

UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ESTUDOS ESTRATÉGICOS  
DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

CARLOS ALEXANDRE REZENDE DE SANT'ANNA

**PENSAMENTO ESTRATÉGICO BRASILEIRO CONTEMPORÂNEO  
- REFLEXÕES SOBRE O ATLÂNTICO SUL**

**NITERÓI  
2011**

**CARLOS ALEXANDRE REZENDE DE SANT'ANNA**

**PENSAMENTO ESTRATÉGICO BRASILEIRO CONTEMPORÂNEO –  
REFLEXÕES SOBRE O ATLÂNTICO SUL**

Dissertação apresentada à Coordenação do Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos da UFF visando à obtenção do título de Mestre em Estudos Estratégicos.

**ORIENTADOR: PROFESSOR DOUTOR SEVERINO BEZERRA CABRAL FILHO**

**NITERÓI**

**2011**

**Ficha Catalográfica elaborada pela Biblioteca Central do Gragoatá**

**S232 Sant'Anna, Carlos Alexandre Rezende de.**

Pensamento estratégico brasileiro contemporâneo. –  
reflexões sobre o Atlântico Sul / Carlos Alexandre Rezende de  
Sant'Anna . – 2011.

175 f..

Orientador: Carlos Alexandre Rezende de Sant'Anna .  
Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal Fluminense,  
Programa de pós-Graduação em Estudos Estratégicos, 2011.  
Bibliografia: f. 163-175.

1. Relações Internacionais. 2. Estratégia. 3. Brasil. I. Cabral  
Filho, Severino Bezerra. II. Universidade Federal Fluminense.  
Programa de pós-Graduação em Assuntos Estratégicos. III.  
Título.

CDD 327.81

## **APROVAÇÃO**

**CARLOS ALEXANDRE REZENDE DE SANT'ANNA**

### **O PENSAMENTO ESTRATÉGICO BRASILEIRO CONTEMPORÂNEO – REFLEXÕES SOBRE O ATLÂNTICO SUL**

Dissertação apresentada à Coordenação do Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos da UFF visando à obtenção do título de Mestre em Estudos Estratégicos.

#### **BANCA EXAMINADORA:**

---

Professor Doutor Severino Bezerra Cabral Filho - UFF

---

Professor Doutor Claudio Marin Rodrigues – EGN

---

Professor Doutor Marcial Alécio Garcia Suarez - UFF

Aprovada em

A minha querida bisavó Henriqueta  
que não pode ver a realização do  
meu sonho de garoto  
e minha amada Idalina que não se foi  
minha mãe de sangue,  
sempre me tratou como seu filho.

## AGRADECIMENTOS

Ao prof. Severino Cabral pelas discussões intelectuais e filosóficas, mais especialmente por mostrar os caminhos da análise estratégica e a construção de um projeto nacional

À Marinha do Brasil por incentivar que seus oficiais construam pontes com as Universidades Brasileiras para o engrandecimento do povo brasileiro por meio do debate acadêmico sobre os desafios do século XXI.

Ao Exmo Contra-Almirante Reginaldo Gomes Garcia Reis e ao Capitão-de-Fragata Claudio Muniz Jobim, minha dívida pessoal por possibilitarem a minha entrada neste programa de Pós-Graduação.

E acima de tudo, a minha família, minha exigente mãe Jandira, minha doce avó Yvonne, minha irmã e minha amacíssima filha, Amanda, que me apoia e me inspira a ser uma pessoa melhor.

