



REVISTA

ANÁLISE ESTRATÉGICA

Vol 16 n. 2 Mar/ Maio 2020





REVISTA

ANÁLISE ESTRATÉGICA

Vol 16 n. 2 Mar/ Maio 2020





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 Com Jomar Barros de Andrade

ANALISTAS

Cel Eng Paulo Vitor Cabral Monteiro

Cel Cav André Luiz Baumgratz Andrino

Cel R1 Guilherme Otávio Godinho de Carvalho

COORDENADOR DE PESQUISA

Ten Cel QCO Oscar Medeiros Filho

ADJUNTO DE INFORMÁTICA

2º Ten OTT Regina Oliveira Rossi

AUXILIARES

ST Com Vanderson Martins

Cb Breno Lourenço da Silva

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. Contém artigos preparados pelos pesquisadores do CEEEx e por pesquisadores de outras instituições.

CONSELHO EDITORIAL

Cel Com Jomar Barros de Andrade

Cel Eng Paulo Vitor Cabral Monteiro

Cel Cav André Luiz Baumgratz Andrino

Cel R1 Guilherme Otávio Godinho de Carvalho

Ten Cel QCO Oscar Medeiros Filho

REVISÃO TÉCNICA

Ten Cel QCO Oscar Medeiros Filho

ST Com Vanderson Martins Barbosa

PROJETO GRÁFICO E DIAGRAMAÇÃO

Ten Cel QCO Oscar Medeiros Filho

ST Com Vanderson Martins Barbosa

DISTRIBUIÇÃO GRATUITA

Quartel General do Exército – Bloco A – 1º andar

70630-091 – Setor Militar Urbano – Brasília/DF

Telefone: (61) 3415-4597

ceeex@eme.eb.mil.br

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

Análise Estratégica. Ano 5. Nº 2. Mar-Maio/2020. Brasília. Exército Brasileiro. Estado-Maior do Exército. Centro de Estudos Estratégicos do Exército. 65 p.

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

SUMÁRIO

Editorial	5
Cel Jomar Barros de Andrade	
As origens do Pensamento Geopolítico Brasileiro: a contribuição de José Bonifácio, Varnhagen e Calógeras	7
Marco Antonio de Freitas Coutinho	
As pretensões chinesas de assumir a liderança global	25
Reis Friede	
Insurgência Armada no Arco Noroeste da América do Sul: implicações para a Segurança e para o Exército Brasileiro	35
Alcides Costa Vaz	
O modelo brasileiro de Defesa Nacional em face dos atuais desafios estratégicos	49
Alessandro Visacro	

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

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

As opiniões, neles externadas, são de exclusiva responsabilidade de seus autores, não representam a posição oficial do Exército e têm, por objetivo, contribuir para o debate dos grandes temas nacionais, com ênfase para aqueles que impactam a Defesa.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte.

Reproduções para fins comerciais são proibidas.

Editorial

Prezados leitores,

Temos a honra de publicar, nesta edição, instigantes e originais artigos, escritos por colaboradores deste Centro, que discutem temas da mais alta relevância para os estudos prospectivos relativos à segurança nacional: o pensamento geopolítico brasileiro, a ascensão da China no tabuleiro internacional, ameaças no entorno estratégico e desafios estratégicos para o setor da defesa.

No primeiro artigo o Coronel Coutinho busca desvendar as origens do Pensamento Geopolítico Brasileiro e de que maneira, considerando nossas especificidades geográficas, isso tem impactado o modelo de estratégia de desenvolvimento nacional adotado. Para tanto, apresenta as contribuições de importantes figuras nacionais que, mesmo antes da sistematização dessa área do conhecimento, já produziam interessantes ideias geopolíticas, como José Bonifácio, Varnhagen e Calógeras.

O segundo artigo, de autoria do Desembargador Reis Friede, discute-se as pretensões chinesas de assumir a liderança global. Para o autor, do desejo explícito de se tornar a maior economia do mundo e liderança global até 2050, graves problemas internos, bem como uma possível “Segunda Guerra Fria”, podem dificultar a empreitada chinesa.

Na sequência, o artigo do Prof. Dr. Alcides Vaz discute a “Insurgência Armada” no Arco Noroeste da América do Sul e suas implicações para a Segurança regional. Trata-

se do terceiro ensaio relativo à linha de pesquisa “Conflitos e Emprego das Forças Armadas”, desenvolvida pelo Professor Alcides junto ao nosso Núcleo de Estudos Prospectivos ao longo de 2019-2020. Neste texto, a partir de breve retrospectiva da ascensão e declínio da insurgência armada na América Latina, considera o panorama atual e as perspectivas da insurgência armada à luz de tendências regionais contemporâneas como o fortalecimento do crime organizado transnacional, o estancamento do processo de paz na Colômbia, a crise venezuelana e seus desdobramentos nos países vizinhos, além de supostos enlaces com ameaças não estatais, como o crime organizado e o terrorismo.

No artigo “O modelo brasileiro de Defesa Nacional em face dos atuais desafios estratégicos”, o Coronel Alessandro Visacro apresenta uma síntese da evolução conceitual relacionada a mudanças nas ameaças e nas estratégias observadas no século XXI. O autor chama a atenção para o anacronismo que caracteriza o modelo de defesa nacional enfatizando a necessidade da adoção de uma concepção sistêmica e multidimensional de segurança.

Em nome do Conselho Editorial desta revista, gostaria de agradecer a todos pelos comentários e sugestões que possam contribuir para o aprimoramento de nossos produtos.

Aproveitem a leitura!

Jomar Barros de Andrade– Cel Com
Chefe do CEE

As origens do Pensamento Geopolítico Brasileiro: a contribuição de José Bonifácio, Varnhagen e Calógeras

The origins of Brazilian Geopolitical Thought: the contribution of José Bonifácio, Varnhagen and Calógeras

Marco Antonio de Freitas Coutinho*

RESUMO

Desde nossa sua elevação à categoria de Reino Unido em 1815, os cordões umbilicais que ligavam o Brasil às estratégias ultramarinas portuguesas começaram a ser rompidos, e o país passou a buscar o seu próprio modelo de desenvolvimento de políticas e estratégias em decorrência das suas condições geográficas. Progressivamente passamos a adotar uma postura claramente voltada para o fortalecimento da soberania sobre nosso território de dimensões continentais e de formação de uma identidade nacional. Particularmente no período compreendido entre os anos de 1815 e 1930, uma análise das obras e das ações desenvolvidas por José Bonifácio de Andrada e Silva (1763-1838), Francisco Adolpho Varnhagen (1816-1878) e João Pandiá Calógeras (1870-1934) podem nos revelar sua influência nesse processo evolutivo da consciência geopolítica do Brasil, assim permitindo identificar as origens do pensamento geopolítico brasileiro e a contribuição destas personalidades para o desenvolvimento posterior de uma escola geopolítica nacional.

Palavras-chave: Geopolítica; Estratégia; Coesão Territorial; Identidade Nacional; Integração Nacional; Brasil.

ABSTRACT

Since its elevation to the category of United Kingdom in 1815, the umbilical cords that have linked Brazil to Portuguese overseas strategies began to be broken, and Brazil began to seek its own model of development of policies and strategies as a result of its own geographical conditions. Progressively we have adopted a position clearly aimed at strengthening sovereignty over our territory of continental dimensions and the formation of a national identity. Particularly, in the period between 1815 and 1930, a review of the projects and actions carried out by José Bonifácio de Andrada e Silva (1763-1838), Francisco Adolpho Varnhagen (1816-1878), and João Pandiá Calógeras (1870-1934), may reveal its influence in the evolutionary process of the geopolitical consciousness of Brazil, thus making it easier to identify the sources of the Brazilian geopolitical thought and the contribution of those personalities to the development of a national geopolitical school.

Keywords: Geopolitics; Strategy; Territorial Cohesion; National Identity; National Integration; Brazil.

* Cel R/1 do Exército Brasileiro. Mestre em Ciências Militares (ECEME). Assessor da Secretaria de Governo da Presidência da República.

1. Introdução

O presente estudo tem por finalidade identificar a contribuição de José Bonifácio de Andrada e Silva (1763-1838), Francisco Adolpho Varnhagen (1816-1878) e João Pandiá Calógeras (1870-1934) para o desenvolvimento do pensamento geopolítico brasileiro, criando as bases para a construção de uma escola geopolítica nacional.

A escolha das referidas personalidades se deu em função de dois aspectos importantes. O primeiro deles é que todos exerceram elevadas funções públicas, o que lhes confere um grande diferencial em relação ao entendimento do papel do Estado e ao exercício do poder nacional no âmbito dos espaços geográficos de influência do país, seja no âmbito interno, seja no âmbito externo.

O segundo aspecto reside no fato de que todos deixaram obras e escritos publicados, em grande parte tratando especificamente da formação do Estado Brasileiro, e que constituem um importante legado disponível para pesquisa. Isso permitiu que pudesse ser realizado um estudo sobre a forma como se posicionaram frente aos temas tipicamente geopolíticos, ou seja, temas onde a influência entre fatores políticos e geográficos possam ter sido objeto das análises que eventualmente tenham realizado.

Para o desenvolvimento do presente estudo, temos que considerar que o desenvolvimento teórico da geopolítica somente foi iniciado ao final do século XIX, por meio das obras de Ratzel e Kjällén, temas que somente começaram a ser debatidos no Brasil ao final da década de 1920 e início da década de 1930.

Neste sentido, foi importante delimitar o período em que a pesquisa seria realizada, tendo seu início no momento em que o Brasil foi elevado à categoria de Reino Unido, no ano de 1815. Naquele ano, deixava o Brasil de ser uma colônia, e iniciava um processo de "rompimento do cordão umbilical" com a nação portuguesa. Parece ser o marco

histórico ideal para que se inicie nossa pesquisa.

Para o final do período, elegemos o ano de 1930, que coincidiu com o final da chamada República Velha. A escolha dessa data está ligada ao fato de que as primeiras publicações que deram início às discussões teóricas para o estabelecimento de uma Escola Geopolítica nacional, coincidentemente, foram publicadas nesse período, com as obras "A Estrutura Política do Brasil: Notas Prévias" (1926), de Everardo Adolpho Backheuser, e "Aspectos Geográficos Sul-Americanos" (1931), de Mário Travassos.

É importante ressaltar que, entre os anos de 1815 e 1930, os autores selecionados tiveram atuação política destacada e neles foram publicados seus principais trabalhos relacionados ao objeto do presente estudo, sendo considerados como uma importante referência bibliográfica, à época em que a teoria geopolítica nacional surgia. De fato, muitos trabalhos de Backheuser, Travassos, Golbery, Therezinha de Castro e Meira Mattos, dentre outros, fizeram a eles referências.

Neste sentido, iremos nos debruçar sobre as origens do pensamento geopolítico brasileiro, buscando identificar nas obras e textos de autoria de José Bonifácio de Andrada e Silva, Francisco Adolpho Varnhagen e João Pandiá Calógeras, possíveis propostas, análises ou descrições de ações relacionadas à aplicação do poder nacional sobre o território brasileiro ou de seu entorno estratégico, à época que foram escritas.

Nosso trabalho irá considerar como hipótese, a ser validada por meio de pesquisa documental, que os autores aqui citados teriam levado em consideração a influência de fatores geográficos (humanos ou fisiográficos) sobre a ação política do Estado brasileiro, o que poderia constituir uma linha de pensamento de caráter geopolítico em sua essência.

A confirmação da hipótese estabelecida permitirá considerar que, no período compreendido entre os anos de 1815 e 1930, teria ocorrido um período fértil para a

gestação de um pensamento teórico, que influenciou a formação de uma Escola Geopolítica genuinamente brasileira.

2. Revisão bibliográfica sobre Geopolítica

Antes de passarmos ao desenvolvimento do trabalho, será realizada uma breve revisão bibliográfica sobre alguns aspectos básicos referentes à geopolítica, de forma a permitir estabelecer parâmetros sobre o estudo a ser realizado nas obras dos autores selecionados.

2.1 Generalidades

É importante lembrar que o vocábulo “Geopolítica” somente foi apresentado por Rudolf Kjellén, no ano de 1899. Entretanto, Kjellén não escondia o fato de que havia desenvolvido tal neologismo para melhor caracterizar conceitos já apresentados anteriormente, e a melhor comprovação disso está em sua afirmação de que “o termo geopolítica significa originalmente o mesmo que a geografia política de Ratzel” (apud BACKHEUSER, 1952, p. 51).

Por sua vez, as ideias de Friedrich Ratzel (1844-1904) tiveram grande influência nos estágios iniciais do desenvolvimento da ciência geopolítica, tendo sido pioneiro no estudo entre as relações de poder entre o Estado e o espaço geográfico: “Chega-se à conclusão de que o que resta fazer para trazer toda a geografia política a um alto prestígio, consiste em realizar pesquisas comparadas das relações entre o Estado e o solo” (apud BACKHEUSER, 1952, p. 24).

Klaus Dodds (2019, p. 41) considera que a geopolítica envolveria três características principais:

- tratar das questões de poder sobre o espaço e o território;
- estabelecimento de referências geográficas para dar sentido aos assuntos mundiais (exemplos: “esfera de influência”, “blocos”, “quintal”, “vizinhança”, “proximidade”, “países do hemisfério sul”, países do hemisfério norte” e outros similares); e
- realização de análises orientadas para o futuro, permitindo a elaboração de estratégias nacionais e oferecendo perspectivas sobre o comportamento provável dos Estados.

Os Estados têm efetivamente algumas preocupações imutáveis, tais como de garantir

recursos, proteger o seu território e gerir as suas populações, todas elas com reflexos diretos em seu comportamento a curto, médio e longo prazos, no âmbito do sistema internacional.

É importante destacar que os conceitos mais clássicos de geopolítica focam no inter-relacionamento entre os interesses territoriais e do poder dos Estados com os ambientes geográficos, estes últimos trazendo consigo um importante fator determinístico para qualquer análise a ser realizada, moldando as escolhas políticas dos líderes mundiais.

Por outro lado, os conceitos mais atualizados, da chamada geopolítica crítica, focam nas interações entre as esferas humanas e físicas, sendo que o peso do ambiente geográfico é considerado mais fluido e sujeito à interpretação, no contexto das análises realizadas no âmbito da geopolítica. Neste contexto, as teorias críticas consideram que o Estado não deva ser considerado o agente único da geopolítica, uma vez que outros atores devam ser analisados, tais como os indivíduos, as famílias, grupos de protesto, corporações, Organizações Não-Governamentais (ONG), partidos políticos, grupos rebeldes e trabalhadores organizados e outros (FLINT, 2006, p. 25). Entretanto, mesmo as teorias críticas continuam atribuindo ao Estado um papel central, uma vez que são os agentes territoriais do sistema internacional.

2.2 Ideologia Ambiental - Oceanismo versus Continentalismo

Halford Mackinder é uma das grandes referências teóricas da geopolítica clássica, e alguns de seus pensamentos merecem um pouco mais de atenção no estudo em que ora desenvolvemos, particularmente para o melhor entendimento do período que marcou a gênese do pensamento de caráter geopolítico no Brasil.

Com base numa concepção histórico-geográfica própria, que destacava a constante luta pela supremacia entre o poder marítimo e o poder terrestre (oposição entre o “oceanismo” e o “continentalismo”), Mackinder (1919) considerava que a inventividade humana e a tecnologia (eficientes meios de comunicação e de

transporte terrestre) derrubariam as barreiras que limitavam a mobilidade nos ambientes continentais, fazendo a balança pender em favor das potências terrestres.

Esse confronto entre comportamentos geopolíticos oceanistas e continentalistas não resultaria apenas de fatores relacionados à geografia física. Segundo Short (1993, p. 2), o processo de formação da Nação é normalmente acompanhado por uma série de crenças, envolvendo o povo e seu ambiente natal, que ele denomina de “Ideologia Ambiental” de uma Nação. Tais crenças podem contribuir para a criação de uma identidade nacional e o nacionalismo, o que muitas vezes é positivo para o interesse do Estado, e até mesmo por ele incentivado.

De acordo com o pensamento de Mackinder, as referidas crenças podem, também, conformar outros comportamentos típicos: povos que estabelecem ao longo do tempo uma relação mais próxima com o mar, acabam estabelecendo um comportamento coletivo que foi por ele denominado “ponto de vista do homem do mar” (seaman’s point of view), diretamente ligada ao “oceanismo” (MACKINDER, 1919, p. 38).

Este seria o caso dos portugueses, característica que em muito contribuiu para o desenvolvimento daquele país como uma potência marítima e a conquista de um Império Ultramarino. Pandiá Calógeras, na sua obra “A Política Exterior do Império: as Origens”, assim descreve o caráter do povo português:

Todas as feições geográficas de Portugal, quer isoladas, quer tomadas em conjunto, apontavam para o Oceano, como elemento essencial, orgânico, da vida nacional. Paiz no qual atinge a um dos máximos valores conhecidos a relação entre a área e o desenvolvimento costal; formado pela embocadura de caudales navegáveis, atravessando territórios, muitas vezes ínvios, ásperos e montanhosos, seria quase obrigatório utilizar os rios para o transporte da produção. Um povo de marinheiros ahi teria forçosamente de medrar. (CALÓGERAS, 1998, p. 29)

Por outro lado, Mackinder (ibid, p. 90) considera que os povos que ao longo dos tempos estiveram mais vocacionados para as lides terrestres acabaram desenvolvendo o que ele chamou de “ponto de vista do homem da terra” (*landsman’s point of view*), neste caso diretamente relacionada ao “continentalismo”, sendo este o caso dos russos, chineses e, como analisaremos mais à frente, dos brasileiros.

2.3 Tipos de abordagens geopolíticas

Gray e Sloan (2013, p. 111) procuraram sistematizar o que consideraram os diferentes “tipos de geopolítica” segundo uma visão crítica. A Tabela 1 apresenta um resumo das diferentes formas de abordagem frente aos temas geopolíticos identificadas por eles:

Tabela 1 – Diferentes abordagens no âmbito dos temas geopolíticos

Abordagem	Definição	Objeto de Investigação	Problematização
Geopolítica Formal	É a geopolítica dos geopolíticos	Elaboração da Teoria Geopolítica	Elaboração de modelos teóricos
Geopolítica Prática	É a geopolítica dos diplomatas	Execução do dia a dia da política internacional (“ <i>Realpolitik</i> ”)	Realização das análises geopolíticas, formulação de estratégias da política internacional e sua execução
Geopolítica Popular	É a geopolítica dos políticos, da imprensa e da população em geral	Estabelecimento de uma linguagem comum para os problemas complexos da política internacional, com foco na mídia e na população em geral	Formação de identidades nacionais e construção de imagens para a opinião pública
Geopolítica Estrutural	É a base para a formulação de estratégias geopolíticas.	Mapeamento dos processos geográficos, políticos, históricos, sociais e econômicos que afetam o sistema internacional contemporâneo, identificando tendências e incertezas para a formulação de cenários	Elaboração de cenários geopolíticos, com base em uma visão multidisciplinar

Fonte: Gray, Sloan, 2013 (adaptado pelo autor).

Observamos claramente, na Tabela 1, que aos geopolíticos cabe o importante papel de sistematizar o estudo da ciência geopolítica, propondo modelos teóricos para explicar a realidade. Mas o que fica bastante claro é o fato de que a geopolítica não pode ser considerada um monopólio dos geopolíticos, nem agora e nem antes que a ciência tivesse sido sistematizada, em termos teóricos.

O fato de que a lei da gravidade tenha sido apresentada por Newton não significa que as forças gravitacionais inexistiam antes que sua teoria se tornasse conhecida. Da mesma forma, a influência dos fatores geográficos sobre a política pode ter sido identificada e descrita por autores pré-teóricos, e é justamente o foco principal do presente estudo.

Não trataremos nesta revisão bibliográfica das diversas correntes de pensamento geopolítico (deterministas, possibilistas ou integralizadas), uma vez que se tratam de formas diferentes de sistematizar o pensamento geopolítico, o que estará fora do escopo do presente estudo.

3. Origens do Pensamento Geopolítico Brasileiro – período pré-teórico (1815 a 1930)

O período compreendido entre os anos de 1815 e 1930 se mostrou bastante apropriado para o objetivo da pesquisa, pois como já vimos, os primeiros trabalhos nacionais, que deram início às discussões teóricas para o estabelecimento de uma Escola Geopolítica nacional, somente foram publicados entre o final da década de 1920 e início da década de 1930, respectivamente, com as obras "A Estrutura Política do Brasil: Notas Prévias" (1926), de Everardo Adolpho Backheuser, e "Aspectos Geográficos Sul-Americanos" (1931), de Mário Travassos.

Entretanto, diversas obras anteriores aos trabalhos de Backheuser e Travassos já tratavam de propostas, análises ou da descrição de ações relacionadas à aplicação do poder nacional sobre o território brasileiro ou de seu entorno estratégico à época que foram escritos. São, portanto, expressões de pensamento que podemos caracterizar como

sendo geopolíticos em sua essência, e que passaremos a denominar como sendo parte de um pensamento geopolítico "pré-teórico".

No sentido de identificar possíveis origens do pensamento geopolítico brasileiro, iremos analisar as obras de José Bonifácio, Varnhagen e Calógeras, elaboradas e publicadas anteriormente aos pioneiros trabalhos de Backheuser e Travassos.

O objeto deste estudo estará voltado para identificar, nas suas respectivas obras, possíveis propostas, análises ou descrição de ações relacionadas à aplicação do poder nacional sobre o território brasileiro ou de seu entorno estratégico, à época que foram escritas. Sendo assim, nossa atenção estará direcionada para eventuais análises políticas que tenham realizado, considerando-se a influência de fatores geográficos (humanos ou fisiográficos) sobre a ação dos governos brasileiros.

Caso positivo, tais obras poderiam ser classificadas como tendo apresentado visões geopolíticas em sua essência e que, portanto, poderiam ser consideradas como parte do processo de formação de pensamento geopolítico brasileiro, ainda que num estágio "pré-teórico".

3.1 José Bonifácio de Andrada e Silva (1763-1838)

A partir de 1815, a primeira referência do pensamento geopolítico pré-teórico nacional será, sem sombra de dúvida, José Bonifácio. Ele foi a figura central na formulação do projeto de Brasil como Nação. Desde o ano de 2005, tem o seu nome inscrito no livro oficial "Heróis da Pátria", que se encontra no Panteão da Liberdade e da Democracia, na capital federal. Foi Deputado pelas Províncias de São Paulo e Bahia. Exerceu o cargo de Ministro do Reino e dos Negócios Estrangeiros (1822-1823)

Conforme já vimos, no item 2.2 deste trabalho, o povo português tinha de antemão todos os predicados para que sua identidade nacional fosse intimamente ligada aos mares, permitindo que o comportamento geopolítico de Portugal pudesse ser caracterizado como "oceanista", segundo o "ponto de vista do homem do mar", imaginado por Mackinder.

Mas e quanto ao comportamento do Brasil independente? Teria havido uma continuidade ou ruptura nesse comportamento?

A resposta a esse questionamento está diretamente relacionada ao legado de José Bonifácio, seja por meio de suas ações, enquanto político de primeira ordem, seja pelos trabalhos que publicou. Mas, para entender melhor o momento em que viveu e trabalhou José Bonifácio, e que certamente influenciou seu pensamento, precisamos entender o contexto global da sua época.

O ato que havia oficializado o *status* de Reino Unido ao Brasil veio com a Carta de Lei, de 16 de dezembro de 1815, que não deixou de destacar os motivos que levaram a essa decisão:

E outrossim reconhecendo quanto seja vantajosa aos meus fieis vassallos em geral uma perfeita união e identidade entre os meus Reinos de Portugal, e dos Algarves, e os meus Domínios do Brazil, erigindo este aquella graduação e categoria política que pelos sobreditos predicados lhes deve competir, e na qual os ditos meus domínios já foram considerados pelos Plenipotenciários das Potencias que formaram o Congresso de Vienna, assim no tratado de Alliança, concluído aos 8 de Abril do corrente anno (Reino Unido de Portugal, Brasil e Algarves, 1815).

Segundo Amado Cervo (SARAIVA et al., 2007, p. 41) o Congresso de Viena havia deliberado três importantes decisões: uma nova ordem internacional estaria configurada; o impulso econômico e político das potências europeias estaria assegurado; e as regras e condutas estabelecidas no âmbito do novo “Concerto Europeu” seriam estendidas para todo o mundo.

Portugal, como país aliado aos “quatro grandes” vencedores das Guerras Napoleônicas (Rússia, Prússia, Áustria e Inglaterra), aspirava a uma posição de destaque nos entendimentos que estavam se realizando em Viena, tarefa que desde o princípio não se mostrou simples. Mas, segundo Calógeras (1927, p. 456), a Coroa Lusitana se apresentava numa posição desconfortável e confusa: parecia que Portugal havia se tornado colônia de sua

possessão brasileira, uma vez que D. João VI ali estabelecera sua Corte desde o ano de 1808.

Ainda, segundo Calógeras, para que suas pretensões fossem atendidas, cumpria a Portugal evitar o precedente perigoso de figurarem colônias em assembleias deliberantes de suas metrópoles. Portanto, foi sob uma manobra geopolítica, no âmbito do Congresso de Viena, que D. João VI elevou o Brasil à categoria de Reino Unido.

Mas, a partir daí, uma luta política começou a ser travada: como a sede do Reino Unido permanecia no Rio de Janeiro, a posição brasileira no contexto da política portuguesa se fortalecia e ameaçava as elites portuguesas, situação que foi se agravando até a Revolução Liberal do Porto de 1820. Uma vez vitoriosa, as lideranças da revolução passaram a exigir o retorno de D. João VI à Portugal e a convocação das Cortes para elaborar uma Constituição de caráter liberal, subordinando a Coroa ao Legislativo. Mas também com grande interesse em limitar o crescente poder político das elites brasileiras.

