuntos passam a atuar sob um **Comando Conjunto** e, dessa forma, a tropa de uma Força poderá ser comandada na ação por militar de outra Força. Assim, a SPEM brasileira adquire condições para evoluir para um modelo *top-down*, o qual pode modificar a forma de planejar defesa para um modelo baseado em capacidades, associar esse modelo com o baseado em ameaças ou, ainda, simplesmente aprimorar o modelo vigente.

Note-se que se faz necessário, ainda nessa evolução, estabelecer estrutura capaz de: identificar as necessidades face às ameaças; fazer uma avaliação das opções de capacidades existentes, bem como as que precisam ser desenvolvidas, da sua eficácia face às tarefas; e fazer a escolha dos níveis de capacidades (comuns e particulares) e das opções no quadro integrativo das possibilidades dentro do portfólio de defesa existente. Destaca-se que esse passo é fundamental para que se estabeleçam quais serão as capacidades militares de defesa do País, especificando-se quais serão as capacidades conjuntas, quais serão as capacidades essenciais de cada Força Armada, os requisitos de interoperabilidade das capacidades conjuntas e singulares, as subcapacidades necessárias, os módulos correspondentes e demais produtos do CBP.

---

<sup>8</sup> Altera a LC Nr 97, de 09 de junho de 1999.

A operação de novos equipamentos exige uma aprendizagem contínua. A adaptação das FA às futuras missões passa pela experimentação, formação, treino e qualificação do pessoal e um planejamento conjunto, que envolverá transversalmente as capacidades operacionais das Forças Singulares e a sua integração em forças conjuntas, combinadas e interaliadas. Além disso, deverão estar preparadas para cooperar com órgãos de outros ministérios e até com organismos não estatais, sendo necessária a capacidade de interoperabilidade, sobretudo para que os Alto-Comandos estejam cientes das capacidades e limitações de todos. Nesse caminho encontra-se a recém-criada a Secretaria de Pessoal, Ensino, Saúde e Desporto (SEPESD), que terá a incumbência de integrar as áreas de gestão de pessoal civil e militar do MD e dos comandos militares, cumprindo desta forma papel importante no planejamento, avaliação, acompanhamento e controle de pessoal, cujo alinhamento de políticas, especialmente de formação de pessoal é central para o bom desempenho das forças e a plena realização da END.

Por certo, a adoção do modelo CBP na SPEM brasileira enfrentará desafios de implementação idênticos aos enfrentados pela OTAN, especialmente no que tange a investimento e à vontade política. Portanto, visualiza-se, como uma das principais medidas de implementação da END de forma efetiva e eficaz, a proposta de ato legal que garanta recursos financeiros continuados para a conclusão de projetos relacionados à Defesa Nacional, envolvendo o MD, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) e a Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República (SAE).

O planejamento estratégico militar no nível subsetorial formaliza-se em políticas, estratégias e planos estratégicos decorrentes, cujos cumprimentos resultam em configurações de forças militares aptas para o emprego. Ao analisar a estrutura do Comando do Exército, naquilo que interessa diretamente ao presente trabalho, cabe destacar a existência de um Gabinete como órgão de assessoramento direto e um Estado-Maior (EME).

O Estado-Maior do Exército (EME) é o Órgão de Direção Geral (ODG) responsável pela elaboração da Política Militar Terrestre, pelo planejamento estratégico e pela orientação do preparo e do emprego da Força Terrestre, visando ao cumprimento da destinação constitucional do Exército Brasileiro (EB). O EME, a fim de permitir o cumprimento da missão do Exército, realiza estudos, planeja, orienta, coordena e controla, no nível de direção geral, as atividades da Força, em conformidade com as decisões e diretrizes do Comandante do Exército. Cabe destacar a presença do Centro de Estudos Estratégicos no EME, cuja missão principal é construir e monitorar cenários prospectivos para apoiar e direcionar políticas e estratégias organizacionais de longo prazo. Tais cenários devem estar obrigatoriamente alinhados com aqueles traçados pelo MD, o que não é verdade plena hoje.

O SIPLEX<sup>9</sup> representa o caminho escolhido pela Instituição para evoluir de uma situação presente até outra desejada no futuro e é integrador da Organização, orientando e presidindo as principais decisões e ações do Exército. Trata-se de um processo de desenvolvimento de estratégias para alcançar um objetivo definido, que opera no mais alto nível de decisão da Instituição, é de longo alcance e projeta programas e atividades correntes a fim de conformar futuros mais desejáveis, influenciando o ambiente exterior ou adaptando os programas e ações para obter resultados mais favoráveis.

