



# Defesa Nacional na Ordem do Século XXI<sup>1</sup>

Mário César Flores \*

**Resumo:** O autor apresenta uma síntese do seu livro *Reflexões Estratégicas – Repensando a Defesa Nacional*. Reúne um elenco de idéias sobre a ordem mundial, a natureza e as características dos conflitos plausíveis do século XXI. Em função disso, após considerar alguns aspectos do cenário tecnológico envolvido, deduz sobre as condições estratégicas e organizacionais a que deverão atender as Forças de Defesa, de um modo geral. Conclui apresentando uma visão conceitual básica aplicada às Forças Singulares brasileiras.

**Palavras-chave:** Defesa Nacional.

**A**s instituições devem acompanhar as circunstâncias que as afetam – um problema complicado com evolução rápida e profunda, como a do mundo atual, em particular para os sistemas militares, cujos profissionais, sujeitos à formação homogênea, nem sempre aceitam bem a mudança se ela implicar em alteração que questione interesses e competências consagradas.

Os militares, realmente, são propensos ao conservadorismo, acusados de conduzir o preparo militar em função do passado, em vez de adaptá-lo ao futuro. A acusação tem alguma procedência, de que é exemplo

a Linha Maginot, inspirada na Primeira Guerra Mundial, inútil em 1940, quando a Alemanha atacou em movimento rápido e profundo com forças móveis e apoio aerotático, através de estreita ruptura da defesa. Essa estratégia fora aventada na França, mas o Alto Comando francês descartou-a. A Alemanha venceu porque inovou na associação entre tecnologia e concepções organizacionais e operacionais.

Outro exemplo: até a Segunda Guerra Mundial, nossa esquadra, nucleada pelos encouraçados *Minas Gerais* e *São Paulo*, preparava-se para os duelos de artilharia da teoria imperial-marítima sistematizada no fim do século XIX por Alfred T. Mahan, que associava poder nacional com o domí-

\* Almirante-de-Esquadra. Sócio honorário do IGHMB e do IHGB.

<sup>1</sup> Texto de palestra proferida em 20 de maio de 2003, no auditório do IGHMB, Casa Histórica de Deodoro.

nio do mar obtido em batalha onde os navios-capitais (encouraçados, à época) exerciam o papel principal. Mas o exigido de nossa Marinha na Segunda Guerra Mundial foi a proteção anti-submarino do tráfego costeiro, para o qual pouco valeu o preparo pré-guerra.

Mais um exemplo: Guilherme II e seu Comandante da Marinha, Almirante Tirpitz, adeptos de Mahan sem que a Alemanha tivesse os problemas imperial-marítimos britânicos, imaginaram uma guerra pelo domínio do mar e para ela construíram uma esquadra que foi irrelevante na Primeira Guerra Mundial, em detrimento de outros meios que poderiam ter sido obtidos com os recursos aplicados nela.

Esses exemplos mostram que, em cada época e país, o ideário estratégico deve ser ajustado às circunstâncias. O problema é *político e estratégico*, existe em todo o mundo e está mal no Brasil, onde é prejudicado pela apatia nutrida no preconceito, no desinteresse e no despreparo. O preconceito, decorrente das interferências militares na vida política nacional, agravado pelo esquerdismo do século XX, que via nos militares um obstáculo à aventura à esquerda. O desinteresse é explicável pela não percepção de ameaças e porque o Brasil não foi ator importante em guerra desde 1870; explicável também porque as questões de mérito objetivo da defesa nacional não geram votos. O despreparo é parte das insuficiências brasileiras, prejudicial porque o preparo militar sadio precisa de um núcleo de políticos, de civis em geral, familiarizados com a defesa nacional.

Vejamos os cenários do nosso tema, restritos ao nível não-nuclear. A arma nuclear serve à contenção mútua dos que a possuem mas, sem flexibilidade operacional, não tem uso racional nos conflitos verossímeis. Para as grandes potências, suas vantagens estratégicas valem menos do que as desvantagens políticas por não tê-la. Índia e Paquistão, idem, com simbologia regional. Qualquer país de segunda ordem que a use estará desafiando irracionalmente o mundo, hipótese só plausível sob ditaduras insanas. Quanto aos Estados Unidos, ela é o ingrediente apocalíptico de sua capacidade de árbitro maior da ordem mundial, que até os “falcões” radicais relutarão em usar.

As guerras generalizadas, com grandes potências em confronto, serão improváveis no futuro imaginável, devido à constrição nuclear e porque não se prevê contenciosos e ideologias mobilizadoras, indutores de antagonismos e objetivos como os que motivaram as Primeira e Segunda Guerras Mundiais e poderiam ter transformado a Fria em Quente. Também porque elas produziriam o caos na economia globalizada e seus custos, exponenciados pela tecnologia moderna, seriam desastrosos. Serão improváveis, enfim, as grandes guerras de violência indiscriminada, como as industriais de massa, do século XX.

Ademais, embora existam vários países relevantes na economia mundial, na segurança os EUA são a única potência capaz de atuação global decisiva. Essa singularidade é apoiada em orçamento militar (2003) da ordem de US\$ 400 bilhões (cerca de 10% disso para pesquisa e desenvolvimento tecnológico), maior do que a soma

dos dez orçamentos militares seguintes, cerca de dez vezes o russo, alemão e francês, maior do que o PIB russo, só explicável pela manutenção da indisputabilidade do *status* de único poder global.

