

ANÁLISE ESTRATÉGICA

Aproximações estratégicas no tabuleiro internacional: alianças militares, parcerias estratégicas, unilateralismo e seus alinhamentos estratégicos

Enio Moreira Azzi

As ameaças no Arco Norte da faixa de fronteira brasileira e sua relação com segurança integrada

Fernando da Silva Rodrigues

Gestão de pessoas no planejamento estratégico do Exército Brasileiro na área da Computação Quântica

Fernanda das Graças Corrêa

Modelo indiano de força futura: em busca de autonomia

Natália Diniz Schwether

Diplomacia Militar como instrumento da Estratégia Militar Terrestre

Marco Antonio de Freitas Coutinho

Marcos Augusto Costa Bastos



REVISTA
**ANÁLISE
ESTRATÉGICA**

Análise Estratégica. Ano 7. Nº 5. Set/Nov 2022. Brasília. Exército Brasileiro. Estado-Maior do Exército. Centro de Estudos Estratégicos do Exército. 95 p. ISSN: 2525-457X (Referente à publicação digital)

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 INF Carlos Gabriel Brusch Nascimento

ANALISTAS

Cel QCO Oscar Medeiros Filho

Cel R1 Énio Moreira Azzi

Cel R1 Sylvio Pessoa da Silva

Cel R1 Guilherme Otávio Godinho de Carvalho

Cel R1 Paulo Roberto da Silva Gomes Filho

Ten Cel QCO Selma Lucia de Moura Gonzales

2º Ten Graciele Gomes Magalhães

COORDENAÇÃO DE PESQUISA

Cel QCO Oscar Medeiros Filho

Ten Cel QCO Selma Lucia de Moura Gonzales

ADJUNTA DE EDITORAÇÃO E PUBLICIDADE

Cap QCO Célia Regina Rodrigues Gusmão

ADMINISTRATIVO

S Ten ART Cláiton Sousa da Silva

FOTO DA CAPA: Disponível em: Flickr Exército Brasileiro, álbum cavalaria.

Arte Gráfica: Cap Célia via Canva.com

ANÁLISE ESTRATÉGICA

Análise Estratégica é uma publicação trimestral do Centro de Estudos Estratégicos do Exército dedicada aos temas que impactam a preparação da Força Terrestre e a Defesa Nacional.

CONSELHO EDITORIAL

Cel INF Carlos Gabriel Brusch Nascimento

Cel QCO Oscar Medeiros Filho

Cel R1 Énio Moreira Azzi

Cel R1 Sylvio Pessoa da Silva

Cel R1 Guilherme Otávio Godinho de Carvalho

Cel R1 Paulo Roberto da Silva Gomes Filho

Ten Cel QCO Selma Lucia de Moura Gonzales

Cap QCO Célia Regina Rodrigues Gusmão

REVISÃO

Cap QCO Célia Regina Rodrigues Gusmão

PROJETO GRÁFICO E DIAGRAMAÇÃO

Cel QCO Oscar Medeiros Filho

Cap QCO Célia Regina Rodrigues Gusmão

DISTRIBUIÇÃO GRATUITA

Quartel General do Exército - Bloco A - 1º andar

70630-091 - Setor Militar Urbano - Brasília/DF

Telefone: (61) 3415-4120

ceeeex@eme.eb.mil.br

Disponível em PDF na plataforma:

ebrevistas.eb.mil.br/CEEEExAE

Análise Estratégica. Ano 7. Nº 5. Set/Nov 2022.
Brasília. Exército Brasileiro. Estado-Maior do
Exército. Centro de Estudos Estratégicos do
Exército. 95 p.

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

SUMÁRIO

5 EDITORIAL

- 7 Aproximações estratégicas no tabuleiro internacional: alianças militares, parcerias estratégicas, unilateralismo e seus alinhamentos estratégicos

Coronel R1 Enio Moreira Azzi

- 27 As ameaças no Arco Norte da faixa de fronteira brasileira e sua relação com segurança integrada

Prof. Dr. Fernando da Silva Rodrigues

- 43 Gestão de pessoas no planejamento estratégico do Exército Brasileiro na área da Computação Quântica

Profª Dr.ª Fernanda das Graças Corrêa

- 63 Modelo indiano de força futura: em busca de autonomia

Profª Dr.ª Natália Diniz Schwether

- 75 Diplomacia Militar como instrumento da Estratégia Militar Terrestre

Coronel R1 Marco Antonio de Freitas Coutinho

Coronel R1 Marcos Augusto Costa Bastos



O Centro de Estudos Estratégicos do Exército (CEEEx) foi criado em 2003, originalmente junto à Vice-Chefia do Estado-Maior do Exército (EME).

Em 2009, o CEEEx passou a integrar a 7ª Subchefia do EME, encarregada dos assuntos de Política e Estratégia do Exército. Entretanto, com a extinção daquela Subchefia, o Centro passou a integrar a 3ª Subchefia do EME.

Com o projeto de reativação da 7ª Subchefia, publicado na portaria nº 653, de 17 de fevereiro de 2022 (Boletim de Exército Nº 7-A, de 18 fev 2022), o CEEEx voltou fazer parte dela.

Os textos publicados pelo **Centro de Estudos Estratégicos do Exército** são de caráter acadêmico e abordam questões relevantes da conjuntura nacional e internacional de interesse do Exército.

Os trabalhos são produzidos por analistas e estudiosos de diversas áreas, civis e militares da ativa e da reserva.

As **opiniões emitidas** são de exclusiva responsabilidade de seus autores e **não representam a posição oficial do Exército**.

O objetivo é contribuir para o debate de grandes temas nacionais e internacionais, com ênfase àqueles que impactam a Defesa.

É permitida a reprodução dos textos e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.



EDITORIAL

Prezados leitores,

A Revista Análise Estratégica é uma publicação do Centro de Estudos Estratégicos do Exército (CEEEx), criada em agosto de 2016, que se destina à divulgação dos estudos realizados pelos pesquisadores do Núcleo de Estudos Estratégicos (NEP), relativos às agendas de pesquisa de cada ciclo. Neste volume, apresentamos o segundo ensaio do ciclo 2022-2023.



O primeiro texto faz parte da Linha “Geopolítica e Estratégias Militares”, conduzida pelo Coronel R1 Enio Moreira Azzi. Em **“Aproximações estratégicas no tabuleiro internacional: alianças militares, parcerias estratégicas, minilateralismo e seus alinhamentos estratégicos”**, apresentam-se as parcerias estratégicas articuladas pelas potências globais, assim como as características do minilateralismo como recente forma de arranjo coletivo voltado para cooperação em defesa.

O segundo texto faz parte da linha de pesquisa “Conflitos Armados e Emprego Militar”, conduzida pelo Prof. Dr. Fernando da Silva Rodrigues. Em **“As ameaças no Arco Norte da faixa de fronteira brasileira e sua relação com segurança integrada”**, identificam-se as ameaças externas e não estatais ilegais no Arco Norte, para compreender o emprego militar da Força Terrestre na região, a fim de oferecer apoio ao planejamento estratégico do Exército.

O terceiro texto faz parte da linha de pesquisa: “Prospectiva Tecnológica e Emprego Militar”, conduzida pela Prof.^a Dra. Fernanda Corrêa. Em **“Gestão de pessoas no planejamento estratégico do Exército Brasileiro na área da Computação Quântica”**, ressalta-se a relevância da gestão de pessoal do Exército Brasileiro para amenizar problemas decorrentes da rotatividade na carreira, sobretudo, nas atividades referentes aos projetos e programas de Ciência e Tecnologia, de interesse da Defesa.



O quarto texto faz parte da Linha “Planejamento Estratégico e Gestão de Defesa”, conduzida pela Prof.^a Dra. Natália Diniz Schwether. Em **“Modelo indiano de força futura: em busca de autonomia”**, apresenta-se a organização das Forças Armadas indianas, de forma a descrever como elas têm se preparado para as hipóteses de conflito futuro, com sugestões de aplicabilidade no Brasil.

O quinto texto é uma contribuição ao conteúdo da nossa revista, escrito pelos Coronéis R1 Marco Antonio de Freitas Coutinho e Marcos Augusto Costa Bastos. Em **“Diplomacia Militar como instrumento da Estratégia Militar Terrestre”**, os autores defendem que a atuação da Diplomacia Militar deve ser maior do que seu aspecto mais visível, a presença de Adidos Militares nas embaixadas, tratando de questões no âmbito da segurança e da defesa. Apresenta-se um modelo para dar maior efetividade ao emprego da Diplomacia Militar, no âmbito das relações internacionais do Exército Brasileiro, de forma a melhor contribuir para o desenvolvimento das estratégias militares terrestres.

Para o aprimoramento do conteúdo de nossa publicação, propostas de colaboração e sugestões de temas de pesquisa podem ser enviadas ao e-mail: ceeex2015@gmail.com.



Boa leitura!
Conselho Editorial



Foto: Flickr Exército
Álbum: 6º Festival de Fotografia Militar

O CEEEx produz estudos de temas de interesse e faz a análise de cenários que servem como suporte ao planejamento da Força.

Assim, procura responder, com eficácia e efetividade, aos desafios ditados pela evolução da conjuntura e pela mutação dos ambientes. Também, objetiva orientar as decisões presentes, com vistas à construção de trajetórias para o Exército na direção do futuro desejado.

A presença de pesquisadores civis no CEEEx possibilita uma visão mais abrangente das questões de Defesa, proporcionando outros pontos de vista e enfoques da sociedade.

APROXIMAÇÕES ESTRATÉGICAS NO TABULEIRO INTERNACIONAL: ALIANÇAS MILITARES, PARCERIAS ESTRATÉGICAS, MINILATERALISMO E SEUS ALINHAMENTOS ESTRATÉGICOS

STRATEGIC APPROACHES IN THE INTERNATIONAL AREA: MILITARY ALLIANCES, STRATEGIC PARTNERSHIPS, MINILATERALISM AND THEIR STRATEGIC ALIGNMENTS

ENIO MOREIRA AZZI

RESUMO

Este ensaio apresenta as principais alianças militares existentes no tabuleiro internacional, indicando seus alinhamentos geoestratégicos. Por extensão, aborda, ainda, as parcerias estratégicas mais relevantes, articuladas pelas potências globais como forma de aumentar seu coeficiente de poder, além de preservar e ampliar sua área de influência. Revela, também, as características do minilateralismo como recente forma de arranjo coletivo voltado para a cooperação em defesa. Assim, fruto de pesquisa exploratória, este texto foi dividido em duas partes. A primeira, foco central da análise, trata das alianças militares consolidadas e constituídas no Teatro Euro-Atlântico, na Ásia Central e no Continente Americano. A segunda parte complementa a pesquisa, no sentido de fornecer um conhecimento integral das aproximações estratégicas engendradas na atualidade, abordando as principais parcerias, que envolvem basicamente as relações bilaterais, e o minilateralismo, que representa um mecanismo intermediário de cooperação interestatal. Fez-se mister permear as abordagens com o trato conceitual, devido à complexidade das definições que regem os arranjos coletivos de segurança nas relações internacionais.

PALAVRAS-CHAVE

Alianças Militares; Parcerias Estratégicas; Minilateralismo; Defesa coletiva.

ABSTRACT

This essay presents the main existing military alliances on the international board, indicating their geostrategic alignments. By extension, the work also addresses the most relevant strategic partnerships, articulated by global powers as a way to increase their coefficient of power, in addition to preserving and expanding their area of influence. It also reveals the characteristics of minilateralism as a recent form of collective arrangement aimed at cooperation in defense. Thus, the essay, the result of exploratory research, was divided into two parts. The first, central focus of the analysis, deals with the military alliances consolidated and constituted in the Euro-Atlantic theater, in Central Asia and in the American Continent. The second part complements the research in order to provide a comprehensive knowledge of the strategic approaches engendered today, addressing the main strategic partnerships, which basically involve bilateral relations, and minilateralism, which represents an intermediary mechanism for interstate cooperation. It was necessary to permeate the approaches with the conceptual treatment due to the complexity of the definitions that govern collective security arrangements in international relations.

KEY WORDS

Military Alliances; Strategic Partnerships; Minilateralism; Collective Defense.

O AUTOR

Analista do Centro de Estudos Estratégicos do Exército (CEEEx); Coronel da Reserva do Exército Brasileiro; Doutor em Ciências Militares (ECEME); Graduado em História (UFMG); e Pesquisador do Núcleo de Estudos Prospectivos (NEP/CEEEx).



SUMÁRIO EXECUTIVO

Este ensaio, o segundo da linha de pesquisa *Geopolítica e Estratégias Militares* do Núcleo de Estudos Prospectivos (NEP) do Centro de Estudos Estratégicos do Exército (CEEEx), tem por objetivo identificar as principais interações militares no tabuleiro internacional, desenvolvidas por intermédio de alianças, parcerias e do minilateralismo, além dos seus respectivos alinhamentos estratégicos.

No ensaio anterior, foi apresentado um panorama das atuais configurações do tabuleiro internacional, que vem sendo reordenado pela emergência da China e a ressurgência da Rússia em contraposição à posição hegemônica exercida pelos Estados Unidos da América (EUA), com o apoio dos países da Europa Ocidental. Um processo de tensão entre as potências (re)emergentes e aquelas que são protagonistas da governança global, as primeiras tentando formar novos polos de poder e adequar o ordenamento mundial aos seus interesses e as segundas lutando para preservar o *status quo*.

Em consequência, os principais atores globais rearticulam suas políticas externas para consolidar ou formar novas aproximações estratégicas cooperativas, particularmente na área da segurança e defesa. Para tanto, alianças clássicas são construídas ou revigoradas e arranjos de diferentes matrizes entre os Estados são costurados no âmbito bilateral ou multilateral.

Nesse contexto, as alianças militares são a maior expressão da cooperação internacional em defesa, conformando as arquiteturas de segurança mundiais. Em geral, a formação de alianças se desenvolve a partir da percepção de ameaças comuns, pelas quais os Estados buscam fortalecer suas capacidades e reduzir as assimetrias de poder.

No decorrer da pesquisa, emergiram duas constatações. A primeira de que apenas a identificação das principais alianças militares – proposta inicial da análise – era insuficiente para expressar as aproximações estratégicas que vêm sendo articuladas no contexto da reconfiguração do tabuleiro internacional, o que nos levou a expandir o objeto de estudo, inserindo as parcerias estratégicas e o minilateralismo. A segunda constatação foi de que, no sistema internacional, há uma multiplicidade de interações militares cooperativas, cujas definições variam de acordo com as diversas perspectivas que são abordadas, o que nos fez trazer à discussão o conceito dos termos utilizados para definir os mecanismos de segurança coletivos existentes.

Além disso, delimitar o objeto, buscando as alianças e as parcerias estratégicas de maior relevância, exigiu o estabelecimento de critérios para a escolha das interações coletivas de maior significância. Para tal, foram considerados os seguintes parâmetros: acordos/organizações existentes, reconhecidas e consolidadas; acordos/organizações institucionalmente estruturadas; representatividade internacional ou regional; respostas às suas invocações ou intervenções; e acordos/organizações cujos membros assumem o compromisso fundamental de defesa coletiva, ou seja, de considerar um ato de agressão contra algum Estado membro, como agressão a todos os outros, podendo implicar em envolvimento militar direto.

Com base nesses pressupostos, no âmbito das alianças militares, elegemos duas organizações tradicionais e antagônicas, a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) e a Organização do Tratado de Segurança Coletiva (OTSC). Além destas, foi considerado o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR), que, como as outras duas, está fundamentado no compromisso da defesa coletiva e assistência recíproca, trazendo o debate do tema para o Continente Americano. No caso das parcerias estratégicas, selecionamos os arranjos em cooperação de defesa que foram construídos pelos principais atores globais envolvidos diretamente no contexto da disputa estratégica pela hegemonia internacional, especificamente, a Rússia, a China e os EUA.

Por fim, destacamos a recente tendência de celebração de acordo minilaterais, que proporcionam maior flexibilidade e dinamismos aos mecanismos de segurança coletivo celebrados entre os Estados.

Na conclusão, reafirmamos a ideia de que o reordenamento do tabuleiro internacional, a partir de um novo ambiente de competição estratégica, tem feito com que os *players* globais rearticulem e redirecionem estrategicamente suas alianças militares, lançando mão ainda de parcerias estratégicas e de acordos minilaterais para construírem um arcabouço de cooperação em defesa.

1. Introdução

No contexto do processo de reconfiguração do tabuleiro internacional, marcado pelo retorno da competição estratégica entre grandes potências e o maior risco de conflitos interestatais, os Estados estão buscando formar ou reforçar alianças e parcerias estratégicas para, junto com o aumento das capacidades militares individuais, ampliar sua segurança, em meio a uma incessante procura pela aquisição, preservação e aumento do quociente de poder em jogo no âmbito global e regional. Para tanto, alianças formais e informais têm sido construídas e desfeitas. Coalizões dos mais diferentes matizes são costuradas nos fóruns multilaterais e mesmo no relacionamento bilateral entre os Estados com fins calculistas, utilitários e pragmáticos (CASTRO, 2005).

As mudanças sucessivas na geopolítica mundial, nas últimas décadas, refletiram-se na ascensão acelerada da China e na re-emergência da Rússia. Apesar de os EUA continuarem no topo da hierarquia do poder internacional, estão se tornando menos dominantes, devido à ascensão de novas potências e à complexidade dos problemas que têm enfrentado. Assim, as relações interestatais do início do século XXI adquiriram nova feição, tornando-se mais flexíveis e multifacetadas, menos formais e exclusivistas, se comparadas às relações do período da Guerra Fria. A visão realista de John Mearsheimer¹ indica que a ordem internacional está sendo alterada, na medida em que mudanças econômicas geram impactos na distribuição de poder estratégico.

¹John Mearsheimer: cientista político e teórico das relações internacionais estadunidense, considerado um dos mais influentes realistas contemporâneos. A escola realista adota o Estado-nação como a unidade central de suas análises, considerando o princípio de soberania estatal acima de qualquer outro, rejeitando argumentos de que temas transnacionais penetram por entre as fronteiras nacionais. O ambiente internacional é normalmente visto como anárquico e imprevisível, sendo, por isso, imprescindível a construção de um Estado forte que possa trafegar de forma independente pela esfera mundial e resistir às pressões externas. Em geral, realistas são pessimistas quanto ao ambiente externo e às relações internacionais. Os realistas não são isolacionistas, condicionando, porém, parcerias bilaterais e relações multilaterais de um país ao alcance ou reforço dos interesses nacionais.

O autor afirma que a ascensão da China está provocando um efeito significativo na balança de poder global, sobretudo quanto menor se torna a distância de poder com relação aos EUA (BECARD, In LESSA, 2013).

Segundo Danielly Becard² (2013), a mudança de comportamento de um país é também produto de interações e acomodações internacionais ligadas à ascensão e à queda de potências ou à maior ou menor crença quanto aos benefícios da interdependência, seja ela bilateral, regional ou global. Em geral, um país pode adotar atitudes de integração e colaboração variadas com relação ao sistema internacional, revelando tendências cujos extremos são, por um lado, de isolacionismo ou, por outro, de pleno engajamento na governança global e suas instituições internacionais.

Nesse sentido, as organizações de cooperação em defesa têm se estabelecido como forma de alinhamento estratégico no contexto global. Essas organizações, formalizadas por meio de tratados, pactos, acordos ou mesmo inseridas como agências no interior de blocos de integração, têm cada vez mais se tornado relevantes para compreender as questões geopolíticas que envolvem o mundo, bem como, podem ser a chave para compreender potenciais conflitos futuros (TEIXEIRA, 2018).

Este ensaio tem por objetivo identificar os principais arranjos coletivos de integração interestatal, a partir das principais alianças militares existentes no cenário atual, das parcerias estratégicas que envolvem a disputa entre as grandes potências e seus alinhamentos estratégicos no campo das relações internacionais. O trabalho busca, ainda, apresentar o minilateralismo como uma das principais tendências na formação de mecanismos de segurança global.

Inicialmente, são destacadas as alianças militares, a partir da compreensão do seu conceito, que a distingue das demais formas de cooperação interestatais no campo da segurança e defesa. Em seguida, ampliando o escopo do tema, devido ao seu transbordamento para as diversas

²Danielly Silva Ramos Becard é professora do Instituto de RI da UnB.

modalidades de aproximações estratégicas e pela sua relevância no cenário atual, são descritos os arranjos que consubstanciam os relacionamentos bilaterais, denominados genericamente de parcerias estratégicas, construídas pelos principais atores globais a partir de interesses compartilhados, com vistas a multiplicar suas potencialidades e constituir áreas de influência. Na sequência, tratamos de maneira sumária sobre a emergência do chamado unilateralismo, buscando assim avançar na reflexão acerca do desenvolvimento de novas formas de associação e interação de atores do sistema político internacional, observadas em espaços multilaterais e em processos de regionalização.

A pesquisa parte da hipótese de que há diversos tipos de aproximações estratégicas, as quais se distinguem entre si em função dos variados fins a que se propõem, da importância do outro no alcance de tais fins, assim como dos meios e recursos colocados à disposição para a consecução de objetivos comuns.

Os conceitos ligados às relações internacionais não são de fácil determinação, haja vista que, muitas vezes, têm caráter polissêmico e relativamente fluido. Em vista disso, o tema enseja um debate sobre os conceitos que melhor definem os arranjos cooperativos que articulam a política mundial, tornando sua compreensão essencial para o entendimento das conformações que se alinham estrategicamente em torno das interrelações entre políticas externas e de defesa. Assim, à medida que são identificadas as interações cooperativas entre Estados, pretende-se esclarecer o entendimento em torno das ideias de alianças e parcerias estratégicas, distinguindo-se que aquelas são formadas, sobretudo, sob a percepção de ameaças, enquanto estas, mesmo criadas em ambiente de insegurança, são articuladas com base em percepção de oportunidades (LESSA, 2013).

2. Principais Alianças Militares

Não há relacionamento mais central na política internacional do que as alianças. Sua

utilização como instrumento de política externa é tão antiga como os próprios registros escritos sobre tratados, diplomacia e relações intertribais. O termo “aliança” geralmente significa uma relação estruturada em torno da dimensão militar da política internacional. Isso decorre do motivo primário a guiar os Estados: a sobrevivência (LESSA, 2013).

O cientista político estadunidense Dan Reiter considera “aliança” como o meio primário de política externa pelos quais os Estados aumentam sua segurança e são os determinantes cruciais do início, andamento e resultado das guerras (REITER apud LESSA, 2013). A partir de outras concepções, destaca-se que a origem desse tipo de união está na percepção de ameaça externa e na busca de segurança relativa com relação a Estados de fora dela, podendo ser um instrumento formal ou informal. Dessa forma, as ameaças externas são um dos principais fatores para moldá-las, sendo a reciprocidade uma característica essencial. Além disso, considera-se como um compromisso mútuo e formal em ajudar militarmente em caso de ataque a algum dos parceiros. A *Enciclopédia de Ciência Política* especifica que uma aliança envolve quatro elementos: sua natureza formal (tratado); sua dimensão cooperativa (Estados concordando em juntar forças para perseguir um objetivo comum); sua orientação externa (geralmente são ações contra outros Estados); e seu caráter militar (a cooperação é relacionada com segurança) (CESA apud LESSA, 2013). Assim, o caráter militar das relações entre os Estados é crucial e, portanto, essa categoria de alianças inclui: pactos de não agressão, pactos de defesa, garantias unilaterais e pactos de segurança coletiva.

Apesar da função predominantemente ser na área de segurança, a distribuição do poder no sistema internacional dos Estados não é o único elemento a estruturar as alianças estatais. Nesse sentido, *aliança militar* pode ser compreendida, nas relações internacionais, como “relações de dois ou mais estados baseadas num acordo ‘conjunto’, formadas para combinar as forças militares, políticas e econômicas e estabelecer uma ação comum

quanto à perspectiva de uma ameaça (agressão) de terceiros" (MICHAŁOWSKA, apud CZECHOWSKA, 2013; *tradução nossa*). É importante observar que, em todos os atos internacionais constitutivos de organismos regionais e sub-regionais de segurança, há um claro recurso ao Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) para monitoramento e execução das ações coletivas de segurança, incluindo o controverso princípio da legítima defesa individual ou coletiva, como rege, especificamente, o artigo 51º da Carta das Nações Unidas (CASTRO, 2005).

Sobre o ponto central do debate teórico que encontramos em torno do tema, cabe esclarecer a diferenciação feita por alguns autores entre os conceitos de "defesa coletiva" e de "segurança coletiva". Apesar das semelhanças dos princípios que regem os dois, a principal distinção reside na premissa de que, na "defesa coletiva", existe o compromisso entre os Estados-membros da organização em considerar o ataque contra um ou mais Estados-membros, por um Estado ou entidade externa à organização, como um ataque contra todos e, invocando o direito à legítima defesa, individual ou coletiva, obrigam-se a prestar assistência mútua aos membros atacados, inclusive, com recurso à força armada. O conceito de "defesa coletiva" tem as suas origens nas alianças estabelecidas entre Estados, sendo a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) e a Organização do Tratado de Segurança Coletiva (OTSC) suas aplicações mais conhecidas, cujos acordos constitutivos são fundamentados na essência do referido compromisso entre os seus Estados membros (SANTANA, 2015).

Por sua vez, "segurança coletiva" pode ser entendida como um arranjo político e/ou jurídico, ao abrigo do qual a paz e a segurança estatal e humana, em um determinado espaço geográfico, são garantidas por todos ou parte dos Estados que dele fazem parte, pela adoção de medidas de prevenção, monitorização, auxílio e repressão de condutas que as turbem, como é o caso dos arranjos multilaterais formados pela Organização das Nações Unidas (ONU), Organização para a Segurança e Cooperação na Europa (OSCE) e

Associação das Nações do Sudeste Asiático (ASEAN, sigla em inglês) (PINA-DELGADO, 2014). O princípio de segurança coletiva baseia-se na noção de que a paz é indivisível e deve ser protegida pela coletividade de Estados-membros participantes de um eventual sistema de defesa. Esses Estados renunciam à violência armada como instrumento de solução de controvérsias, ao mesmo tempo em que se comprometem à ajuda mútua, no caso de algum de seus membros violar esse compromisso. O estabelecimento de acordos de defesa contra agressores externos significa uma aliança internacional e não um sistema de segurança coletiva, como destaca Henry Kissinger:

"As alianças tradicionais eram direcionadas contra ameaças específicas e definiam obrigações precisas para grupos específicos de países ligados por interesses nacionais compartilhados ou preocupações de segurança mútuas. A segurança coletiva não define uma ameaça em particular, não garante às nações individualmente e não discrimina nenhuma. Teoricamente, foi projetada para resistir a qualquer ameaça à paz, por quem quer que a produza e contra quem quer que seja dirigida." (KISSINGER apud SANTANA, 2015).

Na sequência, apresentaremos como principais objetos da pesquisa as alianças militares consolidadas e constituídas no Teatro euro-atlântico, no Leste Europeu e no Continente Americano. Cabe esclarecer que as organizações destacadas foram escolhidas por sua importância, no cenário mundial atual ou por ser de interesse nacional, não perfazendo, no entanto, a totalidade das alianças militares existentes. Entendemos que elas representam as principais norteadoras dos diálogos de cooperação em defesa, em suas respectivas regiões, sendo responsáveis por orientar a condução e a resolução de potenciais conflitos.

2.1 Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN)

A OTAN é a aliança militar interestatal que representa de forma mais expressiva a cooperação e a solidariedade em política de

defesa, constituindo-se em um importante *player* no tabuleiro internacional. Criada em 1949, no contexto da bipolaridade, tem como propósito básico a defesa coletiva dos Estados-membros. Além disso, contribui para impedir o revigoramento do militarismo nacionalista na Europa e promover a integração política europeia.

A OTAN foi preservada após a dissolução da União Soviética, por ter sido considerada essencial à estabilidade e à segurança coletiva de seus Estados-membros, além de funcionar como fator de equilíbrio de poder no interior da Europa Atlântica (ALMEIDA, 1995). No entanto, teve de se ressignificar e se adaptar aos novos desafios globais. A versão do Conceito Estratégico da Aliança de 1999 reforçava a noção de que, para perdurar como uma organização vital, a OTAN deveria estar preparada para enfrentar e responder a uma nova gama de ameaças e contribuir para a “paz e estabilidade” na região, bem como dar continuidade à sua missão primordial de defesa dos seus membros. A intervenção nos conflitos da ex-Iugoslávia – na Croácia e na Bósnia-Herzegovina e, depois, no Kosovo – representou um desafio claro e direto a esses objetivos da Aliança (KAUFMAN, 1999). A intervenção da OTAN no Kosovo, em 1999, foi realizada sem a autorização do CSNU, devido ao voto da China e da Rússia. Em vista disso, a ação foi interpretada pelos dirigentes russos como uma ingerência na esfera de influência política de Moscou, além de contrariar a Ata de Fundação de Cooperação entre Rússia e a OTAN, assinada em 1997, segundo a qual os dois lados se comprometiam a evitar o uso da força de maneira inconsistente com a Carta das Nações Unidas.

Assim, desde os anos 2000, a OTAN vem alterando seu escopo, ampliando o espaço de atuação para além da sua área, o que é interpretado por alguns analistas como uma importante mudança no seu caráter defensivo para um caráter ofensivo. Na origem do Tratado, está o princípio fundamental defensivo, de legítima reação coletiva contra um ato de agressão. Porém, a Organização passou a adotar uma postura

estratégica que permitia reagir de forma “preventiva”, ou seja, usar a força sem que algum de seus membros fosse agredido, gerando instabilidade na arquitetura de segurança euroasiática. Particularmente, a Rússia viu nessa mudança de postura um rompimento no processo de aproximação com o “Ocidente”, desenvolvido na década de 1990.

Quatro dias após os ataques do 11 de Setembro de 2001, a OTAN declarou que as ações terroristas haviam sido consideradas ataques contra todos os seus Estados-membros, invocando-se, pela primeira vez, o artigo 5º do Tratado de Washington³ (SOUZA, 2015). Assim, a OTAN, vendo superado o “inimigo” soviético, identificou o terrorismo, no início do século XXI, como principal ameaça e engajou-se na chamada *Guerra Global ao Terror* empreendida pelos EUA.

Além disso, passou a promover a segurança internacional, a colaborar com operações de paz e a realizar ações de cunho humanitário. Concomitantemente, a aliança militar atlântica foi sendo ampliada, admitindo novos membros.⁴ Devido a essa expansão e ao *turning point* em sua concepção estratégica, a OTAN foi vista por Moscou como a principal ameaça à sua segurança, ao mesmo tempo em que era dominada por interesses estratégicos norte-

³Artigo 5º do Tratado do Atlântico Norte: As Partes concordam em que um ataque armado contra uma ou várias delas na Europa ou na América do Norte será considerado um ataque a todas, e, consequentemente, concordam em que, se um tal ataque armado se verificar, cada uma, no exercício do direito de legítima defesa, individual ou coletiva, reconhecido pelo artigo 51º da Carta das Nações Unidas, prestará assistência à Parte ou Partes assim atacadas, praticando sem demora, individualmente e de acordo com as restantes Partes, a ação que considerar necessária, inclusive o emprego da força armada, para restaurar e garantir a segurança na região do Atlântico Norte. (Tradução nossa) Washington, 4 de abril de 1949. Disponível em: <https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_17120.htm?selectedLocale=pt>.

⁴A “política de portas abertas” da OTAN baseia-se no artigo 10º do documento fundador da Aliança (1949), no qual é indicado que a adesão à OTAN está aberta a qualquer “estado europeu em posição de promover os princípios deste Tratado e contribuir para a segurança da área do Atlântico Norte”. Além disso, afirma que qualquer decisão sobre o alargamento deve ser tomada “por unanimidade”.

-americanos, seu alargamento foi encarado como uma “militarização indesejada” das fronteiras ocidentais russas. A ampliação da Aliança, argumenta o Kremlin, traz consigo a aproximação de infraestrutura militar ocidental às bordas da Federação Russa, com a instalação de mísseis antibalísticos, ou *ABM's* (de *Anti-Ballistic Missiles*), os quais, potencialmente, representam uma ameaça à capacidade nuclear russa de retaliação.

Com a coesão interna em risco, inclusive com críticas contundentes feitas pelos presidentes dos EUA, em 2018, e da França, em 2019, a OTAN, em 2022, foi regenerada pela guerra na Ucrânia e lançou uma nova Concepção Estratégica⁵, apontando para um esforço acelerado de aprimoramento das suas capacidades militares e de fortalecimento e modernização de suas forças, principalmente para fazer face à Rússia, que voltou a ser considerada a ameaça mais significativa e direta à segurança dos aliados e

à paz e à estabilidade na área euro-atlântica. Além disso, o conflito na Europa fez com que os laços de cooperação entre os Estados-membros da OTAN fossem reforçados, particularmente em relação aos EUA, elemento-chave no balanceamento de poder nuclear, em contraposição à Rússia. A guerra provocou o reforço na postura de dissuasão e o aprimoramento da prontidão das forças da Aliança. Para além, tem sido indutora pela busca por maior autonomia militar por parte de seus membros, levando alguns países a aumentar os gastos com defesa significativamente. A percepção de ameaça face à invasão de um Estado soberano e a debilidade dos organismos internacionais fizeram com que países como a Finlândia e a Suécia, tradicionalmente neutros, aspirassem ao ingresso na Aliança Atlântica, a fim de obter abrigo no guarda-chuva da defesa coletiva, conforme figura 1.

Figura 1: NATO members, with Sweden and Finland expansion



Fonte: Council on Foreign Relations
[<https://www.cfr.org/in-brief/how-nato-will-change-if-finland-and-sweden-become-members>](https://www.cfr.org/in-brief/how-nato-will-change-if-finland-and-sweden-become-members)

⁵ **NATO Strategic Concept.** NATO, jun. 2022. Disponível em: <https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2022/6/pdf/290622-strategic-concept.pdf>.

A opção russa de defender seus interesses com o uso da força, também, motivou os Estados-membros da União Europeia (UE) a romper ou pelo menos reduzir a dependência energética de Moscou e a reforçar suas capacidades militares, de forma complementar à OTAN. Nessa perspectiva, é oportuno ressaltar a situação intermediária de “defesa mútua”, adotada pela UE para tratar de assuntos de defesa e segurança em seu âmbito, que está diretamente imbricada com a aliança militar atlântica, uma vez que a maioria dos seus partícipes pertence às duas organizações. A cláusula foi introduzida em 2009, no Artigo 42.º, n.º 7 do Tratado da União Europeia (TUE), chegando a ser invocada, em 2001, depois do 11/9, e pela França, após os ataques terroristas que sofreu em 2015. Segundo ela, os países da UE têm a obrigação de ajudar, pelos meios que estiverem a seu alcance, outro Estado-membro “alvo de uma agressão armada no seu território”, sendo esse apoio coerente com possíveis compromissos na esfera da OTAN. No entanto, a cláusula não estabelece nenhum procedimento formal e o artigo não explicita que a ajuda deva ser militar. Por outro lado, os recentes pedidos da Suécia e da Finlândia, para ingressarem na aliança transatlântica, parecem demonstrar a fragilidade do arranjo de defesa construído pela UE. Esse tipo de arranjo tem sido adotado também de forma bilateral, como o acordo de defesa e proteção mútua, em caso de agressão, firmado pelo Reino Unido e a Suécia, no primeiro semestre de 2022, com o compromisso de um apoio amplo, porém indefinido.

Os países da OTAN, reagindo à procrastinação, estão adotando estratégias para dissuadir novas agressões russas e enfrentar ao que se chamou de “ambição declaradas e políticas coercitivas” da China, em um cenário geopolítico caracterizado por uma competição estratégica renovada. Ao retomar uma doutrina semelhante à da Guerra Fria, multiplicando suas forças em estado de alerta e concentrando ainda mais suas defesas no flanco leste, a Aliança pretende mostrar ao presidente Putin que o artigo 5º do Tratado é

crível.⁶ Dessa forma, a invasão da Ucrânia pela Rússia contribuiu para um foco renovado nas tarefas originais da Aliança, ou seja, defesa coletiva, garantia e dissuasão. Em aspectos importantes, a linha divisória entre aliados e não aliados tornou-se mais acentuada e evidente.

2.2 Organização do Tratado de Segurança Coletiva (CSTO)

Após a dissolução da União Soviética, em 1992, foi firmado o Tratado de Segurança Coletiva (CST, sigla em inglês), com traços de caráter militar de defesa regional, similar ao do antigo Pacto de Varsóvia⁷, atendendo à prioridade de segurança da Rússia em preservar, no que era possível naquele momento, a influência em seu exterior próximo.

Em 2002, essa aliança constituiu-se na *Collective Security Treaty Organization (CSTO)*⁸, atualmente formada pela Rússia, Armênia, Bielorrússia, Cazaquistão, Quirguistão e Tajiquistão. De acordo com o artigo 4º do CST, “se um dos Estados-membros for agredido, será considerado como agressão a todas os Estados-membros do presente Tratado”. Assim, todas as Partes

⁶ OTAN de volta à 1ª Guerra Fria. O Estado de São Paulo, 2022. Disponível em: <<https://opiniao.estadao.com.br/noticias/notas-e-informacoes/otan-de-volta-a-guerra-fria.70004106526>>.

⁷Tratado de Amizade Cooperação e Assistência Mútua: aliança militar criada em 1955 e liderada pela antiga União Soviética em contraposição à Aliança Atlântica. Além da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), o Pacto era formado pela Albânia, Bulgária, Tchecoslováquia, Alemanha Oriental, Hungria, Polônia e Romênia. O Pacto levou à expansão das forças militares e à sua integração no bloco soviético, estabelecendo um equilíbrio de poder. Seu maior engajamento foi a invasão da Tchecoslováquia em agosto de 1968. Em 1989, com a queda do muro de Berlim, o Pacto foi se desfazendo até ser declarado extinto em 1991. Embora a maioria das ex-repúblicas soviéticas tenha formado a Organização do Tratado de Segurança Coletiva, logo depois, ao longo dos 20 anos seguintes, os sete países do Pacto de Varsóvia fora da URSS aderiram à OTAN. (Mais informações em: https://stringfixer.com/pt/Warsaw_Pact).

⁸ Charter of the Collective Security Treaty Organization, 2002. Disponível em: <https://en.odkb-csto.org/documents/documents/ustav_organizatsii_dogovora_o_kollektivnoy_bezopasnosti_/#loaded>.

⁹Collective Security Treaty, 1999. Disponível em: https://en.odkb-csto.org/documents/documents/ustav_organizatsii_dogovora_o_kollektivnoy_bezopasnosti_/#loaded.

se comprometem a prestar a assistência necessária, inclusive militar, bem como a apoiar os meios à sua disposição no exercício do direito à defesa coletiva, de acordo com o artigo 51º da Carta das Nações Unidas.

Os objetivos da *CSTO* são: fortalecer a paz, a segurança e a estabilidade internacional e regional, a proteção da independência sob uma base coletiva, a integridade territorial e a soberania dos Estados-membros. Nesse escopo, a cooperação militar busca garantir a segurança coletiva e individual dos Estados-membros da *CSTO*, mantendo, com suficiência e prontidão necessárias, o potencial de defesa de cada integrante, as forças e os meios do sistema de segurança coletiva, para cumprir missões de acordo com os artigos 4º e 6º do *CST* e resposta oportunamente a possíveis desafios e ameaças. Para tal, a base do potencial militar da Organização consiste nas Forças de Reação Operacional Coletiva, grupos de tropas regionais combinadas, Forças de Aviação Coletiva e de Manutenção da Paz, sistemas militares combinados (conjuntos) e objetos de infraestrutura militar.¹⁰

Em janeiro de 2022, atendendo à solicitação do Presidente da República do Cazaquistão, Kassym-Jomart Tokayev, para auxiliar na restauração da ordem interna e, segundo a Organização, em vista da “ameaça à segurança nacional e à soberania, causada, entre outras coisas, por interferências externas”, a *CSTO*, de acordo com o artigo 4º mencionado, realizou *operação de manutenção da paz* naquele país, sendo concluída após a normalização da situação. Moscou esteve à frente no envio de tropas, confirmado seu papel de garantidor da transição política no Cazaquistão e em outros países-membros.

Segundo analistas ocidentais, hoje, como instituição político-militar, a compreensão do papel da *CSTO* passa pelo entendimento das alterações e ampliações de seus propósitos ao longo do tempo. O *CST* foi um produto da desintegração da União

csto.org/documents/documents/dogovor_o_kollektivnoy_bez_opasnosti/#loaded>.

¹⁰*CSTO: history of creation, fundamentals of activity, organizational structure.* Disponível em: <<https://en.odkb-csto.org/25years/>>.

Soviética, tendo como finalidades básicas interromper as consequências de desacordos passados e evitar conflitos entre as repúblicas constituintes. Por outro lado, a *CSTO* foi estabelecida por uma Carta, em 2002, por iniciativa e liderança da Federação Russa, cujo objetivo era criar uma aliança político-militar voltada para os desafios futuros. À medida que a organização evoluiu, a Rússia impulsionou uma narrativa focada na construção de um bloco militar, para se posicionar contra a OTAN e o que se rotulou como “unilateralismo” norte-americano, o que justificaria sua transformação em bloco militar (GEASON, 2022).

Em 16 de maio de 2022, em meio ao conflito na Ucrânia, os líderes dos Estados-membros da *CSTO* se reuniram para celebrar o 30º aniversário da assinatura do Tratado de Segurança Coletiva e os 20 anos da criação da *CSTO*. Os Chefes de Estado emitiram uma declaração conjunta¹¹, destacando que o Tratado tem cumprido seu papel de garantir a segurança e a estabilidade coletiva e que trabalhará para fortalecer a segurança global e regional com base nas normas universalmente reconhecidas e nos princípios do Direito Internacional.

Em suma, a *CSTO* é uma aliança militar formada no Pós-Guerra Fria, sobre as cinzas da aliança que era mantida pelo bloco soviético. Com projeção regional e, de forma semelhante à OTAN, foi se moldando às transformações geopolíticas ocorridas nas últimas décadas. Trata-se de um arranjo coletivo tutelado pela Rússia, por meio do qual Moscou compartilha interesses, potencializa segurança e preserva sua área de influência.

2.3 Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR)

No espaço sul-americano, o TIAR, assinado em 1947, no Rio de Janeiro, representa, para o contexto regional, fonte

¹¹ Declaração da Organização do Tratado de Segurança Coletiva por ocasião do 30º aniversário do Tratado de Segurança Coletiva e do 20º aniversário da Organização do Tratado de Segurança Coletiva. Disponível em: <<https://odkb-csto.org/documents/statements/zayavlenie-soveta-kollektivnoy-bezopasnosti-organizatsii-dogovora-o-kollektivnoy-bezopasnosti-v-svyi/#loaded>>.

multilateral secundária¹² de defesa coletiva, que sela o sistema interamericano de paz e cooperação.

O TIAR insere-se em um contexto maior de segurança hemisférica¹³ e de consolidação hegemônica no Continente, que vinha sendo construída desde o início do século XX. Por outro lado, difere da concepção teórica de formação de alianças, cuja motivação principal consiste na percepção de uma ameaça comum. A ausência desse elemento fundamental foi substituída, no imediato Pós-Guerra, pela ação catalizadora dos EUA em promover a organização da defesa hemisférica e a unidade continental sob sua liderança. O arranjo tornava-se premente com o delineamento dos EUA e da URSS como superpotências e o acirramento da rivalidade entre elas. Assim, na Conferência Interamericana de 1947, o propósito norte-americano de manter “um flanco estável, seguro e amigável” estava por

¹² As fontes secundárias são aquelas que precisam utilizar esquemas regionais e sub-regionais de promoção da paz e da segurança por meio de organismos internacionais e arranjos políticos de consulta específicos.

