

A DEFESA NACIONAL DIANTE DO PÓS-MODERNISMO MILITAR.¹

Marcos Henrique C. Côrtes

INTRODUÇÃO	1
DEFESA NACIONAL	2
IDENTIFICAÇÃO DO “INIMIGO”	4
A RAM E OS PAÍSES SEMI-DESENVOLVIDOS	6
1. AMEAÇA PERCEBIDA	8
2. DEFINIÇÃO DE MISSÃO PRINCIPAL	11
3. ESTRUTURA DA FORÇA	13
4. PERFIL MILITAR PREDOMINANTE (COMANDANTE)	15
5. POSTURA DA OPINIÃO PÚBLICA	16
6. RELACIONAMENTO COM A MÍDIA	17
7. QUADROS CIVIS (PROPORÇÃO EM RELAÇÃO AOS MILITARES)	18
▪ ÁREAS TEMÁTICAS ADICIONAIS	19
8. ASSISTÊNCIA CÍVICO-SOCIAL	19
9. INTERAÇÃO COM O SETOR PRIVADO	19
SUGESTÕES PARA ESTUDO	20
1. CONJUNTURA ECONÔMICO-SOCIAL E DE SEGURANÇA INTERNACIONAL	21
2. A RAM COMO FATOR DE MAIOR RISCO DE GUERRA	21
3. O NOVO ESPECTRO COMINATÓRIO DA RAM PARA PAÍSES TECNIFICADOS	22
4. AS MUDANÇAS DE MENTALIDADE REQUERIDAS NO PMM	24
5. A RAM E OS PAÍSES SEMI-DESENVOLVIDOS	25
6. COOPERAÇÃO INTEGRACIONISTA	26
7. A DIPLOMACIA NO PMM	26
8. A MOBILIZAÇÃO NACIONAL PÓS-MODERNA	27
CONCLUSÃO	28

INTRODUÇÃO

O término da Guerra Fria acarretou enormes mudanças no âmbito do relacionamento internacional, que se conjugaram com as profundas modificações que já vinham sendo geradas pela chamada Terceira Revolução Industrial. Em grande parte como decorrência dessas metamorfoses, acelerou-se e ampliou-se o processo de transformação das relações econômicas mundiais, popularmente identificado como Globalização. Conseqüentemente, surgiu a necessidade da revisão de muitas concepções que, por mais de meio

¹ O presente texto foi elaborado a partir do conteúdo da palestra que proferi na Escola de Estado-Maior do Exército (ECEME), abrindo, em 20/NOV/00, o I Seminário sobre Defesa Nacional, organizado no âmbito do Curso de Política, Estratégia e Alta Administração do Exército (CPEAEx), do qual participaram civis e militares. Posteriormente, resolvi ampliá-lo, a fim de destacar alguns outros aspectos da RAM e do PMM que me parecem especialmente relevantes para o contexto brasileiro.

século, haviam pautado as estruturas e o funcionamento dos Estados-Nações, tanto interna como externamente. Em vários países, instituições acadêmicas e entidades governamentais lançaram-se com intensidade nesses estudos reformadores. Os objetivos de tais estudos, contudo, nem sempre foram coincidentes e por isso as conclusões dos mesmos precisam ser analisadas com cautela.

Em nome da atualização de concepções, procurou-se em alguns casos modificar radicalmente ou até abandonar por completo muitas delas². Às vezes podem-se perceber sutis ou mal-disfarçadas intenções na propugnação de alterações profundas, como ocorreu, por exemplo, com a concepção de Soberania Nacional.³

Obviamente, as concepções próprias das Forças Armadas não podiam deixar de ser amplamente afetadas, começando pelas dos países que participaram mais de perto da Guerra Fria e, em graus diferentes de amplitude e velocidade, também nos países semi-desenvolvidos.⁴ Ao conjunto das mudanças que começaram a ser introduzidas em todos os aspectos da Expressão Militar do Poder Nacional deu-se o nome de Revolução em Assuntos Militares (RAM). O período de transformações iniciado de modo mais visível a partir de 1990 veio a ser batizado de Pós-Modernismo Militar (PMM).

A finalidade principal do presente texto é assinalar os principais aspectos da RAM que precisam ser estudados nos países semi-desenvolvidos, para que se possa melhor equacionar a maneira pela qual devem eles efetivamente participar do PMM. Para facilidade de exposição e com critério prático, o texto ater-se-á tanto quanto possível ao Brasil.

Defesa Nacional

² Em algumas situações, esse revisionismo foi condicionado por posturas de cunho ideológico, que refletiam preconceitos arraigados em função de embates no campo da política interna. Assim, por exemplo, no Brasil a noção de Segurança Nacional e sua vinculação simbiótica com a de Desenvolvimento Nacional passaram a ser condenadas por alguns setores da sociedade. O autor considera indispensáveis a preservação correta de ambas: Segurança Nacional consiste na capacidade efetiva que tem o Estado-Nação de implementar, sem entraves inamovíveis, suas políticas e estratégias.

Desenvolvimento Nacional consiste na transformação do potencial nacional em Poder Nacional, empreendida de modo equilibrado e continuado, visando à sua plenitude.

³ Na opinião do autor, não se alteraram as características essenciais da Soberania Nacional, a saber: una e indivisível, ilimitada por definição e com seu exercício passível de limitações, voluntariamente adotadas ou impostas por outrem. Assim sendo, a Soberania é o atributo essencial do Estado-Nação de decidir, com liberdade plena, sobre a busca e a manutenção dos seus objetivos. Portanto, a preservação da incolumidade da Soberania constitui um Objetivo Nacional Permanente (ONP).

⁴ Dadas as características geopolíticas e geoestratégicas do mundo pós-1990 e, em especial, para o presente estudo, prefiro a qualificação de país semi-desenvolvido em lugar da de país em desenvolvimento, já que esta, corretamente ou não, tem uma conotação predominantemente econômica. Pelo mesmo motivo, adoto a expressão de país tecnificado em lugar da de país desenvolvido ou industrializado.

Historicamente, a expressão Defesa Nacional era diretamente associada às Forças Armadas.⁵ A elas cabia a responsabilidade de defender a integridade da Nação. Como a segurança da Nação era percebida essencialmente em termos castrenses, por derivação lógica considerava-se que preservar a Segurança Nacional era dever das instituições militares. A contribuição dos demais integrantes da sociedade se limitava a proporcionar aos seus soldados os meios necessários, inclusive atribuindo-lhes estatuto jurídico próprio.

Nas primeiras décadas do Século XX, ante a realidade da “guerra total”, os próprios militares lideraram o processo de ampliação do conceito de Segurança Nacional e, com ele, a noção de que cabia a todos os cidadãos a responsabilidade por sua preservação. Inversamente, os militares passaram a considerar que era também sua a responsabilidade de, mesmo que de forma coadjuvória, promover o desenvolvimento econômico e social. Foi com esse espírito que se criou a nossa Escola Superior de Guerra e, de modo coerente, estipulou-se desde seu começo a proporção de 70% de civis e 30% de militares para a composição do Corpo de Estagiários e do Corpo Permanente.

É também importante ressaltar aqui a percepção que tiveram os iniciadores da ESG da imensa importância do Campo Externo para a missão da instituição. Esse entendimento explica o fato de que a ESG foi fundada pelas três instituições militares e pelo Itamaraty, tendo sido notável a participação de Diplomatas como estagiários e como integrantes do Corpo Permanente, inclusive no preenchimento do cargo de Assistente de Relações Exteriores, no mesmo nível hierárquico⁶ dos Assistentes designados pelas forças singulares.

As linhas mestras por que se guiaram os iniciadores da ESG e a forma pela qual ela evoluiu ao longo de seu primeiro cinqüentenário deixam claro que a concepção do binômio Segurança e Desenvolvimento, formulada por essa instituição, não decorreu de qualquer preferência político-ideológica e, sim, atendeu à necessidade de análise, equacionamento e execução integrada de políticas e estratégias visando ao bem-estar de toda a Nação, independentemente das preferências ideológicas e partidárias dos cidadãos.

Na última década da Guerra Fria, embora por motivações diferentes, no Brasil e nos países mais avançados do chamado “mundo ocidental”, a noção de Defesa Nacional foi se sobrepondo à de Segurança Nacional. As pressões, internas e exógenas, para que, no Brasil, fossem abolidos os Ministérios das forças singulares e criado um Ministério da Defesa também respondiam a desígnios diversos. Entretanto, essas diferenças, bem como as divergências decorrentes, perdem relevância ante o fato de que, com a criação deste Ministério, surgem, ao mesmo tempo, a necessidade e a oportunidade de se formular de maneira correta a concepção brasileira de Defesa Nacional. Para tanto, incumbe ao Ministério da Defesa (MD) promover a elaboração da

⁵ Em OUT/1913, a Biblioteca do Exército iniciou a publicação de uma revista sobre assuntos militares intitulada “A Defesa Nacional”, que, com periodicidade variável, circula até hoje.

⁶ Contra-Almirante, Ministro de Segunda Classe, General-de-Brigada e Brigadeiro-do-Ar.

Doutrina de Defesa Nacional, na qual estará compreendida a Doutrina Militar de Defesa (resultante da conjugação das Doutrinas das três forças singulares). Com base nela traçar-se-á a Política de Defesa Nacional (PDN), cuja execução será guiada pela Concepção Estratégica Nacional. Esse trabalho deverá satisfazer a três requisitos fundamentais: (a) resgatar o princípio da responsabilidade compartilhada de toda a sociedade pela Segurança e pelo Desenvolvimento nacionais; (b) restabelecer o princípio da preservação integral da Soberania, e (c) habilitar a Nação a adotar, com as adaptações pertinentes, os critérios reformadores característicos do Pós-Modernismo Militar.