Foi nesse contexto que passam a despontar as ideias de José Bonifácio, sendo interessante observar que este período representou a mais importante fase da sua carreira política, que todavia se mostrou muito breve. Ela teve início no ano de 1821, quando, em nome do Governo da Província de São Paulo, José Bonifácio coordenou a elaboração de um documento denominado “Lembranças e apontamentos do governo provisório da Província de São Paulo para seus Deputados”, e que continha a proposta de um Império Luso-Brasileiro governado por uma monarquia constitucional e que garantisse direitos iguais para os Reinos Unidos de Portugal e Brasil (MENK, 2019, p. 200).

A representação de deputados brasileiros às Cortes era considerável. Segundo, Calógeras (1998), a delegação brasileira teria um total 89 deputados, a maior delegação das Cortes. Mas a posição brasileira não era unânime: a Constituição Política da Monarquia Portuguesa de 1822 terminou por ser aprovada com a anuência de apenas 36 deputados brasileiros, sendo 25 das províncias do Nordeste.

O ponto de discórdia não havia sido a independência, mas a autonomia das províncias do Reino Unido do Brasil. O que se conformou em Lisboa como a posição da maioria dos deputados brasileiros teria sido uma proposta, a qual Miriam Dolhnikoff denominou como “federalismo monárquico”, que os colocava em franca oposição aos interesses das elites portuguesas. A vitória destas últimas teria sido o fator que iniciou a queima do estopim que levou à independência brasileira (DOLHNIKOFF, 2005, p. 30).

Já nascia o Império do Brasil com um dilema que acompanharia a formação do Estado brasileiro por ainda muitas décadas: o confronto entre posições federalistas e unitaristas. José Bonifácio de Andrada e Silva, que também possuía uma visão claramente unitarista, possuía então muitas outras preocupações a serem enfrentadas, no esforço da consolidação da independência:

Obrigado a fazer frente às mil exigências prementes da fundação do Império, tinha de multiplicar por mil formas sua actividade, isso em paiz de communicações difficeis e vagarosas e sem prévia organização. O entusiasmo das províncias a manter, recebendo suas deputações e enviando mensageiros políticos. O sollo pátrio a livrar das guarnições portuguesas, da Cisplatina ao Pará. Uma esquadra a crêar. Um exército a improvisar. A lucta, na própria Côrte, contra as divisões intestinas (CALÓGERAS, 1928, p. 23).

Segundo Therezinha de Castro (CASTRO, 1972, p. 48-50), o “unionismo” revelado por José Bonifácio não teria pretendido abafar o regionalismo, mas principalmente reforçar os anseios gerais e não os particulares, evitando o esfacelamento do território por meio de querelas regionais, muitas delas incentivadas pelas Cortes de Lisboa.

Uma das ideias pioneiras de José Bonifácio, ainda constante nas suas “Lembranças e apontamentos”, foi a que previa a transferência da Capital do Reino do Brasil para o interior:

Parece-nos também muito útil que se levante uma cidade central no interior do Brazil para assento da corte ou da regência, que poderá ser na latitude, pouco mais ou menos, de 15 graus. Em sítio sadio, irrigado por algum rio navegável. Deste modo fica a corte ou assento da Regência livre de qualquer assalto e surpresa externa. E se chama para as províncias centrais o excesso da povoação vadia das cidades marítimas e mercantis. Desta corte central dever-se-ão logo abrir estradas para as diversas províncias e portos de mar, para que se comuniquem e circulem com toda a prontidão as ordens do governo, e se favoreça por elas o comércio interno do vasto Império (sic) do Brazil (VARNHAGEN, 1877, p. 22).

As ideias da transferência da capital para o “Coração” do Império Continental e o estabelecimento de estradas, como verdadeiras “artérias” que fariam circular a comunicação e o comércio, constituem pensamentos tipicamente geopolíticos, que somente foram internalizados na teoria acadêmica muito mais tarde, por intermédio da obra de Mackinder (por meio do conceito de Heartland).

Mas José Bonifácio foi além da questão da interiorização da capital, como instrumento da coesão territorial do Brasil. Ele também foi um fervoroso defensor de políticas voltadas para a formação de uma identidade nacional, por meio de uma rápida assimilação dos componentes populacionais negros (pelo fim da escravidão) e indígenas, utilizando para tal uma educação pública de qualidade.

Entretanto, as diferenças de visão entre o Imperador D. Pedro I e seu Ministro do Interior e Relações Exteriores, José Bonifácio, se acentuaram por ocasião da elaboração da Constituição do Império, colocando-os em posições irreconciliáveis, o que culminou com sua prisão e exílio no ano de 1823.

Houve um segundo período de atuação política, também muito breve, ocorrido entre os anos de 1831 e 1833, ocasião em que assumiu a tutoria do futuro Imperador D. Pedro II. José Bonifácio aceitou um convite do próprio Imperador D. Pedro I que, ao

abdicar ao trono brasileiro, não teve dúvidas em recorrer ao seu principal desafio político para esta que seria uma das mais importantes e delicadas tarefas de Estado no período da Regência, cuja justificativa foi apresentada numa carta pessoal:

Eu delego em tão patriótico cidadão a tutoria do meu querido filho, e espero que, educando-o naqueles sentimentos de honra e de patriotismo com que devem ser educados todos os soberanos para serem dignos de reinar, ele venha um dia a fazer a fortuna do Brasil, de quem me retiro saudoso. Eu espero que me faça este obséquio, acreditando que a não m'o fazer eu viverei sempre atormentado. Seu amigo constante, Pedro (MENK, 2019, p. 183).

As ideias de José Bonifácio representavam uma clara ruptura em relação ao pensamento estratégico marítimo da Monarquia Portuguesa (segundo o ponto de vista do homem do mar), que até então havia priorizado a formação de um Império Ultramarino como base de seu poder nacional. De forma oposta, Bonifácio introduziu pensamentos que estavam diretamente relacionados à aplicação do poder sobre a geografia política, física e humana do nascente Estado brasileiro, levando ao estabelecimento de estratégias voltadas para o espaço continental (segundo o ponto de vista do homem da terra) e que influenciaram a formação de uma escola de pensamento geopolítico genuinamente nacional. Dentre elas destacamos três pontos (MENK, 2019, p. 157-160):

- implantação de um regime constitucional que, segundo ele, seria o caminho de equilíbrio entre o despotismo (ditadura de um só, característica do absolutismo ainda vigente na Santa Aliança), e a demagogia (ditadura do povo, característica do fracassado modelo de Napoleão Bonaparte). Isso pode parecer óbvio nos dias de hoje, mas na época de José Bonifácio ainda não era. A primeira Constituição de Portugal surgiu justamente decorrente da Revolução do Porto, somente sendo promulgada em 1822, mesmo ano de nossa independência;

- manutenção da Coesão Territorial que, na visão dele, deveria ser obtida por meio das seguintes estratégias: mudança da capital para o interior, fortalecimento do poder político central em relação às províncias e a rápida formação de nossas Forças Armadas (inclusive com o concurso de mercenários), de forma a garantir um Estado suficientemente forte para garantir a almejada coesão no âmbito de seu espaço geográfico; e

- formação de uma genuína Identidade Nacional, por meio das seguintes ações: abolição da escravatura, adoção de uma política de assimilação do componente indígena e, finalmente, a estruturação de um modelo educacional genuinamente nacional e de qualidade.

Os principais pensamentos geopolíticos de José Bonifácio ainda continuaram repercutindo por muitos anos, influenciando as obras de pensadores que o sucederam, e mesmo na formação de uma Escola Geopolítica brasileira, criando reflexos que ainda viriam a se fazer sentir nas políticas centralistas (unionistas) do longínquo período do Estado Novo de Getúlio Vargas, um século após o falecimento de nosso Patriarca da Independência (ver Anexo - Impacto da evolução do pensamento geopolítico brasileiro – 1815 a 1930).

3.2 Francisco Adolpho Varnhagen (1816-1878)

Francisco Adolpho Varnhagen, o Visconde de Porto Seguro, foi um dos primeiros historiadores brasileiros, tendo publicado diversas obras de referência, dentre as quais se destacam a "História Geral do Brasil" (1854) e a "História das Lutas com os Holandeses no Brasil" (1871). Mas ele também foi um diplomata, tendo trabalhado nas legações brasileiras em Portugal, Espanha, Paraguai, Venezuela, Nova Granada (Colômbia), Chile, Equador, Peru e Áustria, onde veio a falecer em 1878 (VARNHAGEN, 1945).

O legado da obra de Varnhagen, considerando apenas o aspecto da sua cientificidade histórica, não o poupou de ser objeto de polêmica e críticas, que consideram

seu trabalho como tendo pouco lastro metodológico e caracterizado por um certo "racionalismo tecnocrático", baseado numa "ânsia de tudo consertar, de tudo prever e projetar, numa confiança ilimitada na capacidade do homem de conduzir sua própria história" (ODÁLIA, 1997, p. 32).

O historiador Celso Vieira escreveu, quando da reedição de obra de Varnhagen (1945), que a lógica do trabalho daquele autor se baseava mais em fatos que em ideias.

Entretanto, uma leitura mais atenta dos escritos de Varnhagen nos revela que essa "ânsia de tudo consertar, de tudo prever e projetar" e conduzida por meio de um raciocínio baseado numa "lógica dos fatos", efetivamente acabam nos revelando um viés bem distinto daqueles que haviam sido desenvolvidos por outros grandes historiadores de sua época. Na verdade, teria ele apresentado pensamentos que hoje podemos caracterizar como sendo geopolíticos em sua essência, e que merecem ser avaliados no contexto desse período pré-teórico de nosso estudo.

Portanto, deixando de lado as discussões sobre o seu papel como historiador, dedicaremos um tempo para explorar o pensamento geopolítico de Varnhagen. O primeiro deles foi apresentado numa Carta ao Instituto Histórico do Rio de Janeiro, ainda no ano de 1839, no qual discorreu sobre a importância da mudança da capital do Império para o interior:

Antes de termos a menor notícia de que já em outro tempo, houvera a ideia de se transferir para o interior a capital brasileira, e levados quasi unicamente pelo instinto, ao observar o mappa, parecia-nos que estaria ella muito mais resguardada no centro, como está no corpo humano o coração, e não na fronteira - e fronteira marítima - limitrophe de todas as nações poderosas do globo, representadas por suas esquadras (VARNHAGEN, 1877, p. 7).

É extremamente interessante notar a comparação realizada por Varnhagen entre uma capital no interior do país e um coração num corpo humano. A ligação dessas ideias com princípios teóricos da geopolítica que

somente viriam à tona muito depois chamam a atenção e chegam a ser surpreendentes, sendo impossível não se fazer ligação com o "Heartland" (coração do mundo) de Mackinder e a organicidade de Retzel.

Aperfeiçoando suas ideias, Varnhagen publicou no ano de 1877 uma obra denominada "A Questão da Capital: Marítima ou no Interior?", na qual apresentou um amplo tratado geopolítico de caráter pré-teórico, onde discorreu sobre a necessidade de interiorização da ação do governo. Seu estudo teve como carro-chefe a proposta da mudança da capital para o interior, que foi embasada em uma lista de 12 justificativas para a interiorização, sendo que algumas delas foram absolutamente pioneiras. Tomamos como exemplo sua indicação sobre o impacto das ferrovias e novas tecnologias de comunicações, embrionárias à época, sobre a consolidação do poder terrestre (uma ideia central nas teorias de Mackinder, porém somente apresentadas três décadas mais tarde):

Qualquer ponto delle, por distante que o imaginemos, nunca será tanto que não possa no intervallo de horas, communicar-se com o porto mais próximo do litoral por um caminho de ferro que proporemos como indispensável de se construir (VARNHAGEN, 1877, p. 10).

Numa visão quase profética dos efeitos da mudança da capital para o interior, Varnhagen assim escreveu:

Um centro de civilização nos elevadíssimos chapadoens do interior, e em clima já não tropical, faria que prontamente ahi se cultivassem artigos de commércio que não cultivam a beiramar, e a permuta seria em benefício do paiz, que além disso ficaria mais rico de meios próprios: e n'esses chapadoens a população, que hoje é quasi apenas pastoril, passaria a ser agricultora. E até com o tempo, a ensaiar-se em outros ramos d'indústria. [...] Os pretendentes a negócios de todas as províncias, bem longe de passar o mar (como se habitassem n'uma ilha), terão que percorrer o Império, o que os fará conhecer melhor o paiz e suas

necessidades. (VARNHAGEN, 1877, p. 11-12).

E concluiu, embasando sua ideia em argumentos que somente encontrariam abrigo teórico quando a questão das esferas de influência fosse abordada por Spykman (TEIXEIRA JÚNIOR, 2017, p. 91), já na década de 1940:

Uma tal cidade poderia ser boa capital para uma nação forte e conquistadora que desejasse vigiar e ameaçar mais de perto a sua preza. Debaixo deste aspecto se deve considerar a mudança da capital moscovita. O Rio seria boa capital se o Brazil tivesse em vista absorver a África, assim como o seria a cidade de Cuiabá ou de Matto Grosso, se nós quiséssemos estender para o Occidente; ou Bagé se quiséssemos ameaçar os estados do Sul. [...] Mas se a nossa missão for só conservarmos íntegro o território que era de nossos pais, e melhorá-lo quanto possível, a capital num lugar forte e central é a melhor. (VARNHAGEN, 1877, p. 15).

Varnhagen também era extremamente crítico quanto à demora no processo de abolição da escravatura, que segundo ele, trazia consigo limitações para expansão da indústria e particularmente para a criação de uma Identidade Nacional.

Considerando o prestígio que detinha Varnhagen em sua época, não é de se surpreender que a Constituição de 1891 trouxesse a previsão de mudança da capital da nascente República para o interior, considerando que ela foi promulgada apenas quatorze anos após Varnhagen ter defendido a ideia em sua obra.

Observa-se que as ideias de Varnhagen representavam uma continuidade evolutiva em relação ao pensamento de José Bonifácio de Andrada, particularmente no que se refere ao fortalecimento da Coesão Territorial, tendo com carro chefe a mudança da capital para o "Heartland" do Império. Esse pensamento certamente contribuiu diretamente para a elevação dessa meta ao status de objetivo nacional, conforme se mostrou expresso nas constituições de 1891, 1934 e 1946, mas que somente foi

concretizado por meio de uma estratégia desenvolvida pelo Presidente Juscelino Kubistchek, na década de 1960 (ver Anexo - Impacto da evolução do pensamento geopolítico brasileiro – 1815 a 1930).

3.3 João Pandiá Calógeras (1870-1934)

Engenheiro de Mineralogia, diplomata, político e escritor, João Pandiá Calógeras gozou de grande prestígio técnico e político durante sua vida, tendo tido um papel relevante na consolidação do modelo republicano, que se tentou estabelecer naquela época.

Tornou-se um ator político de primeira ordem no período da República Velha, exercendo diversos cargos de grande relevo, destacando-se os de Deputado Federal por Minas Gerais por duas vezes (1897-1899 e 1933-1934), Ministro da Agricultura, Indústria e Comércio (1914-1915), Ministro da Fazenda (1915-1918), Chefe da Delegação Brasileira à Conferência de Paz de Versalhes (1918-1919) e Ministro da Guerra (1919-1922), neste último cargo tendo sido responsável pelo mais importante ciclo de modernização de nossas Forças Armadas, até então realizado. Como parte desse esforço, coordenou a celebração de um acordo militar com a França, dando origem à Missão Militar Francesa (1919-1940), com profundos reflexos para o ensino militar, para a doutrina e para o equipamento.

Como escritor, apresentou uma extensa obra, das quais se destacam na área de interesse do pensamento geopolítico: os três volumes da "Política Exterior do Império" (1927, 1928 e 1933), onde apresentou vastíssima e inédita pesquisa bibliográfica sobre nossos processos de formação do Estado e da nacionalidade, sob o ponto de vista da política externa; "Problemas de Governo" (1928); "Formação histórica do Brasil" (1930); e a consolidação de seus artigos e discursos (post-mortem) em "Estudos Históricos e Políticos" (1936).

Sua atuação política teve alguns pontos de destaque: as medidas tomadas para o fortalecimento da Integração Nacional (ainda como Ministro da Fazenda); a tentativa de construção de um novo modelo de política

exterior, voltada para uma harmonia no contexto latino-americano, quando de sua atuação na Conferência de Paz de Versalhes; a implementação da organização territorial do Exército Brasileiro, que instrumentalizou a estratégia da “Presença”, e da organização básica da Força Terrestre, que se mantém, em linhas gerais, até os dias atuais.

Sobre o fortalecimento da integração nacional, merece destaque uma das medidas adotadas no ano de 1917, ainda durante sua atuação ainda como Ministro da Fazenda. Trata-se Decreto nº 3.316, que tratava do amparo e fomento da produção nacional (BRASIL, 1917).

A simples leitura da ementa do referido decreto não revela imediatamente o alcance estratégico das medidas ali implementadas: incentivo à exploração mineral e à siderurgia; construção de ferrovias; desenvolvimento da frota de navegação nacional; construção de portos; aperfeiçoamento e expansão dos arsenais militares para fabricação de material de emprego militar; desenvolvimento dos serviços de comunicações militar e naval (telegráficos, de transmissão rádio e de telefonia); criação de uma rede estratégica de transportes para rápido desdobramento de forças militares no território nacional; reequipamento e aumento do efetivo das Forças Armadas; aperfeiçoamento da conscrição para o serviço militar; previsão de vultosos recursos orçamentários para implementação de todas as medidas listadas, dentre outras medidas.

Observa-se claramente que as medidas pensadas por Calógeras se baseavam num trinômio apoiado nas estratégias de integração, desenvolvimento e segurança, o que viria influenciar o pensamento geopolítico e a elaboração de estratégias nacionais a partir de então. Na verdade, tendo Calógeras exercido funções de Estado de grande relevância, teve ele oportunidade de pensar e implementar ações estratégicas que vieram a se tornar modelos para uma construção teórica no âmbito da geopolítica nacional.

Isso fica claro quando analisamos a obra de um dos principais teóricos da geopolítica nacional, Golbery do Couto e

Silva, que havia preconizado a necessidade da elaboração de estratégias nacionais baseadas na ação integrada entre três condições essenciais: capacidade de autodeterminação por meio de estratégias de segurança, integração crescente do espaço nacional e prosperidade por meio de estratégias de desenvolvimento (SILVA, 1981, p. 252).

No que se refere à elaboração de uma estratégia para o fortalecimento da harmonia entre os países latino-americanos, destacam-se seus discursos durante as negociações que conduziu como chefe da delegação brasileira em Versalhes, na qual atuou para uma atuação conjunta dos países da América na construção do modelo a ser estabelecido para a futura “Liga das Nações”, no sentido de “fortalecer o sentimento de solidariedade continental”, lançando o conceito de uma interpretação brasileira da doutrina Monroe, na qual “todas as Repúblicas se devem unir, moral e materialmente, para assegurarem o patrimônio comum”, cujo lema seria “América para os Americanos todos, do Norte, do Centro e do Sul” (CALÓGERAS, 1936, p. 313).

Finalmente, merece um especial destaque sua atuação como Ministro da Guerra, quando lançou as bases que até hoje constituem a espinha dorsal da distribuição espacial e da organização básica da Força Terrestre, o que se deu por meio do Decreto nº 13.916, de 11 de dezembro de 1919. Por meio do referido ato, Calógeras alterou a divisão territorial do Exército Brasileiro, criando 7 Regiões Militares (sedes no Rio de Janeiro, São Paulo, Porto Alegre, Juiz de Fora, Salvador, Recife e Belém) e 2 Circunscrições Militares (sedes em Campo Grande e Curitiba), estrutura que com pequenas alterações se mantém até os dias de hoje. Também alterou a organização básica da Força Terrestre, com a criação de 5 Divisões de Exército (com sedes no Rio de Janeiro, São Paulo, Porto Alegre, Juiz de Fora e Curitiba). Cada uma das Divisões seria organizada da seguinte forma:

Quartel-general da divisão -
 Commandante da divisão - Serviço de estado-maior - Serviço de material bellico
 - Serviço de saúde e veterinária - Serviço

de engenharia e comunicações - Serviço de intendência - Serviço de justiça - Serviço de ordens.

Tropa - Duas brigadas de infantaria e respectivos quartéis-generais - Uma brigada de artilharia de campanha - Um regimento de cavallaria - Um grupo de artilharia de montanha - Um batalhão de engenharia - Um corpo de trem - Uma companhia de saúde (BRASIL, 1919).

Meucci (2009, p. 2) nos mostra que os contratos relativos às obras, que viabilizariam a criação de tantas organizações militares, foram assinados em 1921 e, ao final de cinco anos de trabalho, foram entregues 49 construções em 36 diferentes cidades do país espalhadas entre os estados de São Paulo, Mato Grosso, Santa Catarina, Minas Gerais, Paraná, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul.

O esforço para implementar essa estrutura, não envolveu apenas a construção de quartéis, mas do desenvolvimento de doutrina (com apoio da missão militar francesa), formação de pessoal (com a criação das Escolas de Aperfeiçoamento de Oficiais, de Estado-Maior, de Aviação e de Veterinária), do reequipamento e expansão do efetivo por meio do serviço militar (com a criação de 21 circunscrições de recrutamento em todo o país). Nascia a base do moderno Exército Brasileiro, e que teria como seus pilares, além de realizar a defesa externa, de manter uma presença nacional.

Calógeras foi contemporâneo do nascedouro da teoria geopolítica no Brasil, tendo inclusive prefaciado a obra "Aspectos Geográficos Sul-Americanos" (1931), de Mário Travassos, que posteriormente teve seu título alterado para "Projeção Continental do Brasil", diga-se de passagem por sugestão sua, por entender que seria mais adequado ao caráter geopolítico do trabalho. Nas palavras de abertura da obra do Travassos, Calógeras teria assim se expressado:

Lembrado de que o porvir econômico, político e social dos agrupamentos humanos está como que prefigurado pelo relevo que os acontecimentos geogênicos e os fatores fisiógrafos esculpam na superfície dos países que habitam, procurou Mario Travassos aplicar ao nosso continente as lições de Ratzel, de

Brunhes e seus discípulos e êmulos. (TRAVASSOS, 1938, p. XXVII-XXVIII)

Mas o pensamento geopolítico de Calógeras já havia sido expresso muito antes da publicação dos trabalhos de Travassos, ou mesmo de Backheuser. Ainda em março de 1913, num discurso em homenagem ao Barão do Rio Branco, que havia falecido no ano anterior, Pandiá Calógeras já abria a discussão sobre o peso do determinismo do espaço geográfico no comportamento dos Estados: "Seja como for, à custa de quaisquer esforços e provações, a existência como Nação deve ser assegurada nas condições impostas pelos factores geográficos e pelas considerações históricas" (CALÓGERAS, 1936, p. 230).

Ainda em 1927, na obra "Política Exterior do Império", Calógeras também destacava a nova mentalidade que havia guiado a formação de nossa identidade nacional, que havia substituído definitivamente o caráter "transatlântico" e "ultramarino" português por uma visão "continentalista" (que viria estar alinhada ao ponto de vista do homem da terra de Mackinder), influenciado, entre outros fatores, pelas condições do ambiente:

Neste sentido, em verdade, exacto se revela o conceito geralmente espalhado dos "povos novos" em formação no Continente americano, isto é, sociedades humanas que encaram e solvem phenomenos e incógnitas com mentalidade nova, diferenciada da que, animava os troncos ultramarinos de que descendem. Errôneo, porém, o appellido, si por elle se quizer significar gente sem tradições, a repudiar as de seus maiores, nascida com o descobrimento, ex se nata e sem liames transatlânticos. Representam, de facto, uma visão nova do mundo, uma regra nova de apreciação e um processo novo de agir, mas tudo feito por homens carregados da herança de séculos de história traçada pelos antepassados, e accumulada nos sucessores; normas incessantemente accrescidas e modificadas por estímulos novos decorrentes do ambiente, econômicos uns, anthropogeográficos outros, políticos alguns, moraes também (CALÓGERAS, 1927, p. 24).

Paulo Roberto de Almeida classificou Calógeras como sendo o Clausewitz da nossa política externa. Considerando que Calógeras foi o que mais tempo exerceu cargos no poder executivo, dentre as personalidades estudadas no presente trabalho, o reflexo das ações estratégicas por ele implementadas tiveram impacto efetivo na consolidação do Estado (ALMEIDA, 1992, p. 98).

Para justificar sua comparação, apontou a existência de uma linha de pensamento na obra de Calógeras, particularmente na obra “Política Exterior do Império”, e que se mostrou voltada para atribuir “um sentido global” para a formação da nossa nacionalidade.

Paralelamente aos pontos de destaque na atuação política de Calógeras, como já vimos, encontramos alguns princípios que podem ser extraídos da leitura de sua obra: a consolidação de uma tendência “continentalista” do Estado brasileiro; a necessidade de uma mistura étnica da população, como amálgama para a Identidade Nacional; a defesa da Coesão Territorial da nação independente por parte de uma elite oligárquica imbuída da busca por um “manifesto destino” de potência regional; a existência de uma estrutura social extremamente perversa em termos de construção da cidadania, decorrente do longo período de vigência da escravatura em nosso país; e um entendimento quanto a tendência geralmente pacífica do nosso relacionamento externo regional, *status quo* que deveria ser mantido (ALMEIDA, 1992, p. 98).

A vinculação de um projeto de desenvolvimento, que visava elevar o Brasil a um status de potência regional, a um projeto de segurança, que por sua vez visava assegurar a integridade territorial do país (Trinômio Integração, Segurança e Desenvolvimento), confere à Calógeras um lugar de destaque no rol dos pensadores geopolíticos brasileiros.

Pudemos observar uma continuidade evolutiva no pensamento de Calógeras, em relação às ideias de José Bonifácio e Varnhagen, mas, diferentemente dos demais, ele foi diretamente responsável por estabelecer objetivos políticos, transformá-los

em estratégias e implementá-las. Neste sentido, observa-se que o pensamento geopolítico de Calógeras foi mais rico e elaborado que o de seus antecessores.