Passo aos conflitos regionais, infranacionais ou internacionais, motivados por problemas ideológicos, religiosos e étnicos, por integrismos nacionalistas (IRA, ETA), ou decorrentes de disputas territoriais e da pressão demográfica sobre recursos limitados.

O ocaso da guerra fria abriu espaço para esses conflitos, principalmente onde a descolonização criou Estados pobres, multiétnicos e multirreligiosos, incapazes de manter a ordem interna, com risco para a internacional, daí serem os Estados flagelados pela miséria, arbítrio e violência, mais perigosos do que os organizados e fortes. Eles preocupam porque a televisão introduz suas tragédias na vida de todos nós e porque estão abertos às armas de destruição de massa, ao alcance de Estados secundários e de organizações criminosas. É de se supor que os Estados conter-se-ão no uso dessas armas, dado o risco da reação das maiores potências, até preventiva, mas a contenção não se aplica com segurança às ditaduras fundamentalistas e ao terrorismo, aos que não se constroem com a morte de sua gente e com o "vale tudo" da violência indiscriminada.

Os conflitos locais entre Estados e suas Forças regulares serão geralmente limitados no espaço e em intensidade, por opção à vista dos objetivos não-radicais envolvidos, ou por incapacidade para intensificá-los. O conflito Peru x Equador na década de 1990 é um exemplo: objetivos que não entusias-

mavam os povos e incapacidade operacional e logística. Mas alguns podem ser intensos, se envenenados por fanatismos inconciliáveis – situação comum nos interiores, não raro genocidas (Ruanda, Camboja, Sérvia). O radicalismo é mais provável sob ditaduras e onde existam condições econômicas e psicopolíticas para sustentá-lo. Assim foi a guerra entre o Irã fundamentalista dos aiatolás e o Iraque do redentorismo ditatorial de Saddam Hussein, países com fanatismo, mídia controlada e receita do petróleo.

Uns tantos contenciosos são mais perigosos em razão do nível dos contendores, de que é exemplo o da Caxemira, territorial, envenenado pela religião. Um singular é o China x Taiwan, em tese regional e para a China, interno, mas que envolve os EUA, razão por que sua solução terá que ser alcançada sem ação militar chinesa.

Na América do Sul são poucos e sem gravidade os contenciosos pendentes e os antagonismos históricos tendem a esmaecer, se prevalecer nela a democracia e houver sucesso nos arranjos econômicos. Conflitos entre o Brasil e seus vizinhos são inverossímeis, embora não impossíveis se acontecerem crises e retrocessos propensos a criar problemas externos para controlar os internos, razão por que o progresso regional com democracia é nossa melhor garantia de tranqüilidade (lembremo-nos dos contenciosos do Canal de Beagle e Itaipu x Corpus, no regime argentino de 1976 a 1983, usados para "aliviar" a situação interna). Embora improváveis, se ocorrerem eles serão limitados devido à inexistência de objetivos radicais e à "falta de fôlego". Mas a implausibilidade se limita aos conflitos en-

tre Estados, não se estendendo aos irregulares, político-ideológicos, da criminalidade organizada e da associação de ambos (Colômbia, hoje), mais prováveis em fronteiras atrasadas, como as da Amazônia.

Passo ao atualíssimo tema das intervenções. Algumas condutas entendidas como atentatórias à humanidade (direitos humanos, armas de destruição de massa em “mãos inconfiáveis”, meio ambiente, “mau” comportamento de fundamentalismos e integristas, criminalidade transnacional), estão tendendo a justificar intervenções militares que, não conclusivas em si, dão às instituições diplomáticas, econômicas e humanitárias as condições de segurança para consecução dos objetivos maiores. Elas podem acontecer sob a égide da ONU, onde dependem do direito ao veto, ou de diretórios regionais. E sob a modalidade unilateral, com ou sem apoios: EUA no mundo (desde que não colida contra grande potência...) ou outra grande potência ou potência média, na área de seu protagonismo (Rússia na Ásia caucásica e central; China em seu entorno; Inglaterra e França em ex-colônias e outras possibilidades menos conspícuas).

As intervenções comprometem os conceitos de soberania e territorialidade, situando as “grandes causas” acima das soberanias clássicas. “Grandes causas” em geral associadas ao interesse econômico, tanto assim que o maior genocídio da década de 1990, o de Ruanda, economicamente irrelevante, não mereceu atenção. O Kuwait e a insanidade de Saddam Hussein teriam justificado os conflitos do Golfo, sem o petróleo? Em contrapartida, é justo admitir que as intervenções por motivos apenas eco-

nômicos carecem hoje de legitimidade pública e exigem que se lhes dê alguma camuflagem ética ou humanitária.

A resistência à intervenção é fadada ao insucesso quando é grande a assimetria estratégica. Mas ela pode ter alguma validade sob circunstâncias adversas para quem intervém, porque as sociedades afluentes e democráticas, com governos sujeitos à pressão da opinião pública e da mídia, são impacientes quanto ao tempo e pouco propensas a aceitar perdas e tragédias humanas, por causas não percebidas como vitais. Conforme palavras de um jornalista, um clichê da CNN, espetacularizado à revelia do julgamento objetivo do evento, afeta a disposição do povo, como afetaram as fotos do desesperado terror da criança fugindo nua de ataque norte-americano com *napalm* a aldeia vietnamita e do General sul-vietnamita atirando na cabeça de vietcong aprisionado (prêmio Pulitzer de fotografia).