¹³ A expressão “segurança hemisférica”, de caráter subjetivo e flexível, pode ser entendida como o arcabouço dos arranjos coletivos na área de segurança e defesa, constituídos por acordos e mecanismos multilaterais para prevenir conflitos, promover a solução pacífica de controvérsias e enfrentar de maneira convergente as ameaças comuns reconhecidas no Continente Americano, particularmente no caso de agressões extrarregionais. A segurança hemisférica é obtida pela associação de Estados de mesma base geográfica, de forma cooperativa e solidária para promoção da segurança coletiva, a partir de mecanismos comuns. Em 1942, foram estabelecidas as bases institucionais do sistema de segurança hemisférico, dando origem a acordos e organizações, como o TIAR, o Pacto de Bogotá, a Organização dos Estados Americanos (OEA) e a Junta Interamericana de Defesa (JID), que conformaram um sistema interamericano de defesa, tendo por base a assistência recíproca. Após a Segunda Guerra Mundial, à medida que o cenário geopolítico foi se transformando e a arquitetura de segurança continental sendo moldada, com reconhecido protagonismo dos EUA, a ideia de segurança hemisférica foi se ressignificando, particularmente com a reformulação do seu conceito. Mais recentemente, à medida que os mecanismos de segurança tradicionais tornaram-se, de certa forma, disfuncionais e afloraram as assimetrias regionais, surgiram alternativas à cooperação hemisférica, por intermédio de instituições sub-regionais, tais como a União das Nações Sul-Americanas (UNASUL), o Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS) e o Foro para o Progresso da América do Sul (PROSUL). A concepção atual sobre a segurança hemisférica encontra-se em discussão, principalmente no âmbito da OEA, que busca dar sentido comum ao termo, para que se torne mais apropriado ao contexto atual.

trás dos esforços multilaterais de “defesa hemisférica”. Como resultado, houve a assinatura do TIAR, ou seja, a consolidação de um tratado de assistência recíproca, em caso de agressão, e a reafirmação dos princípios básicos de resolução pacífica de disputas entre Estados americanos. Nesse sentido, formalizou a intenção de tratar da defesa sob o guarda-chuva panamericano, de garantir o diálogo para o enfrentamento de controvérsias potencialmente ameaçadoras à paz do Continente, trazendo à tona o então criado conceito de defesa coletiva (MOURA In CPDOC/FGV).

O TIAR não tem uma estrutura organizacional de governança nem possui uma força combinada interaliada, mas, assim como a OTAN e a CSTO, é regido pelo compromisso fundamental de defesa coletiva, previsto em seu artigo 3º:

“as Altas Partes Contratantes concordam que um ataque armado de qualquer Estado contra um Estado Parte será considerado como um ataque contra todos os Estados Partes e, em consequência, cada um deles se compromete a ajudar a fazer frente ao ataque, no exercício do direito imanente de legítima defesa individual ou coletiva, que é reconhecido pelo Artigo 51 da Carta das Nações Unidas” (Protocolo de Reformas ao TIAR, 1975)¹⁴.

O sistema hemisférico formalizou-se mais concretamente no ano seguinte, na Conferência de Bogotá, com a criação da OEA, que se tornou uma instituição de solução de controvérsias e manutenção dos direitos no Continente, tendo como pilares de atuação a cooperação comercial, em segurança e defesa, e a democracia e os direitos humanos. A JID e o CID, ambos com sede em Washington, com direta interlocução com a OEA e os ministérios da defesa dos países-membros da Organização, também utilizam como eixo balizante os preceitos da fonte secundária da segurança coletiva corporificada no TIAR. A OEA constitui um organismo regional que tem trinta e cinco países-membros, cujo propósito fundamental

¹⁴ Protocolo de Reformas do TIAR:
[https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-29\(1\).html](https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-29(1).html).

é a garantia da paz e da segurança continentais. Embora a sua Carta de 1952 estabeleça como princípio que a agressão a um Estado-parte constitui uma agressão a todos os demais Estados, sua estrutura e esforço voltaram-se mais propriamente para as questões de promoção do desenvolvimento e defesa da democracia e dos direitos humanos. Em relação ao tema da segurança, foi dada maior ênfase ao combate a ilícitos transnacionais, com a área de defesa ficando restrita a algumas iniciativas de cooperação (Carta da OEA, 1952)¹⁵.

A reorganização dos assuntos de defesa ainda está em evolução, para que a pauta não seja somente formada pelos assuntos de segurança pública. Parte disso deve-se à resistência aos assuntos militares na Organização e na diminuição da importância dos avanços tecnológicos de uso dual, da cooperação técnica, da transferência de tecnologia e do desenvolvimento com base na defesa para efeito da cooperação regional em benefício desta mesma agenda. Além disso, segundo o *The Military Balance 2022*¹⁶, houve contrações de gastos em termos reais na América Latina, em grande parte por estar isolada de qualquer grande ameaça. A reconfiguração de outro caminho de cooperação em defesa, que não por meio da OEA, pode alavancar a relação entre esses projetos e, também, a cada um deles, individualmente.

Ao tratarmos da aliança militar constituída com base no TIAR, além da referência feita à OEA, é oportuno considerar ainda a iniciativa brasileira de formar o CDS, no âmbito da UNASUL, que foi criado e ganhou impulso na primeira década do século XXI. O CDS surgiu de esforços para buscar estabelecer um foro de consultas e diálogo na área de Defesa, fomentar ações de cooperação regional e desenvolver medidas de confiança mútua, constituindo-se em uma primeira tentativa de institucionalização das questões de defesa no âmbito estritamente sul-americano. Não houve a intenção de se formar

¹⁵ Carta da OEA, 1952: https://www.oas.org/dil/port/tratados_A-41_Carta_da_Organização_dos_Estados_Americanos.pdf.

¹⁶ IISS. *The Military Balance 2022*. Londres: The International Institute for Strategic Studies, 2022.

uma aliança militar clássica, nem de se articular ações no plano operacional (ABDUL-HAK, 2013). Baseia-se no respeito à soberania e à não intervenção, com os objetivos de: consolidar a América do Sul como uma zona de paz, livre de armas nucleares e de destruição em massa; construir uma “identidade” sul-americana de defesa; reforçar a cooperação regional em matéria de defesa; e aumentar a defesa soberana dos recursos naturais da região. Após dez anos de consolidação, a partir da segunda metade da década de 2010, o CDS e a UNASUL passaram pela desaceleração do processo cooperativo, devido, dentre outros fatores, às mudanças no cenário sul-americano, às trocas de governos com diferentes visões de mundo, às divergências ideológicas e às crescentes influências extrarregionais, o que o levou à paralisia atual. Em 2019, fruto de um novo contexto político e de integração regional na América do Sul, foi proposta a substituição da UNASUL pelo incipiente PROSUL, formado por Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Guiana, Paraguai e Peru, demonstrando as limitações das iniciativas de composição da segurança coletiva no subcontinente.

Voltando à aliança militar constituída pelo TIAR, verifica-se que a sua ação tem sido considerada restrita e de pouca efetividade, principalmente depois da crise das Malvinas em 1982, apesar de sua existência ressaltar a ausência de outros mecanismos de segurança coletivos desse nível. Mesmo sofrendo certo esvaziamento, o TIAR ainda representa importante instrumento regional de segurança hemisférica, que, mantido “adormecido”, poderá se tornar efetivo em face de uma súbita deterioração do ambiente de segurança regional, caso surja uma ameaça comum. Assim, a construção de uma arquitetura regional de segurança sul-americana continua incerta, particularmente, após a abdicação da UNASUL e do CDS, sujeitas às oscilações governamentais, cujos frequentes redirecionamentos incidem na geopolítica do subcontinente, retardando uma possível e necessária estruturação da segurança coletiva regional.

3. Parcerias estratégicas e unilateralismo

“A sobrevivência do Estado em um ambiente anárquico e competitivo gera riscos e oportunidades constantes em situação em que o sucesso depende de relações de cooperação com atores estratégicos em problemas de difícil resolução unilateral.” Istvan Hont, historiador britânico (HONT apud LESSA, 2013)

A análise das alianças não é suficiente para identificar e explicar as diversas interações bilaterais e multilaterais no mundo moderno, uma vez que a estrutura global de alianças permanece relativamente estática e os países se envolvem em outras modalidades de arranjos coletivos, que impactam na reconfiguração do tabuleiro internacional estrategicamente. As transformações políticas e estratégicas ocorridas no sistema internacional nas últimas décadas, além de afetarem o ambiente de segurança global, foram responsáveis pelo surgimento de diversos tipos de acordos e realinhamentos nas relações internacionais. No campo da segurança e da defesa, proliferaram arranjos coletivos mais flexíveis e menos formais que as tradicionais alianças, principalmente construídos a partir de compromissos bilaterais, que, muitas vezes, tornaram-se propulsores da capacidade cooperativa dos Estados.

Nesse contexto, encontramos a parceria estratégica (*strategic partnership*), que pode ser definida como uma relação bilateral, caracterizada pela flexibilidade institucional e pela proximidade excepcional, bem como pela intensidade das relações entre sujeitos que mantêm sua soberania jurídica, convictos sobre a integridade de seus objetivos estratégicos e, portanto, decidem cooperar em longo prazo para implementá-los (CZECHOWSKA, 2013). A parceria estratégica é considerada um tipo de compromisso bilateral emergente, tornando-se um complemento para as negociações multilaterais sobre as questões globais urgentes. A base para a parceria estratégica é geralmente uma declaração não vinculativa de convergência entre dois Estados, que dá a ambos os sujeitos a facilidade de entrar e sair

dos pactos acordados ou de sua suspensão temporal. Após cada uma das ações conjuntas, os sujeitos podem continuar, desengajar-se, suspender ou cessar a cooperação sem qualquer prejuízo à sua personalidade jurídica e à capacidade de atuação no ambiente internacional.

Se, por um lado, o que move o estabelecimento de alianças é a identificação de uma ameaça comum, por outro, os Estados entram em parceria estratégica, sobretudo, pela percepção de oportunidades que esses relacionamentos buscam aproveitar ou desafios que devem ser superados. Por ser mais um marco político no qual se operacionaliza novo patamar de relações bilaterais, seus termos são mais fluidos e menos específicos. Nos últimos anos, diversos países decidiram formar parcerias estratégicas com alguns de seus principais colaboradores regionais ou globais, com vistas a promover o desenvolvimento, diminuir assimetrias, garantir sua segurança e aumentar ou preservar seu poder relativo no sistema internacional (BECARD in LESSA, 2013).

Em um ambiente, onde uma crescente disputa estratégica pela hegemonia global e regional vem se configurando, as principais potências envolvidas nessa competição – EUA, Rússia e China – têm utilizado as parcerias e outros mecanismos de cooperação como ferramenta de alinhamento estratégico e rebalanceamento de poder, face à necessidade de arranjos mais flexíveis e eficazes, como veremos a seguir.

3.1 Rússia e China

A mais recente e notável declaração de cooperação bilateral foi anunciada pelos presidentes Putin e Xi Jinping, em 4 de fevereiro de 2022, por ocasião da abertura dos Jogos Olímpicos de Inverno de Pequim. Os líderes declararam que sua parceria “não tem limites” e se comprometeram a aprofundar a coordenação estratégica e a defender a igualdade e a justiça internacional. No texto divulgado, as partes se opõem à expansão adicional da OTAN e à interferência em assuntos internos, além de afirmarem que Taiwan é parte da China e que enfrentarão

juntas as ameaças à segurança regional. Apesar das afirmações, China e Rússia não são considerados aliados com base em um tratado formal, o que significa não haver a obrigação de defesa militar mútua. Todavia, ambos se chamam parceiros estratégicos, aproximando-se, nos últimos anos, e anunciando o desenvolvimento de uma “Parceria Estratégica Abrangente de Coordenação para uma Nova Era”, professando “alto grau de confiança política” e “cooperação geral”. Dessa forma, a Rússia e a República Popular da China (RPC) mantêm uma relação estratégica e multifacetada com extensas conexões militares, diplomáticas e econômicas. O relacionamento bilateral entre os dois países fica aquém de um pacto de defesa mútua, assemelhando-se a um alinhamento não vinculativo, baseado na oposição compartilhada, descrita por eles como a ordem internacional liderada pelos EUA. Essa oposição comum estimulou a cooperação entre os dois países, mas não superou totalmente sua desconfiança estratégica histórica.

Além dos fortes laços comerciais e financeiros, a cooperação militar entre a RPC e a Rússia é significativa, abrangendo intercâmbios e exercícios conjuntos, bem como compartilhamento de inteligência e desenvolvimento conjunto de sistemas de armas. Em novembro de 2021, os dois lados assinaram um Roteiro de Cooperação Militar para 2021-2025, a fim de orientar a colaboração nessa esfera.

Pequim voltou a se aproximar de Moscou quando a *Guerra ao Terror* chegou à Ásia Central, contexto em que os dois países tornaram-se membros fundadores da Organização de Cooperação de Xangai (*SCO*, sigla em inglês). A *SCO*, que foi precedida pelo mecanismo *Shanghai Five*, é uma organização intergovernamental, criada em 2001 por: Cazaquistão, China, Quirguistão, Rússia, Tajiquistão e Uzbequistão. Mais recentemente, Índia, Paquistão e Irã tornaram-se membros plenos da Organização. Entre seus objetivos, destacam-se os esforços conjuntos para manter e garantir a paz, a segurança e a estabilidade na região¹⁷. A *SCO* é um demonstrativo de que a política externa russa, após a queda de Primakov¹⁸ em

direção ao nacionalismo pragmático, deixou de considerar a Europa e os EUA como os atores com os quais se deveria estabelecer relações preferenciais (NASCIMENTO, 2008).

Na interação entre Pequim e Moscou, a China tornou-se um grande comprador de armas russas, o que tem possibilitado a modernização de suas crescentes forças armadas e o domínio de tecnologias sensíveis. Por outro lado, a indústria de defesa da Rússia depende da importação de componentes-chave e investimentos da China para o desenvolvimento de sistemas avançados de armas. Além disso, as relações atuais enfatizam exercícios militares combinados, ampliação da interoperabilidade, aumento da cooperação do setor de defesa e desenvolvimento conjunto de armas.

No conjunto da Eurásia, a aproximação tácita entre a Rússia e a China tem, entre seus eixos principais, a ameaça percebida em relação aos EUA e ao “Ocidente”. Se essa parceria se sustentar no longo prazo ou ganhará um viés competitivo, à medida que a influência chinesa e o projeto da Nova Rota da Seda avancem em direção à Ásia Central, permanece incerto (BARACUHY, 2021).

Em vista disso, a invasão da Ucrânia pela Rússia aumentou a atenção internacional sobre a relação Pequim-Moscou, que muitos analistas veem, por um lado, como uma via crítica pela qual a Rússia pode aliviar a pressão das sanções internacionais e, por outro, como uma potencial conjugação de forças, capaz de desafiar a hegemonia norte-americana e alterar princípios básicos da ordem mundial.

¹⁷The Shanghai Cooperation Organization (*SCO*): http://eng.sectsco.org/about_sco/.

¹⁸A chamada Doutrina Primakov foi assim denominada em homenagem ao ex-Primeiro-Ministro e Ministro de Relações Exteriores da Rússia Yevgeny Primakov (1929-2015). A Doutrina Primakov, implementada após a tentativa de Moscou se acomodar com o “Ocidente”, particularmente durante o governo de Boris Iéltsin (1991-1999), postula que um mundo unipolar dominado pelos EUA é inaceitável para a Rússia e estabelece novas bases para uma política externa russa independente, criando um mundo multipolar, gerido por um concerto de grandes potências. Além disso, ela prevê que o Kremlin deve insistir em sua primazia no espaço pós-soviético e se opor à expansão da OTAN.

3.2 Federação Russa

No final dos anos 1990, o esforço frustrado dos ocidentalistas russos em aproximar o país da Europa Ocidental, o avanço da OTAN para Leste – incorporando países controlados pela antiga União Soviética – e sua mudança de postura, fazendo intervenções na área de influência russa, fizeram com que Moscou alterasse sua política externa, que passou a ser guiada com o foco na Ásia Central e na oposição à hegemonia norte-americana, em conjunto com seus aliados europeus.

Seguindo essa linha, uma das prioridades do presidente Putin, pós-2014, tem sido a expansão do espaço de segurança russo, por meio da presença militar e da formação de coalizões, a fim de reconstruir seu poder, recuperar a influência sobre os antigos estados soviéticos e legitimar suas campanhas militares. Além disso, Moscou tem se esforçado para ampliar, de forma limitada e direcionada, sua base estratégica e influência, nos teatros periféricos do Oriente Médio, África, Ásia, América Latina e Caribe, procurando assim se projetar globalmente. As bases de poder do Kremlin incluem uma vertente militar global que continua a se expandir, embora de forma limitada e direcionada; um grande arsenal nuclear; capacidades militares assimétricas, no domínio dos sistemas antiacesso e negação de área; e um Poder de voto no Conselho de Segurança das Nações Unidas.

Dessa forma, a Rússia está tentando usar parcerias de segurança com outros países, para fornecer forças, moldar a arquitetura de segurança global por meio de estruturas de segurança e legitimar suas intervenções, sob o guarda-chuva da cooperação internacional. O país assinou mais de 90 acordos de cooperação de segurança com outros Estados e organizações internacionais desde 2014¹⁹. Esses acordos

¹⁹O Kremlin assinou acordos de cooperação em segurança com vários países e organizações internacionais desde 2014. Esses acordos vão desde memorandos básicos de entendimento até parcerias estratégicas abrangentes, envolvendo países como a Argentina, Nicarágua, Venezuela, Cuba, Bolívia, além da China, Índia, Paquistão e Síria. BUGAYOVA, Natalya. *Putin's Offset: the Kremlin's*

variam de estruturas básicas de cooperação a acordos substantivos, como venda de armas, treinamento de forças conjuntas e acesso marítimo recíproco.

Ainda que sua economia não se equipare hoje à dos EUA ou à da China, o legado de superpotência oferece à Rússia inegável capacidade de projeção de poder geopolítico, não somente militar, mas também diplomático e de inteligência. A Rússia é, ainda, uma potência energética, utilizando com enorme eficiência o potencial geoeconômico de sua rede de gasodutos. Na última década, os movimentos russos, na Geórgia, na Crimeia, na Síria e agora, novamente, na Ucrânia, evidenciam uma potência preocupada em manter o controle e a influência em sua esfera geoestratégica.

A Rússia está tornando-se um pivô geopolítico euroasiático. Além da “amizade sem limites” com a China, Moscou vem construindo uma relação fundamental com o Irã e a Índia – “uma aliança crucial para o Kremlin”, segundo Sergey Lavrov, Ministro das Relações Exteriores russo –, podendo, inclusive, constituir um novo eixo de poder conformado por Moscou – Teerã – Nova Déli.

3.3 República Popular da China

No caso da China, as aproximações estratégicas estão sendo fundamentalmente fomentadas por meio de relações comerciais, com a formalização de diversos tipos de acordos. Seu admirável crescimento econômico, nas últimas décadas, criou desafios geopolíticos simultâneos para o país, face aos EUA, a saber: estabelecer-se como potência regional, moldando um ambiente estratégico favorável em sua esfera regional e, ao mesmo tempo, estruturar os elementos típicos de uma grande potência com interesses globais e com ambições de influir na reconfiguração da ordem mundial estabelecida. Para a China, prevalece a perspectiva geopolítica de uma Eurásia integrada sob sua liderança. A melhor expressão dessa arquitetura é a Nova Rota da Seda (ou “Belt and Road Initiative”, BRI).

geopolitical adaptations since 2014. Washington: Institute for the Study of War, 2020, p. 40.

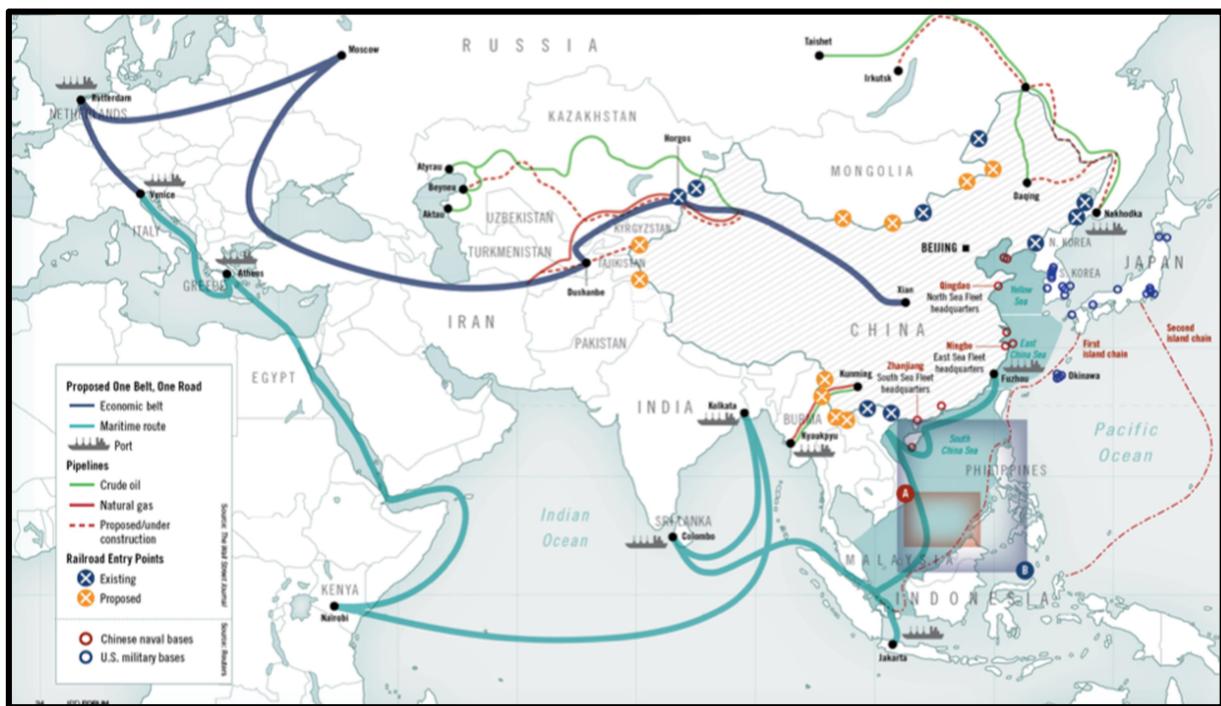
Com esse projeto, a China ambiciona moldar o espaço eurasiático, por meio de uma ampla rede de infraestrutura de transportes, logística, energia e comunicações, promovendo comércio e investimentos e, no processo, a internacionalização de empresas chinesas. A *BRI* pretende colocar a China no centro de uma rede de atividades econômicas de investimentos e comércio na Eurásia, incorporando dezenas de países da Ásia Central, do Golfo, do Oriente Médio, da África e da Europa (BARACUHY, 2021).

Analistas interpretam que, para proteger todos esses interesses e investimentos, a China desenvolve a teoria do “*Chinese string of pearls*” (“Colar de pérolas chinês”), com vistas à necessidade de segurança geoestratégica das rotas marítimas e dos “pontos de estrangulamento” (*Maritime Chokepoints*). Cada “pérola” representa um projeto portuário específico na costa do Oceano Índico. Conectar esses portos criaria uma cadeia de *hubs*, servindo como centros econômicos ou postos militares e de vigilância. Segundo Pequim, as ações nesse sentido são pacíficas e visam à proteção de seus interesses comerciais e ao desenvolvimento das economias regionais. Na

perspectiva das teorias geopolíticas clássicas de Nicholas Spykman e Alfred Mahan, a China, aparentemente, tenta usar a periferia (Rimland), passando pelas costas asiáticas e africanas para ganhar uma posição dominante na Afro-Eurásia e de lá – para o resto do mundo. De seu aliado mais próximo, Coréia do Norte, ao Camboja, Mianmar, Bangladesh, Sri Lanka, Maldivas, Paquistão e mais 11 países africanos onde a China opera portos marítimos, Pequim investe enormes quantidades de recursos em seus esforços para projetar poder. Se tudo isso for somado à expansão e à modernização da frota naval, pode-se montar uma estratégia complexa e multifacetada de superioridade marítima (BOZHEV, 2019).

Os líderes chineses afirmam que Pequim priorizará a expansão de parcerias e permanecerá comprometida com uma nova abordagem para as relações de Estado para Estado, que apresente diálogo em vez de confronto e busque parcerias em vez de alianças. Guiada pelo princípio de perseguir interesses compartilhados, a China expandirá a convergência com outros países, agregará mais valor às parcerias e ampliará seu círculo de “amigos” em todo o mundo. A estratégia

Figura 2: China One Belt, One Road.



Fonte: <<https://ipdefenseforum.com/2020/03/countering-chinas-maritime-ambitions/>>.

da RPC pode ser caracterizada como uma busca determinada de esforços de longo alcance, para expandir o seu poder global e atingir “o grande rejuvenescimento da nação chinesa” até 2049. O Partido Comunista Chinês vê aspectos centrais do atual sistema internacional, a exemplo da arquitetura de segurança coletiva, como incompatíveis com sua visão de uma ordem revisada baseada em sua “comunidade de destino comum”. Nesse sentido, a China vê as alianças e parcerias de segurança dos EUA, especialmente aquelas na Ásia Indo-Pacífico, como desestabilizadoras e irreconciliáveis com os seus interesses de soberania, segurança e desenvolvimento.²⁰

3.4 Estados Unidos da América

Na atual conjuntura internacional, os EUA elegeram a Rússia e a China como principais ameaças e o Irã e a Coreia do Norte como estados adversos. Além disso, reafirmaram seu compromisso com a Aliança Atlântica, cujo relacionamento havia sido abalado pela postura da administração anterior, e estabeleceu como prioridade para sua política externa o espaço Indo-Pacífico, aumentando suas capacidades militares naquela região e buscando construir e reforçar suas alianças e parcerias estratégicas de forma a criar um “cinturão” de contenção à expansão chinesa.

As alianças dos EUA com a Austrália, Nova Zelândia, Japão e Coreia do Sul e as parcerias com muitos outros países da região asiática fortalecem a capacidade de Washington de enfrentar uma variedade de ameaças à segurança, como o crescente programa de armas nucleares e mísseis de longo alcance da Coreia do Norte, o crescimento do poder militar chinês, as reivindicações territoriais abrangentes no Mar da China Meridional e a ameaça contínua de extremismo violento. Os EUA reconhecem que aliados e parceiros continuarão sendo extremamente importantes nesse cenário em

mudança, porém, Washington deve se adaptar e fortalecer sua rede de alianças e parcerias para se posicionar melhor nesta era de competição entre grandes potências. Para enfrentar os desafios futuros com sucesso, em uma era de recursos finitos, os Estados Unidos precisam aumentar a dissuasão na Europa e na Ásia, reduzindo cuidadosamente sua presença militar no Oriente Médio sem criar mais insegurança nessa região (WORMUTH, 2020).

Austrália, Nova Zelândia e EUA são aliados do tratado de segurança conhecido como *ANZUS*, acrônimo formado pelas letras iniciais do nome de cada país, em inglês. Celebrado em 1951, tendo como compromisso conjunto garantir a paz e a segurança na região do Pacífico, o acordo exige que os signatários se consultem em relação a qualquer ameaça percebida e ajam para enfrentar os perigos comuns. Embora tenha havido discussões sobre sua relevância na atualidade, o tratado se mantém ativo. Porém, apenas a Austrália preserva as relações com as outras duas Partes, uma vez que, desde o início da década de 1980, os Estados Unidos se abstiveram de qualquer obrigação com a Nova Zelândia, quando esta se declarou livre de armas nucleares e recusou a entrada em seus portos de navios de guerra americanos potencialmente com capacidade nuclear.

O pacto de segurança Austrália, Reino Unido e EUA (*AUKUS*, acrônimo em inglês), lançado em setembro de 2021, é visto como uma resposta estratégica às crescentes capacidades militares da China na região do Indo-Pacífico. O *AUKUS* se concentra no desenvolvimento de capacidades militares, como a transferência de tecnologia de propulsão nuclear para a Austrália, e no desenvolvimento de tecnologias avançadas. Em abril de 2022, por exemplo, os líderes da *AUKUS* comprometeram-se a “iniciar uma nova cooperação trilateral em capacidades hipersônicas, contra hipersônicas e de guerra eletrônica”. Além disso, o Acordo fortalece os laços de defesa e inteligência dos países-membros, ao mesmo tempo em que aumenta uma série de acordos multilaterais de segurança existentes. Embora alguns países

²⁰ *Military and Security Developments Involving the People's Republic of China*, 2021. Annual Report to Congress. Department of Defense. Disponível em: <<https://media.defense.gov/2021/Nov/03/2002885874/-1/1/2021-CMPR-FINAL.PDF>>. Acesso em: 15 maio 22.

da região tenham se manifestado favoravelmente ao novo Acordo, houve reações contrárias. A França descreveu a decisão da Austrália de descartar um acordo de US\$ 66 bilhões, assinado anteriormente para comprar 12 submarinos e, em vez disso, adquirir tecnologia de submarinos de propulsão nuclear dos EUA e do Reino Unido, como “uma facada nas costas”. Autoridades chinesas disseram que o acordo AUKUS mina a paz e a estabilidade regionais e intensifica a corrida armamentista (VAUGHN, 2022).

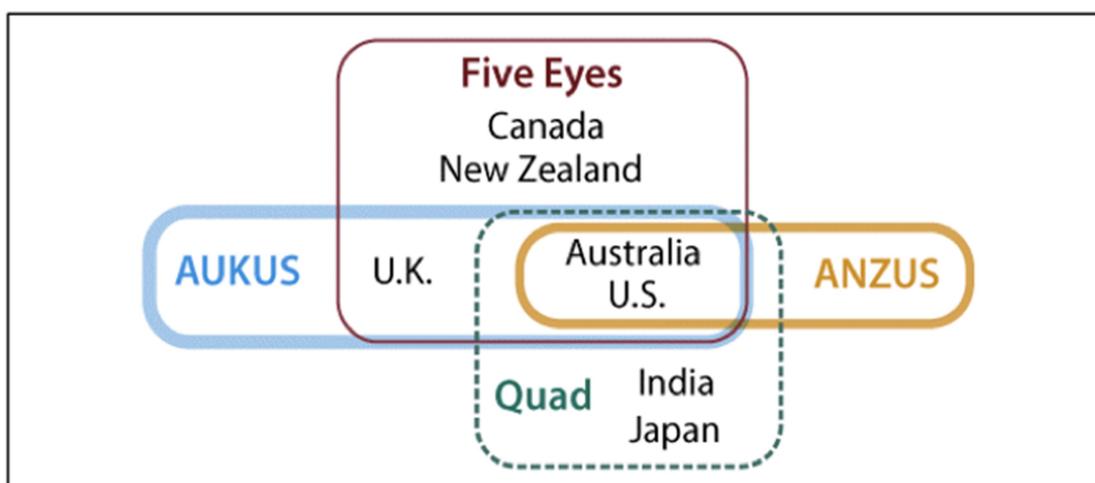
Além disso, os EUA cultivaram relações de ligação de inteligência com parceiros estrangeiros por meio da troca de informações. Após os atentados do 11 de setembro de 2001, essas parcerias se expandiram significativamente, com os objetivos de aprimorar os recursos e capacidades de inteligência e promover a segurança, entendendo melhor o ambiente de ameaças e, assim, permitir o planejamento estratégico informado, melhores decisões políticas e operações militares bem-sucedidas. São relacionamentos que têm por base interesses mútuos de segurança e, devido aos riscos, envolvem uma criteriosa seleção dos países cujas relações são pautadas em sólidos laços de confiança. A maioria é bilateral, como a relação com o Reino Unido, mas também podem ser multilaterais, como no caso dos Estados-membros da OTAN, ou ainda minilaterais, como a parceria Five Eyes,

formada pelos EUA, Reino Unido, Canadá, Austrália e Nova Zelândia (DEVINE, 2019), conforme **figura 3**.

Os acordos apresentados no quadro abaixo, como o *Quadrilateral Security Dialogue* (QUAD), formado por EUA, Austrália, Japão e Índia, complementam outras parcerias estratégicas que buscam reafirmar o interesse e o poder de permanência dos EUA no Indo-Pacífico.

No sentido de articular um novo equilíbrio de poder na Ásia-Pacífico, a estratégia do “pivô asiático” dos EUA foi o primeiro esforço empreendido. Lançada pela administração Obama, no final de 2011, para buscar conter a ascensão chinesa e reafirmar a disposição do país a permanecer como potência relevante na região, o pivô possuía uma vertente geopolítica, que buscava fortalecer alianças diplomáticas e militares tradicionais (Japão, Coreia do Sul, Austrália, Vietnã, Filipinas), e outra geoeconômica, que buscava enfraquecer a centralidade e a capilaridade econômicas da China na região e nas cadeias de suprimento, por meio de acordos preferenciais megarregionais, que entrelaçavam regras, comércio e investimentos (BARACUHY, 2021, p. 42). Além disso, no contexto de uma competição estratégica global, os EUA procuram expandir suas parcerias em regiões periféricas como na África, Oriente Médio, América Latina e Caribe.

Figura 3: Grupos de defesa, inteligência e segurança do Pacífico



Fonte: <<https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IF/IF12113>>.

3.5 Minilateralismo

Partindo para outra vertente, no cenário atual, as estruturas de alianças nas principais regiões estratégicas do mundo estão se alterando. Uma característica notável em muitas áreas é uma mudança para o chamado “minilateralismo”: pequenos grupos internacionais reunidos para alcançar objetivos estratégicos limitados, em oposição a alianças ou instituições bilaterais ou multilaterais mais amplas, maiores ou mais formais. Um dos principais impulsionadores dessa tendência é a convicção crescente de que grandes alianças e instituições multilaterais são muitas vezes inertes, “pesadas”, e não atendem certas necessidades vitais de segurança de seus membros, que podem estar em tensão e carecem de agilidade estratégica e arranjos de propósito especial. Ademais, muitos dos países que optam por esse tipo de aproximação, reconhecem a limitação de serem atores de segurança completamente eficazes e independentes, para lidarem com desafios cibernéticos, climáticos e geoconômicos, além das questões de defesa tradicionais. Assim, as parcerias estratégicas bilaterais ou *minilaterais* recentes tendem a suplementar ou mesmo substituir a arquitetura de segurança mais tradicional.²¹

O *minilateralismo* surgiu em decorrência da tendência de limitar a participação a um grupo relativamente pequeno de países ligados por interesses semelhantes ou por proximidade geográfica e cultural, constituindo arranjos flexíveis e proporcionando respostas mais rápidas e efetivas. Assim, evita a complexidade das associações em defesa, por serem, muitas vezes, regidas por interesses divergentes, o que dificulta o alinhamento e o consenso para o direcionamento das questões de defesa. Essa nova composição, com frequência, tem sido formada por países membros de uma mesma aliança.²²

²¹ IISS. *Changing Alliance Structures. The International Institute for Strategic Studies.* 2021. Disponível em: <<https://www.iiss.org/blogs/research-paper/2021/12/changing-alliance-structures>>. Acesso em 7/7/2022.

²² SWEDEN. *International defence cooperation: efficiency, solidarity, sovereignty. Report from the inquiry on Sweden's*

Além de envolver aspectos relativos à segurança mútua, a cooperação “*minilateral*” pode abranger a integração entre um número reduzido de países, visando ao desenvolvimento de capacidades militares, o que pode servir como complemento para outras cooperações regionais. O impulso para a cooperação em grupos menores é, em parte, uma resposta à dificuldade encontrada pelas instituições multilaterais ou multinacionais em contribuir efetivamente para a criação de capacidades militares. Mesmo entre aliados, os interesses nacionais, às vezes, opõem-se aos interesses coletivos, de maneira que obstruem a cooperação efetiva. Em alguns casos, verifica-se que vários países menores se reúnem em torno de um país maior, para desenvolver novas capacidades juntos ou contribuir com capacidades especiais, garantindo que o “*cluster*” tenha total amplitude.²³

Embora o bilateralismo norte-americano e o multilateralismo liderado pela associação das Nações do Sudeste Asiático (ASEAN) tenham dominado a arquitetura de segurança regional, dúvidas crescentes sobre sua eficácia resultaram em países se voltando para formas alternativas de cooperação, como os acordos minilaterais. Tanto a China quanto os EUA contribuíram para iniciativas minilaterais na Ásia-Indo-Pacífico, a exemplo do mecanismo de Cooperação *Lancang-Mekong* (China, Camboja, Laos, Mianmar, Tailândia e Vietnã), estabelecido em 2015, e do *QUAD*, em 2017 (SINGH, 2020).

4. Conclusão

A incerteza sobre a ordem existente está aumentando devido à aceleração e à intensificação da competição interestatal nos domínios político, econômico e militar, na qual os estados procuram moldar a ordem global e regional de acordo com seus interesses e ampliar suas áreas de influência.

international defence cooperation. Ministry of Defence Sweden. 2013. Disponível em: <<https://www.gov.se/contentassets/5c39a5fe2e2745f18c8e42322af4fbc4/international-defence-cooperation---efficiency-solidarity-sovereignty>>.

²³ Ibid.

Em um ambiente internacional de incertezas, desafios e competição, os Estados renovaram o foco em estabelecer alianças e parcerias estratégicas consistentes, a fim de obter uma clara vantagem e potencializar os esforços na conquista de objetivos compartilhados. Além de construir suas próprias capacidades, nos domínios militar, econômico e tecnológico, as grandes potências também podem aumentar sua posição de poder em relação aos rivais por meio do “balanceamento externo”, fomentando relacionamentos com outros estados, para garantir a sobrevivência e aumentar a segurança em um sistema internacional que, de certa forma, tem se tornado mais “anárquico”, a partir de uma concepção realista das RI. Nesse sentido, o propósito final de construir capacidades e alianças seria o de dissuadir ou derrotar possíveis rivais, dado que os aliados são centrais para as estratégias de equilíbrio, funcionando como amplos multiplicadores de força (SINKKONEN, 2020).

As principais alianças militares situam-se no Hemisfério Norte e são nucleadas por potências mundiais e regionais, resgatando um processo histórico derivado da disputa de poder entre elas (TEIXEIRA, 2018). A OTAN, uma das mais expressivas alianças militares, com mais de sete décadas de existência, vem demonstrando sua resiliência ante a ressurgência da ameaça russa, dirigindo esforços para fortalecer sua “musculatura”, que vinha se atrofiando desde o fim da Guerra Fria. A CSTO continua como um contraponto à aliança ocidental e é liderada por Moscou, que tem, nessa aliança, a preservação em seu exterior próximo da remanescente área de influência soviética. Por sua vez, o TIAR, único mecanismo dessa natureza no Hemisfério Ocidental, enfraquecido e em estado de hibernação, tem futuro incerto, podendo permanecer “engavetado”, ser revitalizado ou substituído por um novo instrumento mais pertinente com o atual contexto regional.

Os Estados estão rearticulando as alianças militares, parcerias estratégicas e outras formas de aproximações cooperativas devido à instabilidade no sistema global e à reconfiguração do tabuleiro internacional,

provocadas, principalmente, pela ascensão chinesa e pelo crescente uso da força pela Rússia como instrumento de política externa. Nesse sentido, as alianças militares constituem-se no mais grave compromisso nas relações de cooperação entre nações e inserem-se no amplo espectro dos arranjos coletivos, com vistas a multiplicar a segurança face às ameaças comuns.

As alianças e as organizações multilaterais de segurança coletiva têm sido insuficientes na compreensão de diversos relacionamentos que estão se proliferando no mundo atual. Elas não vão deixar de existir, mas apresentam uma lacuna pela dificuldade de concertar e apresentar respostas mais rápidas. Por se limitarem à dimensão política e militar, principalmente a partir de percepção de ameaças, elas não explicam o esforço cooperativo que, mesmo criado em um ambiente de insegurança, é articulado, geralmente, com base em identificação de oportunidades. Assim, verificamos a emergência de parcerias estratégicas e acordos minilaterais como ações de política externa, voltados para as questões de defesa, que complementam as interações intraestatais sobre esse tema. O crescente incremento dessas duas modalidades de acordo em defesa é uma resposta à necessidade de flexibilidade e maior eficácia para emprego no campo militar. Refletem as transformações sistêmicas em curso e tornam-se relevantes instrumentos cooperativos de política externa, utilizados para potencializar as capacidades militares ou para tentar manter ou modificar o *status quo* a seu favor.

Referências

- ABDUL-HAK, Ana Patrícia Neves. *O Conselho de Defesa Sul-Americano: objetivos e interesses do Brasil*. Brasília: FUNAG, 2013.
- ALMEIDA, João Marques de. *As potências europeias e a Aliança Atlântica*. Análise Social, v. XXX, 1995.
- BARACUHY, Braz (org.). *Os fundamentos da geopolítica clássica: Mahan, Mackinder, Spykman*. Brasília: FUNAG, 2021.
- BECARD, Danielly Silva. *Parcerias estratégicas nas Relações Internacionais: uma análise conceitual*. In: LESSA, Antônio Carlos; OLIVEIRA, Henrique A. (org.). *Parcerias Estratégicas do Brasil: os*

significados e as experiências tradicionais. Belo Horizonte: Fino Traço, 2013.

BOZHEV, Ventsislav. *The Chinese String of Pearls or how Beijing is conquering the sea.* De Re Militari, 2019. Disponível em: <<https://drmjournal.org/2019/08/26/the-chinese-string-of-pears-or-how-beijing-is-conquering-the-sea/>>. Acesso em: 13 jul. 2022.

CASTRO, Thales. *Elementos de Política Internacional.* Curitiba: Juruá, 2005.

CZECHOWSKA, Lucyna. *The concept of strategic partnership as an input in the modern alliance theory.* The Copernicus Journal of Political Studies, n. 2, 2013. Disponível em: <https://repozytorium.umk.pl/bitstream/handle/item/1889/The_concept_of_strategic_partnership_as_an_input_in_the_modern_alliance_theory.pdf?sequence=1>.

DEVINE, Michael E. *United States Foreign Intelligence Relationships: background, policy and legal authorities, risks, benefits.* Washington: Congressional Research Service, 2019. Disponível em: <<https://sgp.fas.org/crs/intel/R45720.pdf>>. Acesso em: 13 jul. 2022.

GEASON, Gregory; DUNAY, Pal. *CSTO deployment in Kazakhstan: strategic shift or political consolidation?* The Diplomat, 2022. Disponível em: <<https://thediplomat.com/2022/02/csto-deployment-in-kazakhstan-strategic-shift-or-political-consolidation/>>.

KAUFMAN, Joyce P. *NATO and the former Yugoslavia: crisis, conflict and the Atlantic Alliance.* Journal of Conflict Studies, 1999. Disponível em: <<https://journals.lib.unb.ca/index.php/jcs/article/view/4355/5009>>. Acesso em: 13 jul. 2022.

LESSA, Antônio Carlos; Oliveira, Henrique A (Org.). *Parcerias Estratégicas do Brasil: os significados e as experiências tradicionais* v. 1. Belo Horizonte: Fino Traço, 2013.

MICHAŁOWSKA, G. (ed.), *Pequeno Dicionário de Relações Internacionais.* Varsóvia: 1996, p. 221 apud CZECHOWSKA, 2013.