O pensamento de Calógeras continuou a influenciar a política nacional até o seu falecimento no ano de 1934, ainda exercendo o mandato de Deputado Constituinte, já no período Vargas (ver Anexo - Impacto da evolução do pensamento geopolítico brasileiro – 1815 a 1930).

4. Conclusão

O presente estudo foi orientado para buscar identificar a contribuição de José Bonifácio de Andrada e Silva (1763-1838), Francisco Adolpho Varnhagen (1816-1878) e João Pandiá Calógeras (1870-1934) para o desenvolvimento do pensamento geopolítico brasileiro e para a construção de uma escola geopolítica nacional.

Como pudemos constatar ao longo do presente trabalho, desde sua elevação à categoria de Reino Unido, ocorrida no ano de 1815, o Brasil passou a adotar uma estratégia claramente direcionada para a ocupação efetiva e fortalecimento da soberania sobre nosso território de dimensões continentais, assim como pela formação de uma identidade nacional. Pudemos constatar que essa visão encontrou forte respaldo na atuação acadêmica e política de José Bonifácio de Andrada e Silva, Francisco Adolpho Varnhagen e João Pandiá Calógeras.

Inicialmente o foco dessa estratégia foi decorrente da busca por uma posição mais protegida da capital do nascente Império, longe das ameaças que poderiam se abater sobre uma Corte localizada às margens do Atlântico. Progressivamente, somou-se também a crescente necessidade de uma efetiva ocupação das fronteiras e dos “sertões” interiores. A mudança da capital da República foi um objetivo político muito claro, que esteve presente nas Constituições do Império e da República até a do ano de 1946, culminando com sua efetivação no governo Juscelino Kubitschek e sua inauguração em 1960.

A existência de um objetivo político, e porque não dizer objetivo geopolítico,

permitiu orientar com sucesso as ações estratégicas que levaram à interiorização do desenvolvimento e à efetiva ocupação do território. Sob o ponto de vista de Mackinder, este comportamento poderia ser classificado como sendo uma incorporação da “visão do homem da terra” ao pensamento geopolítico nacional.

Ao longo do desenvolvimento do nosso estudo, e em função da análise das obras e textos de autoria de José Bonifácio, Varnhagen e Calógeras, procuramos colocar em **negrito** as ideias centrais dos respectivos pensamentos de caráter geopolítico, as quais estão consolidadas na Tabela 2:

Tabela 2 – Ideias centrais do pensamento geopolítico

AUTOR	IDEIAS CENTRAIS DO PENSAMENTO GEOPOLÍTICO
José Bonifácio de Andrada e Silva	<ul style="list-style-type: none"> - Coesão Territorial - Identidade Nacional
Francisco Adolpho Varnhagen	<ul style="list-style-type: none"> - Coesão Territorial - Identidade Nacional
João Pandiá Calógeras	<ul style="list-style-type: none"> - Coesão Territorial - Identidade Nacional - Interpretação Brasileira da Doutrina Monroe - Trinômio Integração, Segurança e Desenvolvimento

Faz-se necessário destacar o fato que todos eles demonstraram compartilhar do ponto de vista “do homem da terra” (*landsman’s point of view*), segundo a ideologia ambiental continentalista que mais tarde viria ser defendida por Mackinder (1919).

A hipótese que buscamos validar ao longo do trabalho foi a de que os autores escolhidos teriam levado em consideração a influência de fatores geográficos (humanos ou fisiográficos) sobre a ação política do Estado brasileiro, o que poderia constituir uma linha de pensamento de caráter geopolítico em sua essência.

A análise das obras e ações desenvolvidas pelas personalidades escolhidas para o presente estudo nos mostra que, sem sombra de dúvida, a hipótese estabelecida pode ser confirmada, e neste sentido, o período compreendido entre os anos de 1815 e 1930, poderá ser designado como sendo um período pré-teórico do pensamento geopolítico brasileiro, no qual as sementes de uma futura Escola Geopolítica Brasileira estavam sendo germinados, o que pode ter influenciado o pensamento de nossos principais teóricos da geopolítica e a elaboração de ações estratégicas por futuros governos brasileiros.

Referências

ALMEIDA, P. R. Contribuições à História Diplomática do Brasil: Pandiá Calógeras, ou o Clausewitz da Política Externa. *Estudos Ibero-Americanos*, v. 18, n. 2, p. 93-103, dez. 1992. Disponível em: <https://dx.doi.org/10.15448/1980-864X.1992.2>. Acesso em: 22 mar 2020.

BACKHEUSER, E. *Curso de Geopolítica Geral e do Brasil*. Rio de Janeiro: Gráfica Laemmert, Limitada, 1952. Disponível em: <https://archive.org/details/AGeopoliticaGeralEDoBrasil.EverardoBackheuser/page/n47/mode/1up>. Acesso em: 22 mar 2020.

BRASIL. [Constituição (1824)]. *Constituição Política do Império do Brasil*. Rio de Janeiro: Secretaria de Estado dos Negócios do Império do Brasil, 1824. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm. Acesso em: 20 abr. 2020.

_____. [Ato Adicional (1834)]. Lei nº 16. Faz algumas alterações e adições à Constituição Política do Império do Brasil. Rio de Janeiro: Congresso Nacional Constituinte, 1891. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm. Acesso em: 20 abr. 2020.

_____. [Constituição (1891)]. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*. Rio de Janeiro: Congresso Nacional Constituinte, 1891. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm. Acesso em: 20 abr. 2020.

_____. [Decreto (1917)]. Decreto nº 3.316, 16 de agosto de 1917. Autoriza o Poder Executivo a amparar e fomentar a produção nacional e dá outras providências. Rio de Janeiro, 16 ago. 1917. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1910-1919/decreto-3316-16-agosto-1917-572774-publicacaooriginal-96072-pl.html>. Acesso em: 15 maio 2020.

_____. [Decreto (1919)]. Decreto nº 13.916, de 11 de dezembro de 1919. Altera a divisão territorial e a organização das Divisões de Exército; cria unidades e serviços, e reorganiza a artilharia de costa. Rio de Janeiro, 11 dez. 2019. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1910-1919/decreto-13916-11-dezembro-1919-502503-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 15 maio 2020.

_____. [Emenda Constitucional (1926)]. Emenda Constitucional de 3 de setembro de 1926. Rio de Janeiro: Congresso Nacional, 1926. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc%20de%203.9.26.htm. Acesso em: 20 abr. 2020.

_____. [Constituição (1934)]. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*. Rio de Janeiro: Assembleia Nacional Constituinte, 1934. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm. Acesso em: 20 abr. 2020.

_____. [Constituição (1946)]. *Constituição dos Estados Unidos do Brasil*. Rio de Janeiro: Assembleia Constituinte, 1946. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm. Acesso em: 20 abr. 2020.

CALÓGERAS, J. P. *Estudos Históricos e Políticos*. 2 ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1936. Disponível em: <https://bdor.sibi.ufrj.br/bitstream/doc/156/1/74%20PDF%20-%20OCR%20-%20RED.pdf>. Acesso em: 9 maio 2020.

_____. *A Política Exterior do Império: As Origens*. ed. fac-similar, 1927. v. 1. Brasília: Senado Federal, 1998. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/225368>. Acesso em: 21 abr. 2020.

_____. *A Política Exterior do Império: O Primeiro Reinado*. ed. fac-similar, 1928. v. 2. Brasília: Senado Federal, 1998a. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/225368>. Acesso em: 21 abr. 2020.

- _____. A Política Exterior do Império: da Regência à Queda de Rosas. ed. fac-similar, 1933. v. 3. Brasília: Senado Federal, 1998b. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/225368>. Acesso em: 21 abr. 2020.
- CASTRO, T. José Bonifácio e a unidade nacional. Rio de Janeiro: Record, 1972.
- DODDS, K. Geopolitics: a very short introduction. 3 ed. New York: Oxford University Press, 2019.
- DOLHNIKOFF, M. O Pacto Imperial: origens do federalismo no Brasil. São Paulo: Globo, 2005.
- FLINT, C. Introduction to geopolitics. New York: Routledge, 2006.
- GRAY, C. S. (Ed.); SLOAN, G. (Ed.). Geopolitics, Geography and Strategy. New York: Routledge, 2013.
- MACKINDER, H. J. Democratic ideal and reality: a study in the politics of reconstruction. 1. ed. New York: Henry Holt, 1919.
- MEUCCI, S. Os quartéis, o Estado e a empresa: notas sobre Roberto Simonsen e os dilemas da racionalização institucional no Brasil. Rio de Janeiro, XV Congresso Brasileiro de Sociologia, 2009. Disponível em: http://www.sbsociologia.com.br/portal/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=3303&Itemid=171. Acesso em: 15 maio 2020.
- ODÁLIA, N. As Formas do Mesmo: ensaios sobre o pensamento historiográfico de Varnhagen e Oliveira Vianna. São Paulo: UNESP, 1997.
- REINO UNIDO DE PORTUGAL, BRASIL E ALGARVES. Carta de Lei de 16 de dezembro de 1815: Eleva o Estado do Brasil à graduação e categoria de Reino. Rio de Janeiro: Chancelaria-Mor da Corte e Reino, 16 dez. 1815. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/carlei/antioresa1824/cartadelei-39554-16-dezembro-1815-569929-publicacaooriginal-93095-pe.html>. Acesso em: 21 abr. 2020.
- SARAIVA, J. F. S. (Org.) et al. História das relações internacionais contemporâneas: da sociedade internacional do século XIX à era da globalização. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2007.
- SILVA, G. C. Conjuntura Política Nacional: O Poder Executivo & Geopolítica do Brasil. 2. ed. Rio de Janeiro: José Olympio, 1981.
- SHORT, J. R. An introduction to political geography. 2. ed. New York: Routledge, 1993.
- TEIXEIRA JÚNIOR, A. W. M. Geopolítica: do pensamento clássico aos conflitos contemporâneos. Curitiba: InterSaberes, 2017.
- TRAVASSOS, M. Projeção Continental do Brasil. 3. ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1938.
- VARNHAGEN, F. A. História das Lutas com os Holandeses no Brasil: Desde 1624 a 1654. 2. ed. São Paulo: Edições Cultura, 1945.
- _____. A Questão da Capital: Marítima ou no Interior? ed. fac-similar, 1877. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 1935. Disponível em: <http://bd.camara.gov.br/bd/handle/bdcamara/35003>. Acesso em: 20 abr. 2020.

ANEXO - Impacto da evolução do pensamento geopolítico brasileiro – 1815 a 1930

Constituição	Período	Objetivos Políticos	Estratégias	Conjuntura Interna e Externa	Pensamento Geopolítico Brasileiro
1822 ¹	Reino Unido (1815 a 1822)	<u>Portugal:</u> Manutenção do Brasil sob a soberania portuguesa <u>Brasil:</u> Maior Autonomia x Independência	- Elaboração de uma Constituição que resguardasse a autonomia do Brasil	- Congresso de Viena e Santa Aliança	- José Bonifácio
1824 ²	Primeiro Reinado (1822 a 1831)	Consolidação da Independência	- Efetiva incorporação das Províncias ao Império - Estruturação do Exército e da Armada Imperiais (uso de tropas mercenárias) - Manutenção da livre navegação na Baía do Prata	- Guerra da Independência - Guerra Cisplatina	- José Bonifácio
1824 + Ato Adicional de 1834 ³	Regência (1831 a 1840)	Consolidação da Monarquia Constitucional	- Transferência de poder para Províncias para salvar a coesão nacional	- Revoltas Internas	- José Bonifácio - Varnhagen
	Segundo Reinado (1849 a 1889)	- Consolidação da unidade e prosperidade do Império - Fortalecimento da diplomacia imperial - Restabelecimento da paz no Prata - Equilíbrio político entre liberais e conservadores	- Consolidação do princípio <i>Uti Possidetis</i> - Consolidação de uma aliança militar no Prata - Remoção de Solano Lopez da Presidência do Paraguai. - Livre navegação na baía do Rio da Prata - Livre navegação no Rio Amazonas - Início da instalação de ferrovias e linhas telegráficas - “Grande Imigração” - Abolição da Escravatura	- Guerra do Prata (Oribe e Rozas) - Guerra do Paraguai	- José Bonifácio - Varnhagen
1891 ⁴ + Emenda de 1926 ⁵	República Velha (1889 a 1930)	- Consolidação da República - Consolidação pacífica das fronteiras - Coesão territorial - Integração nacional - Mudança da capital	- <u>Integração:</u> fortalecimento do Poder dos Estados; ocupação da Amazônia (1º Ciclo da Borracha e Ferrovia Madeira - Mamoré) - <u>Desenvolvimento:</u> expansão da mineração, da indústria e dos sistemas de transporte e das comunicações - <u>Segurança:</u> estruturação do Exército (presença nacional) e tratados de fronteira (ação do Barão do Rio Branco)	- Revoluções Internas e Tenentismo - 1ª Guerra Mundial - Pandemia da Gripe Espanhola - Revolução de 1917	- Varnhagen - Calógeras
1934 ⁶	Segunda República (1930 a 1937)	- Centralização do poder - Fortalecimento da identidade nacional - Mudança da capital	- Supressão da hegemonia política dos Estados de MG e SP - Reformas na educação (formação de uma identidade nacional)	- Crise da Bolsa - Ascensão do Fascismo - Movimento Comunista Internacional	- Calógeras - Backheuser e Mário Travassos ⁷

¹ Constituição Política da Monarquia Portuguesa (REINO UNIDO..., 1822).

² Constituição Política do Império do Brasil (BRASIL, 1824).

³ Lei nº 16 (Ato Adicional). Faz algumas alterações e adições à Constituição Política do Império do Brasil. (BRASIL, 1834).

⁴ Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (BRASIL, 1891).

⁵ Emenda Constitucional de 3 de setembro de 1926 (BRASIL, 1926).

⁶ Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (BRASIL, 1934).

⁷ Início da sistematização da teoria geopolítica no Brasil (BACKHEUSER, 1952) e (TRAVASSOS, 1938).

As pretensões chinesas de assumir a liderança global

The Chinese Claims to become the World's Main Power

Reis Friede*

RESUMO

O presente texto tem por objetivo analisar a (não mais velada) aspiração chinesa em assumir o posto de principal potência mundial. As lideranças chinesas, não mais de forma silenciosa, vêm persistentemente anunciando os auspiciosos planos de substituir os Estados Unidos da América (EUA) como o país mais influente do mundo. Tal anseio ficou facilmente visível na síntese conclusiva do XIX Congresso do Partido Comunista Chinês, na qual restou clara a pretensão chinesa de se tornar a maior economia do mundo, assumindo a liderança global até 2050. Xi Jinping, o estadista mais influente do país desde Mao Tsé-Tung (1949-76), vem publicamente referindo-se, em diversas ocasiões, ao que chama de “Nova Era” para a China, tanto no que concerne ao desenvolvimento de poder militar, quanto no que alude ao acelerado desenvolvimento econômico. Porém, graves problemas internos, que vão desde a enorme desigualdade social ao desejo separatista de algumas regiões autônomas, bem como uma já nítida Segunda Guerra Fria no horizonte, podem dificultar a empreitada chinesa.

Palavras-chave: China; Xi Jinping; Liderança Global; Segunda Guerra Fria; Mar do Sul da China.

ABSTRACT

This text aims to analyze the (no longer veiled) Chinese aspiration to assume its position as the world's main power. Chinese leaders, no longer silently, have been persistently announcing the auspicious plans to replace the United States as the most influential country in the world. Such desire was easily visible in the conclusive synthesis of the XIX Congress of the Chinese Communist Party, in which the Chinese intention to become the largest economy in the world, assuming global leadership by 2050, remained clear. Xi Jinping, the most influential statesman in the country since Mao Zedong (1949-76), has been publicly referring, on various occasions, to what he calls the “New Age” for China, both in terms of the development of military power and in what alludes to the accelerated economic development. However, serious internal problems, ranging from huge social inequality to the separatist desire of some autonomous regions, as well as a clear Second Cold War on the horizon, may hinder the Chinese endeavor.

Keywords: China; Xi Jinping; Global Leadership; Second Cold War; South China Sea.

* Desembargador Federal, Presidente do Tribunal Regional Federal da 2ª Região (biênio 2019/21), Professor Emérito da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME), Professor *Honoris Causa* da Escola de Comando e Estado-Maior da Aeronáutica (ECEMAR), Professor Emérito da Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais do Exército (EsAO) e Conferencista Especial da Escola Superior de Guerra (ESG). Site: <https://reisfriede.wordpress.com/> . E-mail: reisfriede@hotmail.com .

1. As Pretensões Chinesas de Assumir a Liderança Global a Partir de 2050

As lideranças chinesas, não mais de forma silenciosa, vêm constante e persistentemente anunciando os auspiciosos planos de substituir os EUA como a potência mais influente do mundo, não obstante a observável dualidade contrastante que vive a China: de um lado, observa-se que é um país inovador e com alto crescimento econômico (ainda que dotado de um governo extremamente autoritário e antidemocrático) e, de outro, ainda uma nação subdesenvolvida e com graves problemas relativos à grande desigualdade social, além de envolvida em sérios problemas decorrentes de movimentos separatistas em regiões como Hong Kong, Tibet, Macau e, especialmente, Taiwan (Formosa).

Segundo a síntese conclusiva do XIX Congresso do Partido Comunista Chinês, restou clara a pretensão chinesa de se tornar a maior economia do mundo, assumindo (pretensamente) a liderança global até 2050, por meio de seus planos quinquenais de desenvolvimento, ainda que seja cediço reconhecer que tais objetivos estejam sendo engendrados por uma minoria dentre os 2.300 delegados do Partido Comunista Chinês (PCC), hoje ostensivamente controlado pelo Secretário Geral do Partido Comunista Chinês, que também acumula o cargo de Presidente desde 2002, Xi Jinping¹, o líder

¹ Xi Jinping nasceu em Pequim em 15 de Junho de 1953. Seu pai foi chefe de propaganda e Vice-Premier da República Popular da China sob a liderança de Mao Tsé-Tung (Mao Zedong). Nessa época, o pai de XI também foi Vice-Presidente da Assembleia Popular Nacional. Em 1963, o pai de XI foi, entretanto, expurgado do Partido Comunista Chinês e mandado a trabalhar em uma fábrica em Luoyang. Em maio de 1966, XI teve os estudos interrompidos durante os eventos da chamada Revolução Cultural, sendo certo que, no episódio narrado, a casa de XI foi invadida e saqueada, uma de suas irmãs foi assassinada e seu pai foi simplesmente apontado como inimigo da Revolução, sendo preso e mandado a um campo de trabalhos forçados. Sem a proteção do pai, XI foi enviado à vila de Liangjahe para trabalhar ao lado dos camponeses, como parte da campanha de envio ao campo instituída por Mao Tsé-Tung, que forçava os jovens das cidades, considerados burgueses privilegiados, a se mudarem para o campo a fim de

mais influente do país desde Mao Tsé-Tung (1949-76).

De forma pública (e não mais dissimulada), desde o frisado Congresso, o líder Xi Jinping referiu-se, em diversas ocasiões, de forma enfática, ao que chamou de “Nova Era” para a China, tanto no que concerne ao desenvolvimento de poder militar, quanto no que alude ao acelerado desenvolvimento econômico, sempre mencionando uma inédita concepção de socialismo de características “tipicamente” chinesas que, segundo o mesmo, deverá seguir em direção ao futuro se fortalecendo e alcançando a modernização e o correspondente desenvolvimento global da nação chinesa. Pela tônica adotada em seus discursos, resta clara a tentativa de centralização do poder nas mãos do PCC, muito além daquela já experimentada no passado.

Segundo especialistas, o modelo político-econômico chinês envolve um partido único e autoritário no comando do país que intervém, com pulso forte, em um sistema híbrido, envolvendo uma pulsante economia de mercado, porém igualmente provida de uma atuação ativa de diversas empresas estatais e

aprender a trabalhar com os camponeses. A vida difícil motivou, entretanto, Xi a fugir de volta para Pequim, ocasião em que ele acabaria sendo preso em uma batida contra desertores e enviado a um campo de trabalhos forçados, onde sua função era a de escavar trincheiras. Ainda assim, tornou-se secretário da equipe de produção do ramo local do Partido. Liberado de sua pena quando completou 22 anos de idade, XI ingressou na Faculdade Tsinghua, em Pequim, onde se formou como engenheiro químico, apesar de um quinto do curso ser dedicado ao estudo do pensamento marxista-leninista de Mao Tsé-Tung, ao trabalho em fazendas e a lições táticas do Exército de Libertação Popular. Xi Jinping tentou se juntar ao Partido Comunista Chinês por 10 vezes, sendo aceito apenas na última tentativa. O primeiro cargo do futuro presidente foi de Secretário na Secretaria-Geral do Conselho de Estado e do Gabinete Geral da Comissão Militar Central, onde respondia a Geng Biao, um antigo subordinado de seu pai e onde aprendeu sobre a organização militar chinesa. A seguir, XI assumiu o cargo de secretário adjunto no comitê do Partido em Zhengding, província de Hebei. A partir desse cargo, foi gradualmente subindo na carreira até tornar-se Secretário Geral do Partido e Presidente em 2012.

sob uma rígida regulamentação por parte do governo.

Após um longo crescimento médio de 10% ao ano, o PIB chinês ainda se expande numa surpreendente taxa (ainda que visivelmente declinante) de pouco menos de 7% anuais, ainda que seja necessário pontuar que o rápido desenvolvimento chinês levou o país a conceber uma série de problemas sociais, ambientais e políticos.

Reforça-se, através da crítica de renomados especialistas, a ideia de que é incoerente para um país que se autoproclama “comunista”, deter números tão alarmantes no que tange ao abismo socioeconômico e, igualmente, ao fato de, apesar de toda a retórica, permanecer sendo uma incontestada sociedade de classes.

Nesse sentido, o analista de relações internacionais Konstantinos Tsionis afirma (categoricamente) que a China, em verdade, “não tem nada de comunista”, salvo o modelo de organização partidário, que permanece nos moldes ideais de feição leninista. A expressão utilizada pelo autor é a “*power from the top down*” ou seja, organizações de poder extremamente verticalizadas, de cima para baixo. Tsionis acredita que o presidente chinês Xi Jinping está disposto a enfrentar todos os graves problemas, pelos quais atravessa o país, sendo certo que para atingir o desenvolvimento sem crises, os chineses, na visão de seu líder, devem desenvolver relações de consumo mais equilibradas e um efetivo controle de dívidas financeiras e bancárias.

Xi Jinping também propõe uma considerável ampliação e uma correspondente modernização das forças armadas chinesas, declarando, sem maiores detalhes, que até a metade do presente século, as forças militares chinesas serão “de primeira classe”.

Em necessária adição, vale mencionar o desenvolvimento urbano chinês, com infraestrutura e segurança pública que impressionam a qualquer estrangeiro em visita ao país, além da constituição de uma classe média em constante expansão que,

indiscutivelmente, assume padrões de vida cada vez mais altos.

Por outro lado, também dignos de menção, destacam-se os movimentos separatistas (e democráticos) que vêm se intensificando no país. Para lidar com este particular problema, o governo chinês tem optado, via de regra, pela ampliação da repressão, com um contingente reforçado de agentes mantenedores da ordem e da segurança pública. Reforça-se a conclusão pelo fato de, em agosto de 2018, líderes estudantis na cidade de Hong Kong tenham sido sumariamente condenados à prisão. O exemplo mais emblemático dos protestos políticos, sejam de cunho separatista ou por reformas democráticas, pode ser verificado pelo chamado “movimento dos guarda-chuvas”, um protesto pacífico que clama pela independência e que ocorre, desde 2014, na cidade autônoma chinesa de Hong Kong.

Vale frisar que Xi Jinping tem sido cada vez mais influente nas relações internacionais, mormente porque seu estilo, de forma diversa dos seus antecedentes, encontra-se distante da prudência, revelando-se um líder avesso à timidez e que vem aproveitando, cada vez mais, o vácuo de poder geopolítico deixado pelos governantes norte-americanos. Tal mudança apresenta-se, notadamente, através do fim da política do Taoguangyanghui (que significa, em chinês, manter um perfil discreto), apontando na direção de uma postura mais assertiva nas relações de vizinhança, bem como um maior engajamento da China (e do governo chinês) na governança global, sendo oportuno destacar que Xi Jinping sugere, com essa postura, a todo tempo no cenário internacional, que outros países podem vir a (voluntariamente ou não) a ter que se adaptar, a médio e longo prazo, ao modelo chinês.

Nessa toada, percebe-se, com grande nitidez, uma mudança programática com a intensificação (ainda que com os indispensáveis ajustes que têm sido realizados) da política chinesa “*One Road, One Belt*”, um programa focado na

infraestrutura chinesa no campo do transporte de mercadorias e pessoas, bem como no ramo da produção energética, da Ásia à Europa, além de sua expansão para a África. Para Konstantinos Tsimonis, tal fato demonstra, à toda evidência, que há definitivamente uma intenção chinesa, no campo da cooperação internacional, em lograr êxito na venda de projetos econômicos internacionais ao mundo e, em especial, aos seus parceiros comerciais. A premissa adotada pelo governo é a de que o mundo econômico e as relações financeiras internacionais precisam de mais investimento e mais infraestrutura chinesa, com os correspondentes ganhos geopolíticos, tão almejados por Pequim.

2. A Nova China e suas Perspectivas Geopolíticas Globais

Definir a China é um desafio. De um lado, existe um país novo, que se moderniza, comanda uma economia pulsante e que, agora, até mesmo se oferece (surpreendentemente) como modelo para o desenvolvimento mundial. Porém, a mesma China (que pretende ser protagonista no quadro internacional), por outro lado, é uma nação autoritária, ditatorial e com gravíssimos problemas internos que vão desde a enorme desigualdade social ao desejo separatista de regiões autônomas como Hong Kong, Macau, Tibet e o arquipélago gigante de Taiwan (Formosa).

