

## Artigo Científico

**Conflitos na América do Sul: conseqüências para o Exército Brasileiro / 2022***Centro de Estudos Estratégicos do Exército (CEEEx)***RESUMO**

Este trabalho sintetiza o conteúdo de quatro palestras sobre perspectivas de conflitos na América do Sul e suas conseqüências para o Exército Brasileiro. Em outras palavras, trata de tensões que possam resultar em emprego das Forças Armadas do Brasil. As idéias aqui expostas foram coletadas durante simpósio realizado pelo Estado-Maior do Exército, em 25 e 26 de setembro de 2006. Concorreram ao evento expositores de origens diversas: professor em cursos de pós-graduação, funcionário de carreira do Ministério das Relações Exteriores e dois oficiais, o representante do Ministério da Defesa e o próprio promotor do simpósio. Na conclusão, tem-se a indicação de que as relações de forças regionais apontam para certo equilíbrio e de que as perspectivas de conflitos na América do Sul não são em médio prazo. Apesar disso, a situação exige certa cautela do Brasil no sentido de preparar sua Força Terrestre para aplicação da estratégia da ofensiva, aspecto que merece maior atenção.

**Palavras-chave:** Conflitos; América do Sul; Exército.

**ABSTRACT**

This work summarizes the content of four lectures about prospects of conflicts in South America and its consequences for the Brazilian Army. Thus it approaches tensions that can cause further employment of the Brazilian Armed Forces. The ideas shown in the lectures were col-

lected during a symposium carried out by the Army Staff, in 25 and 26 of September, 2006. Speakers from different origins were in the event, such as post-graduation professors, employees of the International Relations Ministry and two officers, on behalf of the Defense Ministry, in addition to the symposium organizer. The conclusion signals that the relationship between regional forces tends towards certain equilibrium and that the prospects of conflicts in South America are not medium-term. In spite of that, the circumstances require Brazil to be careful, in the sense of it preparing the Land Force to employ the offensive strategy, what demands greater attention.

**Key-words:** Conflicts; South America; Army.

**1 INTRODUÇÃO**

O presente documento corresponde às informações e opiniões coletadas durante o simpósio “Conflitos na América do Sul: conseqüências para o EB/2022”, realizado em 25 e 26 de setembro de 2006, patrocinado pelo Estado-Maior do Exército (EME), sob coordenação do Centro de Estudos Estratégicos do Exército (CEEEx).

As idéias abaixo decorrem de questões apresentadas aos palestrantes e não refletem necessariamente a opinião do Exército Brasileiro (EB). O texto, no entanto, conserva o sentido geral da fala de cada um deles, mesmo quando não reproduz literalmente suas palavras.

O evento aqui reportado faz parte do esforço da organização em auscultar diversas fontes sobre temas de interesse para o Grupo de Controle (G Ct LINCE)<sup>1</sup>, que ora executa o trabalho de monitoramento dos Cenários EB/2022, em apoio à revisão do Sistema de Planejamento Estratégico do Exército (SIPLEX).

## 2 VISÕES SOBRE CONFLITOS NA AMÉRICA DO SUL

a De Maurício Santoro Rocha (professor)<sup>2</sup>

As condições políticas durante os últimos vinte anos na América do Sul foram marcadas pela redemocratização dos países da região. Esse processo alcançou grau relativamente estável no Cone Sul, mas ainda está longe de ter sido consolidado na região andina, sobretudo na zBolívia, Peru e Venezuela, onde persistem ameaças de golpes e de governos autoritários. A despeito dos progressos institucionais, as democracias sul-americanas têm bases frágeis, pois se assentam sobre desigualdades sociais extremas e instituições políticas ainda em fase de consolidação. O resultado, com frequência, é a ascensão de líderes carismáticos, com plataformas políticas diversificadas, tendo em comum a aspiração de falar diretamente às populações e de prevalecer o individualismo acima de partidos e parlamentos.

As condições sócio-econômicas sul-americanas foram marcadas pela “década perdida” de 1980, mas isso parece ter ficado para trás, pois a situação macro-econômica corrente mostra índices (em níveis médios ou altos) de crescimento

do PIB e inflação sob controle. Apesar disso, a desigualdade social e o desemprego persistem ou aumentam. A prosperidade econômica não atinge a maioria da população, a qual sofre também com a violência urbana e com o aumento da insegurança no emprego.

Em grande medida, o crescimento econômico é impulsionado pela demanda internacional por alimentos, minérios e hidrocarbonetos, produtos destacados na pauta de exportação sul-americana, mas esses setores são dominados por poucas empresas, e os lucros não necessariamente resultam em benefícios para a maioria das pessoas.