MOURA, Gerson. *Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR).* CPDOC/FGV. Disponível em: <<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/tratado-interamericano-de-assistencia-reciproca-tiar>>. Acesso em: 13 jul. 2022.

NASCIMENTO, Flávio Augusto Lira. *Federação Russa e OTAN: uma análise das políticas de Moscou em relação à Aliança Ocidental.* Dissertação apresentada no PPG em RI San Tiago Dantas (PUC-SP/UNESP/INICAMP). São Paulo: UNESP, 2008. Disponível em: <<https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/9>>.

6019/nascimento_fal_me_mar.pdf?sequence=1&isAllo wed=y>. Acesso em: 13 jul. 2022.

PINA-DELGADO, José. *Segurança Coletiva.* In: MENDES, Nuno C.; COUTINHO, Francisco P. (Org.). Enciclopédia das Relações Internacionais. ALFRAGIDE: D. Quixote, 2014. Disponível em: <https://repositorio.ual.pt/bitstream/11144/4518/1/2014%2C%20LuisTomé-Segurança%2C%20Sistemas%20Seg%20e%20Complexo%20Seg%2C%20Encyclopedia_Relações%20Internacionais.pdf>. Acesso em: 13 jul. 2022.

SANTANA, Joaquim. *Segurança Coletiva: desafio no âmbito da Organização das Nações Unidas.* IDN brief. Lisboa: Instituto de Defesa Nacional, 2015. Disponível em: <https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/9625/1/Santana_Joaquim_p_2_11.pdf>. Acesso em: 13 jul. 2022.

SINGH, Bhubhindar. *Minilateralism in the Indo-Pacific: the Quadrilateral Security Dialogue, Lancang-Mekong Cooperation Mechanism, and ASEAN.* Routledge, 2020.

SINKKONEN, Ville; GAENS, Bart. *Introduction: The many faces of great-power competition.* Finnish Institute of International Affairs-FIIA Report, 2020. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/351320200_Introduction_The_Many_Faces_of_Great-Power_Competition>.

SOUZA, André de Mello e; MORAES, Rodrigo Fracalossi de. *Coalizões globais lideradas pelos Estados Unidos na Guerra ao Terror (2001-2011): para além do unilateralismo.* Contexto Internacional, Rio de Janeiro, v. 37, nº 2, maio/agosto 2015. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/cint/a/dMSQ9fsrVmsg7wK9Df5Gd8Q/?format=pdf&lang=pt>>.

TEIXEIRA, Vinícius Modolo. A difusão das organizações de cooperação em defesa no mundo. In: RUCKERT, A. A.; SILVA, A. C. P. da; SILVA, G. de V. (Orgs.). *Geografia Política, Geopolítica e Gestão do Território: integração sul-americana e regiões periféricas.* Porto Alegre: Ed. Letra1, 2018.

VAUGHN, Bruce; MIX, Derek E. *AUKUS and Indo-Pacific Security.* Washington: CRS, 2022. Disponível em: <<https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IF/IF12113>>. Acesso em: 13 jul. 22.

WORMUTH, Christine. *The role of allies and partners in U.S. military strategy and operations.* RAND, 2020. Disponível em: <https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/testimonies/CTA800/CTA867-1/RAND_CTA867-1.pdf>. Acesso em: 13 jul. 2022.

AS AMEAÇAS NO ARCO NORTE DA FAIXA DE FRONTEIRA BRASILEIRA E SUA RELAÇÃO COM SEGURANÇA INTEGRADA

THREATS IN THE NORTHERN ARC OF THE BRAZILIAN BORDER STRIP AND ITS RELATIONSHIP WITH INTEGRATED SECURITY

FERNANDO DA SILVA RODRIGUES

RESUMO

O objetivo deste ensaio é discutir o emprego das Forças Armadas frente às ameaças no Arco Norte da faixa de fronteira terrestre do Brasil, como apoio ao planejamento estratégico do Exército Brasileiro. As seções do ensaio foram desenvolvidas em três partes. A primeira envolve a identificação pela pesquisa bibliográfica e documental das ameaças no Arco Norte. A segunda parte teve como objetivo desenvolver uma melhor compreensão sobre o emprego militar da Força Terrestre nas ações contra ameaças externas e ameaças não estatais ilegais na faixa de fronteira brasileira. Por fim, foram apresentadas implicações para a Força Terrestre.

PALAVRAS-CHAVE

Emprego Militar; Ameaças; Arco Norte; Fronteiras.

ABSTRACT

The objective of the essay is to discuss the use of the Armed Forces in the face of threats in the Northern Arc of Brazil's land border, and as a support for the strategic planning of the Brazilian Army. The rehearsal sessions were developed in three parts. The first involves the identification of threats in Arco Norte through bibliographic and documentary research. The second part aimed to develop a better understanding of the military use of the Land Force in actions against external threats and illegal non-state threats in the Brazilian border strip. Finally, implications for the Land Force were presented.

KEY WORDS

Military Employment; Threats; North Arc; Borders.

O AUTOR

Doutor em História Política, professor do Programa de Pós-graduação em História (PPGH) da Universidade Salgado de Oliveira, coordenador do Grupo de Pesquisa História Militar, Política e Fronteiras do CNPq, coordenador do GT de História Militar da Associação Nacional de História (ANPUH-RJ), pesquisador do Centro de Estudos Estratégicos do Exército e diretor da Rede Hermes - Pesquisadores Internacionais de Fronteiras, Integração e Conflitos.



SUMÁRIO EXECUTIVO

Este é o segundo ensaio de uma série de três, os quais abordam as principais ameaças à segurança nacional e os desafios securitários para o Exército Brasileiro na faixa de fronteira terrestre. Neste momento, o cerne da pesquisa está no emprego das Forças Armadas frente às ameaças no Arco Norte.

No primeiro ensaio, o objetivo principal da investigação recaiu sobre a construção de conceitos de Fronteira e Segurança Nacional, a princípio, o que suscitou levar em consideração os desafios do emprego militar para além das ameaças externas, especificamente para o campo da segurança pública contra ameaças não estatais ilegais. No entanto, ficou evidente, durante a pesquisa, que a função das Forças Armadas deve ser, prioritariamente, a defesa da soberania nacional como parte de uma política de Estado, podendo ser considerada como uma importante entidade de apoio ao governo nas operações securitárias.

Para o desenvolvimento da investigação, foi necessária a identificação, pela pesquisa bibliográfica e documental, das ameaças no Arco Norte da fronteira brasileira, de maneira que se possa aprofundar o estudo sobre as possíveis dificuldades e os resultados do emprego do Exército Brasileiro (EB) na defesa externa e em apoio às operações securitárias nessa região. As ameaças identificadas foram: crimes ambientais, contrabando de veículos, extração ilegal de minérios, contrabando de pessoas, tráfico transnacional de armas e drogas.

Ao finalizar este segundo ensaio, permanece o entendimento de que o emprego do EB na faixa de fronteira deve ser priorizado contra ameaças externas e, secundariamente, no apoio às grandes operações securitárias. No entanto, na interseção entre a Segurança Internacional e a Segurança Pública, deve ser pensado o emprego da Força Terrestre na Segurança Integrada, como parte das ações de preservação do Estado de direito e de sua capacidade de manter o funcionamento da lei, visto que não temos uma força intermediária, no Brasil, que tenha capacidade para fazer frente aos processos de deterioração da ordem pública.

1. Introdução

Em ensaio anterior¹, foram abordados os conceitos de Fronteira e Segurança Nacional, evidenciando que a função das Forças Armadas deve ser prioritariamente a defesa da soberania nacional, como parte de uma política de Estado, a qual pode ser considerada como uma importante entidade de apoio ao governo nas operações securitárias. Além disso, foi observado que, em uma trajetória de prioridade nas ações subsidiárias, o Exército acaba assumindo um papel que pertence a outros atores nacionais, estaduais e municipais, com responsabilidade pela condução de políticas públicas de fortalecimento da faixa de fronteira, o que, de certa forma, provoca uma acomodação da classe política, representada pela conveniência e conivência do Estado com esse tipo de ação. Nesse sentido, as Forças Armadas são instrumentalizadas pelo poder

público para ocupação de espaços advindos da debilidade do Estado.

Por outro lado, esse papel assumido em atribuições subsidiárias provoca um prejuízo na função do Exército Brasileiro (EB), prevista na Constituição Federal, que é a defesa da Pátria, a garantia dos poderes constitucionais, a garantia da lei e da ordem e a participação em operações internacionais. É notório que essa ação política permanente do Exército em ações subsidiárias desgasta as funções principais da Força Terrestre, definidas constitucionalmente, o que, em tese, pode reduzir sua capacidade de emprego operacional para a guerra.

Conforme o Relatório de Políticas e Programas de Governo (BRASIL, 2019), os objetivos das políticas federais para a faixa de fronteira são diversos, sendo que, a maioria tem o envolvimento direto ou indireto do setor de defesa, como: o auxílio na instalação das infraestruturas de transporte e energia, para propiciar a integração com os demais países da América do Sul; a consolidação das

¹O conceito de “Segurança Nacional” frente ao amplo espectro de ameaças na faixa de fronteira brasileira.

atividades de monitoramento, patrulhamento e vigilância das fronteiras terrestres brasileiras; o combate às organizações criminosas e atividades ilícitas transfronteiriças; e a ampliação da presença e mobilidade das Forças Armadas na faixa de fronteiras, como ferramenta de dissuasão de forças hostis.

Nesse contexto, além da dificuldade em liquidar as dotações programadas no Plano Plurianual (PPA) e na Lei Orçamentária Anual (LOA²) com ações governamentais que atendessem aos principais problemas inerentes à faixa de fronteira, o Tribunal de Contas da União (TCU) encontrou sérios problemas, após sua ação de controle relacionada aos aspectos de governança do conjunto de políticas públicas, para o fortalecimento da faixa de fronteira, com o propósito de aprimorar a atuação governamental no local.

Dentre as principais reflexões observadas pelo TCU, podemos destacar as de maior interesse para o Exército Brasileiro: (1) o Brasil não tem uma política nacional para a faixa de fronteira que oriente as ações coordenadas das diversas agências de segurança, de desenvolvimento socioeconômico e de integração territorial³; (2) não existem instrumentos formalmente estabelecidos que possibilitem a identificação dos papéis e das responsabilidades dos envolvidos na política, de maneira a reduzir efeitos de sobreposições e lacunas de atuação conjunta; (3) há fragilidades na lógica de intervenção integrada que abrange as políticas federais relacionadas à faixa de fronteira; (4) são insuficientes os planos capazes de orientar plenamente as ações dos diversos órgãos que atuam na região; (5) ainda é limitada a participação social e de partes interessadas em todas as fases dessas políticas federais; (6) é baixo o grau de investimentos e existe a carência de recursos humanos, materiais e financeiros dos órgãos responsáveis pela prevenção, controle, fiscalização e repressão

²O TCU executou medidas de ação de controle, com base nas LOAs de 2012 a 2014, e observou que o total de gasto não chegou a 50% da dotação orçamentária disponibilizada.

³No entanto, é importante registrar que tramita, no Congresso Nacional brasileiro, a elaboração de uma Política Nacional de Fronteira, a ser aprovada no ano de 2022, para suprir uma lacuna existente sobre o direcionamento de ações para os problemas das fronteiras.

aos crimes transfronteiriços, realçando a vulnerabilidade da região; (7) os fatores políticos, institucionais, operacionais e legais criam obstáculos de esforços, com conflitos de competência, jurisdições, atribuições, e competições orçamentárias; (8) não existe um sistema de gestão de riscos das ações governamentais⁴; (9) os mecanismos para promover a comunicação e a prestação de contas da execução dessas políticas não asseguram transparência necessária para uniformizar a estratégia de atuação das instituições envolvidas nem a garantia da responsabilidade na melhoria do desempenho (BRASIL, 2019).

Esse cenário de dificuldade de governança, articulado à existência de graves ameaças não estatais ilegais na faixa de fronteira, cria o ambiente propício para se pensar no desenvolvimento de um esforço coordenado entre as políticas de defesa e as políticas de segurança nacionais e internacionais da região. Em uma investigação recente sobre o emprego do Exército em operações de segurança no Trapézio Amazônico (Brasil, Colômbia e Peru), Luís Ferreira, André Cabral e Tassio Franchi (2017) demonstraram como é clara a percepção do alinhamento no discurso oficial⁵ da defesa desses três países, com a prática de securitização na concepção da estrutura militar em áreas sensíveis como a tríplice fronteira, que resultou: na instalação de unidades militares colombianas; no aumento dos efetivos do Comando de Fronteira brasileiro (Comando de Fronteira Solimões/8º Batalhão de Infantaria de Selva) e seus Pelotões Especiais de Fronteiras, como parte da estratégia da presença brasileira; e na criação da Base Naval peruana de Iquitos.

Além dessas observações, não se pode esquecer que as condições geográficas das

⁴Contrariando diretamente o item IV (gestão de riscos) do decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017, que dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Publicado em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decreto/2017/decreto-9203-22-novembro-2017-785782-publicacaooriginal-154277-pe.html>. Acesso em: 20 ago. 2022.

⁵Os estudos foram realizados a partir da análise da Estratégia e da Política Nacional de Defesa brasileira de 2012, da *Política de Defensa y Seguridad para la Nueva Colombia* (2015-2018), e do *Libro Blanco de la Defensa Nacional* do Peru de 2005.

fronteiras brasileiras são bem variadas, o que pode influenciar de forma positiva ou negativa as atividades de segurança. Em algumas partes da Amazônia, por exemplo, o EB é praticamente a única instituição do Estado com condições logísticas e de pessoal para operar nos lugares mais inóspitos.

Assim, este ensaio será desenvolvido em três partes. Na primeira, foi realizada a identificação das ameaças no Arco Norte por meio de pesquisa bibliográfica e documental. Na segunda, desenvolveu-se uma melhor compreensão sobre o emprego militar da Força Terrestre nas ações contra ameaças externas e ameaças não estatais ilegais na faixa de fronteira brasileira. Por fim, foram apresentadas implicações para a Força Terrestre.

2. As ameaças no Arco Norte da Faixa de Fronteira

Neste item, o objetivo é intensificar a identificação sobre as ameaças que possam demandar o emprego da Força Terrestre, de maneira que se possa aprofundar a investigação sobre as possíveis dificuldades e possibilidades do emprego do Exército Brasileiro, na defesa externa e em apoio às operações securitárias, no Arco Norte da fronteira brasileira.

O foco deste estudo na Amazônia Ocidental se justifica pelo tipo de ameaças encontradas nesse espaço (tráfico de drogas, extração mineral ilegal e outros) e por sua realidade socioeconômica nacional, com a concentração de vários problemas que afligem as unidades da federação, tais como: baixo rendimento mensal efetivo domiciliar, linha de pobreza, falta de saneamento básico nas moradias, restrição de acesso à coleta de lixo, restrição de acesso à educação e falta de proteção social, sendo esses os indicadores sociais observados na análise das condições de vida da população brasileira, entre os anos de 2016 e 2017 (IBGE, 2018). Outra questão a ser destacada refere-se à quantidade de municípios na faixa de fronteira terrestre, que, de acordo com a divulgação feita pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 2020, totaliza 588 municípios. Dois terços de toda a extensão dessa área

ficam na Região Norte, na área de responsabilidade do Comando Militar da Amazônia (CMA), com destaque para os estados do Amazonas e do Acre⁶. No CMA, estão 151 municípios, com quase seis milhões de habitantes (3% da população brasileira), 33% da população indígena nacional, com baixa taxa de ocupação em trabalhos formais, com baixa densidade demográfica, e apenas 2,6% do PIB brasileiro (PÉGO, 2018, p. 49). Todos esses fatos articulados tornam a Amazônia Ocidental uma grande área de preocupação para a Força Terrestre.

Na perspectiva da presença militar, uma particularidade regional que se sobressai refere-se à distribuição do efetivo entre o CMA e o Comando Militar do Norte (CMN). No CMA⁷, concentra-se cerca de 65% do efetivo de carreira distribuído para toda a Região Norte, o que corresponde a cerca de 7,6 % do efetivo total do EB, que é de 52.328 militares. Nesse sentido, a concentração de um efetivo maior na Amazônia Ocidental se dá pela dimensão da fronteira terrestre com 10.261,7 km (Venezuela, Colômbia, Peru e Bolívia)⁸ e pela demanda mais ampla de enfrentamento de ameaças estatais e não estatais presentes naquela área.

Ainda, diante da complexidade do ordenamento da fronteira brasileira, os governos estaduais e o governo federal têm lutado contra crimes ambientais, contrabando de veículos, extração ilegal de minérios, contrabando de pessoas, tráfico transnacional de armas e drogas. De modo a se exemplificar essa complexidade e o problema da porosidade nessas áreas, observa-se, de fato, o crescimento do tráfico transnacional de drogas originário da Colômbia⁹. Entretanto,

⁶Disponível em:
<https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2020-06/ibge-divulga-relacao-dos-municipios-na-faixa-de-fronteira-do-brasil>. Acesso em: 20 abr 2022.

⁷ Pelo Relatório de Gestão do EB de 2021, no CMA, estão distribuídos 4.013 militares de carreira, e no CMN 2.197. Esse efetivo na região Norte (CMA e CMN) representa cerca de 11,87% do total do efetivo do Exército. Disponível em: <http://www.eb.mil.br/relatorio-de-gestao>. Acesso em 21 jun. 2022. São considerados como militares de carreira os oficiais e sargentos da ativa, homens e mulheres, com formação militar profissional, que passaram por uma seleção de pessoal.

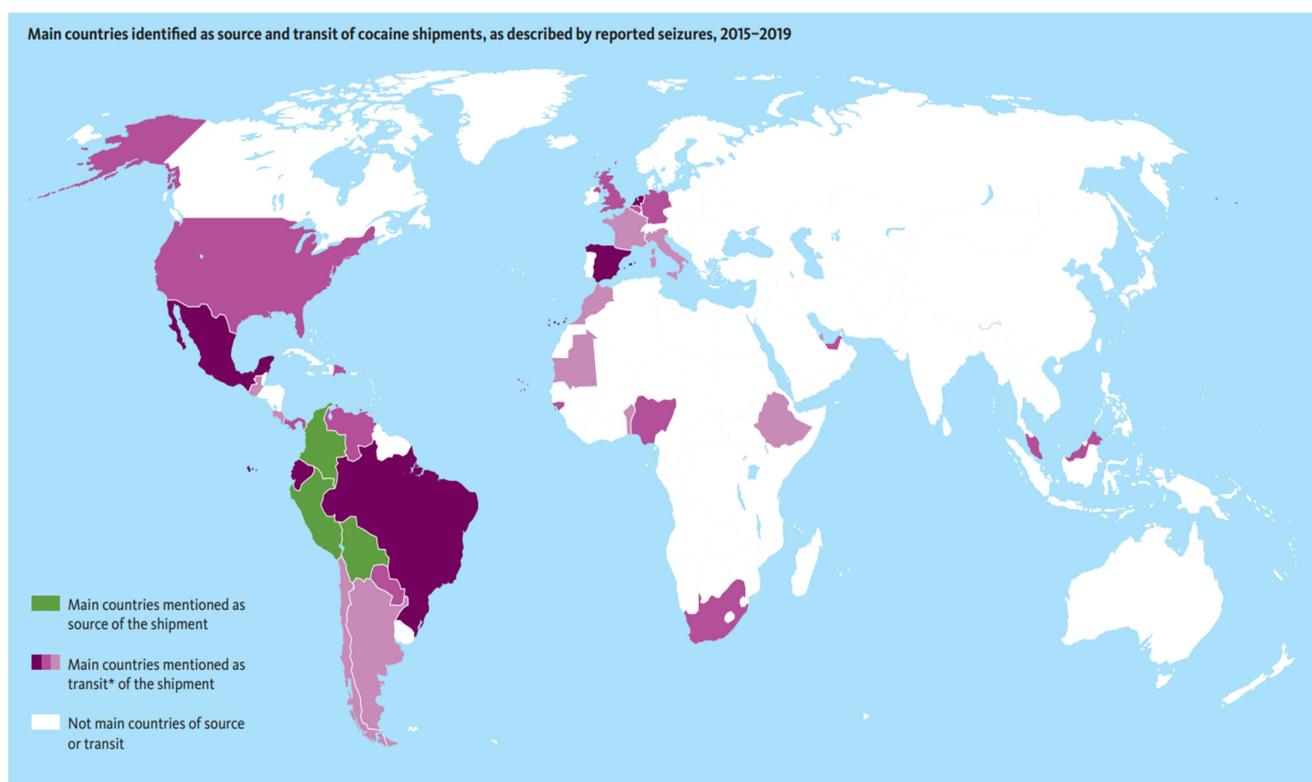
⁸Ver <https://www.funag.gov.br/ipri/images/analise-e-informacao/fronteiras-terrestres-brasil-13052015.pdf>.

⁹BBC News Brasil. Como Colômbia produz mais cocaína apesar de redução da área de cultivo. 11 setembro 2021.

como constatado, não é apenas com a questão de tráfico de ilícitos que o governo tem que lidar, mas também com o aumento da insegurança individual nos municípios localizados nessas áreas, já que a falta de políticas públicas e empregabilidade se reflete nesses espaços e aumenta as tensões sociais. A pouca presença do Estado (federal, estadual e municipal), a dificuldade de vigilância e a debilidade de atuação de órgãos, como a Receita Federal e o Ministério do Trabalho, aumentam a informalidade e mantêm baixa a renda média da região, propiciando o crescimento da procura por ilícitos. Esse aumento de insegurança é potencializado em cidades de Tríplice Fronteira, como Tabatinga¹⁰, por ser uma porta de entrada para o tráfico internacional de drogas, na chamada Rota do Solimões.

Nesse contexto, a Amazônia brasileira é uma importante rota multimodal (terrestre, fluvial e aérea) para o fluxo de cocaína originária dos principais países produtores (Colômbia, Peru e Bolívia¹¹), direcionada à Europa e à África, maiores mercados consumidores, com conexão na Guiana Francesa, República da Guiana, Suriname e países da Comunidade Andina, conforme **figura 1**. Nesse cenário, os rios da região tornam-se importantes vias de escoamento dessa droga que alimenta os mercados internacional e nacional. A vulnerabilidade da fronteira, associada à extrema pobreza da população local, facilita o insistente contato dos traficantes com os ribeirinhos, que passam a atuar como transportadores ou como guias, em uma imensa rede de rios conectados da bacia Amazônica, transformando o Brasil

Figura 1: Principais países identificados como origem e trânsito de remessas de cocaína



Fonte: United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC),
conforme apreensões relatadas de 2015- 2019.

Publicado em: https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/wdr2021_annex.html.
Acesso em: 23 jun. 2022

Publicado em:
<https://www.bbc.com/portuguese/internacional-58408385>.

Acesso em: 6 maio 2022.

¹⁰ AGÊNCIA UFC, 2022.

As ameaças no Arco Norte da faixa de fronteira brasileira...

¹¹Segundo a *United Nations Office on Drugs and Crime* (UNODD) (2019), os três países destacam-se pelo cultivo ilícito de arbustos de coca, sendo a Colômbia o grande fabricante mundial da droga.

em importante área de trânsito e mercado consumidor, aproveitando a fragilidade da fiscalização das diversas agências civis e das forças de segurança pública, dessa imensa fronteira. Nesse sentido, acredita-se que a ameaça transnacional do tráfico de drogas pode colocar em risco a soberania dos Estados nacionais sul-americanos.

De acordo com as informações sobre rotas de rastreamento fornecidas pelos Estados-Membros, no questionário do relatório anual da UNODC, **figura 1**, o verde representa os principais países produtores. O roxo mais escuro indica uma maior quantidade de cocaína apreendida no país como origem/trânsito da remessa. Os principais países mencionados como origem ou trânsito foram identificados com base no número de vezes em que foram citados por outros Estados-Membros como partida/trânsito de apreensões e com base no montante médio anual de apreensões de acordo com os critérios utilizados

Nesse sentido, mercados ilegais, produção e tráfico transnacional de drogas, conflitos armados com destaque para a guerrilha (grupos dissidentes da Força Armada Revolucionária Colombiana [FARC] e dos batalhões do Exército de Libertação Nacional [ELN]) e tráfico de pessoas representam os grandes desafios que os governos devem combater nas fronteiras (SAHD; ROJAS; e FERNANDÉS, 2021, p. 37).

Com base em entrevistas feitas com alguns oficiais do Exército que servem ou já serviram na Amazônia, observou-se que as ameaças na região se complementam e há dificuldade em caracterizar o que é mais perigoso para a sociedade e para a segurança. Analisando os últimos fatos ocorridos no Vale do Javari, no mês de junho do ano de 2022, torna-se evidente que o tráfico de drogas tem relação com o tráfico de armas, com o tráfico de pessoas, podendo estar articulado à pesca ilegal ou ao garimpo não autorizado.

A Terra Indígena (TI) Vale do Javari¹² fica nos municípios de Atalaia do Norte e Guajará, no oeste do estado do Amazonas, na Tríplice fronteira (Brasil, Colômbia e Peru)

¹² Homologada por Decreto Presidencial s/nº de 30 de abril de 2001, publicado em 02 de maio de 2001.

conforme **figura 2**. A TI tem uma posição geográfica que atrai o crime organizado por sua vastidão e seus recursos naturais, levando muitos desses criminosos a atuar em mais de um tipo de ação ao mesmo tempo. Não é por acaso que, por dentro da TI, passa uma importante rota do tráfico internacional de drogas (Solimões).

Apesar da proteção legal, é possível observar que a região é ambiente de diversas atividades ilegais, sofrendo pela falta de capacidade do poder público de todas as esferas em fiscalizar a área e impedir as operações das organizações criminosas. A pesca ilegal exporta peixe proibido no mercado brasileiro, como o piracatinga, para a Colômbia, através da cidade de Letícia. Esse contrabando financia o tráfico internacional de drogas para o Brasil, que tem na Rota do Solimões a principal via de escoamento da sua produção até Manaus, e de lá para outros destinos nacionais e internacionais.

Figura 2: Vale do Javari

Vale do Javari



G1.com.br

Infográfico elaborado em 5/12/2011

Fonte: G1 Amazonas¹³

¹³ Publicado em: <https://g1.globo.com/amazonas/noticia/2014/12/no-am-lideres-indigenas-sao-mortos-em-confronto-com-indios-isolados.html>. Acesso em 20 jun. 2022.

De acordo com a figura 2, observa-se, nessa região de tríplice fronteira, que o tráfico de drogas se aproveita da posição geográfica e articula-se, cada vez mais, com outros crimes, principalmente o ambiental. Portanto, essas atividades criminosas acabam se complementando. Isso ocorre porque as mesmas rotas que são usadas para o transporte da cocaína são utilizadas para o transporte da madeira ilegal, exportada para o mercado consumidor na Europa. Os principais sujeitos dessas atividades são alguns ribeirinhos, aliciados pelos ganhos econômicos com o crime, que atuam na logística do transporte da droga e na extração ilegal de recursos naturais, devido ao vasto conhecimento que têm da região, facilitando o desvio frente à fiscalização do Estado.

Nesse contexto de identificação das ameaças no Arco Norte, evidenciam-se problemas de segurança pública, e não ameaças claras contra a soberania ou ao Estado de direito. Nesse caso, as Forças Armadas devem continuar cooperando com o Estado, que deve agir para garantir o direito do cidadão aos serviços públicos.

3. O emprego militar da Força Terrestre: entre as ameaças externas e o apoio às operações securitárias na fronteira

O emprego do Exército Brasileiro na faixa de fronteira deve ser priorizado na defesa contra ameaças externas e, secundariamente, no apoio às grandes operações securitárias. No entanto, na intersecção entre a Defesa e a Segurança Pública, tem se observado, com bastante frequência, o emprego da Força Terrestre no campo da Segurança Integrada¹⁴, como parte

¹⁴Segundo o Glossário das Forças Armadas, a expressão é usada nos planejamentos de garantia da lei e da ordem da Força Terrestre, com o objetivo de estimular e caracterizar uma maior participação e integração de todos os setores envolvidos. Nesse sentido, Segurança Integrada é um tipo de emprego em evolução que pode ser observado tanto nos itens 2.14, 3.3.4.3.2, e 4.2.1 do Manual Garantia da Lei e da Ordem (MD33-M-10), como nos itens 3.3.3, e 5.3.2.12 do Manual de Fundamentos Doutrina Militar Terrestre (EB20-MF10). Nesse caso, as FA têm a missão de conduzir uma Operação Conjunta, incluindo ações preventivas e, mediante ordem, repressivas dentro de um Quadro de Segurança Integrada, a fim de garantir a lei e a ordem na área.

As ameaças no Arco Norte da faixa de fronteira brasileira...

das ações de preservação do Estado de direito e de sua capacidade de manter o funcionamento da lei, visto que não temos uma força intermediária de segurança no Brasil, que tenha capacidade para responder às demandas de deterioração da ordem pública. Esse é um processo em andamento, relacionado com a valorização do emprego das Forças Armadas na fronteira, em operações conjuntas com outras agências do governo para vigilância, manutenção da ordem, e para o combate a ilícitos transfronteiriços. Para tanto, demonstra-se a evolução desse processo com o quadro abaixo sobre o histórico das operações de segurança integrada no Comando Militar da Amazônia¹⁵.

No campo da Segurança Integrada, umas das maiores fragilidades observadas estão relacionadas ao pequeno efetivo da Polícia Federal e à quase inexistência de presença das Polícias Civil e Militar estaduais, para exercer o policiamento ostensivo da fronteira e reprimir o crime organizado. Se faltam policiais federais para a execução de seus serviços, também falta interesse político na manutenção de uma força policial estadual nas áreas em conflito com a presença de ameaças não estatais ilegais. Dentro desse contexto, emerge outro grande problema, a baixa coordenação interinstitucional e a competição entre agências que atuam na fronteira, aumentando as debilidades estatais no processo de formulação e de implantação de políticas de segurança na região. Nesse sentido, a melhora nas relações interinstitucionais seria uma parte importante no processo de fortalecimento do Estado para a resolução do problema, além de evitar o vazio do poder.

¹⁵O quadro foi construído com base em informações encontradas no jornal *Estadão*, que se baseou no quadro da Chefia de Operações Conjuntas do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas, do Ministério da Defesa (MD), além de outras informações levantadas. O quadro original foi publicado em: <http://brasil.estadao.com.br/blogs/carnaval-2013/wp-content/uploads/sites/482/2017/12/Relat%C3%B3rio-do-Comando-de-Opera%C3%A7%C3%A3o-2.pdf>. Acesso em: 5 jul. 2022. Quadro original do MD, publicado em: <http://sustentabilidade.estadao.com.br/blogs/ambiente-se/wp-content/uploads/sites/92/2017/12/estado-maior-conjunto-forcas-armadas.pdf>.

Quadro 1: Histórico das Operações de Segurança Integrada no CMA

Nº Ordem	Ano	Nome da Operação	Local (Cidade)	Missão
1	1992	ELEIÇÕES	Todo o território nacional	Garantir o pleito eleitoral onde o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) requisitou tropa do EB. O fundamento legal da Garantia da Votação e da Apuração (GVA) ¹⁶ é o art. 23, incisos XIV e XVIII, do Código Eleitoral, aprovado pela Lei nº 4737, de 15 de julho de 1965.
2	1993	SURUMU	Roraima, nas cidades de Uiramutã, Surucucu (RR) e Maturacá (AM).	Exercício conjunto das Forças Armadas brasileiras nas fronteiras com a Venezuela e a República da Guiana, para o cumprimento de sua missão constitucional de manutenção da soberania, e da integridade do território nacional. Operação de Simulação de Guerra na Amazônia, com ênfase na mobilização, no assalto aéreo (aviação do EB), no assalto aeroterrestre (FAB e Bda Inf Pqdt), e deslocamento por meios fluviais, marítimos, aéreos e terrestres.
3	1996	YANOMAMI	Roraima	Combater o garimpo ilegal e retirar não indígenas da terra Yanomami.
4	1996	ELEIÇÕES	Todo território nacional	Garantir o pleito eleitoral onde o TSE requisitou tropa do EB.
5	1998	ÁGUILA	Amapá	Proteção e regularização de garimpos na localidade de “Garimpo do Lourenço”, município de Calçoene/AP.
6	1998	ELEIÇÕES	Todo território nacional	Garantir o pleito eleitoral onde o TSE requisitou tropa do EB.
7	1999	REPÚBLICA I e II	Fronteira com o Peru	Vigilância no sentido de coibir o contrabando de armas e tráfico de drogas.
8	1999	OREJA	Amazonas	Monitoração das Comunicações na fronteira oeste da Amazônia: “Cabeça do Cachorro”.
9	1999	QUERARI	Fronteira oeste da Amazônia	Ações de vigilância na fronteira com a Colômbia, de preservação da integridade nacional, contra a presença da Frente 23 FARC e de narcotraficantes na região da “Cabeça do Cachorro”.
10	1999	RODA VIVA	Todo território nacional	Liberação das rodovias em função da greve dos caminhoneiros.
11	2000	ABRAÇO	Fronteira com o Peru	Vigilância da fronteira.
12	2000	FRONTEIRA SEGURA	Fronteira com a Colômbia	Vigilância da Fronteira. No período, a região estava vivenciando uma série de operações militares da Colômbia junto com os Estados Unidos da América contra o narcotráfico, no contexto do Plano Colômbia.
13	2000	CONTAMANA ICÁ MAMIRAUÁ	Região Norte Reserva Indígena de Mamirauá, nas calhas dos rios Solimões e Içá.	Emprego da 16ª Bda Inf SI, Rlz Patr Rec na Reserva Indígena de Mamirauá, operações de Inteligência nas calhas dos rios Solimões e Içá e juntamente com a Polícia Federal, destruindo pistas de pouso clandestinas. Simultaneamente a todas estas operações, realização de Ação Cívico Social (ACISO).
14	2001	RODA VIVA	Todo território nacional	Liberação das Rodovias em função da greve dos caminhoneiros.
15	2003	TIMBÓ	Faixa de Fronteira CMA	Realizar ações de presença e levantar dados de inteligência, a fim de subsidiar os futuros planejamentos militares destinados a intensificar o grau de controle do estado brasileiro sobre esta parte do território nacional. Proteger pontos e áreas sensíveis, a fim de impedir ações criminosas sobre as instalações, particularmente as petrolíferas e as de infraestrutura de transporte na área de operações.
16	2004	MAMORÉ	Rondônia	Combate ao Crime Organizado em Rondônia / RO.
17	2004	TIMBÓ	Faixa de Fronteira CMA	Atuar na Faixa de Fronteira com respaldo da LC 117, paralelamente à Rlz das Op Cbn do MD.
18	2005	IBAM	Amazônia Legal	Apoio Log e Seg das ações do IBAMA para prevenção e Controle do desmatamento da Amazônia Legal.

¹⁶Como se observa do transscrito inciso XIV do art. 23 da Lei nº 4737/65 (Código Eleitoral), combinado com a Resolução nº 21843, de 22 de junho de 2004 do TSE, a **requisição** da força federal se restringe ao cumprimento da lei, às decisões do TSE, ou às decisões dos Tribunais Regionais, e para garantir a votação e apuração. A decisão do TSE de empregar força federal visa, em geral, a assegurar: a plenitude do processo eleitoral, possibilitando o exercício livre do voto aos eleitores; as condições para o exercício da campanha eleitoral aos candidatos; e a cobertura do processo pela imprensa.

19	2005	ELEIÇÕES 2	Boca do Acre	Assegurar a realização de novas eleições por irregularidades no 1º pleito.
20	2005	TIMBÓ	Faixa de Fronteira CMA	Atuar na Faixa de Fronteira com respaldo da LC 117, paralelamente à Rlz das Op Cbn do MD.
21	2005	RAPOSA SERRA DO SOL	Roraima	Prestar Ap Log, de comunicações, e inteligência à PF e PRF de RR.
22	2006	SURUMU (TIRSS)	Surumu Terra Indígena Raposa Serra do Sol	Apoio Logístico, de Comunicação e de Inteligência aos Órgãos de Segurança Pública e governamentais (PRF, PF, INCRA IBAMA).
23	2006	TIMBÓ	Faixa de fronteira CMA	Atuar na Faixa de Fronteira com respaldo da LC 117, paralelamente à Rlz das Op Cbn do MD.
24	2007	GARIMPO TUCANO	São Gabriel da Cachoeira	Prover segurança de funcionários da FUNAI na retirada de garimpeiros das terras Yanomami.
25	2011	RONDÔNIA	Rondônia	Atuar na GLO para preservação da Ordem Pública.
26	2016	Eleições (1º Turno)	Todo o território nacional	Executar Operação de Garantia de Votação das Eleições Municipais.
27	2016	Eleições (2º Turno)	Todo o território nacional	Executar Operação de Garantia de Votação das Eleições Municipais.
28	2016	Jogos Olímpicos Rio 2016	Manaus	Atuar na segurança dos Jogos Olímpicos Rio 2016.
29	2017	VARREDURA ¹⁷	Todo o território nacional	Prover ações de vistoria em estabelecimentos prisionais, como o Complexo Penitenciário Anísio Jobim (COMP AJ), no Amazonas, e a Penitenciária Agrícola do Monte Cristo (PAMC), em Roraima, cenários de massacres motivados por disputas entre facções criminosas. O CMA desencadeou 28 operações nos estados do Amazonas, Acre, Rondônia e Roraima. (ALMEIDA JUNIOR, 2019, p. 44).
30	2018	RODA VIVA	Todo o território nacional	Liberação das Rodovias em função da greve dos caminhoneiros. Cumprimento do Decreto 9.382, de 25 de maio, que determinou o emprego das Forças Armadas na Garantia da Lei e da Ordem, junto com a Força Nacional e a Polícia Rodoviária Federal.
31	2021	YANOMAMI	Roraima	Coordenado pela Secretaria de Operações Integradas (SEOPI) do Ministério da Justiça e Segurança Pública, com o esforço de diversos órgãos federais e do Ministério da Defesa para combater o garimpo ilegal e retirada de não indígenas da terra Yanomami.

Como parte necessária para o cumprimento de suas missões constitucionais, o Exército Brasileiro concentra suas ações no sistema de defesa da Amazônia, para proteção do território na fronteira do Arco Norte (Amazônia Ocidental), com base na estratégia da dissuasão para o contexto internacional, na estratégia da presença/resistência para o contexto nacional e na cooperação regional,

como importantes elementos para pensar o seu planejamento estratégico e, principalmente, na preparação de pessoal que atua na região.

Na perspectiva estratégica da Força Terrestre, o sistema de defesa da Amazônia está totalmente identificado com a proposta da Política Nacional de Defesa (PND)¹⁸. A Estratégia Nacional de Defesa (END) é a execução da política¹⁹, ou seja, o como fazer,

¹⁷ Pelo Decreto Presidencial de 17 de janeiro de 2017, foi autorizado o emprego temporário e episódico de meios das Forças Armadas, em ações de garantia da lei e da ordem, nas dependências de estabelecimentos prisionais brasileiros, pelo período de um ano. A medida teve por finalidade viabilizar ações para a detecção de armas, aparelhos de telefonia móvel, drogas e outros materiais ilícitos ou proibidos, contribuindo para o restabelecimento da ordem pública naquelas instalações. As ações das Forças Armadas seriam realizadas em articulação com as forças de segurança pública (FSP) e com o apoio de agentes penitenciários. O decreto foi estabelecido em atendimento à solicitação de governadores de Estado, fundamento no Art. 142 da CF 1988, nos termos dos parágrafos 2º ao 6º; do Art. 15, da LC 97/1999 e dos Art. 2º ao 4º, do Decreto nº 3.897, de 24 de agosto de 2001.

¹⁸ Segundo a PND 2020, no item 2.2.9: “Do ponto de vista da Defesa”, além das regiões onde se encontram os poderes político e econômico, deve-se dar prioridade à faixa de fronteira, à Amazônia e ao Atlântico Sul. E, no item VI: “Da Concepção Política de Defesa”, deve-se promover a proteção da Amazônia brasileira e sua maior integração com as demais regiões do país.

¹⁹ Como parte da capacidade de proteção, observada na END 2020, estão inseridas: a adequação e a estruturação dos sistemas de vigilância nas áreas de interesse e de controle sobre o território nacional; a capacidade de dissuasão, fator essencial para a Segurança Nacional, à medida que tem como objetivo desestimular possíveis agressões; a capacidade de coordenação e controle; a capacidade de gestão da informação; a capacidade Logística para a Defesa Nacional; a capacidade de Mobilidade Estratégica; a capacidade de Mobilização; e a capacidade de Desenvolvimento Tecnológico de Defesa.

dentro do que fazer. Sendo importante ressaltar que a Amazônia continua a ser a área prioritária na estratégia da Força Terrestre, como se pode observar em projetos, como a *Amazônia Protegida*.

O Programa *Amazônia Protegida* faz parte dos Programas Estratégicos do Exército Brasileiro, nesse caso, voltado para apoiar o desenvolvimento da infraestrutura da região, tendo como prioridade gerar capacidade operacional para cumprir suas missões constitucionais. Articulado ao Processo de Transformação do Exército, o projeto é baseado em três eixos principais: no Sistema Integrado de Monitoramento da Fronteira (SISFRON), nos pelotões especiais de fronteira e na reestruturação das brigadas de selva.

O Programa tem por objetivo empregar os recursos do Exército em investimento, na reestruturação, na adequação, na modernização, e, até mesmo, na criação de organizações militares na região, como foi o caso do 12º Grupo de Artilharia Antiaérea de Selva, do 7º Batalhão de Polícia do Exército, e do 1º Batalhão de Comunicação de Selva (1º B Com Sl), todos em Manaus, subordinados ao Comando Militar da Amazônia. O 1º B Com Sl é um elemento importante nas mãos do comandante militar de área, permitindo o comando e o controle de todas as outras organizações militares da região, além de estar em processo de modernização com o objetivo de adquirir capacidade de Guerra Eletrônica, no contexto de mudanças importantes, nas formas de fazer a guerra no futuro.

Como parte do emprego operacional, os Comandos Militares do Norte e da Amazônia fazem parte da estrutura organizacional da Força Terrestre destinada à defesa da pátria, principalmente, nas áreas de fronteira. As Operações Conjuntas são parte importante do emprego militar das Forças Armadas, nessa área, onde, sob o lema “A selva nos une!”, conseguem complementar suas capacidades operacionais.

No entanto, pensar efetivamente em Operações Conjuntas ou em um Comando Único de Operações Conjuntas parece ser emblemático, nesse momento, pois existe a necessidade de uma evolução do pensamento

militar, para fazer uma gestão em conjunto. Operações conjuntas são caracterizadas pelo emprego de um grande número de meios, de duas ou mais forças singulares, que são conduzidas sob um comando único e representam a evolução do pensamento militar. Nesse sentido:

As operações militares de grande envergadura exigem o emprego de elementos pertencentes a mais de uma Força Armada. Para tal, as Forças Singulares devem somar esforços, compatibilizar procedimentos e integrar as ações, de forma a se obter maior efetividade na execução das Operações Conjuntas (Op Cj). O planejamento de uma Op Cj, embora semelhante ao de qualquer outra operação, diferencia-se pela heterogeneidade dos processos de emprego e pelas peculiaridades técnico-profissionais das Forças Componentes (F Cte) que a compõem. Avulta, assim, a importância da coordenação e da integração das ações planejadas.