#### OBSERVAÇÕES SOBRE A ORDEM INTERNA

A esquerda radical vê as Forças Armadas dos países de economia capitalista como garantidoras do domínio burguês; ela pretende o sistema militar como instrumento da classe proletária – um romantismo ideológico, haja vista que nos países comunistas pré-1989 o preparo militar era função dos interesses nacionais e não dos proletários. Para a direita radical, as Forças Armadas devem ser também guardiãs da ordem socioeconômica; ela vê como carga fiscal discutível um sistema militar que não garanta a defesa, internacional e interna, dos esquemas socioeconômicos que lhe convêm.

Nada disto é correto. As Forças Armadas devem servir à defesa nacional e, *de conformidade com o ritual definido no Direito*, também à ordem legal, no controle de ilicitudes que agridam o direito e a segurança do povo além da capacidade policial, quando exigentes de meios e táticas essencialmente militares e onde a ação policial é insatisfatória ou inviável (selva amazônica, mar costeiro, espaço aéreo). Nos Estados Unidos, a integração racial escolar em 1969/70 contou com o Exército onde a Polícia e a Guarda Nacional não bastavam, e em 2001 a televisão mostrou cenas patéticas de crianças católicas sendo protegidas de manifestações protestantes pelo Exército inglês, em Belfast. Mas o emprego das Forças Armadas não deve ser estendido à rotina da segurança pública, o que prejudicaria sua missão precípua e as comprometeria, além do razoável, com questões internas.

### ASPECTOS TECNOLÓGICOS

Vejamos, agora, alguns aspectos do cenário tecnológico:

1<sup>o</sup>) a tecnologia moderna permite resultados com menos destruição e perdas humanas, relativamente às Primeira e Segunda Guerras Mundiais, Coréia, Vietnã, Irã x Iraque. Em vez de milhares de aviões, centenas de milhares de bombas, muita destruição e mortes indiscriminadas, algumas centenas de aviões com armas “inteligentes” e mísseis de alto desempenho proporcionam as condições necessárias para a ação terrestre decisiva com forças menores do que as usuais no século XX;

2<sup>o</sup>) os custos das armas modernas atingem valores astronômicos e a evolução da tecnologia as condena à obsolescência em tempo curto, depois de anos de desenvolvimento caro. No pré-revolução industrial, as armas mantinham eficácia por séculos; do século XIX até meados do XX, por três a cinco dezenas de anos; agora, por 10 a 20 anos, pouco mais, se modernizadas. Para se ter uma idéia dos custos (valores aproximados, indicadores de grandeza relativa): o bom avião P-51 da Segunda Guerra Mundial custava cerca de US\$ 350 mil; um caça atual de bom desempenho, de US\$ 30 a 40 milhões; o F-117, US\$ 100 milhões; o B-1, projetado para bombardear a ex-URSS voando dos EUA, US\$ 400 milhões; o fantástico B-2, mais de US\$ 1 bilhão. O míssil de cruzeiro *Tomahawk*, lançado de navio, US\$ 1,5 milhão. O porta-aviões classe *Nimitz*, cerca de US\$ 4 bilhões. Resultado: os gastos com defesa no mundo se aproximam de US\$ 1 trilhão/ano (ano de referência 2000), dos quais 40% por conta dos Estados Unidos;

3<sup>o</sup>) o uso eficaz das armas modernas depende do conhecimento da situação, para programá-las e/ou guiá-las, obtido por sistemas e meios externos (satélites, aviões, sensores eletromagnéticos, óticos, acústicos e térmicos) e por equipamentos das próprias armas (novamente, eletromagnéticos, óticos, acústicos, térmicos); e

4<sup>o</sup>) a tecnologia reduz a especificidade dos teatros terrestre e marítimo e das campanhas separadas, naval, terrestre e aérea, e aumenta a interdependência das três Forças, que requer estruturas organizacionais, material e doutrinas adequados. Nos conflitos Ira-

que/Golfo, Adriático/Balcãs e Afeganistão/Índico havia um teatro único. Nas Malvinas, a Argentina foi prejudicada pela fragilidade do comando unificado, por força da tradição de autonomia das suas Forças.

Mas a alta tecnologia, muito cara, está ao alcance de poucos países, efetivamente capazes de coerção militar na indução dos parâmetros da ordem do século XXI. Mesmo as grandes potências não podem, por exemplo, pretender aviões como o B-1; elas se satisfazem com os menos caros, de desempenho inferior. O esforço da URSS para acompanhar o norte-americano, incompatível com sua economia, ajudou a precipitar seu colapso – o que mostra a fragilidade do poder militar sem economia correspondente. De fato: não há país economicamente fraco e militarmente forte; a própria Inglaterra, potência global nos séculos XVIII e XIX, viu decair seu poder militar e seu império após seu desgaste nas duas grandes guerras do XX. A União Européia é capaz de reduzir a distância dos Estados Unidos, se lograr a união adequada; também a Rússia e a China, resolvidos seus problemas internos. Os demais países “que contam” só podem pretender estratégias defensivas contra ameaças limitadas e alguma presença estratégica na ordem regional; para a global, cabe-lhes contribuição coadjuvadora ou simbólica. Em princípio, são eles: Japão (viável como grande potência), Índia, Austrália, Irã, Paquistão, Indonésia e uns poucos mais, entre eles o Brasil.

