



Artigos Estratégicos

ANO 1. NÚMERO 1. JUL /DEZ 2016





Artigos Estratégicos

ANO 1. NÚMERO 1. JUL /DEZ 2016



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 Art Jacintho Maia Neto

ANALISTAS

Cel Art Valerio Luiz Lange

Cel R1 Paulo Cesar Leal

Cel R1 Bento Paulos Cabral

Cel R1 Moraes José Carvalho Lopes Júnior

Ten Cel Érico da Silva Ferreira

COORDENADOR DO NÚCLEO DE ESTUDOS PROSPECTIVOS

Cel QCO Valdir Quintana Gomes Junior

COORDENADORA DE PESQUISA

Prof. MSc. Mariana Oliveira do Nascimento Plum

ADJUNTO DE INFORMÁTICA

2º Ten OTT Everton Alex Rodrigues

AUXILIARES

1º Sgt Com Vanderson Martins

Cb Valdeci de Sousa Lima Junior

ARTIGOS ESTRATÉGICOS

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

CONSELHO EDITORIAL

Cel Art Jacintho Maia Neto

Cel Art Valerio Luiz Lange

Cel R1 Paulo Cesar Leal

Cel R1 Bento Paulos Cabral

Cel R1 Moraes José Carvalho Lopes Júnior

Cel QCO Valdir Quintana Gomes Junior

Ten Cel Érico da Silva Ferreira

Prof. MSc. Mariana Oliveira do Nascimento Plum

REVISÃO TÉCNICA

Prof. MSc Mariana Oliveira do Nascimento Plum

PROJETO GRÁFICO E DIAGRAMAÇÃO

Prof. MSc Mariana Oliveira do Nascimento Plum

2º Ten OTT Everton Alex Rodrigues

1º Sgt Com Vanderson Martins Barbosa

PERIODICIDADE

Semestral

DISTRIBUIÇÃO GRATUITA

Quartel General do Exército – Bloco J – 1º andar

70630-091 – Setor militar Urbano – Brasília/DF

Telefone: (61) 3415-4597

ceex@eme.eb.mil.br

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

Artigos Estratégicos. Ano 1. Nº 1. Jul/Dez 2016. Brasília. Exército Brasileiro. Estado Maior do Exército. Centro de Estudos Estratégicos do Exército. 111 P.

ISSN:2525-7099

1. América do Sul e Entorno Estratégico.

2. Conflitos Armados Contemporâneos.

3. Economia e Defesa Nacional.

4. Recursos Naturais e Geopolítica.

SUMÁRIO

América do Sul e Entorno Estratégico

Prof. Dr. Alcides Costa Vaz

<i>Perspectivas sobre a estabilidade no entorno estratégico brasileiro: desafios e implicações para o Exército Brasileiro.....</i>	01
--	----

Conflitos Armados Contemporâneos e Terrorismo

Gen Bda R1 Luiz Eduardo Rocha Paiva

<i>Apreciação dos eventos dos “Cenários – Força Terrestre 2035” mais relacionados a conflitos armados: considerações para seu acompanhamento e aperfeiçoamento.....</i>	23
---	----

Economia e Defesa Nacional

Prof. Dr. Peterson Ferreira da Silva

<i>O atual debate sobre a Base Tecnológica e Industrial Europeia de Defesa: reflexos e potenciais referências para o fortalecimento da Base Industrial de Defesa brasileira.....</i>	63
--	----

Recursos Naturais e Geopolítica

Prof. MSc Carlos José Crêspo Santos

<i>Recursos naturais brasileiros: mapeamento estratégico, fronteiras e cenários na Amazônia.....</i>	89
--	----

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

Reproduções para fins comerciais são proibidas.

Alcides Costa Vaz

América do Sul e Entorno Estratégico

PERSPECTIVAS SOBRE A ESTABILIDADE NO ENTORNO ESTRATÉGICO BRASILEIRO: DESAFIOS E IMPLICAÇÕES PARA O EXÉRCITO BRASILEIRO

Alcides Costa Vaz¹

RESUMO

O presente artigo trata dos principais fatores que ditam as perspectivas da estabilidade no entorno estratégico brasileiro e de interesse para o Exército Brasileiro tal como retratadas em análises de destacados centros internacionais dedicados ao acompanhamento das dinâmicas de segurança internacional e conflitos contemporâneos. Argumenta que a estabilidade no Entorno Estratégico brasileiro é colocada em questão sobretudo pelo transbordamento de conflitos domésticos e por dinâmicas transnacionais associadas ao crime organizado, ao tráfico de drogas ilícitas, de armas e de munições e aos fluxos financeiros correspondentes. O tráfico de drogas representa o mais importante conector entre a instabilidade e o padrão de conflitividade observado na América do Sul com aqueles presentes nos países lindeiros da África Ocidental. Um fator marcante do panorama da conflitividade no Entorno Estratégico brasileiro são os conflitos por acesso/controle de recursos naturais presentes em ambas as regiões, embora também com diferenças significativas quanto ao seu alcance e grau de violência.

Palavras-chave: Entorno Estratégico Brasileiro; violência; conflitos; estabilidade.

¹ Bacharel em Relações Internacionais pela Universidade de Brasília (1982), mestre em Relações Internacionais pela Universidade de Brasília (1987) e doutor em Sociologia pela Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas - USP (2001). Atualmente é professor da Universidade de Brasília e pesquisador do Centro de Estudos Estratégicos do Exército.

**PERSPECTIVES ON STABILITY IN BRAZILIAN STRATEGIC SURROUNDING AREA: CHALLENGES AND
IMPLICATIONS FOR THE BRAZILIAN ARMY**

ABSTRACT

The present text deals with the major driving forces shaping the perspective of stability in the Brazilian Strategic Environment and of direct interest to the Brazilian Army as conveyed in the analysis of key international centers dedicated to the monitoring of contemporary international security and conflict dynamics. It argues that the stability in the area relies heavily on the spillover effect of domestic conflicts and transnational forces associated to organized crime, the traffic of illicit drugs, arms and munitions and to the corresponding financial flows. The traffic of illicit drugs represents the most important link between the patterns of instability observed in South America and in the coastal states of Western Africa. Conflicts over the access/control of natural resources are regarded as common emerging feature in both regions, despite of important differences as to their reach and degrees of violence.

Keywords: Brazilian Strategic Environment; violence; conflicts; stability.

INTRODUÇÃO

O objetivo do presente estudo é oferecer uma visão geral das perspectivas sobre a estabilidade no entorno estratégico brasileiro tal como depreendida das análises formuladas pelos mais importantes centros internacionais dedicados ao acompanhamento e análise das dinâmicas de segurança internacional e, de modo particular, dos conflitos contemporâneos. Parte-se do pressuposto de que as avaliações dos mais importantes centros voltados para o monitoramento conjuntural da segurança internacional são, em si mesmas, insumos e elementos de contextualização importantes a orientar a formação de visões interpretativas, tanto na esfera política como no âmbito acadêmico, por parte de atores externos diretamente engajados no planejamento de políticas de segurança e de defesa. São também insumos relevantes para a construção de cenários e para o planejamento político e estratégico-militar.

Com base em tais premissas, foram consultadas análises das seguintes instituições e suas respectivas publicações: o Instituto Internacional de Estudos Estratégicos (IISS) de Londres, presentes em quatro publicações regulares (Military Balance, Armed Conflict Survey, Strategic Survey e Survival); o Instituto Internacional de Pesquisa para a Paz de Escolmo (SIPRI) e as edições dos últimos três anos de seu Anuário de Segurança Internacional; o Instituto de Pesquisa de Conflitos Internacionais da Universidade de Heidelberg e seu Conflict Barometer; o Conselho de Política Externa dos Estados Unidos e seu Global Conflict Tracker e, desde a ótica regional, as três últimas edições do Anuário de Segurança Regional da América Latina e Caribe, publicado pela Fundação Friedrich Ebert.

As referidas fontes e publicações oferecem análises sobre o panorama estratégico global e das diferentes regiões do planeta. A América do Sul não é usualmente discriminada como região e unidade de referência. Os desenvolvimentos nos planos dos conflitos e no campo estratégico-militar neste subcontinente são abordados, de forma não discriminada, no contexto mais amplo da América Latina; no tocante aos países lindeiros na África, a referência é a África Subsaariana. O Atlântico Sul é, tampouco, visualizado como objeto de análise específico. Por essa razão, se fez preciso discriminá-lo e desprender dos contextos analíticos originais aqueles fenômenos e tendências visualizados como definidores da condição de estabilidade no entorno estratégico brasileiro, cuja delimitação espacial é discutida na primeira sessão, a seguir.

O texto está assim estruturado: a primeira parte apresenta as dinâmicas de (in) segurança e tendências de conflitividade, considerando o espaço sul-americano e visões acerca dos conflitos nos quais se observa o emprego da força militar, o que envolve conflitos interestatais e guerras civis. Nela também são consideradas as visões e tendências associadas a conflitos violentos, mas sem emprego da força militar (conflito entre facções políticas, étnicas e religiosas e aqueles associados à criminalidade) e, por fim, a violência política como fator de instabilidade. Na segunda parte, são abordadas as percepções e as avaliações das fontes estudadas sobre as dinâmicas de insegurança e os fatores de estabilidade presentes nos países da África Ocidental lindeiros ao Brasil, considerando inicialmente os conflitos interestatais, em seguida os conflitos domésticos e seus efeitos de transbordamento na região e vínculos com o terrorismo, seguindo-se as conclusões.

1. O ENTORNO ESTRATÉGICO BRASILEIRO E SUA DELIMITAÇÃO

O conceito de Entorno Estratégico foi originalmente definido, na segunda edição da Política de Defesa Nacional divulgada em 2005, como sendo o espaço prioritário para a Defesa Nacional. Segundo a PDN, o Entorno Estratégico brasileiro compreendia, então, a América do Sul, o espaço definido pela projeção pela fronteira do Atlântico Sul e os países lindeiros da África. (PDN, item 3.1). Já a atual versão da PDN assim apresenta e define o entorno estratégico brasileiro:

A América do Sul é o ambiente regional no qual o Brasil se insere. Buscando aprofundar seus laços de cooperação, o País visualiza um entorno estratégico que extrapola a região sul americana e inclui o Atlântico Sul e os países lindeiros da África, assim como a Antártica. Ao norte, a proximidade do mar do Caribe impõe que se dê crescente atenção a essa região. (Ministério da Defesa, Política Nacional de Defesa, 2012).

Se considerado em sua inteireza e nos termos desta definição, entorno estratégico brasileiro abrange todo o território sul-americano adjacente ao território nacional, o Atlântico Sul, o Mar do Caribe, o continente antártico e os países lindeiros da África. Trata-se, portanto, de um espaço no qual estão presentes um total de 53, 12 situados na América do Sul, 18 na costa africana (toda a costa africana do Senegal à África do Sul, se considerada a projeção das águas jurisdicionais brasileiras) e 23 estados do Mar do Caribe, além

da França e do Reino Unido, que exercem jurisdição sobre territórios neste espaço, ou que a reclamam, como no caso deste último em relação ao Arquipélago das Malvinas.

Trata-se, pois, de um vastíssimo espaço cujos padrões de estabilidade decorrem, por conseguinte, da conjunção de um igualmente diverso conjunto de fatores e dinâmicas políticas, econômicas e estratégicas domésticas, regionais e globais, além de processos de natureza e alcance transnacional. Isso impõe a necessidade de uma delimitação mais precisa, para fins analíticos, do espaço no qual o país - dado o limitado alcance dos seus recursos políticos, econômicos e militares – reúne condições de atuar em favor da promoção e da salvaguarda de seus interesses de defesa e nos quais a condição de maior ou menor estabilidade também tenha incidência direta sobre estes mesmos interesses. Torna necessário, também, precisar os fatores a ser considerados à luz da destinação precípua desta reflexão e que se associa à construção de cenários para o Exército Brasileiro no horizonte de 2030.

Por essa razão, na presente análise, circunscreve-se o entorno estratégico brasileiro ao espaço correspondente à sua definição original, qual seja, todo o território continental sul-americano adjacente ao território nacional, o Atlântico Sul e os países lindeiros da África. Por também englobar espaços considerados prioritários para a política externa nos anos recentes, essa definição, mesmo subtraindo aqueles recém-incorporados ao conceito (o Mar do Caribe e a Antártica), pode ser assumida como aquela no qual desenvolvimentos no campo estratégico-militar, dinâmicas de (in)segurança e oscilações quanto à condição de estabilidade – aqui associada à maior ou menor propensão à conflitividade e às manifestações de violência – são capazes de afetar, de modo significativo, interesses do país no plano da defesa.

Neste espaço, a propensão à conflitividade e ao recurso à violência está, por sua vez, associada a uma ampla gama de fatores que vão desde a instabilidade política e social interna e a criminalidade comum à guerra entre estados nacionais. Por essa razão, a presente análise recorre à tipologia de conflitos empregada pelo Centro de Ação Preventiva do Conselho de Política Externa dos Estados Unidos e que os classifica em associação aos seguintes fatores: a- instabilidade política; b- violência associada à criminalidade; c- guerras civis; d- conflitos étnico-religiosos; e- disputas interestatais. Essa tipologia permite enquadrar as mais importantes tendências e manifestações de conflitividade no espaço considerado e, embora não se restringindo ao emprego da força militar, alcança fenômenos e dinâmicas de (in) segurança

que repercutem direta ou indiretamente no setor da Defesa e que se integram à agenda do país neste mesmo campo. Ao mesmo tempo, correspondem a fatores que direta ou indiretamente estão associados a preocupações do Exército Brasileiro no que tange à natureza de fenômenos e de processos que tendem a incidir na visualização e caracterização do ambiente em que se definem e se projetam interesses estratégicos do país e no qual o emprego da força possa se fazer eventualmente necessário. Correspondem, também, a fatores associados a dinâmicas e desafios de segurança que, desde o plano global, vêm interpelando e adentrando a agenda de Defesa dos países, tendência a que não estão imunes as Forças Armadas brasileiras e, neste contexto, o Exército Brasileiro, no horizonte de tempo ora considerado.

2. O PANORAMA DA ESTABILIDADE NA AMÉRICA DO SUL

Em texto apresentado em 2012 – *Transparency in Military Spending and Arms Acquisitions in Latin America and the Caribbean* –, o SIPRI demonstrava preocupação com o aumento de gastos militares e com a aquisição de armamentos na região, o que poderia resultar em instabilidade e em impactos negativos para as políticas voltadas ao combate à pobreza, dadas as limitações econômicas que acometem os governos da região. Segundo aquele estudo:

Military expenditure and arms acquisitions have increased significantly in recent years. These developments have sparked fears about their potential impact on regional stability as well as the possibility of a regional arms race developing. In addition, questions have been asked as to whether the increase in spending has been made at the expense of the social needs of the citizens of Latin America and the Caribbean. (BROMLEY&SOLMIRANO, 2012, vi)

A fim de que essa instabilidade não se confirmasse, se fazia necessário, segundo a mesma análise, esforço consistente por parte dos Estados na promoção da transparência – no campo doméstico e internacional – em relação aos gastos militares. Ademais, deveriam ser garantido aos parlamentares e à sociedade civil pleno acesso às informações sobre os mesmos para que houvesse fomento de debates sobre como os recursos financeiros dos países seriam alocados, levando em conta não só as necessidades no campo militar, mas também aquelas definidas no plano do desenvolvimento e no campo social. (BROMLEY, M; SOLMIRANO, C, 2012, prefácio).

O aumento dos gastos militares observado na América Latina e, de modo particular, na América do Sul na segunda metade dos anos 2.000 nutriu preocupações quanto a uma corrida armamentista, principalmente porque tal aumento teria tido, como contrapartida, a diminuição dos gastos com programas sociais (BROMLEY, M; SOLMIRANO, C, 2012, sumário VI). Entretanto a América Latina e o Caribe empreenderam esforço em prol da transparência. A produção de Livros Brancos de Defesa, mesmo que não seja totalmente eficaz ou transparente, é vista como sinal de boa-fé dos Estados em relação ao tema (BROMLEY, M; SOLMIRANO, C, 2012, sumário VI).

A maior transparência foi propiciada, principalmente, por melhorias nos governos democráticos e na construção de mecanismos voltados para tal fim, como, sobretudo, leis de acesso a informação (BROMLEY, M; SOLMIRANO, C, 2012, p. 2). O papel da UNASUL é apontado como de grande importância para o compartilhamento dessas informações por vias institucionais. Entretanto eram apontadas, naquele contexto, dificuldades quanto aos padrões e aos procedimentos a serem observados no compartilhamento de informações sobre gastos militares, uma vez que os países membros não providenciaram as informações que tinham acordado em providenciar (BROMLEY, M; SOLMIRANO, C, 2012, p. 2).

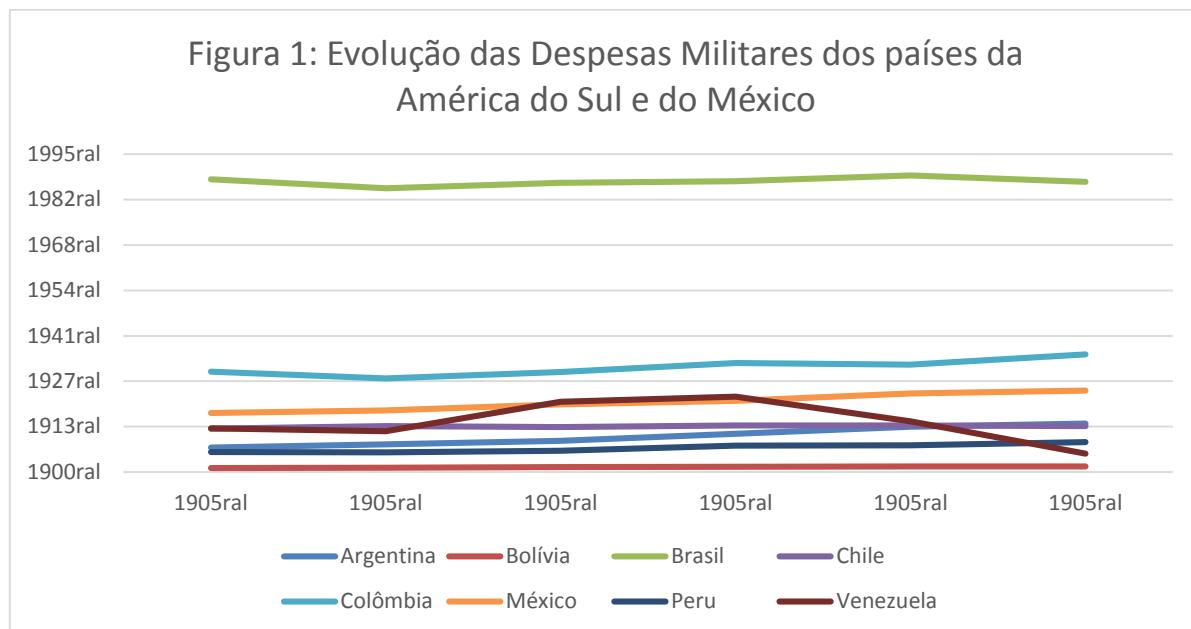
Se, em 2012, havia inquietação com o aumento dos gastos militares na América Latina e no Caribe, dados mais recentes disponibilizados pelo SIPRI apontam inflexão a respeito, uma vez que, em 2015, os gastos diminuíram em torno de 2.9% em relação a 2014, influenciados, principalmente, pela diminuição dos gastos venezuelanos, pelo arrefecimento do conflito colombiano e pela crise econômica a qual passa o Brasil (SIPRI, 2016). Cumpre assinalar que estes três países são os detentores dos maiores gastos militares na América do Sul. Em contrapartida, registra-se o aumento observado na América Central por conta da crescente militarização no enfrentamento à escalada de violência associada à criminalidade organizada, em particular o tráfico de drogas, como analisado a seguir (SIPRI 2016).

Por fim, segundo dados sobre os gastos dispendidos nas áreas militar e da saúde na região, constatou-se que, de 1995 até 2015, houve aumento percentual das despesas com saúde (de 3.2% para 4.3%) e uma concomitante redução dos gastos militares (de 1.6% para 1.2%) (SIPRI, 2016), o que indica que a preocupação com a elevação dos gastos militares às expensas de investimentos na área social não se confirmou.

Essa mesma tendência é parcialmente corroborada pelo Instituto Internacional de Estudos Estratégicos de Londres, que aponta relativa estabilização dos gastos militares, sobretudo no período 2013-2015. Com efeito, aquele Instituto observava, em 2014, estar em curso um processo de moderada desaceleração dos gastos em defesa na América do Sul. Tais gastos haviam crescido somente 2.3%, principalmente por conta dos investimentos da Venezuela (12.4%), Colômbia (11.6%) e Bolívia (8%). Uruguai – influenciado pela inflação – e Brasil – por conta da realocação de recursos procedida após as manifestações de julho do ano anterior – registraram índices negativos, com -4,1% e 1,1%, respectivamente (SIPRI, 2014, p. 359). Em valores absolutos, os gastos em defesa na região oscilaram de US\$ 1.33 bilhão em 2013 a US\$ 1.23 bilhão em 2014, retornando a US\$ 1.36 bilhão em 2015².

O gráfico 1, ao lado, permite visualizar essa trajetória recente, ao mesmo tempo em que dá conta, igualmente, que, à exceção de Colômbia e México, os demais países ora considerados lograram manter estáveis ou mesmo reduzir, ainda que de forma limitada, seus gastos militares.

² O mesmo relatório aponta que a maior parte do orçamento na América Latina em matéria de Defesa é destinado ao pagamento de folha salarial, e não para a aquisição de tecnologia (2014, p. 360). Em relação ao Brasil, aponta que as fronteiras são a principal preocupação do país, na qual a parte operacional fica encargo de duas principais estratégias: a Operação Ágata e o Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras (SISFRON). (SIPRI 2014, p. 362).



Fonte: Elaboração própria com base em dados do *International Security Yearbook, Stockholm International Peace Research Institute.*

A trajetória recente dos gastos em defesa não expressa nem representa em si mesma fator de comprometimento da estabilidade no subcontinente sul-americano, estando fortemente condicionada por restrições de ordem orçamentária do que propriamente por imperativos de emprego da força militar. A Colômbia é a exceção a esse respeito, muito embora, também neste caso, observe-se tendência de redução que acompanha a própria dinâmica ditada ao conflito pelas conversações de paz em curso. Com o declínio e estabilização dos gastos em defesa arrefeceu, também, a preocupação com uma eventual corrida armamentista na região aludida em estudo do SIPRI anteriormente apontado, assim como com a lógica de soma zero com que se associaram os gastos militares e os investimentos nos planos do desenvolvimento e das políticas sociais.

Esse panorama relativamente otimista acerca da evolução dos gastos de defesa na América do Sul contrasta significativamente com os diagnósticos sobre a conflitividade na região. Como amplamente reconhecido, o subcontinente sul-americano é considerado uma das regiões mais estáveis do planeta no que tange aos conflitos interestatais, exibindo, ao mesmo tempo, os mais elevados indicadores de violência em

termos globais. A escalada da violência na América Latina tem, como epicentro, a América Central e o México, mas afeta também a América do Sul.