Os planejamentos das Operações Conjuntas devem ser conduzidos nos níveis estratégico, operacional e tático e ainda considerar a crescente complexidade dos meios das Forças Armadas, exigindo, mais do que nunca, maior integração das estruturas de comando e controle, de inteligência e de logística.

O Comando Operacional (C Op), sincroniza as ações navais, aéreas e terrestres para alcançar os objetivos estratégicos e operacionais, em harmonia com os esforços políticos, diplomáticos, econômicos e psicossociais. A meta é obter a eficácia por intermédio da sinergia das Forças Componentes que o compõem. (BRASIL, 2020)

A importância do emprego de operações conjuntas na faixa de fronteira está na possibilidade de convergência no uso dos meios operacionais, em um ambiente de intensa hostilidade da natureza e desgaste logístico, como forma de manter a capacidade operativa das tropas na região. Nesse tipo de operação, a heterogeneidade é o princípio no processo de emprego das forças singulares que possuem meios navais, terrestres e aéreos no suporte de suas atividades-fim. Um

exemplo desse modelo de emprego foi a terceira edição da *Operação Amazônia*, de 2014. O treinamento militar, coordenado pelo Ministério da Defesa, reuniu quatro mil homens do Exército, da Marinha e da Força Aérea, durante onze dias de atividades no Teatro de Operações de Manaus, Boa Vista e Normandia. O principal objetivo foi aperfeiçoar a atuação integrada das Forças Armadas, melhorar a logística e os métodos operacionais das tropas envolvidas em ações conjuntas para a defesa do Brasil. O exercício militar ajudou a fomentar a interoperabilidade das três forças singulares na defesa da soberania na região Amazônica, por meio de ações de lançamento de tropa paraquedista, operações terrestres ofensivas, defensivas e antiaéreas, com coordenação do espaço aéreo e controle de tráfego fluvial, e proteção de infraestrutura críticas.

Todavia, para que as operações conjuntas se deem de forma natural, é necessário que as forças adotem doutrinas integradas para além da teoria, buscando cada vez mais a padronização de procedimentos e, se possível, de meios. A doutrina deve estar alinhada por um constante adestramento em conjunto, desde as fases iniciais nas quais se geram as capacidades individuais até o emprego em escalões maiores. No caso do Brasil, haveria a necessidade do fortalecimento do Ministério da Defesa com lideranças civis, capacitadas para atuar como titulares da pasta, e com um Comandante das Operações Conjuntas das Forças Armadas, que estivesse, na hierarquia, acima dos comandantes das forças singulares, para ajudar a amenizar as diferenças entre as forças. Ainda, necessário que houvesse a formação de capacidade operacional conjunta, a operacionalização da doutrina para além do conceito de nível operacional²⁰, novos planos de carreira e a construção de leis que embasem esse processo.

Com relação às Operações Interagências²¹, essa importante modalidade depende basicamente do planejamento estatal e do interesse pessoal dos setores envolvidos, pois cada organização possui sua própria cultura, filosofia, objetivos, práticas e habilidades. Por conseguinte, falta para a região um desenho com melhor definição de atuação dos atores estatais civis e militares. As agências atuantes nessa área devem intensificar os intercâmbios e o próprio conhecimento, na busca pela complementaridade entre elas. Deve-se priorizar o planejamento conjunto das ações e a comunicação antes e depois das operações, com o objetivo de se criar vínculos entre os seus integrantes, e aumentar a confiança nas relações institucionais. Como previsto no Manual de Operações Interagências (2017, 15/72), o processo deve unir os interesses de todos os participantes, buscando a obtenção de unidade de esforços, por intermédio da cooperação voltada para o objetivo da operação em curso.

As operações interagências possuem características como a existência de um comando militar designado para coordenar as atividades, teoricamente, estabelecido com o objetivo de criar as melhores condições para o desempenho dos meios militares e civis utilizados. Entretanto, a principal razão dessa interação entre as Forças Armadas e outras agências parece ser a busca de esforços comuns em prol da redução dos custos e a busca de uma melhor eficácia operacional, dentro do “Princípio da Unidade de Comando”, baseada na atribuição da autoridade de uma única pessoa e na mentalidade militar unificada. Um fator importante é a possibilidade de intercâmbio de informações interagências, necessárias ao aumento da sinergia, da confiança e da agilidade das operações, além da capacitação dos efetivos militares para atuar em cooperação com agências estatais (MD33-M-

²⁰No ano de 2020, o Ministério da Defesa aprovou uma nova versão da Doutrina de Operações Conjuntas (2 volumes), que deverá ser revisada em 2025. Já em sua primeira edição, no ano de 2011, o manual argumenta que os conflitos do mundo contemporâneo demandam capacidade das Forças Singulares para atuar de forma conjunta e precisam da dotação de elementos como: flexibilidade, versatilidade e mobilidade.

²¹Em 2017, o Ministro de Estado da Defesa publicou o Manual de Operações Interagências (MD33-M-12), com a finalidade de estabelecer os fundamentos doutrinários que orientariam as Forças Armadas no processo de planejamento, preparo e emprego em operações conjuntas envolvendo a participação de órgãos públicos, organizações não governamentais, empresas privadas, ou agências de outros Poderes, na execução das ações.

12, 2017, p. 16/72). No entanto, quando falamos de comando único de operações interagências devemos atentar que:

Esse princípio, de certa forma, impede que os militares entendam e tenham a percepção de que as agências estão em um mesmo nível de igualdade operacional cada qual dentro de suas atribuições legais e áreas de jurisdição. Dessa forma, para os militares, uma operação interagências deverá ser comandada por um militar. (ARAÚJO NETO, BARP, CARDOSO, 2017, p. 247)

Um exemplo prático dessa interação interagências pode ser observado com as diversas edições da *Operação Ágata*, instituída em 2011 (Ágata 1), pelo Ministério da Defesa, dentro da concepção do Plano Estratégico de Fronteira (PEF)²², programa criado para o fortalecimento da prevenção, controle, fiscalização e repressão dos delitos transfronteiriços e de outros ilícitos praticados na faixa de fronteira. É tipificada como uma operação conjunta das Forças Armadas brasileiras com a participação de outros órgãos federais e estaduais²³. Essa ação, coordenada pelo Ministério da Defesa, tem o emprego das Forças Armadas, por meio de ações preventivas e repressivas, amparado no Art. 16-A, da Lei Complementar nº 136, de 25 de agosto 2010, considerada atribuição subsidiária. A operação visa à intensificação da presença do Estado nas regiões de faixa de fronteira e se concentra em prevenção, controle, fiscalização e repressão de delitos, como o tráfico de pessoas, drogas, armas e munições, bem como os crimes ambientais. A atuação nessas operações inclui também assistência médica, odontológica, distribuição de medicamentos, emissão de documentos,

corte de cabelo, entre outros à população local (Ações Cívico-Sociais).

A partir de 2017, a *Operação Ágata*, na concepção do Programa de Proteção Integrada das Fronteiras (PPIF²⁴), passou a ter outra dinâmica. Ainda sob a coordenação do Ministério da Defesa, por intermédio do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas, com apoio do Ministério da Justiça e do Ministério da Fazenda (Receita Federal), as suas atividades passaram a ser realizadas durante o ano inteiro, em pontos específicos aleatórios, por um período de tempo curto, em toda a faixa de fronteira terrestre e molhada (fronteira marítima, com fiscalização de portos). A partir daquele momento, as operações poderiam ser deflagradas, a qualquer instante, privilegiando o fator surpresa.

Nesse contexto, pode-se observar que a gestão política governamental da faixa de fronteira contra o crime organizado criou um sistema de segurança com uma vertente militar intermitente (*Operação Ágata*), que permanece até os dias de hoje, e outra vertente policial permanente (*Operação Sentinela*), coordenada pelo Ministério da Justiça, que foi desativada em 2016. A Operação Sentinela era realizada desde maio de 2011 em todo o Brasil em uma parceria entre a Polícia Federal, a Polícia Rodoviária Federal e as Forças Armadas, dentro do Plano Estratégico de Fronteiras do governo federal. A extinção da *Operação Sentinela*, articulada à limitação em se coibir ações ilegais e à falta de recursos para a proteção, incide diretamente na falta de fiscalização constante, nas barreiras e regiões de fronteira, o que faz crescer os números das estatísticas criminais²⁵. Devido a problemas, como a interação entre as agências, o PEF foi revogado e substituído pelo PPIF, integrando

²²Articulada a LC 136/2010, o Plano Estratégico de Fronteiras (PEF), instituído pelo Decreto nº 7.496, de 8 de junho de 2011, determinou a coordenação entre as Forças de Segurança Pública e as Forças Armadas para o combate a crimes transfronteiriços, atribuindo poder de polícia aos militares que atuam na faixa de fronteira. Em 16 de novembro de 2016, o Plano foi substituído pelo Programa de Proteção Integrada das Fronteiras (PPIF), instituído pelo Decreto nº 8.903.

²³Disponível em: <http://www.eb.mil.br/web/agata/a-operacao>. Acesso em: 30 jun. 2022.

²⁴Com a revogação do Plano Estratégico de Fronteiras (PEF), o governo federal instituiu, em 2016, o Programa de Proteção Integrada de Fronteiras (PPIF), que manteve a mesma finalidade do PEF, com a inserção nas suas atividades dos órgãos de inteligência, que atuam por meio do Sistema Brasileiro de Inteligência (ARAÚJO NETO, BARP, CARDOSO, 2017, p. 243).

²⁵Ver o monitor da violência do G1, publicado em: <https://g1.globo.com/monitor-da-violencia/noticia/2022/02/21/por-que-o-numero-de-assassinatos-cresce-apenas-na-regiao-norte-do-brasil.ghtml>. Acesso em: 6 maio 2022.

novos setores, como o Sistema Brasileiro de Inteligência. No entanto, esse novo programa ainda não conseguiu corrigir antigas falhas no processo de cooperação entre as agências, pois consiste no somatório de mais componentes que apresentam falhas similares na estrutura de cooperação interagências (ARAÚJO NETO, BARP, CARDOSO, 2017, p. 243).

Com esse ambiente de hostilidades institucionais, o que se percebe, de fato, nessa parte do estudo, é que, na realidade, cada agência de Estado, civil ou militar, desempenha suas funções operacionais de forma isolada, ignorando o que está previsto no manual de operações interagências, ou nas políticas públicas. Talvez, fosse necessária a criação de uma Doutrina de Operações Interagências, para superar a fragilidade do manual. Outro problema que ameaça as atividades é falta de treinamento e obtenção de capacidades comuns para realizar o emprego desses sujeitos, complementado pela falta de investimentos em recursos humanos e materiais que impactam no planejamento e na execução das operações. Segundo um importante estudo sobre o modelo de operação interagências (ARAÚJO NETO, BARP, CARDOSO, 2017), que tomou o Plano Estratégico de Fronteiras de 2011 como uma das bases de entendimento, o principal problema das ações dos órgãos envolvidos foi a falta de preparo ou de interesse da maioria em conduzir satisfatoriamente as suas operações. Assim sendo:

Em 2016, o TCU desenvolveu a segunda e a terceira etapas da auditoria para avaliar as políticas públicas para o fortalecimento da faixa de fronteira. Quanto à capacidade organizacional, o tribunal verificou que os órgãos responsáveis pela segurança da região apresentavam baixo grau de investimentos e carência de recursos humanos, materiais e financeiros, como, por exemplo, aeronaves, sistemas de comunicação interoperáveis, instalações físicas e cães farejadores. (ARAÚJO NETO, BARP, CARDOSO, 2017, p. 242)

Nesse sentido, demandas de emprego oriundas do aumento das redes de narcotráfico transnacional e crime organizado servem para dar legitimidade na intensificação de operações interagências e operações conjuntas

do setor de defesa na área de fronteira. O tráfico internacional de drogas é balizado pelas tendências globais e regionais do crime organizado transnacional, dada sua importância e centralidade, enquanto desafio de segurança, e por seu crescente peso na agenda das políticas governamentais. É tangível que a crescente visibilidade da América do Sul e do Brasil no campo da ameaça securitária, representada pelo crime organizado e pelo narcotráfico transnacional, impõe condições mais complexas para seu enfrentamento, inclusive, no que diz respeito ao engajamento das Forças Armadas. Concorre para esse processo, em intenso crescimento, o maior enraizamento local dos grupos de crime organizado transnacionais, a maior volatilidade das condições de segurança, de modo geral e nos espaços fronteiriços, e o grau de coordenação interna e externa, requerido para a adequada consecução de objetivos de uma política de cooperação internacional.

4. Reflexões finais e Implicações para o Exército

A investigação sobre o emprego das Forças Armadas em Segurança Integrada pode ser justificada a partir da avaliação da publicação *Riesgo Político América Latina 2022²⁶*, do Centro de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile, sobre os problemas de governabilidade e debilidade institucional, ocasionados pelo aumento da corrupção, do narcotráfico transnacional, do crime organizado, e pelos efeitos da rivalidade estratégica entre os Estados Unidos e a China, intensificados com a Pandemia do COVID-19.

Os países sul-americanos que fazem parte da Amazônia deveriam intensificar uma política externa de segurança coletiva de suas fronteiras com propostas de integração, visto que o problema do tráfico internacional de drogas não está restrito a um único país, mas a todos que fazem parte dessa grande região. A soberania desses países sobre suas

²⁶ Disponível em: centroestudiosinternacionales.uc.cl/publicaciones/publicaciones-es-ceiuc/4751-riesgo-politico-americana-latina-2022 Acesso em 20 jun. 2022.

fronteiras não deve ser colocada em risco e as atividades das ameaças não estatais ilegais ocorrem em diversas escalas, não respeitando as fronteiras dos Estados, atuando em redes globais por diversas partes do mundo, aproveitando-se da debilidade estatal encontrada graças aos avanços tecnológicos nas telecomunicações e nos transportes. Dessa maneira, somente por meio da integração de esforços interestatais, a segurança na faixa da fronteira poderá se tornar real, produzindo importantes resultados para a segurança regional.

Destarte, é importante ressaltar que, como parte do apoio às grandes operações securitárias e da defesa externa, a organização da força terrestre poderia priorizar a constituição de unidades mais leves, rápidas e letais na faixa de fronteira, com apoio em operações de forças especiais, de apoio logístico aéreo e fluvial às operações securitárias, de intensificação das operações conjuntas e operações interagências. Outra implicação importante, aproveitando a situação favorável na região, seria a criação de um Comando Conjunto da Amazônia, que integraria as forças singulares e seria um importante laboratório para se pensar o emprego em operações conjuntas.

Efetivamente, os Estados da federação têm que aumentar a capacidade e a presença da polícia na faixa de fronteira, fazendo gestão para obtenção de meios e formação adequada para a atuação do pessoal dos Institutos de Segurança Pública no patrulhamento e na repressão ao crime na região, com o apoio das Forças Armadas, e não o inverso. Em consequência, a debilidade do Estado em relação aos Institutos de Segurança Pública e a outros setores do governo está causando, cada vez mais, o uso das Forças Armadas para resolver os problemas de segurança pública na região.

Na Amazônia, a vigilância da fronteira terrestre deveria ser intensificada com o Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras (SISFRON) imediatamente, por ser uma região caracterizada pelo baixo desenvolvimento, que sofre com a falta da presença do Estado. A situação é agravada pelo intenso fluxo de ilícitos transnacionais e crimes conexos, relacionados ao tráfico de

droga, à extração de madeiras e à mineração, ou seja, problemas de natureza criminosa que demandam apoio às ações securitárias. Nesse sentido, cada vez mais, o Exército deve ficar atento à prospecção de novas tecnologias e ao funcionamento dos modernos sistemas com capacidade de proteção e vigilância do território nacional, além de dar continuidade e intensificar projetos como o SISFRON que, além de monitorar as áreas de fronteiras, deve assegurar o fluxo contínuo e seguro de dados entre diversos escalões da Força Terrestre.

Com relação à Estratégia da Presença, e em uma trajetória de envolvimento em ações subsidiárias, o Exército Brasileiro tem assumido um papel que pertence a outros atores estatais, com responsabilidade pela condução de políticas públicas para o fortalecimento da faixa de fronteira, o que, de certa forma, provoca uma acomodação da classe política, representada pela conveniência e conivência do Estado com esse tipo de ação. Por outro lado, fica claro que essa participação em atribuições subsidiárias provoca um desvio do papel do EB, previsto na Constituição Federal de 1988, que é a defesa da Pátria, a garantia dos poderes constitucionais, a garantia da lei e da ordem, e a participação de operações internacionais. É notório que essa ação permanente do Exército em atividades subsidiárias desgasta as funções principais da Instituição, definidas constitucionalmente, o que, em tese, reduz sua capacidade de emprego operacional para a guerra. O entendimento que se tem é que a Instituição continua atendendo diversas necessidades do Estado, desgastando-se em atribuições subsidiárias. Nesse contexto apresentado, é importante refletir se a Estratégia da Presença deve ser tratada como uma questão de defesa, ou se ela deve ser tratada como uma questão de segurança nacional.

Referências

AGÊNCIA UFC. PAIVA, Luiz Fábio. *Na Tríplice Fronteira, a vida vai além da violência*. Fortaleza: UFC, 2017. Publicado em: <https://agencia.ufc.br/na-triplice-fronteira-a-vida-vai-alem-da-violencia/>. Acesso em: 6 maio 2022.

ALMEIDA JUNIOR, Luís Antonio. Operações Varredura: o emprego das Forças Armadas nos estabelecimentos prisionais do Comando Militar da Amazônia. Revista *Doutrina Militar Terrestre*. Brasília, COTER, abril a junho, 2019. Publicado em: <http://ebrevistas.eb.mil.br/DMT/article/view/2354/1906>. Acesso em: 07 jul. 2022.

ARAÚJO, Jaqueline Sousa de, e SILVA, Josué da Costa. Fronteiras da Insegurança: a geografia do tráfico de drogas ilícitas na Pan-Amazônia – Brasil (Acre/Roraima), Peru, Bolívia, Venezuela e Colômbia. XIII ENANPEGE. *A Geografia Brasileira na Ciência-Mundo: produção, circulação e apropriação do conhecimento*, São Paulo, de 2 a 7 de setembro de 2019. Publicado em: http://www.enanpege.ggf.br/2019/resources/anais/8/1562030864_ARQUIVO_TrabalhocompletoEnanpege_JaquelineSousa_OFICIAL.pdf. Acesso 8 maio 2022.

ARAÚJO NETO, José Carlos de; BARP, Wilson José; CARDOSO, Luis Fernando Cardoso e. Modelo Brasileiro do Ambiente Interagências para Operações na Fronteira. *Revista Brasileira de Estudos Estratégicos*, vol. 4, nº 2, jul./dez. 2017, p. 241-262.

BRASIL. Ministro Defesa. *Glossário das Forças Armadas* (MD35-G-01). 5ª Edição. Brasília: Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas, 2015.

BRASIL. Ministro Defesa. *Manual de Operações Interagências* (MD33-M-12). Brasília: Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas, 2017.

BRASIL. Ministro Defesa. *Doutrina de Operações Conjuntas* (MD30-M-01). Brasília: Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas, 2020.

BRASIL. Relatório de Gestão Comando do Exército. Brasília: Comando do Exército, 2021. Publicado em: <http://www.eb.mil.br/relatorio-de-gestao>. Acesso em 21 jun. 2022

BRASIL. Relatório de Políticas e Programas de Governo do Tribunal de Contas da União. Políticas Federais para a Faixa de Fronteiras, 2019.

CABRAL, André Luiz do Nascimento; FERREIRA, Luís Fernando Tavares; e FRANCHI, Tássio. A Securitização na tríplice fronteira Brasil-Colômbia-Peru e o papel do exército brasileiro na região. *IUM - Revista de Ciências Militares*, Vol. V, nº 1, maio 2017. Publicado em: <http://hdl.handle.net/10400.26/36064>. Acesso em: 3 maio 2022.

IBGE. Síntese de Indicadores Sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira. Estudos & Pesquisas – Informação Demográfica e Socioeconômica, n. 39. Rio de Janeiro: IBGE, 2018. Publicado em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101629.pdf>. Acesso em: 5 jul. 2022.

LIMA, Raphael C., SILVA, Peterson F., e RUDZIT, Gunter. *No power vacuum: national security neglect and the defense sector in Brazil*. *Defense Studies*, King's College London, vol. 21, nº 1, pp. 84-106, 2021.

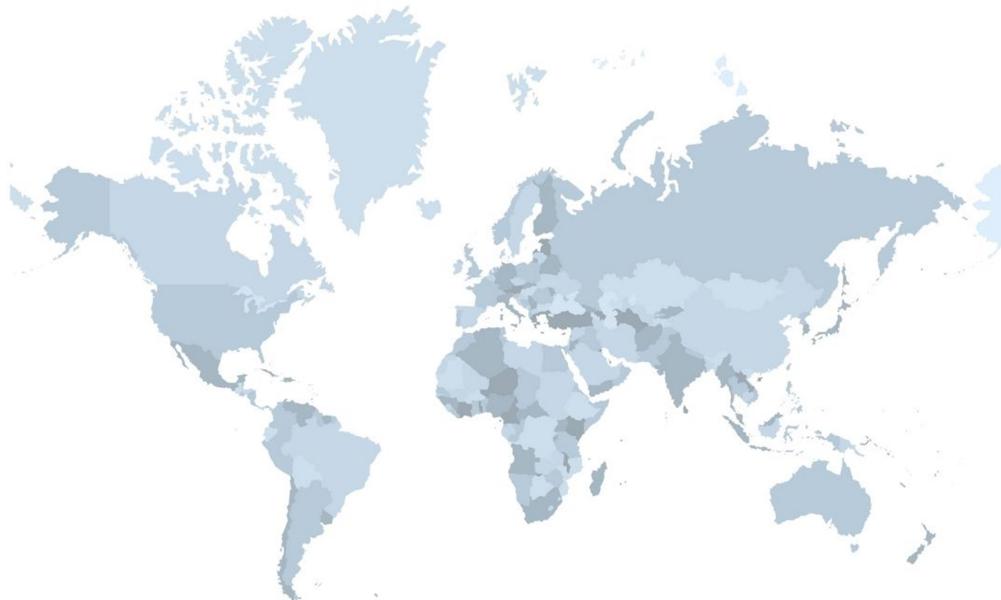
PÊGO, Bolivar (coordenador) [et al.]. *Fronteiras do Brasil: uma avaliação do arco Norte*. Rio de Janeiro: IPEA, 2018.

SAHD K., Jorge; ROJAS, Diego; e FERNÁNDEZ, María Paz. *Riego Político América Latina*. Santiago de Chile: Centro de Estudios Internacionales de la Pontificia Universidad Católica, 2021.

SUCCI JÚNIOR, David P., e CASTRO, Helena Salim de. Crime organizado transnacional e missões militares: tensionamentos da divisão interna/externo nas Relações Internacionais. *Revista Conjuntura Austral*, volume 10, nº 52, out./dez., 2019. Publicado em: <https://seer.ufrgs.br/ConjunturaAustral/article/view/95051>

VOCÊ SABE QUAL É A FINALIDADE DOS ESTUDOS ESTRATÉGICOS?

Os Estudos Estratégicos formam o campo das relações internacionais dedicado às questões político-militares. Sua finalidade consiste em pesquisar e refletir sobre o uso dos meios militares para garantir a segurança do Estado; isto é; para proteger a soberania, a sobrevivência, o território e as instituições do Estado.



SILVA, Guilherme A.; GONÇALVES, Williams. *Dicionário de relações internacionais*. 2. ed. Barueri: Manole, 2010.

GESTÃO DE PESSOAS NO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DO EXÉRCITO BRASILEIRO NA ÁREA DA COMPUTAÇÃO QUÂNTICA

PEOPLE MANAGEMENT IN THE STRATEGIC PLANNING OF THE BRAZILIAN ARMY IN THE AREA OF QUANTUM COMPUTING

FERNANDA DAS GRAÇAS CORRÊA

RESUMO

Este ensaio busca ressaltar a relevância da gestão de pessoal do Exército Brasileiro (EB) com foco na contratação de civis, para amenizar os problemas decorrentes da rotatividade na carreira de militares em atividades e na gerência de projetos e programas de Ciência, Tecnologia & Inovação (CT&I) de interesse da Defesa. O EB pretende, no futuro, desenvolver e dominar a computação quântica. No entanto, semelhante a outros países, a instituição militar somente se beneficiará de produtos e serviços, na área quântica, apoiando políticas, estratégias, infraestrutura em CT&I, recursos humanos e empresas de base tecnológica envolvidas em programas nacionais de tecnologias quânticas. Nesse contexto, destaca-se o projeto *Quantum Espanha*. A fim de amenizar os problemas em CT&I, decorrentes da rotatividade, e alavancar seus próprios projetos e programas na área quântica, neste estudo, são apresentadas três propostas para o EB: modelo DARPA de contratação de gerentes de programas, modelo AMAZUL para contratação de pessoal civil qualificado e a integração do SisDIA em ecossistemas internacionais de tecnologias quânticas.

PALAVRAS-CHAVE

Computação Quântica; Gestão de pessoas; Gestão Estratégica.

ABSTRACT

This essay seeks to highlight the relevance of personnel management at the Brazilian Army (EB) focusing on the hiring of civilians, in order to mitigate the problems arising from the turnover of military personnel in activities and in the management of Science, Technology & Innovation (STI) projects and programs of interest to Defense. EB intends, in the future, to develop and master quantum computing. However, similar to other countries, the military institution will only benefit from products and services in the quantum area by supporting policies, strategies, STI infrastructure, human resources and technology-based companies involved in national programs of quantum technologies. In this context, the *Quantum Spain* project stands out. In order to mitigate the problems in STI, arising from the turnover, and leverage its own projects and programs in the quantum area, this study presents three proposals for the EB: DARPA model for hiring program managers, AMAZUL model for hiring qualified civilian personnel and the integration of SisDIA in international ecosystems of quantum technologies.

KEY WORDS

Quantum Computing; People Management; Strategic Management.

A AUTORA

Coordenadora de Prospecção Tecnológica e Gestão do Conhecimento no Departamento de Ciência, Tecnologia e Inovação (DECTI) da Secretaria de Produtos de Defesa (SEPROD)/ Ministério da Defesa. Pós-doutoranda em Modelagem de Sistemas Complexos (EACH/USP). Pós-Doutora em Ciências Militares (ECEME). Doutora em Ciência Política na Área de Concentração Estudos Estratégicos (UFF). Pesquisadora na linha Tecnologia, Inovação & Emprego Militar (2022-2023) do Centro de Estudos Estratégicos do Exército (CEEEx).



SUMÁRIO EXECUTIVO

Este é o segundo ensaio científico da nova linha de pesquisa Tecnologia, Inovação & Emprego Militar do Núcleo de Estudos Prospectivos (NEP) do Centro de Estudos Estratégicos do Exército (CEEEx). Neste segundo ensaio, o objetivo é apontar desafios e oportunidades da gestão de pessoas no planejamento estratégico do Exército Brasileiro (EB) com foco na área da computação quântica.

O domínio de tecnologias disruptivas pelo EB, como a computação quântica, requer mão-de-obra qualificada permanente na organização, infraestrutura científica, tecnológica e industrial ampliada, grande quantidade de recursos financeiros descentralizados para projetos de Pesquisa, Desenvolvimento & Inovação (PD&I) e maior articulação política com a sociedade brasileira. Infraestrutura científica, tecnológica e industrial e descentralização de recursos financeiros em projetos de PD&I do EB foram altamente debatidos na série de publicações realizadas na linha de pesquisa Prospectiva Tecnológica & Emprego Militar no biênio 2020-2021 e no primeiro ensaio científico desta atual linha de pesquisa, no biênio 2022-2023 do NEP/CEEEx. Neste estudo, o foco consistirá em explorar desafios e oportunidades no domínio da tecnologia quântica por meio do fator humano.

Conforme determinando no Plano Estratégico do Exército (PEEx) 2020-2023, o fortalecimento da dimensão humana é um dos objetivos estratégicos da Força Terrestre e está prevista a realização de diversas ações estratégicas para alcançar este objetivo. No entanto, nenhuma dessas ações está voltada para a contratação de civis. Daí a necessidade de se identificar os principais desafios e oportunidades relacionadas à gestão de pessoal com foco na contratação de civis, para atuar em projetos e programas estratégicos de CT&I do Exército. Na área de CT&I, um dos principais gargalos suscitados na gestão de pessoal é a rotatividade do efetivo militar de carreira. Assim, apresenta-se, neste estudo, a mão-de-obra qualificada civil como alternativa à rotatividade de militares de carreira que atuam em projetos e programas estratégicos de CT&I do EB.

Conforme o PEEx 2020-2023, o EB pretende desenvolver e dominar a computação quântica no futuro. No entanto, dificilmente, mesmo reestruturando a gestão de pessoal com foco na contratação de civis, poderia desenvolver um ecossistema quântico exclusivamente focado na Defesa. O EB reúne competências e capacidades para apoiar o Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações (MCTI) a criar um ecossistema quântico. Porém, devido ao ineditismo do emprego dessa tecnologia disruptiva, no panorama mundial, entender como setores de Defesa de outros países têm se beneficiado de ecossistemas quânticos é essencial para o EB. Assim, cabe destacar o caso do *Quantum Espanha*. Indubitavelmente, semelhante ao caso espanhol, o Comando do EB pode contribuir com o MCTI e o Ministério da Defesa (MD), na elaboração de políticas públicas e estratégias nacionais que atendam demandas de segmentos civis e militares na área quântica. Além disso, Organizações Militares (OM) do EB podem contribuir na construção de um futuro computador quântico no Brasil, desenvolvendo projetos de PD&I e empregando essas tecnologias em ambiente operacional. Contudo, os militares do EB que atuam na área de CT&I estão sujeitos à rotatividade da carreira e projetos de PD&I podem sofrer alterações, atrasos ou descontinuidade na Força. Como alternativa, são apresentadas três propostas: (1) o modelo da Agência de Projetos de Pesquisa Avançada de Defesa (DARPA, sigla em inglês); (2) a criação de uma empresa pública baseada no modelo Amazônia Azul Tecnologias de Defesa S.A. (AMAZUL); e (3) a integração do Sistema Defesa, Indústria e Academia de Inovação (SisDIA) a ecossistemas internacionais de computação quântica. Certamente, uma melhor gestão de pessoal com foco na contratação de civis pode amenizar problemas decorrentes da rotatividade de militares em atividades e na gerência e projetos e programas de CT&I do EB.

1. A gestão de pessoas no planejamento estratégico do Exército Brasileiro (EB)

No âmbito do processo de Transformação Militar, na Era do Conhecimento, as demandas fundamentais orientam as ações e determinam o planejamento estratégico do EB. Além da missão e da visão de futuro, essas ações e o planejamento estratégico impactam diretamente nas capacidades militares operacionais que a Força precisa dispor diante das incertezas e ameaças que aguardam os Estados no futuro. Mesmo em países desenvolvidos, as Forças Armadas consideram múltiplos cenários prospectivos para preparar e aumentar suas capacidades militares operacionais para o futuro incerto, seja para aumentar a vantagem estratégica em relação ao inimigo, seja para garantir a pronta-resposta, sobretudo, a tecnológica.

A Era do Conhecimento tem obrigado cada vez mais as organizações a abandonar modelos de gestão mecanicistas, burocratas, fordistas ou tayloristas e voltado as suas atenções para modelos e práxis pós-modernas associadas à gestão estratégica. Esses novos modelos estão associados à estratégia, à competência, ao conhecimento, ao desempenho e ao resultado, os quais são responsáveis pela manutenção ou pela alavancagem da vantagem competitiva e da pronta-resposta. A demanda fundamental por recursos humanos mais capacitados e mais qualificados nas organizações surge da “necessidade de uma área de gestão de pessoas que agregue valor real e econômico às corporações, ou seja, o desejado desempenho ou resultado, tanto do ponto de vista coletivo (corporativo), como do individual (*stakeholders*)” (FERREIRA & NUNES, 2021, p.467). É o grau de maturidade técnica, científica e cultural da organização que sustentará a adoção desses novos modelos de gestão estratégica. Organizações que incorporam tecnologias, em seus processos internos e externos, passam a requerer pessoal cada vez mais qualificado, sendo relevante a gestão de pessoas nesse processo.

A gestão dos subsistemas de gestão de pessoas, especialmente o recrutamento, a seleção, o desenvolvimento, o treinamento, as carreiras, a remuneração, os cargos e a avaliação de desempenho, alvos deste estudo, devem atender à necessidade do momento político, econômico e social da corporação para o qual é novamente requerida do gestor, a capacidade de inovar, de se manter atualizado e de se qualificar para os novos desafios atrelados à gestão. (MILKOVICH & BOUDREAU, 2010 apud FERREIRA & NUNES, 2021, p.467)

No âmbito da gestão de pessoas, é imprescindível que subsistemas, como recrutamento e seleção, plano de cargos e salários, treinamento e desenvolvimento, benefícios, qualidade de vida e saúde no trabalho, estejam integrados e em consonância com os objetivos da organização. Além da durabilidade das pessoas nas atividades conduzidas na organização, a gestão de pessoas também associa o planejamento estratégico à flexibilidade da organização diante de situações e condições adversas. (FARIAS & SENNA, 2008, p.3)

Há uma relação de dependência entre a organização e as pessoas, sem as quais a organização não sobrevive. O conceito de competências essenciais está associado à base da vantagem competitiva.

Entende-se por competências essenciais, o conhecimento coletivo da organização, podendo-se destacar as formas de coordenação das habilidades de produção e a integração de correntes e tecnologias. Por não se tratar de ativos físicos, não possuem a característica de dissiparem-se com o passar do tempo. Essas competências, à medida que são compartilhadas, são reforçadas na organização. (FARIAS & SENNA, 2008, p.4)

Percebe-se assim, na gestão de pessoas, que a excelência intelectual de uma organização é a soma de seus talentos individuais. Pode-se copiar ou comprar as mesmas instalações, equipamentos e tecnologias de uma organização de sucesso, mas é muito difícil copiar como se cria a capacidade e a motivação dos funcionários. (MILKOVICH & BOUDREAU, 2000, p.137

apud FARIAS & SENNA, 2008, p.4). Por essa razão, as organizações que buscam dominar tecnologias emergentes priorizam, cada vez mais, em sua gestão estratégica, pessoal altamente qualificado que permaneça por muitos anos na condução de atividades de programas e projetos estratégicos de CT&I.

A estratégia do EB para fortalecer a dimensão humana, no PEEx 2020-2023, é aprimorar a gestão de pessoal. Dentre as ações estratégicas previstas no Plano, encontram-se: o aperfeiçoamento das sistemáticas de recrutamento e de seleção; o aperfeiçoamento da sistemática de gestão do desempenho; a implementação da gestão do conhecimento e contínua implantação do novo plano de carreira. A fim de aperfeiçoar as sistemáticas de recrutamento e de seleção, o EB prevê implantar a avaliação psicológica nos Concursos de Admissão para o Curso de Formação de Oficiais (CFO) e Curso de Formação de Sargentos (CFS) do EB. Para aperfeiçoar a sistemática de gestão do desempenho, a Força pretende modernizar a gestão do Sistema de Pessoal do Exército (2020-2023). Para implementar a gestão do conhecimento, o EB está atualizando o Sistema Corporativo de Tecnologia da Informação de Gestão do Pessoal do Exército (Projeto SISCOGEP). Por último, a fim de dar continuidade à implantação do novo plano de carreira, o EB pretende implantar o Projeto de Adequação da Carreira do Servidor Civil (BRASIL, 2019, p.45).

O pessoal militar de carreira do EB, na área de CT&I, está disperso em mais de 650 Organizações Militares (OM). Ademais, o EB dispõe do maior efetivo militar dentre as três Forças Armadas brasileiras, sendo a Força que tem maior presença no território nacional. De acordo com o Manual de Fundamentos EB20-MF 10.101, “o militar pode ser movimentado em qualquer época do ano, para qualquer região do país, residindo, em alguns casos, em locais inóspitos e de restrita infraestrutura de apoio à família” (BRASIL, 2014, p.44). A rotatividade do pessoal militar é entendida como processo natural da carreira, independente da sua especialização. Na área de CT&I, diversos problemas podem surgir advindos da rotatividade, como: atrasos; descontinuação e paralisações em projetos de

Pesquisa; Desenvolvimento & Inovação (PD&I); interrupção de acordos e parcerias tecnológicas; incidência de lacunas tecnológicas em projetos; descrédito das organizações; entre outros. A fim de propor alternativas a esses problemas relacionados ao pessoal militar, concentrar-nos-emos, neste texto, na carreira civil de CT&I no EB.

“O Quadro de Lotação de Pessoal Civil do Comando do Exército foi idealizado em 1975 e previa um efetivo de 31.564 servidores”.¹ Em 2019, a carreira civil do EB dispunha de, aproximadamente, 4.536 servidores ativos, distribuídos nas áreas de: Administração, Saúde, Magistério e Ciência & Tecnologia.² O Plano de Carreiras de Ciência e Tecnologia para servidores civis do EB é constituído de três áreas: (1) Pesquisa em Ciência & Tecnologia (C&T); (2) Desenvolvimento Tecnológico; e (3) Gestão, Planejamento e Infraestrutura em C&T. Essas carreiras são constituídas com cargos, níveis, classes e padrões. A autorização para a realização de concursos públicos, remuneração, criação de cargos e funções, no EB, depende do Ministério da Economia, o qual é responsável por definir a política de pessoal civil da União. No âmbito da política de racionalização da máquina administrativa e de redução de gastos com pessoal da União, tem sido cada vez mais difícil a absorção de pessoal civil qualificado, para contornar os problemas decorrentes da rotatividade do efetivo militar de carreira que atua em programas e projetos estratégicos, que visam ao domínio de tecnologias emergentes e disruptivas pela Força Terrestre.

2. A tecnologia quântica e os desafios na gestão de pessoas no planejamento militar do EB

As tecnologias emergentes são aquelas com potencial para revolucionar o mercado e

¹Informações extraídas da página oficial do EB. Para ler a matéria completa, acessar: https://www.eb.mil.br/web/noticias/noticiario-do-exercito-/asset_publisher/znUQcGfQ6N3x/content/id/10744846

² Para mais informações, acessar: <https://www.eb.mil.br/acesso-a-informacao/servidores>

a sociedade, mas que, no entanto, ainda não se consolidaram. “Inovações que rompem o conceito de desenvolvimento tecnológico são conhecidas como inovações disruptivas e baseiam-se nas novas formas de percepção e aceitação dos mercados-alvos” (VIANA, 2019 apud CORRÊA, 2020, p.42). Toda tecnologia disruptiva é emergente, mas nem toda tecnologia emergente é disruptiva. Paul Armstrong exemplifica isso, citando a emergência dos carros elétricos: “embora sejam transformativos, os carros elétricos não têm sido efetivamente disruptivos, por causa de como as empresas petrolíferas e outras organizações têm retardado o seu desenvolvimento” (ARMSTRONG, 2019 apud CORRÊA, 2020, p.41).

Tecnologias emergentes são inovações com base científica que detêm o potencial de criar um novo setor ou de transformar um já existente. Incluem tecnologias descontínuas derivadas de inovações radicais (por exemplo, a bioterapia, a fotografia digital, os supercomputadores de alta temperatura, os microrobôs ou os computadores portáteis), além de tecnologias mais evolutivas, formadas pela convergência de correntes de pesquisa antes separadas (por exemplo, as imagens de ressonância magnética, os faxes, o banco eletrônico, a TV de alta definição e a Internet). Cada uma dessas tecnologias oferece uma rica fonte de oportunidades de mercado, proporcionando o incentivo para que sejam feitos investimentos arriscados. (DAY & SCHOEMAKER, 2010 apud DAY, SCHOEMAKER & GUNTHER, 2010, p.18)

Todas essas tecnologias emergentes têm aplicabilidade na área de Defesa e o EB busca cada vez mais desenvolvê-las e dominá-las em suas infraestruturas científicas e tecnológicas.

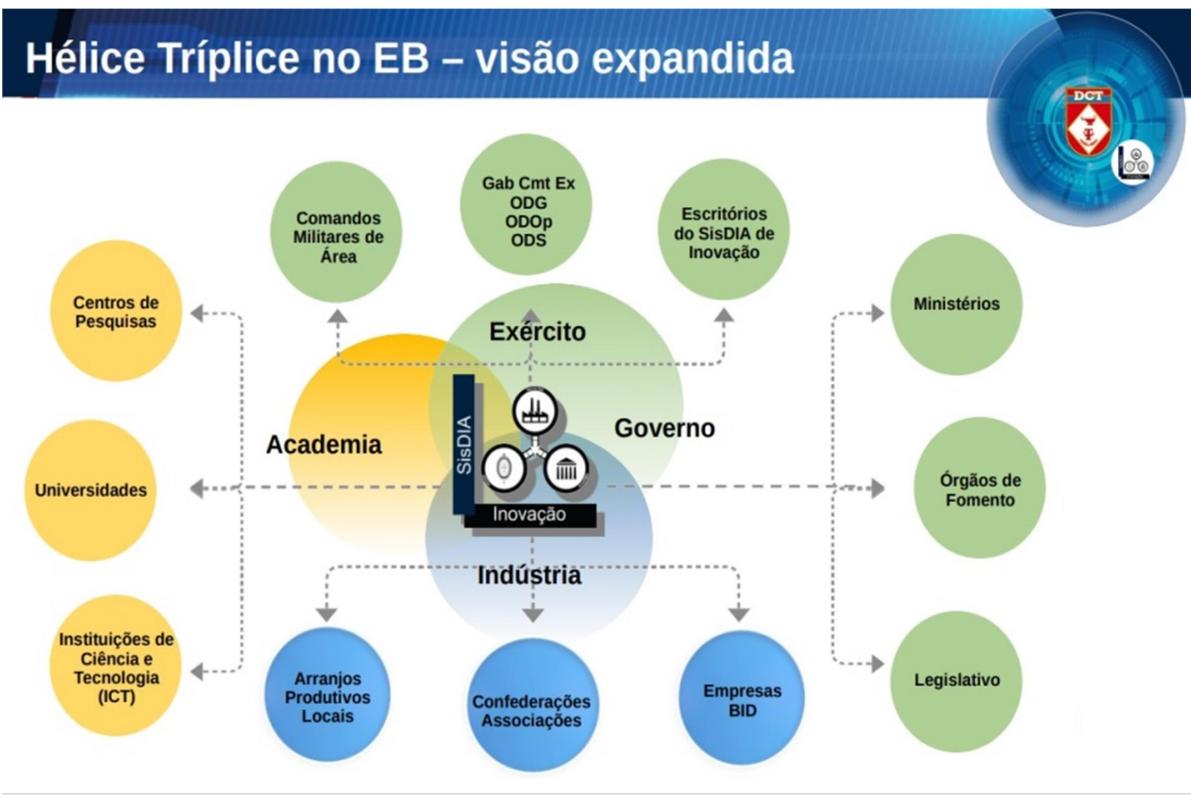
Por meio da Portaria Nº 032-DCT, de 11 de setembro de 2012, aprovou-se a diretriz de iniciação do projeto que transformou o Sistema de Ciência e Tecnologia do Exército (SCTEx) em Sistema de Ciência, Tecnologia e Inovação do Exército (SCTIEx), com a premissa de que o novo Sistema atinja alto nível de geração de inovações tecnológicas, que proporcionarão *vantagem operacional, tática ou estratégica à Força Terrestre e que,*

em consequência, agregue valor ao Poder de Combate do Exército (BRASIL, 2012, p. 2). Concebido em uma visão prospectiva e com prazo de conclusão até 31 de dezembro de 2022, a visão de futuro do novo Sistema atua em todos os aspectos, incluindo organização, recursos humanos, processos etc. O objetivo é que o SCTIEx apresente “as características de uma organização efetivamente inovadora, integrada com os ambientes interno e externo ao Exército, voltada para o futuro, com ênfase em resultados, e plenamente alinhada com as necessidades da Força Terrestre” (BRASIL, 2012, p. 2). Nesse novo Sistema, o EB entende que a obtenção de produtos inovadores, no contexto atual, depende de uma boa rede de relacionamento e de parcerias. Assim, o SCTIEx busca melhor otimizar as relações com as demais Forças, centros de pesquisa, governo, indústria, agências de fomento e com a academia. Outra estrutura de CT&I criada pela Portaria Nº 1.701, de 21 de dezembro de 2016, para implementar a Tríplice Hélice e apoiar na obtenção de Capacidades Militares Terrestres no domínio material é o Sistema Defesa, Indústria e Academia de Inovação (SisDIA).