Como já mencionado, o XIX Congresso Nacional do Partido Comunista Chinês deixou claro para o mundo que a China pretende assumir a liderança global até 2050. A dúvida que persiste, todavia, é se o comunismo (ou socialismo “à moda chinesa”, como Pequim prefere nominar seu regime político) e a moeda emitida por Pequim têm real fôlego para dar o tom da política e da economia para o mundo no século XXI ou, em termos mais objetivos, a partir da segunda metade da atual centúria.

A cada cinco anos, a China planeja os seus próximos cinco, ou até mesmo um pouco além. O caminho a trilhar se define quando a cúpula do poder, composta por integrantes do Partido Comunista Chinês, se reúne em

amplos congressos, como realizou em 2018, ratificando, na prática, o que já foi decidido por uma minoria (entre os 2.300 delegados) e, em particular, pelo Secretário Geral do Partido (e Presidente da China) Xi Jinping.

Ao abrir o XIII Congresso Nacional do Povo, que o reelegeu aos cargos de Presidente da China e Presidente da Comissão Militar Central, XI se referiu várias vezes ao que chamou de “nova era” para a China, tanto em poder militar quanto em desenvolvimento econômico.

Outra preocupação persistente, para o futuro da China, é a corrupção. O fenômeno é endêmico, a exemplo de algumas outras partes do mundo. O Presidente Xi Jinping não tratou especificamente desse problema no Congresso do Partido Comunista, mas certamente não ignora a questão, tanto que, em seu primeiro mandato, milhares de pessoas foram presas por corrupção, inclusive integrantes da alta cúpula do Partido, que tem simplesmente condenado à morte todos os cidadãos (e, especialmente, os seus dirigentes) envolvidos em esquemas ilegais e atitudes consideradas lesivas à pátria.

Com pretensões de maior atuação da China na política internacional, Xi Jinping propõe a ampliação e modernização das forças armadas chinesas, hoje ainda em dimensões relativamente modestas para o status de uma grande potência, particularmente em termos da estatura de seu arsenal nuclear. Embora sem oferecer detalhes, o Presidente declarou que, em meados do século XXI, as forças chinesas serão de “primeira classe”, sendo certo, nesse sentido, que cada vez mais verbas estão sendo destinadas para os militares.

É fato irrefutável que o crescimento da China trouxe melhorias visíveis para o país. Hoje, as metrópoles chinesas impressionam pela infraestrutura e pela segurança, a classe média está em expansão e vive cada vez melhor. Mesmo assim, é cediço reconhecer que o segundo mandato de Xi Jinping deve enfrentar incontestes desafios sociais.

Nos últimos anos, o território chinês foi tomado por uma nova geração de ativistas que defendem uma ruptura radical com Pequim. Para lidar com o problema político, o governo chinês optou por reforçar o controle e partir para a confrontação. Além de Hong Kong, a China enfrenta movimentos separatistas na região autônoma do Xinjiang, no extremo oeste do país e no Tibet.

Xi Jinping, que é visto, no momento, por muitos analistas, como o político mais influente de todo o mundo (até porque a concorrência habitual “deixa a desejar”) deixou para trás a postura tímida de desenvolvimento de uma política internacional limitada ao estritamente necessário e prometeu, em uma nova postura geopolítica, ocupar espaços no centro do palco das questões mundiais.

Nesse contexto, a relação entre China e Estados Unidos, as duas maiores potências mundiais, está (e continuará) cercada de incertezas e inconstâncias. Durante a campanha presidencial americana, o então candidato Donald Trump insistiu em afirmar a inevitabilidade de um confronto comercial com Pequim, como ora se verifica no cenário global.

Por outro lado, a história bem demonstra que não é de hoje que China e Estados Unidos vivem altos e baixos em suas relações político-diplomáticas. Durante os primeiros 30 anos do regime comunista de Pequim, os Estados Unidos não reconheceram o novo regime linha-dura de Mao Tsé-Tung, apoiando, em contraposição, os nacionalistas que fugiram para Taiwan. Nas guerras da Coreia (1950-53) e do Vietnã (1964-75) os dois países lutaram em lados opostos.

Foi somente em 1971, quando a China convidou uma equipe de tênis de mesa americana para jogar em Pequim, que foi iniciada, pela primeira vez, uma abertura diplomática graças à chamada (à época) “política do *ping pong*”. O Secretário de Estado Henry Kissinger fez uma visita secreta à China para preparar o terreno para a primeira visita do então presidente Richard Nixon ao país. Porém, foi somente em 1979,

no governo Carter, que as relações diplomáticas foram oficialmente estabelecidas e ocorreu o correspondente início de uma parceria econômica. Hoje a China é o terceiro principal destino das exportações norte-americanas, enquanto os Estados Unidos se constituíram no maior importador de produtos chineses. Resta saber, entretanto, se esse intercâmbio comercial tão intenso vai se manter com os Estados Unidos sob o comando de Trump e, mais ainda, se os Estados Unidos estão dispostos a conviver pacificamente com uma China que influencia cada vez mais o resto do mundo, em detrimento dos próprios interesses estadunidenses, particularmente na região do oeste do Pacífico e na região do Oceano Índico.

3. Colar de Pérolas: a estratégia chinesa para dominar o Mar do Sul da China e a Região do Oceano Índico

A Região do Oceano Índico (ROI) e o Mar do Sul da China (MSC) se constituem em porções geográficas extremamente importantes sob o prisma geopolítico, uma vez que estas são áreas que compreendem, com ênfase na primeira, a via principal de acesso aos países que, na atualidade, são os maiores produtores de petróleo e gás natural do mundo.

Nesse contexto, tanto o Mar do Sul da China (local de passagem de 30% do tráfego marítimo internacional e onde se encontram grandes e potencialmente exploráveis reservas de petróleo e gás natural, comparáveis às da Venezuela), quanto a Região do Oceano Índico assumem uma condição estratégica, tanto sob o olhar econômico quanto político, pois agregam-se àqueles fatores, também (e, em contraposição crítica), a importância do petróleo para o provimento energético, sobretudo para a atividade industrial chinesa; a necessidade dos EUA (sob sua ótica) de continuar ostentando sua hegemonia mundial; e, por fim, a emergência de novas potências como a China, no contexto mundial, e a Índia, no espectro regional.

Como é de amplo conhecimento, o acelerado crescimento econômico chinês vem

consumindo imensas quantidades de petróleo oriundo, sobretudo, do Golfo Pérsico e da África, orientando àquela nação quanto à elevada necessidade de construir uma força militar, principalmente marítima, capaz de dominar tanto o Mar do Sul da China (MSC), - com sua correspondente e futura possibilidade de exploração de petróleo em plataformas marítimas -, como a Região do Oceano Índico (ROI), garantindo, através de ambas, o tráfego de navios carregados de petróleo para abastecer as crescentes necessidades energéticas direcionadas para o contínuo desenvolvimento chinês.

O Colar de Pérolas (em inglês *String of Pearls*), desse modo, é a designação nominativa que o Ocidente outorgou à estratégia chinesa de cercar o MSC e a ROI, através da construção de diversas bases navais, - inclusive em ilhas artificiais -, ampliando, desta forma, a presença deste país nestas regiões, objetivando alcançar (em um futuro próximo) uma posição estratégica privilegiada em toda esta porção marítima e territorial do planeta.

A construção desse “colar”, em muitos aspectos, redefine o jogo de poder na região, posto que o aumento da presença chinesa contrasta com a permanência (histórica) do poderio militar naval e aeroespacial norte-americano e com a ascensão militar da Índia. Esta última, se aproximando (diplomaticamente) dos EUA, especificamente, para contrabalancear a crescente militarização do Oceano Índico promovido pela China.

Segundo lições de Deepak Kumar (2009, p. 127), “a Região do Oceano Índico tem sua importância estratégica baseada principalmente no seu posicionamento em relação às rotas comerciais”. Aproximadamente 3.500 navios carregando 80% do comércio do Oceano Índico transitam pelos estreitos de Málaca, Bab-el-Mandeb e pelo Cabo da Boa Esperança, principalmente para as potências extra-regionais. Estas embarcações estão carregadas com suprimentos vitais de petróleo e materiais estratégicos e, assim, são objeto de sérias preocupações para as potências interessadas.

Mesmo atualmente, 90% do comércio global e 65% de toda produção petrolífera são transportados pelo mar.

No mesmo sentido, e consoante ensinamento de Robert Kaplan (2009, p. 16), “cerca de 70% do total de tráfego de derivados de petróleo passa pelo Oceano Índico, em seu percurso do Oriente Médio para o Oceano Pacífico. Enquanto tais produtos trafegam por esta rota, eles passam pelas principais linhas mundiais de transporte marítimo de óleo e alguns dos principais pontos focais do comércio mundial: Bab-el-Mandeb e os Estreitos de Hormuz e Málaca. Aproximadamente 40% dos negócios mundiais passa pelo Estreito de Málaca; enquanto 40% de todo o petróleo bruto passa pelo Estreito de Hormuz”.

Vale registrar que esse processo, inicialmente silencioso, remonta ao início do século XXI, mas se tornou público particularmente após a chegada ao poder de Xi Jinping, quando a China começou a traçar (de forma efetiva e contundente) um audacioso plano estratégico que tem por objetivo ampliar a sua influência mundial, utilizando para tanto uma gradual e ostensiva presença no Mar do Sul da China (MSC) e também na Região do Oceano Índico (ROI).

O crescente interesse e influência chinesa, desde o Mar da China Meridional até o Oceano Índico e o Golfo da Arábia, pode ser descrito como semelhante a um Colar de Pérolas. Cada pérola no seu respectivo cordão é um nexos da influência geopolítica chinesa ou da sua presença militar. As pérolas importantes são: - Ilhas Hainã, com instalações militares recentemente aprimoradas; Ilhas Woody, localizadas no arquipélago Paracel a cerca de 300 milhas náuticas a leste do Vietnã; porto de Chittagong, em Bangladesh; o porto de águas profundas em Sittwe, Míamar; e o porto de Gwadar no Paquistão, que é estrategicamente localizado nas proximidades do Golfo Pérsico (Pehrson, 2006, p. 3).

Desta feita, em 2013, de forma discreta (e dissimulada), os chineses iniciaram a projeção global de seu poder nacional

(militar, econômico, político e psicossocial/cultural) por meio, dentre outras iniciativas, da militarização do Mar do Sul da China (MSC), através, particularmente, da inusitada estratégia de construir ilhas artificiais, em uma região extremamente sensível.

Projetos de construção de portos e campos de pouso, relações diplomáticas sensíveis (e muitas vezes velados) e a modernização da força naval, formam a essência do 'Colar de Pérolas' chinês. A segurança de matérias primas e energia, de modo a dar suporte a política energética da China é a principal motivação por trás do 'Colar de Pérolas'. Então, percebe-se que essa política está relacionada com a principal Estratégia Nacional da China. A China também possui uma ambiciosa proposta, orçada em 20 bilhões de dólares, para a construção de um canal através do istmo tailandês de Kra, o que permitiria a seus navios um caminho alternativo ao Estreito de Málaca, e ligaria o Oceano Índico à costa pacífica da China – um projeto no nível de importância do Canal do Panamá, e que futuramente pode fazer com que a balança de poder na Ásia penda a favor da China, dando à sua Marinha e à sua frota mercante, um acesso fácil para um vasto e contínuo oceano, expandindo as ligações marítimas do leste da África ao Japão e à península coreana (Kaplan, 2009, p. 22).

Além disso, a forte presença da poderosa marinha americana (*USN - United States Navy*), no Oceano Índico constitui, sob a ótica chinesa, uma constante ameaça, dado que eventuais bloqueios na frota de navios comerciais que transportam recursos naturais para a China poderiam acarretar grandes transtornos para a economia deste país. Assim, esta estratégia do “Colar de Pérolas”, para além do objetivo de assegurar o transporte marítimo de insumos à economia chinesa, perpassa também pela ampliação do leque de opções ao traslado, via oceano, com a construção de oleodutos e vias de acesso a portos de outros países.

Destarte, a China passou, mediante esse singular expediente, a reivindicar, sem qualquer fundamento legal e ignorando solenemente todas as críticas e mesmo

condenações nos tribunais internacionais, áreas a aproximadamente dois mil quilômetros de distância de sua costa, mas, em contrapartida, a apenas poucos quilômetros dos territórios do Vietnã, das Filipinas e da Malásia, e, a partir do estabelecimento (efetivo) destas bases militares na região, a dar início a um processo de ostensiva conquista do Oceano Índico, atravessando o Estreito de Málaca e o Istmo de Kra, passando também, por meio de uma presença econômica massiva, com a construção de oleodutos, ferrovias e rodovias, pela Tailândia.

Uma vez estabelecida no Oceano Índico, a China iniciou e conduziu a construção de um porto marítimo de grande porte ao lado de um gigantesco terminal petrolífero em Myanmar e no vizinho deste, Bangladesh, ampliando, ainda, as instalações de um porto e de um aeroporto, civil e militar, cercado geopoliticamente, por consequência, sua arquirrival: a Índia. Acabou também concebendo instalações no Sri Lanka, Maldivas e Paquistão, onde os chineses estão construindo uma ligação por ferrovias e rodovias entre a sua fronteira e o porto de Gwadar. E, por fim, estendendo sua presença ao nordeste da África, no Djibouti, no qual implantaram uma base militar, e, no Sudão, no qual ampliaram um porto (neste país) na fronteira com a Somália.

Essas são as chamadas “Pérolas” que formam o “Colar” chinês no Oceano Índico e por meio das quais a China ambiciona ter uma presença cada vez mais intensa, alcançando, então, posição de alto destaque no cenário político e militar mundial. Em natural reação, contudo, potências como a Austrália, o Japão, a Coreia do Sul, a Índia (acuada pela presença chinesa em torno de toda sua costa), Singapura e países com menor grau de desenvolvimento como a Indonésia e o Vietnã vêm formando uma aliança (ainda informal), em conjunto com os EUA, contra a presença chinesa no Oceano Índico, e também no Mar do Sul da China, tornando estas regiões um novo ponto de tensão geopolítica e possível cenário para o início (ainda que embrionário) de uma Segunda Guerra Fria.

Sob esse aspecto, é possível deduzir que a presente ampliação da inferência chinesa replica, em grande medida, o expansionismo soviético dos tempos da Guerra Fria, o que, historicamente, somente foi contido, no contexto continental da Europa, com a criação da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), em 1949, e com a correspondente e forte determinação militar dos EUA, por meio do estabelecimento (e manutenção) de tropas e equipamentos na região. Vale mencionar que a política chinesa de ascensão pacífica (de natureza passiva e não-confrontativa), inaugurada por Deng Xiaoping no final dos anos 1970, foi substituída, em sua essência, pelo atual mandatário, que traçou uma nova estratégia de ascensão pacífica, porém com nítida (e diferenciada) feição ativa e confrontativa, retornando, em alguma medida, à concepção estratégica de Mao Tsé-Tung (1949-78), ainda que sem o viés bélico (ativo) que perdurou durante a maior parte de seu governo, e que conduziram às guerras da Coreia (1950-563) e do Vietnã (1964-75) e aos diversos confrontos no estreito de Taiwan.

Nesse contexto analítico, é cediço concluir que, assim como no passado, as novas ameaças, produzidas pelas aspirações globais chinesas, somente poderão ser efetivamente contidas, no contexto da denominada deterrência estratégica, através da criação de uma nova (e inédita) aliança formal de segurança e cooperação (através de um modelo arquitetônico semelhante ao pacto da OTAN), liderado pelos EUA, com a necessária participação do Japão, Coreia do Sul, Austrália, Nova Zelândia, Filipinas, Singapura, Tailândia e Índia, incluindo, ainda, eventuais ex-adversários norte americanos, como o Vietnã.

Replica-se, dessa feita, em certa medida, um cenário geopolítico semelhante ao que originou a Guerra Fria em 1947, com o expansionismo soviético, ainda que desprovido do nítido viés de confrontação ideológica que se constituiu na tônica do passado.

4. Conclusão

Nesse cenário, vale consignar que, sob qualquer ângulo que se possa analisar a atual geopolítica, não há sombra de dúvidas de que as pretensões da China representam expressivo desafio à chamada Nova Ordem Internacional, implementada com o fim da Guerra Fria, em 1991.

De certa forma, os Estados Unidos financiam uma futura contestação à sua própria hegemonia, como ocorreu no passado em relação à União Soviética e, em uma menor medida, sob o ponto de vista meramente econômico, em relação ao Japão e à Alemanha.

A diferença, contudo, é que os chineses possuem duas características que os distinguem dos demais povos que os EUA apoiaram direta ou indiretamente no passado: a paciência estratégica e um excepcional senso de observação histórica, que os ensina a não repetir os desacertos de seus pretensos equivalentes.

Com isso, sua muito bem elaborada (e até agora brilhantemente executada) estratégia de construção de uma hegemonia mundial (essencialmente chinesa) busca não repetir os erros da antiga URSS, especialmente no campo militar e geopolítico. Trata-se, portanto, de um adversário muito diferente de seus antecessores, extremamente perspicaz e inteligente e que sabe, com excepcional mérito, muito bem dissimular suas intenções, como ficou muito bem demonstrado em vários episódios passados.

A ascensão de Xi Jinping em 2012, assim como a de Putin, na Rússia, em 2000, representa, nesse contexto, o nascimento geopolítico de lideranças extremamente inteligentes e com meritórios patriotismo e determinação, que raramente encontram contrapontos. Em todos os aspectos, essa (já amplamente denominada) Segunda Guerra Fria será, portanto, muito diferente de sua antecessora, sendo certo que o desafio chinês será muito mais provocante do que o que a URSS logrou tentar (sem sucesso) realizar no período entre 1947 e 1991.

Nesse sentido, é extremamente difícil afirmar se os Estados Unidos terão, no futuro próximo, as mesmas condições políticas que permitiram, como no passado, retomar com êxito sua hegemonia. Além disso, de forma diversa do passado, os EUA não mais poderão contar com uma relativamente poderosa e sólida aliança (militar, econômica e política) entre nações que compartilhavam os mesmos ideais, além do propósito (nítido e inquestionável) de contenção de um inimigo

comum chamado União Soviética, pois os europeus, seus aliados tradicionais, e grande parte dos países “ocidentais” da Ásia ainda não conseguem, iniciado o terceiro decênio da presente centúria, enxergar, de forma unânime e inequívoca, a China como um verdadeiro desafio aos seus interesses.

Referências

KAPLAN, Robert D. Center Stage for the 21st century: Power Plays in the Indian Ocean. *Foreign Affairs*, vol. 88, nr. 2, março-abril 2009, pp. 20-27.

KUMAR, Deepak. A Competição no Oceano Índico à Luz do Emergente Triângulo Estratégico. *Revista da Escola de Guerra Naval*, Rio de Janeiro, nr 14 (2009), p. 123-153.

PEHRSON, Christopher J. *String of Pearls: Meeting the Challenge of China's Rising Power*. Strategic Studies Institute, U.S. Army War College, 2006.

Insurgência Armada no Arco Noroeste da América do Sul: implicações para a Segurança e para o Exército Brasileiro

Armed Insurgency in northeastern South America: Security implications for the Brazilian Army

Alcides Costa Vaz*

RESUMO

O presente texto analisa o panorama da insurgência armada na América Latina, com foco maior no arco noroeste da América do Sul. A partir de breve retrospectiva da ascensão e declínio da insurgência armada na América Latina, considera o panorama atual e as perspectivas da insurgência armada à luz de tendências regionais contemporâneas como o fortalecimento do crime organizado transnacional, o estancamento do processo de paz na Colômbia, a crise venezuelana e seus desdobramentos nos países vizinhos. Discute os fatores que concorrem para que o tema se mantenha em perspectiva na agenda política de alguns países e na dimensão regional. Analisa também os enlaces da insurgência armada com ameaças não estatais no plano regional, em particular o crime organizado e o terrorismo, e discute e suas perspectivas e implicações para o Exército Brasileiro.

Palavras-chave: insurreição armada; América do Sul; Forças Armadas Revolucionárias da Colombianas; Exército de Libertação Nacional; Sendero Luminoso; Exército Popular Paraguaio.

ABSTRACT

This text analyzes the panorama of the armed insurgency in Latin America, with a greater focus on the northwest arc of South America. From a brief retrospective of the rise and decline of the armed insurgency in Latin America, it considers the current panorama and the prospects of the armed insurgency in light of contemporary regional trends and phenomena, such as the strengthening of transnational organized crime, the stagnation of the peace process in Colombia, the Venezuelan crisis and its consequences in neighboring countries. It identifies the major factors that contribute for the theme to remain in perspective in the political agenda of some countries and in the regional dimension. It also analyzes the links between the armed insurgency and other non state threats at regional level, in particular organized crime and terrorism, and discusses their perspectives and implications for the Brazilian Army.

Keywords: armed insurgency; South America; Colombian Revolutionary Armed Forces; National Liberation Army; *Sendero Luminoso*/Shining Path; Paraguayan Popular Army.

* Professor Titular do Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília. Pesquisador do Centro de Estudos Estratégicos do Exército Brasileiro. O autor agradece a prestimosa colaboração de Tiago Soares Nogara na pesquisa bibliográfica e revisão do presente artigo.

1. A insurgência armada na América Latina em perspectiva histórica

A insurgência armada é fenômeno presente no panorama político da América Latina desde as guerras de independência – com seu apogeu na Guerra Fria - ao presente, com a persistência, hodiernamente, de poucos movimentos ainda ativos. Destes, os mais importantes na América do Sul estão localizados na Colômbia (as dissidências das FARC e o Exército de Libertação Nacional), no Peru (Sendero Luminoso) e no Paraguai (Exercito Popular Paraguai–EPP).

As raízes históricas da insurreição armada na América Latina estiveram associadas a diferentes fatores e circunstâncias históricas. De modo geral remontam à resistência à ocupação espanhola - cuja expressão foram as montoneras, unidades militares surgidas em diferentes partes da América Hispânica para tal fim - o impulso emancipatório e as subsequentes disputas pelo poder após lograda a independência. O progressivo fortalecimento de forças políticas de esquerda, nas primeiras décadas do século XX, em oposição às oligarquias rurais e à concentração de poder que estas usufruíam, bem como o aprofundamento de diferenças econômicas e sociais em todos os países, contribuiriam diretamente para o enraizamento, na América do Sul, das clivagens políticas e ideológicas que se estabeleceram com a Guerra Fria. Com efeito, naquele período a insurgência armada ascendeu em toda a América Latina, em particular, com o advento da Revolução Cubana em 1959 e dos esforços de propagá-la, mediante o apoio prestado a movimentos revolucionários em outros países, como Guatemala, Nicarágua e El Salvador, no istmo centro-americano, e Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Peru, Uruguai e Venezuela, na América do Sul.

O concomitante apoio dos Estados Unidos a regimes autoritários de direita, como parte de sua estratégia de contenção ao expansionismo soviético e ao comunismo, representa a outra dimensão que entronizou a Guerra Fria na América Latina, estabelecendo um claro matiz político e ideológico a

embates políticos que passaram a ser travados também por meio da luta armada, mas que possuíam importantes enraizamentos locais e estruturais, usualmente associados à forte estratificação econômica e social e à impermeabilidade dos sistemas políticos a demandas das camadas mais pobres. Com efeito, como observado por Berveley (2011), em sua análise dos movimentos insurgentes armados na América Latina no contexto da Guerra Fria, as dinâmicas de lutas armadas na região eram geralmente locais e específicas, mas suas eventuais derrotas se conectavam com o declínio global do bloco soviético. No mesmo contexto, as dicotomias que se estabeleciam na região eram retratadas, desde a perspectiva liderada pelos Estados Unidos, como um embate entre democracia e a luta armada; e, desde a ótica soviética, como um embate entre ideais revolucionários e o imperialismo norte-americano.

Provêm do contexto da Guerra Fria os mais conhecidos movimentos insurgentes na América Latina, do que são exemplos os Montoneros na Argentina; a Aliança Libertadora Nacional, o Movimento Revolucionário 8 de Outubro e a Vanguarda Popular Revolucionária no Brasil; os Tupamaros no Uruguai; o Sendero Luminoso no Peru; o Exército Guerrilheiro dos Pobres e a Organização Revolucionária do Povo em Armas que passaram a integrar, a partir de 1982, a Unidade Revolucionária Nacional na Guatemala; a Frente Farabundo Martí de Libertação Nacional, em El Salvador; e a Frente Sandinista de Libertação Nacional, na Nicarágua. A estes se somam aqueles anteriores à Guerra Fria, mas que tiveram sua própria feição e atuação diretamente afetadas pela mesma. São exemplos as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC) e o Exército de Libertação Nacional (ELN), também colombiano.

Emir Sader, ao analisar a trajetória e o protagonismo da esquerda na América Latina neste período, identifica dois ciclos de luta armada (SADER 2006, pp. 5-8): o primeiro foi desencadeado e inspirado pela Revolução Cubana, o qual transcorreu na década de sessenta e alcançou o Peru, Guatemala e Venezuela, com tentativas frustradas na

República Dominicana e na Nicarágua (SADER, 2006, p. 6). Foi encerrado com derrotas emblemáticas, representadas pela morte de Che Guevara na Bolívia em 1967 e pela derrocada do projeto de constituição de um centro de coordenação dos movimentos guerrilheiros no continente. O segundo ciclo, de acordo com o mesmo autor, se instaurou na década de setenta, tendo uma primeira vertente na América Central, com o ressurgimento de guerrilhas rurais na Guatemala e na Nicarágua, e o fortalecimento das mesmas em El Salvador. Esta vertente teve seu ápice na vitória do sandinismo na Nicarágua em 1979, o que impulsionou os movimentos de luta armada naqueles outros dois países (SADER, 2006, p.7). Este ciclo se encerrou com as guerrilhas salvadorenha e guatemalteca entrando em negociações para sua assimilação à institucionalidade política em seus respectivos países sem, contudo, terem alcançado triunfo político no processo.