Pôde-se verificar, anteriormente, que o modelo *botton up* verificado na SPEM gera dificuldades na interoperabilidade entre as Forças Singulares. Tal falha parece se reproduzir mesmo dentro de cada Força Armada. Não raro, era adquirido determinado equipamento sem se observar todas as implicações na doutrina, na organização da própria Força como um todo, na estrutura para treinamento, no acréscimo ou na especialização de pessoal, demais infraestruturas necessárias e compatíveis com o novo material, bem como a necessária interoperabilidade com os demais sistemas e subsistemas, ou seja, sem se observar os componentes funcionais de DOTMLPFI. Consoante se abordou anteriormente, KOSSAKOWSKI (2005) argumenta que iniciativas CBP tendem a solucionar esse problema, porque substitui a pergunta “qual equipamento precisamos substituir?” pelo questionamento “o que precisamos fazer?”

Nessa direção, o Comando do Exército, ao expedir sua Diretriz de Planejamento da END e suas implicações para o Planejamento Estratégico do Exército (BRASIL, 2009) identifica na END, claramente, a intenção de **transformar as FA, por meio de estratégias e capacidades operacionais desenvolvidas com visão prospectiva**. Ao tratar das capacidades básicas, o mesmo documento sintetiza o novo pensamento estratégico nacional:

A END preconiza o trinômio monitoramento/controle, mobilidade e presença como capacidades básicas a serem desenvolvidas pelas Forças.  
No contexto desse trinômio, a END prescreve o desenvolvimento prioritário da aptidão para operações conjuntas; apoio logístico integrado nos níveis estratégico e operacional; e operação de estruturas de Comando/Controle e Inteligência consolidadas e integradas entre as Forças, possibilitando a atuação em rede.

Ao longo dos trabalhos relativos à Estratégia Nacional de Defesa, à elaboração da Estratégia Braço Forte e ao planejamento do SIPLEX 2011/2014, o Comando do Exército, por intermédio do EME, em maio de 2010, dá início ao “Processo de Transformação do Exército”, consubstanciado em um volume com três capítulos. Esse documento utiliza como base de estudo de caso o cenário de transformação do pensamento de defesa nacional espanhol e chileno, países que passaram a adotar o CBP da OTAN como modelo de planejamento.

---

<sup>9</sup> Trata-se de um processo que teve início em 1984 quando o então Ministro do Exército Gen Walter Pires definiu o SIPLEX 1 – Missão do Exército e determinou ao EME o estabelecimento de um método de planejamento estratégico.

Viu-se que, definidos os objetivos de forças e elaborados os respectivos planos, surge o planejamento militar no nível subsetorial, cuja finalidade, muito além de assegurar o enquadramento e a compatibilidade dos processos de reequipamento e modernização das FA com os objetivos de Forças Nacionais, visa, de acordo com a lei vigente, o investimento público de médio prazo nas FA; a pesquisa e desenvolvimento ou aquisição de equipamentos, armamentos, munições e infraestruturas. Busca-se, assim, prioritariamente, dotar as FA com os meios indispensáveis ao cumprimento das missões que lhes forem cometidas, devendo também constituir um instrumento mobilizador do sistema científico-tecnológico e da base industrial nacional de apoio. Nesse contexto, o reequipamento do Exército pode apresentar três objetivos: adaptação, modernização e transformação. No primeiro caso, visa manter o mesmo padrão de capacidades ao longo dos anos. O seu objeto não é a melhoria ou acréscimo de capacidades, mas somente a sua manutenção. Com o segundo objetivo, pretende-se a substituição dos meios existentes por outros mais atuais, o que implicitamente garante um acréscimo de capacidades. A transformação deve ser vista numa perspectiva de longo prazo, associado a projetos de pesquisa e desenvolvimento com vista a dotar as Força Terrestre com capacidades inexistentes. Esta última visão deverá ser a meta do orçamento do MD.

Atendendo às reestruturações em curso, o Exército Brasileiro está readaptando-se de forma a corresponder às exigências nacionais e aos compromissos internacionais assumidos. No entanto, a situação político-militar que o Exército atravessa e a tardia reação perante a rapidez da mudança no cenário global e nacional levam a interrogar qual é o Exército que o Brasil pretende para o futuro? Essa questão tem de ser obrigatoriamente ponderada no futuro próximo, para evitar que se instale a sensação de que não se sabe o que se pretende e, ainda, evitar que nações amigas se escusem a operar conosco alegando falta de capacidades.

No entanto, parece-nos que a questão não se pode colocar em termos de EB, mas sim em termos de FA, considerando que o ambiente operacional é cada vez mais conjunto e combinado. A falta de estrutura capaz no âmbito do MD que defina as capacidades militares de defesa do Brasil gera no âmbito do Exército, assim como nas Forças coirmãs, a busca do desenvolvimento de capacidades militares singulares e conjuntas despidas de interoperabilidade. Faz-se necessário determinar aquilo que é prioritário para as FA e conseqüentemente para o Exército. Para tal, pode-se utilizar a metodologia CBP, anteriormente descrita. Dessa forma, pode-se planejar o emprego das forças de forma mais objetiva, o que auxilia a definir uma adequada estrutura de forças.