Com base no que precede, pode-se chegar à definição de que DEFESA NACIONAL é o conjunto de políticas e estratégias, baseadas precipuamente nas Expressões Militar e Diplomática do Poder Nacional, que visam a neutralizar quaisquer ameaças ou ataques, internos ou externos, à Segurança Nacional, bem como a contribuir para o Desenvolvimento Nacional.⁷

Identificação do “inimigo”

É sempre grande o esforço que se pede de toda a Nação para a viabilização de uma Política de Defesa Nacional (PDN) eficaz. Além disso, geralmente é difícil, para a grande maioria dos cidadãos, visualizar com clareza os benefícios correspondentes aos ônus que lhes são impostos em nome da Defesa Nacional. Desde as últimas décadas do Século XIX até o final da Guerra Fria, na maioria dos Estados-Nações atuantes no cenário mundial era relativamente simples fazer coincidir a imagem do “inimigo” com algum país ou grupo de países. Os cidadãos dispunham-se assim a suportar com tolerância – e às vezes com fervor – os sacrifícios que a Pátria deles exigia. Inversamente, quando não havia tal percepção, as lideranças políticas não conseguiam obter o grau de apoio popular necessário.⁸

Os mais de cinquenta anos de Guerra Fria habituaram o público em geral e até mesmo os analistas e estudiosos do relacionamento internacional à comodidade de “personificar” o inimigo num país ou grupo de países. Em conseqüência, no mundo pós-1990, uma das principais dificuldades com que se deparam os responsáveis pela formulação e implementação da PDN reside na identificação do “inimigo”, sobretudo em termos de fácil compreensão e aceitação pela respectiva sociedade.

No entanto, a solução é simples. A própria História nos mostra como essa individualização do inimigo era apenas uma maneira prática de motivar o

⁷ Para efeitos de estudo, a ESG divide o Poder Nacional em cinco Expressões: Política, Econômica, Militar, Psicossocial e de Ciência e Tecnologia. A meu ver, entretanto, é indispensável, sobretudo para a análise e o planejamento de temas vinculados a Defesa Nacional, individualizar uma Expressão Diplomática.

⁸ O exemplo típico dessa impossibilidade é a postura isolacionista dos Estados Unidos no período que se seguiu à guerra de 1914-18, só abandonada em 1941, após o ataque japonês a Pearl Harbor.

apoio popular para a consecução de determinados objetivos. Assim, Cartago era apontada em Roma como inimiga mortal e os “infiéis” execrados pelos líderes europeus à época das Cruzadas – em ambos os casos, na verdade, estavam em disputa importantes interesses econômicos.

Lord Palmerston⁹, Primeiro Ministro britânico na metade do Século XIX, é o autor de uma pragmática definição de política externa e de duas observações, freqüentemente glosadas e às vezes combinadas numa só:

“(…) o quê se chama de política (externa)? A única resposta é que nós pretendemos fazer o que possa parecer ser o melhor, em cada situação que se apresente, tendo os interesses de nosso país por princípio guia”.¹⁰

“Não temos quaisquer aliados eternos nem quaisquer inimigos permanentes”.¹¹

“Nossos interesses são eternos e o nosso dever é segui-los”.¹²

De fato, a premissa é clara: no relacionamento internacional, não há amigos nem inimigos – apenas interesses, conflituosos ou conciliáveis. Aliás, isso ocorre mesmo quando um país identifica enfaticamente outro como o inimigo e, no entanto, certos interesses seus são ameaçados ou prejudicados por terceiro país, que pode até mesmo ser aliado seu contra aquele mesmo inimigo.

Conseqüentemente, o “inimigo” de um Estado-Nação consistirá em todos e quaisquer interesses que ameacem ou visem a prejudicar seus próprios interesses. Caberá, portanto, aos responsáveis pela PDN identificá-los e fazer com que a opinião pública seja capaz de entender a nocividade dos mesmos. Essa tarefa de conscientização da sociedade pode até, conforme as circunstâncias conjunturais, recorrer a uma individualização ou personalização do “inimigo”. Em termos populares, seria “dar nome ao Diabo”. Dessa maneira será mais fácil conseguir o apoio de toda a sociedade para a obtenção dos meios requeridos para a Defesa Nacional, os quais serão definidos em função dos Objetivos Nacionais colimados e dos interesses exógenos que a eles se contrapuserem.

Esse balizamento deve, pois, presidir o trabalho de promover o ingresso do país no Pós-Modernismo Militar.

Paralelamente a essas dúvidas quanto à “identidade” do inimigo e no ambiente eufórico de otimismo ao término da Guerra Fria, expandiu-se a idéia da desnecessidade de forças armadas. Por diferentes motivos, foram lançadas proposições visando a dar nova feição às forças armadas dos países semi-desenvolvidos, sob o rótulo de “novas missões”. O mesmo rótulo foi adotado

⁹ Henry John Temple, 3rd Viscount, Baron Temple.

¹⁰ “(…) *what is called a policy? The only answer is that we mean to do what may seem to be best, upon each occasion as it arises, making the Interests of Our Country one’s guiding principle.*”

¹¹ “*We have no etemal allies and no permanent enemies.*”

¹² “*Our interests are etemal, and those interests it is our duty to follow.*”

nos países tecnificados, mas com sentido muito diverso, o que na verdade correspondia à orientação de crescente intervencionismo. Ora, não pode haver quaisquer dúvidas sobre a necessidade continuada de forças armadas. Basta recordar que elas são componente inseparável do Poder Nacional e, portanto, se sofrerem redução qualitativa (seja por degradação de meios e recursos seja por rebaixamento de atribuições de emprego) haverá inevitavelmente uma diminuição do Poder Nacional como um todo. Em termos realistas, cabe aqui citar declaração escrita da Secretário de Estado norte-americano no Governo Clinton, Madeleine Albright: “(...) É claro que nem o Direito (Internacional) nem a opinião pública mundial podem forçar nações a agir contra seus próprios interesses principais. (...) Obviamente, os acordos não eliminam a necessidade de forças armadas poderosas, capazes de servir como dissuasão (...)”.¹³

A RAM e os países semi-desenvolvidos

Nos países tecnificados, a Revolução em Assuntos Militares (RAM) vem sendo debatida em dois níveis – acadêmico e profissional – com escassa intercomunicação. Provavelmente isso se deve à urgência com que os responsáveis por Defesa desejam dispor de forças armadas pós-modernas capazes de assegurar a implementação das políticas de predomínio econômico. Não obstante, os estudos acadêmicos oferecem boa base inicial para a tarefa de formulação, nos países semi-desenvolvidos, das diretrizes adequadas para que se insiram no Pós-Modernismo Militar (PMM).

O primeiro passo a ser dado por país semi-desenvolvido para atualizar suas forças armadas diante da RAM requer cotejar suas características presentes com as que são consideradas, nos países tecnificados, como o paradigma de forças armadas pós-modernas. Há alguns estudos que procuram definir esse paradigma, porém todos eles têm o inconveniente de conceber o paradigma a partir da realidade constatada naqueles países. Reproduzo abaixo um deles¹⁴, a título de exemplo e que, com as alterações que me parecem necessárias, serve para pautar análise sucinta do caso brasileiro.

ÁREA TEMÁTICA	PERÍODOS		
	MODERNO (ante-Guerra Fria) 1900-1945	MODERNO FINAL (Guerra Fria) 1945-1990	PÓS-MODERNO (pós-Guerra Fria) a partir de 1990
ameaça percebida	invasão inimiga	guerra nuclear	conflito subnacional ou sub-estatal
definição de missão principal	defesa do território pátri	apoio a aliança	novas missões

¹³ Artigo assinado, revista *TIME*, NOV/99.

¹⁴ Traduzido do livro “*The Postmodern Military*”, ed. Charles C. Moskos, John Allen Williams e David R. Segal, Oxford University Press, NY, 2000.

estrutura da força	grandes efetivos; serviço militar obrigatório	grandes efetivos profissionais	pequenos efetivos profissionais
perfil militar predominante (comandante)	combatente ("guerreiro")	gerenciador ou técnico	politicamente apto ("estadista"/"culto")
postura da opinião pública	solidária	ambivalente	indiferente
relacionamento com a mídia	incorporada	manipulada	cortejada
quadros civis (proporção quanto aos militares)	componente reduzido	componente mediano	componente muito grande
quadros femininos	excluídos ou em unidades à parte	integração parcial	integração plena
postura de cônjuges	entrosamento pleno	envolvimento parcial	distanciamento
homossexuais	impedidos / punidos / expulsos	afastados	aceitos
imperativo de consciência	limitado ou vedado	permitido rotineiramente	absorvido em serviços civis

Um primeiro exame desse quadro já indica como alguns elementos que constam do paradigma carecem de grande relevância para se conduzir as forças armadas brasileiras à condição pós-moderna. Assim, por exemplo, os dois últimos – *homossexuais* e *imperativo de consciência* – jamais chegaram a constituir para elas um problema grave e parece-me lícito considerar que a maneira como ambas as circunstâncias foram tratadas até hoje não será fator limitativo da pós-modernização.