Em face do quadro acima exposto, emergem situações e fatores que estimulam a eclosão de conflitos desestabilizadores de Estados. Nesse contexto destacam-se:

### 1) O enfraquecimento do Estado e a ação do crime organizado

O principal risco de conflitos não decorre de Estado forte que busque a hegemonia regional, mas das possibilidades de enfraquecimento de Estados no subcontinente, quadro este que cria espaço para a ação do crime organizado. No caso, é preciso distinguir entre o crime como problema de segurança pública, isto é, da esfera policial (por exemplo, assaltos ou roubos) e o crime como problema de Estado, em gradação que revela risco à segurança nacional. Esta ameaça à segurança nacional já ocorre em Estados em que grupos de bandidos assumem o controle em porções territoriais e impõem sua vontade à população, inclusive com atos terroristas, como é o caso em áreas

1. O grupo de controle representa o EB, elaborou em 2005 os Cenários EB/2022 e prossegue com o monitoramento desses cenários.  
2. Questões formuladas ao palestrante Maurício Santoro Rocha, professor da Universidade Cândido Mendes no Rio de Janeiro:  
-Que conflitos podem eclodir na América do Sul com dimensão e natureza tal que impliquem emprego das Forças Armadas do Brasil?  
-Quais as principais fontes com potencial de geração ou de agravamento desses conflitos?  
-Qual a caracterização e a gradação dessas ameaças (fontes)?  
-Qual a expectativa brasileira acerca do posicionamento dos EUA e de organismos regionais de segurança em face desses conflitos?  
-Quais as ações estratégicas preventivas que a sociedade espera das Forças Armadas do Brasil quanto a este assunto?

marginais da Colômbia e do Brasil.

A ação do crime organizado tem conseqüências internacionais por implicar deslocamentos de grandes massas populacionais (por exemplo, os *desplazados* colombianos) que buscam refúgio em países vizinhos e causam tensões. A freqüente conexão entre o crime organizado e o tráfico de drogas também serve para legitimar, perante a opinião pública dos Estados Unidos da América (EUA), a presença militar norte-americana na região andina, em função da política antidrogas.

## 2) Disputas por recursos naturais como motivo de atrito entre Estados

O principal risco de conflito entre os países sul-americanos vem de disputas pelo controle de riquezas naturais, como gás, petróleo, terra e pelo acesso ao mar. Os focos mais tensos estão na região andina e amazônica (Bolívia x Brasil; Bolívia x Peru x Chile; Venezuela x Colômbia e Venezuela x Guiana).

A motivação para migração pode transformar minorias nacionais em alvos fáceis para retaliações, ocasionando novo ciclo de tensões. É o caso dos brasileiros na Bolívia e no Paraguai, o que envolve a questão crucial da terra e da reforma agrária.

## 3) Risco de intervenção de potência extracontinental

Minérios, alimentos e energia tornam a América do Sul (AS) muito importante para os EUA e a China. A relevância também está presente no interesse em que os países sul-americanos sejam destinos do comércio exterior dessas duas potências. Para os EUA, temas sobre drogas e migração merecem destaque.

A América do Sul vem crescendo rapidamente em importância para a China,

tendência que deve se manter ao longo da próxima década em função do ambicioso plano chinês de investimentos em infra-estrutura, o qual inclui o canal de Panamá, rodovias e portos, para facilitar a exportação de produtos sul-americanos para a Ásia.

As expectativas da sociedade brasileira, formadas a partir da opinião pública influenciada pela elite, são favoráveis à integração sul-americana e ao papel da liderança do País nesse processo. Apesar desse anseio, a carência de informações a respeito desses países é enorme, até mesmo por parte da comunidade acadêmica e da mídia, e se reflete, por exemplo, em dificuldades encontradas diante de crises como a ocorrida recentemente com a Bolívia na questão sobre negócios da PETROBRAS<sup>3</sup>.

Como se verifica, conflitos regionais se inserem no contexto de cenários futuros para a região, cuja solução pode requerer o emprego das Forças Armadas (FA) brasileiras. Isto, porém, envolve outra problemática – a da necessidade de apoio da população brasileira. Para prepará-las, empregá-las e contar com esse apoio, é necessário que a população seja informada com clareza a respeito das razões e dos objetivos de suas missões. Mais que isso, ela tem de se convencer da extrema necessidade e da legitimidade desse esforço.

Enquanto essa necessidade não se revela em tempo de paz, a resposta da sociedade aos problemas de defesa tende a ser isolacionismo e indiferença. Chegado, porém, o momento do emprego, a opinião pública se modifica. Não aceita a falta de efetividade de a resposta militar e exige justificativas para os custos das operações

3. O governo boliviano, a partir de maio de 2006, tomou uma série de medidas de riscos aos investimentos e aos contratos feitos pela PETROBRAS no país vizinho, mas não se restringem apenas a essa empresa. Fazendeiros brasileiros, proprietários de terras bolivianas na faixa de fronteira também temem terem seus bens expropriados abruptamente e sem a justa indenização.

que eventualmente se manifestarem em baixas e/ou em ônus econômico.

Cenários da América do Sul para os próximos quinze anos apontam para diversas possibilidades de conflitos, a maioria deles oriundos de problemas sócio-econômicos que abrem caminho à ação do crime organizado e à manipulação política demagógica. Esses riscos envolvem, inclusive, a possibilidade de ingerência de potências de fora do continente.