O contraste entre a baixa conflitividade interestatal e a escala da violência doméstica está amplamente retratado nas fontes ora consideradas. Ampla repercussão é dada à intensificação das atividades e das ações violentas associadas ao crime organizado em toda a América Latina, com ênfase particular no istmo centro-americano – com destaque a El Salvador, no México, assim como no Brasil. Importante assinalar que as fontes em exame chamam atenção para as implicações importantes que a espiral de violência associada ao crime organizado para as Forças Armadas dos respectivos países que, instadas a atuar domesticamente também se transformam em alvos de ações violentas. Como observado no Military Balance 2016:

Organised criminal and narco-trafficking groups intensified their attacks against security forces in several Latin American countries during 2015, and the activity of these groups again dominated regional defence activity. Criminal and guerrilla groups deliberately targeted military forces, especially in the slums of Rio de Janeiro in Brazil, and in parts of Mexico and El Salvador. In response, regional armed forces were increasingly involved in internal security deployments. Meanwhile, although regional military procurements were limited by a weakening economic environment throughout the region, some armed forces continued to consider future force postures and potential overseas roles. (IISS, The Military Balance 2016, p. 365).

Embora as atenções quanto ao aumento da violência associada à criminalidade recaiam sobre os países centro-americanos e o México, é importante considerar que, em larga medida, esta escalada esteve associada, em sua origem, ao desmantelamento dos grandes cartéis de Cali e Medelín nos anos noventa e à dinâmica assumida pelo conflito colombiano durante o Governo de Álvaro Uribe (2002-2010). Tais fatores forçaram o reposicionamento das estruturas do narcotráfico a se reorganizaram de forma mais dispersa ao longo do istmo centro-americano, beneficiando-se, ao mesmo tempo, do forte aumento da delinquência em países como Honduras, El Salvador e Guatemala, tendo o México como destino focal de suas operações, por conta da dimensão do próprio mercado daquele país e pela proximidade como o principal mercado de destino, os Estados Unidos.

A escalada de violência que vem acompanhando esta dinâmica está retratada nas análises sobre o panorama de segurança regional como seu principal elemento definidor. Segundo o IISS, “*throughout 2015, corruption and organised crime caused severe security problems and political instability in Central America’s ‘northern triangle’, comprising El Salvador, Guatemala and Honduras*” (IISS 2016). O SIPRI, por sua vez, observa que nos três países as forças armadas foram mobilizadas no enfrentamento às organizações do crime organizado (SIPRI, 2016). Mesmo assim, para o *Global Conflict Tracker* (GCT), é a escalada de violência no México que é apontada como o único conflito de impacto significativo³ para os interesses de segurança dos Estados Unidos em todo o continente americano (Council of Foreign Relations, 2016). No mesmo sentido, também o *Conflict Barometer* considera o México como o único caso de guerra em curso nas Américas HEIDELBERG INSTITUTE FOR INTERNATIONAL CONFLICT RESEARCH 2016, p. 100), no presente, o que se justifica pela suspensão de hostilidades entre o Governo da Colômbia e as FARC, no marco do corrente processo de paz naquele país. A centralidade atribuída ao México indica a lógica subordinada da instabilidade na América Central ao posicionamento e importância deste país como principal referente da dinâmica do narcotráfico e do crime organizado naquela sub-região.

Embora não se refiram diretamente ao entorno estratégico brasileiro, tais avaliações são importantes para a caracterização da condição de segurança neste, em razão do nexo já mencionado entre a deterioração da condição de segurança no México e no istmo centro-americano com a dinâmica do narcotráfico e do crime organizado na América do Sul, já que esta é parte constitutiva e indissociável de toda a cadeia que vincula as cinco dimensões centrais do tráfico de cocaína em particular, quais sejam, a produção, o processamento, a distribuição, o consumo e a lavagem de dinheiro. Ao mesmo tempo, atestam que o espaço imediatamente adjacente ao entorno estratégico brasileiro (ou ele próprio, em sua inteireza, se considerada sua configuração nos atuais documentos norteadores da política de defesa) está marcado por grande componente de instabilidade advindo da violência associada à criminalidade organizada e ao emprego das forças armadas no seu enfrentamento.

³ O GCT classifica os conflitos, no que diz respeito à sua relevância para os interesses estratégicos dos Estados Unidos segundo três níveis: limitado, significativo ou crítico. A respeito consultar <http://www.cfr.org/global/global-conflict-tracker/p32137#!/>.

Este fator está associado, também, à conflitividade vinculada à instabilidade política, embora as fontes em exame difiram quanto à avaliação deste aspecto. Por exemplo, o GCT não identifica nenhum foco de conflito associado à instabilidade política em todas as Américas, a despeito da crescente fragilização dos governos, tal como observado em Honduras, na Guatemala e em El Salvador, e de modo muito claro, na Venezuela, na América do Sul. Este aspecto está retratado de modo bem mais específico, no marco do *Conflict Barometer* da Universidade de Heidenberg. Nele se apontam conflitos dessa natureza no Brasil, na Colômbia, no Equador, no Paraguai, no Peru e na Venezuela, embora seja muito importante destacar que, segundo a metodologia empregada por aquele Instituto, tais conflitos não necessariamente devam envolver ações violentas. Assim, no caso brasileiro, apontam-se os protestos liderados por movimentos sociais como o Movimento Passe Livre, Vem Pra Rua, Revoltados On Line, Cariocas Direitos, dentre outros, desencadeados em junho de 2013 e que se mantiveram desde então, associados ao embate político entre o Governo e a oposição e que culminou na abertura do processo de impedimento da Presidente Dilma Rousseff e seu afastamento temporário em maio de 2016. No Equador, registram-se os embates entre movimentos opositores como a Confederação de Nacionalidades Indígenas do Equador (CONAIE), a Confederação Equatoriana dos Trabalhadores (CET) e a Frente Única dos Trabalhadores (FUT) e o governo de Rafael Correa em torno. No Paraguai, apontam-se os embates entre o governo e o Exército Popular Paraguaio (EPP) e seu braço armado, a Associação Camponesa Armada, ao passo que no Peru são os conflitos entre o governo e o Sendero Luminoso e movimentos oposicionistas que ganham destaque para o *Conflict Barometer*. Na Venezuela, por fim, ganham destaque os conflitos entre os apoiadores do regime chavista e os partidos políticos e movimentos de oposição.

A maior ênfase aos conflitos associados à instabilidade política prestada pelo *Conflict Barometer* reflete importantes diferenças quanto ao critério de definição e classificação de conflitos entre este instrumento e as demais fontes consideradas neste estudo⁴. Chama atenção o fato de que, seguindo os

⁴ O *Conflict Barometer* define conflito político como “*a perceived incompatibility of intentions between individuals or social groups. Such an incompatibility emerges from the presence of actors who communicate and act with regard to certain objects. These actions and communications are known as measures, while the objects form the issues of positional differences. Actors, measures, and issues are the constitutive attributes of political conflict*”. Os conflitos políticos são classificados em cinco níveis de intensidade como disputas, crises não violentas, crises violentas, guerras limitadas e guerras.

parâmetros metodológicos desta iniciativa, de um total de quinze conflitos de ordem doméstica identificados na América do Sul no presente, dez estão classificados como crises violentas e três como guerras limitadas. O aspecto chamativo dessa avaliação é o fato de que o diagnóstico acima apresentado não se refere aos elevados índices de violência associados à criminalidade comum e à criminalidade organizada, o que corroboraria o entendimento amplamente difundido de que a América Latina em seu conjunto - e a América do Sul como parte desta – é, no presente, a região mais violenta do planeta. Diferentemente disso, o diagnóstico se refere a conflitos domésticos de natureza política em sua totalidade, o que não deixa de ser, em certa medida surpreendente, dado o fato de a região ter experimentado um muito bem sucedido processo de transição democrática entre a metade dos anos oitenta e o início da década de noventa.

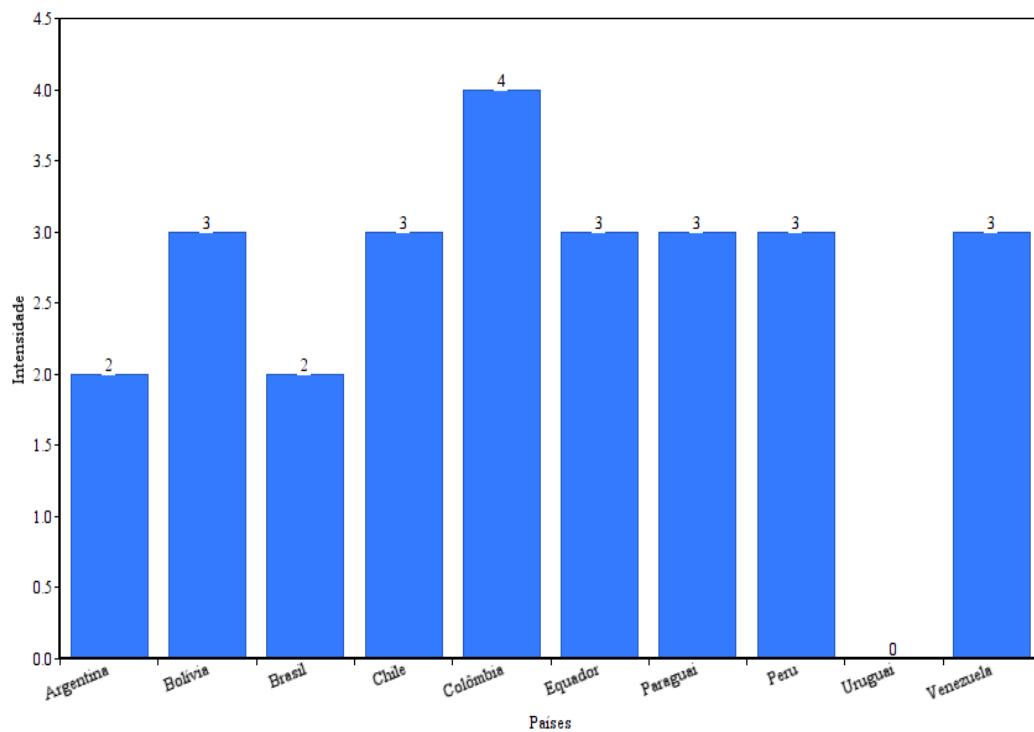
Cabe destacar que a crise que ora assola os governos liderados por forças de esquerda na América do Sul comporta, em alguns casos, importante potencial de aumento da violência política. O caso mais evidente é a Venezuela onde se conjugam um forte descontentamento popular nutrido por crítica condição econômica marcada pela escassez de produtos básicos, elevados índices de inflação e de desemprego com a acentuada erosão do apoio político ao Governo que encontra no recrudescimento frente às forças de oposição e na manipulação das instituições os principais recursos para sua própria sustentação. No Brasil, embora em escala muito menor, a recente dinâmica política levou a uma polarização sem precedentes desde a restauração democrática e que ensejou confrontos entre apoiadores do Governo da Presidente Dilma Rousseff e da oposição. No Chile, uma onda de descontentamento popular com o governo de Michele Bachelet tem, igualmente, suscitado uma onda de enfrentamento entre manifestantes sociais e as forças de segurança, fenômeno também observado no Equador.

Desse modo, observa-se que, de acordo com as fontes estudadas, a estabilidade na América do Sul vem sendo colocada em questão pelo aumento da violência associado basicamente ao crime organizado, fator este apontado de modo bastante convergente pelas fontes estudadas, e à instabilidade política que, embora não amplamente disseminada como o primeiro fator e não caracterizada e retratada de modo homogêneo, é apontada como desafio emergente.

Outro importante fator de conflitividade na América do Sul posto em relevo pelo *Conflict Barometer* é o acesso e controle a recursos naturais. O gráfico 1, abaixo, demonstra que os conflitos em torno de recursos naturais em curso no ano de 2015 no subcontinente assumiram a forma de crise violenta, isto é, em seu transcurso, envolveram, majoritariamente, o recurso à violência, o que dá conta de sua importância neste contexto. Cabe ressaltar que, por ocorrerem no âmbito doméstico, tais conflitos – e o recurso ao emprego da força em seu seio – são protagonizados basicamente por atores não estatais, de um lado, e forças de segurança dos governos da região, de outro, sem que haja, necessariamente, o engajamento das forças armadas regulares dos países em questão. Isso, contudo, não oblitera o fato de serem centrais as questões afetas aos recursos naturais para a compreensão do padrão de conflitividade presente no atual contexto sul-americano, de modo particular.

Gráfico 2: Conflitos sobre recursos naturais em 2015 na América do Sul

Conflitos sobre Recursos Naturais em 2015 na América do Sul



Legenda: Nível 5: Guerra; Nível 4: Guerras limitadas; Nível 3: Crises violentas; Nível 2: Crises não-violentas; Nível 1: Disputas; Nível 0: Sem conflito. Fonte: Conflict Barometer, 2015, p.

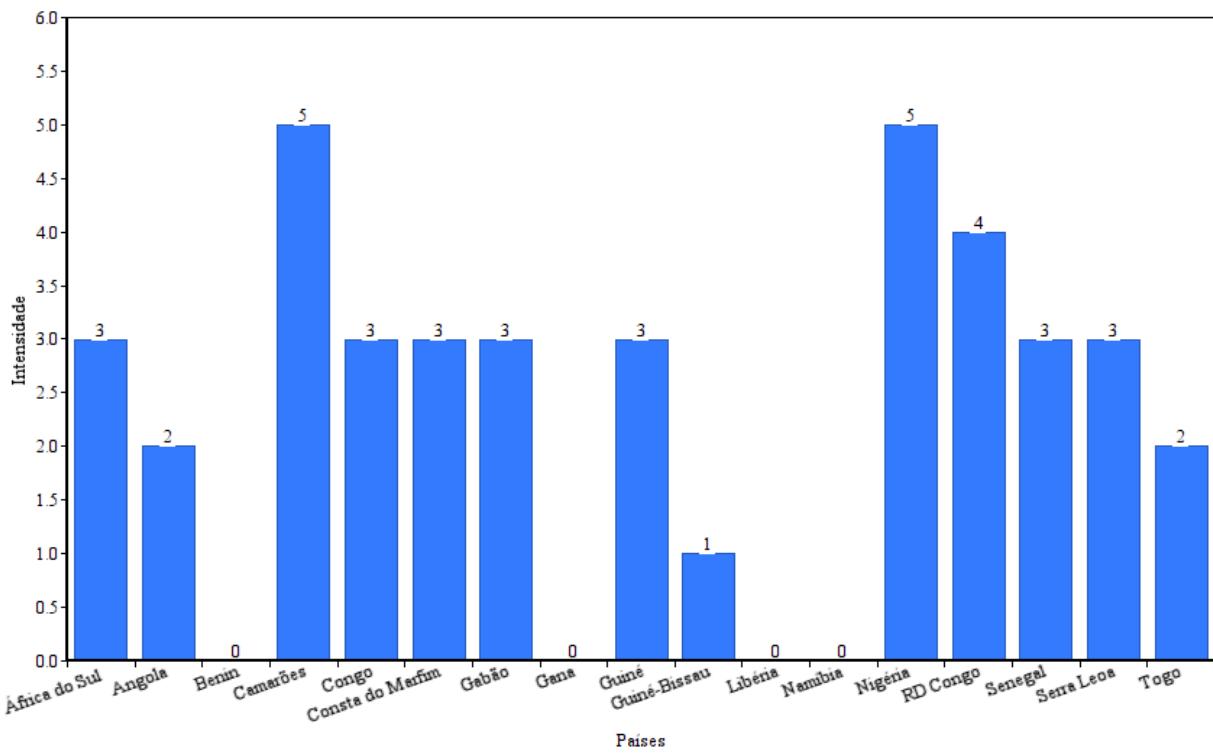
3. O PANORAMA DA ESTABILIDADE NOS PAÍSES DA ÁFRICA OCIDENTAL E MERIDIONAL

A África Subsaariana é usualmente apontada como uma região caracterizada pela alta instabilidade política e conflitividade, características que se estendem, em larga medida, àquela porção conformada pela África Ocidental (SIPRI 2015). No entanto, no caso desta, tal realidade não está retratada na magnitude dos gastos militares que, de acordo com o SIPRI (2015: 6), mantêm-se relativamente estáveis nos últimos três anos, como reflexo das próprias limitações econômicas da maior parte dos países da região, com também do fato de alguns importantes conflitos civis terem sido considerados desde o prisma dos gastos militares. De modo semelhante à América do Sul, os conflitos interestatais não conformam dimensão central do panorama da estabilidade, nos países da Costa Ocidental da África lindeiros ao Brasil (SIPRI 2015, p.7). Também de modo semelhante, é a violência associada à instabilidade política e à ação de grupos terroristas que desponta como principal desafio a comprometer a estabilidade naquela região. De acordo com o *Conflict Barometer* (2015: 12), estavam em curso oito conflitos interestatais em toda a África Subsaariana, sendo que apenas um destes caracterizado como conflito violento (Sudão X Sudão do Sul). Por outro lado, ainda de acordo com a mesma fonte, dos 75 conflitos intraestatais observados na mesma região, 45 são caracterizados como conflitos violentos, assim como 11 dos 14 conflitos subestatais (*Conflict Barometer*. 2016: 16).

Embora estes dados se refiram à África Subsaariana como um todo, o fenômeno apontado é observado igualmente na fração considerada como África Ocidental. Como observado no gráfico 2 abaixo, em dez países da costa africana, os conflitos internos são conflitos violentos. Angola, Guiné Bissau e Togo vivenciam conflitos considerados não violentos ao passo que Benin, Gana, Libéria e Namíbia não atravessam conflitos.

América do Sul e Entorno Estratégico

Conflitos na África Ocidental em 2015



Legenda: Nível 5: Guerra; Nível 4: Guerras limitadas; Nível 3: Crises violentas; Nível 2: Crises não-violentas; Nível 1: Disputas; Nível 0: Sem conflito. Fonte: Conflict Barometer, 2015.

Um segundo aspecto importante depreendido das fontes consultadas é a importância dos conflitos associados ao acesso/controle de recursos. Ainda segundo o *Conflict Barometer*, há 27 conflitos dessa natureza em curso na África Subsaariana, dois terços (18) dos quais são conflitos violentos. Assim mesmo, o exame detido deste padrão de conflito na África Ocidental e Meridional demonstra que o mesmo se faz presente em cinco países (Angola, Congo, Gabão, Camarões e Nigéria); porém, apenas na Nigéria tal sorte de conflito assume formas violentas. Isso contrasta com o observado na América do Sul, onde os conflitos associados ao acesso e controle de recursos naturais se expressam de forma violenta em sete países vizinhos e no próprio Brasil. No que tange a esse aspecto, portanto, a fração do entorno estratégico brasileiro na costa africana se mostra mais estável que sua porção sul-americana. Assim mesmo, não se deve desconsiderar que tal sorte de conflito na África Ocidental envolve dois países (Angola e Nigéria) de grande

importância no contexto estratégico regional, no marco do entorno estratégico brasileiro e como parceiros bilaterais, também do ponto de vista político e econômico-comercial.

É importante, pois, considerar o acesso e o controle de recursos naturais como fator subjacente aos conflitos violentos observados em alguns importantes parceiros brasileiros na costa africana. Ao mesmo tempo, é igualmente importante tomar em conta o enlace deste fator com a conflitividade associada à instabilidade política e ao crescimento do terrorismo, particularmente no contexto da África Ocidental. Com efeito, o padrão de conflito preponderante naquela região, e de modo particular, os violentos, estão determinados, segundo as fontes consideradas, pela conjunção destes dois fatores básicos: a instabilidade política doméstica e o fortalecimento do terrorismo, sendo o acesso e controle de recursos naturais um aspecto subjacente, mas cuja relevância frente a considerações de ordem política, étnica e religiosa, alterase segundo o país considerado.

Há forte convergência nas fontes consultadas em apontar a Nigéria como o mais importante foco de instabilidade (SIPRI 2015: 16; IISS), no presente, em razão do enfrentamento entre as forças de segurança do governo e grupos insurgentes, com destaque ao Boko Haram, considerado o maior e mais importante destes grupos em atividade em toda a África no presente. Trata-se de movimento armado de inspiração jihadista cujo principal objetivo é a implantação de uma república islâmica com base em uma interpretação radical da *Sharia*, a lei islâmica. O Boko Haram está presente, sobretudo, no norte do país, e sua atuação envolve ataques perpetrados por meio de bombas e homens-bomba em lugares públicos, escolas e igrejas, assassinatos em série e sequestros coletivos, e se alimenta do tráfico de armas, de munições, de drogas e de pessoas (particularmente mulheres vendidas a redes de prostituição).

Apesar de sua presença e atuação se concentrar na região norte do país, a violência perpetrada pelo Boko Haram já alcança, também, outras regiões ao centro e ao sul do país, inclusive a capital, Lagos, e transborda para os países vizinhos. Relatórios do *International Crisis Group* e pela Anistia Internacional apontam a assistência prestada pelo Chad, Camarão e Níger como fundamental para a contenção das ações do Boko Haram nas províncias do nordeste da Nigéria, obtido nos últimos dois anos; mas aponta, em contrapartida, o aumento de ataques suicidas e das atividades do grupo naqueles países, com destaque para os Camarões. Nesse sentido, os vínculos cada vez mais estreitos do Boko Haram com outros grupos

islâmicos, em particular com a Al Qaeda e suas ramificações em países do Magreb e com o Estado Islâmico, que também procura aumentar sua presença e ação na África Ocidental, são, também, apontados como fator de crescente preocupação para a estabilidade regional.

Reforçam as preocupações com os crescentes vínculos entre a instabilidade política doméstica, o terrorismo e a escalada das ações de grupos terroristas, os desenvolvimentos tais como aqueles observados no Mali a partir de novembro de 2015, quando do sequestro e assassinato em massa ocorrido em hotel em Bamako, a capital do país. Em junho de 2015 o governo malí assinou acordo de paz com grupos rebeldes Tuaregues reunidos sob a assim chamada Coordenação dos Movimentos Azawad, acordo este que passou a ser resistido por outros movimentos Tuaregues assistidos por grupos jihadistas operando desde países do Magreb. Nesse sentido, e a exemplo do que foi apontado acima com relação à Nigéria, assiste-se o transbordamento do conflito para países vizinhos, como, no caso, a Costa do Marfim e República da Guiné. É importante assinalar que o transbordamento da violência afeta países que, a exemplo destes e como também o Togo e a Guiné Bissau, vivenciam conflitos políticos domésticos violentos até bem recentemente e cuja estabilidade política é ainda tênue, havendo, portanto, a possibilidade de reversão dos avanços logrados internamente, nos últimos três anos, naqueles países, em termos da pacificação interna.

Observa-se, portanto, que os países lindeiros da África Ocidental que integram o entorno estratégico brasileiro, ademais dos casos em que abrigam eles próprios importantes focos de instabilidade, exportando-as, estão circundados por um “cinturão de instabilidade” integrado por Mali, Níger, Chad, República Centro-Africana e Congo, países estes alcançados pela dinâmica dos conflitos em curso sobretudo na Nigéria, sendo, também, palcos de conflitos violentos originados internamente e passíveis de transbordarem regionalmente. Isso faz com que a estabilidade no Entorno Estratégico brasileiro, no que diz respeito à sua dimensão africana, esteja, mesmo que indiretamente, vinculada às dinâmicas dos conflitos nos espaços continentais imediatamente a ele adjacentes, quais sejam, as mais conturbadas áreas da África central. Assim, o vetor de transnacionalidade inerente à insegurança e à instabilidade em áreas da África Ocidental que integram o Entorno Estratégico brasileiro é de grande importância, na medida em que afeta diretamente tanto a natureza como o alcance dos conflitos ali presentes.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Depreende-se, das análises precedentes, que a estabilidade no Entorno Estratégico brasileiro se vê, no presente, colocada em questão, mais por conflitos domésticos, tanto em sua dimensão sul-americana como nos países da costa ocidental da África. O transbordamento da violência para países vizinhos é bem mais perceptível no caso africano do que na América do Sul, onde preponderam os vetores transnacionais associados ao crime organizado e, de modo particular, ao tráfico de drogas ilícitas, de armas e de munições e aos fluxos financeiros correspondentes. Na África Ocidental, a dimensão transnacional dos conflitos está muito mais associada ao terrorismo perpetrado por grupos aliados à Al Qaeda, ao Estado Islâmico, ou a outros, como o Boko Haram que, a partir do apoio destas grandes organizações terroristas, já logrou também, articular-se, para além do território nigeriano, com grupos insurgentes e outras organizações terroristas em praticamente todos os países vizinhos. Na América do Sul, o terrorismo é fenômeno secundário, hoje circunscrito ao Peru, onde o Sendero Luminoso procura, com dificuldades, rearticular-se. O avanço do processo de paz na Colômbia contribui diretamente para manter o terrorismo ainda mais circunscrito. Desse modo, embora também com pesos diferenciados nas duas vertentes do Entorno Estratégico ora em questão, é o tráfico de drogas que termina representando o mais importante conector entre a instabilidade e o padrão de conflitividade observado na América do Sul com aqueles presentes nos países lindeiros da África Ocidental. Em tal contexto, os gastos militares terminam ocupando, por razões distintas, um lugar igualmente secundário como fator de instabilidade, muito embora o tráfico de drogas, de armas e de munições seja, ao contrário, elemento de maior peso em ditar episódios de violência em ambos os espaços.