Outros dois – *quadros femininos* e *postura de cônjuges* (que, até hoje, equivalem basicamente a esposas de militares) – acompanham a evolução normal de contingências da sociedade brasileira e por essa razão deixam de ser examinados neste texto. Isso, entretanto, em nada diminui sua grande importância para o processo evolutivo das forças armadas brasileiras no período pós-moderno. Considere-se, por exemplo, que até há pouco tempo as dificuldades que eventualmente surgissem com a transferência de um oficial pelo fato de sua mulher ter emprego na cidade em que estavam eram consideradas assunto pessoal (familiar) do próprio oficial. O aumento desses casos tem sido tratado informalmente, procurando-se dar aos interessados o auxílio possível para encontrar solução. Não obstante, no contexto pós-moderno, a questão precisa ser equacionada em termos institucionais.¹⁵

Os demais sete elementos do paradigma acima serão a seguir examinados separadamente, procurando-se identificar como se delinea a situação das forças armadas brasileiras em relação a cada um.

¹⁵ Observe-se que problema semelhante, aliás com complicações bem maiores, ocorre no Serviço Diplomático Brasileiro. O MRE vem procurando estruturar fórmulas institucionais, inclusive com a celebração de acordos bilaterais para possibilitar o exercício de atividade remunerada pelo cônjuge no país em que o diplomata estiver servindo.

1. AMEAÇA PERCEBIDA

ÁREA TEMÁTICA	PERÍODOS		
	MODERNO (ante-Guerra Fria) 1900-1945	MODERNO FINAL (Guerra Fria) 1945-1990	PÓS-MODERNO (pós-Guerra Fria) a partir de 1990
ameaça percebida	invasão inimiga	guerra nuclear	conflito subnacional ou sub-estatal
BRASIL: ameaça percebida	invasão inimiga	invasão inimiga [até 1982] violação de fronteira	conflito subnacional ou sub-estatal [contexto próprio]

Para o Brasil, como para a maioria dos demais países semi-desenvolvidos, a guerra nuclear representava ameaça remota. Eventual holocausto nuclear afetaria o País por afetar todo o planeta e nem autoridades nem povo percebiam a guerra nuclear como ameaça dirigida ao país. Por outro lado, continuou persistindo a ameaça de invasão inimiga do território, com aumento de intensidade no período de 1969 a 1982. Além disso, havia a ameaça de conflito subnacional ou sub-estatal, de resto concretizada ao longo de vários anos sob a forma de guerrilhas rurais e urbanas, com ações terroristas de vários tipos.

Nessas condições, em relação à área temática “ameaça percebida” no quadro acima, pode-se considerar que o Brasil manteve durante quase todo o período Moderno Final a mesma percepção de ameaça do período Moderno, ou seja, de invasão inimiga.

O conjunto dessas circunstâncias fez com que as autoridades responsáveis por defesa nacional não estivessem preparadas para perceberem as diversas feições da nova ameaça de conflito subnacional ou sub-estatal no período Pós-moderno.

Para os países tecnificados, essa ameaça pareceria limitar-se a atentados terroristas. Entretanto, como aliás já ocorreu, um país tecnificado (isoladamente ou em nome de uma aliança) pode alegar que a existência, em algum país subdesenvolvido ou semi-desenvolvido, de processo de desestabilização iminente ou com potencial de alastramento representa ameaça intolerável a seus interesses. É a situação típica em que se aplica o conceito atual de *gerenciamento de crises*, com alguma forma de intervenção (ver adiante).

No caso dos países semi-desenvolvidos, a ameaça subnacional ou sub-estatal precisa ser analisada sob o duplo aspecto da modalidade de ação e do patrocínio verdadeiro, como indicado nos dois quadros abaixo:

MODALIDADES DE AÇÃO
atentados terroristas;

dissensão interna aguda (violenta);
desestabilização econômico-financeira;
desordem sócio-funcional (narcotráfico, corrupção, etc.);
campanhas pseudo-humanitárias;
campanhas pseudo-científicas;
et al.

PATROCÍNIO VERDADEIRO
<u>ostensivo / direto</u> (organização subversiva; ONG; organismo internacional)
<u>ostensivo / indireto</u> (ações em terceiro Estado)
<u>camuflado / direto</u> (Estado)
<u>camuflado / indireto</u> (ações de Estado em outro Estado)

Nesse contexto é importante avaliar objetivamente as conceituações “doutrinárias” aplicadas pelos centros de poder e outros países tecnificados. Atualmente eles estabelecem as seguintes categorias de missões: Defesa; Dissuasão; Gerenciamento de crises. As duas primeiras obedecem às concepções clássicas, embora adaptadas à realidade geoestratégica pós-1990. A terceira, porém, amplia muito a concepção tradicional de gerenciamento de crises, assumindo uma ominosa feição ao programar engajamento preventivo, intervenção humanitária e emprego da força armada em operações de manutenção, construção e/ou imposição da paz. Nessa categoria se dá a conjugação de concepções pós-modernas de defesa com as “causas nobres” e “novidades” jurídicas e diplomáticas. Em outras palavras, essa nova maneira de conceber o gerenciamento de crises traduz o empenho dos países tecnificados em transformar o intervencionismo como forma normal e legítima de atuação internacional.

As “causas nobres” e as “novidades” jurídicas e diplomáticas servem assim de instrumentos para configurar crises a serem gerenciadas. Em outras palavras, servem de pretexto aparentemente válido para justificar a intervenção, através do uso da força e/ou de recursos não-militares (sanções diplomáticas, econômicas, financeiras ou comerciais). Como sua própria qualificação indica, as causas invocadas são ostensivamente nobres: proteção dos direitos humanos, defesa de minorias, preservação do meio ambiente, apoio aos direitos dos povos indígenas, etc. Paralelamente, foram criadas e são propugnadas “novas idéias” com vezos de validade jurídico-diplomática, tais como o “selo verde” e o “antidumping social” (na verdade, barreiras comerciais não-tarifárias), soberania limitada, dever de ingerência, direito de intervenção, interferência humanitária e outras semelhantes.

O exercício desse “direito do mais forte”¹⁶ busca ainda apresentar-se

¹⁶ O menosprezo pelo Direito Internacional pode ser exemplificado pela afirmação (publicada em NOV/1999 na revista TIME) da Secretário de Estado dos EUA, Madeleine Albright, mencionada páginas atrás: “É claro que nem o Direito (Internacional) nem a opinião pública mundial podem forçar nações a agir contra seus

como tendo endosso universal. Quando não é conseguido a priori o aval das Nações Unidas, recorre-se a uma expressão que vai sendo aceita impensadamente pela opinião pública, astuciosamente persuadida através do emprego intensivo dos meios de comunicação de massa: “em nome da comunidade internacional”.

Caso ainda haja alguma dúvida sobre a utilização das “causas nobres” e das “novas idéias” para fins de política externa dos países tecnificados, basta ver a falta de coerência com que castigos e sanções são ou não aplicados pelo mundo afora. Constata-se claramente um quadro de “dois pesos e duas medidas”.

De forma esquemática, podem-se então compor os dois quadros a seguir, em que estão indicadas as principais ameaças com que se defrontam os países semi-desenvolvidos, provenientes diretamente de outros Estados ou de outras fontes.

AMEAÇAS (ESTADO)			
INCIDÊNCIA	ÂMBITO(S)	PROBABILIDADE	INTENSIDADE
SOBERANIA	DIPLOMÁTICO / MILITAR	ALTA	ALTA
TERRITÓRIO	MILITAR / DIPLOMÁTICO	MÉDIA	BAIXA
INSTITUIÇÕES	POLÍTICO / DIPLOMÁTICO	MÉDIA	ALTA
ECONOMIA	POLÍTICO / DIPLOMÁTICO	ALTA	ALTA
POPULAÇÃO	MILITAR / DIPLOMÁTICO	BAIXA	BAIXA
MEIO-AMBIENTE	DIPLOMÁTICO / POLÍTICO	MÉDIA	MÉDIA

AMEAÇAS (OUTROS)			
INCIDÊNCIA	ÂMBITO(S)	PROBABILIDADE	INTENSIDADE
SOBERANIA	POLÍTICO / POLICIAL / DIPLOMÁTICO	MÉDIA	MÉDIA
TERRITÓRIO	POLICIAL / MILITAR	BAIXA	BAIXA
INSTITUIÇÕES	POLÍTICO / DIPLOMÁTICO	MÉDIA	ALTA

próprios interesses principais. (...) Obviamente, os acordos não eliminam a necessidade de forças armadas poderosas, capazes de servir como dissuasão (...).”

ECONOMIA	POLÍTICO / DIPLOMÁTICO	ALTA	ALTA
POPULAÇÃO	POLICIAL / MILITAR / DIPLOMÁTICO	ALTA	ALTA
MEIO-AMBIENTE	POLÍTICO / DIPLOMÁTICO	ALTA	ALTA

Esses dois quadros evidenciam a enorme importância que, no quadro mundial que começou a se delinear a partir de 1990, a Expressão Diplomática passou a desempenhar para o fortalecimento do Poder Nacional, não só nos países tecnificados como, com ainda maior relevância, nos semi-desenvolvidos.