O quadro mais promissor ao Brasil é o de fortalecimento da integração sul-americana, com condições de estabilidade e prosperidade para os países da região. O processo de integração, no entanto, envolve custos para o País e depende de conhecimento mais profundo sobre o continente.

## b De Fábio Guimarães Franco (primeiro-secretário)<sup>4</sup>

A tentativa de construção do espaço integrado na América do Sul se iniciou nos anos 50, a partir da cooperação entre o Brasil e a Argentina, como espinha dorsal do intento. Desde então, apesar de esporádicos contenciosos, a região ainda tem sido considerada como área de convivência pacífica<sup>5</sup>. Nessa moldura, a criação do Mercosul, o compromisso com a democracia como requisito para pertencimento a esse mercado, a declara-

ção sobre a Zona de Paz Sul-Americana e conferências de ministros da Defesa<sup>6</sup> da região são manifestações do esforço para que se consolidem a confiança mútua e a transparência, dados preponderantes para a manutenção da estabilidade regional e a resolução negociada de eventuais conflitos. Esse clima de paz afeta diretamente o setor de defesa, aspectos estes reconhecidos por Quintão, ao constatar que, “nas últimas décadas, a sociedade civil brasileira, amortecida por 130 anos sem conflito armado com países vizinhos, sem contemplar inimigos evidentes e havendo vivenciado 25 anos de regime autoritário, perdeu o contato com o tema defesa [...]. O continente sul-americano destaca-se hoje como o mais pacífico do mundo, com baixos índices de despesas militares e onde não há risco de guerra iminente”<sup>7</sup>. Apesar disso, temas como destinação das forças armadas e seu emprego no combate ao terrorismo ou ao crime organizado, costumeiramente vêm à baila nas conferências de ministros da Defesa da região, com percepções diferentes daquelas expostas por potências militares como os EUA<sup>8</sup>.

Verifica-se, em tese, que há amplas possibilidades para a construção de uma identidade de defesa sul-americana e para a integração regional, principal objetivo da diplomacia brasileira, sob o pressu-

4. As idéias neste item não representam a posição oficial do Ministério das Relações Exteriores, mas de um de seus servidores.

- Questões formuladas ao palestrante Fábio Guimarães Franco:

- Que conflitos na América do Sul podem eclodir com dimensão e natureza tal que impliquem emprego das Forças Armadas do Brasil?

- Quais as principais fontes com potencial de geração ou de agravamento desses conflitos?

- Qual a caracterização e a gradação dessas ameaças (fontes)?

- Qual a expectativa do MRE acerca do posicionamento dos EUA e de organismos regionais de segurança em face desses conflitos?

- Quais as ações estratégicas preventivas que o MRE espera das Forças Armadas para auxiliar a diplomacia?

5. A solidariedade brasileira ao vizinho na questão das ilhas Malvinas em 1982 e a acelerada aproximação entre os dois países a partir de 1988 impulsionaram encaminhamentos diplomáticos em busca da integração regional.

6. Protocolo de Ushuaia, em 1998 (compromisso com a democracia), II Reunião de Presidentes Sul-Americanos em Guaiquil em 2002 (para a zona de paz).

7. QUINTÃO, Geraldo. Defesa, diplomacia e o cenário estratégico brasileiro. Brasília, 28 de agosto de 2000. Palestra no Instituto Rio Branco aos alunos.

A época em que assim afirmou, Quintão era ministro da Defesa do Brasil.

8. Exemplos dessas diferenças:

- Ministra da Defesa do Chile: “Em nossos países, as forças armadas não possuem como objetivo primeiro a luta contra o terrorismo, mas podem intervir como apoio”. BACHELET, Michelle. Diluyendo las divisiones: tendencias de los programas militares de EEUU para America Latina.

- Ministro da Defesa da Argentina: “A opinião pública não está de acordo em direcionar tarefas policiais aos militares. A visão dos Estados Unidos e Canadá sobre as tarefas militares tendem mais a ser policial ou de controle interno; nossa visão é diametralmente oposta”. PAMPURO, Jose. Diluyendo las divisiones: tendencias de los programas militares de EEUU para America Latina.

posto de que quanto maior a integração, menor a possibilidade de risco de conflito armado. A despeito disso, cabe evidenciar aspectos associados a três espaços sub-regionais (o Cone Sul, a região andina e a região amazônica), a fim de perceber as potencialidades de riscos.

No Cone Sul, praticamente inexistem questões geopolíticas de alto risco. Os problemas territoriais entre o Chile e a Argentina se encaminham pela negociação e pelo fortalecimento da confiança. O relacionamento entre Brasil e Argentina tem-se pautado pela negociação em face de disputas freqüentes. Acordos de cooperação têm se estendido ao domínio tecnológico em áreas sensíveis e de defesa, como os da mútua fiscalização dos projetos na área nuclear e da construção da viatura leve aerotransportada. Até temas mais sensíveis, como as questões das “papeleras”, da usina de Itaipu e dos “brasiguaios”<sup>9</sup>, têm sido gerenciados sem exaltação.