Tendo em conta os indicadores atuais, em especial os cenários de prováveis de atuação, a complexidade do atual ambiente estratégico e a evolução das estruturas de forças, pode-se antever que a construção do Exército do futuro assentará na modernidade dos sistemas de comando e controle, na mobilidade, flexibilidade e capacidade de sobrevivência e de sustentação, dando especial ênfase à interoperabilidade, não só com os as demais Forças singulares, mas também com nações amigas.

Assim, julga-se oportuno que os estudos em curso sobre o Exército do futuro poderão ter em consideração o seguinte:

a) Deverá ser constituído com base em sistema modular que lhe confira um elevado grau de flexibilidade e adaptação a todo o espectro de possíveis missões e simultaneamente capaz de operar eficazmente em forças conjuntas e multinacionais. Esse tipo de estrutura facilitará simultaneamente a capacidade de projeção e mobilidade das forças. De igual modo, evitar-se-á a criação de novos quadros organizacionais (QO), sempre que surgirem novas solicitações e mais facilmente se orientará todo o processo de planeamento de forças.

b) Relativamente ao C2, deve-se criar ou adaptar toda uma estrutura também do tipo modular, capaz de assegurar o eficaz e eficiente comando de qualquer força até escalão brigada, capaz de integrar e comandar forças conjuntas e multinacionais, evitando situações que aumentem o tempo para a tomada de decisão, cada vez mais curto e no patamar político.

c) Quanto aos equipamentos, deverá ser estabelecido um maior equilíbrio entre o ligeiro e o pesado, mantendo no mínimo o mesmo grau de letalidade, numa perspectiva de adequabilidade e versatilidade a todo o espectro de missões e beneficiando a mobilidade, tendo também subjacente o aumento da sobrevivência da força.

d) Deve-se pesquisar e desenvolver, e não somente adquirir, equipamentos tecnologicamente sofisticados de forma a não aumentar o fosso tecnológico com os demais exércitos, a par de um incremento na capacidade de interoperabilidade.

e) Quanto à organização confrontada com o fator tecnológico, em ambiente marcado pela era da nanotecnologia e cibernética, impõe a transição, ao menos de forma parcial, de Exército de conscritos para profissionais, compondo forças de menor dimensão, comandadas por estruturas de tomada de decisão mais descentralizadas e que possam ser adaptadas, consoante as diferentes missões a desempenhar. Destaque-se que em que pese a END ter elegido o serviço militar obrigatório como espaço republicano, também previu capacitação profissional para que se disponha de meios militares aptos ao pronto emprego.

Ao analisar em detalhe o atual “Processo de Transformação do Exército”, constata-se que grande parte do que se referiu encontra-se aí expresso. No entanto, o fato de a END ter sido acordada no mais alto nível, implica uma aceitação e empenhamento do nível político de forma significativa, pelo que, pode ser, e é, um precioso e fundamental instrumento para se alterar a situação do Exército e das FA. Percebe-se que a adaptação e a modernização constituem caminhos válidos, mas costumam trazer soluções limitadas a determinadas conjunturas. A **transformação**, por sua vez, representa o caminho mais sólido, mais seguro e que melhores condições oferece para a verdadeira evolução do poderio bélico nacional.

## 5 CONCLUSÃO

As FA deverão ser estruturalmente concebidas para responderem a um largo espectro de cenários de atuação do século XXI, que pode ir do combate ao terrorismo à interposição da paz a beligerantes, do resgate de nacionais em situações de risco ao combate contra agressores da soberania, da estabilização ou defesa de áreas onde se encontram recursos vitais, incluindo a água potável ou os recursos do mar, à atuação em socorro de populações afetadas por catástrofes naturais ou em missões humanitárias.

O modelo de CBP, como foi caracterizado, tem resumidamente as seguintes qualidades: é flexível; é sistêmico, permitindo a interação dos vários níveis de planejamento; utiliza com exatidão e coerência o conceito de capacidade; é um modelo *top-down*; assenta-se nos elementos funcionais DOTMLPFI para suporte ao desenvolvimento e sustentação de capacidades; proporciona uma visão de futuro; tem uma filosofia de modelo integrativo (conjunto); torna mais fácil a explicação pública dos gastos com defesa e o que as FA podem fazer; facilita o estabelecimento de prioridades; e evita o perigo da dispersão de recursos.