Para finalizar o tema tecnologia: do século XV ao XIX, a tecnologia da Europa delineou no mundo a ordem eurocêntrica. Agora, a dos EUA, secundada pela de ou-

tras grandes potências, contribui ponderavelmente para delinear a do século XXI, quando esse delineamento depende da força militar. Quando, pois, a contribuição militar é por vezes prescindível porque instrumentos econômicos, financeiros e culturais a substituem com vantagem. Mas, se a contribuição militar for necessária, caberá influência decisiva à assimetria tecnológica.

### ILAÇÕES ESTRATÉGICAS E ORGANIZACIONAIS

Em terra, ao contrário do que acontecia nas guerras do século XX, com suas campanhas longas, batalhas e períodos de atrição, hoje os resultados acontecem em campanhas rápidas, protagonizadas por forças móveis, em zonas e não em frentes de batalha, depois de reduzida por ataques aéreos, mísseis e operações especiais a capacidade terrestre inimiga. Nas guerras dos exércitos de massa, as tropas chegavam a milhares de homens por km<sup>2</sup>; hoje, a poucas centenas, se tanto. Tudo isso sugere dúvidas sobre os imensos exércitos mobilizados e sobre as grandes unidades pesadas (carros-de-combate e artilharia) que, embora presentes nas maiores potências e em alguns países com cuidados regionais, estão deixando de ser o “carro-chefe” dos exércitos – se bem que sempre convenha tê-las em dimensões comedidas, para situações exigentes do poder de choque provido por aquelas unidades (os tanques de Israel em território palestino, dos Estados Unidos e da Inglaterra no Iraque...).

A ênfase atual recai nas forças dotadas de excelente tecnologia, adequadas para rápido deslocamento estratégico, com boa

mobilidade tática (inclusive por helicóptero), empregadas mais ou menos esparsas, com iniciativa, mas coordenadas; e recai também nas forças para operações especiais, a saber: destruição/sabotagem, apreensão, obtenção de "inteligência", resgate e contraterrorismo. Tudo isso significa exércitos menores, mais profissionais, mais caros e menos fundamentados na conscrição universal.

Também no mar serão improváveis as longas campanhas por extenso controle de área marítima (Pacífico, Segunda Guerra Mundial) e de negação do uso do mar (Batalha do Atlântico, idem). O controle de área oceânica extensa não tem propósito objetivo em conflitos limitados e nos maiores conflitos pós-Segunda Guerra Mundial (Coreia, Vietnã, Golfo) o fluxo oceânico não foi ameaçado. Até a Marinha norte-americana, hoje o único poder naval global, a que as grandes potências praticamente abdicaram a tranqüilidade nos oceanos, já se preocupa menos com o domínio do mar e enfatiza a projeção sobre terra. Em suma: para os EUA, os oceanos, proteção do seu isolacionismo desenvolvimentista no século XIX e, simultaneamente, barreira protetora e teatro de trânsito da projeção de seu poder no XX, tendem a ser principalmente esse teatro de trânsito no XXI.

Quanto aos meios navais, vejamos primeiro a aviação embarcada. Trata-se de arma para Marinhas com encargos extensos e distantes, importante nas missões de ataque em intervenções, se não existirem bases aéreas próximas, disponíveis para a ação. Ao tempo de seu ufanismo globalista, a URSS pretendeu a Marinha com porta-aviões; e talvez a China precise dele, se quiser estender

sua hegemonia além do alcance da aviação baseada em terra. A aviação embarcada nunca foi usada na defesa da fronteira marítima, em que a contribuição aérea é factível voando de terra, sem expor o porta-aviões (no conflito das Malvinas, o porta-aviões argentino foi mantido na base porque teria sido alvo dos submarinos ingleses).

Os navios de superfície continuam úteis para missões de patrulha, bloqueio, projeção sobre terra (canhões e mísseis); mas a escolta de comboios está em ocaso. Os submarinos são a melhor arma para atuação contra forças navais superiores; já sua missão clássica, o ataque ao tráfego marítimo, que ameaçou a Inglaterra e comprometeu o Japão na Segunda Guerra Mundial, tem pouco cabimento nas conjunturas aventadas, em que o transporte marítimo não é ameaçado ou não é importante, dada a curta duração.

Ainda quanto ao mar: a tecnologia de defesa dificulta hoje os grandes assaltos anfíbios sobre litoral defendido, como os da Segunda Guerra Mundial. Em 1991, apesar de sua superioridade, os EUA não usaram o assalto no litoral do Kuwait, onde o Exército iraquiano teria cobrado alto custo. O plausível agora é o desembarque de forças leves para controlar área litorânea ou no interior, primordialmente por helicópteros, concepção especialmente útil em intervenção. A projeção anfíbia é também viável como incursão de unidades pequenas, com os propósitos já elencados para as operações especiais.