Na região andina, os contenciosos, em geral, têm sido reduzidos a embates políticos, mas há casos cuja solução definitiva demanda difíceis negociações, com desdobramentos delicados. Esses problemas se manifestam no pleito boliviano de acesso ao oceano Pacífico, nos atritos fronteiriços entre o Chile e o Peru, na crítica deste último ao recente reaparelhamento militar daquele, e nos ressentimentos deixados pelo recente conflito entre o Equador e o Peru. Todas essas questões, no entanto, possuem diminuto risco de ação militar.

Na região amazônica, a Colômbia se destaca por viver em estado de guerra, engendrado contra forças irregulares<sup>10</sup>,

há décadas. A conexão entre elas e o narcotráfico potencializa os riscos de transbordamento do conflito para estados vizinhos, por necessidades táticas militares e por negócios ligados às drogas. Esse transbordamento tem gerado problemas esporádicos com o Brasil, maior preocupação ao Equador e sérias acusações ao atual governo venezuelano. O apoio dos EUA ao governo colombiano evidencia quanto a questão antidroga pode recrudescer o combate ao narcotráfico.

O caso venezuelano se defronta com aspectos interessantes: discussões sobre o golfo da Venezuela, a região de Essequibo e fronteira marítima, respectivamente, com a Colômbia, a Guiana e Trinidad-Tobago; a loquacidade do atual chefe de Estado a respeito dos EUA; anseios de liderança regional daquele governante; e outros posicionamentos presidenciais, polemizados perante a mídia e a comunidade internacional, visto que vários desses atos afetam a agenda de outros países. Obviamente, tudo isso propicia tensões, até agora gerenciadas sem prejuízo à paz regional. O ingresso no Mercosul endossa a perspectiva de que democracia é valor aceito pelo novo membro.

A Bolívia enfrenta desafios de grande envergadura. O governo eleito em 2006 tem adotado atos potencialmente inquietantes, alguns deles perpetrados abruptamente ou percebidos como sérios riscos de quebra das regras institucionais. Entre tais atos, sobressaem os seguintes: controle e nacionalização da gestão e das bases materiais, ligadas à matriz energética de hidrocarbonetos; reforma agrária com expropriação de terras; aproximação estreita com países circunstancialmente

9. Contenciosos e envolvidos: as “papeleras” na produção de celulose – Argentina e Uruguai; a usina de Itaipu e os “brasiguaios” – Brasil e Paraguai.  
10. Principais forças irregulares: Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC), Exército de Libertação Nacional (ELN) e Forças Nacionais de Defesa. Dentre estas, as FARC são as que mais ameaçam o estado democrático de direito na Colômbia. Iniciadas na luta com o discurso de que lutariam pela salvação do país da tirania burguesa e imperialista, logo enveredaram para a associação com o crime organizado, praticando a violência em grau extremo (assassinatos, seqüestros, cobranças de pedágio etc.), chegando a dominar extensa área “liberada”, onde o estado colombiano não exerce sua soberania.

confrontantes com os EUA<sup>11</sup>; constrangimentos a empresas estrangeiras que lá investiram; encaminhamento de elaboração de nova constituição; flexibilização da comercialização interna da folha de coca etc. A tudo isso se acrescentam as tensões históricas com o Chile, devido a causas já mencionadas anteriormente, e a possibilidade de instabilidade interna por ação de descontentes: ricos separatistas da província de Santa Cruz de la Sierra ou pobres impacientes, por não terem a solução de seus problemas em curto prazo. O Brasil tem papel crucial naquilo que o governo boliviano pode encaminhar durante negociações, particularmente sobre temas como interesses da PETROBRAS, fornecimento de gás ao País e tratamento dispensado aos brasileiros proprietários de terras na faixa fronteiriça no lado boliviano.

O Suriname e a Guiana têm uma questão diplomática pendente sobre a posse do território do New River Triangle e a navegação, porém esse contencioso está em estado adormecido.

Em geral, as forças armadas regionais passam por longo período de penúria material. O esforço de modernização e de reaparelhamento, no entanto, tem sido observado no Chile, na Colômbia e na Venezuela, maiores compradores de produtos de defesa, que têm optado predominantemente pela aquisição de materiais produzidos fora do subcontinente<sup>12</sup>. Tamanha é a necessidade de moderniza-

ção das forças armadas que suposta corrida armamentista necessitaria de esforços muito maiores dos que as compras atuais observadas, as quais ainda podem ser interpretadas como mero esforço de reaparelhamento.

Em síntese, os contenciosos regionais latentes e em curso não apontam para embates militares, visto que há tendência à manutenção da paz e da estabilidade na região. Apesar disso, para o Brasil, a título de hipótese, há dois casos com maiores perspectivas de ação de natureza militar: proteção das fronteiras para bloqueio de grupos irregulares associados ao crime organizado (o transbordamento das FARC é o de maior risco) e a mediação de conflitos para promover ou garantir a paz (a exemplo do que já realizou no caso Peru-Ecuador). Este último se torna cada vez menos provável.