Na **figura 1**, a seguir, é possível visualizar como o SisDIA potencializa o SCTIEx, por ter abrangência nacional e ter como principal objetivo *promover a inovação, assumindo como pilares a Hélice Tríplice e a Inovação Aberta*.³ O SisDIA possui escritórios de ligação em: Brasília (Escritório Central), Campinas, Florianópolis, São Paulo/São José dos Campos, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Recife, Porto Alegre e Fortaleza. Possui, ainda, oficiais de ligação nos 8 (oito) Comandos Militares de Área: Comando Militar da Amazônia, Comando Militar do Leste, Comando Militar do Nordeste, Comando Militar do Norte, Comando Militar do Oeste, Comando Militar do Planalto, Comando Militar do Sul, Comando Militar do Sudeste; na 6ª Região Militar, em Salvador (BA); na 3ª Divisão de Exército, em Santa Maria (RS); na 5ª Divisão de Exército, em Curitiba (PR); e nas seguintes

³ Para conhecer mais sobre o SisDIA, acesse: <https://sisdia.dct.eb.mil.br/sisdia>

Figura 1: Tríplice hélice no EB



Fonte: OKAMURA, 2022, p.10⁵

Organizações Militares (OM): Estado-Maior do Exército (EME), Comando de Operações Terrestres (COTER), Comando Logístico (CLOG), Departamento de Engenharia e Construção (DEC), Departamento Geral do Pessoal (DGP), Departamento de Educação e Cultura do Exército (DECEX) e Secretaria de Economia e Finanças (SEF).

O SisDIA fomenta ações, oferece recursos humanos e capacitação, realiza prospecção tecnológica e se posiciona como potencial comprador de sistemas e produtos desenvolvidos pelos diversos atores nacionais da Hélice Tríplice, atuando de forma local, regional e nacional. Em nível nacional, por exemplo, o SisDIA vem se articulando politicamente ao MD, na área de tecnologias quânticas para Defesa, por meio de solicitação para a indicação de pesquisadores relacionados ao tema, levantamento de pesquisadores por intermédio de rede de contatos, criação de grupo para discussões sobre o futuro nacional em tecnologias quânticas e de tratativas iniciais para a proposta de projeto de tecnologias

quânticas para a Defesa⁴.

Diante da quantidade cada vez maior de Forças Armadas, no mundo, buscando o domínio da tecnologia quântica, como Estados Unidos (EUA), Reino Unido, China, Espanha, França, entre outros, o domínio da tecnologia quântica, no Brasil, é fundamental para dar vantagem operacional, tática ou estratégica à Força Terrestre e agregar valor ao Poder de Combate do Exército Brasileiro. O sucesso dessa organização nos teatros de operações militares não será possível, nestes novos tempos de incertezas, sem a reestruturação do modelo de gestão de pessoal que resolva os problemas decorrentes da rotatividade de pessoal militar de carreira e sem o aumento de pessoal civil altamente qualificado na área de CT&I na Força.

⁴ Apresentação realizada pelo General de Divisão R1 Angelo Kawakami Okamura, Chefe Escritório Central do SisDIA de Inovação, a esta autora no Quartel General do Exército, no dia 07 de julho de 2022.

⁵ Idem à nota 4.

A computação quântica é uma das linhas de pesquisa aplicáveis a futuros projetos de desenvolvimento de médio prazo (2024-2031) do EB, de acordo com o Plano Estratégico do Exército (PEEx) 2020-2023. O Departamento de Ciência e Tecnologia (DCT) é o Órgão de Direção Setorial do Comando do Exército responsável pelo domínio dessa tecnologia e, conforme o PEEx 2020-2023, pretende aplicar a computação quântica na Computação de Alto Desempenho (*HPC*, sigla em inglês) (BRASIL, 2019, p.56)

A ciência quântica⁶ estuda o desenvolvimento de algoritmos e *softwares*, baseados em informações processadas por sistemas quânticos, como átomos, partículas subatômicas e fôtons. A computação quântica faz uso de propriedades da mecânica quântica, como sobreposição e interferência, e se enquadra no contexto da teoria da complexidade com significativos transbordamentos para diversas áreas, como Criptografia, Cibernética, Inteligência Artificial (IA), HPC, Sistemas Distribuídos, Biomedicina e Novos Medicamentos, Sensoriamento Remoto, Modelagem Financeira, Meteorologia, Otimização de processos da cadeia produtiva e logística, entre outros.⁷

⁶ A teoria da computação quântica teve início na década de 1980, quando Richard Feynman sugeriu um novo modelo computacional para explorar efeitos da mecânica quântica para observar um sistema quântico de partículas. Somente no início da década de 1990, essa teoria ganhou maior repercussão na comunidade científica, quando o algoritmo quântico *Shor* demonstrou capacidade de superar o modelo computacional clássico de Turing. Esse novo algoritmo impulsionou tanto a busca por novos algoritmos criptográficos alternativos e algoritmos quânticos quanto a pesquisa aplicada, sobretudo, o desenvolvimento de computadores quânticos. Computadores clássicos operam com memória em bits. Cada bit armazena “1” ou “0” de informação. Já computadores quânticos operam com um conjunto de *qubits* e cada *qubit* armazena “1” ou “0” ou uma sobreposição de “1” ou “0” de informação. Computadores quânticos manipulam esses *qubits*.

⁷ No final da década 1990, os primeiros computadores quânticos, baseados em montagem térmica, foram construídos no Instituto de Tecnologia de Massachusetts (MIT, sigla em inglês). Em 2017, a empresa canadense *D-Wave* desenvolveu um computador híbrido denominado Orion com um processador quântico de 16 *qubits*, que também processa *bits* convencionais e, em 2017, essa mesma empresa lançou o 2000Q, modelo de computador quântico comercial com 2.000 *qubits*. Em 2019, a comunidade científica foi surpreendida com o *Sycamore*, chip quântico da Administração Nacional da Aeronáutica e Espaço (NASA, sigla em inglês) com 54 *qubits*, capaz de solucionar

Existem diversos países que promulgaram políticas e estratégias nacionais de tecnologias quânticas, tais como Alemanha, Austrália, Canadá, China, Coreia do Sul, EUA, Índia, Israel, Japão, França, Países Baixos, Reino Unido, Rússia, Singapura, Taiwan e União Europeia.⁸ No Brasil, não existem políticas públicas nem estratégias nacionais voltadas para desenvolver a área quântica, mas existem diversos segmentos da sociedade brasileira promovendo eventos que propõem a elaboração de políticas públicas e estratégias nacionais, a fim de desenvolver e buscar o domínio da tecnologia quântica no território nacional. Em maio de 2021, o Instituto do Legislativo Paulista (ILP) e a Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP) promoveram a edição do Ciclo ILP-FAPESP de Ciência e Inovação denominado *Tecnologias Quânticas Emergentes*, a fim de debater as tecnologias quânticas emergentes e os esforços de pesquisa realizados no Brasil, e, particularmente, no Estado de São Paulo, para posicionar o país na corrida quântica mundial liderada por Estados Unidos, China e União Europeia (ARANTES, 2021, p.1).

Em 12 e 13 de maio de 2021, o Ministério da Defesa promoveu o Seminário de Tecnologias de Interesse da Defesa: Computação e Comunicação Quântica. A partir desse evento, o MD deu início ao processo de mapeamento de Instituições Científicas, Tecnológicas e de Inovação do Ministério da Defesa (ICTMD)⁹, nichos tecnológicos, empresas de base tecnológica e

problemas complexos em minutos e prever possíveis mudanças na configuração de uma molécula de diazeno (H2N2), utilizando apenas 12 dos 54 *qubits* presentes no processador. Um computador clássico, utilizando um superprocessador, só é capaz de realizar esse feito em cerca de 10 mil anos. Dentre as empresas que estão na fronteira do desenvolvimento deste tipo de supercomputador, destacam-se a IBM, o Google e a Microsoft.

⁸ Compilação de estratégias e políticas nacionais realizada por representações diplomáticas brasileiras em 16 países que realizam pesquisa sobre o desenvolvimento de tecnologias quânticas nas áreas de suas jurisdições. É possível acessar este compilado em: <https://abc.org.br/wp-content/uploads/2021/08/Benchmarking-de-Políticas-de-Tecnologias-Quânticas.pdf>

⁹ Termo criado pela Portaria GM-MD Nº 3.439, de 18 de agosto de 2021, que define que todas as Organizações Militares (OM) qualificadas ou reconhecidas pelas suas

laboratórios de pesquisa, utilizando ferramentas de softwares livres, para otimizar a centralização de projetos e a captura de fomentos à inovação em áreas tecnológicas consideradas prioritárias para a Defesa. Entre essas áreas, encontra-se a tecnologia quântica. Em fevereiro de 2022, o Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações (MCTI) e a Associação para Promoção da Excelência do Software Brasileiro (SOFTEX), Organização Social Civil de Interesse Público (OSCIP), lançaram juntas a *Rede MCTI SOFTEX de Tecnologias Quânticas Computacionais*, para fomentar o ecossistema brasileiro de computação quântica, integrando as ações do governo aos centros de pesquisas, universidades e empresas de base tecnológica e estimular a formação de pessoas, a realização de pesquisas aderentes a problemas complexos nacionais e a absorção da tecnologia quântica pelas empresas brasileiras.

Em maio de 2021, o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – Campus Integrado de Manufatura e Tecnologia (SENAI CIMATEC)¹⁰, localizado na cidade de Salvador (BA), lançou, junto com a empresa francesa Atos, o *Latin America Quantum Computer Center (LAQCC)*, o primeiro centro dedicado à computação quântica aplicada ao setor empresarial brasileiro. O LAQCC conta com o *Quantum Learning Machine (QLM)*, simulador batizado de *CIMATEC Kuatomu*, desenvolvido pela Atos, que permite a criação de algoritmos quânticos de grande capacidade. O *CIMATEC Kuatomu* utiliza um hardware clássico de supercomputação que pode simular sistemas e algoritmos quânticos de até 35 qubits. Em abril de 2022, anunciou-se, publicamente, que o SENAI CIMATEC foi selecionado para coordenar a *Rede MCTI SOFTEX de Tecnologias Quânticas Computacionais*. A Rede tem a missão principal de formar, qualificar e empregar mão-de-obra qualificada

Forças Armadas e pelo próprio MD como ICT passam a ser consideradas ICT do MD (ICTMD).

¹⁰O SENAI CIMATEC realiza estudos de impacto, roadmaps tecnológicos, investigações de algoritmos e projetos de pesquisa de PD&I na área quântica em parceria com centros de pesquisa localizados em todo o mundo.

Gestão de pessoas no planejamento estratégico do Exército Brasileiro na área de Computação Quântica...

na área quântica. De acordo com o presidente da SOFTEX, Ruben Delgado:

É um mundo de oportunidades que se abre e a gente pode fazer uma chamada específica para esta área, de tecnologias quânticas, como foi feito com a inteligência artificial. A Rede é fundamental para sensibilizar o Governo mostrando as oportunidades que existem no mercado. (SENAI CIMATEC, 2022, p.1)

As ICTMD subordinadas ao EB que reúnem competências e capacidades para apoiar um programa brasileiro de computação quântica e podem desenvolver projetos de PD&I são o Centro de Desenvolvimento de Sistemas (CDS) e o Instituto Militar de Engenharia (IME). As ICTMD subordinadas ao EB que se beneficiariam diretamente com os transbordamentos da computação quântica em suas atividades seriam: Centro de Comunicações de Guerra Eletrônica do Exército (CCOMGEx), Centro de Defesa Cibernética (CDCIBER), Centro Integrado de Telemática do Exército (CITEEx), Centro de Instrução de Guerra Eletrônica (CIGE), Escola de Comunicações, 1º Batalhão de Guerra Eletrônica (1º BGE) e Companhia de Comando e Controle (Cia C2). Neste estudo, foram identificadas apenas duas empresas brasileiras de base tecnológica que podem oferecer serviços na área quântica, tanto para a Força Terrestre quanto para um possível programa nacional de tecnologias quânticas: a *Dobslit Serviços e Tecnologias Quânticas LTDA (DOBSLIT)* e o *Instituto Brazil Quantum*.¹¹ Porém, há outras empresas brasileiras de base tecnológica, que atuam nas áreas de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC), HPC, Criptografia, IA, Internet das Coisas (IoT), gerações 5G e 6G de redes móveis, entre outras. No futuro, elas podem apoiar um programa nacional de computação quântica e desenvolver projetos de PD&I com ICTMD, ICT civis e empresas de diversos segmentos em território nacional.

¹¹Na tabela de nichos tecnológicos no Brasil de interesse das ICTMD, do primeiro ensaio científico desta linha de pesquisa 2022-2023, intitulado “Nichos em Inovação Disruptiva de Interesse da Defesa no Brasil: Oportunidades e Desafios”, ainda não haviam sido listadas as empresas de base tecnológica.

2.1 O projeto *Quantum Espanha*

Atualmente, diversos países estão buscando dominar a tecnologia quântica por meio da computação quântica. Entre eles, está a Espanha.

Em 2021, a União Europeia criou a Empresa Comum Europeia de Computação de Alto Desempenho (*HPC*) para desenvolver, implantar, estender e manter um serviço de supercomputação seguro e hiperconectado e um ecossistema de infraestrutura de dados na Europa. O objetivo principal do *HPC* é produzir de forma autônoma tecnologias e arquiteturas de computação quântica, integrando-as aos sistemas de computação *HPC* e disponibilizando-as aos usuários, para atender à crescente demanda da indústria e da academia europeia. Embora participe da iniciativa, a Espanha pretende, por meio de seu projeto *Quantum Espanha*, absorver as experiências e lições adquiridas no *HPC* e desenvolver seu próprio ecossistema de computação quântica, para limitar a dependência e manter o máximo grau possível de soberania tecnológica e econômica.

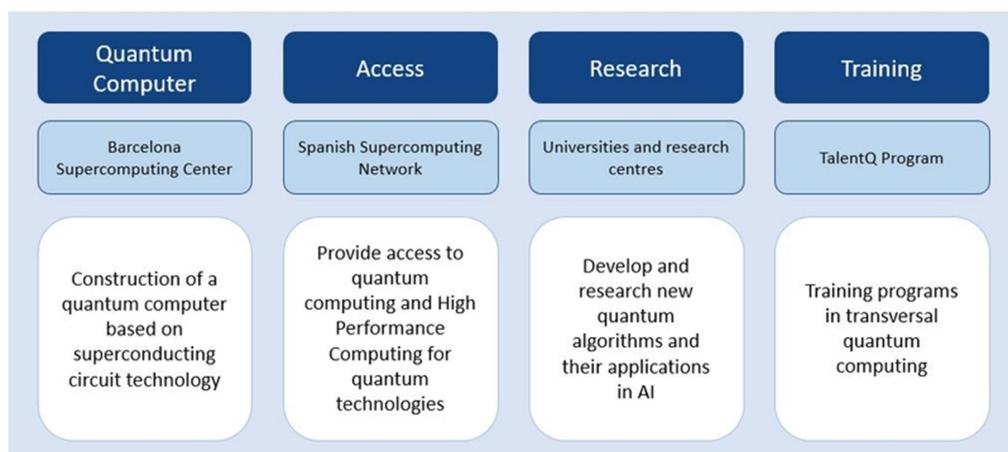
No âmbito do Plano de Recuperação, Transformação e Resiliência, da Estratégia Nacional de Inteligência Artificial (ENIA) e da Agenda Espanha Digital 2025, o *Quantum Espanha* é promovido pelo Ministério da Economia e Transformação Digital, por meio da Secretaria de Estado de Digitalização e Inteligência Artificial. Em outubro de 2021, o

Conselho de Ministros do governo espanhol aprovou a concessão de subvenção de 22 milhões de euros para promover o *Quantum Espanha*, com foco na criação de um ecossistema de computação quântica para acelerar a IA. Dentre os objetivos do projeto, encontram-se: desenvolver o computador quântico; desenvolver algoritmos quânticos úteis, aplicáveis a problemas reais de usuários, tanto empresas quanto entidades públicas; criar um sistema de acesso remoto na nuvem, para permitir que a indústria e o setor público experimentem novos algoritmos quânticos; e, implementar um programa de formação para aumentar as capacidades dos potenciais utilizadores da computação quântica e para que todos os nós da Rede Espanhola de Supercomputação (RES) sejam capazes de servir aos futuros utilizadores dessas tecnologias (BSC-CNS, 2021, p.2). Na figura 2, são apresentados mais detalhes das atividades do projeto desse ecossistema quântico.

Esse projeto teve início no *Barcelona Supercomputing Center* - Centro Nacional de Supercomputação (BSC-CNS) em primeiro de janeiro de 2022. O computador quântico será instalado na sede da BSC-CNS e será, progressivamente, equipado com *chips* de diferentes gerações e *qubits* baseados na tecnologia de circuitos supercondutores. O *hardware* do computador quântico está sendo construído em colaboração com empresas especializadas desse setor emergente. Nesse

Figura 2: *Quantum Spain*

National Quantum Ecosystem for Artificial Intelligence



Fonte: BSC-CNS

âmbito, o maior desafio do *BSC-CNS* tem sido a gestão de pessoal para atuar nos projetos de PD&I.

Do investimento total, 14,5 milhões de euros serão executados diretamente por entidades de RES para a realização do projeto, enquanto outros 7,5 milhões serão transferidos para entidades não pertencentes a essa infraestrutura por meio de subcontratação ou acordos. O orçamento econômico está dividido em três áreas de alto nível: a destinada ao *hardware*, destinada à criação do novo laboratório quântico e chips quânticos, terá a parte mais importante, com cerca de 10 milhões de euros; seguido por *software* quântico, com destaque para *Quantum Machine Learning*, ao qual serão dedicados 7 milhões; e a plataforma de acesso à nuvem para *hardware* quântico, que terá um orçamento de 5 milhões de euros. (QUANTUM SPAIN, 2021, p.2)

Participam do *Quantum Espanha* os 25 centros de pesquisa localizados em catorze comunidades autônomas espanholas, cuja maioria integra a RES, uma rede que atua como canalizadora de todas as entidades participantes do projeto. O *BSC-CNS* é o gestor dessa rede, sob a coordenação da Doutora Alba Cervera Lierta, responsável pela gestão da participação de todas as entidades do ecossistema.¹² Os centros de pesquisa e universidades¹³ componentes da

¹²A RES é uma Infraestrutura Científica e Técnica Singular (ICTS), criada em 2007 pelo Ministério de Ciência e Inovação espanhol, que interliga os 14 centros de pesquisa e universidades por meio de redes de alta velocidade. De acordo com informações da página oficial do *BSC-CNS* na Internet, tem como missão oferecer recursos e serviços de supercomputação e gestão de dados, para desenvolver projetos de PD&I, mediante convocações públicas altamente competitivas.

¹³Centros de pesquisa e universidades que compõem a RES: *MareNostrum & MinoTauro*, do *BSC-CNS*; *LaPalma*, do Instituto de Astrofísica de Canárias (IAC); *Altamira*, da Universidade de Cantabria; *Picasso*, da Universidade de Málaga (UMA); *Tirant*, da Universidade de Valência (UV); *Caesaraugusta*, do Instituto de Biocomputação e Física de Sistemas Complexos (BIFI), da Universidade de Zaragoza; *FinisTerrae2*, da Fundação Pública Galega Centro Tecnológico de Supercomputação de Galícia (CESGA); *Pirineus II* e *Canigó*, do Consórcio de Serviços Universitários da Catalunha (CSUC); *Caléndula*, do Centro de Supercomputação de Castilla

Gestão de pessoas no planejamento estratégico do Exército Brasileiro na área de Computação Quântica...

RES estão destacados na **figura 3**, facilitando o acesso e o suporte aos usuários de computadores quânticos.¹⁴

Figura 3: RES



Fonte: RES

Além do *BSC-CNS* oferecer constantemente editais de convocação para contratação de pessoal para atuar nos projetos de PD&I, os centros de pesquisa e universidades espanholas também têm essa autonomia, além de estabelecer outras redes e disponibilizar *startups* de suas próprias incubadoras de base tecnológica para atuar na construção do computador quântico no âmbito do *Quantum Espanha*.¹⁵

O Ministério da Defesa (MD) e as Forças Armadas espanholas atuam como indutores e usuários dos conhecimentos desenvolvidos por todas as redes de pesquisa e empresas que atuam

y León (*SCAYLE*); *Lusitania*, do CénitS-COMPUTAEX; *Cibeles*, da *Universidad Autónoma de Madrid* (UAM); *Urederra*, da Nasertic (Navarra de Serviços e Tecnologias S.A.); Porto de Informação Científica (PIC) e *Xula* e *Turgalium*, do Centro de Pesquisas Energéticas, Meios ambientais e Tecnológicas (CIEMAT).

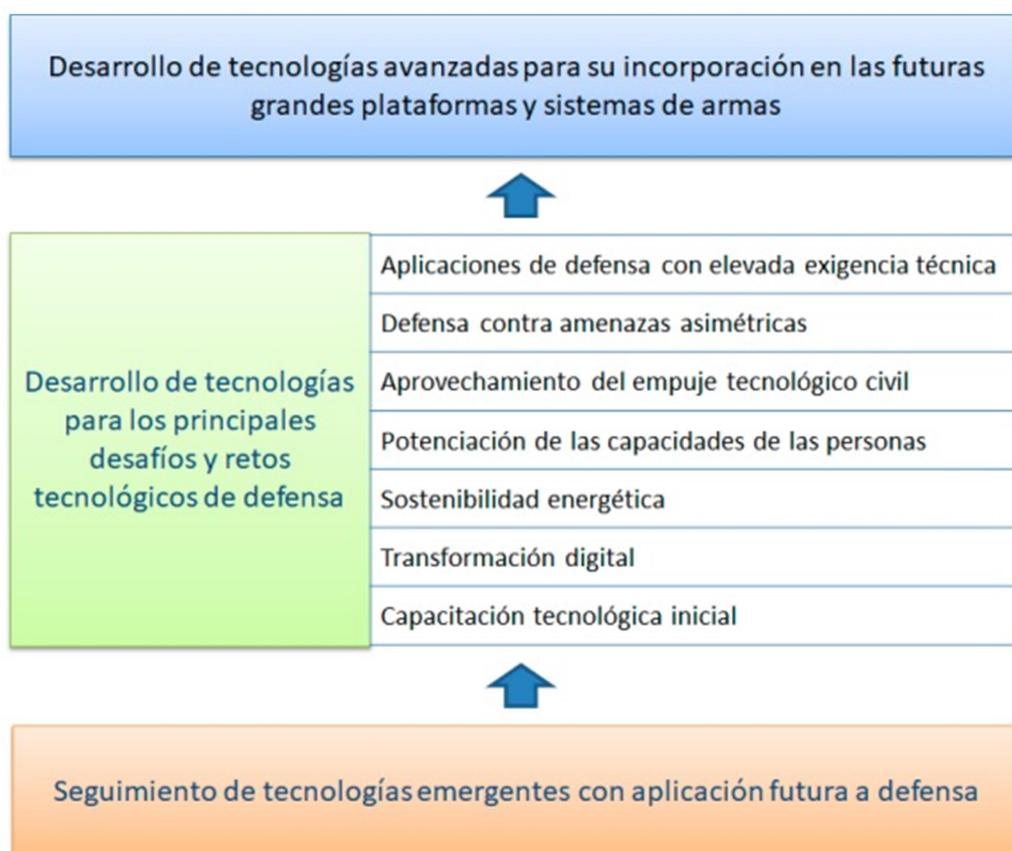
¹⁴A RES é integrada pela Rede Acadêmica e de Pesquisa Espanhola (*RedIRIS*, sigla em espanhol), a qual conta com mais de 500 instituições afiliadas.

¹⁵Exemplo dos avanços na academia para alavancar o projeto *Quantum Espanha* é a empresa *Qilimanjaro Quantum Tech SL*, spin off constituído a partir da fusão de conhecimentos desenvolvidos na parceria entre o Instituto de Física de Altas Energias (IFAE), Universidade de Barcelona e *BSC-CNS*. Esse spin off desenvolve processadores quânticos e serviços algorítmicos específicos de aplicativos escaláveis, em um prazo acelerado, para resolução de problemas computacionais complexos.

dentro e fora do *Quantum Espanha*.¹⁶ As políticas públicas e estratégias de CT&I em Defesa incentivam o MD espanhol a aproveitar o tecido tecnológico desenvolvido em ambiente civil e a atuar como multiplicador dos investimentos públicos em CT&I, evitando duplicidades e otimizando os recursos de gestão, uma vez que possibilitem que esses

investimentos se centrem em projetos de interesse das Forças Armadas (ESPAÑA, 2020, p.23). Na **figura 4**, é possível entender como o aproveitamento do impulso tecnológico civil se encontra organizado entre os objetivos tecnológicos da Estratégia de Tecnologia e Inovação para a Defesa (ETID 2020).

Figura 4: Desenvolvimento de tecnologias avançadas para incorporação nas grandes plataformas e sistemas de armas



Fonte: ESPANHA, 2020, p.36

¹⁶ Em 2022, o Ministério da Defesa espanhol apoiou, oficialmente, a promoção de dois eventos acadêmicos na área quântica: o ciclo de conferências *Quantum Information in Spain ICE – 7*, organizado pela Rede de Informação e Tecnologias Quânticas em Espanha (RITCE), Universidade de Granada e o Instituto Carlos I de Física Teórica e Computacional (ic1) entre 23 e 27 de maio e o *Quantum Matter International Conference (QUANTUMatter 2022)*, organizado pela *The Phantoms Foundation, Institut Català de Nanociència i Nanotecnologia (ICN2), Fundación Donostia Centro Internacional de Física (DIPC)* e pelo Conselho Superior de Pesquisas Científicas (CSIC, sigla em espanhol) entre os dias 21 a 23 de junho.

A **Figura 5** demonstra os objetivos tecnológicos centrados no aproveitamento do impulso tecnológico civil: IA, Robótica, Materiais e Espaço.

O Sistema de Observação e Prospectiva Tecnológica (SOPT)¹⁷, criado em 2003 pela Direção Geral de Armamento e Material (DGAM) do Ministério da Defesa, tem as

¹⁷ Para conhecer mais o SOPT, acesse <https://www.tecnologiaeinnovacion.defensa.gob.es/es-es/Presentacion/Paginas/SOPT.aspx>

Figura 5: Objetivos tecnológicos centrados no aproveitamento do impulso civil

Ámbito específico de actuación	Objetivos tecnológicos
Aplicaciones de defensa con elevada exigencia tecnológica	Tecnologías de guiado y control de municiones
	Tecnologías electrónicas de altas prestaciones
	Soluciones de guerra electrónica adaptadas al ambiente electromagnético actual y futuro
	Comunicaciones militares en entornos complejos
	Soluciones para ciberoperaciones
Defensa contra amenazas asimétricas	Sistemas avanzados de detección de IED terrestres
	Sistemas anti-RPAS
	Control de la amenaza NRBQ
Aprovechamiento del empuje tecnológico civil	IA - Análisis automático e inteligente de grandes volúmenes de datos de sensores
	IA - Tecnologías para el mantenimiento predictivo de plataformas de defensa
	IA - Análisis inteligente de múltiples fuentes de información para apoyo a la decisión
	Robótica - Plataformas terrestres no tripuladas para misiones de defensa
	Robótica - Vehículos submarinos y de superficie no tripulados para misiones de defensa
	Robótica - Aplicaciones innovadoras de los RPAS en defensa
	Materiales - Protección pasiva de plataformas y combatiente
	Materiales - Reducción de firma en plataformas y combatiente
	Espacio - Uso de pequeños satélites y pseudosatélites en aplicaciones de defensa
Potenciación de las capacidades de las personas	Tecnologías para el combatiente a pie
Sostenibilidad energética	Exoesqueletos para misiones de defensa
	Adiestramiento avanzado mediante simulación
Transformación digital	Generación de energía y eficiencia energética en bases e infraestructuras aisladas
Capacitación tecnológica inicial	Nuevas formas de propulsión para plataformas tripuladas y sistemas no tripulados
	Tecnologías 4.0 para la transformación digital del Departamento
	Tecnologías para el desarrollo de armas láser de alta potencia
	Tecnologías para armas de energía dirigida de RF
Transformación digital	Sistemas de energía para aplicaciones de defensa que requieran altos pulsos de potencia eléctrica
	Tecnologías de detección para el desarrollo de sistemas de protección activa

Fonte: ESPANHA, 2020, p.39

seguintes missões: assessorar o planejamento estratégico das atividades de P&D de curto, médio e longo prazo, assessorar o processo de obtenção de sistemas com alto conteúdo tecnológico e atuar como depositário do conhecimento tecnológico corporativo. A Subdireção Geral de Planejamento, Tecnologia e Inovação (SDG PLATIN) da DGAM gerencia o SOPT. Esse Sistema é constituído por um conjunto de Observatórios Tecnológicos (OT), os quais abrangem, cada um, uma área tecnológica específica de interesse da Defesa. Por meio do acompanhamento de tendências mapeadas pelos observatórios, o MD espanhol elabora convocações específicas em editais para aproveitar tecnologias de caráter civil e incorporar soluções tecnológicas inovadoras

de interesse da Defesa, no âmbito do Programa denominado *Cooperación en Investigación Científica y Desarrollo en Tecnologías Estratégicas (COINCIDENTE)*¹⁸. Diante do ineditismo do *Quantum Espanha*, o MD espanhol pode, em futuras convocações por editais, selecionar projetos no âmbito do COINCIDENTE na área quântica, para alavancar projetos de PD&I de interesse da Defesa com aplicações nas áreas de IA, Robótica, Materiais e Espaço. Cabe destacar o projeto liderado pela empresa espanhola *Sateliot*¹⁹ que está em andamento

¹⁸ Para conhecer mais a COINCIDENTE, acesse <https://www.tecnologiaeinnovacion.defensa.gob.es/es-es/Presentacion/ImasD/Paginas/Coincidiente.aspx>

¹⁹ Fundação i2Cat, Open Cosmos, Thales Alenia Space, Alén Space, Aicox, Ministerio de Defensa, Centro de Pesquisa de Ciências Fotônicas (ICFO), entre outras, também participam

com recursos aportados em mais de 176 milhões de euros do Ministério da Indústria espanhol, no âmbito do Programa de Promoção da Competitividade Industrial e Sustentabilidade, para posicionar a Espanha como referência mundial em constelações 5G, IoT e comunicações globais seguras. Essa rede de 96 nanossatélites promete conectar elementos IoT no padrão 5G, compatível com mais de 70 operadoras móveis, e garantir comunicação segura, ao introduzir dispositivo de criptografia, por meio de *Quantum Key Distribution* (QKD) (EL ESPAÑOL, 2021, pp. 1-2). Esse projeto atende ao objetivo tecnológico da ETID 2020, na área espacial de uso de pequenos satélites e pseudosatélites,²⁰ em aplicações de Defesa e uma versão de encriptação quântica da constelação de nanossatélites de baixa órbita 5G, IoT e QKD está sendo desenvolvida em parceria com o MD espanhol.

3. Oportunidades na gestão de pessoas para o EB desenvolver a área da computação quântica

A hipótese principal deste estudo é que a melhor gestão de pessoal, com a inclusão de civis no âmbito do planejamento estratégico, pode oferecer soluções alternativas aos problemas decorrentes da rotatividade de militares que atuam em projetos e programas estratégicos de CT&I do EB. Não existem políticas públicas nem estratégias nacionais em tecnologias quânticas no Brasil. No entanto, além de amplo debate na academia e em setores governamentais, há uma massa crítica de recursos humanos brasileiros na área de computação quântica registrada, por exemplo, no Diretório de Grupos de Pesquisa do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPQ).

Em simples consulta parametrizada, destacando os termos “computação quântica”, conforme **tabela 1**, na página seguinte, o

do projeto. Para conhecer mais, acesse: <https://sateliot.space/en/overview/>.

²⁰ Também conhecidos como pseudólitos. São substitutos terrestres, usados quando os sinais de satélites ‘reais’ não estão disponíveis. Podem fornecer informações precisas de posicionamento em locais onde as soluções convencionais falham.

buscador do Diretório de Grupos do CNPQ encontrou 45 grupos de pesquisa vinculados a centros de pesquisa e universidades distribuídos em todo País.

Esses dados revelam que há uma grande concentração de grupos de pesquisadores na área de computação quântica localizada nas regiões Nordeste e Sudeste. Cada grupo de pesquisa pode possuir uma ou diversas linhas de pesquisa e os recursos humanos podem ser subdivididos em pesquisadores, estudantes²¹, técnicos e colaboradores estrangeiros. Optou-se, neste estudo, por uma ferramenta mais simplificada e mais conhecida pela comunidade científica brasileira, para melhor dimensionar o fator humano concentrado especificamente nos termos “computação quântica” em centros de pesquisa e universidades brasileiras. Outros termos também podem ser destacados no buscador do Diretório, como “física quântica”, “algoritmos quânticos”, “qubits” entre outros. Ao ampliar ou refinar a busca, empregando esses termos, na pesquisa no Diretório de Grupos do CNPQ, é possível encontrar muitos outros grupos de pesquisa. Existem diversas ferramentas para identificar e mapear redes, pesquisadores e publicações no Brasil, como *VOSviewer*, *Web Sciense*, *EndNote Web*, *Patent Inspiration*, *ResearcherID*, *Scopus I*, *Google Scholar*, *rOpen Sci*, entre outras.

Apresentam-se, neste estudo, três propostas como alternativa à rotatividade de militares na área de CT&I no EB: (1) modelo Agência de Projetos de Pesquisa Avançada de Defesa (*DARPA*, sigla em inglês);²² (2) criação de empresa modelo Amazônia Azul Tecnologias de Defesa S.A. (*AMAZUL*); e (3) integração do SisDIA a ecossistemas internacionais de computação quântica com foco em Defesa.

²¹ Em nível *stricto sensu*, no Diretório de Grupos de Pesquisa do CNPQ, os estudantes podem ser enquadrados como pesquisadores de mestrado ou doutorado.

²² Além da DARPA, a NASA e o Instituto Nacional de Saúde (*NIH*, sigla em inglês) do Departamento de Energia e o Departamento de Saúde também utilizam este modelo de contratação.

Tabela 1: Grupos de pesquisa de Computação Quântica

Região	Centros de pesquisa e universidades	Quantidade
Centro Oeste	Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS)	1
Norte	Universidade Federal do Pará (UFPA)	1
Nordeste	Universidade Federal do Cariri (UFCAR), Instituto Federal de Alagoas (IFAL), Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE), Universidade Federal Do Rio Grande Do Norte (UFRN), Universidade Federal do Oeste da Bahia (UFOB), Instituto Federal do Sertão Pernambucano (IF-Sertão PE), Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB), Universidade Federal Rural do Semi-Árido (UFERSA), Universidade Federal de Campina Grande (UFCG), CESAR ²³ e Universidade Federal de Alagoas (UFAL)	16
Sudeste	Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais (CEFET/MG), Centro Brasileiro de Pesquisas Físicas (CBPF), Universidade FUMEC, Centro Federal de Educação Tecnológica Do Rio de Janeiro CEFET/RJ, Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio de Janeiro (IFRJ), Universidade Cruzeiro do Sul (UNICSUL), Universidade Federal Fluminense (UFF), Universidade Federal de São Carlos (UFSCAR), Universidade Federal de São João del-Rei (UFSJ) e Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG)	17
Sul	Universidade Federal do Paraná (UFPR), Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR), Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG) e Universidade Federal de Pelotas (UFPel)	10
Total de Grupos no Diretório do CNPQ		45

Fonte: elaborada pela autora a partir de informações coletadas no Diretório de Grupos do CNPQ

3.1 Modelo **DARPA**

Fundada em 1958, em meio à Guerra Fria, a DARPA busca por mudança transformacional em vez de avanços incrementais, a partir do desenvolvimento de inovações para evitar surpresas tecnológicas de adversários em potencial.²⁴ A DARPA

compreende cerca de 220 servidores públicos, em seis escritórios técnicos, e cerca de 100 gerentes de programas, que, juntos, supervisionam cerca de 250 programas de P&D. Por meio da Gestão do Conhecimento, a DARPA identifica, recruta e apoia pesquisadores e gerentes de programas de excelência, ou seja, indivíduos extraordinários que estão no topo de suas áreas na academia, na indústria ou em agências governamentais por períodos limitados, geralmente, entre três e cinco anos.²⁵ As propostas de projeto

²³ Para conhecer mais sobre o centro de inovação, acessar: <https://www.cesar.org.br/quem-somos>

²⁴ Opera modelo clássico de desenvolvimento tecnológico que começa com a pesquisa básica, a partir de um princípio ou fenômeno, e transforma conceitos revolucionários e até mesmo impossibilidades aparentes em capacidades práticas, resultando no desenvolvimento de capacidades militares revolucionárias.

Gestão de pessoas no planejamento estratégico do Exército Brasileiro na área de Computação Quântica...

identificadas para negociação com a DARPA podem ser do tipo contrato de aquisição, acordo de cooperação ou Outras Transações (OT). Empresas, universidades e pesquisadores interessados em acordos contratuais inovadores e comerciais se enquadram na modalidade OT. Por essa modalidade não ser considerada um instrumento de aquisição, não está sujeita a regulamentos de aquisição, como os da *Federal Acquisition Regulation (FAR)* e o da *Defense Federal Acquisition Regulation Supplement (DFARS)*, que envolvem taxações. Contratos do tipo OT envolvem, por exemplo: (a) competição entre os fornecedores; (b) requisitos baseados em custos; e (c) alocação dos direitos de propriedade intelectual, entre outros. (RAUEN, 2017, p. 421). Existem dois tipos de OT: Acordos de Investimento em Tecnologia (TIA) e Protótipos. Os TIA são normalmente usados quando o objetivo principal do acordo é realizar um esforço de pesquisa, mesmo que seja necessário criar itens para testar a credibilidade da pesquisa.

TIA são instrumentos de assistência usados para estimular ou apoiar pesquisas destinadas a reduzir as barreiras à participação de empresas comerciais em pesquisas de defesa, para dar ao DoD [Departamento de Defesa] acesso à tecnologia e base industrial mais ampla possível; (b) promover novas relações entre os executores dos setores de defesa e comercial dessa base tecnológica e industrial; e (c) estimular os executores a desenvolver, usar e disseminar melhores práticas de desempenho e contratação. Por uma questão de política do DoD, um TIA só pode ser concedido quando uma ou mais empresas com fins lucrativos estiverem envolvidas no: (1) desempenho do projeto de pesquisa; ou (2) a aplicação comercial dos resultados da pesquisa (ou seja, parceiro de transição comercial). Além disso, a lei exige que, na medida do possível, as partes não governamentais que realizam um projeto de pesquisa no âmbito de um TIA forneçam pelo menos metade dos custos do projeto. (*Tradução nossa*)²⁶

²⁶ Para conhecer mais sobre esta modalidade acesse <https://www.darpa.mil/work-with-us/contract-management#OtherTransactions>.

OT para protótipos são concedidas aos proponentes que apresentem protótipos que melhorem a eficácia da missão do combatente e as plataformas, sistemas, componentes ou materiais de apoio que podem ser adquiridos ou desenvolvidos pelo DoD ou empregados pelas Forças Armadas dos EUA. OT para protótipos exigem que haja no desenvolvimento do projeto ao menos um contratado de defesa não tradicional²⁷ envolvido, ou todos os participantes significativos na transação devem ser de pequenas empresas ou contratados de defesa não tradicionais. Uma das principais vantagens desse tipo de OT é que a DARPA oferece à pessoa física ou jurídica contratada a possibilidade de negociação aberta em muitos termos e condições de contrato. No entanto, embora a DARPA não seja obrigada a incluir as cláusulas tradicionais nesses acordos (FAR e DFARS), é livre para negociar disposições que sejam mutuamente aceitáveis tanto para o Governo quanto para a organização que celebra a OT.²⁸

3.2 Modelo AMAZUL

A estatal Amazônia Azul Tecnologias de Defesa S.A. (AMAZUL) foi constituída em 2013 com o objetivo de absorver, promover, desenvolver, transferir e manter atividades sensíveis às atividades do Programa Nuclear da Marinha (PNM), do Programa de Desenvolvimento de Submarinos (PROSUB) e do Programa Nuclear Brasileiro (PNB). Uma das principais vantagens competitivas da criação da AMAZUL é a flexibilidade, à medida que essa estatal pode executar projetos na área nuclear e de desenvolvimento de submarinos, pode estabelecer escritórios, dependências e filiais em outras unidades da federação e no exterior, participar minoritariamente de

²⁷ Contratado de defesa não tradicional é a entidade que não está executando ou não executou qualquer contrato com o DoD em período recente.

²⁸ A DARPA divulga as oportunidades de financiamento à pesquisa por meio de contrato publicando convocações públicas em Anúncios de Agência Ampla (BAAs) em cada um dos seus seis escritórios tecnológicos. Em virtude dos riscos associados à rotatividade de militares de carreira, o EB pode operar o modelo de contratação de da DARPA para que os projetos de CT&I da Força Terrestre não sofram descontinuação ou paralisação.

empresas privadas e empreendimentos para a consecução de seu objeto social, ser contratada pela administração pública com a dispensa de licitação e contratar pessoal na modalidade de concurso público e de tempo determinado.²⁹

A AMAZUL herdou 1.048 empregados da área nuclear da EMGEPRON. Um dos objetivos da estatal é conter a evasão de recursos humanos do setor nuclear civil e militar. Duas estratégias foram criadas pela AMAZUL para sanar o problema desta evasão: criou o Plano de Cargos, Remuneração e Salários (PCRC), nivelingando o salário do empregado ao do mercado de trabalho, e criou um plano de carreira. (CORRÉA, 2018, p.116)

O pessoal civil de CT&I contratado pela AMAZUL é alocado em Unidades Operacionais (UO) para atuar em projetos, em instalações onde são conduzidas atividades do PNM, do PROSUB e do PNB. A fim de reduzir os efeitos da rotatividade da carreira militar, semelhante à Marinha do Brasil, o EB pode fomentar junto ao Governo a criação de uma estatal para contratar pessoal civil qualificado em condições de competição no mercado de trabalho, para alavancar projetos de PD&I de programas disruptivos conduzidos na Força Terrestre.