Outro fator marcante do panorama da conflitividade no Entorno Estratégico brasileiro são os conflitos por acesso/controle de recursos naturais que, como visto, estão presentes em ambas as regiões, embora também com diferenças significativas quanto ao seu alcance e grau de violência, os quais são maiores na América do Sul que nos países lindeiros da África Ocidental, onde, à exceção da Nigéria, assumem formas de disputas não violentas. Já na América do Sul, estes conflitos são preponderantemente violentos e protagonizados preponderantemente por agentes não estatais reivindicando acesso à propriedade, direito de uso ou de exploração, e a proteção de espaços e recursos.

Por fim, cabe aludir ao cinturão de instabilidade, que envolve boa parte do Entorno Estratégico brasileiro, sobretudo no seu flanco ao norte da América do Sul, onde as redes integradas ao tráfico de drogas e à lavagem de ativos são, em larga medida, responsáveis pelos crescentes indicadores de violência. Na África Ocidental, como visto, este cinturão se define por meio, sobretudo, do transbordamento de conflitos domésticos atravessados por vetores transnacionais como o terrorismo, em primeiro lugar, e o tráfico ilícito de drogas, de armas e munições e de pessoas, secundariamente. Por envolver dinâmicas que se expressam em espaços adjacentes ao Entorno Estratégico brasileiro, pareceria que os fatores de conflitividade e violência originados destes espaços teriam importância secundária na conformação do panorama da estabilidade no Entorno. Ao contrário disso, como antes expressos, as dinâmicas ditadas por vetores transnacionais terminam tendo impacto significativo no alcance e na natureza dos conflitos presentes na parte africana do Entorno Estratégico, em particular aqueles violentos.

É precisamente a natureza e o alcance dos conflitos violentos em curso no Entorno Estratégico que representam um complexo desafio para os interesses de defesa brasileiros, visto que tais conflitos estão estabelecidos em torno de questões cujas respostas por meios militares se mostram inadequadas ou limitadas. Ao mesmo tempo, são temas que demandam graus e formas de coordenação de esforços no campo da segurança em que não se pode prescindir dos recursos do expertise e do apoio prestados pelas Forças Armadas. Nesse sentido, a virtual inexistência de guerras interestatais em todo o espaço do Entorno Estratégico contribui diretamente para que as atenções das Forças Armadas se voltem para espaços onde sua presença e atuação sejam entendidas como naturais, como no caso dos espaços fronteiriços, embora também nesses espaços se coloquem a serviço do enfrentamento aos ilícitos transnacionais, em particular no caso sul-americano. Já na vertente dos países lindeiros na África Ocidental, a praticamente única opção viável de engajamento para o Exército Brasileiro e consentânea com a natureza dos desafios de segurança ali presentes é a atuação em mecanismos próprios de segurança coletiva, notadamente as operações de paz, como efetivamente vem ocorrendo no Congo. Outra possibilidade é a intensificação dos intercâmbios militares em nível bilateral, cujos custos políticos e econômicos e os próprios riscos incorridos são, evidentemente, menores.

REFERÊNCIAS

- BROMLEY, Mark. & SOLMIRANO, Carina. Transparency in Military Spending and Arms Acquisition s in Latin America and the Caribbean. SIPRI Policy Paper 31, Stockholm: SIPRI, 2012.
- COUNCIL OF FOREIGN RELATIONS. (2016). Global Conflict Tracker. Disponível em <http://www.cfr.org/global/global-conflict-tracker/p32137#!/>. Acesso: abril e maio de 2016.
- FRIEDRICH EBERT STIFTUNG (2015). Anuario de Seguridad Regional en America Latina y el Caribe. Santiago: FES. Acessível em library.fes.de/pdf-files/bueros/la-seguridad/07600/2014.pdf. Acesso em 24.04.2016.
- FRIEDRICH EBERT STIFTUNG (2014). Anuario de Seguridad Regional en America Latina y el Caribe. Santiago: FES. Acessível em library.fes.de/pdf-files/bueros/la-seguridad/07600/2013.pdf. Acesso em 24.04.2016.
- FRIEDRICH EBERT STIFTUNG (2013). Anuario de Seguridad Regional en America Latina y el Caribe. Santiago: FES. Acessível em library.fes.de/pdf-files/bueros/la-seguridad/07600/2013.pdf. Acesso em 23.04.2016.
- HEIDELBERG INSTITUTE FOR INTERNATIONAL CONFLICT RESEARCH. Conflict Barometer (vários anos). Disponível em <http://www.hiik.de/en/konfliktbarometer/>. Acesso em 27,28 e 29 de abril de 2016.
- INTERNATIONAL INSTITUTE OF STRATEGIC STUDIES (2015). The military balance 2015. London: IISS. Acesso em 20.05.2016i
- INTERNATIONAL INSTITUTE OF STRATEGIC STUDIES (2014). The military balance 2014. London: IISS. Acesso em 20.05.2016.
- INTERNATIONAL INSTITUTE OF STRATEGIC STUDIES (2013). The military balance 2013. London: IISS. Acesso em 22.04.2016.
- MINISTÉRIO DA DEFESA (2012). Política Nacional de Defesa. Disponível em <http://www.defesa.gov.br/index.php/estado-e-defesa/politica-nacional-de-defesa>. Acesso em 21.04.2016.
- STOCKHOLM INTERNATIONAL PEACE RESEARCH INSTITUTE (2015). SIPRI International Security Yearbook – 2014. Stockholm: 2015. Acesso em 22.04.2016.
- STOCKHOLM INTERNATIONAL PEACE RESEARCH INSTITUTE (2015). SIPRI International Security Yearbook – 2013. Stockholm: 2014 Acesso em 22.04.2016.
- STOCKHOLM INTERNATIONAL PEACE RESEARCH INSTITUTE (2015). SIPRI International Security Yearbook – 2012. Stockholm: 2013. Acesso em 22.04.2016.

Luiz Eduardo Rocha Paiva

Conflitos Armados Contemporâneos e Terrorismo

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

Luiz Eduardo Rocha Paiva¹

RESUMO

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

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

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

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

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

ABSTRACT

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

Keywords: Scenarios. Armed Conflicts. Land Force 2035.

INTRODUÇÃO

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

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

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

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

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

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

Conflitos Armados Contemporâneos e Terrorismo

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

Quadro 1 – Eventos, Questões Estratégicas e Hipóteses Alvo.

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

EVENTO 1 – SOBERANIA E/OU INTEGRIDADE TERRITORIAL DO BRASIL

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

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

a) Considerações gerais

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

b) Soberania

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

c) Integridade Territorial

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

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

Conflitos Armados Contemporâneos e Terrorismo

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

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

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

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

Conflitos Armados Contemporâneos e Terrorismo

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

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



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

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

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

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

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

d) Ameaças difusas

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Quadro 2 - Memento de Planejamento de Defesa

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

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

Fonte: elaborado pelo autor

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

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

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

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

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

EVENTO 2 - CONFLITOS ARMADOS INTERESTADOS NA AMÉRICA DO SUL

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

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

a) Considerações gerais

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

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

¹⁰ Tratado Constitutivo da UNASUL (Artigos 2 e 3). Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7667.htm>. Acesso em 24 mai. 2016.

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

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

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

b) Contenciosos remanescentes na América do Sul

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

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

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

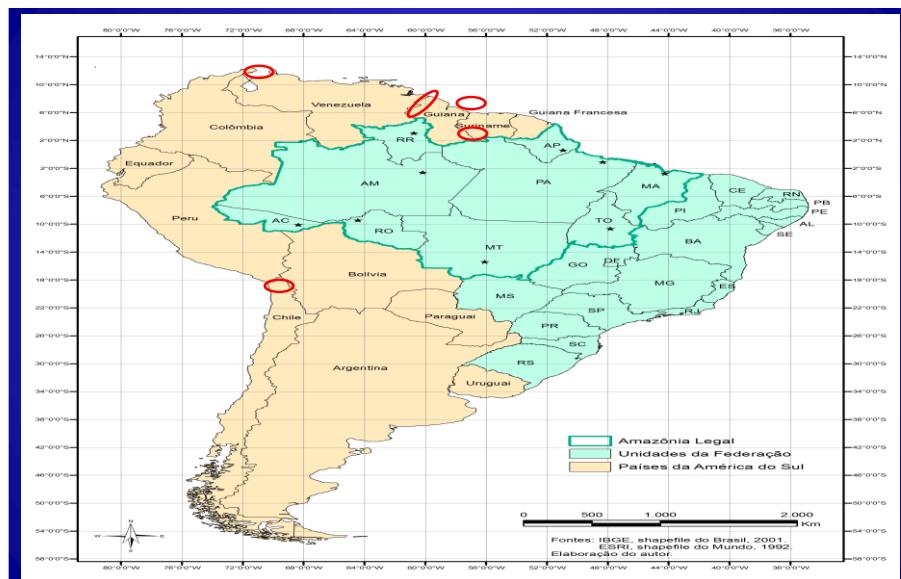
¹³ Wikipédia. Disponível em <https://pt.wikipedia.org/wiki/Regi%C3%A3o_de_Tigri>. Acesso em 25 mai. 2016.

Conflitos Armados Contemporâneos e Terrorismo

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

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

Figura 2 - Contenciosos na América do Sul.



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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Conflitos Armados Contemporâneos e Terrorismo

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

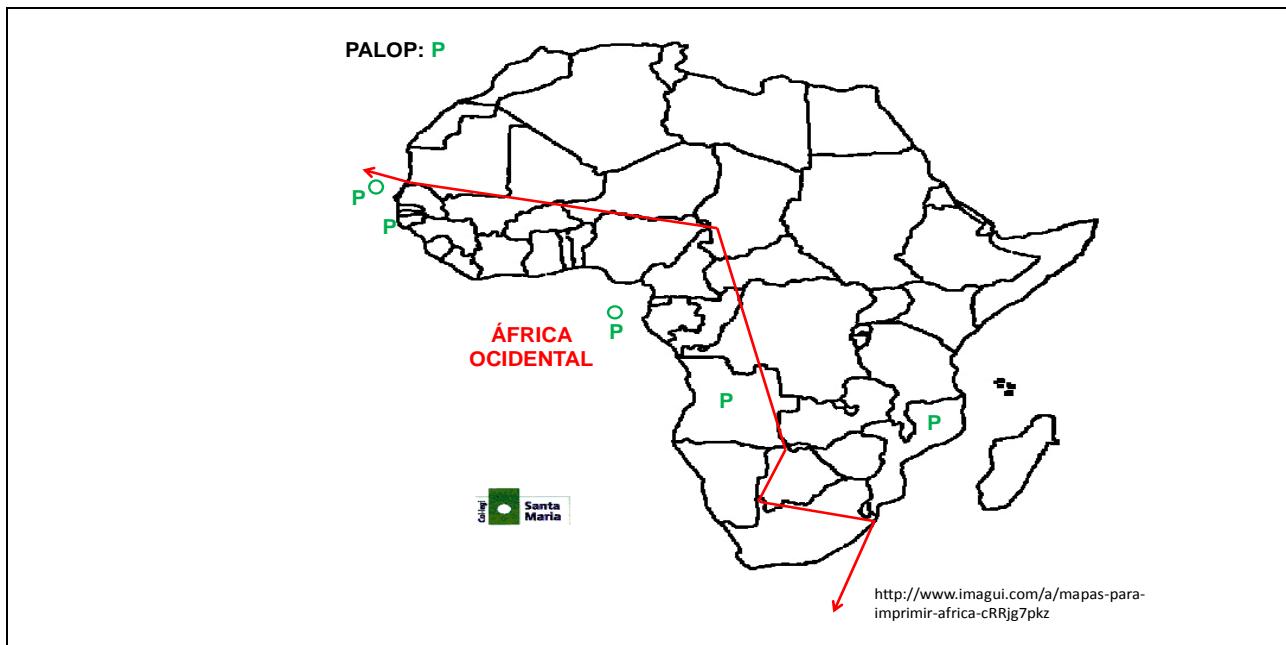
A Questão Estratégica definida na elaboração do Evento 4 foi: “Persistência dos conflitos armados na África Ocidental e nos PALOP, com reflexos para o emprego da Força Terrestre até 2035”. A Hipótese Alvo decorrente foi: “Incremento relativo (implicando emprego de operações de imposição da paz em mais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

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

a) Considerações gerais

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

Figura 3 – África Ocidental e PALOP



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

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

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

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

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

b) Principais conflitos armados na costa ocidental africana na atualidade

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

EVENTO 5 - ATUAÇÃO SOB A ÉGIDE DE ORGANISMOS INTERNACIONAIS

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

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

a) Considerações gerais

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

b) Atuação sob a égide de organismos internacionais

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

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

Conflitos Armados Contemporâneos e Terrorismo

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

CONSIDERAÇÕES SOBRE A JUNÇÃO DOS EVENTOS 4 E 5

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

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

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

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

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

CONSIDERAÇÕES FINAIS

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

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

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

Conflitos Armados Contemporâneos e Terrorismo

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

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

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

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

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

Conflitos Armados Contemporâneos e Terrorismo

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

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

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

Conflitos Armados Contemporâneos e Terrorismo

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

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

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

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

REFERÊNCIAS

- ABDUL-HAK, Ana Patrícia Neves Tanaka. O Conselho Sul-Americanano de Defesa (CDS): objetivos e interesses do Brasil. Brasília: Fundação Alexandre Gusmão, 2013. Disponível em <funag.gov.br/loja/download/1051-Conselho_de_Defesa_Sul_Ame...>. Acesso em 24 mai. 2016.
- BLANC, Claudio. Guia Guerras do Mundo Atual. São Paulo: Editora On Line, 2015.
- BRASIL – Exército Brasileiro. Cenários Prospectivos - Força Terrestre 2035. Brasília: EME/CEEEx, 2016.
- _____ Política Nacional de Defesa (PND), 2012a.
- CÔRTES, Marcos Henrique Camillo. As Violações ‘Invisíveis’ das Fronteiras. Rio de Janeiro: Revista Ideias em Destaque n° 20. Jan/abr/2006.
- ELLSWORTH, Brian. Disputa entre Venezuela e Guiana afeta exploração energética. Disponível em Reuters Brasil <<http://br.reuters.com/article/worldNews/idBRSPE7BK0AS20111221>, 2011>. Acesso em 25 mai. 2016.
- GALASTRI, Leandro de Oliveira. A participação brasileira na Missão de Observadores Militares Equador-Peru – MOMEPE (1995-1999): implicações para a cooperação regional. Revista Espaço Acadêmico Nr. 57, 2006. Disponível em <<http://www.espacoacademico.com.br/057/57galastri.htm>>. Acesso em 21 mai. 2016.
- HOUAISS, Antônio; VILLAR, Mauro de Salles; FRANCO, Francisco Manoel de Mello. Minidicionário Houaiss da Língua Portuguesa. Rio de Janeiro: Editora Objetiva Ltda, 2009.
- IPEA/EME. Amazônia e Atlântico Sul: desafios e perspectivas para a defesa do Brasil. Organizadores: Gilberto Fernando Gheller, Selma Lúcia de Moura Gonzales, Laerte Peotta de Melo. Brasília: IPEA: NEP, 2015. Versão digital disponível <http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=26107> Acesso em 19 mai. 2016.
- LOBO-GUERRERO, Catalina e LAFUENTE, Javier. Venezuela e Colômbia se envolvem em conflito marítimo. Fonte El País. Defesa Aérea & Naval, 2015. Disponível em <<http://www.defesaaereanaval.com.br/venezuela-e-colombia-se-envolvem-em-um-conflito-maritimo/>>. Acesso em 25 mai. 2016.

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

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

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

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

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

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

Peterson Ferreira da Silva

Economia e Defesa Nacional

O ATUAL DEBATE SOBRE A BASE TECNOLÓGICA E INDUSTRIAL EUROPEIA DE DEFESA: REFLEXOS E POTENCIAIS REFERÊNCIAS PARA O FORTALECIMENTO DA BASE INDUSTRIAL DE DEFESA BRASILEIRA

Peterson Ferreira da Silva¹

RESUMO

O objetivo deste trabalho é analisar os atuais desdobramentos do debate sobre a Base Tecnológica e Industrial Europeia de Defesa (BTIED) no que tange especificamente a aquisições militares. Para tanto, este artigo está dividido em três partes. Primeiro, busca-se identificar quais são os principais países delineadores da BTIED, traçando uma síntese sobre como são organizadas suas respectivas estruturas de força e seus sistemas de aquisições de defesa. Em seguida, são levantadas as principais tendências para o médio prazo acerca da BTIED no contexto da dinâmica do competitivo mercado global de defesa e segurança. Por fim, a partir do quadro esboçado, são explorados eventuais reflexos e potenciais referências para o fortalecimento da Base Industrial de Defesa brasileira.

Palavras-chave: Relações Internacionais; Europa; Indústria de Defesa; aquisições militares.

¹ Doutor em Relações Internacionais (IRI-USP) e pesquisador associado do Laboratório de Estudos das Indústrias Aeroespaciais e de Defesa (LabA&D/UNICAMP) e do Centro de Estudos Estratégicos do Exército (CEEEx). Este artigo, assim como as ideias, informações e dados nele contidos, expressam o pensamento de seu autor, sendo de sua inteira responsabilidade, e não representam, necessariamente, a posição do Exército Brasileiro

**THE CURRENT DEBATE ON EUROPEAN DEFENCE TECHNOLOGICAL AND INDUSTRIAL BASE:
CONSEQUENCES AND POTENTIAL BEST PRACTICES FOR THE BRAZILIAN DEFENSE INDUSTRIAL BASE
STRENGTHENING PROCESS**

ABSTRACT

The aim of this paper is to analyze the contemporary developments of the debate on European Defence Technological and Industrial Base (EDTIB) with regard to military acquisitions. Therefore, this article is divided into three parts. First, it is identified what are the main countries that shape the EDTIB, tracing an overview on how their respective force structures and defence acquisition systems are organized. Next, the main trends for the medium term on the EDTIB are explored in the context of the competitive global defence and security market dynamics. Finally, having in mind the background of the current Brazilian Defence Industrial Base strengthening process, possible consequences and potential best practices are pointed out.

Keywords: International Relations; Europe; Defence Industry; military acquisitions.

INTRODUÇÃO

Atualmente, o contexto estratégico do Velho Continente apresenta diversos desafios de segurança e defesa. As repercuções do conflito na Síria, por exemplo, incluem desdobramentos regionais (ex. crise de imigrantes), a ameaça do terrorismo (ex. a ascensão do Estado Islâmico) e questões geopolíticas (ex. envolvimento militar da Rússia de Vladimir Putin).² Tais temas vêm colocando em teste as capacidades de concertação da União Europeia (UE) e de suas principais lideranças, como Reino Unido, França e Alemanha, com reflexos diretos para suas estruturas militares. A Alemanha, por exemplo, mesmo diante de um cenário econômico não tão favorável, anunciou, pela primeira vez desde o fim da Guerra Fria, um incremento significativo em suas forças armadas ao longo dos próximos anos.³

Outro tema premente na agenda europeia de segurança e defesa é a atual crise na Ucrânia. Tendo Moscou como ator principal, tal crise ainda suscita significativas incertezas para toda a região, especialmente no que diz respeito aos possíveis reflexos para os países vizinhos membros da Aliança do Atlântico Norte (OTAN), como Polônia⁴ e Romênia. Nesse contexto, os movimentos mais agressivos da Rússia no cenário internacional e as incertezas abrangendo o futuro do programa nuclear iraniano são apontados como fatores centrais por trás das iniciativas correntes de fortalecimento militar dos membros da OTAN, como a retomada dos planos de implementar, sob liderança dos EUA, um escudo antimísseis no Leste Europeu.⁵

A discussão sobre a defasagem das capacidades militares europeias frente às exigências dos conflitos modernos não é novidade. Conforme ficou claro nas operações realizadas, em 2011, na Líbia, as principais

² Ver, por exemplo, “Putin says Syria army in 'strong position' despite Russian drawdown”. BBC News, 14/04/2016. Disponível em: < <http://www.bbc.com/news/world-europe-36045135> >. Acesso em: 16/05/2016.

³ “Germany expands its army for first time since Cold War in response to threat of Isil”, por Justin Huggler. The Telegraph, 10/05/2016. Disponível em: < <http://www.telegraph.co.uk/news/2016/05/10/germany-expands-its-army-for-first-time-since-cold-war-in-respon/> >. Acesso em: 16/05/2016.

⁴ “Poland to spend billions on defense”. Defense News-Agence France-Presse, 16/02/2015. Disponível em: < <http://www.defensenews.com/story/defense/international/europe/2015/02/15/poland-spend-billions-defense-amid-rumblings-war-europe/23457827/> >. Acesso em: 16/05/2016.

⁵ “U.S. launches long-awaited European missile defense shield”, por Ryan Browne. CNN, 12/05/2016. Disponível em: < <http://edition.cnn.com/2016/05/11/politics/nato-missile-defense-romania-poland/> >. Acesso em: 16/05/2016.

potências militares europeias, como o Reino Unido e a França, apresentaram dificuldades em sustentar sua força militar em combate sem apoio dos EUA (ex. baixa quantidade de bombas inteligentes).⁶

Somam-se a esse quadro as incertezas sobre o papel do Reino Unido na União Europeia (UE) e, por conseguinte, as perspectivas da colaboração regional em defesa nacional.⁷ Em jogo está o futuro de iniciativas importantes, como a “Política Europeia de Segurança e Defesa” (PESD ou *Common Security and Defence Policy – CSDP*),⁸ o trabalho realizado nos últimos anos pela Agência Europeia de Defesa (*European Defence Agency – EDA*), estabelecida em 2004,⁹ e o debate sobre a Base Tecnológica e Industrial Europeia de Defesa (BTIED).

Assim, com o objetivo de analisar mais detidamente os atuais desdobramentos do debate sobre BTIED, no que tange especificamente a aquisições militares, este trabalho está dividido em três partes. Primeiro, são identificados os principais países delineadores da BTIED, traçando uma síntese sobre a organização de suas respectivas estruturas de força e de seus sistemas de aquisições militares. Na segunda parte, são levantadas as principais tendências para o médio prazo acerca da BTIED, em meio à dinâmica do competitivo mercado global de defesa e segurança. Finalmente, na última parte, são explorados, a partir do quadro esboçado, eventuais reflexos e potenciais referências para o fortalecimento da Base Industrial de Defesa brasileira (BID).