A outra vertente, do segundo ciclo da luta armada na América Latina, teve lugar no Cone Sul e se associou às guerrilhas urbanas na Argentina, no Brasil e no Uruguai, as quais terminaram também derrotadas, consumando assim, nas palavras do autor, o esgotamento da estratégia da luta armada (SADER, 2006, p. 8).

As derrotas e frustrações, que marcaram os dois ciclos de luta armada na América Latina no período da Guerra Fria, deram ensejo ao que se passou a denominar o “paradigma da desilusão”, o qual se erige em torno da crítica da própria esquerda à estratégia da insurreição armada e aos escassos resultados colhidos e que está retratada nas obras de Volpi (2003) e Roncaglio (2007), bem como na obra de Castañeda (1994).

Como apontado acima, a insurreição armada na América Latina se desenvolveu associada à complexa conjunção entre o impulso revolucionário, a forte estratificação política, econômica e social, a impermeabilidade e controle oligárquico dos sistemas políticos, a ação de movimentos paramilitares de direita e as disjuntivas

políticas e ideológicas da Guerra Fria. Consequentemente, transformações afetadas a estes fatores, como o foram notadamente o fim da guerra civil em El Salvador, a transição democrática no Cone Sul na segunda metade dos anos oitenta e o fim da Guerra Fria nos albores dos anos noventa, tiveram forte impacto sobre a insurreição armada em toda a região. O êxito do Processo de Contadora na América Central confirmou expectativas em torno de soluções negociadas para os então chamados conflitos regionais, que tinham, então, no conflito centro-americano, uma das principais expressões

Simultaneamente, e sobretudo na América do Sul, a transição democrática experimentada na Argentina, Brasil, Chile, Peru e Uruguai encerraria o ciclo autoritário, reforçando o forte apelo que assumiam as soluções pactuadas para os conflitos políticos e os enfrentamentos armados. Assim, alguns movimentos terminaram se incorporando à institucionalidade democrática mediante a renúncia à luta armada e a transformação em partidos políticos no marco de processos negociados, como foram os casos dos Tupamaros no Uruguai e da FMLN salvadorenha, os quais terminariam chegando ao poder pela via eleitoral. Já no caso da Frente Sandinista de Libertação Nacional, a chegada ao poder se deu pela deposição do governo de Anastácio Somoza em 1979.

Outros movimentos foram derrotados pelos governos a que se opunham e desapareceram, como os Montoneros na Argentina e a Aliança Libertadora Nacional e o MR8 no Brasil. Finalmente, alguns outros lograram permanecer ativos mesmo tendo sofrido importantes derrotas ou revezes no campo da luta armada e no campo político, como o Sendero Luminoso, no Peru, e as Forças Armadas Revolucionárias Colombianas (FARC), como se verá na seção seguinte.

2. A insurreição armada no contexto regional após a Guerra Fria

No início dos anos noventa o panorama político latino-americano se encontrava significativamente alterado, no que diz

respeito à natureza dos regimes políticos vigentes e à luta armada. Configurava-se uma transição histórica na qual a insurgência armada perdia apelo dentro da própria esquerda, em favor da consolidação da democracia, a qual se associava, no contexto de então, à construção de novos ordenamentos constitucionais e às reformas econômicas de cunho liberal, temas que predominaram nas agendas das políticas domésticas em quase toda a região, naquele contexto. O impulso liberal, tanto político como econômico, retratava também, e dentre outros, o renovado vigor da hegemonia norte-americana propiciado pela vitória dos Estados Unidos na Guerra Fria. Esvaía-se, com a Guerra Fria, o apelo do comunismo e da Revolução Cubana, que haviam inspirado a insurgência armada na América Latina.

Nesse contexto, e à medida que refluíam os conflitos civis e que se reconfiguravam os movimentos insurgentes remanescentes do período da Guerra Fria, o conflito colombiano passava a ser o principal caso de insurgência ativa na América Latina, ao lado da Revolta Zapatista no México. Esta foi desencadeada sob a liderança do Exército Zapatista de Libertação Nacional, e sua irrupção, em janeiro de 1994, se revestiu de especial significado por representar oposição direta à agenda neoliberal, implementada pelo governo de Salinas de Gortari com forte respaldo norte-americano e que tinha, no Acordo de Livre Comércio da América do Norte (NAFTA) do qual o México era parte, sua mais importante expressão então. Apesar de seu alcance restrito em termos geográficos (alcançou parte do estado de Chiapas ao sul do país) e temporais (a revolta armada foi breve e foi encerrada com a abertura de negociações com o governo mexicano em março de 1995; foram suspensas e estão inconclusas desde 2003, sem que, contudo, se tenha retrocedido à luta armada).

A revolta zapatista foi a primeira insurreição armada na América Latina no período pós-Guerra Fria e, ainda que assentada fortemente no campesinato e nas demandas por terra e autonomia, foi emblemática por encerrar elementos distintivos se comparada às insurreições

armadas do contexto anterior, como o componente indigenista, a centralidade que assumiram temas como direitos humanos e meio ambiente e também por seus desdobramentos domésticos e projeção internacional que aqueles temas lhe conferiram.

No contexto de transições políticas e econômicas, próprias da passagem dos anos oitenta e da primeira metade da década de noventa, havia também despontado outro fator que marcaria indelevelmente, desde então, o panorama regional no que diz respeito à violência paraestatal, qual seja, o crime organizado transnacional e, de modo particular, as vertentes do mesmo, voltadas para o tráfico de drogas ilícitas (cocaína de modo bem particular) e de armas e munições. Importa destacar a importância do fortalecimento e expansão do crime organizado transnacional na América Latina e na América do Sul, de modo particular, em razão dos vínculos com movimentos de insurreição armada colombianos, as FARC e o ELN, e com o Sendero Luminoso no Peru. No Cone Sul, há que se considerar os vínculos entre grupos do crime organizado e o Exército do Povo Paraguai – EPP).

Nesse sentido, a transição que envolve a restauração da democracia e do Estado de Direito, e o concomitante declínio da insurreição armada em toda a América Latina, coexistira com a ascensão da violência perpetrada por grupos do crime organizado e os vínculos forjados entre estes e os movimentos de insurreição armada remanescentes na região. Estes vínculos não são nem inéditos nem recentes – desde os anos oitenta os estreitos laços entre o Sendero Luminoso e grupos narcotraficantes peruanos, bem como entre as FARC e os cartéis de droga na Colômbia, já estavam em perspectiva para observadores políticos e estudiosos do panorama político regional. Os mesmos ganharam crescente importância na configuração do panorama da sociologia política da violência paraestatal em todo o subcontinente, dentro dos anos 2.000 e, de modo direto e mais proeminente, em seu arco noroeste.

A isso se soma a ascensão ao poder de correntes e lideranças de esquerda na Argentina, Brasil, Bolívia, Chile, Equador, Uruguai e Venezuela, além de simpatizantes no Paraguai, sob Lugo, e Peru, com Alejandro Toledo. Todos endossavam, em maior ou menor medida, e desde diferentes matizes políticos e propostas institucionais, o fortalecimento das capacidades estatais e da ação coletiva regional. Porém, a ação armada em si encontrava guarida apenas em dois países: na Venezuela de Hugo Chávez, que a assumia como forma de se precaver e se preparar para uma eventual guerra assimétrica com os Estados Unidos, e na Colômbia de Álvaro Uribe que, em perspectiva oposta, optara por impingir, com decidido apoio norte-americano, derrota militar às FARC. Isto gerou a escalada do conflito que envolveu, em um primeiro momento, o fortalecimento das capacidades militares colombianas no marco do Plano Colômbia, auspiciado pelos Estados Unidos e também das FARC que contaram, segundo o governo colombiano, com decisivo apoio financeiro, material e logístico do regime chavista

A ascensão de governos de esquerda na América do Sul não resultou no ressurgimento ou no revigoramento de movimentos armados, à exceção do caso venezuelano. Naquele país, ganharam força os aparatos voltados para a proteção do próprio regime diante da possibilidade de intervenção armada, perpetrada eventualmente pelos Estados Unidos. Cabe lembrar que o Governo de Chávez assumiu oficialmente a guerra assimétrica com aquele país como principal ameaça, secundado pelo enfrentamento ao principal aliado norte-americano na região, qual seja, a Colômbia. Desse modo, o espaço de ação dos grupos de insurgência armada ficou restrito ao conflito colombiano, com forte protagonismo das FARC e, secundariamente, do ELN. Em plano ainda recôndito e não propriamente ativo, estavam as organizações criadas pelo Governo de Hugo Chávez para a proteção do próprio regime.

No Peru, despontavam indícios de reorganização do Sendero Luminoso, porém

com capacidades e presença territorial muito limitadas. As ações do Sendero, em contexto recente, compreendem atos de extorsão de pequenos proprietários rurais, assassinatos e tentativas de aproximação com grupos narcotraficantes para a obtenção de recursos financeiros, como se verá adiante. Organizações de direitos humanos no Peru, no entanto, têm denunciado que o Sendero vem se articulando com movimentos políticos de esquerda, no próprio Peru e em países vizinhos, dentre os quais o Movimento Revolucionário Tupac Amaru, o Movimento Izquierda Revolucionaria (MIR) e organizações indigenistas vinculadas aos Mapuches, no Chile.

No Cone Sul merece menção o Exército Popular Paraguaio, movimento armado de inspiração marxista, leninista e guevarista fundado em 2008, a partir de divisão do braço armado do Movimento Pátria Livre. O EPP se inspira também nas figuras dos próceres paraguaios. Em primeiro lugar, José Gaspar Rodríguez de Francia, líder político considerado o “Pai da Pátria”, que exerceu o poder ditatorialmente entre 1814 e 1840, e que atuou decisivamente para a construção do sentimento de nacionalidade e da independência paraguaia que se consumaria em 1842, dois anos após sua morte. O movimento também faz referências constantes ao General Solano Lopez, que liderou as forças paraguaias na Guerra da Tríplice Aliança.

O EPP tem raízes e se faz presente no norte do país, no departamento de Concepción, em que tem origem, e atua mais intensamente, assim como nos departamentos de Canindeyu e San Pedro. O mesmo tem atuado promovendo extorsão, sob a forma de sequestros, assassinatos de fazendeiros e policiais e ataques com bombas a propriedades rurais. O EPP tem lançado comunicados públicos em que designa os sojicultores brasileiros e menonitas como inimigos em razão dos danos econômicos, sociais e ambientais do avanço da sojicultura intensiva no Paraguai, do qual tais sojicultores brasileiros são os principais agentes, afetando diretamente comunidades camponesas e

indígenas em cuja defesa o EPP se posiciona. Supostamente integrado por pouco menos de uma centena de militantes, o EPP mantém vínculos com organizações congêneres, notadamente as FARC.

Nos últimos anos, o EPP vem incrementando suas ações, o que levou o governo paraguaio, ainda na presidência de Horácio Cartes, a instaurar um Comando de Defesa Interna integrado por unidades policiais, promotores especiais de justiça e uma Força Tarefa Conjunta de policiais e militares. Contudo, além de dificuldades operacionais, decorrentes da escassez de recursos, de desconfianças entre integrantes e do pouco conhecimento do terreno de atuação (Ellis, Evans 2019, pp. 7-8), a própria força tarefa se transformou em alvo de investigações na Câmara dos Deputados por suposto envolvimento de seus membros em esquemas de corrupção (Veja, 2015). Ainda assim, em 2016 a mesma foi expandida e continua sendo o principal eixo de atuação do governo paraguaio, agora sob a presidência de Michel Abdo.

3. O panorama presente e as perspectivas da insurreição armada

Como visto na seção precedente, o contexto pós-Guerra Fria foi marcado por uma forte retração da insurgência armada na América Latina, uma vez que muitos dos principais grupos insurgentes, que se mantiveram ativos após o término da Guerra Fria, se incorporaram à institucionalidade política em seus países sob a forma de partidos políticos, ou simplesmente abdicaram da luta armada e se extinguíram. Os que permaneceram ativos são basicamente as FARC-EP e o ELN, na Colômbia, o Sendero Luminoso no Peru e, fora do arco noroeste do subcontinente, o Exército Popular Paraguaio.

Os dois primeiros são, inquestionavelmente, os mais relevantes por força de seu histórico e do modo com que podem ainda impactar as perspectivas do tortuoso processo de paz e a própria estabilidade política naquele país e, embora em bem menor medida, em seu entorno imediato.

Mesmo assim, é forçoso reconhecer que ambos os movimentos estão fortemente reduzidos em suas respectivas capacidades militares, número de efetivos, presença territorial e apoio popular. As FARC, que foram, entre os anos 1990 até a primeira década dos anos 2000, o mais poderoso movimento guerrilheiro em todo o subcontinente – viram a maior parte de seus integrantes, cerca de sete mil quando da conclusão do acordo de paz, depor armas e aderir à Força Alternativa Revolucionária do Comum, o partido político dela oriundo como previsto no acordo firmado com o governo de Juan Manuel Santos em 2016.

Por força deste acordo foram também garantidos dez assentos no Senado colombiano a ex-integrantes do grupo guerrilheiro, como forma de assegurar representação parlamentar à nova agremiação política. No entanto, cerca de trezentos dissidentes optaram por retomar a luta armada, sob a liderança de Ivan Marques, ex-número dois das FARC e que renunciou ao assento no Senado para o qual fora indicado, fazendo, ele próprio, o anúncio do retorno às armas, no início de agosto de 2019.

A despeito de suspeitas lançadas pelo ex-presidente Álvaro Uribe, de que as FARC-EL ainda dispõem de recursos e armamentos ocultos, suas capacidades militares foram drasticamente reduzidas com a desmobilização de contingentes e deposição de armas, assim como também o foi o apoio popular à mesma. Corroborar essa avaliação o fato de o próprio Ivan Marques ter, quando do anúncio do retorno às armas, afirmado que buscaria coordenar esforços com o Exército de Libertação Nacional como forma de somar forças, o que não ocorrera durante todo o transcurso do conflito colombiano, nas duas últimas décadas.

O ELN, por sua vez, conta com estimados 2.700 integrantes em suas fileiras e, apesar de ter iniciado negociações, não chegou a firmar acordo com o governo, como o fizeram as FARC. Assumiram o compromisso de suspender hostilidades no transcurso das negociações. No entanto, o ELN quebrou este compromisso e,

possivelmente procurando aumentar seu poder de barganha, perpetrou atentado a bomba em Bogotá em janeiro de 2018, levando o governo colombiano a suspender imediatamente as negociações que visavam o acordo de paz. Isso instaurou grande ceticismo sobre o processo de paz que já vinha enfrentando grande resistência, primeiramente dentro das hostes governamentais, após a saída de Juan Manuel Santos do poder e a assunção de Ivan Duque, que se elegeu com o compromisso de rever pontos importantes do acordo. Enfrentava, também, forte resistência no meio político onde ainda é como muito forte a influência do ex-presidente Álvaro Uribe; também no meio social o processo de paz e o acordo com as FARC seguem como objetos de profunda divisão.

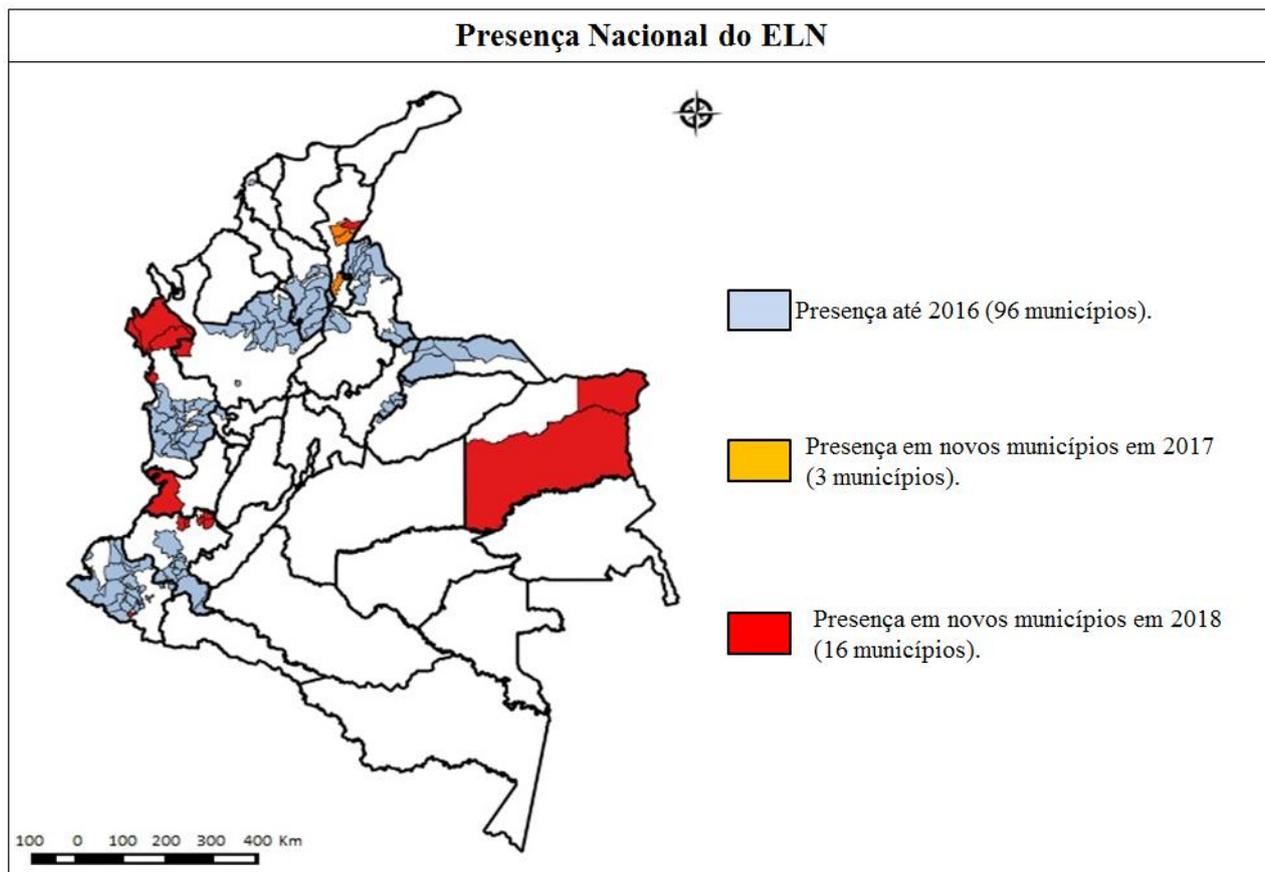
Nesse contexto, o anúncio de dissidentes das FARC de retomada da luta armada, e a interrupção das negociações entre o governo colombiano e o ELN, tornam factível o retorno do conflito civil, possivelmente com o alinhamento dos dois movimentos que hoje dispõem de muito limitados recursos humanos, financeiros e militares para manter, de modo sustentado, enfrentamento armado às Forças Armadas colombianas que, ademais da sua superioridade em todos os campos, continuam a contar com importante assistência militar dos Estados Unidos.

Desse modo, embora factível em um cenário de mais longo prazo, o efetivo retorno do conflito armado não se afigura no horizonte mais imediato. Em tal horizonte, é a conturbada relação com grupos do crime organizado que se apresenta como tendência mais evidente, em face das grandes restrições de ordem humana, material e financeira que acometem ambos os movimentos. Ao mesmo tempo, o panorama do crime organizado na Colômbia vem sofrendo grandes transformações, em grande parte derivadas do processo de paz que alterou significativamente as condições políticas e de exercício de controle territorial.

A desmobilização das FARC e a concomitante liberação de regiões, que estavam sob seu domínio, desencadearam disputas entre grupos e facções do crime organizado, pelo controle daqueles espaços e dose recursos nos mesmos. Observa-se, nesse plano, um panorama de forte fragmentação e de violência, o que representa complicador para a configuração de vínculos associativos entre as FARC e o ELN, de um lado, e os grupos de crime organizado, de outro, tendo em vista que, no panorama atual, há também enfrentamento entre o ELN e aqueles grupos. Com isso, dificultam-se ainda mais, no curto prazo, as condições de retorno à luta armada.

Por outro lado, tanto os grupos de crime organizado, como o ELN, em particular, têm se valido também de oportunidades de penetração e fortalecimento advindas do intenso fluxo migratório de venezuelanos, sobretudo nas regiões fronteiriças e a elas adjacentes. Nesse sentido, destaca-se a região norte de Santander, uma vez por ela adentram cerca de 75% dos refugiados venezuelanos. O Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) estima que, até meados de 2019, cerca de quatro milhões de venezuelanos haviam deixado seu país, sendo que cerca de 1,3 milhões em direção à Colômbia (ACNUR, 2019).

A despeito dos esforços do governo colombiano e do apoio do ACNUR, e de outros agentes internacionais, persiste um grande número de migrantes indocumentados, sem oportunidade de trabalho e na informalidade, que são assediados e/ou vitimados pelo crime organizado. Isso faz com que se fortaleça a presença do ELN nesta parte do território colombiano. Cumpre destacar que o ELN esteve tradicionalmente presente na parte ocidental e na costa do pacífico do território colombiano. Conforme se vê na figura 1 a seguir, e em razão do fluxo migratório, o ELN passou a se fazer cada vez mais presente em municípios próximos às fronteiras venezuelanas, o que implica maior dispersão de seus efetivos e, conseqüentemente, maiores dificuldades logísticas e de mobilização.

Figura 1: Presença do Exército de Libertação Nacional no território colombiano

Fonte: Adaptado de Fundación Paz y Reconciliación, 2018.

Esse quadro de insegurança gera pressões sobre as estruturas governamentais e favorece também a presença dos movimentos insurgentes nos espaços fronteiriços naquela região, tanto do lado colombiano como do lado venezuelano. Mesmo assim, apesar de favorecer a presença e a eventual reorganização dos movimentos insurgentes, considerações de ordem política e também humanitária pesam em desfavor do aproveitamento das condições impostas pela crise migratória para um eventual retorno à luta armada, o que agravaria a perda de legitimidade que acomete tanto as FARC como o ELN.

Portanto, a retomada de ações armadas por parte das FARC-EP e do ELN, seja isoladamente ou em aliança, ainda que factível, não deve se concretizar em um cenário imediato. Afigura-se como mais factível em um horizonte superior a dois anos, e sua eventual ocorrência tende a se dar onde seus efetivos (notadamente escassos, no caso das FARC) possam ser dotados de condições

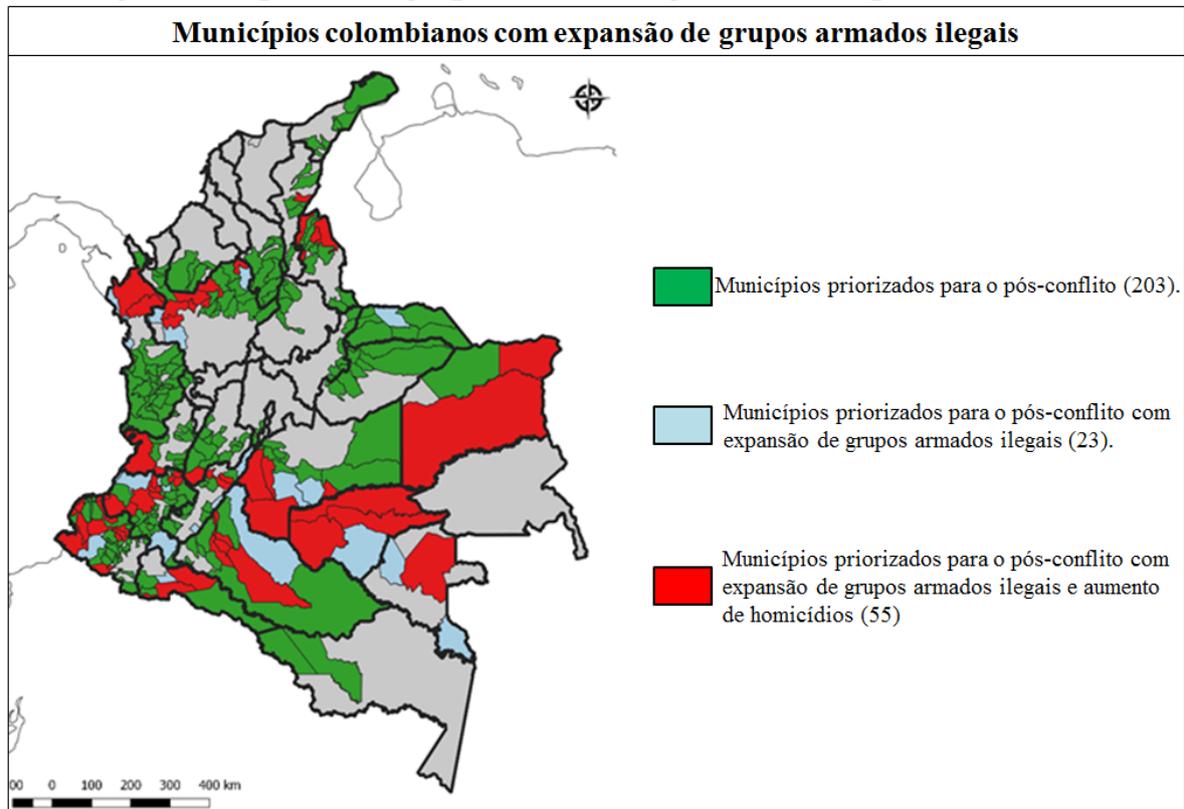
materiais e logísticas suficientes. Como se vê na figura 1 acima, o ELN hoje está presente em diferentes partes do território colombiano, diferentemente de sua tradicional concentração na parte ocidental do mesmo. Diante disso, e de modo mais imediato, é mais provável que ambos os movimentos priorizem inicialmente o estabelecimento de aliança mútua e procurem estabelecer vínculos com o crime organizado como forma de reforçar fileiras e de obter divisas. É possível também que optem por desencadear ações outras - sobretudo extorsão e sequestros que revertam em recursos de que necessitam - e atentados a bombas, o que lhes confere visibilidade, evitando, portanto, confrontos diretos com as Forças Armadas colombianas.