3.3 Integração do SisDIA

O SisDIA pode atuar, no nível estratégico, promovendo a inovação no âmbito da Hélice Tríplice e da inovação aberta também de forma internacional. O SisDIA pode contribuir com a identificação, apoio e potencialização de Arranjos Produtivos Locais (APL), identificar parceiros para recebimento de tecnologias (transferidas ou adquiridas), realizar reuniões, seminários e visitas técnicas, identificar oportunidades, demandar estudos prospectivos estratégicos e tecnológicos e atuar politicamente junto a ecossistemas internacionais de tecnologias disruptivas. Neste estudo, foi explorado o caso do projeto *Quantum Espanha*. Diversos outros países têm empreendido iniciativas

²⁹ Para conhecer mais sobre a AMAZUL, acesse: <https://www.amazul.mar.mil.br>

Gestão de pessoas no planejamento estratégico do Exército Brasileiro na área de Computação Quântica...

para desenvolver nacionalmente ecossistemas quânticos. Em nenhum desses países, setores de Defesa conseguiram ser executores de programa nacional de tecnologias quânticas. Mas, na maioria deles, setores de Defesa são indutores do desenvolvimento e usuários das tecnologias quânticas. Entender como esses setores de Defesa têm aproveitado o impulso tecnológico civil em ecossistemas de tecnologias quânticas pode contribuir, significativamente, na atuação política do SisDIA, junto ao MCTI, para a criação de um programa nacional de tecnologias quânticas e alavancar os projetos de OM de CT&I do EB na área de computação quântica.

Conforme a **tabela 2**, o EB pode empregar o SisDIA para se integrar e explorar modelos de ecossistemas internacionais de tecnologias quânticas: (1) absorvendo experiências e lições aprendidas em ecossistemas internacionais de computação quântica; (2) potencializando nichos tecnológicos, empresas, incubadoras, parques e polos tecnológicos nacionais; (3) fomentando a criação de *hubs* de inovação nas universidades e em parques tecnológicos; (4) integrando pesquisadores civis e militares do EB em redes internacionais de computação quântica; (5) submetendo projetos de PD&I de ICTMD a financiamento de entidades internacionais de fomento à inovação quântica, como possíveis convocações internacionais do EuroHPC e do Horizonte Europa da Comissão Europeia; (6) fomentando a criação de consórcios, *clusters* de empresas de base tecnológica e SPE, mantendo uma *golden share* vinculada ao EB; e (7) empregando os escritórios e oficiais de ligação do SisDIA para promover maior articulação junto à *Rede MCTI SOFTEX de Tecnologias Quânticas Computacionais* na seleção, recrutamento, manutenção e, sobretudo, na contenção da evasão de recursos humanos de áreas estratégicas para o País.³⁰

³⁰ O Centro de Inteligência do Exército (CIE) teria papel fundamental neste processo de contenção da evasão de cérebros na área quântica no País junto do SisDIA.

Tabela 2: Atuação do SisDIA em diversos níveis

Nível local	Nível regional	Nível nacional	Nível internacional
Nível operativo, que executa os projetos do Exército e/ou contribui com os Arranjos Produtivos Locais (APL).	Nível estratégico operacional, que estimula as potencialidades regionais das hélices industrial e acadêmica.	Nível estratégico, no qual se concentram os esforços relativos aos setores da hélice governamental.	Nível estratégico, absorvendo experiências e lições aprendidas em ecossistemas quânticos internacionais.
Participação: EB, indústrias, universidades, polos de C&T, incubadoras de empresas, APL	Participação: EB, Federações das Indústrias, SENAI, universidades, órgãos de fomento.	Participação: EB, Ministérios, Confederação Nacional das Indústrias, órgãos de fomento.	Potencializando nichos tecnológicos nacionais, empresas de base tecnológica, parques e polos tecnológicos.
Atuação operativa	Atuação estratégico-operacional	Atuação política	Fomentando a criação de <i>hubs</i> de inovação em universidades.
Execução de projetos	Reuniões, seminários, visitas.	Reuniões, seminários, visitas	Integrando pesquisadores em redes e financiamentos internacionais.
Melhor caracterização da Hélice Tríplice	Realização de prospecções estratégica e tecnológica	Identificação de oportunidades	Fomentando a criação de consórcios, <i>clusters</i> de empresas de base tecnológica e Sociedades de Propósitos Específicos (SPE).
	Identificação e apoio aos possíveis APL		Empregando os escritórios e oficiais de ligação para promover maior articulação junto à <i>Rede MCTI SOFTEX de Tecnologias Quânticas Computacionais</i> .
	Identificação de parceiros para recebimento de tecnologia		

Fonte: adaptado do SisDIA³¹

4. Conclusão

No âmbito da gestão estratégica na Defesa, dificilmente, haverá sucesso no desenvolvimento de projetos de PD&I e no domínio de tecnologias emergentes e disruptivas, tanto pelo EB quanto pelo País, sem a reestruturação do modelo de gestão de pessoas com foco na contratação de pessoal civil.

O PEEx 2020-2023 citou diversas atividades que a Força Terrestre pretende implantar para cumprir o objetivo de fortalecer a sua dimensão humana. Além das atividades previstas nesse Plano, a fim de alcançar o domínio tecnológico, o EB precisa absorver pessoal civil qualificado se quiser desenvolver com esforços continuados projetos de PD&I e dominar a tecnologia da computação quântica. Indubitavelmente, assim como na Era do Conhecimento se reconhece que a excelência intelectual da organização depende da soma de talentos individuais, deve ser reconhecido pela Força Terrestre também que não há vitória na guerra, quando seu efetivo militar qualificado não permanece na sua OM, sobretudo, na área de CT&I. Conforme destacado, no caso espanhol, a tecnologia quântica só pode ser dominada se a gestão estratégica envolver a gestão de pessoas. A soma dos talentos individuais do pessoal qualificado vai contribuir significativamente com o sucesso do EB em cenários de guerra e não guerra na área de computação quântica.

Dificilmente, mesmo reestruturando a gestão de pessoal com foco na contratação de civis no planejamento estratégico, o EB poderia desenvolver um ecossistema quântico exclusivamente focado na Defesa; no entanto, o EB reúne competências e capacidades para apoiar o MCTI a conduzir um programa nacional de tecnologias quânticas, com foco no desenvolvimento de um computador quântico de caráter multiusuário. Há ICTMD subordinadas ao EB que serão usuárias dos serviços prestados por um futuro computador quântico, como CCOMGEx, CDCIBER,

CITEEx, CIGE, Escola de Comunicações, 1º BGE e Cia C2. Da mesma forma, há ICTMD subordinadas ao EB, como o CDS e o IME, que podem contribuir na construção de um futuro computador quântico, desenvolvendo projetos de PD&I no segmento quântico. O EB pode contribuir com o MCTI e o MD na elaboração de políticas públicas e estratégias nacionais que atendam demandas de segmentos civis e militares na área quântica. Existem OM de C&T no EB que não são reconhecidas como ICTMD. Embora haja um pleito interno dos quadros militares, para que o efetivo de C&T não sofra com a rotatividade, todos os militares dessas OM estão sujeitos tempestivamente à transferência, como um processo natural da carreira. Nesse sentido, projetos de PD&I podem sofrer alterações, atrasos ou ser descontinuados.

Neste estudo, foram apresentadas três propostas para reestruturar o modelo de seleção, recrutamento, manutenção e contenção de pessoal civil qualificado, para atuar em atividades e projetos de programas de CT&I conduzidos na Força Terrestre. Certamente, uma melhor gestão estratégica com ênfase em recursos humanos civis qualificados pode reduzir os problemas decorrentes da rotatividade de militares de carreira, na execução de atividades e em projetos e programas estratégicos de CT&I conduzidos na Força Terrestre. Independente da adoção das duas primeiras propostas apresentadas neste ensaio, a terceira proposta seria imperativa para o desenvolvimento da computação quântica no Exército Brasileiro.

Referências

[BRASIL] Manual de Fundamentos EB20-MF10.101 O Exército Brasileiro, 1ª Edição, 2014. Disponível em: <https://www.eb.mil.br/documents/10138/6563889/Manual+-+O+Ex%C3%A9rcito+Brasileiro/09a8b0d2-81d0-4a69-a6ea-0af9a53eaf45> Acesso em: 15 maio 22.

[BRASIL] Plano Estratégico do Exército 2020-2023. Exército Brasileiro, 2019. Disponível em: http://www.ceadex.eb.mil.br/images/legislacao/XI/plano_estrategico_do_exercito_2020-2023.pdf Acesso em: 15 maio 22.

[BRASIL] Portaria Nº 032-DCT, de 11 de setembro de 2012. Disponível em: http://www.sgex.eb.mil.br/sg8/006_outras_publicacoes

³¹ A atuação do SisDIA nos níveis local, regional e nacional foi reproduzida da página do SisDIA na Internet. O nível internacional foi elaborado pela autora.

Gestão de pessoas no planejamento estratégico do Exército Brasileiro na área de Computação Quântica

[/01_diretrizes/09_departamento_de_ciencia_e_tecnologia/port_n_032_dct_11set2012.html](http://01_diretrizes/09_departamento_de_ciencia_e_tecnologia/port_n_032_dct_11set2012.html) Acesso em: 15 maio 22.

[ESPAÑA] *Estrategia de Tecnología e Innovación para la Defensa ETID*. Dirección General de Armamento y Material. Ministério da Defesa. 2020. Disponível em: https://publicaciones.defensa.gob.es/media/downloadable/files/links/e/t/etid_estrategia_de_tecnologia_e_innovacion_para_la_defensa_2020.pdf Acesso em: 15 maio 22.

ARANTES, José Tadeu. Especialistas debatem as tecnologias quânticas emergentes e os estudos em andamento no Brasil. Agência FAPESP, 07 de maio de 2021. Disponível em: <https://agencia.fapesp.br/especialistas-debatem-as-tecnologias-quanticas-emergentes-e-os-estudos-em-andamento-no-brasil/35810/> Acesso em: 15 maio 22.

Arranca Quantum Spain, el ecosistema nacional de computación cuántica. Quantum Spain, primeiro de janeiro de 2022. Disponível em: <https://quantumspain-project.es/arranca-quantum-spain-el-ecosistema-nacional-de-computacion-cuantica/> Acesso em: 15 maio 22.

Call for expression of interest for hosting and operating the European quantum computers. Quantum Flagship, 06 de abril de 2022. Disponível em: <https://qt.eu/about-quantum-flagship/newsroom/call-host-operate-european-quantum-computers/> Acesso em: 15 maio 22.

CORRÊA, Fernanda das Graças. A evolução do desenvolvimento tecnológico na Marinha do Brasil no pós-Guerra Fria: o caso da Amazônia Azul. Tecnologias de Defesa S.A. Revista Intellector. Ano XIII, Volume XV, Nº 29, Janeiro/ Junho de 2018. Disponível em: <http://www.revistaintellector.cenegri.org.br/index.php/intellector/article/view/178/127> Acesso em: 15 maio 22.

CORRÊA, Fernanda das Graças. Prospecção Tecnológica em Defesa e o Futuro da Guerra. Revista Análise Estratégica. Vol 18 (4) Set/ Nov 2020. Disponível em: <http://ebrevistas.eb.mil.br/CEEExAE/article/view/7013/6052> Acesso em: 15 maio 22.

DAY, George S. SCHOEAKER, Paul J. H. GUNTHER, Robert E. (ORG) Gestão de tecnologias emergentes: a visão da Wharton School. Porto Alegre: Artmed Editora, 2010.

El Gobierno impulsa la creación del primer ecosistema de computación cuántica del sur de Europa. Quantum Spain, 26 de outubro de 2021. Disponível em <https://quantumspain-project.es/el-gobierno-impulsa-la-creacion-del-primer-ecosistema-de-computacion-cuantica-del-sur-de-europa/>

FARIAS, Josivania Silva Farias. SENNA, Eliane Bruna Oliveira dos Santos. Alinhamento da Gestão de Pessoas à Estratégia Organizacional. V Encontro de Estudos sobre Empreendedorismo e Gestão de Pequenas Empresas (EGEPE). 2008. Disponível em: https://anegepe.org.br/wp-content/uploads/2021/09/17_trabalho.pdf Acesso em: 15 maio 22.

FERREIRA, Júlio César dos Santos Faial. NUNES, Thiago Soares. Gestão de Pessoas no serviço de saúde militar nas Forças Armadas Angolanas. Revista Carreira & Pessoas. Vol. 11, Nº 3, set./dez. 2021. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/ReCaPe/article/view/48227> Acesso em: 15 maio 22.

La constelación de satélites españoles con cifrado cuántico para blindar a Defensa. El Español, 15 maio 2021. Disponível em: https://www.elespanol.com/omicrono/tecnologia/20210515/constelacion-satelites-espanoles-cifrado-cuantico-blindar-defensa/581193099_0.html Acesso em: 15 maio 22.

Nace Qilimanjaro Quantum Tech, la spin-off de la UB, el BSC y el IFAE pionera en computación cuántica en Europa. IFAE, 29 de julho de 2020. Disponível em: <https://www.ifae.es/es/news/2020/07/29/nace-qilimanjaro-quantum-tech-la-spin-off-de-la-ub-el-bsc-y-el-ifae-pionera-en-computacion-cuantica-en-europa/> Acesso em: 15 maio 22.

RAUEN, André Tortato. (Org) Políticas de inovação pelo lado da demanda no Brasil. Brasília: IPEA, 2017. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/20170705_politicas_de_inovacao.pdf Acesso em: 15 maio 22.

Rede Nacional de Tecnologias Quânticas Computacionais abre os trabalhos na Bahia. SENAI CIMATEC, 13 de abril de 2022. Disponível em <https://www.senaicimatec.com.br/noticias/rede-nacional-de-tecnologias-quanticas-computacionais-abre-os-trabalhos-na-bahia/>

Sateliot prepara con Defensa su constelación de nanosatélites. Redes Telecom, 04 de maio de 2021. Disponível em: <https://www.redestelecom.es/comunicaciones/noticias/1125442000303/sateliot-prepara-defensa-constelacion-de-nanosatelites.1.html> Acesso em: 15 maio 22.

Sateliot+Spanish Ministry Of Defense Involved In IoT Smallsat Constellation Project. SATNEWS, 16 de maio de 2021. Disponível em: <https://news.satnews.com/2021/05/16/sateliot-spanish-ministry-of-defense-involved-in-iot-smallsat-constellation-project/> Acesso em: 15 maio 22.

CONHEÇA AS PUBLICAÇÕES DO CENTRO DE ESTUDOS ESTRATÉGICOS DO EXÉRCITO!

ANÁLISE ESTRATÉGICA



Publicação trimestral dedicada aos temas que impactam a preparação da Força Terrestre e a Defesa Nacional. Contém os textos produzidos pelos pesquisadores do Núcleo de Estudos Prospectivos (NEP) do CEEEx e textos de colaboradores eventuais.

INFORMATIVO ESTRATÉGICO



Publicação quinzenal que contém o resumo dos principais acontecimentos nacionais e internacionais referentes a temas de interesse estratégico.

ANÁLISE



Publicação sem periodicidade definida. Contém a análise de um fato recente que contribua para o entendimento da conjuntura atual.

Acesso pela plataforma EBRevistas:
ebrevistas.eb.mil.br/CEEExAE
ebrevistas.eb.mil.br/CEEExIE

MODELO INDIANO DE FORÇA FUTURA: EM BUSCA DE AUTONOMIA

INDIAN MODEL OF FUTURE FORCE: IN SEARCH OF AUTONOMY

NATÁLIA DINIZ SCHWETHER

RESUMO

O presente ensaio se propõe a responder aos seguintes questionamentos: "como se organizam as Forças Armadas da Índia?" e "como se preparam para as hipóteses de conflito futuro?". Nesse sentido, foi conduzida uma pesquisa exploratória, em que a maior aproximação ao caso permitiu compreender as atuais preocupações e desafios enfrentados pelo país, para além de como as Forças Armadas, em especial o Exército, vêm respondendo a eles. O enfoque recaiu, especialmente, na reforma militar iniciada em 2015 e nas mudanças e resultados alcançados. Assim, a primeira seção se dedicou a apresentar os antecedentes da reforma; em sequência, foram elencadas as mudanças-chave para modernização e atuação no ambiente futuro. Ao final, foram tecidas considerações sobre o caso em tela e sua aplicabilidade ao Brasil.

PALAVRAS-CHAVE

Índia; Reforma Militar; Modernização; Futuro.

ABSTRACT

This essay aims to answer the following questions: how are the Indian Armed Forces organized? and, how are they preparing for future conflicts? In this sense, an exploratory research was conducted, in which the closer approach to the case allowed understanding the current concerns and challenges faced by the country, in addition to how the Armed Forces, especially the Army, have been responding to them. The focus was especially on the military reform initiated in 2015 and the changes and results achieved so far. Thus, the first section was dedicated to presenting the background of the reform, followed by a list of key changes for modernization and performance in the future environment. Finally, considerations were made about the case in question and its applicability to Brazil.

KEY WORDS

India; Military Reform; Modernization; Future.

A AUTORA

Pós-Doutora em Ciências Militares (ECEME), Doutora em Ciência Política (UFPE), Mestre e Bacharel em Relações Internacionais (UFSC/UNESP).

Pesquisadora do Núcleo de Estudos Prospectivos do Centro de Estudos Estratégicos do Exército (NEP-CEEEx).



SUMÁRIO EXECUTIVO

O presente ensaio dá continuidade aos estudos do ciclo de pesquisa 2022-2023 da linha de *Planejamento Estratégico e Gestão de Defesa*, vinculada ao Núcleo de Estudos Prospectivos (NEP) do Centro de Estudos Estratégicos do Exército (CEEEx). A referida linha se dedica, nesta oportunidade, a analisar o desenho de força em ambientes futuros.

O objetivo desta agenda de pesquisa é, em primeira medida, identificar e descrever as ações, reformas implementadas e capacidades obtidas pelos demais países para o emprego da força no futuro. A partir disso, distinguir elementos que poderiam ser adotados em território nacional, na orientação, no desenho e no preparo para os novos cenários de guerra; sempre com atenção às particularidades de cada país e contexto estudado.

No primeiro ensaio, dedicamo-nos a realizar a exploração do caso chinês e, dentre os achados, o mais saliente, para nós, trata-se da substituição das antigas Regiões Militares por Teatros de Operação, os quais possibilitarão atuação conjunta de Exército, Marinha e Aeronáutica, tanto em tempos de paz, quanto de guerra.

Agora, este ensaio se debruça sobre a Índia, país cujo território equivale a, aproximadamente, 3.000.000km², cujas fronteiras terrestres se estendem por 15.000km e cuja faixa litorânea recobre outros 7.516km, sendo o lar de um sexto da população mundial.

A Índia é o terceiro país com maior gasto militar, atrás, apenas, de Estados Unidos e China. É o segundo maior importador mundial de armas e possui um amplo estoque de ogivas nucleares e mísseis balísticos.

O ambiente de segurança indiano é definido por um arranjo complexo de desafios globais e regionais. Ao norte e ao oeste, tem fronteiras instáveis, um possível palco para futuros conflitos; ao leste, recebe um grande fluxo de refugiados; e, ao sul, está o Oceano Índico, a nova arena de rivalidades estratégicas. Há, ainda, contínuos conflitos internos com potencial de dividir comunidades.

Sob a liderança do Primeiro-Ministro, Narendra Modi, a Índia tem implementado, desde 2015, algumas ações para modernizar suas Forças, as quais nem sempre foram bem-vistas por civis e militares e, por vezes, motivaram instabilidades sociais. Os princípios que orientam as mudanças são a capacidade de atuação conjunta e a maior eficiência, administrativa e orçamentária.

1. Introdução

Teóricos da inovação afirmam que estratégias militares são mais propensas à adaptação quando há alterações no ambiente externo. No caso da Índia, três grandes reviravoltas estratégicas – revolução nuclear, modernização militar chinesa e novas tecnologias militares –, certamente, deram impulso às mudanças.

Desde 1999, quando a Índia esteve, pela última vez, envolvida em um conflito convencional, o entorno estratégico se

transformou consideravelmente. A dissuasão nuclear reduziu a probabilidade de uma grande guerra com seus vizinhos. Por sua vez, a modernização do Exército chinês impôs ameaças não apenas na fronteira terrestre, mas, também, no Oceano Índico e em novos domínios, como o espaço e o ciberespaço, e o avanço tecnológico alterou, em grande medida, as características do conflito.

Testemunha-se uma crescente atenção da Índia à presença de potências estrangeiras no Oceano Índico, resultado de uma mudança

geopolítica que reorientou as ações do Oceano Atlântico para a Ásia-Pacífico. Ao mesmo tempo, a hostilidade do Paquistão permanece inalterada e a assertividade das ações da China enseja um novo desafio.

O país enfrenta, ainda, diferentes ameaças externas e internas, a exemplo das disputas territoriais ao longo da fronteira; da competição por recursos naturais; das organizações terroristas; dos conflitos étnicos; do tráfico de armas, drogas e pessoas; dos desastres ambientais; da guerra em Jammu e Caxemira; das insurgências; do crime organizado; da migração ilegal; e de radicalização da juventude (MINISTRY OF DEFENCE, 2017).

Diante disso, às capacidades militares indianas impõem-se: o acompanhamento das mudanças no ambiente de segurança e o preparo das Forças para combater decisivamente qualquer incursão em seu território.

Assim, o presente ensaio se propõe a responder aos seguintes questionamentos: (1) “Como se organizam as Forças Armadas da Índia?” e (2) “Como se preparam para as hipóteses de conflito futuro?”. Tem como objetivo, então, detalhar os principais planos de reforma, desde a independência, retomando os aspectos históricos e os conflitos vivenciados pelo país. Apresenta, ainda, os resultados obtidos, até o momento, e prognósticos futuros. Conclui com reflexões sobre possíveis aprendizados para o Exército Brasileiro.

2. Antecedentes

Desde sua independência, em 1947, a Índia se envolveu em cinco guerras na fronteira norte, região instável, de terreno irregular, elevada altitude e considerada, por muitos anos, principal desafio de segurança do país. A primeira delas, na Caxemira, em 1947-1948, foi um conflito em que se empregou infantaria leve, com intuito de conquistar o controle do território. A Índia, em pouco tempo, assumiu os territórios de Srinagar e do Vale da Caxemira (TARAPORE, 2020, RODRIGUES, DAROZ, 2021).

A segunda, contra a China, em 1962, foi marcada por uma derrota contundente, já que não foi possível evitar as incursões chinesas no território. Essa primeira derrota fomentou algumas reformas no Exército indiano, no que diz respeito ao seu efetivo - dobrou de tamanho em uma década - e maior autonomia para tomada de decisão em questões operacionais (TARAPORE, 2020).

Nessa mesma época, um processo de planejamento sistemático da defesa foi iniciado, a partir da elaboração do *First Five Year Defence Plan* (1964-69). O plano foi delineado com base na percepção de ameaça e nos interesses individuais de cada uma das Forças, orientado à expansão e à modernização de seus programas. Propôs, ainda, a produção de produtos de defesa que, gradualmente, reduzissem a dependência externa (MALIK, KANWAL, s.d.).

A década que se seguiu foi marcada pelo desenvolvimento da metodologia de planejamento que, até hoje, tem sido utilizada. Um Comitê de Inteligência Conjunta foi incumbido de prover avaliações do contexto interno e externo, ao passo que os Comandantes das Forças ficaram encarregados de fornecer insumos sobre as questões militares e estratégicas. Foram constituídos, também, o Comitê para Planejamento de Defesa e unidades específicas nos Departamentos de Produção de Defesa e Pesquisa e Desenvolvimento. E, com o propósito de coordenar e compilar esses diversos *inputs*, foi estabelecida, no Ministério da Defesa, uma Célula de Planejamento (MALIK, KANWAL, s.d.).

Contudo, a ausência de um direcionamento político claro, de um delineamento conjunto e de coordenação entre os planos das Forças e outros planos departamentais do Ministério da Defesa fez com que o planejamento indiano fosse, desde então, bastante inconstante (MALIK, KANWAL, s.d.).

Em 1965, a guerra retornou para Caxemira. Inicialmente, o Paquistão utilizou forças irregulares, seguido de um ataque com armas convencionais combinadas em Jammu. A Índia respondeu com um contra-ataque massivo em Punjab. As grandes manobras se

encerraram em uma semana e os dois lados caíram em um impasse tático (TARAPORE, 2020).

Contudo, a grande experiência de guerra indiana ocorreu, em 1971, quando, com uma vitória decisiva, dividiu seu arquirrival, Paquistão, em dois, criando o Estado independente de Bangladesh. A incursão no Paquistão do Leste (hoje Bangladesh) foi lançada após meses de planejamento e modelagem das operações, que possibilitaram virtuosas manobras combinadas. Com isso, pela primeira vez, as forças terrestres foram utilizadas não apenas para lograr uma decisão operacional, mas, fundamentalmente, para reordenar o tabuleiro estratégico regional (TARAPORE, 2020, RODRIGUES, DAROZ, 2021).

Nas décadas de 1980 e 1990, o Exército indiano esteve envolvido em vários conflitos irregulares, a exemplo de uma missão expedicionária contra insurgentes no Sri Lanka. Ainda, o Exército e os paramilitares combateram, domesticamente, os insurgentes em Naxalite e o movimento separatista Khalistani Sikh (TARAPORE, 2020, RODRIGUES, DAROZ, 2021).

Nesse período, a Índia experimentou um incentivo à mecanização. Liderado por dois Comandantes reformistas, Krishna Rao e K. Sundarji, o Exército indiano criou novas unidades de infantaria mecanizada equipadas com blindados e organizou o *Reorganized Army Plains Infantry Divisions* (RAPIDs)¹ (TARAPORE, 2020).

As reformas de Sundarji foram inspiradas na doutrina militar norte-americana *AirLand Battle* (ação ofensiva rápida para conter o inimigo) e pretendiam aumentar a letalidade e a efetividade das forças convencionais, permitindo conquistar vitórias decisivas nos territórios inimigos. Em 1986, Sundarji testou as novas capacidades em um exercício combinado na fronteira oeste, no estado de Rajasthan. Conhecido como

¹Cada uma composta por duas brigadas de infantaria, uma brigada mecanizada, uma brigada de artilharia, um batalhão de reconhecimento e apoio, um regimento de engenharia, um regimento de sinais e uma vigilância aprimorada com equipamentos de aquisição de alvos e unidades de aviação. Existem dois tipos de Divisões RAPID - ofensivas e defensivas - com uma pequena variação na composição.

Brasstacks, o exercício militar gerou uma grave crise diplomática² (TARAPORE, 2020).

A última guerra ocorreu em Kargil, em 1999, um ano após a Índia e o Paquistão terem se declarado potências nucleares. Nessa circunstância, as ações foram mais circunscritas e evitaram a escalada do conflito. Desde então, a dissuasão nuclear tem prevenido a ocorrência de uma guerra convencional, embora a Índia siga enfrentando diversas crises de segurança, especialmente, o terrorismo transfronteiriço (TARAPORE, 2020, RODRIGUES, DAROZ, 2021).

Em 2001-2002, por exemplo, a Índia empregou seus três Corpos de Ataque³ em ações punitivas contra os atos terroristas praticados pelo Paquistão em Nova Delhi e Srinagar. A Operação Parakram, como ficou conhecida, expôs graves falhas no estado de prontidão e poder ofensivo do Exército indiano, o qual respondeu com o anúncio de uma reforma projetada para promover uma rápida modernização das Forças.

O Comitê de Revisão Kargil emitiu uma série de recomendações para corrigir as fragilidades reveladas com a guerra, algumas das quais foram adotadas, tal como o *Integrated Defense Staff*, inaugurado em 2001, para consolidar as operações de guerra conjunta e apoiar as tarefas, bem como o primeiro comando conjunto – *Andaman and Nicobar Command* (ANC)⁴.

²A Operação *Brasstacks* foi a maior mobilização de forças indianas no subcontinente indiano, envolvendo a força combinada de dois Comandos do Exército, quase 500.000 soldados, concentrados a 160 quilômetros do Paquistão. Os estrategistas militares das Forças Armadas do Paquistão consideraram o exercício uma exibição ameaçadora de força convencional e uma estratégia ofensiva para se infiltrar em áreas densas do Paquistão Central. Por outro lado, a Índia sustentou que “[o] objetivo central da Operação Brasstacks era testar novos conceitos de mecanização, mobilidade e apoio aéreo, concebidos pelo Exército indiano”.

³As principais formações ofensivas do Exército indiano são os três *Strike Corps* - 1 Corps, 2 Corps e 21 Corps. Esses são constituídos ao redor de um núcleo de uma divisão blindada e duas divisões de infantaria. Os corpos de ataque devem ser capazes de capturar ou ameaçar objetivos estratégicos e operacionais, com vistas a causar a destruição das reservas do inimigo e capturar porções consideráveis do território. No Exército Brasileiro, um correspondente seria o Corpo de Exército.

⁴O ANC é o primeiro e, até o momento, único Comando em que atuam de forma conjunta as três Forças. Está localizado nas Ilhas Andaman e Nicobar, com o propósito de garantir os

Além disso, foi concebida a doutrina *Cold Start*, a qual prevê o rápido envio de tropas de vários ramos das Forças Armadas para a fronteira ocidental. A surpresa é um elemento-chave dessa doutrina e o seu nome sugere o desejo de se evitar uma guerra em grande escala. Incursões rápidas no território e ataques limitados não dariam qualquer razão ao Paquistão de lançar uma retaliação em grande escala. Trata-se, portanto, de uma alternativa à inevitabilidade do conflito nuclear. Contudo, as mudanças demoraram para se materializar e os ataques terroristas não cessaram (COLD, 2019, WHAT, 2021).

3. Reforma

O governo do Primeiro-Ministro Narendra Modi, no poder por dois mandatos consecutivos, foi o primeiro a demonstrar uma clara compreensão da importância da modernização militar e conseguir apoio político para colocar em curso reformas mais longas. Na Conferência dos Comandantes Combinados, em 2015, Modi destacou alguns princípios importantes, como a necessidade de: diminuir o tamanho da Força; fazer um melhor uso da tecnologia, em particular, das capacidades cibernéticas e espaciais; e promover operações conjuntas (PANAG, 2022).

A modernização e a expansão das forças ao mesmo tempo é um objetivo difícil e desnecessário. Precisamos de forças que sejam ágeis, móveis e impulsionadas pela tecnologia, e não apenas pela valentia humana. Precisamos de capacidades para vencer guerras rápidas, pois não teremos o luxo de batalhas de longa duração. (MODI, 2015) (*Tradução nossa*)

No entanto, a implementação dessa visão foi em princípio bastante vagarosa. Em 2016, um comitê de especialistas, liderado pelo General da reserva D. B. Shekatkar, recomendou a criação do posto de *Chief of Defence Staff* (CDS) e a consolidação dos dezessete comandos em três teatros conjuntos. As recomendações, também, chamavam a

interesses estratégicos da Índia no Sudeste Asiático e no Estreito de Malaca.

atenção para diminuição dos elementos de apoio do Exército.

Em 2018, o Comandante do Exército, General Bipin Rawat, apresentou planos para uma ampla transformação da Força, os quais incluíam: a reestruturação do Quartel General do Exército, a reorganização da Força, a revisão do quadro de oficiais e dos termos e condições dos oficiais comissionados e de outras patentes. Pretendia, com isso, otimizar o orçamento e as despesas, ao cortar mais de 100.000 membros, melhorar a eficiência operacional e funcional e promover a modernização da Força.

Com relação à alteração na estrutura organizacional, a criação dos *Integrated Battle Groups* (IBGs) visava à constituição de forças mais enxutas, ágeis e feitas sob medida, o que permitiria aos comandantes maior flexibilidade e mais opções para emprego nos respectivos teatros. Os IBGs são unidades de combate menores e independentes. Cada IBG seria feito conforme a ameaça, o terreno e a tarefa, princípios que definiriam os recursos a serem disponibilizados. Deveriam ser leves e capazes de mobilização, em um período de 12 a 48 horas, conforme a localização (CONSULTATIONS, 2022).

De um simples conceito operacional, que envolve alternar grupos e reagrupar unidades para lidar com as mudanças dos cenários de guerra, o General Rawat ampliou os IBGs ao ponto de torná-los uma mudança organizacional permanente (SHUKLA, 2021).

Nesse mesmo ano, o governo atualizou o sistema de planejamento em defesa a partir da criação do *Defence Planning Committee* (DPC), um *think tank* com dupla missão: formular a estratégia de segurança e militar e supervisionar as aquisições. São atribuições extras do Comitê: recomendar aquisições de acordo com a observação de cenários futuros, conciliar as demandas conflitantes entre as três Forças, realizar um planejamento integrado, apontar prioridades de segurança e defesa, integrar agências civis e militares, alinhar objetivos de longo prazo e doutrina, avaliar os imperativos da política externa e traçar uma estratégia de engajamento internacional.

A ser liderado pelo Assessor de Segurança Nacional, o novo mecanismo institucional foi configurado como um corpo permanente, composto pelos três Comandantes das Forças, o Secretário de Defesa, o de Relações Exteriores e o de Orçamento, além de quatro subcomitês: Política e Estratégia; Planejamento e Desenvolvimento de Capacidade; Diplomacia de Defesa; e Indústria de Defesa, conforme **figura 1**. Suas indicações deveriam ser reunidas em um documento de posição e reportadas ao Ministério da Defesa (KATOCH, 2018).

O DPC pretende, dessa forma, preencher uma lacuna no mecanismo de planejamento, obter um processo de decisão mais célere, uma vez que todos os órgãos decisórios integram o mesmo comitê e, sobretudo, torná-lo mais racional, fornecendo um impulso para a gestão em defesa, a qual experimentou longos períodos de inação (KUMAR, s.d.).

No ano seguinte, em 2019, foram inauguradas três estruturas conjuntas: *Defense Cyber Agency*, *Defense Space Agency* (DSA) e *Special Operations Division*. Em particular, a DSA é composta por pessoal das três Forças, está encarregada por proteger os interesses do país no espaço sideral, assim como lidar com potenciais conflitos nesse domínio. É

responsável, ainda, por desenvolver uma estratégia de guerra espacial, bem como novos sistemas e tecnologias, por intermédio da *Defense Space Research Agency (DSRA)*. Meses após a operacionalização da DSA, a Índia conduziu um importante teste de sua arma antissatélite (ASAT), comprovando sua capacidade técnica e dissuasória na área. O país adentrou, naquele momento, um seleto grupo de quatro nações – Estados Unidos, Rússia e China – capazes de derrubar satélites no espaço.

Desde então, seguem trabalhando em ASAT's de energia dirigida e baseadas em pulso eletromagnético. Esforços têm sido feitos, igualmente, na instalação de novos sensores e satélites, especialmente após o ataque chinês em Ladakh (2020), quando se observou a premência em se produzir imagens de alta resolução para monitoramento de áreas sensíveis (NEGI, 2021).

No entanto, a mudança mais importante veio com o estabelecimento do posto de *CDS*, anunciada em agosto de 2019 e inaugurada em janeiro de 2020. A posição está incumbida de servir como principal conselheiro militar, para o ministro da defesa e para o governo sobre as três forças⁵, assim como supervisionar as promoções, as operações expedicionárias e as cooperações com parceiros regionais.

Figura 1: Organograma DPC



Fonte: KUMAR, s.d.

⁵Os três comandantes continuarão a prestar aconselhamento ao Ministro da Defesa em questões exclusivas de sua Força.

O CDS encabeça, também, o Departamento de Assuntos Militares (DMA), criado em janeiro de 2020, no Ministério da Defesa, para assuntos relacionados a: compras, treinamento e planejamento conjunto. O DMA lida com as questões relacionadas, exclusivamente, aos assuntos militares, é composto por militares e civis⁶ e atua diretamente com as Forças e os seus comandos (MENON, 2019).

A seguir, no organograma, estão dispostos os cinco departamentos subordinados ao Ministério da Defesa, a saber: o Departamento de Defesa (*DoD*), encarregado pela Defesa da Índia e pela política de Defesa; o Departamento de Pesquisa e Desenvolvimento (*DRDO*) responsável por equipar o país em tecnologias de defesa de ponta e buscar a autossuficiência em sistemas críticos; o Departamento de Produção em Defesa (*DDP*) incumbido de desenvolver uma base abrangente de produção; o Departamento de Assuntos Militares (*DMA*); e, o Departamento de Previdência para Ex-Militares (*DESW*) com a atribuição de cuidar do bem-estar, reassentamento e reabilitação de ex-militares, viúvas de guerra e dependentes, conforme **figura 2**.

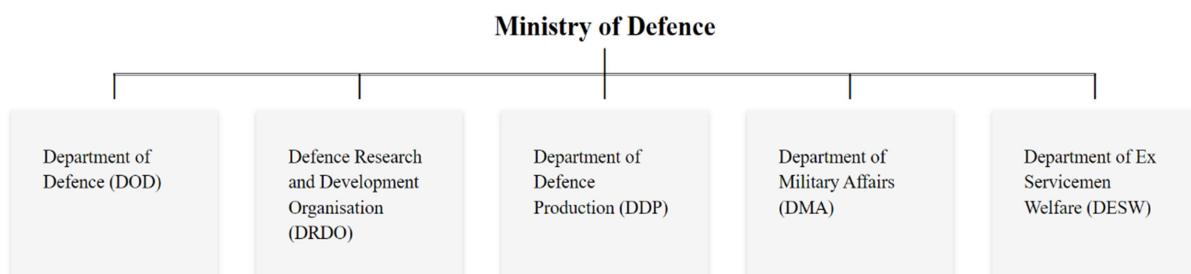
Logo, um CDS habilidoso é essencial à transformação. Ao proporcionar a integração e a articulação entre as Forças, resolver as diferenças entre os Comandantes e criar comandos conjuntos, é *sine qua non* para enfrentar as novas hipóteses de conflito (PANAG, 2022).

No que tange às reformas para o estabelecimento de comandos operacionais conjuntos, foram propostos, de início, a criação do *National Air Defence Command*, a ser liderado por um oficial da Força Aérea, e o *Maritime Theatre Command (MTC)*, a ser comandado por um almirante. No entanto, nenhum deles foi bem recepcionado, a Força Aérea afirma já ser responsável pela defesa de todo o espaço aéreo e a Marinha, em seu turno, desacredita como, na prática, dois comandos – Oriental e Ocidental – poderiam ser unificados (SHUKLA, 2021).

Ao final desse processo, o governo pretende ter de seis a sete comandos integrados, organizados conforme sua função ou geografia. Na primeira categoria, estariam o *Strategic Forces Command (SFC)*, o qual opera as forças nucleares da Índia, o *National Air Defence Command* para proteger o espaço aéreo e o *Special Forces Command* para supervisionar as unidades de comando e operações clandestinas. Na categoria geográfica estariam o *MTC*; o *Western Theatre Command (WTC)* que será responsável pela fronteira indo-paquistanesa de Gujarat até Siachen; e o *Northen Theatre Command (NTC)* que irá olhar para a fronteira sino-indiana de *Karakoram Pass* até Kibithu (SHUKLA, 2021).

Com a Marinha no comando do *MTC* e o Exército no do *NTC*, a liderança do *WTC* irá recair sobre os marechais do ar, o que representa, por um lado, um enorme acréscimo de força para a Força Aérea. Atualmente,

Figura 2: Organograma do Ministério da Defesa da Índia



Fonte: MINISTRY OF DEFENCE, 2022.

⁶ Ao redor de 170 postos civis foram transferidos para o DMA para permitir o seu funcionamento imediato.

quatro comandos do Exército – Sul, Sudeste, Este e Norte – defendem a fronteira com o Paquistão. Há, também, dois comandos da Força Aérea focados nesse setor – Este e Sudeste. E, por outro, um realinhamento estratégico ao norte (“pivot to the north”), deixando o tradicional foco no Paquistão para um grande emprego de força, também, contra a China (SHUKLA, 2021).

Dessa maneira, espera-se que as Forças Armadas sejam capazes de implementar doutrinas de defesa coordenadas, estabeleçam parcerias (logísticas e operacionais), assim como possam priorizar as compras. Essas pretensões foram expostas no anúncio realizado pelo Primeiro-Ministro, em 15 de agosto de 2019:

A Índia não deveria ter uma abordagem fragmentada. Todo nosso poder militar terá que trabalhar em uníssono e seguir em frente. Todos os três (serviços) devem se mover simultaneamente no mesmo ritmo. Deve haver uma boa coordenação e ela deve ser relevante para a esperança e as aspirações de nosso povo. Deve estar de acordo com a mudança do ambiente de guerra e segurança com o mundo. Após a formação deste posto (CDS), todas as três Forças terão uma liderança efetiva no nível superior. (MODI, 2019)

Na **figura 3**, estão dispostos os dezessete comandos das três Forças atualmente em exercício na Índia, seguido da proposta de organização de comandos conjuntos.

Figura 3: Reorganização dos Comandos Militares

EXÉRCITO	COMANDO	QUARTEL GENERAL
1	Ocidental	Chandigarh
2	Norte	Udhampur
3	Sul	Pune
4	Oriental	Kolkota
5	Sudoeste	Jaipur
6	Central	Lucknow
7	Treinamento	Shimla
MARINHA		
1	Oriental	Visakhapatnam
2	Ocidental	Mumbai
3	Sul	Kochi
FORÇA AÉREA		
1	Oriental	Shillong
2	Sudoeste	Gandhinagar
3	Sul	Tiruvananthpuram
4	Ocidental	New Delhi
5	Central	Allahabad
6	Treinamento	Bangalore
7	Manutenção	Nagpur



Fonte: elaborado pela autora, 2022.

Para além da reforma na organização militar, o *CDS* influenciou, também, as relações civis-militares, ao anunciar mudanças radicais nas políticas de compras militares, redobrando os esforços para adquirir equipamentos de fontes domésticas. Com esse feito, o General Rawat impôs ao governo de Modi um programa de reforma econômica mais amplo, o qual ficou conhecido como *aatmanirbharta* (auto-confiança, em hindí).

De acordo com o *Stockholm International Peace Research Institute* (SIPRI), em 2019, a Índia foi a segunda maior importadora de armas mundial. Os principais países dos quais a Índia importou foram: Rússia, Israel, e Estados Unidos. Como resultado, há uma escassez de matéria-prima nacional para a pesquisa e o desenvolvimento e, consequentemente, uma enorme dependência de países estrangeiros na obtenção de tecnologia e equipamentos de ponta. Sendo um óbice, inclusive, ao estreitamento de laços com o Ocidente (MIRZA, 2020, FENG, 2021).

O programa de compras deu sinais positivos, já em 2020, quando 87% de todas as aquisições em defesa tiveram origem doméstica. Igualmente, um novo procedimento para as aquisições - *Defense Acquisition Procedure* (DAP 2020)⁷ - ofereceu incentivos orçamentários para o uso de produtos nacionais nas plataformas de defesa e aeroespaciais. São catalogados como feitos dessa política: o sistema de foguetes *Pinaka* e a Superfície de Reação Rápida para Míssil Aéreo (QRSAM), ambos apresentados em 2020, projetados e desenvolvidos internamente (MINISTRY OF DEFENCE, 2020).