1. OS PRINCIPAIS PAÍSES DELINEADORES DA BTIED

Segundo o Banco Mundial, entre as maiores economias do mundo estão os seguintes países europeus: Alemanha (4º), Reino Unido (5º), França (6º), Itália (8º) e Espanha (14º).¹⁰ Já o levantamento

⁶ “NATO runs short on some munitions in Libya”, por Karen DeYoung e Greg Jaffe, 15/05/2011. The Washington Post. Disponível em: < https://www.washingtonpost.com/world/nato-runs-short-on-some-munitions-in-libya/2011/04/15/AF3O7EID_story.html >. Acesso em: 16/05/2016.

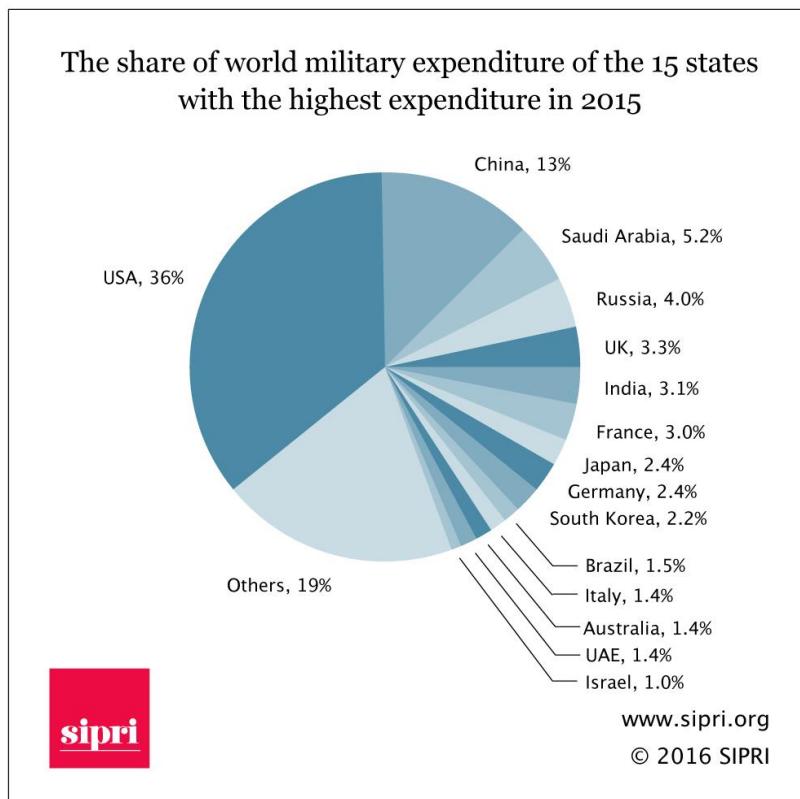
⁷ “Risk of ‘Brexit’ deals further blow to EU defense hopes”, por Robin Emmott. Reuters, 09/12/2015. Disponível em: < <http://www.reuters.com/article/us-europe-defence-analysis-idUSKBN0TS1Q720151209> >. Acesso em: 16/05/2016.

⁸ Cf. “About CSDP – Overview”. European Union External Action < http://eeas.europa.eu/csdp/about-csdp/index_en.htm >. Acesso em: 16/05/2016.

⁹ Mais detalhes em: < <http://www.eda.europa.eu/> >. Acesso em: 16/05/2016.

¹⁰ World Development Indicators database, Gross Domestic product 2014. World Bank, 11 April 2016 < <http://data.worldbank.org/data-catalog/GDP-ranking-table> >. Acesso em: 16/05/2016.

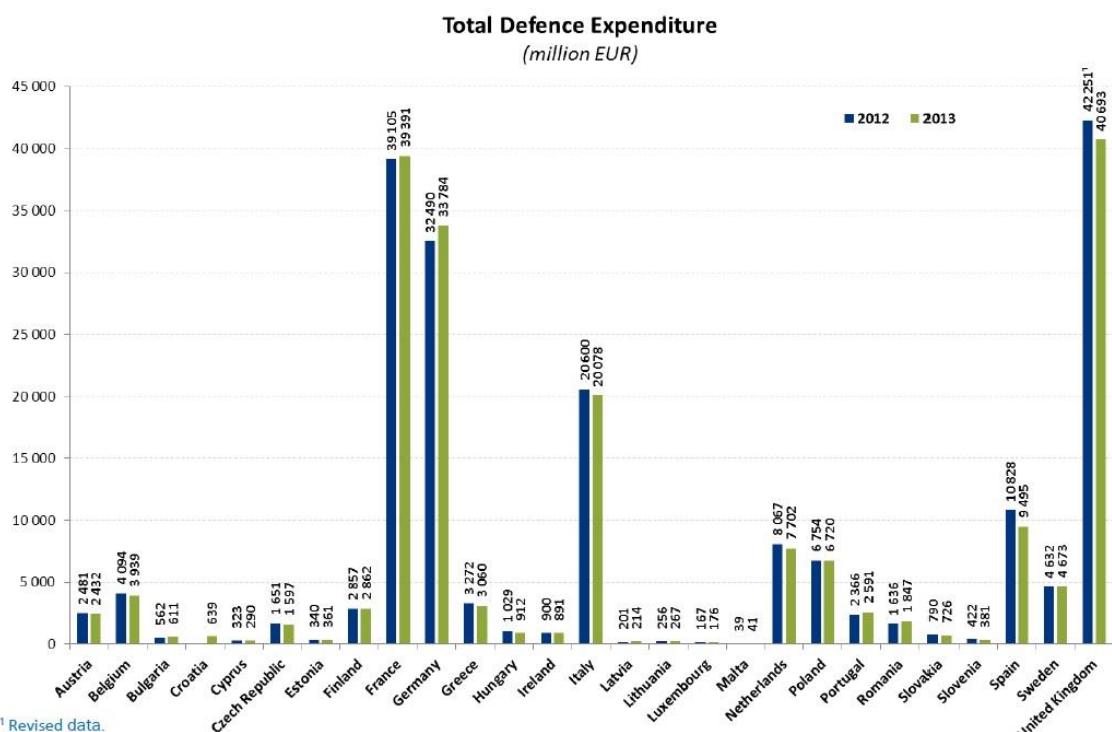
regular realizado pelo *Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI)* (ver **Graph 1**) aponta que entre os quinze maiores gastos militares globais em 2015 estão os do Reino Unido (5º), da França (7º), da Alemanha (9º) e da Itália (12º). Conforme será abordado mais adiante (**Graph 7**), esses mesmos quatro países detêm significativa participação no mercado internacional de defesa, possuindo as mais atuantes empresas nesse competitivo segmento.



Graph 1. SIPRI – Stockholm International Peace Research Institute. “Recent trends in military expenditure - SIPRI MILITARY EXPENDITURE infographics - The share of world military expenditure in 2015”. SIPRI, 2016
 <<http://www.sipri.org/research/armaments/milex/recent-trends>> (Accessed: 19 May 2016).

A mesma preponderância em termos de gastos militares por parte de Reino Unido, França, Alemanha e Itália se torna mais evidente no contexto dos vinte e sete membros da Agencia Europeia de Defesa (EDA) (ver Graph 2)¹¹.

GENERAL - Macro-Economic Data



¹ Revised data.

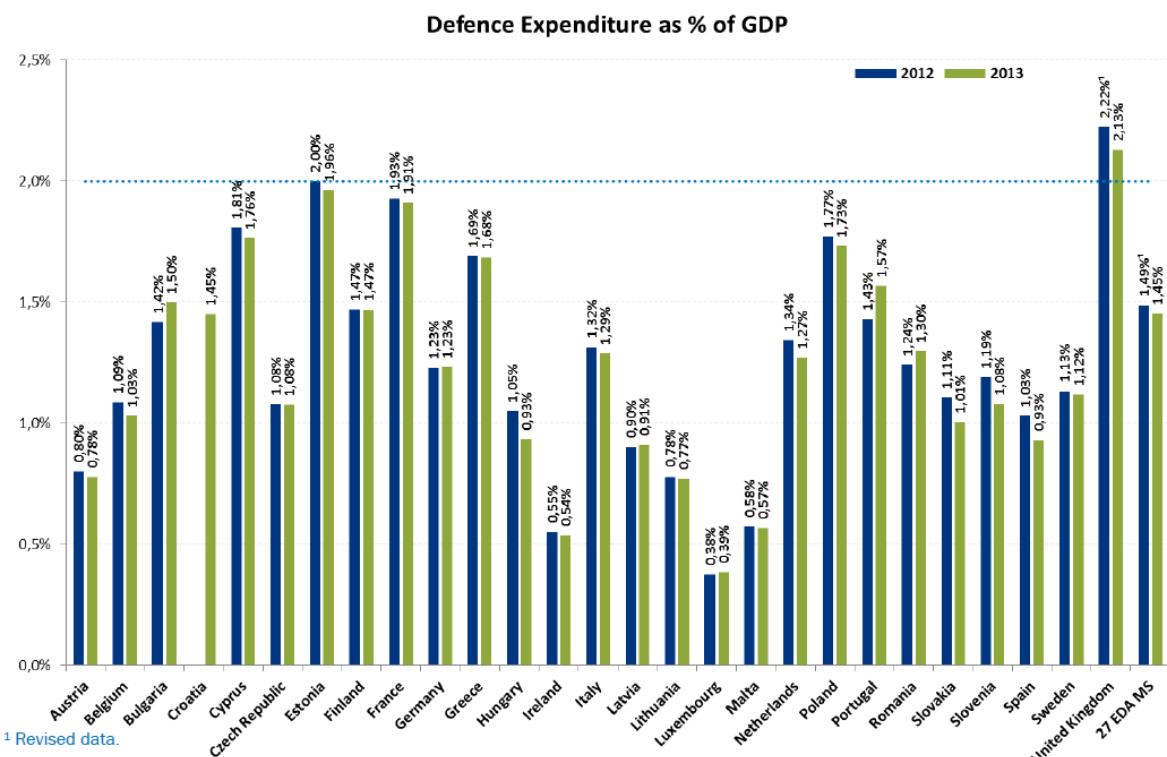
Graph 2. EDA – European Defence Agency. "National Defence Data 2013 of the 27 EDA Member States". Brussels, May 2015, p. 4 [adapted] <<http://www.eda.europa.eu/info-hub/defence-data-portal>> (Accessed: 19 May 2016).

Com o objetivo de promover um “esforço coletivo” para manter uma estrutura de defesa efetiva, os países membros da OTAN definiram, em 2006, uma meta de alocar 2% do Produto Interno Bruto (PIB ou *Gross Domestic Product – GDP*) em defesa. Embora não haja, objetivamente, sanções para os países que não alcançarem tal montante, o intuito é tentar retirar dos EUA grande parte do peso de sustentar as capacidades militares da Aliança (PAGE, 2015).

¹¹ “**Total defence expenditure** is defined as total Ministry of Defence (MoD) expenditure and defence related expenditure from other sources (other Ministries' special budgetary lines)”. EDA Definitions <<http://www.eda.europa.eu/info-hub/defence-data-portal/definitions>>. Acesso em: 16/05/2016.

Contudo, entre 2012 e 2013, segundo dados da EDA, apenas Reino Unido, Estônia e França trabalharam, na prática, com tal recomendação (ver **Graph 3**). Em 2015, entre os 28 membros da OTAN, apenas cinco (EUA, Reino Unido, Estônia, Polônia e Grécia) alcançaram os 2% do PIB em defesa, tendo como pano de fundo, principalmente, a atual crise da Ucrânia.¹²

GENERAL - Macro-Economic Data



Graph 3. EDA – European Defence Agency. “National Defence Data 2013 of the 27 EDA Member States”. Brussels, May 2015, p. 6 [adapted] <<http://www.eda.europa.eu/info-hub/defence-data-portal>> (Accessed: 19 May 2016).

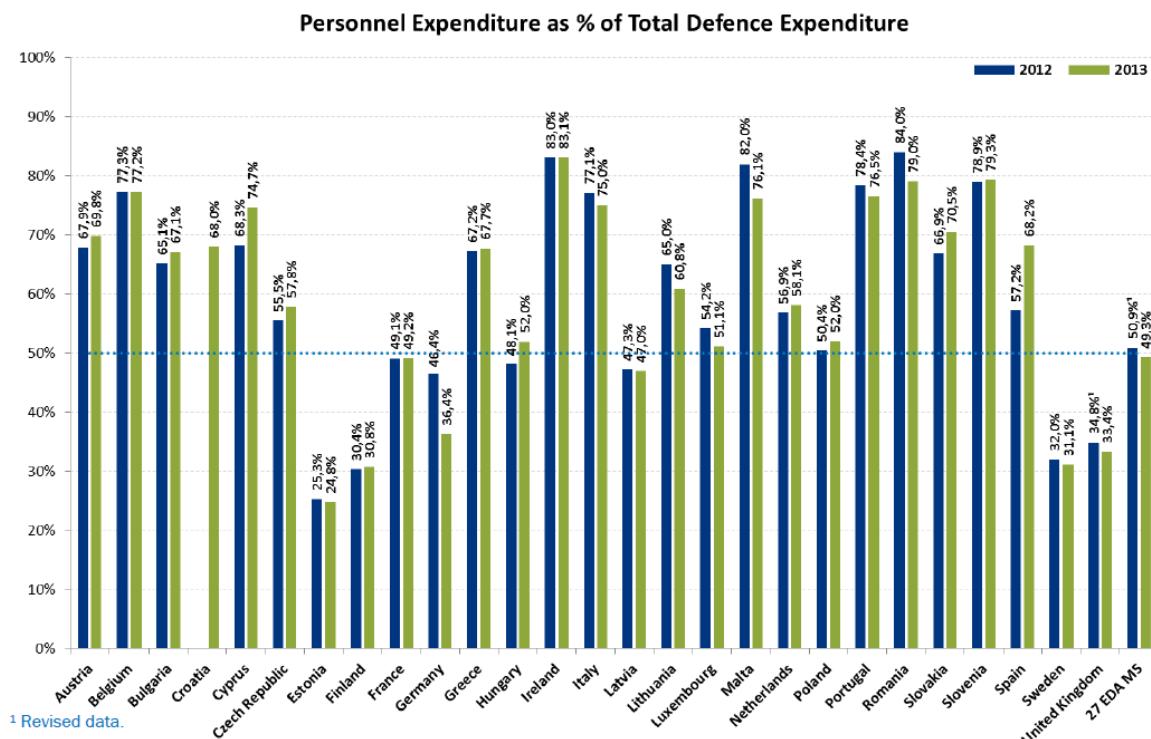
Apesar da enorme diversidade verificada em termos de estruturas de força entre os 27 membros da EDA, verifica-se que cerca de 50% dos gastos militares são empregados em Pessoal¹³ (ver **Graph 4**). Torna-se interessante destacar os relativamente baixos gastos com Pessoal em 2013 de Suécia (31,1%), Reino

¹² “Just Five of 28 NATO members meet defense spending goal, report says”, por Naftali Bendavid. The Wall Street Journal, 22/07/2015. Disponível em: <<http://www.wsj.com/articles/nato-calls-for-rise-in-defence-spending-by-alliance-members-1434978193>>. Acesso em: 16/05/2016.

¹³ **Personnel expenditure:** all personnel-related expenditure for military and civilian personnel, including from non-MoD sources”. EDA Definitions <<http://www.eda.europa.eu/info-hub/defence-data-portal/definitions>>. Acesso em: 16/05/2016.

Unido (33,4%), Alemanha (36,4%) e França (49,2%). Em geral, considera-se que esses países estão entre os detentores de forças armadas mais modernas da Europa, ao lado, em certa medida, da Itália (75%), a qual tem discutido reformas em sua estrutura de defesa nos últimos anos.¹⁴ Segundo dados da OTAN referentes ao ano de 2015, os gastos com pessoal nas fileiras militares italianas alcançaram 80% (OTAN, 2016, p. 9),¹⁵ comprometendo recursos destinados para operações e investimentos.

REFORM - Defence Expenditure Breakdown



Graph 4. EDA – European Defence Agency. “National Defence Data 2013 of the 27 EDA Member States”. Brussels, May 2015, p. 22 [adapted] <<http://www.eda.europa.eu/info-hub/defence-data-portal>> (Accessed: 19 May 2016).

Paralelamente, observam-se debates no Velho Continente abrangendo a conscrição, a qual foi extinta em diversos países. A ação russa na Criméia, por exemplo, suscitou o retorno do serviço militar obrigatório

¹⁴ “Managing change for Italy’s Armed Forces – Italy will reduce force size but maintain core capabilities”, por Andy Nativi. Aviation Week Network, 01/05/2012. Disponível em: <<http://aviationweek.com/awin/managing-change-italy-s-armed-forces>>. Acesso em: 16/05/2016.

¹⁵ “Pension payments made directly by the government to retired military and civilian employees of military departments should be included even if these payments are made from other ministries' budgets.”(OTAN, 2016, p. 11).

em países como Lituânia e Ucrânia. Ademais, os recentes ataques terroristas na França (2015) e na Bélgica (2016) levantaram discussões sobre os benefícios integrativos de um eventual retorno desse tipo de recrutamento (BIERI, 2016).

Nas últimas duas décadas, com o encolhimento dos orçamentos militares na Europa e diante da crescente complexidade tecnológica (e seus custos) das operações militares modernas, vários países europeus optaram por profissionalizar seus efetivos e abandonaram o modelo de serviço militar obrigatório, como França (2001), Itália (2005), Suécia (2010) e Alemanha (2011). No entanto, embora preferências políticas e necessidades de defesa de curto prazo apontem para o retorno do serviço militar obrigatório, na prática torna-se uma opção difícil de implementar (*ibidem*), sobretudo em um quadro de uma especialização militar cada vez maior, exigindo anos de formação e de frequentes treinamentos para se atingir níveis adequados de prontidão operacional. Assim, mesmo países em que a discussão sobre o retorno da conscrição se mantém na agenda política, como na Suécia,¹⁶ certamente o modelo demandará adaptações à atual realidade militar e, sobretudo, orçamentária.

A busca incessante por um efetivo militar considerado ótimo para satisfazer as necessidades de segurança e defesa está associada ao nível tecnológico da força armada em questão. Conforme o caso dos EUA deixa claro, desenvolver, operar e sustentar capacidades militares pode se tornar uma tarefa econômica e administrativamente hercúlea. Segundo dados levantados por pesquisadores do SIPRI (PERLO-FREEMAN, FLEURANT, WEZEMAN, P., WEZEMAN, S., 2015, p. 2), os EUA, em 2015, dedicaram US\$ 596 bilhões para gastos militares, ocupando o primeiro lugar do globo e correspondendo a 36% de todo o gasto mundial em defesa. No mesmo ano, apenas para uma melhor compreensão da magnitude de tal valor, os outros maiores gastos militares do planeta foram China (2º, US\$ 215 bi.),¹⁷ Arábia Saudita (3º, US\$ 87,2 bi.), Rússia (4º, US\$ 66,4 bi.), Reino Unido (5º, US\$ 55,5 bi.), Índia (6º, US\$ 51,3 bi.), França (7º, US\$ 50,9 bi.), Japão (8º, US\$ 40,9 bi.), Alemanha (9º, US\$ 39,4 bi.), Coréia do Sul (10º, US\$ 36,4 bi.) e Brasil (11º, US\$ 24,6 bi.) (*ibidem, idem*).

¹⁶ "Swedish government examines return of conscription", por Gerard O' Dwyer. Defense News, 13/01/2016. Disponível em: <<http://www.defensenews.com/story/defense/policy-budget/warfare/2016/01/13/swedish-government-examines-return-conscription/78764192/>>. Acesso em: 17/05/2016.

¹⁷ Estimativa realizada pelo SIPRI em função das dificuldades de averiguar os dados chineses.

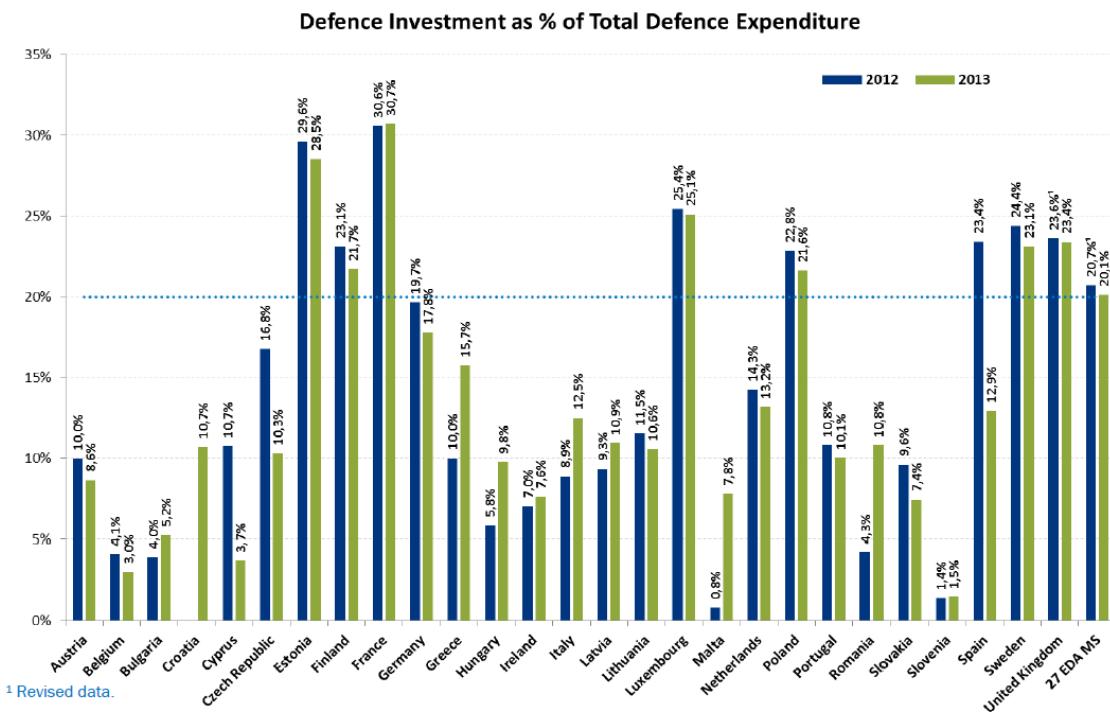
No cerne da questão está o desafio de harmonizar gastos com Pessoal (da ativa, reservistas, pensionistas), “Custeio” (Manutenção e Operação – M&O/Outros gastos), Infraestrutura, Pesquisa & Desenvolvimento (P&D) e Investimentos (ex. novas aquisições militares). A própria padronização dessas categorias pode variar significativamente de país para país ou conforme a metodologia de coleta e operacionalização desses dados por parte de governos, de *think-tanks* ou de organizações como a EDA e a OTAN. Entretanto, sem dúvida, em um orçamento militar no qual grande parte dos recursos é direcionada para pagamento de Pessoal, não há espaços para novas aquisições e, tão importante quanto, treinamentos e operações. Nesse sentido, a OTAN, por exemplo, tem apontado para a necessidade de seus membros buscarem não somente investir 2% do PIB em defesa, mas também, nesse quadro, destinarem ao menos 20% de seus orçamentos militares a Investimentos.¹⁸

Segundo dados da EDA referentes ao biênio 2012-2013, verifica-se que apenas sete países conseguiram sustentar 20% de seus recursos de defesa alocados em Investimentos¹⁹ (ver **Graph 5**): Estônia, Finlândia, França, Luxemburgo, Polônia, Suécia e Reino Unido.

¹⁸ Consultar, por exemplo, “Wales Summit declaration”. NATO, 05/09/2014. Disponível em: <http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_112964.htm>. Acesso em: 17/05/2016.

¹⁹ “**Investment:** defence equipment procurement and R&D (including R&T) expenditure.”. EDA Definitions <<http://www.eda.europa.eu/info-hub/defence-data-portal/definitions>>. Acesso em: 16/05/2016. A EDA destaca o conceito de “Investimentos” enquanto a OTAN, “Equipamentos”.