No ar, está descartado o bombardeio aeroestratégico visando desgastar a economia inimiga e o ânimo do povo; ele fez sentido na guerra industrial de massa (Segunda

Guerra Mundial), mas não faria nos conflitos agora plausíveis e não foi praticado no Golfo, nos Balcãs e no Afeganistão, onde teria produzido muita destruição e perdas indiscriminadas, irrelevantes para a decisão. Nos conflitos atuais, o uso de aviões em missões de ataque é adequado para estabelecer a superioridade aérea necessária à segurança da operação terrestre, para preparar essa operação e para apoiá-la. Missões em que se procura não atingir indiscriminadamente o povo e recursos alheios à capacidade militar, o que não acontece com segurança principalmente com alvos urbanos, quando ocorrem destruição e mortes não desejadas.

O espetáculo sensacionalista desse tipo de ação, mostrado pela televisão no Iraque, na Sérvia e no Afeganistão, tem induzido a idéia de que ele resolve, mas o que ele faz é facilitar a solução "no terreno". Seu sucesso depende de tecnologia, condições financeiras e de que o país alvo seja vulnerável a ele. No Afeganistão, apesar dos ataques aéreos, a guerrilha resistiu por meses, ajudada pela topografia montanhosa e pelo atraso afegão – tal como ocorrera antes com a URSS no próprio Afeganistão e com os EUA no Vietnã, onde a dificuldade física era a selva. Já o Exército iraquiano, em país razoavelmente desenvolvido, entrou por duas vezes em colapso com rapidez. Enfim: a alta tecnologia aérea e missilística é eficaz quando o país alvo é vulnerável a ela, mas tem menor valor na guerrilha e outras modalidades não-convencionais, em regiões atrasadas ou de características geofísicas e psicossociais adversas à ação de alta tecnologia (atraso estrutural, ideologia mobilizado-

ra, selva, montanhas). De qualquer forma, a muito baixa taxa de perdas para quem a pratica é fator de sedução para que as potências usufrutórias da assimetria tecnológica decidam empregar a violência tecnologicizada na implementação de seus objetivos.

Analisemos agora o Brasil que, como dito antes, se insere nos países "que contam", *com as restrições do seu nível de desenvolvimento, do seu sufoco fiscal e da ausência de preocupações de defesa*. Iniciemos com alguns condicionamentos da defesa nacional.

1º) O Brasil tem interesses econômicos e é atento às questões humanitárias e ambientais globais mas, na defesa, suas preocupações devem, por ora, cingir-se à América do Sul e ao Atlântico Sul (o ocidental), teatro de seus interesses vitais. Fora dele é razoável admitir que os interesses brasileiros sejam protegidos pela ordem internacional. Em síntese: *a agenda brasileira é global na economia e nas preocupações humanitárias e ambientais, mas a de segurança é regional*. Em coerência com essa limitação, convém-nos o preparo capaz de dissuadir ameaça regional, clássica ou irregular, e de controlá-la rapidamente caso falhe a dissuasão.

2º) Para os EUA, a América do Sul não inspira preocupações além da criminalidade transnacional – motivação que substituiu a do comunismo soviético. O TIAR perdeu sua razão de ser, se é que teve fora do quadro do confronto Leste x Oeste; sua vivificação só seria necessária se houvesse ameaças que justificassem a segurança coletiva tutelada pelos EUA.



3<sup>o</sup>) Com o fim da ameaça submarina soviética, o Atlântico Sul deixou de preocupar como teatro clássico (o Atlântico Sul e demais oceanos). O Brasil não precisa ter cuidados com ele como teatro de trânsito de ameaça de grande potência que, além de improvável, só seria viável se permitida – ou realizada – pelos EUA. Ocorrerão nele ações irregulares, mas não se imagina que venha a ser teatro de guerra entre forças navais organizadas de Estados.

4<sup>o</sup>) A prioridade estratégica do Prata perdeu força porque inexistem motivos que a justifiquem e assim continuará se a associação econômica regional tiver sucesso, exorcizando velhas preocupações. A Amazônia merece agora mais atenção; não se trata de ameaças regulares de Estados, mas de irregulares (guerrilha, drogas, contrabando). Intervenções de grande(s) potência(s) por questões ambientais aparentam ser por ora improváveis, até porque para influenciar o comportamento do Brasil na região são mais lógicos os mecanismos econômicos e financeiros de coação, a que somos vulneráveis.

5<sup>o</sup>) A ordem constitucional e legal (nela incluído o controle da criminalidade organizada) é fator a ser considerado no preparo militar, sempre admitido o respeito ao ritual do direito e a impropriedade do uso rotineiro das Forças Armadas na segurança pública.

6<sup>o</sup>) Quanto às intervenções justificáveis na ordem do século XXI, se sujeitas a resistência ponderável, a países como o Brasil caberia apenas participação simbólica mas, sob circunstâncias menos radicais, esses países podem ou até devem ter partici-

pação significativa, se envolvidos interesses importantes ou em razão da proximidade, indutora de cuidados e responsabilidades – um problema de que o Brasil não tem como se eximir sem abrir mão da sua posição relativa na América do Sul.

Admitidos esses condicionamentos, estarão corretos nosso ideário estratégico e seu modelo de configuração militar? Esse problema está na agenda do mundo; as revisões têm enfatizado a autodefesa e, com limitações (não os EUA), a projeção de poder. Para o Brasil, a resposta tem que ser restritiva também por força do sufoco fiscal resultante de demandas sociais e econômicas, uma constrição compreensível mas que vem atuando menos por competente opção racional e mais por alheamento político e societário.