Importante destacar que o conceito de *Aatmanirbharta* na Defesa não deve se limitar apenas à produção, deve abranger o campo da pesquisa e desenvolvimento e a evolução das capacidades locais, conforme afirma o Coronel Nagial:

“é prematuro tirar quaisquer lições militares do conflito Ucrânia-Rússia, mas, definitivamente, o mundo não será o mesmo depois que o conflito terminar [...] Duas coisas emergiram claramente neste

conflito: (1) guerra de informação, sanções econômicas e mídia social tornaram-se uma parte vital da nova guerra; e (2) a importância da autossuficiência. A Índia percebeu a importância de ser autossuficiente no setor de Defesa. Mas precisamos ter um roteiro claro”. (NAGIAL, 2022) (*Tradução nossa*)

Contudo, para se investir em tecnologia de ponta e fomentar o desenvolvimento e a pesquisa nacionais são necessários recursos abundantes. Diante do apertado orçamento de Defesa indiano, uma medida arriscada foi reduzir o gasto com pessoal. Com 1,4 milhões de membros, o Exército é um dos maiores empregadores no país. Todo ano, cerca de 60.000 servidores se aposentam e há 100 mil tentando substituí-los. Os salários e as pensões são uma conta que consome mais da metade do orçamento - 53 bilhões, de 70 bilhões (BISWAS, 2022).

A nova política, cunhada como *Agnipath* (caminho de fogo, em hindí), recrutará homens e mulheres por um contrato de curta duração, quatro anos, incluindo um período de seis meses de treinamento. Do contingente recrutado, apenas um quarto (25%) será mantido e absorvido de maneira permanente, os demais sairão da corporação sem nenhuma pensão e/ou benefícios. O esquema de recrutamento “*All India, All Class*” compreende todos os soldados (AGNIPATH, 2022, HOODA, 2022).

Os aspectos considerados positivos da política são: a redução na idade média dos membros das Forças Armadas (no caso do exército, de 32 para 26 anos); a retenção apenas dos mais capacitados; e, ao longo do tempo, uma grande redução no orçamento destinado a pessoal (HOODA, 2022).

A lógica é simples: o dinheiro economizado em salários e pensões poderá ser direcionado para a modernização. Embora, o Ministro da Defesa, Rajnath Singh, tenha afirmado que “as Forças não devem ser vistas pelo prisma da economia”, houve um persistente déficit nas alocações para o ministério nos últimos oito anos. Aproximadamente, um quinto das demandas das Forças não foi satisfeita pelo governo (ANALYSIS, 2022).

⁷ No mesmo ano houve, também, a revisão do *DRDO Procurement Manual*.

A nova política, entretanto, foi divulgada à população sem nenhum estudo prévio que a respaldasse. Outras soluções haviam sido apresentadas, como a proposta da Defesa de recrutamento de apenas 5.000 soldados nesse formato, por cinco anos, a fim de avaliar a efetividade antes da implementação, rejeitada pelo governo. Tampouco, produziu-se um documento oficial ou debateu-se o assunto no Parlamento ou na Comissão Parlamentar de Defesa (ANALYSIS, 2022).

Opositores à medida entendem que o novo esquema de recrutamento irá reduzir a efetividade operacional das Forças, justamente quando o país enfrenta ameaças em duas frentes. O avanço tecnológico exige, cada vez mais, pessoal técnico, especializado e com longo treinamento. Além disso, as Forças terão dificuldade de empregar soldados com um contrato curto e haverá maior pressão sobre os permanentes (ANALYSIS, 2022, AGNIPATH, 2022).

Ademais, a profissão militar, na Índia, não é apenas um trabalho, mas sim uma vocação. Os soldados se consideram cumprindo um propósito maior e são membros orgulhosos da instituição (HOODA, 2022). Com esse esquema, 75% dos recrutados ficarão desempregados após os quatro anos de serviço e, ainda mais complexo, a sociedade receberá um influxo de milhares de jovens treinados para utilizar a força em uma economia fragilizada e incapaz de absorvê-los (AGNIPATH, 2022).

4. Considerações Finais

Apesar dos inúmeros incentivos, a estratégia militar indiana não se adaptou tão rápido quanto a evolução do ambiente estratégico. Embora as motivações estivessem aparentes, os mecanismos para a mudança são problemáticos. Em particular, falta na Índia um processo periódico de revisão estratégica.

Dentre as grandes potências, a Índia é a única a não produzir de maneira regular documentos de Defesa. A ausência inibe a capacidade de se preparar contra ameaças e identificá-las com antecedência, realizar planejamentos estratégicos e melhor alocar os recursos.

Da mesma forma, questões relativas à aquisição e à doutrina têm sido, tradicionalmente, relegadas à decisão individual de cada uma das Forças, conforme suas preferências, ao invés de serem uma avaliação conjunta das necessidades estratégicas nacionais. As Forças seguem resistentes às mudanças e as lideranças civis se veem incapacitadas de conduzir as reformas e arbitrar as disputas.

Na ausência de um plano orientador, com direcionamentos claros e prazos de execução das mudanças, foram realizadas alterações esparsas e incrementais, sem de fato um estudo prospectivo do futuro.

Pondera-se, ainda, que a presença de dois inimigos marcantes em suas fronteiras norte e nordeste, acrescido ao fato de o país deter, há algumas décadas, potencial nuclear, e, recentemente, capacidades espaciais que o colocam em uma posição privilegiada no cenário internacional - com alto poder dissuasório -, limitam o planejamento estratégico e operacional e acomodam os tomadores de decisão.

Destarte, do ilustrado depreende-se que, à semelhança do Brasil, a instituição militar é de grande importância para a sociedade, nela estão oportunidades de desenvolvimento pessoal e econômico, que encorajam o ingresso. Em ambos os países, pertencer à Força confere um status diferenciado ao cidadão. Na Índia, no entanto, a atenção com esses indivíduos vai além, tendo sido criado um departamento específico, no Ministério da Defesa, para lidar com os ex-militares e suas famílias. Não obstante, o alto gasto com pessoal fez com que o governo tomasse medidas pouco ponderadas e causasse grave tensão social.

De igual maneira, nos dois países, a base industrial de defesa corresponde a importante fatia do produto interno bruto e há um claro desejo por ampliar o setor, seja com mais investimentos na área, cooperações e/ou parcerias estratégicas. Vale como experiência positiva da Índia sua política econômica para Defesa, a qual conseguiu reverter um quadro de extrema dependência internacional, para maior produção interna e estímulo à indústria

nacional, tornando-se líder em alguns segmentos.

Por fim, resta claro que há, ainda, nos dois países em análise, uma dificuldade por parte dos três braços das Forças de atuação conjunta, embora já existam, na Índia, propostas de reforma dos comandos para atuação em teatros conjuntos, o que nos parece bastante positivo e algo que deva ser prontamente arquitetado pelo Brasil, especialmente pelo Ministério da Defesa.

Referências

AGNIPATH: Anger in India over Modi's new army recruitment plan. Aljazeera, jun. 2022. Disponível em: <https://www.aljazeera.com/news/2022/6/16/agnipath-anger-in-india-over-modis-new-army-recruitment-plan>. Acesso em: jul. 2022.

ANALYSIS: New India army plan may have 'devastating consequences'. Aljazeera, jun. 2022. Disponível em: <https://www.aljazeera.com/news/2022/6/16/analysis-new-india-army-plan-may-have-devastating-consequences>. Acesso em jun. 2022.

BISWAS, Soutik. Is India planning to shrink its army? BBC, abr. 2022. Disponível em: <https://www.bbc.com/news/world-asia-india-61024209>. Acesso em jun. 2022.

COLD Start: India's answer to Pakistan's nuclear bullying, The Economic Times, mar. 2019. Disponível em: <https://economictimes.indiatimes.com/news/defence/cold-start-indias-answer-to-pakistans-nuclear-bullying/articleshow/68254953.cms?from=mdr>. Acesso em: jun. 2022.

CONSULTATIONS on creation of Integrated Battle Groups have been compiled recently. Journal of India, maio 2022. Disponível em: <https://journalsofindia.com/integrated-battle-groups-ibg/?print=pdf>. Acesso em jun. 2022.

FENG, Qian. India's military reform aims high, but faces many obstacles. Global Times, set. 2021. Disponível em: <https://www.globaltimes.cn/page/202109/1235170.shtml> Acesso em jun. 2022.

HOODA, Deependra Singh. The Agnipath Scheme: Analysis and a way forward. DPG Policy Brief, v. 7, n. 28, Delhi Policy Group, 2022.

KATOCH, P. C. Establishment of the Defence Planning Committee in India Under the NSA. SP's Land Forces, 2018. Disponível em:

<https://www.spalandforces.com/story/?id=502&h=Establishment-of-the-Defence-Planning-Committee-in-India-Under-the-NSA> 1/6

KUMAR, Arun. *Defence Planning Committee. Q-Tech Synergy,* s.d. Disponível em: <https://defproac.com/?p=7122>. Acesso em: jul. 2022.

MALIK, V. P., KANWAL, G. *Defence Planning in India,* s.d. Disponível em: <https://www.orfonline.org/wp-content/uploads/2005/01/Defence.pdf>. Acesso em: jul. 2022

MENON, Prakash. *CDS was needed. But Modi govt also creating Department of Military Affairs is a big bonus,* dez. 2019. Disponível em: <https://theprint.in/opinion/modi-govt-creating-department-of-military-affairs-with-cds-a-big-bonus/340495/>. Acesso em: jun. 2022.

MINISTRY OF DEFENCE. Joint Doctrine Indian Armed Forces, 2017.

MINISTRY OF DEFENCE. Annual Report 2018-2019. *MINISTRY OF DEFENCE. Defence Reforms: transformation today for a better tomorrow,* 2020.

MIRZA, Etfa Khurshid. *Force Modernization Challenges for India.* Centre for Aerospace and Security Studies (CASS), 2020. Disponível em: <https://cassstt.com/post/force-modernization-challenges-for-india/165>. Acesso em: jun. 2022.

NAGIAL, Balwan. *Atmanirbhar Bharat and self-reliance in defence,* Times of India, 2022. Disponível em: <https://timesofindia.indiatimes.com/blogs/col-nagial/atmanirbhar-bharat-and-self-reliance-in-defence/>. Acesso em: ago 2022.

NEGI, Manjeet. *India enhancing military capabilities in space with sensors, satellites.* India Today, mar. 2021. Disponível em: <https://www.indiatoday.in/india/story/india-military-capabilities-space-drdo-dsa-sensors-satellites-1784084-2021-03-26>. Acesso em: jul. 2022.

PANAG, H. S. *8 years back, Modi promised to transform India's military. Today, the plan is in disarray,* maio 2022. Disponível em: <https://theprint.in/opinion/8-years-back-modi-promised-to-transform-indias-military-today-the-plan-is-in-disarray/942695/> Acesso em: jun. 2022.

PIB Delhi. *Cabinet approves creation of the post of Chief of Defence Staff in the rank of four star General.* dez. 2019. Disponível em: <https://pib.gov.in/PressReleaseIframePage.aspx?PRID=1597425>. Acesso em: jun. 2022.

RODRIGUES, Fernando; DARÓZ, Carlos. Estudos sobre a presença militar terrestre: o caso indiano como desafio para o Brasil. Coleção Meira Mattos, v. 15, n. 54, p. 333-352, 2021.

SHUKLA, Ajai. *Changing a monolith: Slow but steady progress on setting up Integrated Theatre Commands. Broadsword.* abr. 2021 Disponível em: <https://www.ajaishukla.com/2021/04/changing-monolith-slow-but-steady.html> Acesso em jun. 2022

TARAPORE, Arzan. *The Army in Indian Military Strategy: Rethink Doctrine or Risk Irrelevance.* Carnegie India, 2020. Disponível em: <https://carnegieindia.org/2020/08/10/army-in-indian-military-strategy-rethink-doctrine-or-risk-irrelevance-pub-82426>. Acesso em: jun. 2022.

WHAT is India's Cold Start doctrine? The Indian Express, set. 2021. Disponível em: <https://indianexpress.com/article/what-is/what-is-india-cold-start-doctrine-military-strategy-india-pakistan-indian-armed-forces-4854019/>. Acesso em: jun. 2022

DIPLOMACIA MILITAR COMO INSTRUMENTO DA ESTRATÉGIA MILITAR TERRESTRE

MILITARY DIPLOMACY AS A TOOL FOR THE LAND WARFARE STRATEGY

MARCO ANTONIO DE FREITAS COUTINHO
MARCOS AUGUSTO COSTA BASTOS

RESUMO

As políticas externa e de defesa são complementares e indissociáveis. A manutenção da estabilidade regional e a construção de um ambiente internacional mais cooperativo são de grande interesse e importância para o Brasil, decorrentes de um esforço governamental coordenado entre os Ministérios das Relações Exteriores e da Defesa. A atuação do Exército Brasileiro, na arena internacional, deverá ser realizada em perfeita consonância e alinhamento com uma robusta base legal e normativa, devendo a visão do todo permear toda essa atuação. Para cumprir tais demandas, a atuação da Diplomacia Militar deve ser maior do que seu aspecto mais visível, qual seja, a presença de Adidos Militares nas embaixadas, tratando de questões no âmbito da Segurança e da Defesa. O objetivo deste estudo é apresentar um modelo que adicione maior efetividade ao emprego da Diplomacia Militar, no âmbito das relações internacionais do Exército Brasileiro, de forma a melhor contribuir para o desenvolvimento das estratégias militares terrestres.

PALAVRAS-CHAVE

Diplomacia de Defesa; Diplomacia Militar; Relações Internacionais; Cooperação Militar Internacional.

ABSTRACT

Foreign and defence policies are complementary and inseparable. The maintenance of regional stability and the construction of a more cooperative international environment are of great interest and importance to Brazil, and results from a coordinated governmental effort between the Ministries of Foreign Affairs (MRE) and Defense (MD). The action of the Brazilian Army in the international arena should be carried out in perfect consonance and alignment with a robust legal and normative basis, and this vision of the whole should permeate all our international action. To fulfill those demands, the role of the military diplomacy must be greater than its most visible aspect, which is the presence of military attaches in embassies, dealing with issues in the field of security and defense. The objective of this study is to present a model that adds greater effectiveness to the use of military diplomacy in the field of international relations of the Brazilian Army, in order to better contribute to the development of land warfare military strategies.

KEY WORDS

Defence Diplomacy; Military Diplomacy; International Relations; Military International Cooperation.

OS AUTORES

Oficial do Quadro de Material Bélico da Reserva Remunerada do Exército Brasileiro; Bacharel em Ciências Militares (AMAN, 1986), Mestre em Operações Militares (EsAO, 1994), Mestre em Ciências Militares (ECEME, 2003). Pós-graduado em Relações Internacionais pela Universidade de Brasília (2018).



Oficial de Infantaria da Reserva Remunerada do Exército Brasileiro; Bacharel em Ciências Militares (AMAN, 1990), Mestre em Operações Militares (EsAO, 1997), Mestre em Ciências Militares (ECEME, 2007). Pós-graduado em História Militar pela Universidade do Sul de Santa Catarina (UNISUL, 2010), em Defesa e Integração Regional pela Universidade de San Carlos de Guatemala (2012) e em Estudos de Defesa e Estratégia pela Universidade Nacional de Defesa da República Popular da China (2017).



Diplomatas e soldados são agentes do Estado e, como tal, vinculados a uma *raison d'état*, por meio da qual os agentes não podem simplesmente substituir seu próprio julgamento pelo da Autoridade Nacional devidamente constituída da qual recebem diretrizes políticas. Eles devem exercer seu próprio julgamento em seus esforços para implementá-las e promovê-las junto aos representantes estrangeiros. Como os homens e mulheres no terreno, eles são os servidores mais capazes de avaliar o modo de como persuadir os homólogos estrangeiros a ver as coisas da mesma forma que seu próprio governo faz. (FREEMAN JR., 2022)

1. Introdução

As Políticas Externa e de Defesa são complementares e indissociáveis. A manutenção da estabilidade regional e a construção de um ambiente internacional mais cooperativo são de grande interesse e importância para o Brasil, decorrentes de um esforço governamental coordenado entre os Ministérios da Defesa (MD) e das Relações Exteriores (MRE).

A diplomacia, no âmbito da defesa, à medida que constitui um canal de comunicação entre os estamentos militares dos Estados, assume um caráter estratégico, ao contribuir para a manutenção da paz e da estabilidade regional e global, por meio da criação de um ambiente de confiança recíproca e de um constante mecanismo de consulta sobre temas de defesa e segurança.

No presente momento, existe a previsão de 51 adidos militares estrangeiros acreditados junto ao Exército Brasileiro (EB), assim como de 56 Aditâncias militares do Exército, em Nações Amigas, números que, por si só, revelam a importância dessa atividade.

Outro número relevante refere-se aos Acordos de Cooperação, na Área de Defesa, assinados com Nações Amigas, que hoje já ultrapassam meia centena.

Apesar de seu estudo não ser ainda tão disseminado no meio acadêmico brasileiro, os conceitos de Diplomacia de Defesa e Diplomacia Militar vêm ganhando, cada vez mais, interesse em nível internacional. Entretanto, a simples presença de Adidos Militares nas embaixadas, tratando de

questões no âmbito da segurança e da defesa, não se mostra suficiente para uma compreensão analítica do que eles realmente fazem e da importância efetiva de seu trabalho, de forma a permitir que a atividade diplomática militar seja inserida em um contexto teórico mais amplo.

O objetivo deste estudo é apresentar um modelo conceitual que permita melhor representar o emprego da Diplomacia Militar no âmbito das relações internacionais do EB.

O modelo conceitual, ora proposto, buscará validar cognitivamente as terminologias e postulados empregados, no âmbito da teoria e da prática das ações de cooperação internacional desenvolvidas no âmbito Exército Brasileiro, permitindo estabelecer uma reflexão geral em torno da natureza, áreas de atuação, linhas de esforços, processos e limites dessa importante área das Ciências Militares, que se desenvolve para cooperar com os objetivos estabelecidos pela Política Nacional de Defesa (PND).

O atual acirramento da competição geopolítica no sistema internacional, caracteristicamente multipolar e em um ambiente de crescente imprevisibilidade, demanda a utilização de abordagens estratégicas muito efetivas para a consecução dos objetivos nacionais, com destaque para as questões afetas à segurança e à defesa.

Como país dotado de ampla gama de recursos naturais e de uma das maiores economias do planeta, o Brasil pode ser afetado por eventuais conflitos de interesses que coloquem em risco a economia e a soberania nacionais. A possibilidade de que esses conflitos se intensifiquem, na área correspondente ao entorno estratégico brasileiro, é bastante real, tornando imprescindível que o País possua uma adequada capacidade de dissuasão, apontada como pilar central da concepção estratégica definida pela Estratégia Nacional de Defesa (END).

Este estudo pretende demonstrar a importância da Diplomacia Militar como um instrumento a ser empregado no âmbito das estratégias militares terrestres, de forma a contribuir com a missão e a visão de futuro do EB.

2. Marco Legal

Todas as atividades realizadas pelas instituições do Estado brasileiro, aí incluídas as Forças Armadas, devem ser amparadas na legislação existente, pois são esses instrumentos legais que definem os valores e os objetivos, a serem alcançados pela nação, e direcionam todo o esforço de planejamento estratégico das atividades a implementar, para o atingimento dos objetivos elencados.

O chamado Marco Legal é um conjunto de documentos, composto pelas principais legislações nacionais que regem um determinado assunto, iniciando pela Constituição, ao que se seguem as Leis, Políticas Nacionais, Estratégias, Planos, Diretrizes Setoriais, etc.

O objetivo desse Marco é, além de orientar e direcionar os esforços nacionais sobre o assunto que embasa, proporcionar segurança jurídica às instituições para implementar as ações necessárias e fornecer à sociedade as informações necessárias ao entendimento da finalidade da adoção dessas ações.

2.1 Constituição Federal e Leis Complementares

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 é a lei fundamental e suprema do Brasil, estando no topo do ordenamento jurídico e servindo de base para todas as demais legislações brasileiras.

No que se refere ao relacionamento do Brasil com os demais países, a Constituição prevê, em seu artigo 4º, os princípios para o seu relacionamento internacional:

- I - independência nacional;
 - II - prevalência dos direitos humanos;
 - III - autodeterminação dos povos;
 - IV - não-intervenção;
 - V - igualdade entre os Estados;
 - VI - defesa da paz;
 - VII - solução pacífica dos conflitos;
 - VIII - repúdio ao terrorismo e ao racismo;
 - IX - cooperação entre os povos para o progresso da humanidade;
 - X - concessão de asilo político.
- (BRASIL, 1988)

O parágrafo único desse mesmo artigo estabelece, ainda, um claro direcionamento para as relações exteriores do Brasil, pois diz que o país “buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, com vistas à formação de uma comunidade latino-americana de nações” (BRASIL, 1988).

De acordo com o contido na Carta Magna e nas leis que dela advieram, as instituições de Estado, como o Itamaraty e as Forças Armadas, por meio do Ministério da Defesa, podem orientar suas atividades na esfera internacional.

Desse modo, para poder implementar e estabelecer as diretrizes necessárias às Forças Armadas, foi promulgada a Lei Complementar (LC) Nr 97, que dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas (BRASIL, 1999). Em seu artigo 2º, modificado pela Lei complementar nº 136 (BRASIL, 2010), cita-se que:

“ao Ministro de Estado da Defesa compete a implantação do Livro Branco de Defesa Nacional, documento de caráter público, por meio do qual se permitirá o acesso ao amplo contexto da Estratégia de Defesa Nacional, em perspectiva de médio e longo prazos, que viabilize o acompanhamento do orçamento e do planejamento plurianual relativos ao setor”. (BRASIL, 2010)

O *Livro Branco de Defesa Nacional* deverá conter dados estratégicos, orçamentários, institucionais e materiais detalhados sobre as Forças Armadas, abordando os seguintes tópicos: cenário estratégico para o século XXI; Política Nacional de Defesa; e Estratégia Nacional de Defesa. Dessa maneira, conforme prevê a LC Nr 97 (BRASIL, 1999), a cada quatro anos, esses documentos devem ser atualizados, de maneira a que, sempre, respondam às necessidades do país nas áreas de segurança e defesa.

2.2 Política e Estratégia Nacional de Defesa

A PND é o documento de mais alto nível do país em questões de defesa, baseado nos princípios constitucionais e alinhado às aspirações e aos Objetivos Nacionais Fundamentais.

Considerando-se: a complexidade de um cenário externo composto por uma multiplicidade de atores; o elevado grau de interdependência; e as inúmeras influências que incidem na consecução dos objetivos nacionais de cada país, a PND atribui à articulação diplomático-militar um papel fundamental para o êxito das ações a serem executadas, pois as Políticas de Defesa e Externa são complementares e indissociáveis, devendo ser conduzidas, portanto, de forma harmônica, em busca da unidade de ação.

A PND contém a concepção política de defesa, a qual estabelece que a paz e a estabilidade nas relações internacionais dependem de: ações integradas e coordenadas nas esferas do desenvolvimento (redução de deficiências estruturais); da diplomacia (conjugação dos interesses conflitantes de países); e da defesa (dissuasão ou enfrentamento de ações hostis).

Na PND, também são estabelecidos os Objetivos Nacionais de Defesa (OND), que orientarão todos os esforços do país, com vistas a assegurar a Defesa Nacional e a contribuir para a percepção de um estado de Segurança Nacional.

As ações da Diplomacia Militar permeiam a quase totalidade dos OND. Todavia, podem-se destacar os seguintes, que têm ligação direta com as relações internacionais de defesa:

V. Salvaguardar as pessoas, os bens, os recursos e os interesses nacionais situados no exterior.

VII. Contribuir para a estabilidade regional e para a paz e a segurança internacionais.

VIII. Incrementar a projeção do Brasil no concerto das Nações e sua inserção em processos decisórios internacionais.
(BRASIL, 2022)

Para o direcionamento eficaz dos esforços nacionais, a PND estabelece como área de interesse prioritário, sem descuidar a esfera global como um todo, o entorno estratégico brasileiro, que inclui a América do Sul, os países da costa ocidental da África, devido ao compartilhamento do Atlântico Sul, a Antártica e, por seus laços culturais e históricos comuns, os países integrantes da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP).

Após a publicação da PND, é elaborada a END, a qual define, de forma clara e objetiva, as estratégias que deverão orientar os esforços de toda a sociedade brasileira nas ações de defesa da Pátria, contendo o embasamento para a estruturação dessa defesa, traçando as ações que devem ser implementadas, coordenadamente, entre os três poderes da República e os segmentos não governamentais do País.

Tal qual a PND, que estabelece a concepção política de defesa, a END traça a concepção estratégica de defesa, que prevê a prevalência da ação diplomática, em tempo de paz ou de crise, sempre observando os preceitos do direito internacional e os compromissos firmados pelo País.

Destaca que as ações do setor de Defesa devem contribuir para o propósito da Diplomacia, ao interagir com as contrapartes de outros países, incrementando-se a confiança mútua e os laços de amizade, estimulando o conhecimento recíproco entre nações e permitindo a conciliação de eventuais divergências em interesses comuns.

A Diplomacia de Defesa contribui para a execução da estratégia de defesa, uma vez que promove a confiança mútua, a cooperação e o estreitamento de laços de amizade.

A participação integrada de militares e diplomatas em fóruns multilaterais, como, por exemplo, nos diálogos político-militares entre países, incrementa a possibilidade das políticas externa e de defesa do País se anteciparem às transformações do sistema internacional.

Dessa maneira, seguindo as premissas apresentadas, o Brasil direciona, orienta e prioriza suas ações na área internacional segundo as Estratégias de Defesa (ED). Nesse

documento, a END estabelece dezoito Estratégias de Defesa, e, apesar das atividades internacionais permearem, tal qual a PND, quase todas as estratégias, destacam-se as que abordam temas diretamente relacionados à área internacional:

ED-12 Emprego de ações diplomáticas relacionadas à Defesa. (Refere-se às atividades mantidas entre o Setor de Defesa brasileiro e os congêneres estrangeiros, visando ao fortalecimento da confiança, ao estreitamento dos laços de amizade, ao conhecimento mútuo e ao desenvolvimento de um ambiente de camaradagem e cooperação)

ED-15 Promoção da integração regional. (Trata-se das ações que visam à consolidação de uma mentalidade própria de defesa no âmbito da América do Sul, buscando-se incrementar o nível de comprometimento dos países da Região nos esforços conjuntos para solução de problemas comuns nesse tema.)

ED-16 Promoção da cooperação internacional. (Refere-se às atividades mantidas entre o Setor de Defesa brasileiro e os congêneres estrangeiros, visando ao estreitamento dos laços de amizade, ao conhecimento mútuo e ao desenvolvimento de um ambiente de camaradagem e cooperação.)

ED-17 Atuação em organismos internacionais. Trata da atuação do Brasil em foros e organizações internacionais e da participação das Forças Armadas e de contingentes policiais em missões humanitárias e de operações de paz sob o mandato de organismos multilaterais.

ED-18 Atuação com base no multilateralismo. (Refere-se à atuação do Setor de Defesa em consonância com o posicionamento político do Brasil, no sentido de defender o princípio do multilateralismo nas relações internacionais, nas operações internacionais e nas ações de cooperação com outros países e organismos estrangeiros, de modo a ampliar a participação dos países na discussão de temas de interesse global, conferindo às decisões maior legitimidade.) (BRASIL, 2022. *Grifo nosso*)

Para implementar cada ED citada, foram estabelecidas Ações Estratégicas de

Defesa (AED), com o objetivo de orientar as medidas que deverão ser tomadas pelas Forças Singulares, para que possam elaborar suas políticas e estratégias setoriais, no sentido de colaborar na consecução dos OND.

Como consta da END (BRASIL, 2022), pode-se citar, a título de exemplo, a AED-77: “Intensificar as parcerias estratégicas, a cooperação e o intercâmbio militar com as Forças Armadas dos países sul-americanos”. Essa AED contribui para o atingimento da ED-15 Promoção da Integração Regional, que por sua vez contribui para o êxito do OND VII “Contribuir para a estabilidade regional e para a paz e a segurança internacionais”.

Como consta do documento, importante destacar que uma ED pode contribuir para mais de um OND, sendo possível de ocorrer o mesmo com as AED em relação às Estratégias.

2.3 Diretriz de Defesa para a Área Internacional (DIRDAI)

Aprovadas a PND e a END, o MD por meio do EMCFA, emite a DIRDAI, estabelecendo bases e parâmetros para o exercício da Diplomacia de Defesa, regulando o planejamento e a execução, no âmbito do próprio Ministério da Defesa e das Forças Singulares, das atividades na área internacional, a fim de proporcionar o melhor aproveitamento possível dos recursos humanos, materiais e orçamentários disponibilizados pela União.

Nesta Diretriz, são estabelecidos os aspectos julgados relevantes para orientar a atuação integrada entre o MD e o MRE (BRASIL, 2017):

- i. realização de diálogos político-estratégicos;
- ii. apoio à promoção comercial de Produtos de Defesa (PRODE);
- iii. atuação integrada em organismos regionais e mundiais,
- iv. presença de aditâncias militares nas representações diplomáticas;
- v. emissão de pareceres conjuntos sobre temas diversos;

- vi. manutenção pelo MD de um Assessor Militar no MRE;
- vii. atuação em estreita ligação da Chefia de Assuntos Estratégicos (CAE) do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (EMCFA) do MD com a Divisão de Assuntos de Defesa e Segurança, no MRE;
- viii. atuação da Agência Brasileira de Cooperação (ABC) em apoio à Defesa; e
- ix. controle da exportação de bens sensíveis.

O documento discrimina 28 (vinte e oito) temas que servem de escopo às atividades da Defesa na área internacional, podendo ser, de acordo com a evolução do contexto mundial, novos objetos de interesse para a Defesa. São exemplos desses temas: atualizações das conjunturas de segurança regional e internacional; interoperabilidade nas operações conjuntas e internacionais; operações militares binacionais ou multinacionais; operações de paz; operações de ajuda humanitária; educação/ ensino militar; defesa cibernética; segurança marítima; conhecimentos e tecnologia aeroespaciais e enfrentamento ao terrorismo, entre outros.

A DIRDAI define as áreas geográficas de interesse para a Defesa, priorizando e orientando quais tipos de atividades devem ser buscadas para realização em cada área, de acordo com o contido na PND e na END. Também, emite orientações sobre Produtos de Defesa (PRODE), com ênfase na ampliação e prospecção de novos mercados e na construção de acordos para pesquisa e desenvolvimento de equipamentos e materiais de uso militar, de forma conjunta com outros países.

Essas orientações atendem aos interesses de, cada vez mais, desenvolver a Indústria de Defesa nacional, adquirindo tecnologias de alto valor agregado no campo da defesa e ampliando o relacionamento comercial do País, contribuindo para esse importante vetor de progresso científico, tecnológico, industrial e comercial.

A DIRDAI, com suas definições e orientações, permite ampliar a sinergia entre a Política de Defesa e a Política Externa,

facilitando a consecução dos objetivos e interesses da Defesa no relacionamento internacional do Brasil.

2.4 Diretriz do Comandante do Exército 2022

A Diretriz do Comandante do Exército é emitida após o Sistema de Planejamento do Exército (SIPLEX), seguindo o faseamento previsto. Busca, prioritariamente, a orientação das ações dos comandos e dos órgãos, bem como o balizamento da atuação de todos os integrantes da Força, com vistas à continua transformação e à modernização do EB.

Além de fortalecer a coesão interna da Instituição, por meio da valorização da dimensão humana, do culto aos valores e às tradições e da Família Militar, o documento objetiva manter os elevados índices de operacionalidade alcançados pela Força, para que o Exército possa ser empregado no contexto atual e, simultaneamente, preparar-se para os desafios do futuro.

Igualmente, apresenta as premissas que devem nortear as atividades a serem desenvolvidas. Entre elas, destacam-se: o aprimoramento da capacidade dissuasória, fundamentada em alto nível de preparo e na incorporação de novas capacidades e a capacitação técnica do militar para enfrentar os desafios da guerra moderna. Essas premissas influenciam o planejamento das ações de diplomacia militar, para que o respeito internacional obtido pelo Exército, decorrente do nível de preparo demonstrado em operações no País e no exterior, possa ser explorado como elemento de dissuasão, permitindo que se exerça influência extraregional e projeção no cenário internacional.

Assim sendo, no que tange às atividades afetas à Diplomacia Militar, nos dois itens que tratam do assunto, o documento estabelece o seguinte:

21. Prosseguir com as gestões no nível político – Ministério da Defesa (MD) – a fim de aproveitar as oportunidades de participação em Operações de Paz e Ajuda Humanitária, individuais e com o emprego de tropas.

22. Manter em alto nível a cooperação e a Diplomacia Militar junto às Nações amigas, por meio de eficiente sistema que permita a alocação racional de pessoal no exterior e a troca de conhecimentos nos campos da Doutrina; da Inteligência; da Defesa Cibernética; da Ciência, Tecnologia e Inovação (CT&I) e da Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) de SMEM, com a participação efetiva da Base Industrial de Defesa (BID), com vistas a preencher as lacunas de capacidades da Força Terrestre, maximizando o aproveitamento dos mecanismos bilaterais aprovados no âmbito do Ministério da Defesa. (BRASIL, 2022)

2.5 Plano Estratégico do Exército

Confeccionado de acordo com o Sistema de Planejamento Estratégico do Exército (SIPLEX) e orientado pela Diretriz do Comandante do Exército, o Plano Estratégico do Exército (PEEx) é um

documento norteado pela missão e visão de futuro do EB, direcionando o foco da Força para um quadriênio determinado.

O PEEx em vigor, referente ao período 2020-2023, estabelece 15 (quinze) Objetivos Estratégicos do Exército (OEE). Tal qual citado anteriormente, mesmo que as atividades internacionais apareçam incluídas transversalmente nos outros objetivos, o OEE Nr 2: Ampliar a Projeção do Exército no Cenário Internacional- está diretamente relacionado às atividades da Diplomacia Militar.

Para atingir os resultados buscados, o OEE Nr 2 foi dividido conforme **Quadro 1**, a seguir. Cada estratégia e respectiva ação estratégica gera atividades específicas para a efetiva obtenção das capacidades militares terrestres a serem alcançadas. Além disso, são atribuídas aos diferentes órgãos setoriais do Exército as responsabilidades por sua execução e coordenação.

Quadro 1: Estratégias e Ações Estratégicas OEE 2

ESTRATÉGIA	AÇÃO ESTRATÉGICA
2.1 INCREMENTO DA ATUAÇÃO DA DIPLOMACIA MILITAR	<p>2.1.1 Incrementar as medidas de cooperação, integração e confiança mútua com as Nações Amigas.</p> <p>2.1.2 Racionalizar a participação do Exército em postos e atividades relevantes de organismos internacionais.</p>
2.2 AUMENTO DA CAPACIDADE DE PROJEÇÃO DE PODER	<p>2.2.1 Promover e participar de fóruns e atividades internacionais de interesse do Estado Brasileiro que tenham implicações na missão do Exército.</p> <p>2.2.2 Participar de missões de paz e de ações de caráter humanitário (de acordo com a decisão do nível político).</p> <p>2.2.3 Desenvolver capacidade expedicionária e de emprego multinacional.</p>

Fonte: PEEx 2020-2023 (BRASIL, 2020)

2.6 Diretriz para a Atuação do Exército Brasileiro na Área Internacional (DAEBAI)

A DAEBAI tem por finalidade estabelecer as orientações básicas e de caráter geral, destinadas a subsidiar o planejamento e as ações da Diplomacia Militar afetas ao EB, definindo os critérios que permitam a priorização e a eficácia desse esforço, a fim de que possa alcançar os OEE e, dessa forma, contribuir na consecução dos OND.

Além disso, regula os procedimentos e define as prioridades pertinentes ao Estado-Maior do Exército (EME), que, por meio da sua 5^a Subchefia, tem a missão de, após a avaliação estratégica das relações internacionais, propor, planejar, coordenar e orientar a execução das atividades internacionais a serem desenvolvidas pelo Exército.

Tendo como foco o OEE Nr 2, a DAEBAI segue o alinhamento estratégico por intermédio de ações que contribuam, transversalmente, na obtenção dos demais objetivos do PEEx.

O documento prevê que, além dos preceitos constitucionais e da defesa, o EB deverá seguir os seguintes princípios na condução de suas atividades internacionais: unidade de ação com a Política Externa Brasileira (PEB) e com as diretrizes emanadas pelo MD; respeito aos compromissos internacionais assumidos durante reuniões bilaterais ou multilaterais com exércitos de Nações Amigas; integração e coordenação de esforços entre todos os órgãos do EB; e eficácia e aplicação judiciosa dos recursos disponíveis, orientando-os para as atividades mais necessárias em função dos objetivos e das áreas geográficas de maior interesse, privilegiando a qualidade em detrimento da quantidade.

Em razão do diferente nível de desenvolvimento dos exércitos de Nações Amigas com os quais o EB mantém relacionamento internacional, localizados em todos os continentes, foram estabelecidas, seguindo o previsto na DIRDAI, áreas geográficas e respectivas ideias-força a serem aplicadas em cada uma delas.

Marco Antonio de Freitas Coutinho
Marcos Augusto Costa Bastos

Nesse sentido, para melhor compreensão do foco do EB na área internacional, a DAEBAI estabelece as seguintes ideias-força para atuação:

- a. Capacitação: atividades que visam à busca de conhecimentos necessários para o desenvolvimento ou a atualização de novas capacidades adquiridas junto às Nações Amigas, devido ao alto valor agregado para o EB, são consideradas prioritárias. O “Arco do Conhecimento” – região geográfica composta pelos Estados Unidos da América, Canadá e Europa – apresenta as melhores oportunidades para intercâmbios dessa natureza.
- b. Cooperação: ações coordenadas entre as nações que possibilitam estabelecer ambiente de confiança mútua entre os exércitos. Enquadram-se, nessa categoria, os convites e solicitações para que a Força forneça instrutores e assessores militares a outros países. Coerente com os marcos legais, a América do Sul, a América Central, o México, o Caribe e a África balizam os intercâmbios dessa natureza.
- c. Integração: atividades que objetivam o trabalho combinado entre os exércitos, por meio da participação em exercícios e operações internacionais. O EB buscará oportunidades dessa natureza junto aos seus vizinhos da América do Sul, aos EUA e à Europa.
- d. Novas Oportunidades: cabe ao EME definir as atividades a serem desenvolvidas com foco em novas oportunidades, baseado nos relatórios de missões cumpridas na Ásia, Oriente Médio e Oceania. (BRASIL, 2020)

As ideias-força e as respectivas áreas para a atuação do EB podem ser observadas, conforme **figura 1**, na página seguinte.

Em face da necessidade de se otimizar os recursos disponíveis para a obtenção dos resultados desejados, a Diretriz também estabelece as seguintes prioridades:

- (1) Prioridade 1: Acordos Internacionais assumidos. O fiel cumprimento dos acordos estabelecidos pelas Forças Armadas Brasileiras é de fundamental importância para a manutenção da credibilidade do País junto às Forças Armadas de Nações Amigas e aos organismos internacionais.

Figura 1: Mapa Mundial



Fonte: [DAEBAI] EXÉRCITO BRASILEIRO, 2016.

(2) Prioridade 2: entendimentos resultantes da Conferência dos Exércitos Americanos (CEA), Reuniões Bilaterais ou Multilaterais no âmbito da Defesa e Conferências Bilaterais de Estado-Maior (CBEM). Esses mecanismos constituem a porta de entrada principal para que sejam acordadas as diversas demandas entre a Força e os exércitos das Nações Amigas. Esses instrumentos devem ser priorizados para o acerto de atividades internacionais em detrimento de propostas/convites inopinados.

(3) Prioridade 3: entendimentos resultantes de Reunião de Coordenação Militar (RCM). As RCM constituem importantes instrumentos para a manutenção do controle e segurança de nossas fronteiras terrestres e para o incremento da confiança mútua com os exércitos dos países sul-americanos.

(4) Prioridade 4: entendimentos resultantes de Reunião Regional de Intercâmbio Militar (RRIM). Assim

como as RCM, as RRIM são mecanismos significativos de gerenciamento do controle e segurança de nossos limites territoriais e do bom relacionamento com os exércitos dos nossos países limítrofes, voltadas para a área de Inteligência.

(5) Prioridade 5: intercâmbios, cursos, estágios, viagens, visitas e representações não contempladas nas prioridades anteriores (atividades inopinadas). As atividades elencadas nesta prioridade visam a marcar a presença da Força no cenário internacional, buscando novos conhecimentos e experiências, cultivando as relações de amizade, de confiança e de reciprocidade com exércitos de nações amigas. Visam, ainda, a atender aos convites formulados ao EB, considerando o princípio da reciprocidade, no que for avaliado como oportunno e pertinente. (BRASIL, 2020)

Tal qual a PND, a END e o PEEx, a DAEBAI será atualizada a cada quadriênio, a fim de estar sempre coerente com as novas tendências conjunturais, que irão influenciar o planejamento e a condução das atividades internacionais. Além disso, o EME publicará, anualmente, o Plano de Atividades do Exército Brasileiro na Área Internacional (PAEBAI), que incluirá a previsão das principais atividades na área internacional para o ano A+1, bem como a atualização dos temas relevantes para a Força Terrestre em cada área geográfica.

Dessa maneira, essas diretrizes, ao consolidar todas as normas e orientações emitidas, dentro do Marco Legal citado, permitem que o direcionamento das atividades internacionais do EB atenda às demandas da Política Externa Brasileira em favor da segurança, da paz internacional e da integração regional, contribuindo assim para o fortalecimento do Brasil como ator global.

3. Epistemologia do termo Diplomacia

Segundo Chas Freeman and Sally Marks¹, o termo “diplomacia” tem origem no grego *diploma*, cujo significado original era “objeto (documento) dobrado ao meio”. O documento dobrado e selado conferia determinados privilégios ao seu detentor. Com o tempo, o termo passou a denotar documentos pelos quais os príncipes concediam favores a pessoas que julgassem merecedoras de tais distinções. Posteriormente, o termo acabou se aplicando a todos os documentos solenes emitidos por chancelarias, especialmente, àqueles que contêm acordos entre soberanos.

Para entender a diplomacia, precisamos melhor compreender sua estreita ligação com as expressões “Política de Estado” (*statecraft*) e “política externa”.

O termo *statecraft* foi citado por Roby (2021, p.13) como sendo a “gestão hábil dos assuntos de Estado”. Por outro lado, Thomas

Roby apresenta também o conceito de que a política externa seria “a soma total das decisões tomadas em nome de uma determinada unidade política (geralmente um Estado), e que implica em propósitos com referência direta ao seu ambiente externo”².

Entretanto, segundo o diplomata Oswaldo Henrique Teixeira de Macedo, a expressão “diplomacia” é muitas vezes utilizada incorretamente, tratada como um mero sinônimo de política externa.

Com efeito, a diplomacia seria, na verdade, um dos instrumentos empregados para conduzir a política externa. Neste sentido, Macedo conclui: “Em última análise, a diplomacia pode ser entendida como o principal meio de comunicação de que dispõem os países para relacionarem-se uns com os outros” (MACEDO, 2013, p. 22).

Landim (2014, p. 28) também baseia seu ponto de vista no mesmo diapasão, ao afirmar que a diplomacia constitui o sistema e a arte da comunicação entre os Estados.

Citando Harold Nicolson, Roby (2021, p.14) destaca outro importante aspecto, ao afirmar que “a diplomacia não é um fim, mas um meio, não um propósito, mas um método”. Ainda neste mesmo sentido, McKercher (2022, p. 17) afirma que “a diplomacia deve ser considerada como o que economistas e estrategistas chamam de fator multiplicador, não um elemento de poder em si”. McKercher conclui, dizendo que “a diplomacia pode ser chamada de arte de convencer sem usar a força, e a estratégia a arte de vencer pelo menor custo” (*ibid*).

Entretanto, a diplomacia, em que pese ser realizada por pessoas investidas de representatividade, não se baseia simplesmente em uma comunicação interpessoal.