A aproximação entre o ELN e as FARC-EP, com grupos do crime organizado, não é um empreendimento fácil e implica, primeiramente, superar os confrontos, notadamente no que diz respeito ao ELN, com as assim chamadas *bandas criminales*, que passaram a ocorrer nos espaços agora por eles

disputados e que ora constituem importante faceta do panorama da insegurança e da

violência em território colombiano.

Figura 2: Expansão de grupos armados ilegais em municípios colombianos



Fonte: Adaptado de Fundación Paz y Reconciliación, 2019.

Com isso, reforça-se a tendência, já em curso, de incremento da violência instaurada desde a desmobilização e saída das FARC dos territórios que estavam sob seu controle, o que se soma à insegurança advinda do contínuo fluxo de refugiados venezuelanos, mais críticas nos espaços fronteiriços e naqueles situados ao longo dos principais corredores viários que deles emanam, os quais terminam sendo privilegiados pelos grupos de crime organizado.

Observa-se, a esse respeito, que as situações mais críticas, envolvendo a expansão de grupos armados ilegais e o aumento de homicídios, concomitantemente se fazem presentes em todo o território colombiano, como se vê na figura 2 acima, onde se sinaliza em vermelho os municípios com tal condição. Nela, além de áreas tradicionalmente críticas, como aquelas próximas às fronteiras com a Venezuela (Norte de Santander, em particular) e com o

Equador (Valle del Cauca e Nariño), observa-se a existência de um grande corredor integrado por municípios dos departamentos de Norte de Santander, Uichala, Meta, Guaviare, Valle del Cauca, Cauca e Nariño, um imenso espaço de disputa que compreende importante zonas de produção e de trânsito onde operavam as FARC.

Em suma, em tal contexto, a necessidade imperiosa de parte tanto da dissidência das FARC, as agora FARC-EP, e sobretudo do ELN, que ora possui maior presença territorial, passa pelo conturbado relacionamento com os grupos armados ilegais que envolve confrontos e, eventualmente, a possibilidade de alianças ainda não concretizadas. Um eventual retorno do confronto armado depende, nesse sentido, da capacidade de ambas as organizações de arregimentarem apoios e de extrair dividendos de suas próprias iniciativas de extorsão, de seus vínculos com o crime organizado e do

que possam também auferir por meio de redes de apoios externos.

É importante tomar em conta também que, do ponto de vista regional, há um contexto desfavorável à retomada de luta armada, com exceção da Venezuela, onde, a despeito da resiliência do regime de Nicolás Maduro, não é remota a possibilidade de escalada da violência política e, eventualmente, a eclosão de uma guerra civil. Nesse sentido, o rápido transbordamento de um conflito iniciado na Venezuela é muito provável se tomados em conta os elementos contextuais acima apresentados, em particular a presença de efetivos, sobretudo do ELN e, em menor escala, das FARC-EP, e a existência de uma rede de apoios em território venezuelano e a forte sinergia política entre apoiadores do regime de Nicolás Maduro e da insurgência colombiana.

Como visto antes, ademais das FARC e do ELN, o Sendero Luminoso é outro movimento remanescente do período da Guerra Fria. Tendo sofrido importante revés durante o enfrentamento por parte do Governo de Alberto Fujimori na primeira metade dos anos noventa e quase sido extinto, o Sendero subsiste mesmo sem conseguir alterar significativamente sua estrutura e suas capacidades operacionais, atualmente muito limitadas. Não tem conseguido igualmente arregimentar apoios nem interna nem externamente que lhe permita modificar seu status quo. Desse modo, continuar a comparecer no panorama político peruano mais pelo espectro de seu eventual retorno à luta armada do que por sua relevância no presente.

Semelhantemente ao ELN e as FARC, o Sendero tem grande necessidade de revigorar sua capacidade financeira, o que o leva a buscar aproximação com as organizações do crime organizado e do narcotráfico como forma de obter financiamento essencial que lhe permita subsistir. Ao mesmo tempo, e também como o que se espera em relação ao ELN e às FARC, o Sendero pode desencadear ações extorsivas, como sequestros e cobrança de taxas como forma de obtenção de recursos financeiros, de

modo a suplementar aqueles que obtêm junto a grupos narcotraficantes ao proteger espaços de cultivo e o transporte de precursores e de cocaína na região do VRAEM (Vales dos Rios Apurímac, Ene e Mantaro). Há indicações de que o Sendero tem objetivos temporais diferenciados para seu fortalecimento: no curto prazo, aumentar ataques às forças públicas; no médio prazo, recuperar controle de áreas que já dominou e, em longo prazo, ter condições e promover um golpe de Estado (SAFFON, 2019; BERTONE, 2019).

A despeito de tais intenções, o fato é que o Sendero, em seu atual estado, dista muito da condição de poder assumir a luta armada como vetor importante de sua presença e atuação no cenário político peruano e, menos ainda, de exercer influência significativa no plano regional. Em termos comparativos, as chances de o Sendero Luminoso assumir a luta armada de modo efetivo como parte central de seu repertório são menores do que as do ELN e das FARC na Colômbia, a despeito de poder recorrer continuamente ações que lhe dê certa visibilidade e, eventualmente, algum impacto junto à sociedade e no meio político. Em outros termos, a perspectiva imediata e também de médio prazo é de manutenção do atual status do Sendero Luminoso.

No arco norte/noroeste da América do Sul, portanto, é pequena a possibilidade de revigoramento, no curto prazo, dos movimentos de insurreição armada. Em perspectiva de médio prazo, desenvolvimentos em tal sentido dependem do êxito que possam obter os três movimentos considerados acima nos seguintes aspectos: (i) a reconstrução dos fundamentos de legitimidade; (ii) os esforços de recomposição de suas respectivas bases de apoio político e econômico interna e internacionalmente; (iii) a aquisição de capacidades operacionais suficientes para empreender e sustentar ações armadas frente às forças armadas de seus respectivos países; (iv) um balanço favorável dos ganhos políticos internamente; São, portanto, todos aspectos cuja consecução não se dará em horizonte imediato.

Nesse sentido, a retração dos movimentos de insurreição, a maior aproximação e dependência destes para com o crime organizado e o espaço muito restrito para a retomada da luta armada é o que seguirá caracterizando, de modo geral, o panorama do arco noroeste da América do Sul no tocante à insurreição armada. É importante agregar que, na região do Platô das Guianas, onde se observa crescente penetração do crime organizado transnacional, sobretudo no tocante ao tráfico de drogas e ao tráfico humano, inexistem movimentos de insurreição armada ativos e fluxos migratórios disruptivos, como o provindo da Venezuela em direção à Colômbia. Não estão dadas, naquele espaço, condições análogas às observadas ao longo do eixo Venezuela-Colômbia-Ecuador- Peru para o surgimento de movimentos de insurreição armada.

Resta assim, à guisa de complementar o panorama sul-americano, considerar a presença e atuação do Exército Popular Paraguai a qual, como visto na seção precedente, não difere, substantivamente, dos demais movimentos ora considerados, a despeito de sua maior proatividade, em tempos recentes, no que toca às ações de extorsão e assassinatos de policiais, militares e proprietários rurais.

Como visto, o EPP se mantém como movimento de pequena expressão, mas que vem se movimentando ativamente no incremento de sinergias com o crime organizado e para angariar apoio interna e externamente, o que impeliu o governo paraguaio a adotar medidas precipuamente voltadas para sua contenção, o que o mantém ainda presente em seus locais originários. No entanto, é importante tomar em conta que, de forma crescente, o EPP tem assumido como causa o enfrentamento aos grandes proprietários rurais e sojicultores brasileiros e que também é crescente a presença e influência do Primeiro Comando da Capital (PCC) e do Comando Vermelho (CV) na Paraguai, configurando um contexto que demanda atenção de parte das instâncias de segurança brasileiras por envolver aspectos contraditórios, uma vez que brasileiros

comparecem simultaneamente como perpetradores e vítimas de violência em solo paraguaio.

Diferentemente do que ocorre no arco noroeste da América do Sul, onde os espaços fronteiriços do Brasil com a Colômbia e a Venezuela não são, no presente e no futuro imediato, espaços favoráveis à atuação dos movimentos de insurreição armada colombianos, e mesmo no caso do Peru, com o Sendero Luminoso, as regiões fronteiriças com o Paraguai terminam se tornando espaços de crescente insegurança e suscetíveis a uma eventual escalada de violência, demandando assim, iniciativas de monitoramento, prevenção e resposta concertada com autoridades de segurança do Paraguai, em particular nas províncias de onde se fazem presentes o EPP, sojicultores brasileiros e grupos de crime organizado com vínculos com as duas grandes organizações do crime brasileiras. Mesmo assim, cumpre ressaltar que a natureza dos atos de violência decorrentes, mesmo quando perpetrados pelo EPP, não equivalem à insurreição armada como tal e se mantêm na órbita da criminalidade organizada.

4. Conclusões e recomendações

A insurgência armada sofreu acentuada retração em toda a região, não havendo elementos tangíveis capazes de alterar essa condição, no curto e médio prazo. A subsistência de algumas organizações, que foram muito ativas até um passado recente, sobretudo na Colômbia e no Peru, não traz consigo, necessariamente, perspectiva de retomada da insurgência armada de modo sustentado naqueles países em cenários de curto e médio prazo. Exceção plausível adviria da conjunção do estancamento do processo de paz na Colômbia - predispondo à retomada da guerra civil - e a eventual instauração de conflito armado na Venezuela e seu transbordamento para o território colombiano com envolvimento do Exército de Libertação Nacional e das FARC-EP. O estancamento do processo de paz na Colômbia e a disposição de dissidentes das FARC de retorno à luta armada são já

realidades que tornam possível, porém não de modo imediato, o retorno à guerra civil. Nesse sentido, o transbordamento de um eventual confronto armado na Venezuela representaria importante indutor ou elemento precipitante de episódios de violência armados também na Colômbia. Os principais contrapesos à hipótese de retomada do conflito armado na Colômbia se prendem, nas circunstâncias presentes, à exiguidade de recursos, notadamente das FARC-EP, mas também do ELN, para dar concretude à luta armada enquanto opção que traga ganhos estratégicos e políticos que, por sua vez, justifiquem os riscos e custos materiais, financeiros, humanos e políticos que a acompanham. Se prendem também à perda de apoio à opção pela luta armada nos segmentos políticos e sociais que a endossaram no passado e, mais ainda, junto à sociedade colombiana em geral.

Em qualquer das hipóteses conducentes ao retorno do conflito armado na Colômbia, o interesse brasileiro quanto à preservação da estabilidade em seu entorno imediato se veria contrariado. Desde o ponto de vista dos interesses e objetivos de defesa brasileiros, este cenário demanda atenção, por seus potenciais desdobramentos para a segurança nas fronteiras, caso estas venham a constituir espaço importante para a presença e ação de grupos insurgentes. Contudo, como visto, essa possibilidade não se coloca no presente se considerada a atual configuração da presença (esta já limitada pela forte redução de efetivos) tanto das FARC como do ELN no território colombiano, muito mais voltada no presente para as fronteiras com a Venezuela do que com o Brasil, o que tende a não se alterar em horizonte próximo.

Em decorrência, as atenções do Exército Brasileiro devem se voltar marcadamente para o acompanhamento e avaliação do panorama interno colombiano e venezuelano por meios próprios e em cooperação com outras instâncias para além da própria Defesa, no que diz respeito às iniciativas das FARC-EP e do ELN, particularmente aquelas que envolvam ações que sejam indicativas da restauração do conflito armado. No panorama atual e em seus desdobramentos de curto

prazo não se afigura a necessidade premente de assignar esforços para a mobilização e emprego de recursos militares em função da insurreição armada naquele contexto.

O mesmo se aplica ao caso peruano, uma vez que o status quo do Sendero Luminoso não apresenta indícios de alteração no sentido de expansão de suas capacidades e de atuação como movimento insurgente. Distinto, contudo, e embora fora do contexto do arco noroeste da América do Sul, espaço privilegiado na presente análise, é o caso do EPP e das fronteiras paraguaias. Nelas, o enlace entre reiteradas manifestações hostis do mesmo em relação aos sojicultores brasileiros e a atuação dos mais importantes grupos brasileiros de crime organizado no Paraguai, forjando vínculos com atores clandestinos domésticos em espaços fronteiriços, impõe a necessidade de fortalecer a ação cooperativa com outros órgãos de segurança brasileiros. Isso com vistas ao monitoramento e à vigilância nas regiões fronteiriças, de modo a estar o Exército Brasileiro apto a atuar segundo as funções que lhe cabe exercer na Faixa de Fronteira e a cooperar com as instituições de segurança do Paraguai sempre que necessário e oportuno.

Em suma, a insurgência armada no arco noroeste da América do Sul, em si mesma, não deve representar preocupação imediata para o Exército Brasileiro, mas requer, seguramente, monitoramento e avaliação regulares por seus enlances reais e potenciais com outras ameaças, como o crime organizado transnacional e o terrorismo, e com dinâmicas associadas ao quadro político e de segurança na Colômbia e à crise venezuelana e suas externalidades, como a intensa migração e seus desdobramentos no campo humanitária e o contexto favorável que suscitam para a penetração e fortalecimento dos ilícitos e, eventualmente, para a violência armada.

Referências

- ACNUR- ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS (2019). Refugiados y migrantes de Venezuela superan los cuatro millones: ACNUR y OIM. <https://www.acnur.org/noticias/press/2019/6/5cfa5eb64/refugiados-y-migrantes-de-venezuela-superan-los-cuatro-millones-acnur-y.html>.
- BEVERLEY, J. (2011) Repensando la lucha armada en América Latina. *Sociohistórica* (28), 163-177. En Memoria Académica. Disponível em: http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.5172/pr.5172.p
- BERTONE, Julian (2019). Documento revela últimos planos do Sendero Luminoso para o Peru. *La Gran Epoca*, 26.09.2019. Acessível em: es-mb.theepochtimes.com/documento-revelam-ultimos-planos-do-sendero-luminoso-parra-o-peru-534833.html
- CASTAÑEDA, Jorge (1994). *A utopia desarmada: intrigas, dilemas e promessas da esquadra latino-americana*. Rio de Janeiro: Companhia das Letras, 459 p.
- FUNDACIÓN PAZ Y RECONCILIACIÓN (2018). Presencia del ELN en territorio colombiano. Disponível em <https://pares.com.co/2018/12/27/en-que-municipios-tiene-presencia-el-eln/>
- FUNDACIÓN PAZ Y RECONCILIACIÓN (2019).. Municipios de expansión y/o consolidación de estructuras armadas ilegales cruzado con intensidad de cultivos de coca 2019. Disponível em <https://images.app.goo.gl/ZD3NyQfBXoaHxmHX7>, .
- LOWEL, Michael (2007). *O Marxismo na América Latina*. Santiago: LOM Ediciones, 2007, 586 p.
- RONCAGLIOLO, S. (2007). *La cuarta espada: la historia de Abimael Guzman y Sendero Luminoso*. Barcelona: Debate.
- SADER, Emir (2006). Esquerdas. In: Emir Sader, Ivana Jenkins, Rdorigo Nobile, Carlos Eduardo Martins (orgs). *Enciclopédia Contemporânea da América Latina e do Caribe*. Portal. São Paulo: Boitempo. Disponível em <http://latinoamericana.wiki.br>.
- SAFFON, Sergio (2019). Sendero Luminoso quiere volver a la gloria em Peru. *Insight Crime*, noticias. Disponível em <https://es.insightcrime.org/noticias/analisis/sendero-luminoso-volver-gloria-peru/>
- VEJA (2019) Ex-número 2 das Farc anuncia retorno à luta armada na Colômbia. 29/08/2019. Disponível em <https://veja.abril.com.br/mundo/ex-numero-2-das-farc-anuncia-retorno-a-luta-armada-na-Colômbia/>
- VEJA (2015). Conheça a perigosa guerrilha que controla o norte do Paraguai. 06.09.2015. disponível em <https://veja.abril.com.br/mundo/conheca-a-perigosa-guerrilha-que-controla-o-norte-do-paraguai/>
- VOLPI (2003). Volpi, J. (2003). *El fin de la locura*. México: Seix Barral.
- WAYNAKUNA (2019). Terroristas de sendero luminoso, realizan III encuentro internacional <http://waynakuna.blogspot.com/2019/02/terroristas-de-sendero-luminoso.html>

O modelo brasileiro de Defesa Nacional em face dos atuais desafios estratégicos

The Brazilian National Defense model in the face of current strategic challenges

Alessandro Visacro*

RESUMO

O presente artigo oferece uma descrição sumária da evolução conceitual associada às mudanças do ambiente estratégico. São apresentados alguns dos principais elementos definidores dos cenários do século XXI, a fim de demonstrar o anacronismo característico do modelo brasileiro. O texto enfatiza a necessidade da adoção de uma concepção sistêmica e multidimensional de segurança.

Palavras-chave: Política Nacional de Defesa, Estratégia Nacional de Defesa, Segurança Multidimensional.

ABSTRACT

This article discusses the conceptual evolution associated with changes in the strategic environment. The author presents some of the main elements that define the scenarios of the 21st century, in order to demonstrate the anachronism of the Brazilian model. The paper emphasizes the importance of adopting a systemic and multidimensional concept of security.

Keywords: Brazilian National Defense Policy, Brazilian National Defense Strategy, Multidimensional Security.

* Coronel de Infantaria da Turma 1991 e possui o curso de Comando e Estado-Maior pela Escola de Comando e Estado Maior do Exército. É especialista em operações especiais e guerra irregular. Comandou a 3ª Companhia de Forças Especiais (Manaus - AM) e o 1º Batalhão de Forças Especiais (Goiânia - GO). Possui diversas publicações na área, com destaque para "Guerra Irregular: terrorismo, guerrilha e movimentos de resistência ao longo da história" e "A Guerra na Era da Informação".

1. Introdução

Dentre as inúmeras tendências, fatores e condições que dão forma ao complexo cenário geopolítico contemporâneo, destaca-se a mescla de dois componentes determinantes, quais sejam:

(1) o recrudescimento da competição estratégica global entre Estados, em um ritmo, alcance e amplitude sem precedentes na história da humanidade, porém mantendo-se abaixo do espectro da guerra total; e

(2) a ascensão de atores não estatais, nem sempre vinculados a uma agenda política objetiva, mas, ainda assim, aptos a contestar a legitimidade e o poder soberano do Estado sobre seus elementos materiais, isto é, povo e território.

Decerto, os desafios impostos pelo atual contexto histórico exigem a adoção de abordagens estratégicas menos ortodoxas. Entretanto, o Estado brasileiro se mantém fiel a uma concepção de defesa insuficiente para abranger e interpretar de modo apropriado o vasto conjunto de ameaças (endógenas e exógenas) que se antepõem à consecução dos objetivos e interesses da sociedade nacional. Assim sendo, o próprio Estado, nos níveis político e estratégico, não formula e não oferece respostas efetivas, coerentes e coordenadas, destinadas a mitigar riscos e erradicar atores nocivos; tampouco é capaz de alterar condições que têm se agravado de forma praticamente ininterrupta ao longo das últimas décadas. As vulnerabilidades exibidas pelo país, incluindo seu escasso poderio bélico, se tornam ainda mais preocupantes diante das características que delineiam o predatório ambiente estratégico do século XXI.

De fato, a Política Nacional de Defesa e a Estratégia Nacional de Defesa, elaboradas a partir de uma visão dogmática de segurança nacional, não fornecem todos os elementos necessários para lidar com as complexidades, incertezas e ambiguidades de uma ordem pós-industrial. O Estado brasileiro dispõe, sobretudo em termos técnicos e táticos, de recursos e capacidades potenciais em alguns

poucos nichos de excelência. Entretanto, não possui condições intrínsecas para manejar a dinâmica que rege o acirramento da competição geopolítica no nível global, como, por exemplo, refrear a agressiva penetração geoeconômica da República Popular da China em seu entorno estratégico ou mesmo inibir iniciativas vinculadas a atores próximos, como a expansão da produção cocalera boliviana. O país, também, tem evidenciado grande dificuldade para se contrapor a ameaças advindas de sistemas complexos adaptativos no nível local, como, por exemplo, combater os efeitos deletérios decorrentes da convergência e hibridização de redes de ilícitos, ou extinguir as insurgências criminais, que constituem, hoje, sua mais grave e premente questão de segurança. Na verdade, a maioria dos militares adquire, ao longo de sua árdua educação profissional, uma perspectiva tão limitada às condicionantes estritamente bélicas, que sequer reconhecem a profunda vinculação desses temas com a “defesa da Pátria” – numa alusão ao texto constitucional.

Ao contrário do que uma análise sumária possa sugerir, a questão vai muito além da mera precariedade do Brasil como pretensão líder regional ou grande competidor global. O problema, em seu cerne, envolve elementos bem mais sensíveis como o valor social do Estado, sua soberania e integridade territorial, ou seja, os próprios elementos que lhe dão forma e justificam sua existência.

Portanto, faz-se necessária uma notável ampliação da agenda de defesa, incluindo a adoção de estratégias mais ecléticas, não centradas apenas em uma perspectiva militar convencional, ainda que o Estado jamais possa prescindir de poderio bélico crível e robusto. Os agentes responsáveis pelo planejamento no nível nacional, sejam eles civis ou militares, devem adotar, impositivamente, modelos interpretativos mais adequados às dinâmicas e aos desafios contemporâneos.

A fim de contribuir para uma releitura das questões de segurança e defesa, o presente estudo oferece, inicialmente, uma síntese da evolução conceitual associada às mudanças

do ambiente estratégico, desde a Paz de Vestfália, em 1648, até os dias atuais. Essa abordagem se mostra bastante útil, pois permite estabelecer uma relação entre o contexto estratégico e as correntes doutrinárias predominantes. Em seguida, são apresentados alguns dos principais elementos definidores dos cenários do século XXI, a partir dos quais se pode constatar o anacronismo característico do modelo brasileiro. Por fim, o texto enfatiza a importância da adoção de uma concepção genuinamente sistêmica e multidimensional de segurança.

2. A Evolução Conceitual Associada às Mudanças do Ambiente Estratégico

Muitos críticos, amparados em sólida argumentação, condenam o excesso de novos termos criados para descrever os conflitos que eclodiram após o término da Guerra Fria. Eles consideram que tais proposições doutrinárias carecem de originalidade e não passam de um exercício estéril de tautologia. Mas, o que houve, de fato, foi um esforço legítimo para desenvolver um enquadramento teórico adequado aos desafios globais de segurança que se seguiram à ruptura da ordem bipolar. A discussão epistemológica pode ser útil para interpretar a dinâmica atual, se forem levados em consideração o contexto histórico vivido pela humanidade e os elementos determinantes do ambiente estratégico (tabela 1).

Tabela 1 – Quadro resumo da terminologia associada ao ambiente estratégico

Período		Contexto histórico	Elementos determinantes do ambiente estratégico	Terminologia empregada para descrever os modelos vigentes e as inovações conceituais	Arquétipo da segurança
1648 a 1945	Período compreendido entre o fim da Guerra dos Trinta Anos e o término da Segunda Guerra Mundial	Pré-industrial e Industrial	<ol style="list-style-type: none"> 1. Equilíbrio de poder: ideal westfaliano centrado no protagonismo exclusivo do Estado Nação. 2. Concepção estratégica ocidental legada da antiguidade clássica. 3. A partir do final do século XVIII: renascimento da guerra total e construção do paradigma da “guerra industrial entre Estados”. 	<p>Guerra (entre Estados)</p> <p><i>versus</i></p> <p>“Pequenas guerras”: insurreições, revoltas nativas, sublevações populares etc.</p>	Segurança Nacional
1945 a 1989/91	Guerra Fria	Industrial	<ol style="list-style-type: none"> 1. MAD: impasse estratégico gerado pelo equilíbrio dos arsenais termonucleares dos Estados Unidos e da União Soviética. 2. Proliferação incontida de conflitos irregulares no Terceiro Mundo. 	<p>Guerra (convencional ou nuclear); conflito armado internacional.</p> <p><i>versus</i></p> <p>Guerra irregular; guerra assimétrica; conflito de baixa intensidade; guerra revolucionária; guerra de libertação nacional; guerra civil; conflito armado não internacional etc.</p>	Segurança Nacional
1991 a 2011	Período compreendido entre a Guerra do Golfo de 1991 (Operação <i>Desert Storm</i>) e a retirada oficial de tropas norte-americanas do Iraque	Pós-industrial	<ol style="list-style-type: none"> 1. Incontestável hegemonia norte-americana. 2. Ascensão de atores não estatais. 	<ul style="list-style-type: none"> • Novas e Novíssimas Guerras • Conflito Assimétrico • Guerra de Terceira Onda • Guerra de Quarta Geração • Guerra Pós-Heróica • Guerra Pós-Moderna • Guerra no Meio do Povo • Guerra de Três Quadras... 	Segurança Humana
2011...	A partir da redefinição do foco de esforço prioritário dos Estados Unidos, transpondo-o da guerra contra o terror para as potenciais ameaças representadas por Rússia, China, Irã e Coreia do Norte.	Pós-industrial	<ol style="list-style-type: none"> 1. Acirramento da competição estratégica global (Estado e não Estado), por meio de todos os instrumentos de poder. 2. Declínio da hegemonia norte-americana e acomodação da ordem internacional. 	<ul style="list-style-type: none"> • Guerra Irrestrita • Guerra Híbrida • Conflito na Zona Cinza • Guerra de Nova Geração Russa • Doutrina Gerasimov • Guerra Omnidimensional... 	Segurança Multidimensional

Fonte: autoria própria.

Durante a Idade Média, o Estado representava um ente frágil, que se subordinava a instituições supra-estatais, especialmente, à Igreja. No plano doméstico, sua autoridade encontrava-se fragmentada nas mãos de nobres feudais e “senhores da guerra” que, de fato, detinham o poder

político, social, econômico e militar no nível local. Essa realidade perduraria até o advento da Paz de Vestfália, em 1648.