2. DEFINIÇÃO DE MISSÃO PRINCIPAL

ÁREA TEMÁTICA	PERÍODOS		
	MODERNO (ante-Guerra Fria) 1900-1945	MODERNO FINAL (Guerra Fria) 1945-1990	PÓS-MODERNO (pós-Guerra Fria) a partir de 1990
definição de missão principal	defesa do território pátrio	apoio a aliança	novas missões
BRASIL: definição de missão principal	defesa do território pátrio; apoio a aliança [42-45]	defesa do território pátrio; missões de paz	vigilância e proteção em fronteiras/ espaço aéreo; dissuasão estratégica; novas missões

Refletindo o que já foi assinalado a respeito da área temática “ameaça percebida”, no Brasil a “definição de missão principal” no período Moderno Final continuou sendo a defesa do território pátrio. Cabe aqui ressaltar que, no período Moderno, as forças armadas brasileiras acrescentaram, na primeira metade da década de 40, o “apoio a aliança”, concretizado na declaração de guerra às potências do Eixo (1942) e no combate direto ao inimigo no Atlântico Sul (patrulhamento e ações anti-submarinas pela Marinha e Força Aérea; defesa do litoral pelo Exército) e no envio da Força Expedicionária Brasileira e do 1º Grupo de Aviação de Caça para lutar na Itália, integrados ao 5º Exército norte-americano. Encerrado o conflito, porém, no período Moderno Final a missão principal voltou a ser apenas a defesa do território pátrio, não mais sendo o Brasil parte de qualquer aliança militar (excluídas as obrigações decorrentes do Tratado Interamericano de Assistência Recíproca – TIAR).¹⁷

No período Pós-moderno, a definição da missão principal deve abranger,

¹⁷ Essa orientação ficou evidenciada, por exemplo, na recusa do Governo brasileiro de enviar tropas para as guerras na Coreia e no Vietnã.

com critérios utilitários, as “novas missões” para as forças armadas brasileiras, porém sem criar riscos de desvirtuamento institucional. A questão do narcotráfico, tanto internamente como nos países circunvizinhos, talvez seja a de mais urgente tratamento e a que exige maior cuidado segundo esses critérios e precauções. Será preciso aqui especificar cuidadosamente o que será atribuição, por um lado, dos órgãos policiais e, por outro, das forças armadas, especialmente no que se refere à vigilância e proteção das faixas de fronteira, dos rios internacionais sucessivos e do espaço aéreo. A eficácia dessas diretrizes dependerá da clareza da definição em termos de C3I (Comando, Controle, Comunicações e Inteligência), sendo ainda indispensável o estreito entrosamento com o Ministério das Relações Exteriores.¹⁸

A título exemplificativo, resumo abaixo como, a meu ver, o papel das forças armadas brasileiras diante da questão do narcotráfico poderia ser equacionado:

PREMISSAS:

- 1) Os mecanismos policiais, judiciários e educacionais não são capazes de eliminar o ciclo das drogas (produção, processamento, comercialização e consumo).
- 2) A tipificação do ciclo das drogas como atividade criminosa cria condições ideais para a montagem e funcionamento de imensas redes de altíssimos lucros, composta inclusive por pessoas e entidades que mantêm conduta paralela inteiramente legal. (ex: instituições financeiras).
- 3) O enorme poder de corrupção dessas redes ameaça a própria integridade da sociedade e do Estado-Nação.
- 4) As pressões, nos âmbitos internacional e doméstico, para o emprego de forças armadas no combate ao ciclo das drogas tende a crescer, podendo chegar a nível irresistível.
- 5) O emprego das forças armadas nesse combate – nos termos da legislação vigente – não resolverá o problema e acarretará danos possivelmente fatais para essas instituições.

CONCLUSÕES:

- 1) A eliminação das conseqüências do ciclo das drogas (com suas características atuais) constitui Objetivo Nacional Atual (ONA) de altíssima prioridade.
- 2) Há apenas uma de duas opções para atingir esse ONA:
 - a) descriminalização total do ciclo das drogas e sua ampla liberalização (sem qualquer tipo de impostos), ou
 - b) emprego das forças armadas contra o ciclo das drogas, mas só

¹⁸ Talvez coubesse, nesse contexto, contemplar-se no âmbito do MRE a reformulação da Divisão de Fronteiras, elevando-a ao nível de Departamento e acrescentando à sua histórica responsabilidade pela demarcação da linha de fronteira atribuições decorrentes dessa nova situação de defesa das fronteiras contra violações de vários tipos. Com esse novo formato, criar-se-ia criar um eficiente órgão de coordenação de atividades hoje dispersas nas atribuições de muitos ministérios e órgãos federais, estaduais e municipais.

depois de nova tipificação legal que o torne compatível com a missão precípua das instituições militares.

PROPOSIÇÕES:

Tendo em vista as duas opções acima, pode ser adotada uma das alternativas abaixo.

a) A idéia da descriminalização da droga geralmente provoca misto de espanto e repulsa. Em muitos países europeus vêm sendo adotadas modalidades de descriminalização, com diferentes tipos de limitação, mas todas elas só se aplicam ao consumo. O inegável fracasso dos métodos há décadas adotados para combater o narcotráfico faz com que essa idéia mereça estudo objetivo e amplo. O fundamental é que essa descriminalização seja integral em todos os sentidos: não só abrangendo todas as etapas, desde a produção da matéria-prima até a comercialização, mas assegurando também plena isenção de impostos, cuja aplicação frustraria essa solução. Dessa maneira, se eliminaria de imediato a fabulosa margem de lucro que nutrem as imensas redes de tráfico e de lavagem de dinheiro. É óbvio que a mera sugestão de diretriz desse tipo gerará fortes reações, ostensivas ou camufladas, de muitos setores.

b) Ao invés de tentar empregar as forças armadas de maneira incompatível com sua finalidade, o objetivo será legalmente qualificado de acordo com a missão específica das forças armadas, classificando-se os narcotraficantes como inimigos empenhados numa agressão armada contra o Estado nacional. Configurada assim uma situação de guerra, deverão ser a ela aplicadas as normas próprias de conflito armado, inclusive com sua meta clássica: a destruição completa do inimigo. Fica claro que decisão desse tipo só pode ser tomada por legislação federal, tanto pelos aspectos jurídicos pertinentes como para demonstrar inequivocamente o endosso político-partidário à atuação das forças armadas.

3. ESTRUTURA DA FORÇA

ÁREA TEMÁTICA	PERÍODOS		
	MODERNO (ante-Guerra Fria) 1900-1945	MODERNO FINAL (Guerra Fria) 1945-1990	PÓS-MODERNO (pós-Guerra Fria) a partir de 1990
estrutura da força	grandes efetivos; serviço militar obrigatório	grandes efetivos profissionais	pequenos efetivos profissionais
BRASIL: estrutura da força	grandes efetivos; serviço militar obrigatório	grandes efetivos; serviço militar obrigatório	grandes efetivos; serviço militar obrigatório

Nessa área temática existem, no Brasil, diferenças significativas entre as três forças singulares. A Marinha de Guerra do Brasil e a Força Aérea Brasileira¹⁹, por sua própria natureza, sempre tiveram efetivos compostos predominantemente por voluntários, ou seja, profissionais que, de forma geral, permaneciam na força respectiva por toda sua vida ativa. O Exército Brasileiro, ao contrário, requeria uma proporção elevada de recrutados, especialmente no nível de praças. Essa dependência ficou evidenciada de maneira marcante quando da constituição da Força Expedicionária Brasileira, para a qual tiveram que ser convocados, além de praças, oficiais da reserva formados nos CPORs (nível de Tenentes).

Com o crescimento da população nacional, o contingente de rapazes na faixa etária de 17-18 anos cresceu muito além das necessidades de complementação anual (rotativa) dos efetivos das três forças. Em consequência, a cada ano são atualmente incorporados em todo o país, nos termos da legislação do Serviço Militar obrigatório (SMO), cerca de 70.000 jovens, de um total de aproximadamente 1.700.000 jovens, sendo o restante dispensado por incapacidade ou como “excesso de contingente”.

O mecanismo do SMO precisa ser reformulado com urgência. Essa transformação se beneficiará da inexistência de contestação intensa, bem como das dificuldades econômicas que enfrenta enorme parcela da população. Essa reformulação deveria atender às necessidades das forças armadas numa etapa de transição para estrutura pós-moderna, buscando adaptar a concepção de Força Totalmente Voluntária (FTV) à realidade brasileira e levando em conta as peculiaridades de cada Força singular, que exigirão implementações distintas. Deve-se também, nesse caminho para a pós-modernidade militar, estabelecer novos mecanismos de ascensão hierárquica em função de critérios de capacitação em diversos campos do conhecimento.

Simultaneamente, não se devem abandonar as funções ancilares que assumiu o SMO no Brasil: difusão de valores cívicos e de princípios morais, num quadro estruturado de disciplina, e treinamento básico em atividades profissionalizantes.

Todos esses objetivos poderão ser atingidos pela transformação do atual SMO em um “Serviço Cívico Integral” (SCI), com feição flexível e abrangendo os jovens de ambos os sexos na faixa etária de 17-18 anos. Esse SCI deve ser concebido de maneira a não prejudicar os estudos que estejam sendo realizados, através, por exemplo, de diversas formas de parcelamento do tempo ou adiamento de prestação de serviço. A cada ano se estabeleceria uma quota compulsória para atender às necessidades das forças singulares, a ser preenchida preferencialmente por voluntários dentre os alistados. Essa quota deveria ser decrescente, numa proporção que a prática e o ritmo de implantação da concepção de FTV iria indicar. O conjunto de jovens excedente dessa quota destinada ao serviço militar propriamente dito receberia instrução básica de autêntica cidadania e seria aproveitado em serviços públicos, desde controle de trânsito em zonas escolares até trabalho em obras públicas e

¹⁹ A FAB foi criada em 1941, com a fusão da Aviação do Exército e da Aviação Naval.

serviços à comunidade. No caso de jovens já engajados em carreiras civis ou profissões liberais, seu aproveitamento no SCI seria feito num contexto compatível com as mesmas.