Mesmo considerando-se outras hipóteses que levem o Brasil a se envolver diretamente em conflitos, sua efetivação deve ser percebida como possibilidade muito mais remota do que os dois casos citados anteriormente. Essas outras seriam: contra um estado sul-americano; contra dois estados sul-americanos; contra dois estados, sendo um extracontinental; e em conflito mundial<sup>13</sup>.

## c Do Ministério da Defesa<sup>14</sup>

A Política de Defesa Nacional baseia-se em duas premissas básicas para o tema em questão: manutenção do ritmo de cresci-

1.1. Posições dos EUA quanto à Bolívia: programa de erradicação do cultivo de coca (principal interesse americano não teve êxito) em desativação em confronto com a flexibilização da venda interna da coca; sutil desconfiança diante da aproximação boliviana com governos hostis ao americano; cooperação no combate ao tráfico de drogas e nas preferências comerciais; etc.

1.2. Exemplos de recentes aquisições materiais dos 3 maiores compradores: Chile (tanques Leopard 2, aviões F16, submarinos franceses etc.); Colômbia (morteiros com direção de fogo David, aviões Super Tucanos e produtos americanos) e Venezuela (aviões Sukhoi-30, fuzis russos, helicópteros etc.).

1.3. A avaliação do preparo do País para essas possibilidades deve ponderar a relação de forças militares disponíveis, a capacidade econômica para sustentar o esforço de guerra, as reservas populacionais mobilizáveis e o apoio da nacional.

1.4. As questões formuladas ao palestrante do MD, Coronel Aurélio da Silva Bolze, Chefe da Seção de Operações Combinadas do MD, foram:

- Que conflitos na América do Sul podem eclodir com dimensão e natureza tal que impliquem emprego das Forças Armadas do Brasil?
- Quais as principais fontes com potencial de geração ou agravamento desses conflitos?
- Qual a caracterização e a gradação dessas ameaças?
- Qual o posicionamento dos EUA e de organismos regionais de segurança prescritos pelo MD para os planejamentos de campanha combinados e associados às Hipóteses de Emprego que tratam desses conflitos?
- Quais as opções estratégicas de preparação das FA para esses conflitos?
- Que mudanças são visualizadas para a doutrina das FA em face desses conflitos?

mento, com inserção na economia mundial, tornando-se importante ator global, líder regional e potência militar de porte médio; e crescente instabilidade na conjuntura internacional e regional, além das atuais tensões, conflitos e crises.

O cenário prospectivo constante da Política de Defesa Nacional visualiza diversos aspectos básicos, dos quais se seleciona:

- a manutenção da hegemonia militar dos EUA;
  - a ocorrência de crises internacionais de natureza político-estratégica na América do Sul, decorrentes ou não de contenciosos vigentes no cenário internacional;
  - o aumento da preocupação com o meio ambiente global;
  - o aumento de interesses estrangeiros por fontes de energia, reservas de água doce, minerais e biodiversidade;
  - a relativa pressão internacional sobre a região amazônica, sob o escudo das questões ambientais e indígenas, com reflexos no controle da faixa de fronteira;
  - a redução das reservas petrolíferas mundiais a níveis críticos em relação à demanda;
  - a ampla atividade do terrorismo internacional;
  - a ampliação dos países detentores de armas nucleares; e
  - o incremento da presença de potências estrangeiras na América do Sul.
- Alguns conflitos poderão ocorrer na América do Sul, implicando participação efetiva das Forças Armadas, podendo ser ressaltados aqueles decorrentes das seguintes causas:
- escassez de água, alimentos (fome), energia (petróleo, gás e recursos hí-

dricos), minerais, biodiversidade e áreas produtivas;

- ingerências e interesses externos na Amazônia;
- exploração econômica estrangeira (pesca, petróleo e gás) no mar territorial;
- litígios de fronteira;
- delitos transfronteiriços, particularmente narcotráfico, extração ilegal e contrabando de riquezas, associados ao crime organizado;
- expropriação de bens e de interesses nacionais no exterior, incluindo a defesa de nacionais, particularmente em países fronteiriços;
- degradação do meio ambiente;
- reflexos de ações terroristas internacionais; e
- reflexos de nacionalismos regionais exacerbados.

A caracterização genérica das ameaças relacionadas ao emprego das Forças Armadas brasileiras está contemplada na Estratégia Militar de Defesa.

No tocante ao posicionamento dos EUA em face dos conflitos regionais, a sua postura é, em geral, independente, atende aos seus interesses nacionais e relaciona-se com a permanente estabilidade regional, podendo influenciar as decisões dos organismos de segurança.

Com respeito ao posicionamento de organismos de segurança regionais e internacionais, esses órgãos pautam suas posturas pela resolução pacífica e diplomática de conflitos, exceto naqueles que se contraponham ao interesse coletivo.