A partir de então, o reconhecimento formal da autoridade absoluta de cada Estado sobre seus elementos materiais (povo e

território) tornou-se o fundamento do novo arranjo político europeu. Com a separação definitiva entre política externa e política interna, surgia o Estado moderno, antítese do Estado medieval. A nova ordem internacional, centrada na soberania e no protagonismo exclusivo do Estado Nação, fez com que o inovador conceito de “segurança nacional” adquirisse uma conotação eminentemente estatocêntrica e militarista¹.

Há que se destacar, ainda, o grande legado da cultura helênica na construção do pensamento estratégico ocidental. Graças à sua inigualável proficiência, a falange grega conquistou, na antiguidade clássica, uma supremacia que auferiu ao instrumento militar a capacidade de, ao ser requerido, alcançar, por si só, os objetivos da *polis*. Por conseguinte, meios militares e não militares foram inadvertidamente segregados, transformando o uso ortodoxo do poderio bélico convencional na panaceia política do Estado.

No final do século XVIII, a Revolução Francesa propiciou o renascimento da “guerra total”, da qual Napoleão foi seu maior artífice e Clausewitz seu maior ideólogo. Quando a guerra total incorporou a tecnologia advinda da Revolução Industrial, forjou-se o “paradigma da guerra industrial entre Estados”, cujo ápice se deu na primeira metade do século XX com as duas confrontações mundiais (1914-1918 e 1939-1945).

Nos anos que se seguiram ao término da Segunda Guerra Mundial, o equilíbrio dos arsenais atômicos das duas superpotências evitou nova conflagração na Europa. Porquanto, os riscos inaceitáveis de uma hecatombe nuclear, postulados de acordo com a teoria da “Destrução Mútua Assegurada” (MAD, da sigla em inglês), descartaram a opção de um confronto direto entre as forças

da Organização do Tratado do Atlântico Norte e do Pacto de Varsóvia. Assim sendo, o conflito foi transferido para a via indireta do Terceiro Mundo e, a partir de 1945, a humanidade presenciou uma acentuada redução de guerras entre Estados, enquanto se dava uma incontida proliferação de “conflitos de baixa intensidade”.

Durante a Guerra Fria, as dinâmicas dos conflitos irregulares se aglutinaram em torno de causas nacionalistas e/ou marxistas. Ou seja, os perfis dessas guerras mantiveram-se subordinados, quase que invariavelmente, a propósitos emancipacionistas ou revolucionários, visando a alcançar metas eminentemente políticas.

Com o fim do “império” soviético, os Estados Unidos consagraram sua hegemonia em torno de uma pretensa “nova ordem mundial”. A Guerra do Golfo, em 1991, exibiu a incontestável supremacia militar norte-americana, a qual nenhuma outra nação ousaria desafiar por meios convencionais. Entretanto, o número de conflitos protagonizados por atores armados não estatais manteve-se em patamares elevados. Etnicidade, demografia, urbanização, busca por identidades alternativas, globalização econômica, revolução digital, fluxos migratórios, anomia, convergência e hibridização de redes de ilícitos, dentre outros fatores correlatos, promoveram uma significativa fragmentação da violência, incluindo a difusão de micro insurgências dissociadas de uma agenda política tangível.

Visando a oferecer um enquadramento teórico adequado aos desafios globais de segurança, foram apresentadas inúmeras proposições doutrinárias – muitas das quais com pouca ou nenhuma relevância de ordem prática. Novas ideias surgiram, desde o conceito de segurança humana, formulado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, em 1994, sob clara influência do Instituto de Pesquisas da Paz (Escola de Copenhague); até a suposta torrente tautológica que constitui objeto da crítica de muitos especialistas: “novas e novíssimas guerras”, “guerra de terceira onda”, “guerra de três quadras”, “guerra de

¹ No Brasil, em meados da década de 1980, decidiu-se adotar o termo “defesa”, por questões de política interna, a fim de encobrir a estigmatizada expressão “segurança nacional”. Porém, a ideia central, como preceito doutrinário, permaneceu inalterada.

quarta geração”, “guerra pós-heróica”, “guerra no meio do povo” etc.

Para fazer frente à hegemonia norte-americana, foram concebidas abordagens estratégicas alternativas bastante sofisticadas. Ações políticas, diplomáticas, geoeconômicas e informacionais integradas têm permitido a atores estatais e não estatais contrabalançar a superioridade militar dos Estados Unidos. Além do emprego limitado de forças convencionais, métodos indiretos de engajamento, como guerra cibernética, operações de informação, ações clandestinas e o intenso uso de proxies (ou “terceiros”), têm contribuído para iniciativas agressivas que se mantêm, intencionalmente, abaixo do limiar da guerra total. Especialmente, Rússia, China, Irã e Coreia do Norte têm aumentado os investimentos em novas tecnológicas e modernização de suas forças armadas, visando a gerar um incremento gradativo do poderio bélico convencional, a fim de desafiar a supremacia do governo de Washington, tanto em termos regionais quanto globais. “Guerra híbrida”, “conflito na zona cinza”, “doutrina Gerasimov” e “guerra de nova geração russa”, por exemplo, são alguns termos e conceitos que buscam elucidar a lógica por traz do acirramento da competição estratégica e a tendência de declínio da hegemonia norte-americana.

Ademais, muitos governos, a fim de defenderem seus interesses vitais, têm estabelecido vínculos perniciosos com atividades clandestinas, sobretudo, com o terrorismo e o crime organizado transnacional. Criam relações obscuras, dentro das quais se torna difícil distinguir o quanto alguns Estados exploram práticas ilícitas ou, até que ponto, redes criminosas utilizam a burocracia governamental. Esse é o caso, por exemplo, de narcoestados e países que patrocinam o terrorismo. De acordo com os pesquisadores colombianos Vicente Torrijos e Luis Fernando Sarmiento (2019, p. 65), “vários Estados estão se servindo do fenômeno dos atores irregulares para promover seus interesses e alcançar objetivos estratégicos, de ordem política, econômica ou ideológica, criando lógicas de convergência”.

Ou seja, alguns governos incorporaram deliberadamente a seu “arsenal” diplomático: a corrupção; a lavagem de dinheiro; o tráfico de drogas e de armas de fogo; o contrabando; a captura de propriedade intelectual; a “pirataria”; a manufatura e o comércio de produtos falsificados etc.

Em termos de enquadramento teórico-doutrinário, conforme apresentado na tabela 1, a Guerra do Paraguai e a insurreição camponesa de Canudos exemplificam muito bem a dicotomia existente, no século XIX, entre “guerra” e “sublevação popular”. Da mesma forma, a participação da Força Expedicionária Brasileira na campanha da Itália, nos anos de 1944 e 1945, ilustra o paradigma da guerra industrial entre Estados. A supressão de movimentos revolucionários marxistas, nas décadas de 1960 e 1970, por sua vez, manteve-se estritamente de acordo com o arquétipo de conflito irregular característico do período da Guerra Fria.

Embora tenha permanecido fiel aos pressupostos de segurança nacional, o Estado brasileiro, a partir de 1994, passou a empregar suas forças armadas, de forma recorrente, em operações internas de garantia da lei e da ordem, incluindo ações “tipo polícia” na faixa de fronteira². Porém, o faz desprovido de uma concepção doutrinária ou um modelo interpretativo adequados ao vasto conjunto de ameaças que emergiram de um novo contexto histórico.

Como já foi destacado anteriormente, a dificuldade de proporcionar um amplo enquadramento teórico aos desafios que permeiam o ambiente estratégico desde a ruptura da ordem bipolar tem sido um óbice comum a quase todos os países. Decerto, o Brasil se sobressai em termos de emprego doméstico de forças, a ponto de se tornar uma

² Em 1994, foi realizada a primeira operação de vulto das forças armadas contra o crime organizado na cidade do Rio de Janeiro, cognominada Operação Rio. Dois anos antes, tropas federais já haviam sido empregadas na segurança da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (Eco 92), também no Rio de Janeiro.

referência, especialmente, no nível tático. Todavia, é incapaz de fazer uma leitura precisa do ambiente, tampouco estruturar corretamente os problemas que constituem ameaças “não tradicionais”. Tal fato pode ser comprovado pela absoluta inexistência de resultados estratégicos significativos nas operações conduzidas no interior do próprio território nacional ao longo dos últimos 25 anos.

3. Características e Tendências do Ambiente Estratégico

Embora o desenvolvimento científico exerça um papel determinante no curso da história, a pós-modernidade não se restringe, apenas, ao impacto de tecnologias disruptivas. A humanidade se defronta, hoje, com um fluxo sem precedentes de pessoas, ideias, serviços, bens e capital. Além disso, modificações nos padrões migratórios, pressões demográficas, urbanização incontida e degradação ambiental se somam a mudanças políticas, transformações econômicas globais e, sobretudo, profundas alterações nas expectativas, valores e normas sociais. Hiperconectividade digital combinada com elevada mobilidade geográfica resultou na virtual abolição do tempo e das distâncias, assim como tem sido responsável por uma sensível degradação das tradicionais formas de poder.

Dentre as principais características e tendências que dão forma ao atual ambiente estratégico, destacam-se:

- **Acirramento da competição estratégica global** – atores estatais e não estatais dispõem de recursos e se mostram propensos a competir de forma mais agressiva, por meio de todos os instrumentos de poder e em todas as dimensões (física, humana e informacional). Ainda que o alcance, o ritmo e a amplitude dessa disputa sejam enormes, o emprego sincronizado de alternativas não militares e o largo uso de formas indiretas de engajamento permitem manter tal confrontação abaixo do limiar da guerra total. Ao parafrasear Clausewitz, em mensagem pessoal a este autor datada de 29 de agosto de 2019, o general Luiz Eduardo

Rocha Paiva, do Exército Brasileiro, afirmou que “a paz se tornou a continuação da guerra por outros meios”. Recursos militares e não militares estão se tornando interdependentes, complementares e indissociáveis em quaisquer níveis – político, estratégico, operacional e, até mesmo, tático.

- **Comprometimento da ordem vestfaliana** – a ordem internacional centrada no protagonismo exclusivo do Estado Nação se vê confrontada pela ascensão de atores não estatais em todos os níveis (local, nacional, regional e global). Organizações extremistas, facções criminosas, grupos militantes, movimentos reivindicatórios disruptivos, organismos internacionais, corporações multinacionais e, até mesmo, indivíduos superpoderosos desafiam abertamente o exercício da soberania do Estado sobre seus elementos materiais.

- **Crise persistente da democracia representativa** – o desgaste das instituições democráticas, a degradação do discurso coletivo, os efeitos deletérios de massivas campanhas de desinformação e a crescente perda de capital político têm contribuído, sobremaneira, para o descrédito e a fragilização desse sofisticado sistema político-social. Muitos atores se valem das contradições e vulnerabilidades inerentes aos regimes democráticos para capturar o poder ou simplesmente corromper as estruturas do Estado.

- **Falência governamental endêmica** – muitos Estados têm fracassado na promoção do bem comum, razão pela qual foram concebidos. Constata-se a incidência, cada vez maior, de Estados falidos ou quase falidos, nos quais ocorre o virtual colapso dos governos centrais e/ou uma situação permanente de conflito armado interno. Países, que não estão submetidos a um processo de falência claro e inexorável, têm apresentado um quadro de governança falida e soberania fragmentada, admitindo a proliferação de áreas não governadas no interior de seu território (“black spots”). Assim sendo, a debilidade do poder público tem suscitando uma renegociação dos termos

da soberania e, por conseguinte, da própria existência do Estado.

- **Convergência e hibridização** – grupos terroristas, organizações criminosas, movimentos insurgentes e, não raro, Estados pouco comprometidos com valores democráticos e preceitos humanitários compartilham interesses, métodos e objetivos, estabelecendo dinâmicas de cooperação apoiadas em atividades legais, ilegais e informais. Com conectividade ilimitada, surgem “networks de networks” caracterizadas por enorme alcance, capilaridade, multiplicidade, velocidade, redundância e resiliência.

- **Ordem multipolar ou policêntrica** – o declínio da hegemonia norte-americana tende a gerar uma reacomodação da ordem internacional, especialmente, diante da ascensão da China como potência global. Ademais, certos países se consolidam como potências regionais. Os modelos, normas, regras e valores impostos pelo Ocidente como padrões universais tendem a ser contestados, incluindo o próprio sistema internacional e suas estruturas. Novas instituições e mecanismos de cooperação surgem como alternativas às formas vigentes de relações exteriores.

- **Ordem neo-feudal** – em muitos países, atores armados não estatais exercem influência direta sobre contingentes populacionais significativos. Eles impõem seus próprios sistemas normativos no nível local, territorializando o espaço geográfico sob seu controle. Vários Estados têm se mostrado incapazes de suprimir o crescente déficit interno de soberania, falhando na erradicação dessas áreas não governadas. Além disso, a debilidade exibida pelo governo central e a fragmentação do seu poder no plano doméstico ocorrem concomitantemente com a fragilização de sua posição no âmbito externo, em face de sua inevitável subordinação a agendas impostas por grandes potências, organismos internacionais, corporações multinacionais etc.

- **Surgimento de novos espaços contestados** – atores estatais e não estatais

competirão pelo acesso, influência, exploração e/ou controle sobre áreas geográficas consideradas, até então, de importância marginal. Além disso, a disputa na dimensão informacional pela prevalência cultural, ideológica e de narrativas abrange elementos físicos, virtuais e cognitivos.

- **Pressões demográficas** – alterações em perfis demográficos, crescimentos vegetativos discrepantes e/ou fluxos migratórios agravam tensões sociais pré-existentes, colocam em risco contingentes populacionais específicos, acentuam a escassez de recursos, sobrecarregam as infraestruturas disponíveis, contribuem para a degradação ambiental e desafiam a capacidade governamental de atendimento das necessidades coletivas.

- **Agravamento de fissuras psicossociais** – contingentes populacionais segregados ou desprovidos de um senso de pertencimento, hoje, têm acesso mais facilmente a novos referenciais críticos. Em decorrência disso, se mostram propensos ao resgate e fortalecimento da cultural ancestral ou, em muitos casos, são suscetíveis à construção de identidades alternativas como “justificativa para a existência do ente coletivo”. A lealdade a essas identidades pode transcender fronteiras políticas ou superar o senso de nacionalidade. Religião, etnicidade, reivindicações por autonomia territorial ou a adesão a ideologias radicais podem se converter em sectarismo fratricida.

- **Expectativas e aspirações crescentes** – os anseios da população crescem em um ritmo muito superior à capacidade de produção e distribuição de riqueza. Graças à aquisição de novos referenciais críticos, as causas de insatisfação popular, na atualidade, vão muito além do mero atendimento das demandas básicas. Sobretudo, entre as legiões de jovens que se sentem obliteradas por sistemas socioeconômicos estagnados, a frustração psicológica tornou-se, potencialmente, mais perigosa que as carências materiais.

- **Pós-verdade** – a manipulação de percepções e a farta disponibilidade de

“narrativas alternativas”, quase sempre associadas a uma campanha de desinformação mais ampla, são capazes de acirrar antagonismos, comprometer a coesão nacional e gerar cisões entre aliados, criando intencionalmente oportunidades passíveis de serem exploradas por atores diversos.

- **Degradação ambiental e escassez de recursos** – o comprometimento das condições de subsistência causa, invariavelmente, o recrudescimento de antagonismos ou promove o surgimento de novos focos de tensão e instabilidade.

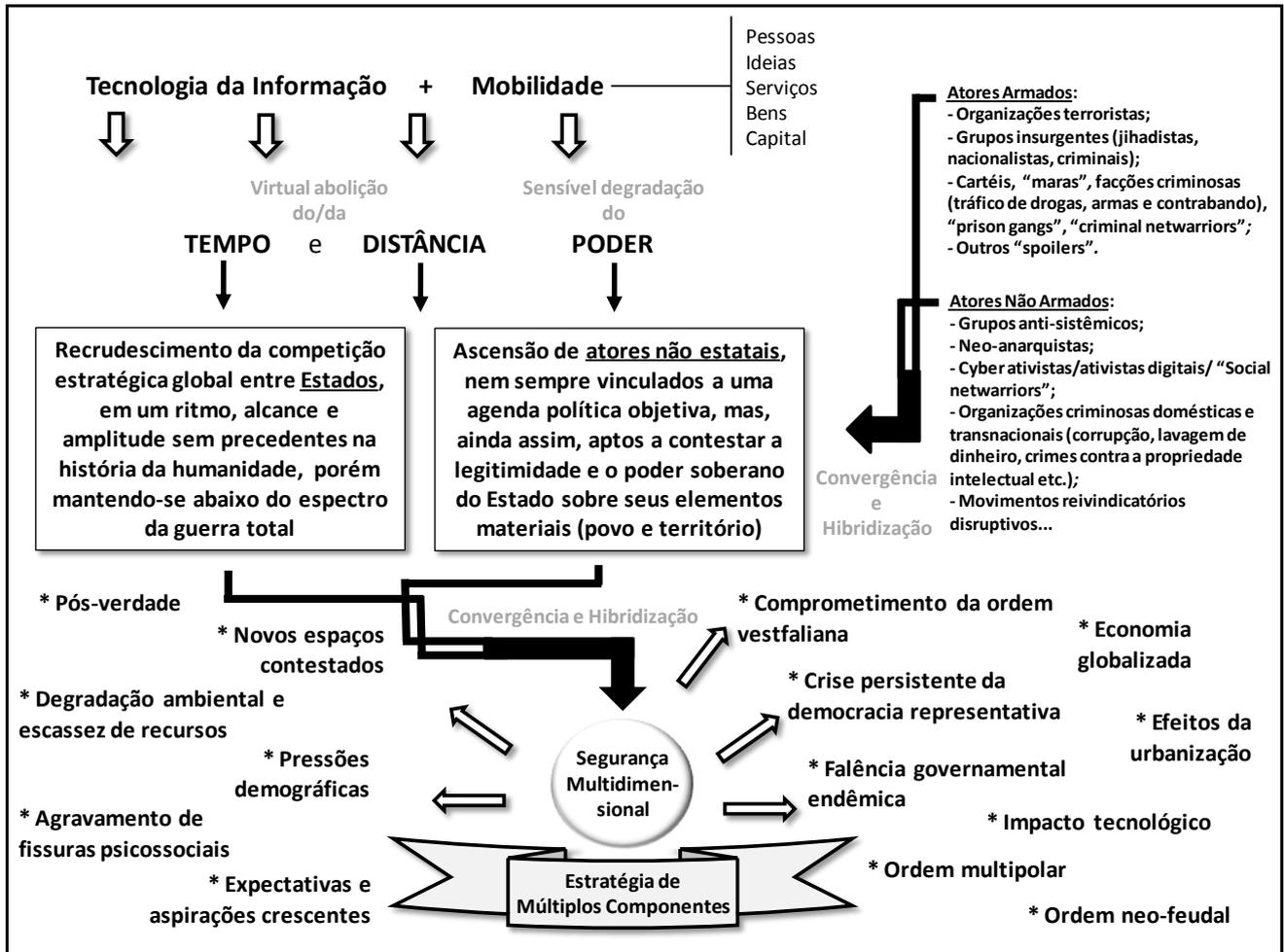
- **Impacto tecnológico** – além de fomentar a anomia, colocando em risco os tradicionais corpos de crenças e valores que amalgamam a cultura, o acesso universalizado à tecnologia da informação está produzindo sociedades dependentes da digitalização em cada aspecto da vida cotidiana. Entretanto, o “gap tecnológico” tende a aumentar. Mesmo admitindo o surgimento de novos líderes em termos de inovação científica, a capacidade de produção, distribuição e controle dessa e outras tecnologias permanecerá restrita a um número relativamente pequeno de detentores. Sob o aspecto estritamente militar, o desenvolvimento tecnológico continuará impondo modificações expressivas e exercendo enorme influência sobre o campo de batalha. Como já aconteceu no passado, a

introdução de novos sistemas de armas e o aumento de capacidades técnicas não afetarão, apenas, as circunstâncias táticas. Ao contrário, trarão impactos estratégicos relevantes.

- **Economia globalizada** – mercados globais e cadeias produtivas transnacionais subsistirão, a despeito de eventuais retrações decorrentes de disputas comerciais, crises financeiras internacionais e outros fatores. Sistemas econômicos interdependentes induzem algumas economias nacionais a apresentarem um escopo, cada vez mais, limitado, porém com maior grau de especialização. Embora persista a tendência geral de redução da extrema pobreza, grandes focos de iniquidade continuarão existindo como fontes perenes de instabilidade e insegurança. Em todo o mundo, a economia estará sujeita aos resultados práticos da automação, do emprego de inteligência artificial e do advento de novas tecnologias disruptivas.

- **Efeitos da urbanização** – a urbanização incontida agrava problemas relativos à escassez de recursos, degradação ambiental, esgotamento das infraestruturas existentes, iniquidade social e segregação espacial. Paradoxalmente, algumas megacidades litorâneas estão se tornando mais importantes do que os Estados que as abrigam. (Figura 1)

Figura 1 – Síntese do ambiente estratégico



Fonte: autoria própria.

Estados Unidos, Canadá, Espanha, França, Ucrânia, Rússia, China, Japão, Indonésia, Filipinas, México, Honduras, Guatemala, El Salvador, Colômbia, Peru, Bolívia e Chile (sem contar os inúmeros *hotspots* localizados na África e no Oriente Médio) são exemplos de países profundamente engajados em uma ou mais questões intrínsecas ao ambiente estratégico acima descrito. Vários elementos que dão forma a esse complexo mosaico, também, podem ser facilmente contextualizados com a realidade nacional. Descrevê-los foge ao escopo desta breve análise, mas, apenas para fins de ilustração, dá-se destaque à/ao:

- insuficiência de meios dissuasórios e vigor econômico para se contrapor à penetração de potências extrarregionais no entorno estratégico brasileiro;
- inserção de temáticas da Amazônia em uma agenda “globalista”;

- renovada onda de instabilidade política no continente, implementada com o envolvimento do potencial de protesto da população latino-americana e o emprego de formas de resistência civil do tipo “*social netwar*”;
- porosidade em toda sua vasta extensão de fronteira;
- risco de crise humanitária decorrente de fluxo migratório de refugiados;
- coesão nacional e governabilidade vulneráveis à intensa guerra de narrativas e suscetíveis a campanhas de desinformação;
- insurgência criminal associada à expansão das redes de ilícitos;
- crescimento desordenado dos centros urbanos;
- conurbação;
- proliferação de áreas não governadas no interior do Estado;

- alterações desiguais no perfil demográfico da população brasileira;
- fortalecimento do apelo à etnicidade dentro dos grupos pré-colombianos remanescentes, muitos dos quais com fronteiras étnicas que transcendem as fronteiras políticas (Ashaninka, Baniwa, Tukano, Tauarepang, Ingaricó, Guarani etc.);
- florescimento da “narcocultura” ou “ideologia de facção”³ entre a população jovem dos enclaves urbanos, como forma de adesão a identidades alternativas; e
- novas propostas de autonomismo que surgem como opção política e social diante da ineficiência da burocracia governamental nos espaços tradicionalmente segregados; etc.

4. Segurança Multidimensional

Os próximos combates serão marcados por engajamentos na órbita terrestre, velocidade hipersônica e fogos de maior alcance, precisão e letalidade. Atores estatais e não estatais lutarão em águas internacionais, no espaço cibernético e em “cidades de lata” entrecortadas por vielas com esgoto a céu aberto, onde hordas de crianças fora da escola e jovens sem emprego serão cooptadas por práticas de violência abjeta, em um ambiente de caos, anomia e barbárie. Possivelmente, o campo de batalha será “povoado” por civis inocentes, forças irregulares, mercenários e robôs militares autônomos – em detrimento dos enormes contingentes de “cidadãos soldados”, originários da Revolução Francesa, que protagonizaram as principais guerras do século XX.

Todavia, o aspecto mais importante a ser considerado no planejamento político e estratégico é que, tanto nos conflitos atuais

³ Termo cunhado pelo coronel e ex-comandante geral da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro Mário Sérgio Duarte, para descrever a “subcultura de valores fundamentados na extrema violência, que regula a relação entre os membros das facções criminosas, e destes com os indivíduos das comunidades que dominam, define suas atitudes contra os inimigos, e atua como fio lógico para a existência da entidade coletiva”.

quanto nas guerras futuras, a vitória não poderá mais ser obtida, tão somente, pela mera aplicação do poderio bélico convencional. De acordo com uma análise recentemente produzida pelo Centro de Ensino de Doutrina e Comando do Exército Francês:

O conflito como conceito está se tornando, cada vez mais, desterritorializado e os ativos militares talvez não sejam os mais relevantes ou efetivos [...] Uma vez que a batalha decisiva não constitui mais um paradigma absoluto na conquista da vitória estratégica, é provável que uma saída moderna para situações de crise continue sendo caracterizada por uma abordagem integrada de longo prazo, a qual requer a ação coordenada e, muitas vezes, dispendiosa de vários atores, sobretudo, atores não militares. (CENTRE DE RÉFLEXION TERRE, 2019, p. 8 e 20).

O risco de eclodirem guerras convencionais marcadas por operações de combate em larga escala, ainda, existe e, portanto, não há que se admitir negligência no preparo das forças armadas. O cientista político Graham Allison (2018) chamou a atenção para o fato de que, nos últimos 500 anos, por 16 vezes uma potência emergente desafiou o status quo da potência dominante. Em 12 casos, a disputa levou a um conflito armado – quase sempre deflagrado por um evento associado a um ator secundário de menor importância, como o assassinato do arquiduque austríaco Francisco Ferdinando em 1914, por exemplo. Essa advertência não pode ser ignorada no atual contexto geopolítico, sobretudo, porque os desafios à hegemonia norte-americana vêm acompanhados de um incremento no número de guerras por procuração (“*proxy warfare*”), renovada ênfase no poderio bélico convencional e iniciativas cada vez mais ousadas na “zona cinza” que antecede uma confrontação formal entre Estados. Ademais, a competição entre grandes potências pode induzir a irrupção de conflitos regionais entre países periféricos.