O Projeto Rondon, que teve grande êxito na ampliação dos conhecimentos práticos de centenas de rapazes e moças de nível universitário em áreas remotas do país, pode ser reativado, conjuntamente com universidades, como parte do SCI. Aliás, o esquema adotado no Projeto Rondon provavelmente mostrará, de modo convincente, a esses contingentes anuais de moças e rapazes as imensas oportunidades de atividade profissional que existem nos mais distantes rincões de nossa pátria. Poder-se-á assim criar um mecanismo auto-alimentado de melhor distribuição demográfica e de aumento do nível de emprego. Subsidiariamente, se originará um fluxo natural para desafogo das megalópolis brasileiras, com todas as mazelas decorrentes desse fenômeno social atual.

4. PERFIL MILITAR PREDOMINANTE (COMANDANTE)

ÁREA TEMÁTICA	PERÍODOS		
	MODERNO (ante-Guerra Fria) 1900-1945	MODERNO FINAL (Guerra Fria) 1945-1990	PÓS-MODERNO (pós-Guerra Fria) a partir de 1990
perfil militar predominante (comandante)	combatente ("guerreiro")	gerenciador ou técnico	politicamente apto ("estadista"/"culto")
BRASIL:			
perfil militar predominante (comandante)	combatente ("guerreiro"); parcialmente "politizado"	combatente ("guerreiro") "politizado" [até 1988]	politicamente independente, com ampliação cultural

No caso das forças armadas brasileiras, a conceituação do novo perfil militar predominante não pode estar dissociada da evolução política e social do país nos últimos 100 anos. Considero fundamental que se faça uma análise objetiva, isenta de preconceitos e de julgamentos qualitativos, das características da oficialidade brasileira desde a proclamação da República. Essa análise terá, necessariamente, que levar em conta o quadro político-social e as várias crises e alterações institucionais ao longo do século que se encerra.

Por isso mesmo, é preciso entender corretamente o que se pretende quando se define, no paradigma acima, o perfil militar predominante como sendo de um oficial "politicamente apto, estadista, culto". O sentido dessa qualificação nada tem a ver com a vida política do país, mas sim com a natureza do papel que terá de desempenhar no contexto das "novas missões" visualizadas pelo mesmo paradigma, principalmente as vinculadas com o gerenciamento de crises. Pondo de lado os eufemismos, a visão dos países tecnificados para essa modalidade de emprego das forças armadas pós-

modernas se resume em diferentes formas de intervencionismo. É sabido que o pensamento predominante na sociedade brasileira, escrupulosamente refletido, aliás, num dos princípios basilares da política externa brasileira, defende com firmeza a não-intervenção nos assuntos internos de qualquer país. Esse mesmo princípio tem orientado a decisão de participar de missões de manutenção da paz constituídas pelas Nações Unidas, bem como a de não integrar outros tipos de missão, como, por exemplo, as de imposição de paz.

Com essa ressalva, a qualificação constante do paradigma serviria para o perfil predominante do militar brasileiro. Ela o habilitará, outrossim, para contribuir de modo decisivo no processo de integração regional. Entretanto, dadas as exigências com que a sociedade brasileira se defronta atualmente, sobretudo em termos de recuperação dos valores cívicos e do restabelecimento de política sustentada de real desenvolvimento econômico e social do país, deve-se acrescentar a esse perfil ideal aptidões próprias que habilitem nossos militares a contribuir de forma decisiva para a implementação do Serviço Cívico Integral (SCI), proposto acima, na área temática 3 – Estrutura da força.

5 POSTURA DA OPINIÃO PÚBLICA

ÁREA TEMÁTICA	PERÍODOS		
	MODERNO (ante-Guerra Fria) 1900-1945	MODERNO FINAL (Guerra Fria) 1945-1990	PÓS-MODERNO (pós-Guerra Fria) a partir de 1990
postura da opinião pública	solidária	ambivalente	indiferente
BRASIL:			
postura da opinião pública	solidária	ambivalente [até 1954]; polarizada	polarizada

O paradigma aplicado aos países tecnificados em relação a essa área temática corresponde, de forma geral, à situação no Brasil apenas no período Moderno. A mesma postura ainda se manteve no início do período Moderno Final, mas logo a evolução dos fatos políticos levou a grandes mudanças nessa postura. No período pós-moderno, impõe-se, com base nas origens históricas de nossos militares, uma análise prospectiva da realidade brasileira, que leve em conta as distorções na atual percepção civil das forças armadas, bem como a deterioração da ética da sociedade brasileira e o debilitamento acentuado dos seus valores cívicos.

A oficialidade brasileira tradicionalmente proveio da classe média e jamais se constituiu numa casta ou num instrumento de grupos oligárquicos. Aliás, por diferentes motivos, os oficiais, sobretudo do Exército, sempre assumiram posturas essencialmente liberais e progressistas no contexto social. Recordem-se, por exemplo: a recusa em perseguir e capturar escravos foragidos; a exemplar política em relação aos indígenas adotada pelo Marechal

Rondon²⁰; o apoio a comunidades isoladas no interior do país, etc. Paralelamente, a oficialidade se preocupava com o quadro econômico nacional, tendo se mostrado muito atuante na defesa do desenvolvimento industrial autenticamente brasileiro.

Em todas essas posturas, as forças armadas estavam plenamente identificadas com as correntes predominantes da opinião pública brasileira. Aliás, nos últimos 100 anos, uma apreciação desapaixonada dos episódios em que houve interferência militar no âmbito político institucional, qualquer que fosse sua coloração ideológica, revela que se tratou de reflexo de anseios ou temores da classe média, da qual, como já se disse, provinha a grande maioria de sua oficialidade.

Por conseguinte, é lícito concluir que o reencontro harmônico da opinião pública e do segmento militar da sociedade é muito mais fácil e natural do supõem alguns analistas. Na medida em que o país volte a ter objetivos nacionais claramente definidos, a sociedade compartilhará como um todo dos esforços por atingi-los, eliminando assim os mal-entendidos que grupos minoritários ainda procuram estimular entre os segmentos civil e militar da sociedade. Um exemplo concreto daquela tendência positiva já começa a aflorar em torno da problemática da Amazônia brasileira.

As diretrizes que venham a ser traçadas para a pós-modernização de nossas forças armadas em relação a outras áreas temáticas, especialmente a 2 (Estrutura da força) e a 4 (Perfil militar predominante), também incidirão sobre a futura postura da opinião pública.

Por fim, é evidente que haverá forte interação entre a postura da opinião pública para com as forças armadas e o que venha a ocorrer em relação à área temática 6 – Relacionamento com a mídia, de que nos ocuparemos a seguir.

6. RELACIONAMENTO COM A MÍDIA

ÁREA TEMÁTICA	PERÍODOS		
	MODERNO (ante-Guerra Fria) 1900-1945	MODERNO FINAL (Guerra Fria) 1945-1990	PÓS-MODERNO (pós-Guerra Fria) a partir de 1990
relacionamento com a mídia	incorporada	manipulada	cortejada
BRASIL:			
relacionamento com a mídia	incorporada	incorporada [até 1954]; crescentemente hostil	predominantemente hostil

Como seria de esperar, o paradigma acima se aplica ao Brasil com as mesmas diferenças apontadas na área temática precedente (Postura da opinião pública). Entretanto, nos meios de comunicação de massa (mídia) observa-se, nos últimos dois terços do período Moderno Final e no que vai do

²⁰ “Morrer, se preciso for; matar, nunca!”.

período Pós-moderno, a predominância de atitudes antagônicas para com as forças armadas.

A situação atual da mídia brasileira, refletindo o que vem ocorrendo pelo mundo afora, indica um viés empresarial mais acentuado do que suas anteriores orientações político-ideológicas. Essa circunstância cria dificuldades especiais para uma análise prospectiva do relacionamento das forças armadas com a mídia. Contudo, conseguindo-se restabelecer um quadro de objetivos nacionais, por cuja consecução se desperte efetivo interesse da sociedade brasileira (como sugerido na área temática precedente), a preocupação com o aspecto lucrativo dos meios de comunicação de massa os levará a mudança de atitude em relação aos militares.

Outro recurso para melhorar o grau de entendimento mútuo entre forças armadas e mídia será retomar, de forma continuada, a prática de incorporar ao curso anual da ESG alguns profissionais que estejam trabalhando nos meios de comunicação de massa. A partir de 2002 esse curso deverá atribuir grande ênfase à visão pós-moderna da defesa nacional, propiciando assim instrumento adicional para reconduzir a um nível produtivo o relacionamento das forças armadas com a mídia.

7. QUADROS CIVIS (PROPORÇÃO EM RELAÇÃO AOS MILITARES)

ÁREA TEMÁTICA	PERÍODOS		
	MODERNO (ante-Guerra Fria) 1900-1945	MODERNO FINAL (Guerra Fria) 1945-1990	PÓS-MODERNO (pós-Guerra Fria) a partir de 1990
quadros civis (proporção quanto aos militares)	componente reduzido	componente mediano	componente muito grande
BRASIL:			
quadros civis (proporção quanto aos militares)	componente reduzido	componente reduzido	componente reduzido

Esta área temática pode ser considerada uma das mais críticas para a evolução das forças armadas no contexto do Pós-Modernismo Militar. Evidentemente, não se trata aqui dos cargos de alto nível ministerial, cujo preenchimento se dá dentro da conjuntura político-partidária do país. Tampouco corresponde à terceirização de tarefas até agora executadas diretamente pelas instituições militares. Contemplam-se aqui unicamente os civis que integrarão as forças armadas, em termos de carreira, sem contudo serem militares.