REFORM - Defence Expenditure Breakdown



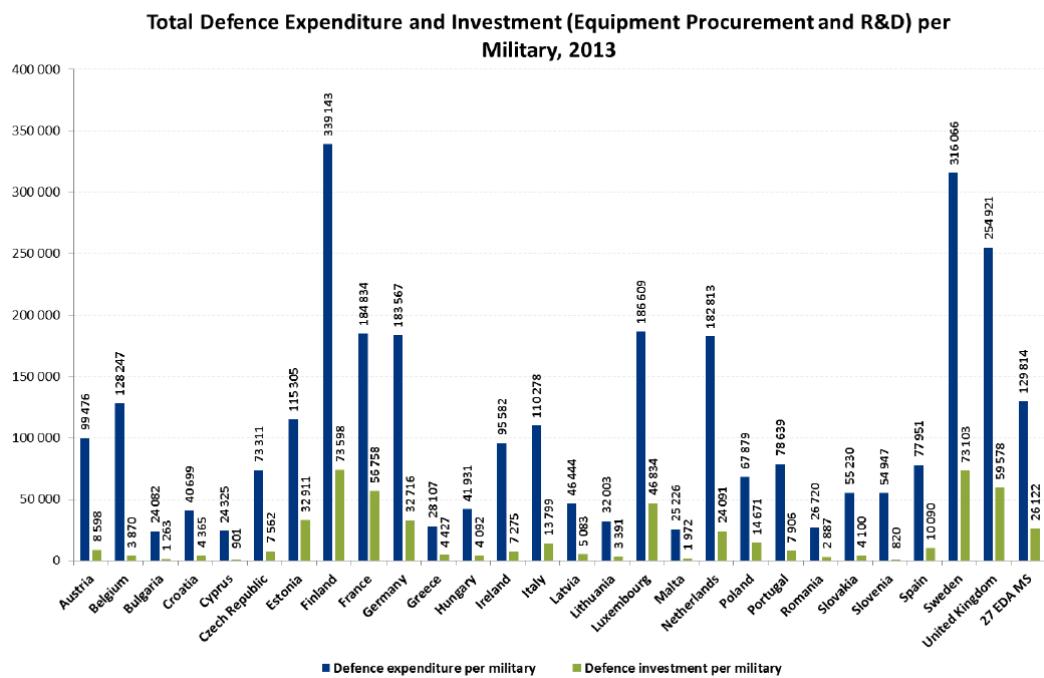
Graph 5. EDA – European Defence Agency. “National Defence Data 2013 of the 27 EDA Member States”. Brussels, May 2015, p. 28 [adapted] <<http://www.eda.europa.eu/info-hub/defence-data-portal>> (Accessed: 19 May 2016).

Conforme dados da OTAN atinentes ao ano de 2015, apenas oito países conseguiram investir mais de 20% em Equipamentos:²⁰ EUA, Polônia, Reino Unido, França, Turquia, Noruega, Lituânia e Luxemburgo. Destes, apenas três alcançaram, concomitantemente, mais de 2% do PIB em defesa e mais de 20% em gastos com equipamentos: EUA, Reino Unido e Polônia (OTAN, 2016, p. 3). Indubitavelmente, há de se considerar nessa análise a discrepância entre, por exemplo, os gastos de defesa do Reino Unido (i.e. \$ 55,3 bilhões – dólares constantes/2010) e os de Luxemburgo (\$ 282 milhões – dólares constantes/2010) (OTAN, 2016, p. 5). Afinal, o intuito de tais direcionamentos se alinha à promoção de esforços de cada membro da Aliança diante das claras ameaças e vulnerabilidades enfrentadas pela Europa nas últimas décadas.

A relação entre tecnologia e efetivo dos membros da EDA se torna mais evidente quando divididos os gastos totais em defesa e os em investimentos por militar (ver Graph 6), com destaque para o perfil das principais potências militares europeias: Reino Unido, França e Alemanha.

²⁰ “Equipment expenditures include major equipment expenditures and R&D devoted to major equipment.” (OTAN, 2016, p. 9).

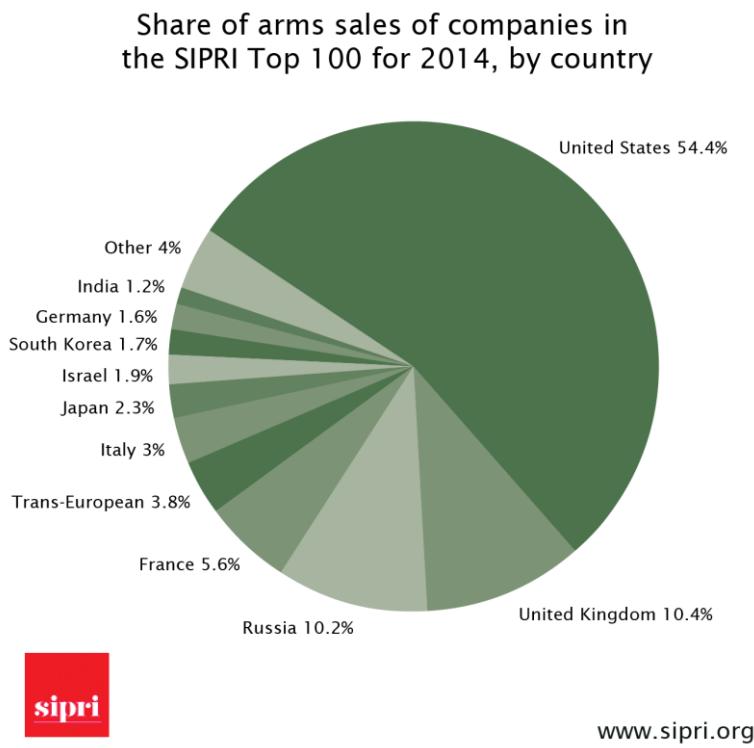
REFORM - Personnel



Graph 6. EDA – European Defence Agency. “National Defence Data 2013 of the 27 EDA Member States”. Brussels, May 2015, p. 16 [adapted] <<http://www.eda.europa.eu/info-hub/defence-data-portal>> (Accessed: 19 May 2016).

De fato, desde os anos 2000, observa-se que o continente europeu vem executando cortes em Pessoal (ex. fim da conscrição) ao mesmo tempo em que busca preservar seus Investimentos diante de quadros de austeridade fiscal (ex. Crise 2008-2009). Essa estratégia adotada pelas principais potências militares da região pode ser explicada, de forma mais ampla, como uma tentativa de resguardar suas capacitações tecnológico-industriais frente às oscilações orçamentárias da última década.

Conforme pode ser observado no levantamento empreendido pelo SIPRI (**Graph 7**), Reino Unido, França, Alemanha e Itália são atores expressivos do competitivo e politizado mercado internacional de defesa e segurança. Tal participação nesse segmento possibilita auferir “escala” de produção para seus projetos, escapando das sazonalidades orçamentárias europeias em direção, sobretudo, aos mercados norte-americano (principalmente no caso do Reino Unido), do Oriente Médio, asiático e da América Latina (FLEURANT, PERLO-FREEMAN, WEZEMAN, P., WEZEMAN, S., KELLY, 2015, p. 6; BALIS, HEIDENKAMP, 2014, p. 6).



© SIPRI DECEMBER 2015

Graph 7. SIPRI – Stockholm International Peace Research Institute. “SIPRI Top 100 and recent trends in the arms industry - SIPRI arms industry infographics - Share of arms sales of companies in the SIPRI Top 100 for 2014, by country” . SIPRI, 2015
<<http://www.sipri.org/research/armaments/production/recent-trends-in-arms-industry>>
(Accessed: 19 May 2016).

O Reino Unido, conforme dados da OTAN (2016, p. 9-10), despendeu, em 2015, 38,1% de seu orçamento de defesa em Pessoal²¹ (efetivo: 162.000),²² 35,9% em Manutenção & Operações/Outros gastos,²³ 23,4% em Equipamentos e 2,6% em Infraestrutura²⁴ (**Chart 1**).

As aquisições do principal parceiro norte-americano na Europa são realizadas de forma centralizada pelo *Defence Equipment & Support* (DE&S).²⁵ Este órgão do Ministério da Defesa britânico gerencia todo o ciclo de vida (i.e. desde a identificação de uma necessidade até a sua desativação) de uma vasta gama de projetos complexos na *Royal Navy*, no *British Army* e na *Royal Air Force*. O DE&S abrange cerca de 12.500

²¹ “Personnel expenditures include military and civilian expenditures and pensions” (OTAN, 2016, p. 9).

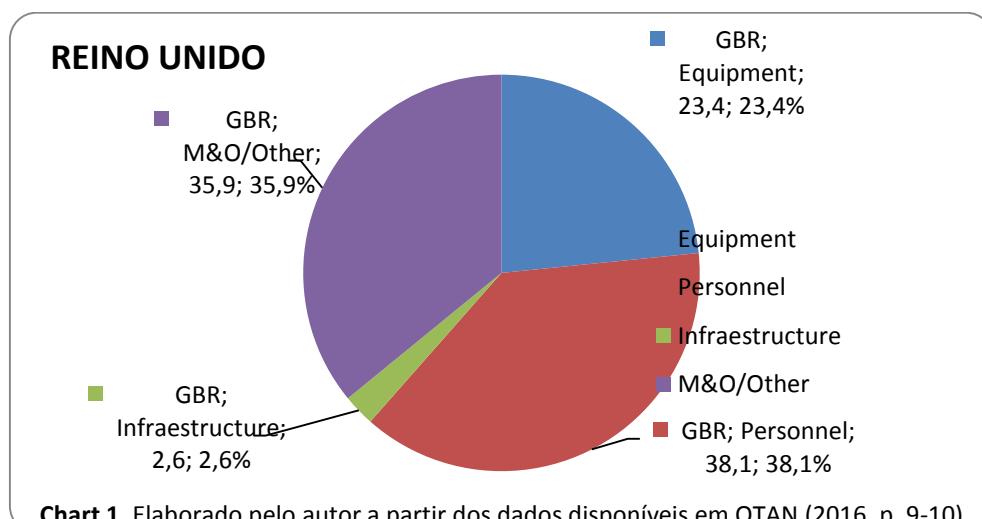
²² OTAN (2016, p. 8).

²³ “Other expenditures include operations and maintenance expenditures, other R&D expenditures and expenditures not allocated among above-mentioned categories.” (OTAN, 2016, p. 10).

²⁴ “Infrastructure expenditures include NATO common infrastructure and national military construction” (OTAN, 2016, p. 10).

²⁵ Mais detalhes em: DE&S <<https://www.gov.uk/government/organisations/defence-equipment-and-support>>. Acesso em: 17/05/2016.

profissionais (civis e militares)²⁶ e, além do fornecimento de dados, informações e publicações variadas em sua página na rede mundial de computadores, o seu trabalho pode ser acompanhado, também, pelo material regularmente produzido pelo *National Audit Office* (NAO) no que se refere ao setor de defesa como um todo, com destaque para os relatórios anuais acerca dos principais projetos militares em andamento no quadro do Plano de Equipamento de Defesa (i.e. *Major Projects Report and the Equipment Plan*).²⁷



As mais recentes diretrizes para a segurança e defesa no Reino Unido estão reunidas no documento “*National Security Strategy and Strategic Defence and Security 2015*” (REINO UNIDO, 2015). Nessa publicação elaborada para o horizonte de cinco anos, os principais riscos são: terrorismo, conflitos militares internacionais (tanto contra atores estatais e não estatais), cibersegurança, crises na saúde pública, grandes desastres naturais e instabilidades internacionais (*ibidem*, p. 87).

Em termos de indústria de defesa, o Reino Unido concentra, dentre as cem maiores empresas de defesa do mundo, 10,4% das vendas, permanecendo atrás apenas dos EUA (54,4%) (ver **Graph 7**). Entre as suas mais importantes empresas atuantes no mercado internacional de defesa está a reconhecida *BAE Systems*,²⁸ terceira maior do mundo, atrás das gigantes norte-americanas *Lockheed Martin* e *Boeing*.

²⁶ < <https://www.gov.uk/government/organisations/defence-equipment-and-support/about> >. Acesso em: 17/06/2016.

²⁷ Consultar “NAO - Defence and Armed Forces” < <https://www.nao.org.uk/search/type/report/sector/defence> >. Acesso em: 17/05/2016.

²⁸ < <http://www.baesystems.com/en/what-we-do> >. Acesso em: 17/06/2016.

(FLEURANT, PERLO-FREEMAN, WEZEMAN, P., WEZEMAN, S., KELLY, 2015, p. 3). Outra empresa de origem britânica importante é a *Rolls-Royce*, uma das referências mundiais em motores, turbinas e sistemas de propulsão de alta-performance para os segmentos aeroespacial, marítimo, nuclear, entre outras atuações.²⁹ Ademais, o Reino Unido possui expressiva participação nos conglomerados europeus MBDA,³⁰ considerada a “*missile-house*” do continente, e *Airbus Group* (ex-EADS).³¹

A França, segundo dados da OTAN (2016, p. 9-10) referentes ao ano de 2015, possuía, basicamente, o seguinte perfil de gasto militar: 47,8% em Pessoal (efetivo: 207.000),³² 25% em Equipamentos, 24,4% em Manutenção & Operações/Outros gastos e 2,8% em Infraestrutura (**Chart 2**). Suas aquisições militares são realizadas centralizadamente por meio da robusta *Direction générale de l'armement* (“Direção-Geral de Armamentos” - DGA). Reunindo aproximadamente 9.800 pessoas (mais da metade composta por engenheiros), a DGA é responsável pela gestão do complexo portfólio de cerca de 80 projetos militares em andamento nesse país.³³

As recentes diretrizes de segurança e defesa da França se encontram condensadas no documento “*French White Paper: Defence and National Security 2013*” (FRANÇA, 2013). Entre as ameaças e riscos priorizados estão a possibilidade de agressão por outro Estado contra o território nacional, de ataques terroristas, de ciberataques, de danos contra potencialidades técnicas e científicas, de manifestações mais gravosas do crime organizado, de grandes crises (naturais, de saúde pública, tecnológicas, industriais e de acidentes) e, por fim, de ataques contra cidadãos franceses no exterior (*ibidem*, p. 47).

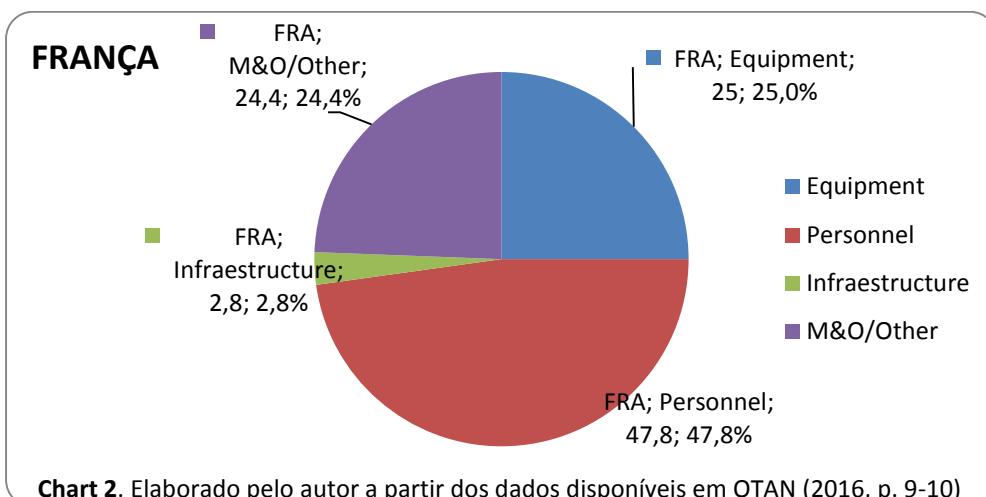
²⁹ < <http://www.rolls-royce.com/about.aspx> >. Acesso em: 17/06/2016.

³⁰ < <http://www.mbda-systems.com/> >. Acesso em: 17/06/2016.

³¹ < <http://www.airbus.com/company/worldwide-presence/airbus-in-uk/> >. Acesso em: 17/06/2016.

³² OTAN (2016, p. 8).

³³ < <http://www.defense.gouv.fr/dga/la-dga2/missions/presentation-de-la-direction-generale-de-l-armement> >. Acesso em: 17/06/2016.



No que diz respeito à indústria de defesa, certamente o destaque é o peso francês no conglomerado *Airbus Group* (ex-EADS). Segundo o próprio Grupo, o país sedia, por exemplo, a maior parte das linhas de produção do segmento de helicópteros e de Defesa e Espaço, empregando cerca de 54.500 pessoas e exportando mais de € 20 bilhões/ano a partir da França.³⁴ A Thales é outra empresa que se destaca na base industrial de defesa francesa atuando no segmento aeronáutico, espacial, de transportes terrestres, de defesa e de segurança.³⁵ Também na lista das maiores empresas do ramo aeroespacial, de defesa e de segurança está a Safran, grupo francês que clama reunir mais de 70.000 empregados em todo mundo e gastar mais de € 2 bilhões em pesquisa e desenvolvimento (P&D) em 2015.³⁶ Por fim, torna-se importante salientar a estatal DCNS no segmento de sistemas de defesa navais, em especial submarinos convencionais e nucleares.³⁷

A **Itália**, segundo dados da OTAN (2016, p. 9-10), obteve o seguinte perfil de distribuição de seus gastos de defesa: 80,3% em Pessoal (efetivo: 182.000),³⁸ 12,5% em Equipamentos, 6,2% em Manutenção & Operações/Outros gastos e 0,9% em Infraestrutura (**Chart 3**).

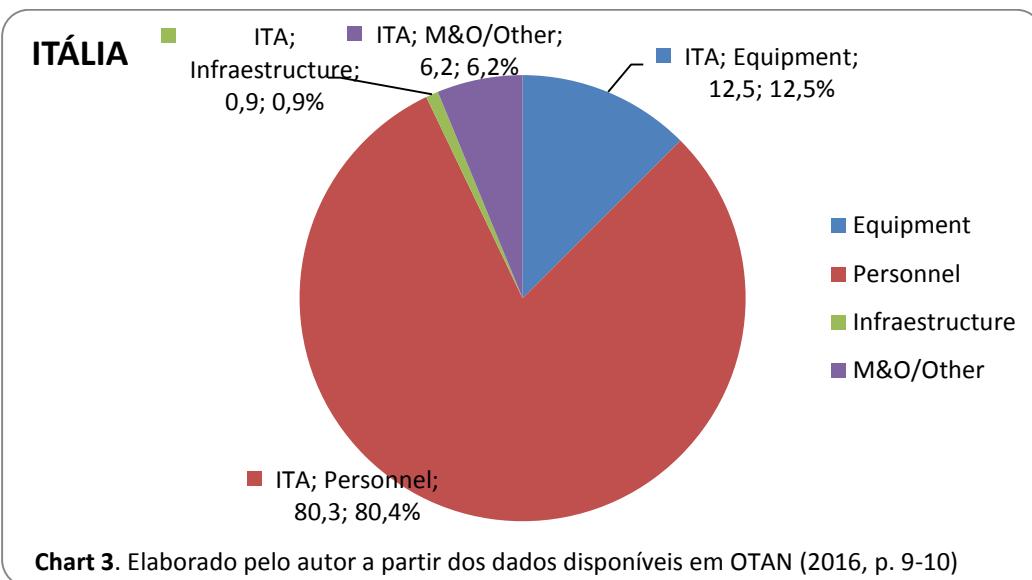
³⁴ < <http://www.airbusgroup.com/int/en/group-vision/global-presence/france.html> >. Acesso em: 17/05/2016.

³⁵ < <https://www.thalesgroup.com/en/worldwide/global-group/about-us> >. Acesso em: 17/05/2016.

³⁶ < <http://www.safrangroup.com/group-0> >. Acesso em: 17/05/2016.

³⁷ < <http://en.dcnsgroup.com/group/> >. Acesso em: 17/05/2016.

³⁸ OTAN (2016, p. 8).



Nos últimos anos, as aquisições militares italianas vêm sofrendo com o “achatamento” da parcela do orçamento de defesa destinada para Investimentos em função do gasto com Pessoal. Diante das crises que se seguiram no Mediterrâneo (ex. crise de imigrantes), a Itália lançou, em 2015, sua primeira revisão conceitual do aparato de defesa depois de 13 anos.³⁹ Denominado *“Libro Bianco per la sicurezza Internazionale e la difesa”* (*White Paper for international security and defence* – ITÁLIA, 2015), talvez a mais expressiva novidade para a área de aquisições militares é a previsão de uma lei de programação militar de seis anos, similar à francesa (*ibidem*, p. 69), bem como o intuito de centralizar as aquisições no Ministério da Defesa italiano:

The National Armaments and Logistics Director (DNAL) will centralize the acquisition of weapon systems, infrastructures and logistics, with the exception of direct support to operational units. This will result in an organization based on two major conceptual pillars:
a. The first will perform the functions now assigned to some departments and technical management offices in the General Defence Secretariat. It will be responsible for technical and administrative activities to ensure the acquisition of weapons systems and the disposal of weapons at the end of their life cycle. To assure the compliance of the activities with the needs of operational units, the head of this structure will make use of key employment

³⁹ “Italy’s White Paper addresses migrants, budgeting”, por Tom Kington. Defense News, 23/04/2015. Disponível em: <<http://www.defensenews.com/story/defense/policy-budget/2015/04/23/italy-produces-defense-white-paper/26231421/>>. Acesso em: 18/05/2016.

offices, which will maintain a working relationship with those responsible for force generation. **b.** The second, structured as Logistic Command of Defence (CLD), will ensure the professional management of funds and the “logistics of consumption” that can be jointly managed in supply activities, efficient maintenance, transport, infrastructure, health, police and technical services. (ITALIA, 2015, p. 76-77).

Seguindo as discussões de reforma na estrutura de defesa italiana como um todo, no início de 2016 foi divulgada na imprensa especializada a diminuição do contingente do Exército Italiano de 103.000 para 90.000.⁴⁰ Apesar dos desafios, a Itália continua, por exemplo, com os planos de adquirir modernas aeronaves de combate F-35 provenientes do programa multinacional liderado pelos Estados Unidos, denominado *Joint Strike Fighter* (JSF).⁴¹ Ademais, o país detém empresas de peso no mercado internacional de defesa, como a *Finmeccanica* (atualmente, *Leonardo*), a qual atua nos segmentos aeroespacial, de defesa e de segurança. Segundo a própria empresa, ela reúne mais de 47.000 empregados presentes em 15 países, além de possuir várias parcerias e subsidiárias com grupos como *Thales*, *MBDA*, *AgustaWestland*, *Selex ES*, *Alenia Aermacchi*.⁴² Outra empresa italiana de destaque é a *Fincantieri*, referência no segmento naval.⁴³

Por fim, a **Alemanha**, segundo dados da OTAN (2016, p. 9-10) atinentes ao ano de 2015, despendeu 47,8% de seu orçamento de defesa em Pessoal (efetivo: 180.000),⁴⁴ 35,3% em Manutenção & Operações/Outros gastos, 13,3% em Equipamentos e 3,6% em Infraestrutura (**Chart 4**).

⁴⁰ “Italian Army Chief urges long-term procurement funding”, por Tom Kington. Defense News, 16/01/2016. Disponível em: <<http://www.defensenews.com/story/defense/land/army/2016/01/16/italian-army-chief-urges-long-term-procurement-funding/78784210/>>. Acesso em: 18/05/2016.

⁴¹ “Made in Italy – Delivered to the world”. <<https://www.f35.com/global/participation/italy>>. Acesso em: 18/05/2016.

⁴² <<http://www.leonardocompany.com/>>. Acesso em: 18/05/2016.

⁴³ <<https://www.fincantieri.it/>>. Acesso em: 18/05/2016.