As opções estratégicas das Forças Armadas brasileiras para possíveis conflitos orientam-se pelo incremento na capacidade de mobilização nacional, fortalecimento da indústria nacional de material de defesa, desenvolvimento de pesquisas

científicas, tecnológicas e de inovação na área militar, estabelecimento de acordos regionais de segurança, manutenção de forças estratégicas de emprego imediato, incremento nas relações bilaterais e de intercâmbio militar, priorização do adestramento combinado e integrado, e articulação estratégico-operacional militar compatível com as necessidades de pronto emprego.

### d Do Estado-Maior do Exército<sup>15</sup>

Os conflitos entre os países sul-americanos podem ser analisados sob duas perspectivas. A primeira é histórica, cujas origens remontam ao século XIX. A outra é atual, considerando novos atores no cenário regional.

Historicamente, os principais conflitos de fronteira decorriam de questões mal resolvidas, originadas no sistema colonial e no processo de independência da América hispânica. Estão incluídos nesta categoria os conflitos recentes como o da disputa pelo rio Cenepa entre o Peru e o Equador, as animosidades entre a Bolívia e o Chile, entre a Guiana e a Venezuela, além de outros que permanecem latentes e podem eclodir ao sinal de crises internas.

Segundo Camilo Cortes<sup>16</sup>, o Brasil não possui problemas com seus vizinhos devido à competente atuação diplomática realizada no processo de consolidação das fronteiras, porém relaciona como potenciais fontes de conflitos as questões ambientais, o crime organizado, os grupos

guerrilheiros associados ao narcotráfico e à indústria de seqüestros, conflitos que podem “transbordar” para o território brasileiro. Existe, também, a importante questão dos brasileiros que foram acolhidos ou permanecem clandestinos na Bolívia e no Paraguai, lá instalados em busca de oportunidades na produção agrícola. Essa presença ocasionalmente desperta surtos nacionalistas exacerbados nos vizinhos. Entremendo todos esses conflitos, aparecem os interesses geopolíticos norte-americanos, que praticamente permanecem os mesmos desde o estabelecimento da Doutrina Monroe, no século XIX, ou seja, a intenção dos EUA em manter a influência econômica e política na região, acrescida da atual e sensível questão do combate às drogas, que se exemplifica na presença militar americana na Colômbia.

Outra questão relacionada à defesa são as insistentes declarações de personalidades estrangeiras questionando a soberania da Amazônia brasileira. Nessa região, interesses econômicos, questões ecológicas (biodiversidade e desmatamento), problemas de populações nativas habitando em territórios transfronteiriços, extensas áreas despovoadas, inclusive na faixa limítrofe do País, e, principalmente, riquezas ainda inexploradas são listados como potenciais geradores de conflitos futuros.

As potenciais fontes de conflitos mencionadas se assemelham a visões de diversos especialistas estudiosos das questões de segurança e defesa na América do Sul. Eles percebem que os conflitos potenciais

1.5. O texto é integralmente do palestrante. As questões formuladas a ele, Coronel André Luiz Zubaran Ponzi, Analista da Seção de Doutrina, Política e Estratégia, representando a 3ª SCh/EME, foram:

- Que conflitos na América do Sul podem eclodir com dimensão e natureza tal que impliquem no emprego das Forças Armadas do Brasil?

- Qual a caracterização e a gradação das fontes de conflito na América do Sul?

- Qual o posicionamento dos EUA e de organismos regionais de segurança prescritos nos planejamentos de campanha elaborados pelo EB e associados às Hipóteses de Emprego que tratam dos conflitos na América do Sul?

- Que conflitos na América do Sul podem eclodir com dimensão e natureza tal que impliquem no emprego das Forças Armadas do Brasil?

- Quais as opções estratégicas que o EB dispõe para organizar e preparar a Força Terrestre para os conflitos na América do Sul que possam envolver o Brasil?

- Que mudanças são visualizadas na doutrina da Força Terrestre para atender os possíveis conflitos na América do Sul que envolvam o Brasil?

1.6. Diplomata de carreira já aposentado como embaixador do Ministério das Relações Exteriores do Brasil, Camilo Cortes manifestou tal ideia durante palestra proferida durante o ano letivo da Escola de Comando e Estado-maior do Exército (ECEME), em 2003.

no subcontinente são bem variados e podem eclodir muitas vezes de maneira imprevisível, fruto de os estados não terem maturidade política, serem economicamente frágeis e não atenderem às demandas sociais básicas.

Considerando o horizonte temporal mais afastado, tem-se a impressão de que não há indícios de grandes mudanças no atual quadro de normalidade, nem de surgimento de novos conflitos potenciais, pelo menos nos próximos quinze anos. Esta afirmação parece ser endossada pelo fato de que a formação de blocos de integração regional ainda é incipiente e progride de maneira lenta.