A revisão, sem sujeição abúlica às concepções corporativas e missões auto-assumidas, deve esboçar o que se pretende do poder militar e avaliar a capacidade nacional para atender pretensão; deve permitir a reflexão sobre projetos militares, evitando que sejam adotados por mimetismo ou inércia doutrinária. Esses projetos têm que estar vinculados a uma idéia de defesa nacional e a adoção, abandono ou modificação de projetos precisam ser coerentes com a evolução daquela idéia – ou então há algo errado na condução do tema.

#### **VISÃO CONCEITUAL BÁSICA DAS FORÇAS SINGULARES**

Convém balizar nosso preparo naval por duas idéias: 1<sup>a</sup>) nas improváveis hipóteses externas, apenas parte da fronteira marítima

ma seria objeto de ameaça, porque nosso litoral é grande; os objetivos seriam limitados e, no plano regional, faltaria capacidade para algo maior; 2º) o Brasil não pode, por ora, ser ator naval de peso longe do país, onde a segurança de seus interesses depende da ordem internacional, mas deve sê-lo nas águas próximas, do Atlântico Sul. A concepção de defesa naval assim condicionada não é simpática ao ideário conservador oceânico clássico, mas a realidade fiscal restritiva e a impropriedade para o Brasil da inspiração imperial-marítima de Mahan a vem impondo na prática.

O esboço estrutural para Marinha, coerente com essas idéias básicas e com o dito antes sobre o mar, poderia ser assim aventado: um núcleo com submarinos e navios de combate para o controle do mar, conveniente à defesa da fronteira marítima, complementados por capacidade de minagem para a defesa de áreas sensíveis, em extensão de costa limitada pela conjuntura; os submarinos, convencionais para a defesa próxima, e de propulsão nuclear, para a distante. Caberia a esse núcleo cooperar no controle da ordem no Atlântico Sul.

Além desse núcleo: força anfíbia para integrar forças de intervenção, coadjuvantes se em cenários de intervenção resistida, bem como para incursões rápidas e operações especiais. Também são necessárias forças especializadas (navios/embarcações, helicópteros, fuzileiros navais) na Amazônia e no Rio Paraguai, para a defesa territorial e controle e implementação da lei e da ordem, bem como navios e embarcações para o controle rotineiro do mar sob jurisdição brasileira – tarefa típica de

guarda-costa. Finalmente, aviação de patrulha e para ataque a navios em cenários de defesa da fronteira marítima: os de patrulha, úteis ao controle rotineiro a que acabo de me referir, preferencialmente navais, embora voando de bases da Força Aérea, mas, se da Força Aérea, operacionalmente vinculados à Marinha.

Esse esboço não preconiza nem descarta o porta-aviões. A questão é: novas responsabilidades e preocupações requerem projeção transoceânica em cenário exigente de aviação de combate, fora de força internacional em que os EUA ou outra grande potência exerce o papel principal? Se a resposta for sim, requerem, a omissão está errada. Se a resposta não endossar a atuação distante com responsabilidade protagônica, a omissão está certa.

O Exército está pondo em curso duas orientações. 1ª) atenção à Amazônia; 2ª) concentração do preparo de melhor nível em unidades selecionadas. As demais permanecem em nível inferior; além de reserva ativa, elas exercem a presença territorial historicamente relacionada com a integração nacional e a ordem interna, preocupação ainda válida, mas cujo modelo pode ser revisto em razão da melhoria das comunicações e dos transportes, ocorrida desde a época em que o modelo foi adotado.

O esboço estrutural agora apresentado está em implantação lenta, em razão das restrições orçamentárias: um núcleo moderno, de unidades convencionais leves, com boa mobilidade, um subnúcleo de carros-de-combate e artilharia, para missões improváveis mas não impossíveis no cenário sul-americano, e unidades de operações

especiais. Também vêm merecendo atenção prioritária as unidades aprestadas para a Amazônia, visando à vigilância e defesa territorial e, respeitados os parâmetros legais, à implementação da lei e da ordem, com capacidade antiguerilha e para a guerilha (atuação defensiva, no caso da improvável ação intervencionista).

A Aeronáutica prossegue enredada na sua dualidade civil-militar, da doutrina do poder aeroespacial unificado (aviação civil, aeroportos, indústria aeroespacial, segurança da navegação aérea), que teve sua época correta da década de 1940 à de 1970, mas hoje algumas de suas facetas são discutíveis. Apesar dos percalços da dualidade, a Aeronáutica militar avança em rumo compatível com a idéia de defesa nacional e as considerações sobre a guerra aérea, que avantei anteriormente. A defesa e a superioridade aérea são pensadas em termos seletivos e o ataque ao solo, essencialmente o de interesse operacional-militar. Também estão merecendo atenção a vigilância e o controle rotineiro do espaço aéreo, inclusive o imenso espaço amazônico.

A estrutura adequada pode ser assim esboçada: um núcleo de aviões de bom desempenho para missões de superioridade aérea/defesa aérea, em áreas limitadas em função da conjuntura, e de aviões para ataque a objetivos militares em teatro operacional de defesa do território e de interesses brasileiros. Além disso, aviões para transporte estratégico, para controle e imposição da lei no espaço aéreo (onde se inserem os aviões de controle do espaço aéreo e de "polícia aérea" do SIVAM) e para obtenção de "inteligência".