⁴⁴ OTAN (2016, p. 8).

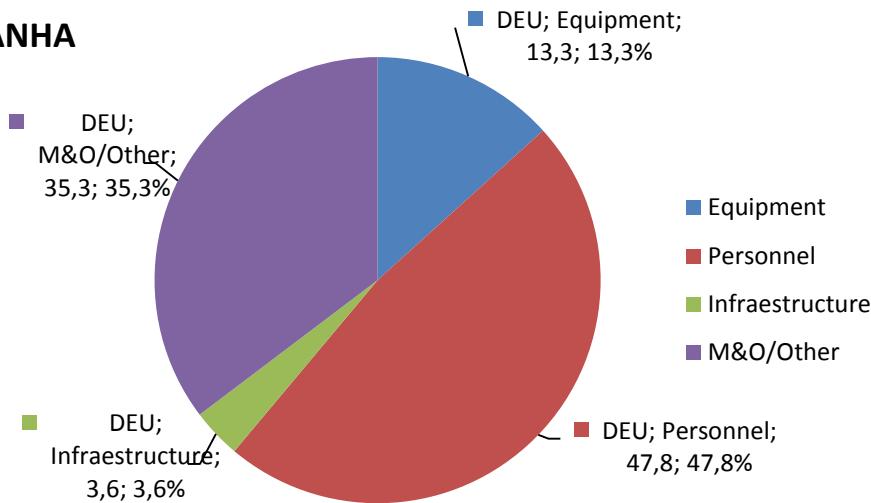
ALEMANHA


Chart 4. Elaborado pelo autor a partir dos dados disponíveis em OTAN (2016, p. 9-10)

Em outubro de 2012, a Alemanha centralizou suas aquisições de defesa no denominado “*Federal Office of Bundeswehr Equipment, Information Technology and In-Service Support*” (BAAINBw), a partir da fusão do “*Federal Office of Defense Technology and Procurement*” (BWB) e do “*Federal Office of the Bundeswehr for Information Management and Information Technology*” (Bundeswehr IT Office), além de assumir tarefas adicionais de suporte operacional até então executadas em outros setores do Ministério da Defesa alemão.⁴⁵ Segundo informações divulgadas pelo próprio BAAINBw, almeja-se que 9.600 pessoas atuem na nova organização, das quais, aproximadamente, 1.400 serão militares (*ibidem*). Ademais, o governo alemão atualmente trabalha na atualização de suas diretrizes para a defesa. A previsão é que até o final de 2016 seja lançado seu novo Livro Branco, o qual está sendo trabalhado pela primeira vez de forma interministerial.⁴⁶

Finalmente, no que se refere à sua base industrial de defesa, a Alemanha tem como destaque empresas como a *Rheinmetall*, atuante nos segmentos de defesa e automotivo, reunindo cerca de 23.000

⁴⁵ BAAINBw – Flyer (English)

<http://www.baainbw.de/portal/a/baain/lut/p/c4/04_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP3I5EyrpHK9pMTEzDy90tSk1KLSP12UxGKwgH5BtqMiAO1YLUk!>. Acesso em: 18/05/2016.

⁴⁶ “Germany drafts its next defence White paper as consultations close”, por Brooks Tigner. IHS Jane’s Defence Weekly, 11/11/2015. Disponível em: < <http://www.janes.com/article/55915/germany-drafts-its-next-defence-white-paper-as-consultations-close> >. Acesso em: 18/05/2016.

funcionários,⁴⁷ e a *Krauss-Maffei Wegmann*, referência no segmento militar terrestre.⁴⁸ Adicionalmente, cabe ressaltar a participação alemã no grupo *Airbus*, abrangendo quatro grandes instalações (Hamburg, Bremen, Stade e Buxtehude), as quais são consideradas centrais para o segmento aerospacial dessa empresa e empregando, segundo o próprio Grupo, mais de 17.000 pessoas no país.⁴⁹

2. TENDÊNCIAS PARA O MÉDIO PRAZO ACERCA DA BTIED

Conforme abordado anteriormente, embora as maiores empresas europeias do segmento de defesa e de segurança atuem fortemente no competitivo e politizado mercado internacional, não há dúvidas de que as estruturas de força (e suas demandas em termos de aquisições militares) das principais potências do Velho Continente influem no desenvolvimento e na manutenção de suas respectivas indústrias de defesa. Esse segmento, entretanto, apresenta entrelaçamentos significativos em todo continente, originando o termo Base Tecnológica Industrial Europeia de Defesa (BTIED). Assim, países como Reino Unido, França, Itália e Alemanha podem ser considerados os principais atores da defesa e segurança europeia, com destaque para seus respectivos papéis na OTAN.

Certamente, esse conjunto intrincado de processos e atores não está isento de tensões e de desafios. Considerando esse aspecto, torna-se importante levantar e discutir as principais tendências acerca dessa BTIED, tendo em vista sua relevância para o mercado internacional de defesa e de segurança como um todo.

Segundo o levantamento realizado por pesquisadores do SIPRI (FLEURANT, PERLO-FREEMAN, WEZEMAN, P., WEZEMAN, S., KELLY, 2015), é possível afirmar que aproximadamente 24% das vendas concretizadas pelas cem mais importantes empresas de defesa do globo foram provenientes da Europa.

Até os recentes desdobramentos da crise na Ucrânia e na Síria, incluindo a atuação russa em ambos os imbróglios, a Europa tinha apresentado tendências razoavelmente claras. A publicação *Military Balance 2015* (IISS, 2015, p. 59) traz, por exemplo, três tendências até então observadas: (1) países da Europa Ocidental diminuindo gastos com defesa em meio a percepções de baixo grau de ameaças e no contexto da

⁴⁷ < http://www.rheinmetall-defence.com/en/rheinmetall_defence/company/about_us/index.php >. Acesso em: 18/05/2016.

⁴⁸ < <http://www.kmweg.com/capability-profile.html> >. Acesso em: 18/05/2016.

⁴⁹ < <http://www.airbus.com/company/worldwide-presence/airbus-in-germany/> > . Acesso em 18/05/2016.

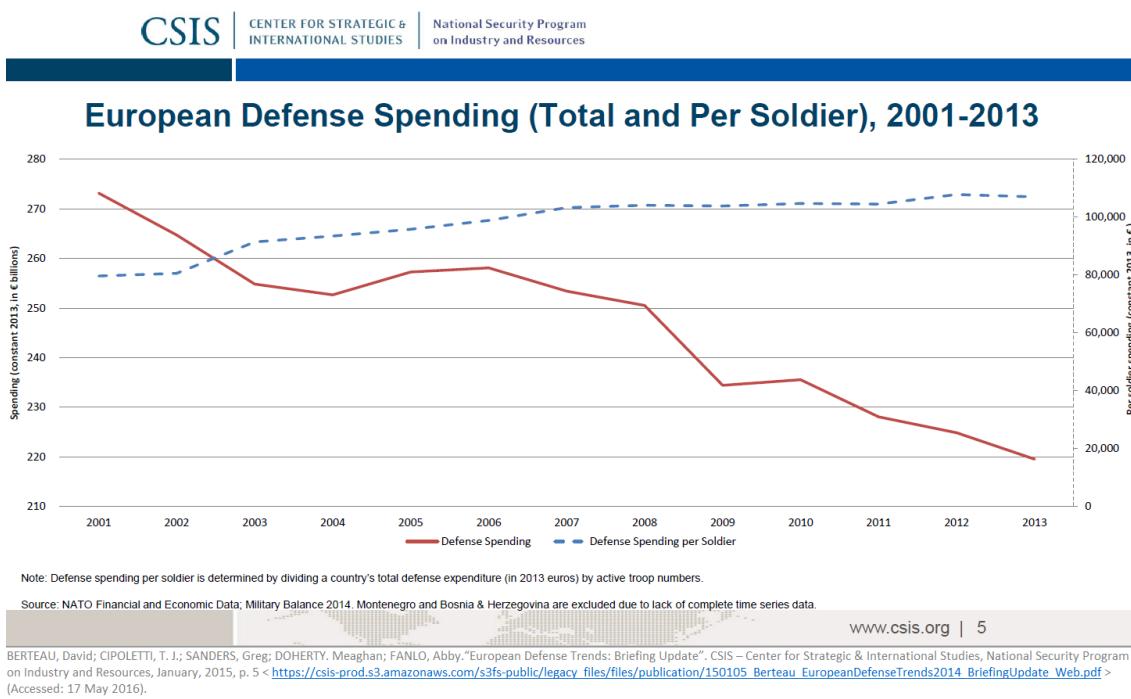
crise financeira de 2008; (2) o prevalecimento do entendimento de que forças militares europeias seriam provavelmente mais empregadas em gestão de crises internacionais do que em tarefas associadas à defesa nacional e coletiva (ex. OTAN) e; (3) a tendência de operações em coalizões internacionais. O resultado, segundo a mesma publicação (*idem*), são capacidades parciais em termos de respostas rápidas de natureza convencional e de larga escala no âmbito da OTAN – daí o papel ainda decisivo dos EUA nessa Aliança no que se refere ao papel de importante “suporte” das capacidades militares do Velho Continente.

Para Balis e Heidenkamp (2014, p. 1), apesar dos avanços das últimas duas décadas (ex. difusão de projetos colaborativos, formação de conglomerados como *Airbus Group* e *MBDA*), a assim denominada Base Industrial Europeia de Defesa ainda estaria organizada seguindo lógicas nacionais e, portanto, estaria menos integrada do que a magnitude de empresas como *BAE Systems*, *Airbus Group*, *Thales* e *Finmeccanica* (atual *Leonardo*) sugere. Esses dois autores apontam para o fato de que a maior parte da indústria de defesa do continente estaria concentrada em países como França, Alemanha, Itália, Espanha, Suécia e Reino Unido, bem como Noruega, Finlândia, Suíça e Polônia (*ibidem, idem*). Assim, em um quadro de, sinteticamente, fragmentação de oferta e de demanda, esses autores apontam para a importância da harmonização e consolidação da última:

Finally, much of the argument presented in this paper highlights that the prospects for Europe's defence industrial base fundamentally depend on the **harmonisation and consolidation of the demand side** (BALIS, HEIDENKAMP, 2014, p. 11).

Finalmente, com base no estudo conduzido no âmbito do *Center for Strategic & International Studies* (CSIS), é possível destacar que, embora o gasto de defesa europeu tenha declinado sensivelmente entre 2001 e 2013, a relação entre gasto de defesa por militar sofreu um acréscimo, o que só foi possível em função, sobretudo, e conforme destacado pelos próprios pesquisadores, pelos cortes em Pessoal

promovidos ao longo do período (ex. fim da conscrição em diversos países europeus) – o que de certa forma salvaguardou os Investimentos (BERTEAU, CIPOLETTI, SANDERS, DOHERTY, FANLO, 2015).



3. REFLEXOS E POTENCIAIS REFERÊNCIAS PARA O FORTALECIMENTO DA BASE INDUSTRIAL DE DEFESA BRASILEIRA

A partir desse quadro esboçado sobre o debate acerca da BTIED, torna-se interessante explorar eventuais reflexos e potenciais referências para o fortalecimento da Base Industrial de Defesa brasileira (BID).

Certamente, o principal reflexo para a indústria de defesa brasileira é a tendência das principais empresas europeias continuarem buscando o mercado latino-americano como forma de complementar as atuações não só no mercado dos países membros da OTAN, quanto no Oriente Médio e na Ásia. De um lado, isso pode significar dificuldades concretas para a ambição de se fomentar uma integração sul-americana em indústria de defesa. Por outro lado, caso as empresas brasileiras consigam maior espaço no mercado internacional em termos de parcerias (ex. como no caso da Akaer e da Embraer no desenvolvimento da nova

versão do Gripen da SAAB), isso pode se tornar um fator favorável não só no âmbito tecnológico-industrial, como para as Forças Armadas.⁵⁰

No que tange a possíveis referências para as atuais discussões envolvendo o fortalecimento da BID brasileira, podem ser destacados três conjuntos de elementos. Primeiro, seria interessante aventar a possibilidade de que o Brasil condensasse os atuais três documentos principais da segurança e defesa nacionais (i.e. PND, END e Livro Branco) em uma única publicação otimizada, objetiva e que efetivamente apontasse direcionamentos e priorizações a cada quatro anos. Tal documento poderia compreender, de forma similar aos países citados neste trabalho, um real plano de encomendas militares condizente com a realidade orçamentária brasileira (ex. lei de programação plurianual), algo que infelizmente o PAED 2012 ainda não logrou êxito em concretizar.

Em segundo lugar, observou-se a tendência de centralização, profissionalização e especialização no que tange a sistemas de aquisições militares em países como França, Reino Unido, Alemanha e Itália, considerados atores relevantes para a formatação da BTIED. Tais experiências poderiam ser adaptadas à realidade brasileira no que diz respeito ao fortalecimento da Secretaria de Produtos de Defesa (SEPROD) do Ministério da Defesa. Assim, os principais projetos militares brasileiros poderiam ser concebidos, desde a fase de identificação de necessidades, de forma integrada e seguindo processos mais claros no que se refere à “orçamentação” e à gestão de portfólio de uma forma mais abrangente.

Finalmente, verificou-se a significativa influência das estruturas de força dos principais países europeus em suas respectivas bases industriais de defesa. Nesse sentido, certamente o atual perfil de gastos do Ministério da Defesa necessita ser alterado. Em 2014, por exemplo, dos cerca de R\$76.874.225.000,00 (aproximadamente 1,5% do PIB) alocados no MD, R\$55.591.800.000,00 foram destinados para Pessoal (i.e. 72,3%), R\$11.196.829.000,00 para Custeio (i.e. 14,6%) e apenas R\$8.258.245.000,00 para Investimentos (i.e.

⁵⁰ As atuais perspectivas de transferência de aeronaves Gripen C/D no entorno estratégico brasileiro são exemplos concretos nesse sentido, tendo em vista a futura versão “E” em desenvolvimento. Ver, por exemplo, “Saab está em disposición de suministrar su Gripen C/D a Colombia em 18 meses”. Infodefensa.com, 24/05/2016. Disponível em: <<http://www.infodefensa.com/latam/2016/05/24/noticia-primera-ofrece-colombia-gripen-plazos-entrega-meses.html>>. Acesso em: 24/05/2016.

10,7%) (BRASIL, 2016, p. 6).⁵¹ Certamente, os elevados gastos destinados a Pessoal e os baixos Investimentos suscitam o resgate de discussões envolvendo, por exemplo, o futuro do atual modelo de alistamento/serviço militar obrigatório do Brasil, bem como a viabilidade de uma 2ª Esquadra/2ª Força de Fuzileiros da Esquadra.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo buscou analisar o atual debate acerca da Base Tecnológica e Industrial de Defesa (BTIED) no que se refere às aquisições militares. Assim, foi levantado que países como Reino Unido, França, Itália e Alemanha detêm papel decisivo no delineamento da indústria de defesa europeia como um todo. Tais países não só possuem empresas presentes no competitivo e politizado mercado internacional de defesa e de segurança, como também estão entre os que possuem as estruturas de forças mais modernas da Europa.

No entanto, o futuro da BTIED certamente vai depender não só dos desdobramentos em termos de possível reversão da queda dos gastos militares em função, por exemplo, de crises como a da Ucrânia e da Síria (e, portanto, do papel da Rússia no entorno regional), mas também da harmonização e da consolidação da demanda por aquisições de defesa por parte das principais lideranças europeias.

Trata-se de um debate importante para o Brasil, na medida em que traz reflexos para a ambição de se fomentar uma integração sul-americana em indústria de defesa, bem como revela práticas que podem ser adaptadas para a realidade brasileira, especialmente no que tange à adequação da estrutura de força almejada politicamente ao quadro de austeridade fiscal a ser absorvido nos próximos anos.

REFERÊNCIAS

BALIS, Christina; HEIDENKAMP, Henrik. "Prospects for the European Defence Industrial Base". RUSI – Royal United Services Institute, Occasional Paper, September 2014. Disponível em: <

⁵¹ Torna-se importante ressaltar ainda os montantes de R\$ 1.729.645.000,00 para Dívida (i.e. 2,2%) e de R\$ 97.706.000,00 relativos a Inversões (i.e. 0,1%).

<https://rusi.org/publication/occasional-papers/prospects-european-defence-industrial-base> >. Acesso em: 16/05/2016.

BERTEAU, David; CIPOLETTI, T. J.; SANDERS, Greg; DOHERTY, Meaghan; FANLO, Abby. "European Defense Trends: Briefing Update". CSIS – Center for Strategic & International Studies, National Security Program on Industry and Resources, January, 2015. Disponível em: < https://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/legacy_files/files/publication/150105_Berteau_EuropeanDefenseTrends2014_BriefingUpdate_Web.pdf > Acesso em: 18/05/2016.

BIERI, Matthias. "Military conscription in Europe: new relevance". ISN – International Relations and Security Network, 22/04/2016. Disponível em: < <http://www.isn.ethz.ch/Digital-Library/Articles/Detail/?id=194338> >. Acesso em: 16/05/2016.

BRASIL. Ministério da Defesa. Secretaria de Organização Institucional (SEORI). Departamento de Planejamento, Orçamento e Finanças (DEORF). *Execução orçamentária – Séries Estatísticas 2000-2014*. Sem data. Disponível em: < www.defesa.gov.br/arquivos/lai/despesas/serie_estatistica_2014.pdf >. Acesso em: 19/05/2016.

FLEURANT, Aude. PERLO-FREEMAN, Sam; WEZEMAN, Peter D.; WEZEMAN, Siemon T.; KELLY, Noel. "The Sipri Top 100 Arms-producing and military services companies, 2014". SIPRI Fact Sheet, December 2015. Disponível em: < <http://books.sipri.org/files/FS/SIPRIFS1512.pdf> >. Acesso em: 19/05/2016.

FRANÇA. "French White Paper: Defence and National Security 2013". Disponível em: < <http://www.rpfrance-otan.org/White-Paper-on-defence-and> >. Acesso em: 17/05/2016.

IISS – International Institute for Strategic Studies. "Chapter four – Europe". Military Balance 2015, 115:1, 57-158, 2015.

ITÁLIA. "White Paper for international security and defence". Ministry of Defence, July, 2015 – English version. Disponível em: < http://www.difesa.it/EN/Primo_Piano/Pagine/Wh.aspx >. Acesso em: 18/05/2016.

OTAN – Aliança do Atlântico Norte. "Defence Expenditure of NATO countries (2008-2015)". Press Release, Public Diplomacy Division, Communiqué PR/CP (2016)011, 28 January 2016. Disponível em: < http://www.nato.int/cps/en/natohq/news_127537.htm >. Acesso em: 16/05/2016.

PAGE, Rob. “*Defence expenditure – NATO 2% target*”. House of Commons Library, Briefing Paper (Number CBP7343), 21 October 2015. Disponível em: <<http://researchbriefings.parliament.uk/ResearchBriefing/Summary/SN07134>>. Acesso em: 16/05/2016.

PERLO-FREEMAN, Sam; FLEURANT, Aude; WEZEMAN, Pieter; WEZEMAN, Siemon. “*Trends in world military expenditure, 2015*”. SIPRI Fact sheet, April 2016. Disponível em: <http://books.sipri.org/product_info?c_product_id=512>. Acesso em: 19/05/2016.

REINO UNIDO. “*National Security Strategy and Strategic Defence and Security 2015*”. HM Government, November 2015. Disponível em: <<https://www.gov.uk/government/publications/national-security-strategy-and-strategic-defence-and-security-review-2015>>

Carlos José Crêspo Santos

Recursos Naturais e Geopolítica

RECURSOS NATURAIS BRASILEIROS: MAPEAMENTO ESTRATÉGICO, FRONTEIRAS E CENÁRIOS NA AMAZÔNIA

Carlos José Crêspo Santos¹

RESUMO

Esse artigo tem como objetivo realizar uma análise da problemática do mapeamento estratégico e dos recursos naturais presentes na Amazônia frente a políticas de defesa por parte do Brasil e da necessidade de cooperação regional à luz da presença estrangeira na região, em especial da China. Para tal, faremos um panorama geral geopolítico da Amazônia e de seus potenciais naturais, além de discussão sobre o Tratado de Cooperação Amazônica e suas premissas. A isso se seguirá um estudo de caso acerca da presença chinesa e sua estratégia de aquisição de vastas somas de terras em regiões estratégicas do Brasil ricas em recursos naturais. Prosseguiremos com uma análise dos principais processos históricos de atuação do Estado, principalmente por meio do Projeto Calha Norte, na região e nas fronteiras, para assim poder traçar cenários dentro do processo de defesa da soberania nacional na região. A partir desse artigo, concluiremos que há um interesse estratégico da China em áreas estratégicas e ricas em recursos naturais na Amazônia, bem como a necessidade iminente de maiores investimentos em defesa na região, de modo a garantir nossa soberania.

Palavras-chave: Geopolítica. Amazônia. Recursos Naturais. China.

¹ Doutorando em Ciência Política pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), Pesquisador Associado do Centro de Estudos Estratégicos do Exército (CEEEx) / Núcleo de Estudos Prospectivos (NEP) e Sócio da Associação Brasileira de Estudos de Defesa (ABED). Pode ser contatado pelo endereço eletrônico cajecs@hotmail.com.

**BRAZILIAN NATURAL RESOURCES: STRATEGIC MAPPING, BORDERS AND BACKGROUNDS IN THE
AMAZON**

ABSTRACT

This article aims to conduct an analysis of the strategic mapping issues and natural resources present in the Amazon against defense policies by Brazil and the need for regional cooperation in the light of foreign presence in the region, especially China. To this end, we will make a geopolitical overview of the Amazon and its natural potential as well as discussion of the Amazon Cooperation Treaty and its premises. To this will be followed by a case study about the Chinese analysis the presence of the major processes of the state acting mainly through and “Calha Norte” Project, the region and the borders so that he could outline scenarios within the national sovereignty defense process in the region. From this article, we will conclude that there is a strategic interest of China in areas rich in natural resources in the Amazon and the imminent need for greater investment in defense in the region to ensure our sovereignty.

Keywords: Geopolitics. Amazon. Natural resources. China.

INTRODUÇÃO

A conquista de novos territórios e de fontes de produção de energia ou de abastecimento de matérias-primas já não é tão fácil como no passado. Outrora resolvida por meio das navegações ou de conflitos armados, não há mais espaços a serem conquistados que já não tenham soberania declarada ou que não estejam submetidas a acordos internacionais vigentes.

É nesse contexto de territórios e matérias-primas que inserimos a Amazônia no debate. Maior floresta tropical do mundo, encontram-se no subsolo amazônico as maiores reservas estratégicas de recursos naturais e minerais em um mesmo local do planeta, o que por si já lhe agrega um importante valor geopolítico em nível internacional. Área estratégica que está em mais de 70% sob soberania brasileira, tem despertado, há séculos, o interesse de países e instituições internacionais, particularmente pela sua biodiversidade.

Entre os Estados que partilham a Amazônia, quatro deles (Brasil, Colômbia, Equador e Peru) atendem ao que Silva (2005) chama de megadiversidade biológica e somam, também, vastas reservas de minerais primordiais para a indústria tecnológica e de defesa. Esse fato já desperta a atenção do Brasil quanto à cobiça e à ameaça à soberania na região, demonstrado em documentos como, por exemplo, a Estratégia Nacional de Defesa (2008) e os Cenários EB2030². De forma a desenvolver uma análise sobre essa temática, bem como da necessidade de atuações do Estado, optamos por dividir o artigo em três partes. A primeira apresenta uma abordagem geral do que é a Amazônia, destacando suas questões geográficas e de presença de recursos naturais; aborda, também, o Tratado de Cooperação Amazônica. Assim, analisaremos a amplitude do território junto ao Brasil e ao mundo. Em seguida, passaremos a abordar a presença e o investimento de capital externo na região, com destaque para a China, expondo, também, outros atores internacionais (não necessariamente governamentais) na região.