No caso do Brasil, a criação do MD deve trazer, como uma de suas conseqüências, o aumento da proporção de civis para militares nas forças armadas. Entretanto, é provável que essa circunstância fique quase que restringida à estrutura do Ministério em Brasília.

▪ ÁREAS TEMÁTICAS ADICIONAIS.

A meu ver caberia ampliar o quadro de paradigmas original a fim de contemplar características especiais das forças armadas brasileiras e da nossa sociedade como um todo. Com sentido exemplificativo, acrescento aqui apenas duas: assistência cívico-social e interação com o setor privado.

8. ASSISTÊNCIA CÍVICO-SOCIAL

ÁREA TEMÁTICA	PERÍODOS		
	MODERNO (ante-Guerra Fria) 1900-1945	MODERNO FINAL (Guerra Fria) 1945-1990	PÓS-MODERNO (pós-Guerra Fria) a partir de 1990
BRASIL:			
assistência cívico-social	isoladamente	estruturada regionalmente	intensificada e ampliada englobada no SCI

As forças armadas brasileiras, refletindo a preocupação com questões sociais, num contexto despido de demagogia e baseado numa percepção de dever nacional, projetaram e desenvolveram vários programas de assistência dirigidos a populações mais isoladas e mais carentes. Não cabe aqui fazer o histórico de todos eles, bastando lembrar a atuação das unidades do Exército em pontos remotos do país (Batalhões de Engenharia de Construção e Pelotões de Fronteira), o papel vital desempenhado pela FAB através do Correio Aéreo Nacional (CAN) e o apoio prestado pela Marinha aos povoados ribeirinhos na Amazônia.

Além disso, o serviço militar, paralelamente à sua função precípua de formação de reservas das forças armadas, sempre teve uma orientação visando a proporcionar aos recrutas ensino complementar, inclusive profissionalizante, melhorando assim suas condições de acesso ao mercado de trabalho.

Essa área temática serviria de base de estudo conjunto com a que se refere à estrutura da força (número 2, no quadro), para a organização do que denominei de Serviço Cívico Integral.

9. INTERAÇÃO COM O SETOR PRIVADO

ÁREA TEMÁTICA	PERÍODOS		
	MODERNO (ante-Guerra Fria) 1900-1945	MODERNO FINAL (Guerra Fria) 1945-1990	PÓS-MODERNO (pós-Guerra Fria) a partir de 1990
BRASIL:			

interação com setor privado	esporádica	intermitente, com intensidade variável	continuada, intensa
--	------------	---	---------------------

Em diferentes momentos, as forças armadas se interessaram pela produção nacional de equipamento de uso militar, desde fardamentos até material bélico sofisticado. Foram tentados diferentes esquemas, sem que se formasse uma diretriz única sobre as características que teria a produção de bens requeridos pelo segmento militar. O setor empresarial, por seu lado, também encarou de formas diversas sua participação nesse tipo de produção. Conseqüentemente, mesmo quando se conseguiram resultados altamente positivos e promissores no sentido de independência na produção local de determinados equipamentos, faltaram vontade política e concepção que assegurasse a viabilidade econômica de longo prazo para tais empreendimentos.

Possivelmente uma das causas de insucesso está numa incompatibilidade conceitual entre militares e empresários. A formação militar não inclui o lucro pecuniário nas motivações condignas para decisões e ações; ao contrário, é característica da formação castrense a noção de que tudo é feito em função de dever patriótico, abrangendo todo e qualquer sacrifício, inclusive o da própria vida. Na visão empresarial, contudo, a finalidade precípua de qualquer empreendimento é a obtenção de lucros, num contexto perfeitamente legítimo de atividade profissional.

Ora, ambas essas percepções são corretas e respeitáveis, não devendo, por isso mesmo, ser modificadas. A solução está em encontrar fórmulas de integração dos interesses empresariais legítimos com as necessidades militares da defesa nacional. Isso será possível no caminho da pós-modernização, inclusive com a nova visão da mobilização nacional. Observe-se, aliás, que terceirização – um dos vetores cruciais do Pós-Modernismo Militar – precisa ser concebida também como forma de ampliar as exportações, a exemplo do que já é feito há muito tempo pelos principais países produtores de equipamento de uso militar.

Será preciso fazer o equacionamento integral da produção desse equipamento de modo a atender às necessidades militares de defesa, muito especialmente no âmbito da dissuasão estratégica. É indispensável que se assegure a continuidade dos programas nos seus prazos naturais de utilidade e contempladas as etapas sucessivas de atualização, tudo isso num processo simbiótico com o setor privado (de produção e de serviço). Desse modo, haverá uma contribuição significativa para o aumento da riqueza do país. Esse constitui, a meu ver, componente fundamental da Política de Defesa Nacional que se venha a estruturar.

SUGESTÕES PARA ESTUDO

Como foi assinalado, o modelo adotado como exemplo de paradigma de aferição do grau de pós-modernização das forças armadas foi elaborado para

países tecnificados. Precisa, portanto, ser adaptado às circunstâncias dos países semi-desenvolvidos, como o Brasil, inclusive com o acréscimo de algumas áreas temáticas. Essa ampliação deverá levar em conta, entre outros, os aspectos indicados a seguir.

1. Conjuntura econômico-social e de segurança internacional.

Durante o período Moderno Final (Guerra Fria / 1945-90), os países centrais e seus aliados tinham alto grau de preocupação com segurança internacional, mantendo em baixa prioridade as questões no âmbito econômico-social. Nos países periféricos a proporção era inversa: por suas limitações para desempenhar papel ativo no relacionamento mundial, preocupavam-se relativamente pouco com a segurança internacional, mas eram obrigados a lidar (bem ou mal) com sérios problemas econômico-sociais.

A atuação dos países centrais, inclusive a interação antagônica dos dois grandes blocos de poder, teve três conseqüências que levam à transição para o período Pós-Moderno: a Terceira Revolução Industrial, o fim da Guerra Fria e a rápida evolução do processo denominado de Globalização. Os países tecnificados passam, a partir de 1990, a ter pouca preocupação com a segurança internacional e vêm aumentar muito as pressões no campo econômico-social. Para os países semi-desenvolvidos, porém, as novas modalidades de ameaças aumentam exponencialmente sua preocupação com a segurança internacional e, simultaneamente, também aumentam as exigências econômico-sociais de suas populações.

No caso específico do Brasil, a problemática da Amazônia precisa ser tratada com maior grau de urgência e de amplitude. O exame prospectivo de cada área temática do paradigma sugerido e das que adicionei a ele precisa levar em conta essa ênfase especial.

2. A RAM como fator de maior risco de guerra.

A aplicação ao âmbito militar do processo amplo e acelerado de informatização altera de modo radical vários conceitos consagrados da Arte da Guerra.

Um desses conceitos clássicos foi sintetizado por von Clausewitz na sua famosa expressão “a névoa da guerra”. Atualmente, a informatização de todo o espectro C3I praticamente dissipa por completo essa “névoa”. Ela faz com que se obtenham em tempo real e com exatidão quase absoluta as informações sobre as próprias forças e as do oponente, permite o instantâneo processamento das mesmas, assegura a pronta e clara transmissão de ordens e comunicações de coordenação e possibilita a rápida e continuada atualização de todos esses ciclos. Aliás, já se começa a utilizar, nesse patamar de altíssima tecnologia de informatização para fins militares, a abreviatura C4IVR: Comando, Controle, Comunicações, Computadores, Inteligência, Vigilância e Reconhecimento.

A combinação de C4IVR com sistemas de armas e munições

“inteligentes” minimizou radicalmente as baixas de combate, além de reduzir o tempo de duração de conflitos armados em teatros de operações limitados. Conseqüentemente, foram diminuídos na mesma proporção os óbices representados pelo envolvimento imediato da opinião pública, tanto interna (no país atacante) como internacional. O resultado desses dois aspectos é um aumento exponencial da “tentação” política de recorrer à guerra como forma útil e eficaz de conduta no relacionamento internacional, sobretudo para a consecução de objetivos limitados.

Por outro lado, a Informatização Bélica gera novas vulnerabilidades por duas causas principais. A primeira é o risco de ataques informatizados capazes de comprometer todo um sistema inteiramente dependente da própria informatização. A segunda decorre do amplo acesso a meios informatizados que introduz agente pós-vestfalienses em todos os campos, inclusive no dos conflitos armados.

3. O novo espectro cominatório da RAM para países tecnificados.

Para melhor compreensão das vulnerabilidades acima mencionadas, é útil considerar, de modo sintético, como os estudiosos da matéria nos EUA contemplam as características e as conseqüências da Ação Bélica Estratégica Informatizada (ABEI)²¹.

01. Baixo custo de ingresso multiplica a ameaça de modo dramático.

- Baixo custo de microcomputadores e de redes computadorizadas.
- Adversários em potencial mais numerosos, mais variados e com maior capacidade.
- Maior complexidade de sistemas.
- Difusão de conhecimento e de poder.

Qualquer um pode atacar.

02. Fronteiras imprecisas criam problemas novos.

- Problemas geográficos, burocráticos, conceituais e de jurisdição.
- Diferenciações tradicionais imprecisas: estrangeiro / doméstico; público / privado; militar / comercial; estratégico / tático; guerra / paz; guerra / crime.
- Maior grau de ambigüidades, divergências e vulnerabilidades.
- Processo de obsolescência de políticas, estratégias, doutrinas, papéis e missões.