Neste quadro apresentado, é difícil prever que conflitos possam eclodir com dimensão e natureza tal que impliquem o emprego das Forças Armadas do Brasil. Em consequência dessa dificuldade, tem-se o grande número de Hipóteses de Emprego (HE) com variantes, visualizadas pelo Ministério da Defesa. Preparar o Exército para atender ao grande número de HE é tarefa que exige concepções inteligentes e flexíveis, ainda mais na situação de carências de recursos em que se trabalha atualmente.

É importante salientar a diferença entre os problemas de defesa do Brasil e da maioria dos países da América do Sul ou mesmo de outros continentes. Enquanto os demais se deparam com ameaças bem delineadas, para o Brasil as ameaças externas são difusas e imprevisíveis.

Previsões incertas recomendam a adoção de concepções estratégicas com base na flexibilidade e na mobilidade. A estrutura militar adotada pelo Exército deve ser capaz de gerar efeito dissuasório. A principal estratégia em tempo de normalidade é a da dissuasão, destacadamente a prioritária, complementada pelas da

“presença seletiva” (ser capaz de estar presente onde se faça necessário) e da “projeção de poder”.

A Força Terrestre está organizada com base em módulos de brigadas de diversas naturezas. Assim, dependendo do tipo de conflito armado, haverá a reunião dos meios necessários em função das características da região de operações e da HE que se configurar.

Existe toda uma articulação no território nacional que também contribui para dar agilidade na reunião de meios. Em termos de organização e articulação, a Força Terrestre está desdobrada em Forças de Segurança Estratégica, Forças de Emprego Local, Forças de Emprego Estratégico, Forças de Emprego Geral e Forças de Ação Rápida (FAR), que fornecem a flexibilidade necessária para atender à variedade de Hipóteses de Emprego existentes.

Em curto e médio prazos, não são visualizadas mudanças doutrinárias para enfrentar um eventual emprego da Força Terrestre brasileira em conflitos na América do Sul. As doutrinas básicas em vigor – Delta (adequada ao combate convencional, no quadro de conflito externo limitado); Gama (específica para o combate na região amazônica); e Alfa (voltada para a garantia da lei e da ordem) – são adequadas às situações vislumbradas nas HE formuladas.

Os conceitos doutrinários e os sistemas operacionais adotados permitem responder a eventuais conflitos na América do Sul com suficiente flexibilidade, sem necessidade de modificações estruturais no Exército. Na realidade, o Sistema de Planejamento do Exército (SIPLEx) já prevê, como dinâmica de ajustamento entre as necessidades operacionais de preparo em tempo de paz e as de emprego, comple-

tar módulos de brigada e realizar outras adaptações na Força Terrestre, a fim de atender com presteza e eficácia a quaisquer das missões previstas nas HE, ponderadas as particularidades com que cada situação concreta de emprego se manifesta.

### 3 CONCLUSÃO

Em cenários futuros para a América do Sul não são vislumbrados conflitos de grandes proporções. Sequer há disponibilidade de meios militares que os sustentem, mas é presumível a ocorrência de conflitos de baixa intensidade, comparáveis com outros no restante do mundo.

Na maioria dos países sul-americanos, a imaturidade democrática e a vultosa dívida social com numerosa população pobre favorecem a eclosão de distúrbios internos ou de apelos populistas, potencialmente fomentadores de rixas entre estados, sob pretextos nacionalistas: culpar “vizinhos” ou “extracontinentais” de causadores do atraso e da exploração. Nesse quadro, o patrimônio de recursos naturais<sup>17</sup> parece ainda ser o pomo principal desses hipotéticos conflitos regionais no futuro.

Em face dos cenários admitidos na Política de Defesa Nacional e em seus documentos subalternos, o Ministério da Defesa admite que não haja inimigos identificados, que as ameaças são difusas e que a dissuasão pela capacitação das Forças Armadas é a chave da defesa nacional desde o período de normalidade. Com isso, o Ministério considera que as hipóteses de emprego e os cenários estabelecidos naqueles documentos ainda se manterão válidos, por longo prazo, no

que diz respeito a atender às necessidades relativas a eventuais conflitos na América do Sul.

Ora, a participação do Exército em conflitos na região implica, necessariamente, mobilidade para projeção de meios no exterior e apoio logístico contínuo, capacidades circunstancialmente em situação crítica no âmbito das Forças Armadas brasileiras. Independente da natureza dessa participação, seja como força de defesa do Estado brasileiro seja como força de paz sob a bandeira de órgão de segurança coletiva, a necessidade de significativa ascensão naquelas duas capacidades apresenta-se como desafio prático a ser perseguido. Afinal, sua conquista é coerente com o papel exigido para o Brasil na região.

### REFERÊNCIAS

- BACHELET, Michelle. *Diluyendo las divisiones: tendencias de los programas militares de EEUU para América Latina*.
- BRASIL. Exército. Estado-Maior do Exército. 3ª Subchefia. *Conflitos na América do Sul: visão do EME*. André Luiz Zubaran Ponzi (Org.). Brasília: 2006. CDRom, 72 slides, 7 914 KB. Última modif. em: 26 set. 2006.
- \_\_\_\_\_. Exército. Estado-Maior do Exército. 5ª Subchefia. *Conflitos na América do Sul: relacionamentos internacionais do EB*. João Carlos de Jesus Corrêa (Org.). Brasília: 2006. CDRom, 36 slides, 1,09 MB. Última modif. em: 26 set. 2006.
- \_\_\_\_\_. Exército. Estado-Maior do Exército.