Concluiremos este trabalho com um debate sobre a geopolítica da Amazônia e a necessidade de defender fronteiras, abordando questões como o Projeto Calha Norte e a necessidade de um entendimento

² Disponível para leitura em:< <http://www. forte.jor.br/2010/07/11/estrategia-do-exercito-brasileiro-ate-2030/>>

coletivo sobre a Geopolítica da Amazônia dentro de todos os setores do governo, ensejando a construção de uma estratégia conjunta de atuação e de defesa da nossa soberania.

1. A AMAZÔNIA: UM PANORAMA GERAL

Composta por mais de 5,5 milhões de km² de florestas e abrigando uma fauna exuberante, a Amazônia brasileira equivale a mais de um terço do território nacional e a classifica como área de maior diversidade biológica do mundo, onde se encontra a maior bacia hidrográfica do planeta. Contém, em seu solo, algumas das mais importantes reservas de minerais que existem. Tudo isso faz da região Amazônica a detentora do maior estoque de recursos estratégicos – água, minerais, biodiversidade – do planeta, constituindo, assim, o espaço vital³ do século XXI (AMIN, 2015). Essa área compõe a maior da chamada Amazônia Internacional⁴.

Na Amazônia, as áreas de pré-cambriano correspondem a cerca de 40% do seu território. As suas sequências vulcâno-sedimentares (do tipo *greenstone belt* ou não), intrusões graníticas, derrames vulcânicos ácidos e intermediários, complexos alcalino-ultrabásicos e básico-ultrabásicos, e coberturas sedimentares apresentam potencialidade para uma grande variedade de depósitos minerais, tais como ferro, manganês, alumínio, cobre, zinco, níquel, cromo, titânio, fosfato, ouro, prata, platina, paládio, ródio, estanho, tungstênio, nióbio, tântalo, zircônio, terras-raras, urânio e diamante. Deve ser salientado que boa parte dos depósitos minerais, embora relacionados a rochas pré-cambrianas (SANTOS,2002).

Até o início da década de 1960, o conhecimento do subsolo da Amazônia estava restrito aos relatórios de viagem de poucos pesquisadores, normalmente limitados à calha dos grandes rios (SANTOS,2002). Dado um cenário global de escassez de recursos que abasteçam a economia mundial, Amin (2015) diz que isso agrupa posição geopoliticamente estratégica da região amazônica, complementando com a afirmação de que se determina, assim, uma nova realidade geopolítica para a região Amazônica, exigindo

³ Para Ratzel, o espaço vital representa uma proporção de equilíbrio de uma dada sociedade e os recursos disponíveis para suprir suas necessidades, definindo, portanto, suas potencialidades de progredir e suas premências territoriais.

⁴ Amazônia Internacional compreende uma área de 7 milhões de quilômetros quadrados dos quais 4,7 milhões pertencem à Amazônia brasileira e representam 55% da área total do Brasil (8,5 milhões de quilômetros quadrados), a totalidade da Guiana, da Guiana francesa e do Suriname, e parte da Colômbia, do Equador, da Venezuela, do Peru e da Bolívia (TELES,2009).

maior presença do Estado, visando não só ao seu crescimento econômico e desenvolvimento sustentável como também a reafirmar a soberania da região.

Estatísticas que mostram o Brasil como o detentor das maiores reservas de água doce do planeta. Nesse inventário, são contempladas as bacias dos rios Amazonas, São Francisco, Tocantins-Araguaia, Parnaíba e Paraná. Complementando esse estoque de recursos estratégicos para o século XXI, estão os maiores aquíferos do mundo: o aquífero Guarani, com volume de água de 45 mil quilômetros cúbicos, a maior parte no subsolo brasileiro; e o aquífero Alter-do-Chão, com um volume de água de 86 mil quilômetros cúbicos, localizado nos estados do Amazonas, Pará e Amapá. Nesse contexto de riqueza hídrica, o rio Amazonas, com mais de três mil afluentes, assume posição privilegiada dentro da dimensão geopolítica de utilização e preservação dos recursos naturais do planeta. Dada a possibilidade de a crise se consolidar em nível global, a água deixará de ser tratada como bem comum para se tornar um bem econômico (AMIN,2015).

a) O Tratado de Cooperação Amazônica (TCA) e a necessidade geopolítica de gestões compartilhadas

Assinado em 3 de julho de 1978 e promulgado pelo Brasil em 18 de agosto de 1980, o Tratado de Cooperação Amazônica (ou Pacto Amazônico) foi criado por Brasil, Bolívia, Colômbia, Equador, Guiana, Peru, Suriname e Venezuela sob o espectro de um temor de internacionalização da Amazônia e “foi visto como uma maneira de os países amazônicos desenvolverem a região e reforçarem sua soberania sobre ela” (ROESSING NETO,2007).

Esse fato já reforçava em décadas finais do século XX que continuava vigente a preocupação – mais política do que ambiental – com a manutenção da soberania na região amazônica e que esta agora tomava ares regionais, tanto que a adesão de outros países externos à área não seria permitida, bem como não foi aceita a adesão da Guiana Francesa, o que acarretaria incluir a França no acordo⁵.

Os objetivos do Tratado eram: reforço da autonomia da cada uma das partes signatárias em relação ao desenvolvimento de seus respectivos territórios amazônicos; promoção do uso racional dos recursos naturais desses territórios, de maneira a preservar o equilíbrio;

⁵ De acordo com Ganger (2008), a Guiana francesa é território francês – e, portanto, parte da União europeia- encravado na América do sul, entre países com os quais sempre teve poucos laços econômicos e políticos.

favorecimento da troca de informações entre as partes signatárias no que tange às iniciativas de desenvolvimento dos respectivos territórios (ROESSING NETO, 2007).

Mesmo sem ter uma ideologia coercitiva, Tratado de Cooperação Amazônica criou em si uma linhagem de pensamento embasada na necessidade de cooperação entre os Estados, especialmente no que se refere a criação de fóruns e reuniões constantes, seja entre os Presidentes ou Ministros das Relações Exteriores. Mas essa ideologia de cooperação que resultou na criação do Conselho de Cooperação Amazônica. O próprio Itamaraty define o Tratado como tendo “o objetivo promover o desenvolvimento harmônico da região e o bem-estar de suas populações, além de reforçar a soberania dos países sobre seus territórios amazônicos”. Apesar disso, o caráter coletivo de defesa da soberania se individualiza quando o assunto é a exploração dos recursos.

Passados 20 anos desde então, os mesmos signatários assinaram um Protocolo de Emenda ao Tratado de Cooperação Amazônica (TCA) e que culminou com a criação da Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA), definida pelo Itamaraty como uma organização internacional dotada de secretaria permanente e orçamento próprio, que permite aperfeiçoar a implementação dos propósitos do Tratado. Constatase que a região amazônica é compartilhada pelos países que firmaram o TCA e tem sido alvo crescente dos interesses chineses (SILVA, 2005).

No outro extremo do planeta, a Amazônia, que tem sido também durante séculos objeto dos mais diversos e excêntricos comentários, é um importante *espaço vital* por sua grandiosidade territorial, sua riqueza de recursos naturais e a exuberância de sua biodiversidade. Pela potencialidade do estoque de recursos estratégicos necessários para a geração das inovações tecnológicas, a Amazônia passou a atrair as atenções internacionais, pelas riquezas do subsolo regional e, especialmente, pelo seu grande potencial hídrico (AMIN, 2015).

b) A Nova agenda estratégica de Cooperação Amazônica

Em 2010, durante reunião dos Chanceleres da OTCA, foi criada a Agenda Estratégica de Cooperação Amazônica. A declaração emitida destacava que se implantava ali “um papel renovado e moderno como fórum de cooperação, intercâmbio, conhecimento e projeção conjunta para fazer frente aos novos e complexos desafios internacionais que se apresentam” (OTCA, 2010). A declaração se referia às constantes

mudanças de foco das agendas internacionais, regionais e locais que deveriam se adaptar a novos cenários, já considerando o aumento de pressões internacionais na região.

Assim surgiu, a partir desse encontro, a chamada Nova Agenda Estratégica de Cooperação Amazônica, com foco em dois eixos transversais: conservação e uso sustentável dos recursos naturais renováveis, e desenvolvimento sustentável (OTCA, 2010). É importante destacar, também, pautas da agenda que incluíram a necessidade de políticas para desenvolvimento regional e energético, gestão compartilhada de fauna e flora, áreas protegidas e políticas de pesquisa, tecnologia e inovação, além de outros objetivos ambientais, de saúde e turísticos que não são alvo de análise desse estudo.

Tais demandas expressam, por um lado, a *necessidade de definição clara das regras do jogo*, ou seja, do fortalecimento institucional e, por outro, a pertinência da sub-regionalização, porque as regiões têm finalidades próprias e problemas específicos. O Estado pode dialogar melhor com essas necessidades específicas, encontrar as parcerias necessárias e direcionar melhor os recursos para melhor atendê-las (BECKER,2005).

Na agenda definida, observa-se o reconhecimento por parte dos Estados membro da OTCA de que há uma necessidade de pensar a Amazônia coletivamente frente a novas ameaças, as quais são consideradas no documento EB2030 como passíveis de ocorrer, com o aumento das pressões internacionais sobre a Amazônia, em se falando de pretensões quanto à sua importância geoestratégica e riquezas⁶.

Tudo isso deixa evidenciado que a Amazônia é já há muito tempo, área estratégica de alto interesse para os brasileiros. Impõe-se a urgente necessidade de integrá-la ao ambiente nacional e articulá-la com os nossos vizinhos, também depositários desse patrimônio. Este é o motivo principal da prioridade nacional hoje emprestada à nossa Amazônia. Para ela orienta-se o destino manifesto do Brasil (EXÉRCITO BRASILEIRO,2012).

2. A CHINA E A ESTRATÉGIA DE PRESENÇA NA AMAZÔNIA

O relacionamento entre a China e os países da região amazônica é relativamente recente. Devido às reformas econômicas e à abertura da China para o mundo, as relações diplomáticas com estes países foram estabelecidas nos anos 70 e 80 (SILVA,2005). Desde então, o relacionamento comercial só tendeu a

⁶ Ler mais em: <http://www.forte.jor.br/2010/07/11/estrategia-do-exercito-brasileiro-ate-2030/>

crescer e, aliado a uma taxa de crescimento econômico anual de dois dígitos, rapidamente se tornou o maior parceiro econômico do Brasil, ultrapassando até os Estados Unidos.

De acordo com Nakatani et al (2014), em função das formas de produção e do padrão de consumo praticados atualmente no mundo, as terras agricultáveis, ou com potencial futuro para a agricultura, estão ao lado de regiões estratégicas do ponto de vista da aquisição de recursos minerais e hídricos essenciais para a produção capitalista. A China representa o mais importante e pouco explicado componente desse intrincado processo.

Em certa medida, a China tem se constituído como uma plataforma de aquisição de terras pelo mundo, a partir da qual operam capitais de diversos fundos e empresas internacionais, tais como a BioPalm Energy (Cingapura), AmirgaGroup (Índia), Adeagro (EUA), Bunge (EUA), LDC - Louis Dreifus Commodities (com sede na Suíça), TIAA-CREF (fundo de pensão norte-americano), Brow Cia. (Filipinas), Tiba Agro (Brasil, Europa e EUA), Terra Magna Capital (fundo sediado em Luxemburgo), etc. Possivelmente, a montagem e o funcionamento dessa plataforma deve estar ligada a algum tipo de benefício e facilidade para a entrada e saída de IED⁷ na China, bem como ao apoio de bancos de desenvolvimento e políticas de setores governamentais responsáveis pelo gerenciamento de terras nos países vendedores (NAKATANI et al,2014).

Essa quantidade de terras corresponde a 74% das compras efetivadas a partir da China, sendo os 26% restantes adquiridos por empresas e fundos deste país, como também pelo próprio governo. Isso totaliza mais de 1,6 milhões de hectares apenas no Brasil, o equivalente a três vezes o território do Distrito Federal. Além da China, podemos citar também EUA e Emirados Árabes Unidos como grandes compradores de terras no exterior. Ao analisarmos o ranking de Estados que mais tiveram terras compradas pelo capital estrangeiro, veremos que o Brasil figura em 4º lugar mundial (GRAIN, 2012 apud NAKATANI et al,2014) ⁸.

Partiram da China compras que totalizaram aproximadamente 3,5 milhões de hectares. Essa área, somada a quantidade de terras adquiridas pelos chineses a partir de outros países – mais 3,5 milhões de hectares adquiridos via Arábia Saudita, Argentina, Austrália, Cingapura, Japão, Índia, Malásia, EUA, Portugal, França, Reino Unido, Suécia e França em diferentes

⁷ IED é a sigla para Investimento estrangeiro direto. É definido pelo IPEA como Investimento estrangeiro direto (IED) é todo aporte de dinheiro vindo do exterior que é aplicado na estrutura produtiva doméstica de um país, isto é, na forma de participação acionária em empresas já existentes ou na criação de novas empresas (WOLFFENBUTTEL,2006).

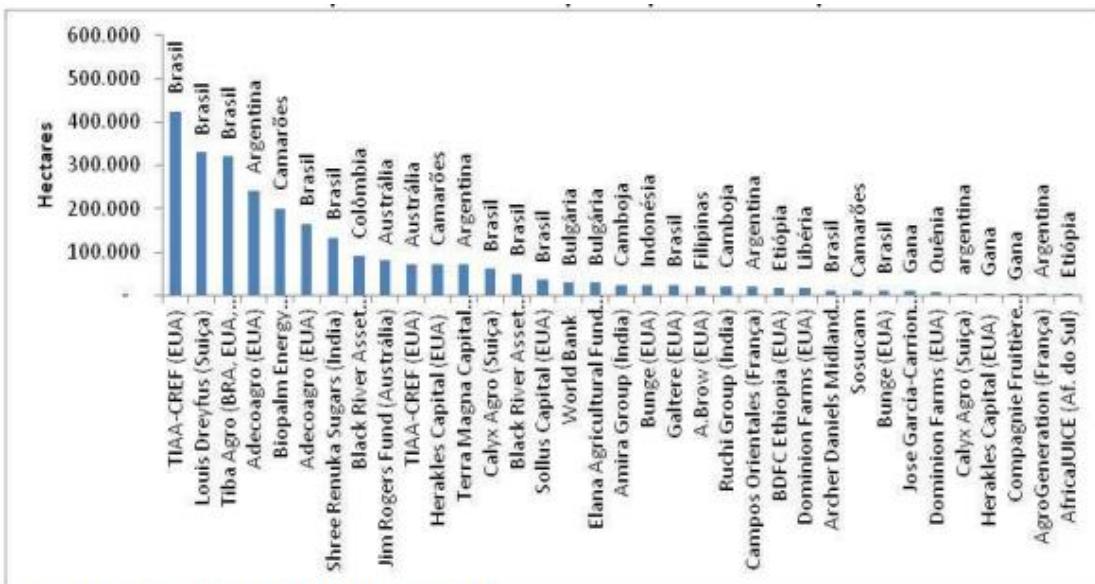
⁸ Informações disponíveis na página da organização não governamental GRAIN. Disponível em: www.grain.org.

regiões do globo – coloca a China na posição de maior comprador de terras em escala mundial. Além do governo central chinês, as principais empresas e fundos envolvidos nessas compras indiretas são em grande parte chinesas (NAKATANI et al,2014).

Isso totalizaria mais do que o equivalente ao território do estado do Rio de Janeiro (4,3 milhões de Km²). Esse dado pode ser bem maior do que o registrado, visto que muitas áreas não possuem registros legais. Diretamente, isso acarreta em uma constatação de que a China está em busca de espaços estratégicos para aquisição e controle bem como, pela alta expressão no Brasil (mais de 70% das compras) essa é a área que mais impacta e sofre influência direta da estratégia chinesa. Evidentemente, de acordo com Nakatani (2014) para se ter uma ideia, os investidores listados adquiriram 2,6 milhões de hectares de terra ao redor do mundo, grande parte no Brasil.

Considerando as altas taxas de crescimento chinês, é de se compreender a demanda diretamente proporcional no que se refere à necessidade de recursos naturais e matérias-primas que abasteçam seu fluxo de produção. Silva (2005) diz que à medida que a China ascende como um relevante ator econômico no cenário internacional, crescem também seus interesses econômico-comerciais nos países da região amazônica.

Figura1:Fundos de empresas internacionais que compraram terras a partir da China



GRAIN (2012) apud NAKATANI et al (2014)

De acordo com dados de investimentos diretos da China, Silva (2005) destaca que a América Latina é a segunda região mundial receptora de investimentos diretos da China (cerca de US\$ 6,3 bilhões), superada apenas pelos países asiáticos. Ademais, os países da região amazônica encontrando-se como os maiores receptores de recursos chineses, principalmente nos setores industrial e de geração de energia.

Atualmente, em um contexto global com a emergência da China como potência econômica e comercial, a região vem se consolidando como uma área estratégica para o mercado desse país. A China, inclusive, injeta elevados recursos financeiros para a construção de projetos de infraestrutura de ‘integração’ regional que já funcionam, na verdade, como corredores de exportação de *commodities* (LOPES DA CUNHA, 2013).

Levando-se em consideração a atividade comercial realizada com os estados que compõem a federação brasileira, no caso particular do Estado do Amazonas, 35% de todas as suas importações são oriundas da China. De acordo com o Relatório Câmara Brasil-Alemanha, a Comissão Europeia alerta para o fato de que a China tem garantido o acesso a *commodities* cobiçadas por meio de uma estratégia dominadora, que inclui aquisições de mineradoras, compra de terras e doações a governos africanos.

Tratando-se de recursos naturais, o caso vira “uma questão de estratégia nacional”, conforme dissera o ex-ministro Delfim Neto em entrevista ao jornal o Estado de São Paulo. Embora a China tenha um sistema político comunista, sua economia é regida por princípios capitalistas e, quanto maior for o desenvolvimento econômico chinês, maior será a demanda daquele país pelas reservas naturais amazônicas (SILVA, 2005).

O crescimento econômico do gigante asiático o transformou em uma potência global, com uma necessidade enorme de recursos naturais vindos de qualquer parte do planeta. Esta nova situação fez com que as relações da China com a América Latina se tornassem mais complexas e transcendessem o nível puramente comercial. Segundo Zhang Tao, a conselheira política da embaixada da China no Equador, tal realidade indica que a China se converteu em um sócio importante para os latino-americanos graças aos programas de investimento no “novo continente”. Entre os anos 2000 e 2012, o comércio entre estas duas regiões teve um crescimento de 22% (REVISTA FÓRUM, 2014).

A compra de fornecedores da matriz energética também é uma estratégia utilizada através do capital chinês¹⁰, diz Locatelli (2016). Complementa exemplificando o caso da *China Three Gorges*, a qual se prepara para fazer uma oferta no leilão que ocorrerá no segundo semestre de 2016 da usina de São Luiz do Tapajós. Com um valor estimado em R\$ 23 bilhões de reais e o licenciamento ambiental mais polêmico desde Belo Monte, a maior hidrelétrica planejada pelo Governo Federal para as próximas décadas pode ser construída por uma empresa chinesa.

Se por um lado, a importância dos investimentos chineses é arrebatadora, por outro, deve ser vista como constituinte de uma estratégia de intervenção em diferentes regiões do mundo. Esperar os investimentos e a cooperação chinesa sem antes estabelecer parâmetros definidores e limites, ou mesmo refletir sobre o alcance da benevolência estrangeira, é arriscar o futuro dos interesses brasileiros na Amazônia. A vocação chinesa é de constituição de um império universal, não de conformação de uma parceria estratégica. Imitemos os chineses, sejamos pragmáticos (GALVÃO, 2008).

O próprio governo Chinês confirma o interesse em recursos brasileiros quando diz que a China investe aqui por várias razões: ocupar mercado, ter lucro, exportar sua capacidade excedente e assegurar recursos estratégicos, e por razões geopolíticas internacionais (LOCATELLI, 2016).

Galvão (2008) diz que as semelhanças, em termos de extensão territorial e riquezas naturais, juntamente com as possibilidades e as oportunidades no campo econômico-comercial, idealizam a imagem de uma aliança sino-brasileira como parceria estratégica. Isso significa que o interesse geopolítico em controlar nossos recursos é claro e já se tornou, oficialmente, política de Estado. A própria estratégia de construção de hidroelétricas na Amazônia é reflexo disso. Uma energia de baixo custo que proporcionará a instalação e implementação de projetos de mineração. Moreno (2015) diz que nos últimos anos houve uma disparada na descoberta de novos garimpos,

Enquanto as atuações da China nos continentes africano e asiático já se configuram em ações e projetos concretos geopolíticos (petróleo e energia nuclear) e econômicos, no espaço sul-americano, o país vem fazendo “sobrevoos” de inspeção com o objetivo de sondar

¹⁰ <http://reporterbrasil.org.br/2016/02/quem-sao-os-chineses-de-olho-na-amazonia/>

possibilidades e oportunidades econômicas, com transbordamentos políticos-estratégicos. Logo, a estratégia chinesa de inserção no espaço amazônico se desdobra em três flancos: Brasil, Venezuela e Guiana e tem como objetivos primordiais garantir o suprimento energético para o país, ampliar os contatos comerciais e os mercados para os produtos chineses de baixo custo, dar visibilidade a dimensão global de sua política exterior (GALVÃO, 2008).

A essas informações, Moreno (2015) complementa dizendo que a *Three Gorges* já é a sexta maior operadora de energia no Brasil, com 6,89 megawatts de capacidade instalada, o suficiente para abastecer o Estado de Pernambuco. Vale destacar que a empresa chegou ao Brasil em 2011 e já figura com esse potencial.

2.1 Outros atores internacionais na Amazônia

A compra de terras na Amazônia não é exclusividade da China e já foi, inclusive, alvo de alertas da Agência Brasileira de Inteligência (ABIN), a qual investigou fundos de investimento e ONGs internacionais que têm dedicado verbas para compra de áreas enormes em território amazônico.

A título de exemplo, há casos nos quais uma única pessoa adquiriu mais de 160 mil hectares, área esta equivalente à cidade de São Paulo. A ABIN destaca que esse controle indireto da terra não é ilegal, mas uma forma de aproveitar "lacunas da legislação brasileira" para comprar terras na Amazônia, destaca o relatório. Em alguns casos, a ABIN destaca que a justificativa tem sido externada como sendo compras para proteger a natureza; porém, em várias dessas áreas, os proprietários fizeram sucessivas solicitações de pesquisa geológica para mapear o local. É difícil rastrear a origem exata das aquisições de terra em âmbito mundial, uma vez que, por mais que se registre o país-sede da inversão, é frequente tratar-se de um emaranhado de investidores internacionais (NAKATANI Et al,2014).

É necessário frisar que o território amazônico tem em seu subsolo ricas jazidas de ouro e outros minerais estratégicos de alto valor agregado. Frente a isso, percebe-se que o Brasil terá que mudar a sua política para a Amazônia, se quiser manter a sua soberania sobre a região, em se falando de gestão de terras e recursos.

A silenciosa ocupação internacional da região, por intermédio da imposição de imensas reservas indígenas e florestais, como parte de uma política essencialmente controlada pelo aparato ambientalista-indigenista internacional, especialmente, nas áreas de fronteira com a Colômbia, Venezuela e Guianas, pode passar rapidamente a ações de ocupação efetiva, com o propósito de controlar os recursos naturais da região – diretamente ou impedindo a sua exploração soberana pelos brasileiros (CARRASCO, 2012).