Pode-se não saber quem está sendo atacado, por quem e quem é o responsável.

03. Gerenciamento de percepções com função ampliada.

²¹ Em Inglês, *Strategic Information Warfare (SIW)*.

- Estados e agentes não-estatais têm maior capacidade de manipular informação (chave para as percepções) em competição com fontes fidedignas.
- Governos têm menor capacidade para gerar e manter apoio doméstico para ações controvertidas.

Pode-se não saber o que é fato.

04. Inteligência estratégica (específica) ainda indisponível.

- Menor eficácia dos métodos clássicos de busca e análise de inteligência.
- Dificuldade para identificar alvos de busca.
- Maior dificuldade de alocação de recursos e meios devido à mutação das ameaças.
- Falta de entendimento das vulnerabilidades e dos alvos visados pelos adversários.

Pode-se não saber quem serão os adversários ou quais suas intenções ou capacidade.

05. Alerta Tático e Avaliação do Ataque extremamente difíceis.

- AT e AA apresentam problemas fundamentalmente novos.
- As dificuldades são agravadas pela complexidade dos sistemas e pela possibilidade de ataque e recuo com altíssima velocidade.
- Trata-se de ataque, má sorte ou defeito de projeto? Quem deve responder?

Pode-se não saber que se está sob ataque, quem está atacando ou por que meios.

06. Criação e manutenção de coalizões mais complicadas.

- Dificuldade maior porque, nas crises, cada aliado avalia as vulnerabilidades dos demais ante a Ação Bélica Informatizada.
- Assimetria de vulnerabilidades agrava o problema.
- Maior dificuldade de manter coalizões no ambiente nebuloso da Ação Bélica Informatizada.

Pode-se depender de outros, que são (mais) vulneráveis.

07. Vulnerabilidade do território dos EUA pode dar vantagens aos adversários.

- O ciclo cibernético de eficiência - uso - dependência - vulnerabilidade é especialmente acentuado nos EUA.
- As infra-estruturas norte-americanas baseadas na informatização oferecem alvos estratégicos compensadores.
- As armas da Ação Bélica Informatizada têm menos poder destrutivo em termos físicos do que os MBIC russos, mas são de emprego muito mais barato e têm probabilidade muito maior de utilização num conflito.

Perde-se o território nacional como “santuário”.

O quadro abaixo sintetiza essa análise prospectiva:

CARACTERÍSTICAS	CONSEQÜÊNCIAS
1. Baixo custo de ingresso multiplica a ameaça de modo dramático.	Qualquer um pode atacar.
2. Fronteiras imprecisas criam problemas novos.	Pode-se não saber quem está sendo atacado, por quem e quem é o responsável.
3. Gerenciamento de percepções com função ampliada.	Pode-se não saber o que é fato.
4. Inteligência estratégica (específica) ainda indisponível.	Pode-se não saber quem serão os adversários ou quais suas intenções ou capacidade.
5. Alerta Tático e Avaliação do Ataque extremamente difíceis.	Pode-se não saber que se está sob ataque, quem está atacando ou por que meios.
6. Criação e manutenção de coalizões mais complicadas.	Pode-se depender de outros, que são (mais) vulneráveis.
7. Vulnerabilidade do território dos EUA pode dar vantagens aos adversários.	Perde-se o território nacional como "santuário".

4. As mudanças de mentalidade requeridas no PMM.

Os enormes avanços – em grau e em velocidade – na tecnologia relacionada com ações bélicas constituiriam apenas uma Revolução em Tecnologia Militar. Entretanto, a Revolução na Informática é tanto tecnológica como organizacional (efeitos em eficiência e no sistema social); privilegia a organização reticular em detrimento da organização hierárquica; requer mudanças radicais em doutrina e estratégia, e acarreta amplas alterações no espectro de conflitos, sobretudo com a guerra cibernética, a guerra reticular e a ação bélica estratégica informatizada.

Além disso, no PMM a guerra passa a ser pentadimensional: terrestre, marítima, aérea, espacial e eletrônica²². A combinação daqueles avanços com esse requisito de mudança de estruturas e de normas de conduta constitui o cerne da Revolução em Assuntos Militares (RAM).

Nessa verdadeira mudança de mentalidade reside a maior dificuldade para os responsáveis pela introdução das forças armadas no Pós-Modernismo Militar.

Um simples exemplo aponta a dimensão desse desafio: é necessário adotar a conjugação de dois tipos de hierarquia – a de quadros (como existe atualmente) e a de função. Esta segunda, no contexto pós-moderno, independe

²² Há mesmo quem avenge que ela passa a ser hexadimensional, com a separação do último âmbito em eletrônica e cibernética.

da primeira e predomina sobre ela. No caso do Brasil, essa conjugação é praticada normalmente no Itamaraty, como decorrência das necessidades operacionais do serviço diplomático. Essa experiência deve ser aproveitada e o maior entrosamento entre diplomatas e militares (a que me refiro adiante) cria o ambiente ideal para isso.

5. A RAM e os países semi-desenvolvidos.

A Revolução em Assuntos Militares, no contexto das profundas alterações no comportamento internacional após o fim da Guerra Fria, tem implicações especiais para os países semi-desenvolvidos. Já foi assinalado o perigo que para eles representa a conjugação feita pelos países tecnificados de certas conceituações doutrinárias suas com as chamadas “causas nobres” e com as “novidades” jurídicas e diplomáticas.

De modo sucinto, pode-se afirmar que aumentaram as ameaças com que se defrontam os semi-desenvolvidos, tanto em intensidade como em diversidade. Por isso, necessitam definir com a maior exatidão possível tais ameaças e equacionar as providências de Defesa Nacional para impedir sua concretização. Essas medidas cobrirão muitas áreas. No caso de algumas, havendo vontade política firme, seu equacionamento não será difícil. Outras, porém, demandarão ademais grandes aportes financeiros e científico-tecnológicos, obrigando esses países a desenvolver, simultaneamente, estratégias de baixo e de alto teor tecnológico (BTT e ATT).

No caso dos países semi-desenvolvidos, é fundamental que se inicie urgentemente um eficaz processo de “pós-modernização” de suas forças armadas. Isso é necessário, entre outras razões, para contrarrestar a tentativa dos países tecnificados de induzir (ou impor) “novo papel” para as forças armadas dos mesmos, redundando, na prática, em transformar o exército em gendarmeria, a marinha em guarda-costa e a aeronáutica em polícia aérea. Segundo essa diretriz, a “civilianização” das forças armadas facilitaria essa transformação *ad diminutio* e, ademais, retiraria da concepção de defesa nacional a ênfase castrense e eliminaria a possibilidade de emprego das forças armadas como componente de política externa, tanto do ponto de vista ativo como sob a forma de dissuasão.

Tendo presentes algumas das “novidades” jurídicas e diplomáticas, é importante que se aproveite o processo de pós-modernização das forças armadas para, no âmbito mais amplo da Defesa Nacional, revitalizar alguns conceitos básicos, como os de Segurança, Desenvolvimento e Soberania. Dessa forma será possível afiançar que a Defesa Nacional deles se ocupe necessariamente, numa concepção sistêmica.

É também essencial que esse processo implante (ou restabeleça) indústria própria de material de emprego militar, com empenho continuado na pesquisa e desenvolvimento (P&D) e buscando, na medida do possível, sua viabilidade econômica. Essa orientação, aliás, indica por si mesma uma função adicional da Defesa Nacional: coadjuvar a criação de riqueza e a cooperação integracionista. Para ela deverão atuar coordenadamente as forças armadas, o

serviço exterior e o setor empresarial.

A evolução da RAM nos países tecnificados precisa ser acompanhada de modo diuturno durante o processo de pós-modernização nos países semi-desenvolvidos, que deverão também atualizar continuamente as vulnerabilidades que padecem em consequência da combinação dos efeitos da Terceira Revolução Industrial, do fim da Guerra Fria e da dinâmica da Globalização.

6. Cooperação integracionista.

Os programas acima indicados serão mais exeqüíveis, inclusive em termos de tempo, se os países semi-desenvolvidos adotarem política continuada de cooperação integracionista. Ela será possível através de processo de somatório do Poder Nacional dos países participantes, numa concepção de que me ocupei em outro texto e à qual denominei de potência ascendente.²³

Na realidade, como esses países enfrentam problemas semelhantes para efetuarem a atualização de suas forças armadas, os programas que adotarem em conjunto para adaptar a RAM às contingências próprias de sua Expressão Militar contribuirão significativamente para a integração em todas as outras Expressões do Poder Nacional.

Cumpra assinalar que, no caso dos países sul-americanos, por exemplo, a retórica integracionista não se tem traduzido em resultados concretos na dimensão necessária. Certas iniciativas regionais, aliás, embora não devam ser abandonadas, introduzem elementos de perturbação que precisam ser neutralizados.

Lembrem-se, a título exemplificativo, as Conferências de Ministros da Defesa das Américas (CMDA). Por iniciativa dos Estados Unidos, a primeira realizou-se em Williamsburgh, seguindo-se até hoje outras três (Bariloche, Cartagena, Manaus). Independentemente de análise objetiva que se faça de resultados concretos e dos rumos previsíveis desse foro, no contexto da integração sul-americana no âmbito da defesa causa certa perplexidade o fato de que, embora o Brasil mantenha Grupos de Trabalho Bilaterais de Defesa (GTBD) com EUA, Argentina e Chile, paralelamente à IV CMDA, foram assinados acordos bilaterais entre EUA e Argentina e Chile, contudo sem qualquer comunicação formal ao Brasil.