Dispor de forças armadas dotadas de significativo poder dissuasório continua sendo

essencial, mas, já não é, por si só, suficiente para se contrapor aos desafios globais de segurança. Segundo Andrew Johnson (2019), “gerar um entendimento de um adversário baseado, apenas, em suas capacidades e possibilidades militares cria uma lacuna crucial no entendimento holístico da ameaça proveniente da intenção desse adversário e do seu conjunto de capacidades”. Portanto, a resposta deve advir, impositivamente, de uma concepção multidisciplinar e multidimensional, a partir da qual sejam desenvolvidas estratégias de múltiplos componentes, capazes de explorar todo o espectro de alternativas, recursos e meios estatais de forma integrada e sincronizada (“*whole-of-state approach*”).

A aquisição de uma perspectiva multidisciplinar como ponto de partida para a interpretação de questões de segurança e defesa e formulação de políticas públicas não deve ser entendida como mero exercício de tautologia. Na verdade, trata-se da busca por um significado holístico mais profundo e acurado, que transcenda a tradicional lógica calcada na rígida segregação entre os campos do poder. Nos dias atuais, o modelo de proteção do Estado e da sociedade precisa se originar de uma concepção genuinamente sistêmica.

Uma estratégia formulada a partir dos preceitos de segurança nacional mantém-se, invariavelmente, centrada nas ditas “ameaças tradicionais”. Ou seja, ameaças provenientes de forças regulares de Estados oponentes em um quadro de conflito armado formalmente reconhecido, atribuindo importância marginal a quaisquer outras formas de antagonismo. Obviamente, a segurança nacional exige ações complementares empreendidas em outros campos do poder. Entretanto, conserva a primazia da expressão militar. Equivale dizer que a segurança nacional contempla, em algum momento do processo de resolução do problema político e estratégico, uma efêmera interface do instrumento militar com temas afins em outros campos do poder. Decerto, essa abordagem se encontra em franco desacordo com o ambiente geopolítico delineado no corpo deste trabalho.

A efetiva orquestração de todos os instrumentos do poder nacional requer tanto uma base conceitual apropriada quanto mecanismos institucionais permanentemente dedicados a esse fim. Como fundamento teórico mais adequado aos novos conjuntos de ameaças à sociedade e suas dinâmicas não lineares, a segurança multidimensional propugna uma visão compartilhada de toda a problemática, conduzindo, invariavelmente, a soluções complementares e interdependentes dentro de uma resposta sistêmica coordenada (figura 2)⁴. Para tanto, faz-se necessário a/o:

- articulação entre os poderes constituídos;

- gestão executiva apoiada em mecanismos regulatórios formais, capazes de fomentar a dinâmica do ambiente cooperativo interagências e inter organizacional, em todas as instâncias da administração pública;

- integração, coordenação, sincronização e avaliação de ações e campanhas empreendidas em todos os campos do poder nacional;

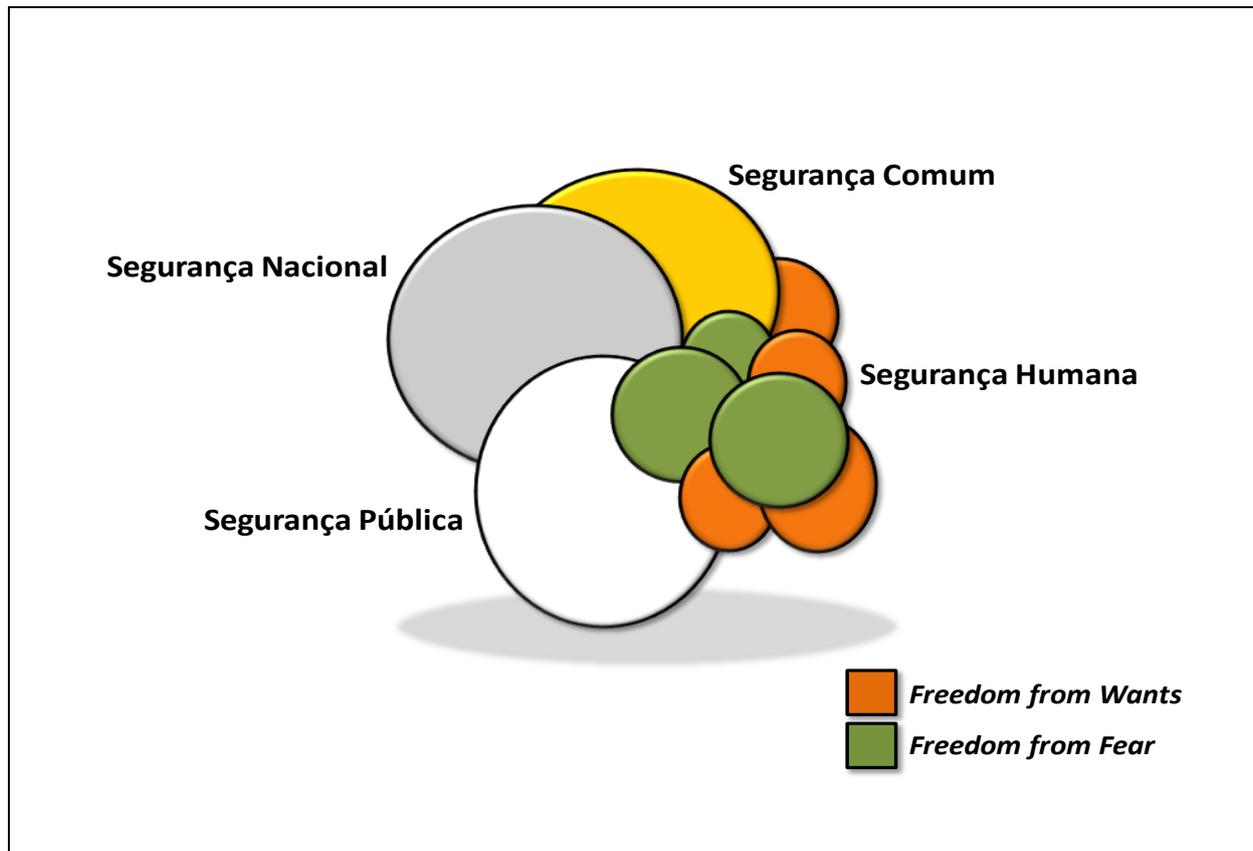
- desenvolvimento de culturas organizacionais que favoreçam a dinâmica de relações horizontais e transversais, tanto quanto as tradicionais funções verticalmente hierarquizadas;

- engajamento da sociedade civil; e

- cooperação internacional.

⁴ O conceito de segurança multidimensional adota uma perspectiva complementar, interdependente e indissociável entre segurança nacional, segurança pública, segurança comum e segurança humana (a qual se subdivide em 7 dimensões ordenadas em dois grupos)

Figura 2 – Segurança Multidimensional



Fonte: VISACRO, 2019 a., p. 79.

No Brasil, tanto a Política Nacional de Defesa quanto a Estratégia Nacional de Defesa, em termos práticos, se apoiam fundamentalmente em uma concepção de segurança nacional *stricto sensu*. Ou seja, um modelo que, por si só, já não é mais suficiente para abranger, interpretar e combater de modo apropriado o vasto conjunto de ameaças que colocam em risco os interesses nacionais e desafiam, até mesmo, a própria sobrevivência do Estado. Na verdade, ambos os documentos retratam uma cultura institucional ortodoxa, profundamente arraigada nas forças armadas, assim como revelam a alienação da sociedade nacional em relação às suas questões de segurança e defesa.

Embora os analistas mais dogmáticos reconheçam o claro acirramento da competição geopolítica, suas apreciações se subordinam, invariavelmente, ao consagrado paradigma da guerra industrial entre Estados. Pouca ou nenhuma ênfase tem sido dada ao

uso, cada vez mais, agressivo de alternativas não militares, cujo propósito é manter a confrontação abaixo do espectro da guerra total. Além disso, as ameaças que não estejam diretamente associadas a iniciativas de governos estrangeiros são consideradas de menor importância, como se os atores não estatais fossem menos nocivos à segurança do Estado, ou pudessem ser apartados do espectro de conflitualidade.

A distinção cronológica entre guerra e paz, fruto de uma escalada gradual do conflito, tornou-se imperfeita. Da mesma forma, a segregação de meios militares e não militares, em qualquer tempo ou nível decisório, tornou-se errônea. Portanto, faz-se necessário reconhecer que nenhum dos dois documentos supracitados é verdadeiramente capaz de instrumentalizar uma abordagem sistêmica. Sem dúvida, as forças armadas brasileiras atendem a um notável portfólio de missões, mas isso não significa que suas

ações e a de outras agências governamentais estejam subordinadas a um planejamento estratégico amplo e coerente. O anacronismo do modelo brasileiro pode ser observado no fato de que o planejamento estratégico e operacional contempla prioritariamente ações militares em hipóteses de guerras interestatais, abstendo-se de empreender, desde o tempo de paz, ações robustas, convergentes e integradas em todas as demais expressões do poder nacional.

Infelizmente, questões intrínsecas a cada força singular têm monopolizado a agenda de defesa, sem que o Estado imponha a suas instituições militares e agências civis, de modo articulado, uma política clara e objetiva⁵. Além disso, o Brasil carece de uma perspectiva autóctone que se mostre fiel às suas próprias idiossincrasias. A obsessão por “soluções importadas” de “como” fazer tem inibido o pensamento crítico independente acerca do “para que” fazer. Decerto, a contemplação do “*American way of war*” não oferece as respostas que o país necessita para dar solução às suas complexas questões de segurança e defesa.

Eventos recentes, como os desdobramentos da crise política na Venezuela, expuseram, de forma bastante clara, as vulnerabilidades do Brasil, evidenciando a necessidade da ação pragmática com o senso de urgência que a situação requer. O voraz ambiente estratégico do século XXI não poupará esquemas obsoletos e organizações antiquadas que se

⁵ A revisão da Política Nacional de Defesa, realizada no ano de 2016, incluiu novas “considerações finais”, nas quais se pode ler: “Todos os setores da Administração Federal deverão articular-se entre si, visando à consecução dos objetivos estabelecidos na presente Política e ao emprego mais racional das capacidades e potencialidades do País. Da mesma forma, as medidas implementadas pelo Setor de Defesa no sentido da consecução dos Objetivos Nacionais de Defesa deverão observar e atender, no que for cabível, as interações com as políticas setoriais dos demais órgãos da Administração Federal”. Sem dúvida, isso não é suficiente para caracterizar uma abordagem do tipo “whole-of-nation approach”.

recusam a evoluir. Diante de problemas dotados de proporções ou características inéditas, insistir em soluções pré-existentes de eficácia questionável, limitando-se apenas a encobri-las com novas roupagens, pode gerar resultados desastrosos. Afinal, como advertiu Peter Drucker (1980), “o maior perigo em tempos turbulentos não é a turbulência em si, mas agir com a lógica do passado”. Nesse sentido, a celebração do centenário da Missão Militar Francesa é propícia à reflexão.

Em 1919, a conjuntura internacional apresentava algumas características semelhantes aos cenários atuais: surpreendentes inovações tecnológicas responsáveis por profundas mudanças na conduta da guerra; acirramento da competição entre Estados; ascensão de potências emergentes; instabilidade política; expansão de ideias radicais etc.

Espectador da guerra na Europa, o Exército Brasileiro se convenceu da necessidade de empreender um amplo esforço de modernização, fazendo a opção natural pelo vitorioso e aclamado modelo francês. O acordo de cooperação foi firmado, em Paris, pelo embaixador brasileiro Raul Régis de Oliveira e o então ministro da guerra, Georges Clemenceau. O primeiro oficial a chefiar a delegação estrangeira foi o general Maurice Gamelin – que dá nome à antessala do auditório da Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais, no Rio de Janeiro. Quando a missão de instrução se encerrou duas décadas mais tarde, em 1940, Gamelin era o comandante em chefe das forças armadas francesas, protagonizando o maior desastre da história militar de seu país.

Em uma brilhante análise publicada recentemente pelo American Enterprise Institute, Kenneth Pollack (2019) destacou que a França não foi derrotada pela Wehrmacht porque dispunha de menor poder relativo de combate, tecnologia defasada ou estava estrategicamente em desvantagem. Tudo isso lhe era favorável. Na verdade, os franceses foram vencidos porque eram prisioneiros de suas políticas, de sua economia, de sua cultura e da sua história. A

experiência adquirida na Grande Guerra e a postura de seus líderes militares haviam forjado uma cultura institucional que levou as forças armadas a interpretar o potencial das novas tecnologias segundo preceitos antiquados.

Assim sendo, não surpreende que, após vinte anos de Missão Militar Francesa, o Exército Brasileiro, a despeito de inegáveis avanços, estivesse completamente despreparado para lutar no teatro de operações da Itália. O fato da França, mesmo dispondo de poderio bélico, ter sido derrotada por sua própria ortodoxia, rigidez institucional e intransigência intelectual, em um período de grandes mudanças, serve de alerta.

Hoje, o Exército Brasileiro ainda conta com uma disposição espacial decorrente de demandas geopolíticas do século XVIII; mantém sua geração de força apoiada exclusivamente em um sistema de conscrição de massa implementado em 1916, durante a Primeira Guerra Mundial; conserva um

padrão de ensino típico da era industrial (centrado na aprendizagem “mecânica” de processos); e aposta em demasia na mobilização nacional para atender à contingência de um eventual conflito armado. Temas tratados como verdadeiros dogmas no âmbito da própria instituição. Além disso, se subordina a um modelo de segurança e defesa insuficiente para lidar com os desafios estratégicos contemporâneos.

No passado, a Nação pôde confiar na visão inovadora, pensamento de vanguarda, energia e pragmatismo de grandes líderes como Caxias, Osório, Rondon e Castello Branco. Decerto, a complexidade, o alcance e a velocidade inerentes ao conjunto de ameaças, no século XXI, requerem, de forma ainda mais assertiva, esses mesmos atributos. Afinal, a história tem sido impiedosa com forças armadas que se apoiam em preceitos e ideias dissonantes da realidade, como demonstra o trágico exemplo francês mencionado acima.

Referências

ALLISON, Graham. **Is war between China and US inevitable?** TED (website), setembro 2018. Disponível em: <https://youtu.be/XewnyUJgyA4>. Acesso em: 4 Set 2019.

ARANHA, Frederico. **Guerra Híbrida: desvendando a PMC Wagner.** Defesanet (website), 7 Jul. 2018. Disponível em: <http://www.defesanet.com.br/russiadocs/noticia/29702/GUERRA-HIBRIDA-%E2%80%93-Desvendando-a-%E2%80%93CPMC-WAGNER%E2%80%93D/>. Acesso em: 1 set. 2018.

ARQUILLA, John. Perils of the Gray Zone. *Prism*, v. 7, n. 3, p. 118-128, maio 2018.

ASPREY, Robert B. **War in the Shadows: the Guerrilla in History.** New York: William Morrow and Company, Inc., 1994.

BLYTHE JR, Wilson C. e CALHOUN, Luke T. How We Win the Competition for Influence. *Military Review*. Leavenworth, v. 99, n. 3, p. 37-47, May-June 2019.

BOOT, Max. **The United States is preparing for the wrong war.** The Washington Post (website), 29 Mar. 2018. Disponível em: https://www.washingtonpost.com/opinions/the-united-states-is-preparing-for-the-wrong-war/2018/03/29/0c0553ae-336b-11e8-8bdd-cdb33a5eef83_story.html?utm_term=.387ca09929ac. Acesso em: 1 Set. 2018.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Política Nacional de Defesa Estratégia Nacional de Defesa.** Brasília, DF, 2012.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Congresso aprova documentos de Defesa e atualização do Livro Branco.** Portal do Ministério da Defesa (website), 20 Dez. 2018. Disponível em: <https://www.defesa.gov.br/noticias/50981-congresso-aprova-documentos-de-defesa-e-atualizacao-do-livro-branco>. Acesso em: 17 Nov. 2019.

- BRASIL. Ministério da Segurança Pública. **Plano e Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social**. Brasília, DF, 2018.
- CENTRE DE RÉFLEXION TERRE. **Les Principes de la Guerre en 2035**. Center for Doctrine and Command Teaching. International conference, work syntehesis, École Militaire, Paris, 13-14 Jun. 2019.
- DESCHENES, Nicholas. Enabling Leaders to Dominate the Space Domain. **Military Review**. Leavenworth, v. 99, n. 3, p. 109-118. May-June 2019.
- DE SOUZA, Marília C. B. O Conceito de Áreas Não-Governadas ou Black Spots e os Desafios Políticos e Teóricos para a Agenda de Segurança do Pós Guerra Fria. **Ensaio do IEEI**, n. 14, Ago. 2012.
- DRUCKER, Peter. **Managing in Turbulent Times**. New York: Harper Paperbacks, 1980.
- DUARTE, Mário Sérgio. **Desafios para o Brasil Frente à Insurgência Criminal**. Palestra proferida para: Ciclo empreendedor viagem anual, 2019.
- GALANTE, Alexandre. **China lançou ao mar 16 navios de guerra no primeiro semestre de 2019**. Poder Naval (website), 19 Ago 2019. Disponível em: <https://www.naval.com.br/blog/2019/08/16/china-lancou-ao-mar-16-navios-de-guerra-no-primeiro-semester-de-2019/>. Acesso em: 3 Set 2019.
- GERASIMOV, Valery. Contemporary Warfare and Current Issues for the Defense of the Country. **Military Review**. Leavenworth, v.97, n. 6, p. 22-27, November-December 2017.
- GERASIMOV, Valery. Russian General Staff Chief Valery Gerasimov's 2018 Presentation to the General Staff Academy: Thoughts on Future Military Conflict – March 2018. **Military Review**. Leavenworth, v. 99, n. 1, p. 130-138, January-February 2019.
- HEGINBOTHAM, Eric e SAMUELS, Richard. **A New Military Strategy for Japan**. Foreign Affairs (website), 16 Jul. 2018. Disponível em <https://www.foreignaffairs.com/articles/asia/2018-07-16/new-military-strategy-japan>. Acesso em 30 Ago. 2018.
- HOBBSAWN, Eric. **Globalização, democracia e terrorismo**. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.
- HUNTINGTON, Samuel. **O Choque de Civilizações e a Recomposição da Ordem Mundial**. Rio de Janeiro: Bibliex, 1998.
- JOHNSON, Andrew M. Competition in 2035: Training for Multi-Domain Operations in Competition with China. **Red Diamond**. Leavenworth, v. 10, n. 3, p. 3-7, Jul.-Sep. 2019.
- KILCULLEN, David. **Out of the Mountains: the coming age of the urban guerrilla**. Nova Iorque: Oxford, 2013.
- KISSINGER, Henry. **Diplomacia**. São Paulo: Saraiva, 2012.
- KISSINGER, Henry. **Ordem Mundial**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2015.
- KOFMAN, Michael e ROJANSKY, Matthew. Que Tipo de Vitória a Rússia Está Obtendo na Síria. **Military Review**, Leavenworth, v. 73, n. 3, p. 48-67, edição brasileira, terceiro trimestre 2018.
- LEAL, Paulo César. A Guerra Híbrida. **Doutrina Militar Terrestre em Revista**, [S.I.], v. 4, n. 9, p. 6-17, 4 jan. 2016. ISSN 2317-6350. Disponível em: <http://ebrevistas.eb.mil.br/index.php/DMT/article/view/722>. Acesso em: 17 dez. 2018.
- LIANG Qiao e Xiangsui, Wang. **Unrestricted Warfare**. Beijing: People's Liberation Army Literature and Arts Publishing House, 1999. Disponível em <https://www.egn.mar.mil.br/arquivos/cepe/GUERRAALEMLIMITES.pdf>. Versão em inglês disponível em: <https://www.oodalooop.com/documents/unrestricted.pdf>.

MALAN, Carlos José Sampaio. **100 Anos da Missão Militar Francesa no Brasil**. Defesanet (website), 7 Set. 2019. Disponível em http://www.defesanet.com.br/br_fr/noticia/34147/MALAN---100-ANOS-DA-MISSAOMILITAR-FRANCESA-NO-BRASIL/. Acesso em: 15 Nov. 2019.

MANDO DE ADIESTRAMIENTO Y DOCTRINA. **Entorno Operativo Terrestre Futuro 2035**. Ejército de Tierra, España, Septiembre 2018.

MATFESS, Hilary e MIKLAUCIC, Michael. **Beyond Convergence: world without order**. Washington: Center for Complex Operations, Institute for National Strategic Studies/National Defense University, 2016.

MCNEILLY, Mark. **Sun Tzu e a Arta da Guerra Moderna**. Rio de Janeiro: Record, 2003.

MORRIS, Lyle J.; MAZARR, Michael J.; HORNUNG, Jeffrey W.; PEZARD, Stephanie; BINNENDIJK, Anika; KEPE, Marta. **Gaining Competitive Advantage in the Gray Zone: Response Options for Coercive Aggression Below the Threshold of Major War**. Santa Monica: RAND Corporation, 2019. Disponível em www.rand.org/t/RR2942.

NAÍM, Moisés. **O fim do poder: nas salas da diretoria ou nos campos de batalha, em Igrejas ou Estados, por que estar no poder não é mais o que costumava ser?** São Paulo: LeYa, 2013.

PHILLIPS, P. Michael. Deconstructing Our Dark Age Future. **Parameters**, Army War College, v. 39, p. 94-110, Summer 2009.

POLLACK, Kenneth. **Society, Technology, and Future Warfare**. American Enterprise Institute, Nov. 2019.

RÉPUBLIQUE FRAÇAISE. **Defense and National Security Strategic Review 2017**. Paris, 2017.

SENGUPTA, Kim. **Army to form new hybrid-warfare division**. Independent (website), 1st Aug. 2019. Disponível em: <https://www.independent.co.uk/news/uk/home-news/uk-army-hybrid-warfare-division-conflict-intelligence-cyber-a9030281.html>. Acesso em: 4 Set. 2019.

SHWANDT, Jamie Richard. Uncovering Hidden Patterns of Thought in War. **Military Review**. Leavenworth, v. 98, n. 6, p. 18-29, November-December 2018.

SMITH, Rupert. **A Utilidade da Força: A Arte da Guerra no Mundo Moderno**. Lisboa: Edições 70, 2008.

TORRIJOS, Vicente e SARMIENTO, Luis Fernando Balaguera. **Tendencias Conceptuales que Definen la Evolución Actual de las Amenazas a la Seguridad y Defensa Nacional** in *Desafíos para la Seguridad y Defensa Nacional de Colombia: Teoría y Praxis*. Bogotá: Escuela Superior de Guerra, 2017. Disponível em: <https://esdeguelibros.edu.co/index.php/editorial/catalog/book/19>. Acesso em: 21 jan. 2019.

TRENN, Dmitri. **US Obsession With Containment Driving China And Russia Closer**. Carnegie Moscow Center (website), 31 Jul. 2019. Disponível em: <https://carnegie.ru/2019/07/31/us-obsession-with-containment-driving-china-and-russia-closer-pub-79609>. Acesso em: 4 Set. 2019.

TROXELL, John F. Geoeconomics. **Military Review**. Leavenworth, v. 98, nº 1, p 4-22. January-February 2018.

US ARMY TRAINING AND DOCTRINE COMMAND (TRADOC) G-2. **Competition in 2035: Anticipating Chinese Exploitation of Operational Environments**. Operational environment & Threat Analysis Directorate. 15 Aug. 2019.

US ARMY TRAINING AND DOCTRINE COMMAND (TRADOC) G-2. **The Operational Environment and the Changing Character of Future Warfare**. Disponível em: <https://community.apan.org/wg/tradoc-g2/mad-scientist/m/visualizing-multi-domain-battle2030-2050/200203>. Acesso em 3 Set. 2019.

US ARMY TRAINING AND DOCTRINE COMMAND (TRADOC). **The Urban Environment**. Pamphlet 525-92-1, April 2020. Disponível em: <https://adminpubs.tradoc.army.mil/>. Acesso em 20 Abr. 2020.

US ARMY TRAINING AND DOCTRINE COMMAND (TRADOC). **The U.S. Army in Multi-Domain Operations 2028**. Pamphlet 525-3-1, December 2018.

VISACRO, Alessandro. **A Guerra na Era da Informação**. São Paulo: Contexto, 2018.

VISACRO, Alessandro. Fazendo as coisas certas: segurança e defesa do Estado moderno. **Cadernos de Estudos Estratégicos**. Escola Superior de Guerra, Rio de Janeiro, n.1, p. 49-80, mar. 2019.

VISACRO, Alessandro. **Guerra Irregular: terrorismo, guerrilha e movimentos de resistência ao longo da história**. São Paulo, Contexto, 2009.

VISACRO, Alessandro. Priorizando as Operações de Combate Convencional em Larga Escala: Como o Exército dos EUA Pretende Lutar e Vencer as Próximas Guerras. **Military Review**, Leavenworth, v. 74, n. 1, p. 12-27, edição brasileira, primeiro trimestre 2019.

VISACRO, Alessandro. O Escalão Corpo de Exército. **Doutrina Militar Terrestre em Revista**, [S.I.], v. 1, n. 19, p. 56-69, set. 2019, ISSN 2317-6350. Disponível em: <http://ebrevistas.eb.mil.br/index.php/DMT/article/view/2987>. Acesso em: 24 out. 2019.

VOTEL, Joseph L.; CLEVELAND, Charles T.; CONNETT, Charles T.; IRWIN, Will. Unconventional Warfare in the Gray Zone, **Joint Force Quarterly**. St. Louis, n. 80, p. 101-109, 1st Quarter 2016.



Quartel-General do Exército,
Bloco A, 70630-970, Brasília-DF
(61) 3415-4597/ ceeex@eme.eb.mil.br
Facebook: www.facebook.com/ceeexeb

ISSN: 2525-457X
Vol 16 (2) mar/maio 2020