Em primeiro lugar, o exercício da ação diplomática requer uma perfeita compreensibilidade transcultural, por isso, há a necessidade do desenvolvimento de uma linguagem específica da diplomacia. Em segundo lugar, ela deverá sempre decorrer de

¹ Encyclopaedia Britannica, online.
<https://www.britannica.com/topic/diplomacy>. Acesso em: 14 abr. 2020.

² apud SMITH, Steve et al. Foreign Policy: Theories, Actors, Cases (2nd ed.), Oxford, UK: Oxford University Press, 2012, p. 392.

deliberação cuidadosa, baseada nos interesses e na Política Externa do Estado. Em terceiro lugar, devido ao seu papel estratégico, o exercício do diálogo diplomático encontrará nos seus contrapartes um público questionador e inquisitivo (McKERCHER, 2022, p. 22).

Cabe aqui destacar um conceito apresentado por Macedo (2013, p. 56). Segundo ele, a diplomacia clássica pressupõe que seus agentes desempenhem uma série de atividades de condução de política externa que, de forma sumária, podem ser agrupadas em três funções: representar, informar e negociar.

Sem a preocupação de estabelecer um critério de hierarquia para as citadas funções apontadas por Macedo, é válido considerar que a condição em que se dão a informação e a negociação dependem, prioritariamente, da representação, uma vez que é como representante de seu país que o agente diplomático do Estado acreditante é reconhecido pelo Estado acreditado.

De fato, a Convenção de Viena sobre Relações Diplomáticas, incorporada ao direito nacional pelo Decreto Nr. 56.435/65 (BRASIL, 1965), inclui o exercício da representação como um aspecto basilar da comunicação interestatal. A partir desse reconhecimento, pode o agente diplomático iniciar suas outras duas atividades-fim, quais sejam, a de informar e a de negociar.

3.1 Diplomacia Política x Diplomacia de Defesa

A diplomacia política é aquela executada pelos representantes do Ministério das Relações Exteriores, ou pelo próprio chefe de Estado, em atendimento direto aos rumos determinados pela política externa. Entretanto, segundo Macedo (2013, p.19), a política externa passou a lidar, a partir do final da Guerra Fria, com um número cada vez maior de desdobramentos que se vieram sobrepor às lides da diplomacia tradicional.

De fato, em complemento às tarefas clássicas da diplomacia bilateral de caráter político, somaram-se as múltiplas outras vertentes, entre as quais podem ser destacadas

as diplomacias multilateral, comercial, ambiental, de saúde e, no caso do presente estudo, a Diplomacia Militar ou de Defesa.

Constitui um princípio fundamental a noção de que a política externa de um país é uma só e, con quanto possa haver diversas áreas e métodos de atuação diplomática, esses formatos só podem fazer sentido na medida em que venham a compor um conjunto de ações coerentes e processadas de forma harmoniosa e uníssona (*ibid*, p.20).

Em tempos de paz, a atuação externa de países como o Brasil, que dispõe de um reconhecido serviço exterior, bem como de forças militares organizadas e estruturadas, deve ser conduzida em conjunto, por meio das diplomacias política e militar (*ibid*, p.19).

A Política e a Estratégia assinalam responsabilidades na promoção do interesse nacional, em particular nos temas afetos ao desenvolvimento e à segurança do País. O caráter estratégico do relacionamento internacional evidencia a necessidade de fortalecimento dos mecanismos de diálogo entre o MD e o Itamaraty, no sentido de aproximação de suas inteligências e no planejamento conjunto.

A expressão “diplomacia de defesa” foi oficialmente introduzida no jargão das ciências militares no ano de 2000, por meio do documento denominado *Defence Strategic Review*, emitido pelo Ministério da Defesa do Reino Unido.

Uma nova missão chamada Diplomacia de Defesa foi criada para dar maior prioridade, ímpeto e coerência a esses tipos de atividades e garantir o alinhamento com os objetivos da política externa e de segurança do Governo. (MINISTRY OF DEFENCE, 2000, p.2. Tradução Nossa.)

O *Policy Paper 1 - Defence Diplomacy* definiu Diplomacia de Defesa como

capacidade de atender às variadas atividades realizadas pelo MD para dissipar hostilidades, construir e manter a confiança e ajudar no desenvolvimento de forças armadas democraticamente responsáveis, contribuindo assim, significativamente, para a prevenção e resolução de conflitos. (*ibid*, p. 2)

Segundo essa visão inovadora, a missão da Diplomacia de Defesa abrange uma ampla gama de atividades, incluindo: cursos de treinamento e programas de educação, incluindo oportunidades para estudantes estrangeiros participarem de cursos em estabelecimentos de treinamento militar; fornecimento de equipes de treinamento, conselheiros civis e militares para governos estrangeiros; visitas por navios, aeronaves e outras unidades militares; visitas internas e externas por ministros e por militares e civis em todos os níveis; palestras, conferências e seminários para melhorar a compreensão mútua; intercâmbio de pessoal civil e militar; e exercícios. (*ibid*, p. 4).

Inclusive, é importante destacar a afirmação de Barkawi (2011, p. 599), o qual nos lembra que a Diplomacia de Defesa somente deve ocorrer entre Estados soberanos independentes, dotados de suas próprias forças armadas nacionais.

Da mesma forma, é relevante relembrar o conceito apresentado por Macedo (2013, p.19), segundo o qual a Diplomacia Militar deve agir até o ponto em que sua atuação não interfira na soberania de outros Estados, pois, se tal limite for ultrapassado, ficaria caracterizado o emprego puro e simples do poder militar.

Mais recentemente, Erik Pajtinka, professor do Departamento de Relações Internacionais e diplomacia da Faculdade de Ciência Política e Relações Internacionais da Universidade Matej Bel (Eslováquia), elaborou um estudo bastante aprofundado sobre as funções básicas da Diplomacia de Defesa, aperfeiçoando sua definição de forma que se permitisse identificar perfeitamente uma validação cognitiva da terminologia e de seus postulados.

Pajtinka (2016, p. 184) assevera que a definição da expressão Diplomacia de Defesa deveria ser caracterizada pelos seguintes parâmetros: seus atores devem ser membros das forças armadas ou servidores civis do Ministério da Defesa de um Estado principalmente; os objetivos da política externa devem balizar a sua atuação, particularmente aqueles que estejam diretamente ligados às questões de segurança

externa e de defesa do Estado; a natureza das atividades deve basear-se na utilização de métodos diplomáticos (sem emprego da força).

Com base nessas premissas, Pajtinka definiu a Diplomacia de Defesa como “um conjunto de atividades realizadas principalmente pelos representantes dos órgãos de defesa do Estado, bem como de outras instituições estatais, destinadas a perseguir os interesses de política externa do Estado no campo da política de segurança e Defesa” (*ibid*, p. 184).

Neste estudo, com base no trabalho do Prof. Pajtinka, a definição possível para a Diplomacia de Defesa, no âmbito da realidade brasileira, é:

o conjunto de atividades realizadas, no âmbito do Ministério da Defesa e das Forças Singulares, com o objetivo de cooperar com os interesses do Estado em matéria de Política Externa, no domínio da Segurança e da Defesa.

Nesse contexto, a Diplomacia de Defesa deve atuar na promoção de intercâmbios e cooperações, nos âmbitos da segurança e da defesa com nações amigas, contribuindo para a construção de um ambiente de confiança, colaborando para o desenvolvimento de capacidades militares de interesse mútuo, e principalmente, para a segurança nacional, a estabilidade regional e a paz mundial.

A Diplomacia de Defesa pode compreender um vasto leque de atividades, entre as quais se destacam: contatos bilaterais e multilaterais entre oficiais e civis da área de defesa; nomeação de Adidos Militares e de Defesa para países estrangeiros; compromissos bilaterais de cooperação em defesa; treinamento de pessoal civil e militar estrangeiros; intercâmbio de conhecimentos militares de interesse mútuo; contatos e intercâmbios entre militares, unidades militares e visitas de navios; alocação de militares ou civis nos Ministérios da Defesa ou Forças Armadas de países amigos, por meio de missões militares ou equipes de treinamento; provisão de equipamento militar e outras ajudas financeiras ou de material; e, não menos importante, realização de exercícios militares bilaterais ou multilaterais

para fins de treinamento (LANDIM, 2014, p.39).

Nessas funções, o braço armado da Nação, ou seja, o Exército, a Marinha e a Aeronáutica, deve contribuir no âmbito de uma perspectiva coerente, compartilhada e focada nas diretrizes das políticas externa e de defesa, tornando a Diplomacia de Defesa mais eficaz.

Neste sentido, o conceito ora apresentado para a Diplomacia de Defesa implica a existência de três outros níveis de diplomacia a ela subordinados: a Diplomacia Naval (a cargo do Comando da Marinha do Brasil); a Diplomacia Militar Terrestre (a cargo do Comando do Exército Brasileiro); e a Diplomacia Aeroespacial (a cargo do Comando da Aeronáutica).

Somente uma integração efetiva das atividades internacionais das Forças Armadas no âmbito da política externa será capaz trazer o papel dos militares na diplomacia para os patamares da necessidade e da relevância (ROBY, 2021, p. 19).

Conforme pode ser observado no estudo da Estratégia Nacional de Defesa, a área de interesse prioritário para a Diplomacia de Defesa é incluída no chamado entorno estratégico, ou seja, um conceito geopolítico aplicado à Política Nacional de Defesa. Tal conceito deve servir de base principal para o planejamento integrado da diplomacia nas suas dimensões militares (naval, militar terrestre e aeroespacial).

O grande desafio para se estabelecer uma estratégia, no âmbito da Diplomacia de Defesa, para o entorno estratégico brasileiro reside na sua própria importância geoestratégica.

O crescente desdobramento de componentes militares de potências extrarregionais demonstra claramente a existência de interesses geopolíticos e econômicos duradouros na região, os quais buscam empreender iniciativas de cooperação e assistência militar com parceiros regionais, utilizando, para tal intento, recursos materiais, humanos e financeiros de grande monta, os quais a realidade orçamentária brasileira dificilmente nos permitirá igualar.

3.2 Diplomacia Militar Terrestre

Da mesma forma que a Marinha do Brasil identifica sua atuação internacional por meio do conceito de Diplomacia Naval, o mesmo entendimento pode ser estendido para o âmbito do Exército Brasileiro, por meio da Diplomacia Militar Terrestre.

Conforme já abordado, necessário pensar em uma Diplomacia Aeroespacial referente à atuação da Aeronáutica no campo internacional.

No contexto da realidade do setor de defesa no Brasil, cabe às Diplomacias Naval, Aeroespacial e Militar Terrestre um papel de grande relevo, e, talvez, de linha de frente para a Diplomacia de Defesa, devendo estar perfeitamente alinhadas a ela, segundo o que se estabelece na Política e na Estratégia Nacional de Defesa.

Neste sentido, também se verifica a necessidade de caracterização adequada do escopo e da abrangência de atuação da Diplomacia Militar Terrestre, assim como a atividade diplomática das forças coirmãs. Isso se mostra essencial, uma vez que a ausência de uma clara definição para cada uma delas, certamente, levará a uma variedade de interpretações e mesmo à indefinição de objetivos.

Para fins do presente estudo, será adotada a seguinte definição para a Diplomacia Militar Terrestre:

conjunto de atividades realizadas pelo Exército Brasileiro na área internacional, visando a cooperar com os Objetivos Nacionais de Defesa e com os Objetivos Estratégicos do Exército.

Conforme abordado anteriormente, tanto no planejamento estratégico da Defesa, quanto no do Exército, apresentam-se objetivos bem claros para a atuação da Força no campo internacional. Assim, o desenvolvimento das ações no âmbito da Diplomacia de Defesa, em geral, e de sua dimensão militar terrestre, em particular, constituem empreendimentos de ordem estratégica.

Considerando que os aspectos geopolíticos são determinantes no

planejamento estratégico da defesa, há que se lembrar que a geopolítica não considera apenas a geografia física, mas também a política, a humana, a econômica e a ambiental, cujo peso relativo tem de ser igualmente considerado na formulação das estratégias a serem executadas pela Diplomacia Militar Terrestre.

De fato, os ambientes históricos, culturais, sociais e econômicos, embora não se sobreponham hierarquicamente, são expressivas variáveis que, por sua incidência conjuntural, transcendem o simples posicionamento geográfico de determinadas nações em face do globo terrestre.

A Diplomacia Militar Terrestre vem contribuindo e ampliando seu espaço de atuação em prol das políticas externa e de defesa ao longo dos anos, atuando com grande proeminência em áreas e temas de que são exemplo as Operações de Paz sob a égide das Nações Unidas, assim como o apoio técnico especializado em discussões nas quais o Brasil se faz representar em organizações internacionais, tais como as afetas aos temas de desarmamento e não proliferação, terrorismo e, mais recentemente, aos temas que envolvam as ameaças cibernéticas, entre outras.

Também contribuem diretamente para a manutenção de um ambiente de confiança mútua, paz e estabilidade em áreas de interesse prioritário da política externa, tais como a participação destacada em fóruns como a Conferência dos Exércitos Americanos (CEA), a Conferência dos Comandantes de Exércitos do Cone Sul, a Conferência Multilateral de Fronteiras (na região amazônica), assim como a participação nas Operações Felino, sob a coordenação da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP).

Nessas áreas de atuação, a Diplomacia Militar Terrestre não somente apoia a Diplomacia Política e a Diplomacia de Defesa, mas também adquire espaços de manobra cada vez mais peculiares e estratégicos.

3.3 Linhas de Esforço da Diplomacia Militar Terrestre

A relação dos militares do EB com a Diplomacia, bem como sua efetiva e tradicional participação nas relações interestatais, reforçam a importância e existência da Diplomacia Militar Terrestre que, como já foi observado, deve estar muito bem delimitada em seu escopo e abrangência.

Macedo (2013, p. 23) destaca um aspecto que deve, necessariamente, preceder qualquer análise sobre a atuação da Diplomacia Militar: a questão de se estabelecer o limiar que separa a prática diplomática, no âmbito da Defesa, e o emprego da força.

Referindo-se à Diplomacia Naval especificamente, mas cuja observação se aplica perfeitamente à Diplomacia Militar Terrestre, Macedo afirma:

trata-se de uma distinção bastante tênue, uma vez que muitas das práticas que se convencionou associar à diplomacia naval acabaram por dilatar de tal forma o conceito que se torna necessário definir até que ponto se poderá considerar uma ação como sendo de natureza diplomática.” (ibid, p.23)

Ainda segundo Macedo, um critério simples, porém efetivo, é o de sempre se avaliar o emprego do poder militar como instrumento de apoio à política externa. Caso esse emprego avance a ponto de comprometer diretamente a soberania de outra nação, estará diante de um ato de força que já não pode mais ser caracterizado como uma ação diplomática simplesmente.

O exemplo disso seria a realização de um grande exercício combinado, ou seja, envolvendo alguma nação extraterritorial em uma faixa de fronteira, sem a participação ou, ao menos, conhecimento prévio da nação lindeira, ação que certamente em nada contribuiria para a construção de um ambiente de confiança mútua.

Com base no conceito de Macedo (2013, p. 56) de que a diplomacia clássica pressupõe a existência de três funções básicas, quais sejam, as de representar, informar (aqui incluída a troca de conhecimentos e

experiências) e negociar, é possível buscar uma sistematização das principais linhas de esforço da Diplomacia Militar Terrestre.

3.4 Representação Diplomática ou Militar

Diretamente relacionada aos aspectos da representatividade e da negociação, talvez a mais importante linha de esforço da Diplomacia Militar Terrestre seja a Representação Diplomática ou Militar.

A representação pode ser considerada a condição primordial da atividade diplomática tradicional: aquela que permite informar e negociar como parte integrante e indissociável da política externa. Ademais, ela constitui o caráter simbólico que dá substância e efetiva validade à Diplomacia Militar Terrestre.

Ainda, trata do desempenho ou exercício de cargo permanente no exterior, podendo ser de natureza diplomática ou militar, conforme estabelecido nos Decretos que fixam a lotação dos Adidos Militares em representações diplomáticas e discriminam os cargos militares considerados missões permanentes no exterior.

Também caracteriza a execução de visitas de alto nível ao exterior, chefiadas por oficial-general, participação em conferências e reuniões, bilaterais ou multilaterais, assim como participação em negociações de compromissos internacionais no nível de Defesa ou de Exército de Nações Amigas.

3.5 Ação Colaborativa

Em que pese o papel de relevo da atividade de representação, a Diplomacia Militar Terrestre não está limitada apenas às ações dos adidos militares. Ela é mais ampla e abarca um significativo e abrangente corolário de atividades.

A ação colaborativa constitui uma linha de esforço muito ligada ao aspecto da negociação, à medida que atua para conciliar o atendimento às demandas de Nações Amigas, observando os princípios da neutralidade, não condicionalidade e os benefícios mútuos. Nessa linha de esforço, podem estar incluídos: o atendimento a

pedidos de doação pelo EB de Materiais de Emprego Militar e suprimentos relacionados (mediante autorização do Congresso Nacional); e a inclusão de Nações Amigas em programas voltados para o custeio da formação de estudantes militares em estabelecimentos do sistema de ensino do Exército, financiados por meio de recursos disponibilizados pela Agência Brasileira de Cooperação (ABC), do Ministério das Relações Exteriores.

Os programas de ação colaborativa contribuem diretamente para cooperar na formação, não apenas de aspectos de caráter técnico-profissional de militares dos Estados parceiros, mas também no campo psicossocial, traduzindo-se em um ambiente de confiança recíproca mais amplo e duradouro.

Segundo Landim (2014, p.47), a exposição de valores, doutrina e modo de vida da nação apoiadora pode, frequentemente, ampliar significativamente as relações bilaterais (LANDIM, 2014, p.47).

3.6 Cooperação Técnico-militar

A Cooperação Técnico-militar compreende as atividades no domínio da Diplomacia Militar, muito ligadas ao campo informacional e de negociação, relacionadas com o apoio à promoção comercial, exportação ou importação de sistemas de materiais de emprego militar, bem como de viabilização de entendimentos internacionais voltados para seu desenvolvimento, aquisição, transferência de tecnologias relacionadas e execução de compensação comercial e tecnológica.

Essa linha de esforço colabora, inclusive, com a divulgação e a promoção das indústrias de produtos de defesa e de segurança da Base Industrial de Defesa brasileira, em consonância com as orientações do Ministério da Defesa e do Estado-Maior do Exército.

Investir na ciência e na tecnologia, por meio dessa linha de esforço, contribui para a inserção e desenvolvimento do Brasil, seja no cenário internacional, no comércio exterior,

na defesa dos interesses estratégicos nacionais ou na cooperação internacional.

Segundo Barbosa (2016, p.10), esse investimento implica ganhos iguais aos parceiros, à medida que cada parte compartilha o seu melhor, sempre com benefícios mútuos.

3.7 Cooperação Militar

A Cooperação Militar compreende atividades originadas por meio da negociação, que resultam em um maior fluxo de intercâmbio de informações, mediante entendimentos estabelecidos em acordos internacionais, assumidos junto aos Ministérios da Defesa ou Forças Armadas de Nações Amigas, assim como com Organizações Internacionais.

A modernização e a transformação do EB surgem como importantes produtos que podem ser obtidos por meio da Diplomacia Militar Terrestre, alimentando um círculo virtuoso, no qual as Forças Armadas ganham com as interações internacionais, à proporção que os objetivos da Política Nacional de Defesa vão sendo alcançados. Esse ganho personificado no desenvolvimento reverte em novas oportunidades de interação e influência sobre outras Forças Armadas e Estados, sempre com base em um processo de construção de confiança mútua.

A Cooperação Militar poderá envolver exercícios, adestramentos, intercâmbios diversos, tais como os de caráter doutrinário, educacional, esportivo ou culturais, entre outros. O desenvolvimento de programas de construção da capacidade de treinamento de pessoal militar estrangeiro é parte integrante dessa linha de esforço e alcança o propósito da diplomacia do Estado para a paz (SINGH, 2011, p. 795).

Esse modelo de cooperação pode ser implementado por meio de: recebimento de alunos militares estrangeiros; envio de instrutores do EB para escolas de Nações Amigas; e estabelecimento de missões de treinamento no exterior, isoladamente ou em parceria com outras Nações Amigas ou, ainda, em parceira com Organizações Internacionais.

3.8 Operações de Paz ou de Assistência Humanitária

A fim de deter e dissuadir a ocorrência de conflitos em nível mundial, assim como minimizar as consequências de catástrofes e outros eventos que possam ameaçar a segurança humana, a Organização das Nações Unidas (ONU) e outras organizações internacionais podem convocar a comunidade internacional a contribuir com tropas para Operações de Paz ou de Assistência Humanitária.

No entanto, o sucesso dessas operações depende da credibilidade, da neutralidade e da operacionalidade de tropas fornecidas pelo maior número possível de países-membros. Considerando a destacada posição que ocupa o Brasil no concerto das nações sul-americanas, e, ainda, sua crescente projeção internacional, o EB foi, muitas vezes e com sucesso, solicitado a compor Forças multinacionais e tem se preparado para ser empregado, sempre com a determinação da Política Externa e aprovação do Congresso Nacional.

A participação do EB em missões de paz da ONU configura-se como importante ferramenta da Diplomacia Militar Terrestre, pois permite atingir três objetivos simultaneamente: construção de uma imagem positiva perante a comunidade internacional sobre o discurso de paz; aumento da influência estratégica no âmbito regional; e construção de capacidades e aprendizado (SINGH, 2011, p. 796).

3.9 Emprego da Diplomacia Militar como parte de uma estratégia brasileira de segurança cooperativa

A afirmação de Morgenthau (1997, p. 31) de que “a política internacional, como toda política, é uma disputa pelo poder” leva, certamente, a uma visão realista para o emprego da Diplomacia de Defesa, no contexto da sua possível incorporação em estratégias militares.

Ainda, segundo o jurista alemão, o poder político constitui uma relação psicológica entre quem o exercita e quem sofre seus impactos, os quais devem ser avaliados sob três aspectos: expectativa dos benefícios, temor das desvantagens e respeito pelo ser humano e pelas instituições.

Por outro lado, Joseph Nye (2004) traz outra visão sobre a questão do poder, ao afirmar que, dependendo da capacidade de um Estado de atrair e persuadir outros atores do sistema internacional, um “Poder Suave” (*Soft Power*) poderia ser exercido de forma a atender efetivamente os interesses nacionais. Essa seria uma habilidade a ser desenvolvida no contexto das relações internacionais, cuja essência seria a capacidade de moldar as preferências dos outros Estados (NYE, 2004, p. 5).

Também, segundo Nye (2004, p. 14), as fontes do poder suave seriam baseadas em três recursos principais: a cultura do país, baseada em valores que possam ser considerados universais; os seus valores político-democráticos exercidos internamente; e a legitimidade e a coerência da sua política externa.

O Brasil reúne condições para atuar no campo internacional, lançando mão de estratégias que poderiam se basear nas diferentes formas de aplicação do poder, seja conforme o modelo defendido por Morgenthau ou segundo um modelo baseado nas ideias de Nye.

De fato, diferentes estratégias podem ser elaboradas com base em uma visão mais carregada de um viés realista, em uma postura mais “suave”, ou em uma terceira forma que envolve um arranjo de atitudes com a combinação de duas posturas (*hard* ou *soft*), dependendo da situação vivenciada em alguma situação hipotética de crise.

O Almirante Karambir Singh, chefe do Estado-Maior Naval da Índia, defendeu um modelo baseado nesse arranjo de atitudes. Segundo Singh (2019), o lado mais significativo da Diplomacia de Defesa reside em seu componente comparativamente mais suave, por ele designada como “Diplomacia de Defesa Cooperativa”.

Nesse modelo, o Ministério da Defesa deve empregar todas as suas ferramentas cooperativas, para gerenciar o cenário da política externa. Constituindo um conjunto de medidas relativamente maior, ela precisa ser compartimentada em porções gerenciáveis para facilitar a compreensão.

O modelo tradicional adotado para a dissuasão de ameaças tem sido o de identificar inimigos potenciais, avaliar sua força e fraqueza, preparar-se para detê-lo ou dissuadi-lo mediante a formação de forças suficientemente numerosas ou detentoras de capacidade tecnológica superior.

Entretanto, o cenário internacional que vem sendo visualizado, em médio e longo prazo, é caracterizado por: perspectivas de alterações significativas nos centros de gravidade até então existentes; incertezas generalizadas; e ameaças difusas, pouco mensuráveis.

Assim, a criação de uma estratégia de atuação para a Diplomacia Militar, segundo o modelo baseado no conceito da segurança cooperativa com as Nações Amigas, conforme propôs o Almirante Karambir Singh, parece ser um caminho passível adoção para direcionar os esforços do EB na área internacional.

De fato, a Política Externa Brasileira já vem adotando uma estratégia baseada no modelo de segurança cooperativa com sucesso ao longo dos anos. A assinatura do Tratado de Itaipu e a criação da Agência Brasileiro-Argentina de Contabilidade e Controle Nuclear (ABACC) constituem bons exemplos.

Uma estratégia de segurança cooperativa, no âmbito da diplomacia militar terrestre, pode envolver um conjunto de ações voltadas para o estabelecimento de medidas de confiança entre o EB e os Exércitos das Nações Amigas, tais como: reuniões de alto nível entre Comandantes; adoção de planos plurianuais de cooperação; e aumento do nível de integração operacional, doutrinária, de equipamento, de padrões de investimento e de outros aspectos relevantes entre as respectivas forças militares, mediante consentimento e benefícios mútuos.

Essa estratégia pode contribuir para a formação de um ambiente seguro e estável no entorno regional, assim como potencializar interações que fortalecem o processo de transformação do EB.

3.9.1 Diplomacia Militar aplicada às Estratégias Militares de Emprego

Para o cumprimento da sua destinação constitucional e das atribuições subsidiárias, as Forças Armadas utilizam estratégias militares como fundamentos para o seu emprego.

Segundo a Doutrina Militar de Defesa, a Estratégia Militar constitui a arte e a ciência de prever o emprego, preparar, orientar e aplicar o poder militar durante os conflitos, considerados os óbices existentes ou potenciais, visando à consecução ou manutenção dos objetivos fixados pelo nível político (Ministério da Defesa, 2017).

O citado ato normativo estabelece, ainda, que as Forças Armadas poderão empregar, de forma isolada ou associada, as estratégias da Ação Independente, Aliança, Defensiva, Dissuasão, Ofensiva, Presença, Projeção de Poder e Resistência.

Para o presente estudo, o foco são as seguintes estratégias de emprego: Dissuasão, caracterizada pela manutenção de forças militares suficientemente poderosas e prontas para emprego imediato, capazes de desencorajar qualquer agressão militar; Aliança, caracterizada pelo emprego do Poder Nacional, com preponderância da Expressão Militar, em conjugação com a expressão militar de um ou mais países, constituindo uma aliança ou coalizão de Estados, cujos objetivos e interesses sejam coincidentes; e Projeção de Poder, desenvolvida por meio da participação militar além fronteiras, em situações que possibilitem o respeito internacional ao País, por iniciativa própria ou atendendo a solicitações provenientes de acordos externos, visando a dissuadir potenciais agressores e a apoiar os interesses nacionais relacionados com a manutenção da paz internacional.

Essas estratégias de emprego, quando usadas no contexto de uma fase de escalada

de crise, admitem que os Estados em litígio adotem ações militares limitadas, complementadas por ações de caráter econômico, psicológico e, principalmente, de caráter diplomático, caracterizando uma estratégia militar da ação indireta (FERREIRA, 2021).

O Coronel Walter e o Professor Augusto Teixeira Júnior, na obra *Estratégia Militar Aplicada*, consideram que “numa estratégia militar da ação indireta, as ações políticas, econômicas, psicológicas e diplomáticas seriam mesmo as mais decisivas para a solução do litígio” (ibid).

Logo, com base na análise realizada nos diversos documentos que balizam o marco legal das Políticas Externa e Nacional de Defesa, assim como nos documentos de planejamento estratégico do Exército Brasileiro, observa-se que a atuação da Diplomacia Militar Terrestre (DMT) se mostra uma ferramenta plenamente capaz de contribuir com a consecução dos Objetivos Nacionais de Defesa, constantes da PND, particularmente: (1) a garantia da soberania, o patrimônio nacional e a integridade territorial; (2) a capacidade de Defesa para o cumprimento das missões constitucionais das Forças Armadas; (3) a autonomia tecnológica e produtiva na área de defesa; (4) a salvaguarda de pessoas, bens, recursos e interesses nacionais situados no exterior; (5) a estabilidade regional, a paz e a segurança internacionais; e (6) a projeção do Brasil no concerto das Nações e sua inserção em processos decisórios internacionais.

Além disso, a DMT também possibilita: aprofundar as relações no campo militar com Exércitos de maior interesse para o EB; manter um diálogo regular sobre questões bilaterais e multilaterais de interesse mútuo, fomentando a cooperação, a integração e a confiança recíproca; realizar a defesa dos interesses do EB por meio dos Adidos do Exército e dos Adidos estrangeiros acreditados no Brasil, de autoridades militares brasileiras em visita ao exterior e de autoridades militares estrangeiras em visita ao Brasil; auxiliar na projeção de uma imagem positiva do Brasil no concerto das nações, particularmente pela contribuição à paz e à

segurança internacionais e pela participação em instâncias internacionais relevantes; e buscar a capacitação qualificada em áreas de interesse da Força Terrestre.

A figura 2, a seguir, apresenta uma representação esquemática, na qual as linhas de esforço da Diplomacia Militar Terrestre podem ser organizadas em um arranjo cooperativo, estabelecendo uma transição entre o *soft power* e o *hard power*. No esquema apresentado, destaca-se que a realização de operações e adestramentos combinados pode, eventualmente, constituir uma ação de *soft power* da diplomacia militar, mas nunca além do ponto em que a soberania de um determinado país possa ter sido posta em cheque

O emprego inteligente das diversas linhas de esforços disponíveis no âmbito da Diplomacia Militar Terrestre constitui uma habilidade intuitiva que pode ajudar os formuladores das estratégias militares a alinhar as táticas com os objetivos, potencializando os efeitos dissuasórios, evitando-se o emprego prematuro da força militar mesmo em caso de crise.

4. Conclusão

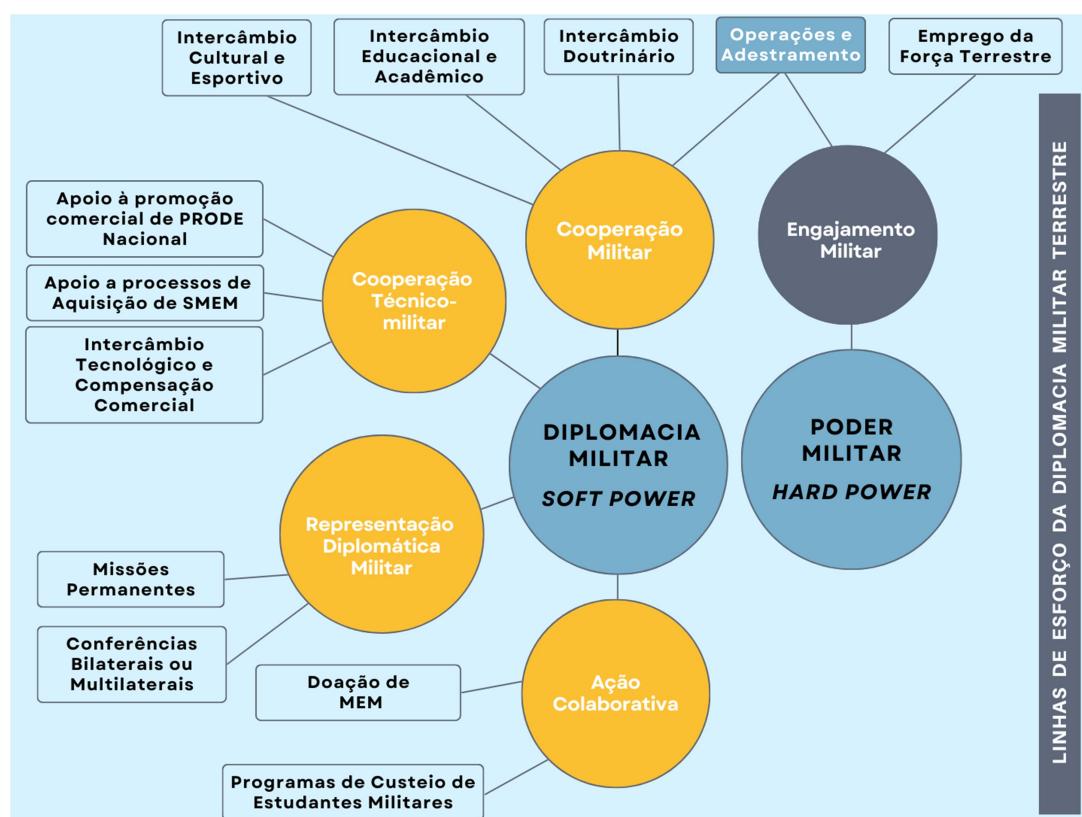
Uma estratégia militar terrestre, como qualquer estratégia nacional, deve apontar o caminho para se atingir os objetivos fixados pela política. Seu conceito envolve preparar e aplicar o poder para, superando óbices de toda ordem, alcançar os objetivos fixados pela política (BRASIL, 2004, p. 1-4).

Como foi possível observar ao longo do presente trabalho, a atuação do Exército Brasileiro, na área internacional, deverá ser realizada em perfeita consonância e alinhamento com uma robusta base legal e normativa. A visão do todo deve permear toda essa atuação internacional.

O aspecto mais visível da Diplomacia de Defesa, a manutenção de Adidos Militares em Embaixadas, constitui apenas um nó em uma densa rede de intercâmbio internacional.

Conforme exposto, as diferentes linhas de esforço da Diplomacia Militar Terrestre conferem a essa atividade do Exército Brasileiro um papel abrangente e significativo

Figura 2: Linhas de Esforço da Diplomacia Militar Terrestre



Fonte: 5ª Subchefia do Estado-Maior do Exército.

para as relações internacionais militares, no âmbito da política externa.

Nesse sentido, uma estratégia militar para atuação no campo internacional deve estar lastreada em robustos conceitos teórico-doutrinários, requerendo uma compreensão completa das características únicas dos interesses do Estado em matéria de Política Externa, no domínio da Segurança e da Defesa, particularmente, nos campos da representação diplomático-militar, da cooperação militar, da cooperação técnico-militar, da ação colaborativa e na atuação do Exército Brasileiro no âmbito das operações de paz e de assistência humanitária internacional.

O Brasil não pode prescindir da capacidade militar de dissuasão e do emprego do poder militar para defesa contra ameaças externas, o que não significa descuidar do desenvolvimento de soluções diplomáticas militares, no âmbito de estratégias de segurança cooperativa. Assim, em caso de crise, por meio das linhas de esforço da Diplomacia Militar Terrestre, comporta medidas aplicáveis no contexto de uma estratégia militar de ação indireta, contribuindo eventualmente com a dissuasão, ou mesmo para a formação de alianças e projeção do poder.

O fortalecimento da Diplomacia Militar Terrestre permite não só cooperar com os Objetivos da Política Nacional de Defesa, mas também proporcionar melhor coerência e impulso renovado às atividades internacionais em tempo de paz. Dessa forma, contribui para a prevenção de conflitos, a construção e a manutenção da confiança mútua entre Nações Amigas e o desenvolvimento da Força Terrestre, no sentido de sua permanente transformação, para se adequar às novas ameaças.

Referências

BARBOSA, Ariane Vasconcelos Gadelha et al. A Diplomacia Naval Brasileira: instrumento articulador da política externa com a política de defesa na inserção internacional pós-guerra fria. Orientador: José Gilberto Quintero Torres. 2016. 16 p. Monografia (Graduação em Relações Internacionais) - Universidade da Amazônia, Manaus, 2016. Disponível em:

https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/ensino_e_pesquisa/defesa_academia/cadn/artigos/xiv_cadr/aa_diplomaciaa_naval_a_brasileiraa_como_instrumentoaa_articuladora_daa_politicaa_externa_a_coma_aa_politicaa_de.pdf. Acesso em: 7 jun. 2022.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 7 jun. 2022.

_____. Decreto nº 56.435, de 8 de junho de 1965. Promulga a Convenção de Viena sobre Relações Diplomáticas. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/d56435.htm. Acesso em: 7 jun. 2022.

_____. Decreto nº 8.654, de 28 de janeiro de 2016. Aprova o Regulamento para Adidos, Adjuntos e Auxiliares de Adidos Militares das Forças Armadas junto às Missões Diplomáticas Brasileiras. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Decreto/D8654.htm. Acesso em: 7 jun. 2022.

_____. Decreto Legislativo nº 179, de 17 de dezembro de 2018. Aprova a Política Nacional de Defesa, a Estratégia Nacional de Defesa e o Livro Branco de Defesa Nacional, encaminhados ao Congresso Nacional pela Mensagem (CN) nº 2 de 2017 (Mensagem nº 616, de 18 de novembro de 2016, na origem). [S. I.], 17 dez. 2018. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/2018/decrito-legislativo-179-14-dezembro-2018-787452-publicacao-original-156961-pl.html>. Acesso em: 7 jun. 2022.

DORATIOTO, Francisco; VIDIGAL, Carlos Eduardo. História das Relações Internacionais do Brasil. 2. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021. 168 p. ISBN 978-85-7144-128-6.

EXÉRCITO BRASILEIRO. Política Militar Terrestre. 2019. Disponível em: http://intranet.eme.eb.mil.br/emenet/sites/3sch/images/Politica-Militar-Terrestre_v-20.12.19_final_Impressao-completo.pdf. Acesso em: 7 jun. 2022.

_____. Estratégia Militar Terrestre. 2019. Disponível em: http://intranet.eme.eb.mil.br/emenet/sites/3sch/images/EMT_SIPLEX-Fase-4_v-20.12.19_final_Impressao.pdf. Acesso em: 7 jun. 2022.

_____. Concepção Estratégica do Exército. 2019. Disponível em: http://intranet.eme.eb.mil.br/emenet/sites/3sch/images/concepcao_estrategica.pdf. Acesso em: 7 jun. 2022.

_____. Diretriz do Comandante do Exército 2022-2023. 2022. Disponível em: <https://pt.calameo.com/exercito-brasileiro/read/001238206167558433d7e>. Acesso em: 7 jun. 2022.

_____. Portaria nº 184/Cmt Ex. Aprova a Diretriz para as Atividades do Exército Brasileiro na Área Internacional (DAEBAI 2016-2019). Brasília, 2 mar. 2016.

_____. Portaria nº 653/Cmt Ex. Aprova a Diretriz para as Atividades do Exército Brasileiro na Área Internacional (DAEBAI 2020-2023). Brasília, 6 jul. 2020.

_____. Manual de campanha: Estratégia. Brasília, DF: Estado-Maior do Exército, 2004. (Manual de Campanha C 124-1).

FERREIRA, Walter da Costa; TEIXEIRA JUNIOR, Augusto W. M. Estratégia Militar Aplicada: metodologia de emprego. 1. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2021. 188 p. ISBN 978-65-5652-063-6.

FREEMAN JR., Chas W. *Diplomacy as an Instrument of Statecraft: A Practicum*. In: Remarks to the Washington International Diplomatic Academy. Arlington, VA: Association for Diplomatic Studies & Training Podcast, 10 jan. 2022. Disponível em: <https://adst.org/diplomacy-as-an-instrument-of-statecraft-a-practicum/>. Acesso em: 13 jun. 2022.

LANDIM, Hiarlley Goncalves Cruz. A diplomacia militar do Exército Brasileiro e o ambiente de segurança e defesa na América do Sul. Orientador: Adriana Aparecida Marques. 2014. 180 f. Monografia (Tese para a obtenção do título de Doutor em Ciências Militares) - Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2014. Disponível em: http://www.eceme.eb.mil.br/images/IMM/producao_ci_entifica/teses/tese_hiarlley-goncalves-cruz-landim.pdf. Acesso em: 7 jun. 2022.

MARINHA DO BRASIL. Plano Estratégico da Marinha (PEM 2040). 2020. Disponível em: https://www.marinha.mil.br/sites/all/modules/pub_pem_2040/book.html. Acesso em: 7 jun. 2022.

MACEDO, Oswaldo Henrique Teixeira. A Diplomacia Naval: uma perspectiva para o Século XXI. Orientador: Eduardo Hartz Oliveira. 2013. 73 p. Monografia (Curso de Política e Estratégia Marítimas) - Escola de Guerra Naval, Rio de Janeiro, 2013. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/egn/sites/www.marinha.mil.br.egn/files/41%20CPEM13%20MONO%20CONSELHEIRO%20OSVALDO.pdf>. Acesso em: 7 jun. 2022.

McKERCHER, B.J.C. *The Routledge Handbook of Diplomacy and Statecraft*. 2. ed. New York: Routledge, 2022.

MENEZES, Delano Teixeira. O militar e o diplomata. 1. ed. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1997. 142 p. ISBN 85-7011220-3.

MINISTÉRIO DA DEFESA (Brasil). Portaria Normativa nº 49/MD. Aprova a Diretriz de Defesa para a Área Internacional (DIRDAI). Brasília, 12 dez. 2017.

_____. Portaria normativa Nº 113 /SPEAI/MD. Dispõe sobre a Doutrina Militar de Defesa – MD51-M-04. Brasília, 1 fev. 2007.

MINISTRY OF DEFENCE (United Kingdom). *Policy Paper no. 1. Defence Diplomacy*. Londres, 14 jul. 2000. Disponível em: <https://gcdi.tripod.com/Publications/UK-polpop1.pdf>. Acesso em: 7 jun. 2022.

MORGENTHAU, H. J. *Politics among nations: the struggle for power and peace*. 6. ed. Peking: Peking University Press, 1997.

NYE, J. S. *Soft power: the means to success in world politics*. New York: Public Affairs, 2004.

PAJTINKA, Erik. *Military Diplomacy and Its Present Functions. SECURITY DIMENSIONS: International & National Studies*, Frankfurt, n. 20, p. 179-194, 2016. Disponível em: <https://www.ceeol.com/search/article-detail?id=555604>. Acesso em: 10 jun. 2022.

PEREIRA, Eduardo de Souza. *Diplomacia de Defesa: Ferramenta de Política Externa*. 1. ed. Curitiba: Appris, 2021. 261 p. ISBN 97865-250-0497-6.

ROBY, Thomas. *Indian Defence Diplomacy: a Handbook*. 74. ed. Nova Delhi: Manohar Parrikar Institute for Defence Studies and Analyses, nov. 2021. 145 p. ISBN 978-81-953957-0-5. Disponível em: <https://idsa.in/system/files/monograph/monograph74.pdf>. Acesso em: 7 jun. 2022.

SINGH, Karambir. *Cooperative Defence Diplomacy*. The Economic Times, 18 out. 2019. Disponível em: <https://economictimes.indiatimes.com/news/defence/in-dian-navy-fully-seized-ofits-role-in-maritime-cooperation-navy-chief/articleshow/71645073.cms>. Acesso em: 7 jun. 2022.

SINGH, Prashant Kumar. *China's Military Diplomacy. Strategic Analysis*. Vol. 35, No. 5, September 2011, 793-818, Institute for Defence Studies and Analyses. New Delhi, 2011.



Quartel-General do Exército,
Bloco A, 70630-970, Brasília-DF.
(61) 3415-4120/ ceex@eme.eb.mil.br
Facebook: www.facebook.com/ceexeb

ISSN: 2525-457X
Vol 27 (5) Set/Nov 2022