1.7. Apelos ideológicos que poderiam surgir como idéia-força de mudanças e serviriam para impulsionar massas em apoio à confrontação, não têm capacidade para sustentar soluções para os problemas internos dos países. Não guardam coerência com a realidade no mundo ocidental globalizado, não contam com respaldo político de potências e, em geral, não passam de rompantes populistas, sem pensamento filosófico inspirador.

- to. 5ª Subchefia. *Conflitos na América do Sul – conseqüências para EB/2022: respostas da 5ª Subchefia*. João Carlos de Jesus Correia (Org). Brasília: 2006. CDRom, 94 KB. Última modif. em: 28 set. 2006.
- \_\_\_\_\_. Exército. Estado-Maior do Exército. Centro de Estudos Estratégicos do Exército. *Cenários Prospectivos Exército Brasileiro de 2022: relatório resumido*. Brasília: 2006. Disponível em: <<http://lomas/ceex/cenarios/relatorios.htm>>. Acesso em: 30 nov. 2006. Material elaborado para a 243ª Reunião do Alto Comando do Exército, em 15 fev. 2006.
- \_\_\_\_\_. Ministério da Defesa. Estado-Maior de Defesa. *Conflitos na América do Sul - 2022: visão do MD*. Aurélio da Silva Bolze (Org.). Brasília: 2006. CD Rom, 31 slides, 6345 KB. Última modificação em: 26 set. 2006.
- \_\_\_\_\_. Ministério da Defesa. *Estratégia Militar de Defesa*: Port. nº 514/Gabinete de 20-12-2002. Brasília. Confidencial. Publicada no Boletim Reservado nº 11, de 31 dez. 2002. Revogada.
- \_\_\_\_\_. Ministério da Defesa. *Estratégia Militar de Defesa*: Port. Normativa nº 578/SPEAEI/MD, 27-12-2006. Brasília: 2006. Confidencial.
- FRANCO, Fábio Guimarães. Simpósio “*Conflitos na América do Sul*”. Brasília: 2006. CD Rom, 25 slides, 114 KB. Última modificação em: 25 set. 2006.
- PAMPURO, Jose. *Diluyendo las divisiones: tendencias de los programas militares de EEUU para America Latina*.
- QUINTÃO, Geraldo. *Defesa, diplomacia e o cenário estratégico brasileiro*. Brasília, 28 de agosto de 2000. Palestra no Instituto Rio Branco aos alunos.
- ROCHA, Mauricio Santoro. *Conflitos na América do Sul: perspectivas para os próximos 15 anos*. Rio de Janeiro: 2006. CD Rom, 15 slides, 51 KB. Última modificação em: 11 set. 2006.
- \_\_\_\_\_. *Roteiro da palestra “Conflitos na América do Sul”*. Rio de Janeiro: 2006. CD Rom, 32,5 KB. Última modificação em: 17 set. 2006.

## NOTAS EXPLICATIVAS

1. As expressões entre aspas cujas fontes não estão identificadas foram retiradas das projeções mostradas pelos palestrantes durante suas conferências.
2. Sistemática de elaboração deste documento:

O texto foi redigido originalmente a partir do roteiro e das projeções dos palestrantes, complementados por anotações captadas pelo redator durante as exposições e debates. Posteriormente, foram agregadas anotações adicionais dos colaboradores ao texto original, na expectativa de tornar o documento sintético e ostensivo ao público em geral.

3. Colaboradores:
  - Expositores: André Luiz Zubaran Ponzi (Coronel do EME), Aurélio da Silva Bolze (Coronel do Ministério da Defesa), Fábio Guimarães Franco (1º Secretário do Ministério das Relações Exteriores) e Maurício Santoro da Rocha (professor da Universidade Cândido Mendes).
  - Redação e organização: George Luiz Coelho Cortês (coronel).

- Sugestões e revisão: Fernando Vasconcellos Pereira, José Antonio Mendonça da Cruz, Walter Ribeiro Benvido e Ronaldo Pierre Cavalcanti Lundgren (todos coronéis).

- Revisão final: Fernando Sampaio Costa, Paulo Roberto Laraburu Nascimento e Maurício Augusto Cabral Galdino (todos coronéis).

- Revisão ortográfica: João Carlos Rodrigues da Silva (1º tenente).

- Tradução do resumo para o inglês: Virlane Machado Gomes Portela (1º tenente).

---

© *Copyright* 2007

Todos os direitos reservados ao EME – QGEx, bloco “A”, 1º piso, SMU, Brasília-DF, CEP 70 630-901.

Tel: (61) 3415-6596, 6092 e 6682.

<ceex@eme.eb.mil.br>