O modelo CBP da OTAN, apesar de coexistir em realidade totalmente diversa da conjuntura de defesa brasileira, pode servir de ponto de partida, pois estabelecem metodologia de tomada de decisão e de revisão, já testadas e avaliadas. Esse passo faz-se necessário para assegurar a análise de missões, para a identificação de capacidades necessárias e determinação de requisitos, para comparar com as existências e identificar lacunas e atribuir prioridades, e para desenvolver soluções de capacidades e implementá-las, de forma a construir padrão de CBP nacional, como é tradição na doutrina militar brasileira, mitigando o padrão OTAN com o modelo atualmente vigente, buscando-se superar as deficiências apontadas no formato europeu. Destaca-se que a Argentina e o Chile são os pioneiros na América do Sul no emprego do modelo CBP e lançaram mão do padrão OTAN, podendo constituir-se corresponsáveis, juntamente com o Brasil, pelas capacidades militares sul-americanas.

O modelo de planejamento nacional é um modelo com pequena caracterização *top-down*, especialmente no nível estratégico, ou seja, é muito mais um modelo *bottom-up*. Falta-lhe substância e o compromisso político não é assumido com grandes linhas de orientação quanto à visão e ao modelo de FA pretendidos para o futuro. O modelo em vigor poderá se constituir em resistência a uma verdadeira transformação das FA e do Exército, por não haver um compromisso político forte, não sendo um modelo integrativo (conjunto).

A identificação da adequabilidade do modelo de CBP ao sistema militar de defesa do Brasil e seus reflexos para planejamento no nível subsetorial da SPEM permitirão a formulação de planejamentos específicos para o desenvolvimento das capacidades do EB. Tal fato contribuirá para a permanente atualização do sistema de planejamento estratégico do EB, para a pormenorização de ações nos níveis estratégico e operacional e para a criação de melhores condições para as ações de

defesa do espaço vital nacional no nível tático. Assim, descortina-se novo caminho para o desenvolvimento das capacidades militares do Brasil.

## REFERÊNCIAS

BRASIL, Exército. **A estratégia nacional de defesa e suas implicações para o planejamento estratégico do Exército (diretriz de planejamento)**. Brasília, DF, 2009. Disponível em: <<http://www.exercito.gov.br/05notic/paineis/2009/02fev/img/dirCmtEx.pdf>> Acesso em: 18 jan. 2011.

DAVIS, Paul K. Analytic Architecture for Capabilities-Based Planning, mission-system analysis, and Transformation. **RAND National Defense Research Institute**. Santa Mônica - CA, 2002. Disponível em: <[http://www.rand.org/pubs/monograph\\_reports/MR1513/MR1513.pdf](http://www.rand.org/pubs/monograph_reports/MR1513/MR1513.pdf)> Acesso em: 12 mar. 2010.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda, **Novo dicionário de língua portuguesa**, 2ª ed. Rio de Janeiro: Editora Nova Fronteira, 1986.

KENDALL, Jeffrey B. Capabilities-based military planning: the myth. **National War Coll Washington DC**, 2002. Disponível em <<http://www.dtic.mil/cgi-bin/GetTRDoc?Location=U2&doc=GetTRDoc.pdf&AD=ADA442167>>. Acesso em: 12 mar. 2010.

KOSSAKOWSKI, Peter. Capabilities-based planning: a methodology for deciphering commander's intent. **10<sup>th</sup> International Command and Control Research and Technology Symposium**. Washington, 2005. Disponível em: <[http://www.dodccrp.org/events/10th\\_ICCRTS/CD/papers/319.pdf](http://www.dodccrp.org/events/10th_ICCRTS/CD/papers/319.pdf)> Acesso em: 12 mar. 2010.

MADEIRA, César Martinho Gusmão Reis, Capitão-de-mar-e-guerra. Implicações da adoção do modelo de planejamento por capacidades. **Cadernos Navais**, n.º 28, Grupo de Estudos e Reflexão de Estratégia, Lisboa: Edições Culturais de Marinha, 2009. Disponível em <<http://www.marinha.pt/PT/noticiaseagenda/informacaoReferencia/cadernosnavais/cadnav/Documentos/CadernosNavais28.pdf>>. Acesso em: 12 mar. 2010.

NATO, *High Level Steering Group Report to Ministers in Spring 2001*. **HLSG-N (2001) 0009, REV3**. 1º June 2001.

SACCHETTI, António Emílio Ferraz, Vice-Almirante *et* CAJARABILLE, Victor Manuel Lobo, Contra-Almirante. Conceito estratégico de defesa nacional: estudos. **Cadernos Navais**, n.º 3, Grupo de Estudos e Reflexão de Estratégia, Lisboa: Edições Culturais de Marinha, 2002. Disponível em <[http://www.marinha.pt/PT/noticiaseagenda/informacaoReferencia/cadernosnavais/Documents/Cadernos\\_Navais\\_03.pdf](http://www.marinha.pt/PT/noticiaseagenda/informacaoReferencia/cadernosnavais/Documents/Cadernos_Navais_03.pdf)>. Acesso em: 12 mar. 2010.