7. A Diplomacia no PMM

No Brasil, historicamente, sempre existiu uma clara noção da importância crucial de íntima cooperação das forças armadas e do serviço diplomático. Isso em nada compromete o princípio tradicional do país de

²³ Artigo publicado na Revista da Escola Superior de Guerra, Ano XVI – no 38 – 1999 / Edição Especial do Cinquentenário da ESG – pgs. 89 a 106. Versão (ampliada) em Inglês foi publicada na “*Contact*”, n. 119, de AGO/2000, revista oficial do Royal Institut Supérieur de Défense (Bélgica).]

buscar sempre a solução pacífica para as controvérsias internacionais. Ao contrário, assegura credibilidade àquela orientação invariável da conduta brasileira no campo externo.

Não obstante, as características do Pós-Modernismo Militar, especialmente na forma pela qual os países tecnificados o entendem e praticam, requerem um entrosamento ainda mais amplo e mais profundo entre militares e diplomatas. Como vários acontecimentos recentes demonstraram, atualmente não se pode cogitar de operações combinadas sem a participação do serviço diplomático em todas as suas etapas, desde o planejamento, passando pela implementação e se mantendo após o desenlace das ações empreendidas.

Nos países semi-desenvolvidos, essa evolução pode mesmo ser concebida como um “pós-modernismo diplomático”, no qual terão alta prioridade as diretrizes integracionistas, que serão parte integrante do Conceito Diretor de Política Externa. Em outras palavras, pode-se prever uma verdadeira Revolução em Assuntos Diplomáticos (RAD), que se desenvolverá paralela e conjugadamente com a RAM.

Assim sendo, deve-se estabelecer a participação plena de diplomatas em diversas áreas de atuação dos militares, como, por exemplo:

- a) nos cursos de especialização para serviço no Estado-Maior de Defesa;
- b) no planejamento estratégico militar, inclusive no equacionamento da rede de Adidos de Defesa;
- c) em todas as fases das operações combinadas ou conjuntas, inclusive operações de paz (planejamento, execução e acompanhamento pós-conclusão)
- d) na preparação e na realização de reuniões multilaterais de Defesa, e
- e) nos projetos de produção de material de emprego militar (restrições internacionais e comércio exterior).

8. A Mobilização Nacional pós-moderna

Tal como aconteceu no contexto da II Guerra Mundial, neste começo do Século XXI o mecanismo de Mobilização Nacional precisa passar por imensas alterações. Elas serão ditadas por várias características do Pós-Modernismo Militar, dentre elas: “civilianização” das forças armadas; efetivos relativamente menores mas profissionalizados (FTV); aferição de mercados e terceirização maximizada; concepção sistêmica das reservas, compostas por indivíduos e segmentos industriais e de serviços (“pacotes”).

O uso intensivo dos recursos computadorizados terá importância crucial para assegurar, conforme as necessidades de cada quadro conjuntural que surja, o funcionamento inconsútil do sistema todo ou de partes dele. Aliás, o acionamento de apenas partes do sistema deverá ser a forma mais comum da Mobilização Nacional no Período Pós-Moderno.

As reservas, que englobarão os recursos humanos, as entidades de todos os tipos e os equipamentos e materiais, precisarão ser mantidas em processo continuado de atualização, para o que as redes computadorizadas

serão indispensáveis. Mesmo as reservas especificamente destinadas a emprego militar deverão contar com programas de atualização à distância, com o adestramento presencial reduzido a um tempo mínimo, que variará segundo as características de especialização ou finalidade. Os programas de ensino à distância que começam a ser implantados no país, inclusive no âmbito especificamente militar, podem servir de plataforma para a implantação dos programas próprios do sistema de Mobilização Nacional pós-moderna.

No caso do Brasil, por suas peculiaridades sociais e políticas, seria preciso distinguir duas áreas para a organização e o funcionamento da Mobilização Nacional pós-moderna. Na primeira tratar-se-ia da doutrina, da pesquisa e da formação de quadros, que seriam atribuídas a uma entidade federal, apolítica (isenta das variações político-partidárias), e que poderia ter a Escola Superior de Guerra como ponto de partida e modelo. Na segunda estariam as tarefas de planejamento, controle e execução (atual Sistema Nacional de Mobilização, devidamente adaptado), que seriam da responsabilidade de órgão federal supra-ministerial, pelas mesmas razões apolíticas, e que constituiria um Centro Nacional de Mobilização.

CONCLUSÃO

Comumente se considera, num sentido emblemático, que a divindade tutelar da guerra é Ares (o Marte dos romanos). Na realidade, na Grécia Clássica Ares era visto apenas como o deus que presidia as ações violentas das sociedades humanas. A guerra, na sua acepção maior de ação política que abrangia a ameaça bélica e o emprego das armas, devia estar sob a orientação divina de Athena (a Minerva dos romanos), que combinava a Sabedoria com a Força. Portanto, no Pós-Modernismo Militar, em que é indispensável a reformulação radical de tantos conceitos consagrados por séculos de ações bélicas, a inspiração dos reformadores precisa vir de Athena.

Com esse espírito, convém recapitular, no quadro seguinte, as adaptações necessárias à pós-modernização das Forças Armadas do Brasil.

FORÇAS ARMADAS BRASILEIRAS

ÁREA TEMÁTICA	PERÍODOS		
	MODERNO (ante-Guerra Fria) 1900-1945	MODERNO FINAL (Guerra Fria) 1945-1990	PÓS-MODERNO (pós-Guerra Fria) 1990-2000
ameaça percebida	invasão inimiga	invasão inimiga [até 1982] violação de fronteira	conflito subnacional ou sub-estatal [contexto próprio]
estrutura da força	grandes efetivos; serviço militar obrigatório	grandes efetivos; serviço militar obrigatório	grandes efetivos; serviço militar obrigatório
definição de missão principal	defesa do território pátrio; apoio a aliança [42-45]	defesa do território pátrio; missões de paz	vigilância e proteção em fronteiras e espaço aéreo; novas missões
perfil militar predominante (comandante)	combatente ("guerreiro")	combatente ("guerreiro" "politizado" [até 1988])	politicamente independente, com ampliação cultural
postura da opinião pública	solidária	ambivalente [até 1954] polarizada	polarizada
relacionamento com a mídia	incorporada	incorporada [até 1954] crescentemente hostil	predominantemente hostil
quadros civis (proporção quanto aos militares)	componente reduzido	componente reduzido	componente reduzido
quadros femininos	excluídos ou em unidades à parte	integração parcial	integração parcial
postura de cônjuges	entrosamento pleno	envolvimento intenso	envolvimento qualificado
homossexuais	impedidos / afastados	impedidos / afastados	impedidos / tacitamente tolerados
imperativo de consciência	limitado	permissão maior	permissão maior
interação com setor privado	esporádica	intermitente, com intensidade variável	continuada, intensa
assistência cívico-social	isoladamente	estruturada regionalmente	Intensificada e ampliada, englobada no SCI

No PMM assume especial importância a questão sobre se a doutrina impulsiona a tecnologia ou a tecnologia impulsiona a doutrina. A resposta parece óbvia. Afinal, o que surgiu primeiro: a carga de cavalaria ou o estribo; a navegação oceânica ou a caravela; o bombardeio estratégico ou o avião; o emprego do míssil-cruzeiro ou o computador; a guerra reticular ou as redes computadorizadas?

Cabe aqui recordar o ensinamento de Frederico, o Grande: "A prática, sem a teoria e a reflexão, se reduz a rotina improdutivo." Usando a terminologia atual, podemos dizer que "a APLICAÇÃO, sem a DOCTRINA e a PESQUISA, se reduz a rotina improdutivo."

Em países semi-desenvolvidos é preciso o aproveitamento máximo da difusão tecnológica internacional, através de fatores institucionais e

organizacionais como:

1. aumento da capacidade de absorção tecnológica pelo setor industrial de material de defesa (SIMD);
2. substituição de importações para a integração de sistemas;
3. cooperação e inovação no SIMD, com modificações próprias, visando à exportação de produtos e serviços, e
4. reformulações doutrinárias e estruturais que assegurem a evolução crescente da sinergia do setor industrial e das forças de defesa.

A complexidade da adaptação da RAM às condições próprias dos países semi-desenvolvidos não deve desestimular seu empreendimento. Afinal, como advertiu Sêneca, “não é porque as coisas são difíceis que não ousamos; porque não ousamos é que as coisas se tornam difíceis”²⁴.

A urgência em implementar a pós-modernização militar (e diplomática) requererá a aceleração da integração sul-americana. Na realidade, ambos os processos deverão se complementar e assim facilitar a soma do Poder Nacional de todos os participantes. O desempenho de papel ativo na globalização, ora em pleno andamento, exige elevado nível de Poder Nacional, o que, no caso dos países semi-desenvolvidos, só poderá ser obtido através desses dois processos, conduzidos de forma simbiótica.

Uma das máximas elementares da Arte da Guerra afirma que toda Nação tem um exército em seu território – o seu ou o de outra. Dela, para finalizar, extraio o pensamento que me parece sublinhar a necessidade da tarefa a executar dentro do processo de pós-modernização militar: A Nação que não traçar seu próprio rumo o terá traçado por outra.

²⁴ Lucius Anneus Seneca, estadista romano do século I AD.