3. A GEOPOLÍTICA AMAZÔNICA ALÉM DAS FRONTEIRAS

O conhecimento geopolítico envolve o conhecimento e a avaliação científica dos fatores que envolvem a expansão dos Estados em face da sua extensão, da sua população e da sua posição geográfica. Essa expansão, considerada política, pode ser, também, uma estratégia econômica, inserida pelos interesses estabelecidos em determinada região, geralmente pela estratégia de seu espaço e das boas condições de uso de seu território para um determinado fim.

No nosso caso, a Amazônia e sua importância estratégica aliada a necessidade de defesa da soberania na região por dois fatores principais claramente já apontados pelo documento Cenários EB2030 do Estado Maior do Exército: a necessidade de neutralização das pressões internacionais sobre a Amazônia (em relação a hipótese de “tentativa de imposição de soberania “compartilhada” mediante aplicação de diretrizes e pelo uso privilegiado dos recursos da região”) e também em se falando do interesse internacional sobre áreas estratégicas do Brasil (em especial a Amazônia).

Há três grandes eldorados naturais no mundo contemporâneo: a Antártida, que é um espaço dividido entre as grandes potências; os fundos marinhos, riquíssimos em minerais e vegetais, que são espaços não regulamentados juridicamente; e a Amazônia, região que está sob a soberania de estados nacionais, entre eles o Brasil (BECKER, 2005).

Cobiçada desde a sua descoberta, a região amazônica ganhou importância geopolítica também por ser uma área de fronteira e pela qual se pode chegar ao Atlântico. Mencionada em escritos há séculos, especialmente no século XIX, a sua importância integradora foi ganhando cada vez mais importância.

Lima (2012) diz que a questão do discurso da Segurança Nacional se renova sempre que se dimensionam os temores de uma interferência estrangeira na Amazônia. Neste sentido, o discurso

ideológico é sempre permeado de geopolítica, considerando-se que a Amazônia pertence à soberania brasileira, e que sempre justificou a manutenção de um esforço militar na fronteira.

Um estudo realizado pelo Centro de Tecnologia Mineral (CETEM), em 1991, mostra as informações disponíveis a respeito dos recursos nacionais e, em especial, o potencial e a estrutura produtiva dos recursos minerais da Amazônia. As estatísticas mostram a região Amazônica com grandes estoques voltados para a exportação de ferro, bauxita, alumina, ouro, estanho, manganês, diamantes, gemas e pedras semipreciosas. Outros minerais conhecidos, mas ainda não explorados de forma intensiva, são o cromo, o cobre e o níquel (CETEM, 1991). A importância dessa riqueza mineral na economia internacional é observada por Dos Santos (1996: 177) (AMIN,2015).

A disputa fronteiriça vem de longa data. Lima (2012) diz que o Brasil enfrentou problemas de litígio com a França na questão do Amapá, a questão do Acre com a Bolívia e, com a Grã-Bretanha, a questão do Pirara; todos foram resolvidos no final do século XIX, diretamente por diplomacias relativas às fronteiras da Amazônia Brasileira.

As questões de litígio enfrentadas não favorecem estratégias de segurança mais abrangentes para a fronteira, vindo a se firmar apenas medidas paliativas com a criação dos chamados pelotões de fronteira ou Comando Militar da Amazônia (CMA), cujo pequeno grupo militar de forma alguma consegue abranger todo o território que engloba essas áreas. Essas medidas não foram suficientes para a proteção do território por isso, criou-se nova estratégia de segurança nacional, tendo como foco a política de migração para as áreas de fronteira (LIMA et al,2012).

Assim, constata-se que tanto o governo brasileiro como as Forças Armadas, a partir do Exército Brasileiro passaram a temer as ações dos narcotraficantes nas áreas da Amazônia brasileira. Esse fato merece especial atenção já que representou um dado relevante na geopolítica regional para a criação de estratégias de segurança da fronteira. Na visão dos militares, o interesse dos países desenvolvidos pela Amazônia influencia o debate acerca de temas como a questão ambiental, a questão indígena, a ideia da Amazônia como patrimônio da humanidade, o tráfico de drogas, além do perigo da escassez de água potável no planeta (SILVA,2005).

Dentro do desenvolvimento do Plano Plurianual 2012-2015¹¹ do Governo Federal, há um subtópico sobre integração sul-americana, com destaque, aponta Lima (2012), a uma estratégia de poder da soberania de cada um dos países signatários sobre a parte que lhe corresponde da Amazônia e apontando que isso nos permite avaliar que a integração Sul-americana é uma tomada de posição sobre a problemática da soberania do conjunto das amazônias de cada país.

As aproximações no campo financeiro, comercial e energético com Brasil, Guiana e Venezuela visam estabelecer contatos fixos e cristalizar a presença chinesa na esfera de influência norte-americana. Ademais, por meio da inserção humana no espaço amazônico e pela difusão dos hábitos e costumes (alimentares, vestuário, etc.), bem como da filosofia e da cultura milenar, por meio da mídia em geral e da filmografia, monta-se um imaginário acerca do esplendor e grandeza do império do meio. Em suma, exercita-se por meio da diplomacia pública uma espécie de soft power chinês do século 21, evidenciado durante os anos de preparação dos Jogos Olímpicos Beijim-2008, que serve aos propósitos de penetração no espaço mundial e especificamente na região amazônica da América do Sul (GALVÃO, 2008).

a) Calha Norte e a Amazônia

Criado no governo José Sarney em 1985¹² com o objetivo de desenvolver socioeconomicamente a Amazônia, o Projeto Calha Norte visava, e ainda visa, aberturas, manutenção e consertos de estradas, à construção e reparos de aeroportos e à construção e reformas de quartéis, bem como lograra obter equipamentos de vigilância nas margens do rio Solimões, nas fronteiras com a Colômbia, Venezuela e Guiana (em sua origem). O objetivo político de manutenção de soberania brasileira também foi uma constante para a criação do Calha Norte.

A preocupação com a presença militar nas fronteiras é uma constante desde a época da construção de fortificações nos séculos XVII, XVIII e XIX. Ressalte-se, também, a criação dos batalhões de fronteira no fim dos anos 40, sob a tutela do então Chefe do Estado-Maior do Exército, General Góes Monteiro. De acordo

¹¹ Plano completo disponível em: <http://ppamaisbrasil.planejamento.gov.br/sitioPPA/paginas/aplicativo-inicio.xhtml>.

¹²Para saber mais sobre história do Calha Norte: <<http://docsslide.com.br/documents/programa-calha-norte-pcha-amazonia-na-rota-da-seguranca-nacional.html>>.

com Nascimento (2009), esse movimento pode ser chamado de concepção geopolítica da vivificação da fronteira por meio da atração de contingentes, primeiramente familiares dos militares deslocados de outras cidades e/ ou regiões do país, o que acarretaria no surgimento de vilas e até cidades.

O Calha Norte, em união com o Sistema de Vigilância da Amazônia (SIVAM)¹³ e o Sistema de Proteção da Amazônia (SIPAM), ambos criados posteriormente, operacionalizam as políticas de defesa na região pois funcionam como mecanismos de defesa e resguardo de áreas da floresta amazônica. O Projeto Calha Norte (PCN) visando defesa e controle através de ocupação militar através das Forças Armadas e com intuito de proteção de soberania. Já o SIVAM/SIPAM visando objetiva manter e fazer constantemente mapeamentos através de radares que transmitem os dados para bancos e dados e assim auxilia na detecção de queimadas, extração ilegal de recursos, bem como tráfego aéreo ilegal. Ambos são projetos governamentais estruturais necessários ao desenvolvimento sustentável e manutenção da integração nacional. Lima (2012) destaca que as políticas militares e de desenvolvimento implantadas na Amazônia refletem o medo de perder a soberania sobre a região e que projetos assim têm a finalidade política de defesa como uma prioridade estratégica. Ao mesmo tempo, a viabilização dessa ocupação garante a proteção das fronteiras.

b) Amazônia: uma questão de segurança nacional

A Geopolítica Clássica, desde a sua origem até a atualidade, sempre destacou a necessidade de uma diplomacia do “poder territorial”. Os espaços vitais variam, a depender do autor, mas a importância estratégica dos recursos não. No mundo há duas regiões se apresentam geopoliticamente como *espaços*

¹³ O SIVAM baseia-se num sistema operacional formado a partir de uma rede de satélites e radares conectados a centros de vigilâncias, com vistas a vigiar o espaço aéreo da Amazônia Legal. O SIPAM é um sistema multidisciplinar com o objetivo de coordenar as ações de vigilância na Amazônia, buscando integrar as diversas instituições públicas e privadas, a fim de gerenciar informações obtidas com os projetos de natureza científica e tecnológica para fins de segurança nacional e desenvolvimento social regional, bem como reduzir custos infraestruturais necessários ao desenvolvimento sustentável e manter a integração nacional (NASCIMENTO, 2005).

vitais na luta pelos recursos estratégicos do século XXI: a região formada pela Ásia Central e a bacia do mar Cáspio, e a região Amazônica (AMIN, 2015). Isso significa que todos enxergaram a importância das áreas estratégicas para projeção de poder e, no caso brasileiro, como nosso espaço vital, a Amazônia.

Num documento secreto de 1936, assinado pelo Coronel Francisco Gil Castello Branco, afirmava-se que a Amazônia, no contexto da situação de beligerância que circundava o mundo, tornava-se alvo predileto da conquista pelas potências “imperialistas” (Inglaterra, Japão e França); exortava as autoridades para criarem uma forte organização militar para defendê-la (ESTADO-MAIOR DO EXÉRCITO, 1996: p 180-2 apud NASCIMENTO,2009).

Ou seja, fica clara que a preocupação quanto à Amazônia pelo viés militar já é uma constante há muito tempo, bem como o cenário de desejo de controlar seus recursos por parte de outras potências. Assim, o valor geopolítico da Amazônia é destacado no documento Cenários EB2030, caracterizando-a como área que tende a ser alvo do aumento do interesse internacional sobre regiões estratégicas do Brasil, visto que “a liderança nacional atribui pouca importância e a sociedade tem dificuldade em perceber a ameaça embutida no interesse internacional, o que se reflete na baixa prioridade conferida ao setor de defesa do País”

A sobrevivência do poder hegemônico de países como Inglaterra, França, Alemanha e Estados Unidos depende do acesso à vasta fronteira internacional de recursos naturais estratégicos. A Amazônia guarda um grande estoque desses recursos, passando a ser, portanto, centro de referência nas políticas de planejamento estratégico por parte de economias hegemônicas, como a dos Estados Unidos, na busca de regiões ricas em recursos naturais no século XXI (AMIN,2015)

Dessa forma, a importância em dedicar atenção quanto à defesa e à segurança na Amazônia ganhou mais força nas últimas duas décadas, muito devido a um quadro de aumento das tensões políticas nas fronteiras da América do Sul, especialmente no que se refere ao aumento da presença militar dos EUA na Colômbia, à cessão de bases militares colombianas aos americanos, a compras militares venezuelanas e a operações fronteiriças antiguerilha por parte do Equador (NASCIMENTO ,2009). Esses exemplos, entre tantos outros, reforçam o ideal de necessidade de defesa, de presença militar na região e de fiscalização de

terras, já que a este ideal se adicionam investimentos não tão claros de capital externo para aquisição de terras.

Trata-se de uma perspectiva presente e que é uma das diretrizes da Estratégia Nacional de Defesa (END) quando aponta a necessidade de “dissuadir¹⁴ a concentração de forças hostis nas fronteiras terrestres, nos limites das águas jurisdicionais brasileiras, e impedir-lhes o uso do espaço aéreo nacional”. Isso será alcançado com o aumento da “presença de unidades do Exército, da Marinha e da Força Aérea nas fronteiras” (END,2008).

A mesma Estratégia Nacional de Defesa já frisa a prioridade que deve ser dedicada à região, quando declara que a Amazônia representa um dos focos de maior interesse para a defesa; que a sua defesa exige avanço de projeto de desenvolvimento sustentável e passa pelo trinômio monitoramento/controle, mobilidade e presença (END, 2008). Considerando que o desenvolvimento sustentável também é objetivo da OTCA, temos clara a necessidade de construção de políticas conjuntas e não individuais, dentro do aparato do Estado.

Os fundamentos teóricos da geopolítica, num sentido clássico, enquanto categorias capazes de organizar um discurso pretensamente científico que dê sentido e princípio às estratégias desenvolvidas por Estados nas relações internacionais quando estimulados à expansão e à conquista de outros territórios na busca de suprimentos e fontes de energia e matéria-prima para atender a determinadas demandas industriais, isto, de um estado com pretensões expansionistas ou de preservação de seu território em caso de ameaça de outro fronteiriço, ou, mais ainda, o desenvolvimento daqueles princípios voltados para o controle de pessoas identificadas e pensadas como “inimigos interno” do Estado, giram em torno do problema das relações entre população, território e recursos naturais (NASCIMENTO,2009).

Do ponto de vista da ampliação da política de defesa, torna-se necessário lembrar dois outros componentes estratégicos que se inserem na dinâmica da discussão contemporânea acerca da Amazônia e sua geopolítica: a importância do debate sobre a questão da escassez de água doce no planeta e sobre sua diversidade biológica. Estas questões remetem ao fato de que um terço das espécies existentes no mundo

¹⁴ A END destaca que para dissuadir, é preciso estar preparado para combater. A tecnologia, por mais avançada que seja, jamais será alternativa ao combate. Será sempre instrumento do combate.

está na Amazônia, para a qual existem referências mundialmente conhecidas acerca dos planos dos grandes conglomerados farmacêuticos interessados em explorar o manancial de insumos existentes. Isto tem conduzido pesquisadores a sugerir e definir os contornos de uma *Geopolítica da Biodiversidade* (ALBAGLI, 1998 apud NASCIMENTO, 2009).

Apesar de ser uma região que recebe iniciativas governamentais de defesa há muito tempo, especialmente com a criação em 1985 do Projeto Calha Norte – momento no qual uma atenção à militarização da região começa a tomar forma, a presença estrangeira na região passa há tempos por um processo de crescimento que já ultrapassa compras territoriais, as quais somadas equivalem a mais do que todo o território do Distrito Federal, o que ainda assim não se reflete na geração de desenvolvimento e riquezas regionais.

Nascimento (2009) diz que, nos idos dos anos 1980, a Amazônia necessitava ser povoada a qualquer custo, a fim de garantir e legitimar a soberania sobre suas riquezas naturais. Com efeito, era preciso manter a ordem capitalista contra possíveis instabilidades institucionais e políticas.

Fazendo uso dos dizeres da END, porém aplicados à situação de um modo geral, temos que as políticas de Estado quanto à defesa e à segurança ganharão seu pleno significado apenas quando compuserem um sistema integrado que se potencialize como instrumentos de defesa. Isso pode ser exemplificado mencionando a Diretriz Estratégica nº 11 da END: “desenvolver, para fortalecer a mobilidade, a capacidade logística, sobretudo na região amazônica”.

A conclusão efetiva Estratégia Nacional de Defesa depende diretamente de políticas governamentais que viabilizem a concreta mobilidade na região amazônica através de investimentos nacionais do Estado ou por parcerias público privadas que possibilitem uma infraestrutura completa de mobilidade e defesas regionais. Isso é necessário quando observamos que “os primeiros investimentos na Amazônia foram feitos por empresas estrangeiras, com o principal objetivo de verificar as potencialidades minerais dessa vasta região ainda desconhecida, considerando apenas seu uso futuro” (AMIN ,2015). Ou seja, antes mesmo de o Brasil investir em infraestrutura na região, já havia capital estrangeiro mapeando e interessado na exploração de nossos recursos naturais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após as exposições acima, chegamos à conclusão de que o Estado vem pensando defesa da soberania na região amazônica, seja pelo Tratado de Cooperação Amazônico ou pela Estratégia Nacional de Defesa. A problemática reside na implementação, seja do mapeamento geográfico completo da região ou da manutenção dos orçamentos planejados, os quais incidem diretamente no resultado positivo para a região.

A soberania na região estará mantida se, seguindo os preceitos de Klare e Cohen, destacados por Amin (2015), quais sejam, a representação da formulação de políticas que visem à formulação de uma luta futura pela apropriação dos recursos naturais em qualquer territorialidade geográfica, independentemente dos impactos sociais, econômicos e ambientais que possam causar, objetivos os quais o Estado precisa estar atento e comece desde já a implementar políticas defensivas, seja através da presença militar ou da extinção de mecanismos legais que venham a permitir esse tipo de expropriação de recursos naturais brasileiros.

A escassez de água se aproxima e o aumento de pressões internacionais na Amazônia se aproxima com asas ligeiras ainda mais se analisamos os recursos da região. Percebemos que dos 20 principais itens da pauta exportadora da China, seis são provenientes da região amazônica, a citar petróleo cru, aço, produtos plásticos, petróleo refinado, minério de ferro e soja. Além destes produtos, a China importa, também, madeira, produtos agrícolas e peixes (SILVA,2005).

A geração de energia também será um alvo de desafios não futuros mas já presentes. A inserção de capital chinês em projetos energéticos de construção ou de compra de concessionárias poderá vir a acarretar um controle externo para com a nossa matriz. A grande certeza é de que será uma relação assimétrica, e não penderá para os países amazônicos.

Por fim, Becker (2005) nos diz que hoje a geopolítica atua, sobretudo, por meio do poder de influir na tomada de decisão dos Estados sobre o uso do território, uma vez que a conquista de territórios e as colônias tornaram-se muito caras, diferentemente de outrora, quando a primazia de atuação do Estado era a única origem do poder. Assim, aponta-nos três questões concernentes a Amazônia: 1) O novo significado geopolítico da Amazônia em âmbito global como a grande fronteira do capital natural; 2) o novo lugar da

Amazônia no Brasil; 3) a urgência de uma nova política de desenvolvimento e de estratégias básicas para implementá-la. Responder a essas questões é o desafio da manutenção de soberania.

REFERÊNCIAS:

AMIN, Mario Miguel. A Amazônia na geopolítica mundial dos recursos estratégicos do século XXI. Disponível em:< <https://rccs.revues.org/5993>>. Acesso em: 18 Maio 2016.

BECKER, Bertha K. Geopolítica da Amazônia. Estud. av., São Paulo, v. 19, n. 53, p. 71-86, Apr. 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142005000100005&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 23 Maio 2016.

CÂMARA BRASIL-ALEMANHA. Corrida por matéria-prima pode ameaçar competitividade europeia. Disponível em: <<http://ahkpoa.com.br/noticias/detalhe.asp?IDNews=879>>. Acesso em: 19 Maio 2016.

CARRASCO, Lorenzo. A GEOPOLÍTICA DO "GRANDE CARIBE": AMEAÇA À AMAZÔNIA E À INTEGRAÇÃO DA AMÉRICA DO SUL. Disponível em:< <http://www.ternuma.com.br/index.php/art/794-a-geopolitica-do-grande-caribe-ameaca-a-amazonia-e-a-integracao-da-america-do-sul-por-lorenzo-carrasco>>. Acesso em 20 Maio 2016.

ESTADÃO. China compra terras no Brasil. Disponível em:<<http://opiniao.estadao.com.br/noticias/geral,china-compra-terrass-no-brasil-imp-,589697>>. Acesso em 20 Maio 2016.

EXÉRCITO BRASILEIRO. Amazônia. Disponível em <<http://www.eb.mil.br/amazonia>>. Acesso em: 18 Maio 2016.

FORÇA TERRESTRE. Estratégia do Exército Brasileiro até 2030. Disponível em:< <http://www. forte.jor.br/2010/07/11/estrategia-do-exercito-brasileiro-ate-2030/>>. Acesso em: 18 Maio 2016.

GALVÃO, Thiago Gehre. A Amazônia na grande estratégia de política externa da China. Disponível em:< <http://www.ibri-rbpi.org/?p=12258>>. Acesso em: 18 Maio 2016.

ITAMARATY. Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA). Disponível em:<<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/politica-externa/integracao-regional/691-organizacao-do-tratado-de-cooperacao-amazonica-otca>>. Acesso em: 18 Maio 2016.

LIMA, Wendell Teles de; FALCÃO, Rita Dácio; SILVA, Iatiçara Oliveira da; GOMES, Jader Oliveira; ALVES, Antônia Marinês Goes; Marinho, Karem Keyth de Oliveira . PENSANDO A DIVISÃO TERRITORIAL DA AMAZÔNIA BRASILEIRA E SEUS PROPÓSITOS PELOS ESTADOS DO AMAZONAS E PARÁ. Disponível em:<<http://www.ub.edu/geocrit/coloquio2012/actas/01-W-Teles.pdf>>. Acesso em: 18 Maio 2016.

LOCATELLI, Piero. Quem são os chineses de olho na Amazônia? Disponível em:<<http://reporterbrasil.org.br/2016/02/quem-sao-os-chineses-de-olho-na-amazonia/>>. Acesso em: 14 Maio 2016.

LOPES DA CUNHA, Guilherme y Víctor Santiago Calle León. (2014). “A inclusão da China na Amazônia: análise e considerações geoestratégicas”. En: Transpasando Fronteras, núm. 6, pp. 241-262. Cali, Colombia: Centro de Estudios Interdisciplinarios,

Jurídicos, Sociales y Humanistas (CIES), Facultad de Derecho y Ciencias sociales, Universidad Icesi
MINISTÉRIO DA DEFESA. Estratégia Nacional de Defesa. Martins. Disponível em:<http://www.defesa.gov.br/projetosweb/estrategia/arquivos/estrategia_defesa_nacional_portugues.pdf>. Acesso em: 14 Maio

MORENO, Camila. O Brasil made in China: para pensar as reconfigurações do capitalismo contemporâneo / Camila Moreno – São Paulo, Fundação Rosa Luxemburgo, 2015. 116p.

NAKATANI, Paulo; VARGAS, Neide César; FALEIRO, Rogério Naques; FELIPE, Paula Cristina Nabuco; GOMES, Helder; TRINDADE, Rafael Venturini. A expansão internacional da China através da compra de terras no Brasil e no mundo. Disponível em:<http://www.unifal-mg.edu.br/economia/sites/default/files/economia/NEheEP/Artigo_Faleiros.pdf>. Acesso em: 14 Maio 2016.

NASCIMENTO, Durbens Geopolítica e Forças Armadas na Amazônia: Desafios Políticos e Institucionais para a Defesa no século XXI. Martins. Disponível em:<http://www.plataformademocratica.org/Publicacoes/24265_Cached.pdf>. Acesso em: 14 Maio 2016.

OTCA. AGENDA ESTRATÉGICA DE COOPERAÇÃO AMAZÔNICA. Disponível em:<
http://www.otca.info/portal/admin/_upload/apresentacao/AECA_prt.pdf>. Acesso em: 18 Maio 2016.

ROESSING NETO, Ernesto. BRASIL, BOLÍVIA, O TRATADO DE COOPERAÇÃO AMAZÔNICA E AS HIDRELÉTRICAS DO RIO MADEIRA. Disponível em:<
<http://www.direito.ufmg.br/revista/index.php/revista/article/viewFile/51/48>>. Acesso em: 18 Maio 2016.

SANTOS, Breno Augusto dos. Recursos minerais da Amazônia. Estud. av., São Paulo, v. 16, n. 45, p. 123-152, Agosto. 2002 . Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142002000200009&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 20 Maio 2016.

REVISTA FÓRUM. A China e a sua util entrada na América Latina. Disponível em:<
<http://www.revistaforum.com.br/2014/05/18/china-e-sua-util-entrada-na-america-latina/>>. Acesso em 19 Maio 2016.

SILVA, Solange Dias da. Os interesses econômicos comerciais da República Popular da China nos países Amazônicos. Disponível em:<http://www.pucsp.br/geap/artigos/Amayo_finalsolange.PDF>. Acesso em: 18 Maio 2016.