Na implementação do preparo o Brasil deve aproveitar o não estar sujeito a ameaças críticas para buscar a tecnologia compatível com seu *status* e suas possibilidades, dentro da idéia de que a compra de armas, sem a correspondente capacidade de mantê-las e usá-las, não é garantia de defesa. Merece realce o que proporcione escala industrial sustentável, assegure o uso soberano dos meios (*software* operacional, por exemplo) ou for julgado importante, mas cujo fornecimento é vedado pelas políticas restritivas das maiores potências (missilística, guerra eletrônica, propulsão naval nuclear).

Há que se considerar também que a eficácia pode ser freqüentemente atendida pela integração, mediante esquemas organizacionais definidos pela situação. A integração depende da superação do vírus histórico das autonomias corporativas – problema igualmente vivido por outros países. Um bom incentivo seria a criação transitória de comandos integrados experimentais, para planejamentos, exercícios, identificação e solução de dificuldades. Talvez um permanente, na Amazônia ocidental, por exemplo, onde o potencial do SIVAM seria útil – além de se tratar de teatro naturalmente combinado.

O exposto até aqui sugere a viabilidade de redução de efetivos, com um senão: a tecnologia reduz a necessidade de combatentes, mas exige mais pessoal de manutenção, que só parcialmente precisa ser militar (os EUA usam não apenas pessoal civil orgânico das Forças, mas até terceirizam a manutenção). Defensores das dimensões alentadas argumentam que nossos efetivos são pequenos no mundo (relação militar-

habitantes). O argumento é discutível, pois não é razoável dimensioná-los pelo tamanho da população e sim em função das ameaças verossímeis e vulnerabilidades. Dimensionar o poder militar em função da própria população é aceitar o controle do povo como razão de ser dos exércitos.

Também é conveniente a revisão do serviço militar obrigatório, que não responde bem à tecnologia moderna (o serviço militar curto não habilita o imaturo e despreparado recruta para o uso eficiente de material complexo), mantido o direito legal ao recrutamento em caso de necessidade, universal ou de categorias profissionais especificamente necessárias por suas qualificações.

Esse tipo de revisão está em curso nas maiores potências e em países “que contam”, onde tendem a prevalecer Forças Armadas menores, tecnologizadas e preponderantemente profissionalizadas. Ela introduz no orçamento militar um complicador: o soldado profissional qualificado tem que ser adequadamente remunerado e a maior remuneração só em parte é compensada pelo menor número. E induz um problema: os exércitos de massa eram motivados pela emoção cívica; os menores, profissionais, tendem a sê-lo pela racionalidade dos objetivos e do emprego da força. Nas grandes democracias, tudo isso já se reflete na redução do interesse pelo serviço profissional voluntário, em que cresce a proporção dos menos favorecidos.

A finalidade constitucional das Forças – “(...) destinam-se à defesa da pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem” – é correta mas insuficiente como ori-

entação para o preparo militar. A política de defesa de dezembro de 1996 deveria ter coberto a lacuna; entretanto, formulada no vácuo da apatia nacional pelo tema, o resultado foi uma política de consensos fáceis, vagos como orientação. Exemplificando: a propensão pacífica do Brasil; o incremento científico e tecnológico; a proteção da Amazônia; o desarmamento global; a contribuição militar para a integração nacional, defesa civil e desenvolvimento econômico; o controle da faixa de fronteira, das águas brasileiras e do espaço aéreo nacional; o fortalecimento dos sistemas de transporte, comunicações e energia e a presença na Antártica (!); o aprimoramento material e organizacional das Forças; a dissuasão e a estratégia defensiva.

A questão da apatia sugere uma consideração. Na nossa história, o sistema militar sempre esteve pautado pelo bem do país – o que não significa imunidade a erros, é claro –, mas agora ele está sendo empurrado para uma insólita desimportância, do agrado de parte do universo político e da *intelligenza*, que procura desenfaturar as Forças Armadas “ignorando” a utilidade delas, instituições resistentes às crises, para a manutenção de uma sociedade nacional solidária e protegida – utilidade que pode ser comprometida pela desimportância insensata. Há um sintoma sugestivo da involução para a desimportância: na votação do orçamento, a outorga ou negação de recursos independe do objetivo da aplicação. Não se deve pretender do Congresso uma dedicação detalhada ao tema, mas o fato é que os recursos são concedidos ou negados absolutamente à revelia dos efeitos sobre a defesa

nacional, pela qual, numa democracia, o Congresso é também responsável.

Já que foi citado o orçamento, abramos um parêntese para ele: nosso orçamento militar é um dos menores do mundo “que conta”, em percentual do PIB. A pequena participação é compreensível à vista das dificuldades socioeconômicas do país e da ausência de problemas críticos de defesa, mas seu perfil é assustador: em 2003, situação similar à de anos anteriores, apenas cerca de 20% do orçamento, sobre os quais incidem os contingenciamentos, estão livres de destinação compulsória e são aplicáveis nas despesas de capital e custeio corrente, ou seja, no preparo e emprego das Forças! A continuar o agravamento desse perfil, provável à vista da pressão crescente das despesas compulsórias, em poucos anos o sistema militar estará dramaticamente comprometido (na verdade, já está).

A ameaça é grave porque a capacidade fiscal de um Estado depende da riqueza nacional, da sua apropriação pública e do modelo de dispêndio do apropriado. Países ricos e de *welfare state* modesto podem usar recursos vultosos no preparo militar (EUA). Países ricos e de pesado *welfare state* também podem, mas abaixo do nível daqueles (Europa ocidental). Países não ricos e pressionados por carga social (Brasil) têm que ser parcimoniosos nos gastos militares. Dispêndio militar elevado sem riqueza compatível e com mau atendimento do povo, só com autoritarismo (China e Coréia do Norte). A solução do problema é complicada, mas é preciso planejá-la e deslanchá-la, para que se resgate a defesa nacional do ostracismo que a vem caracterizando um tanto psicoticamente.

O Ministério da Defesa é, em tese, útil à condução da “questão defesa nacional”. Para concretizar seu potencial é preciso que ele consiga administrar as fluidas conexões entre a política, a burocracia e a defesa nacional em todos os seus aspectos: a política militar e seus corolários estratégicos, logísticos, administrativos e os assuntos relativos à indústria, tecnologia e infra-estrutura de interesse para a defesa. É preciso que ele seja capaz de rever facetas discutíveis de concepções tradicionais, de promover a integração possível e de inspirar confiança nas Forças, não as deixando sentirem-se funcional e psicossocialmente órfãs. A situação é passível de correção, se houver intenção política de corrigi-la e se o Ministério for “tripulado” por militares e civis adequados, quesito mais complexo no tocante aos civis, dado o tradicional descaso civil pela defesa nacional.

Para finalizar: a evolução do mundo está afetando radicalmente as concepções de defesa. Prudentemente, mas sem apego dogmático ao passado, é preciso rever seus fundamentos e desdobramentos estratégicos, operacionais, organizacionais e logísticos – o que não é fácil, pois somos prisioneiros da herança cultural e relutamos diante da mudança, que só acontece rapidamente sob acicate autoritário ou revolucionário. Há cem anos, o Primeiro Lorde do Mar, Almirante Fisher, disse o seguinte, referindo-se à resistência de almirantes de visão imperial à concentração da Marinha na Inglaterra, às vésperas da Primeira Guerra Mundial: “Eu desconfio das cabeças que não mudam quando as circunstâncias mudam.” A frase é válida hoje, quando adeptos

tos de idéias discutíveis, em vez de adaptá-las às circunstâncias para procurar respostas à nova realidade, imaginam circunstâncias pouco plausíveis, úteis ao conservadorismo, mistificam a realidade para corroborar a cultura estabelecida.

O resultado é desalentador, pois ninguém se predispõe a pagar o custo da inércia dissonante da realidade, do preparo para a defesa do que não é entendido como ameaçado ou verossimelmente susceptível de vir a sê-lo. O preparo militar é condicionado pela aceitabilidade da lógica que o inspira, só é seguro quando coerente com o presente e os parâmetros verossímeis do futuro. Tanto assim que, provavelmente, a opinião brasileira compreende e aceita hoje o ônus dos cuidados com a Amazônia, mas não se deve esperar o mesmo do preparo para uma difusa defesa abstrata ou para a atuação militar distante. Pode até “engoli-lo” por indiferença, ignorância ou impotência, mas não o apoiarão com convicção e o provável é a rotina da sufocante sobrevivência orçamentária.

Nossa situação pode ser assim resumida: o Brasil prestigia os ideais da cultura ocidental, mas entende que a correlação de forças, inclusive a militar, influencia a serventia daqueles ideais. O preparo militar para o exercício de influência realista na ordem do século XXI requer que atenemos para as ameaças plausíveis e nossas vulnerabilidades a elas, sobriamente confrontadas com as possibilidades fiscais, enfatizando-se as hipóteses de segurança, ordem e estabilidade regional, admitida, com engajamento tanto menos significativo quanto maior a distância do Brasil e

menor o interesse brasileiro, a cooperação para a ordem global.

Caracterizado por capacidade militar expressiva e credível no contexto regional e no subestratégico (onde se inserem a segurança parapolicial e a ordem interna), além de sinalizadora de custos para qualquer agressor, estimuladora de soluções pacíficas, esse quadro deve prevalecer enquanto construimos um país socialmente mais feliz e economicamente mais forte. Na medida em que se realize esse avanço, nossa projeção estratégica aumentará naturalmente, e com ela a presença brasileira na regulação da arquitetura do mundo (insere-se aí a participação no Conselho de Segurança da ONU, hoje pretensão mais ufanista, para “consumo” interno, do que objetivamente factível e útil).

Assim aconteceu com os Estados Unidos que, da independência na década de 1770 ao fim do século XIX, se desenvolveram cultivando política econômica globalista e política de segurança mais atenta ao seu território e adjacências imediatas, com projeção estratégica crescente na medida em que iam se desenvolvendo – uma característica da dinâmica da história que, nos limites regionais, é válida no século XXI para uns tantos países dotados do potencial conveniente. Entre eles o Brasil, que deverá crescer estrategicamente sem atropelos ilusórios; deverá desenvolver-se ao amparo de dois níveis de segurança: o regional e interno – o regional, admitindo associação com países vizinhos; o interno, autônomo. E o global, basicamente assegurado pela ordem internacional, para o qual a contribuição brasileira deve ser por ora discreta, aumentando com o desenvolvimento brasileiro.