## RESUMO

Este trabalho, cujo tema é “O Pensamento Estratégico Brasileiro Contemporâneo – Visões sobre o Atlântico Sul.”, tem como objetivo investigar os pontos nos quais o Pensamento Estratégico Brasileiro Contemporâneo se aproxima da Estratégia Nacional de Defesa (END) e dos demais documentos do Estado Brasileiro. Para atingir tal objetivo foi, inicialmente, levantado como o conceito de estratégia variou no tempo a partir da reflexão de Carl Von Clausewitz e de Antoine-Henri Jomini até o estágio atual; como o pensamento estratégico brasileiro absorveu esta variação e aplicou estes conceitos, concomitante e por fim, a percepção deste pensamento estratégico sobre o espaço marítimo prioritário brasileiro. Em uma segunda etapa, confrontou-se de que modo os autores selecionados do Pensamento Estratégico Brasileiro Contemporâneo, Hélio Jaguaribe, Armando Amorim Ferreira Vidigal, Mario César Flores e Samuel Pinheiro Guimarães, posicionaram-se sobre o sistema internacional, o Estado Brasileiro e as Forças Armadas e os reflexos das interações entre si no Atlântico Sul à luz das alterações do sistema internacional no pós Guerra-Fria e das mudanças do Estado Brasileiro com redemocratização e a Constituição Federal de 1988. Foram examinadas as origens dos conceitos aplicados e os processos de formulação das reflexões destes autores, fornecendo importantes subsídios para as conclusões do trabalho. Por fim, por meio de método comparativo, procedeu-se um exame dos documentos emitidos pelo Estado Brasileiro relativos aos temas de Segurança e Defesa, em contraposição aos elementos conceituais extraídos e constantes do Pensamento Estratégico Brasileiro. O marco temporal tem início no fim da Guerra Fria, mas em certos trechos, retrocedeu-se no tempo de modo a identificar as permanências e as continuidades do processo. Destaca-se nas conclusões a predominância dos Estados Unidos no sistema internacional, a busca para contrabalançar esta situação, a escolha do desenvolvimento científico-tecnológico na construção da capacidade dissuasória, e predominância do submarino nuclear para a segurança e a defesa brasileira no Atlântico Sul em especial na Amazônia Azul.

Palavras chave: Relações Internacionais, Pensamento Estratégico Brasileiro, Atlântico Sul, Segurança e Defesa.

## **ABSTRACT**

This research, whose subject is “The Strategic Thinking Brazilian Contemporary and National Defense Strategy - Visions about the South Atlantic”, has the purpose to investigate the points at which the Strategic Thinking Brazilian Contemporary approaches the National Defense Strategy (END) and other documents of the Brazilian State. To achieve this goal was initially raised as the concept of strategy has varied over time from the reflection of Carl von Clausewitz and Antoine-Henri Jomini to the current stage, as the Brazilian strategic thinking this variation absorbed and applied these concepts, concurrent and finally, the perception of strategic thinking about the maritime priority in Brazil. In a second step, confronted is how the authors selected Brazilian Contemporary Strategic Thinking, Hélio Jaguaribe, Armando Vidigal, Mário César Flores and Samuel Pinheiro Guimarães, positioned themselves on the international system, the Brazilian State and the Armed Forces and reflections of the interactions between them in the South Atlantic in the light of changes in the international system in the postwar period the Cold and changes democratization of the Brazilian State and the constitution of 1988. We examined the origins of the concepts used and the processes of formulation of the authors of these reflections, providing important insights for our conclusions. Finally, through the comparative method, we proceeded to an examination of the documents issued by the Brazilian Government concerning the security and defense issues, in contrast to the conceptual elements extracted and listed in the Brazilian strategic thinking. The timeframe begins at the end of the Cold War, but in certain parts, retreated in time to identify the permanence and continuity of the process. It stands out in the conclusions of U.S. predominance in the international system, seeking to counter this situation, the choice of scientific and technological development in the construction of the deterrent capability, and predominance of the nuclear submarine to the Brazilian defense and security in the South Atlantic in particular Blue Amazon.

Key words: International Relations, Strategic Thinking Brazilian, South Atlantic Defense Policy, Brazilian Foreign Policy, Security of Brazil.



## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

ALCA	Área de Livre Comércio das Américas
CDS	Conselho de Defesa Sul-Americano
CREDEN	Câmara de Relações Exteriores e Defesa Nacional
CSONU	Conselho de Segurança da ONU
END	Estratégia Nacional de Defesa
ESG	Escola Superior de Guerra
EUA	Estados Unidos da América
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FMI	Fundo Monetário Internacional
MD	Ministério da Defesa
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
MRE	Ministério das Relações Exteriores
OEA	Organização dos Estados Americanos
OMC	Organização Mundial de Comércio
ONU	Organização das Nações Unidas
PDN	Política de Defesa Nacional
TIAR	Tratado Interamericano de Assistência Recíproca
TNP	Tratado de Não Proliferação de Armas Nucleares
UE	União Europeia
URSS	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
UNASUL	União das Nações Sul-Americanas

## SUMÁRIO

Resumo.....	6
Abstract.....	7
Lista de abreviaturas e siglas.....	8
1 - <u>INTRODUÇÃO</u> .....	11
2 - <u>AS BASES TEÓRICO-HISTÓRICAS DO PENSAMENTO ESTRATÉGICO BRASILEIRO</u> .....	17
2.1 O DESENVOLVIMENTO DA ESTRATÉGIA NO PENSAMENTO OCIDENTAL.....	18
2.1.1 As Transformações do Significado do Pensamento Estratégico.....	18
2.1.2 Os Vetores Formadores da Estratégia Contemporânea.....	24
2.2 O PENSAMENTO ESTRATÉGICO DO BRASIL NA SEGUNDA METADE DO SÉCULO XX .....	29
2.2.1 A Caracterização do Pensamento Estratégico Brasileiro (PEB).....	29
2.2.2 As Origens do Pensamento Estratégico Brasileiro Contemporâneo.....	32
2.2.3 A Contribuição da Escola Superior de Guerra (ESG) e do Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB) .....	35
2.2.4 O Consenso do Embate Ideológico entre San Tiago Dantas (1911-1964) e Golbery do Couto e Silva (1911-1987).....	37
2.2.5 A Guerra Fria (1947-1989) e seus Significados para a Estratégia Brasileira.....	44
2.2.6 A Guerra das Malvinas (1982) – Uma nova Percepção das Relações Internacionais para o Pensamento Estratégico Brasileiro.....	49
2.2.7 A Transformação do Estado Brasileiro no Final do Século XX.....	50
2.2.8 A Política de Defesa no Governo Fernando Henrique Cardoso (1994-2002).....	53
2.2.9 A Política de Defesa no Governo Luís “Lula” Inácio da Silva (2003-2010).....	57
2.3 O ATLÂNTICO SUL NO PENSAMENTO ESTRATÉGICO BRASILEIRO.....	77
2.3.1 A Delimitação Geográfica.....	77
2.3.2 A Presença na História Brasileira.....	81
2.3.3 As Funções Estratégicas do Atlântico Sul e a Proteção prevista pela Estratégia Nacional de Defesa.....	85
3. <u>O PENSAMENTO ESTRATÉGICO BRASILEIRO CONTEMPORÂNEO</u> .....	93
3.1 <u>HÉLIO JAGUARIBE</u> .....	93
3.1.1 O Sistema Internacional como um Sistema Interimperial.....	98
3.1.2 O Estado Nacional frente ao Sistema Imperial Contemporâneo.....	104
3.1.3 O Posicionamento do Brasil frente ao Sistema Internacional.....	106
3.1.4 Os Interesses Nacionais no Atlântico Sul.....	109
3.1.5 A Modernização das Forças Armadas para enfrentar os Riscos do Sistema Internacional.....	113
3.2 <u>ARMANDO AMORIM FERREIRA VIDIGAL (1928-2009)</u> .....	117
3.2.1 O Sistema Internacional visto por um Marinheiro.....	113
3.2.2 As Vulnerabilidades Estratégicas Brasileiras no Atlântico Sul.....	117

3.2.3	A Configuração do Poder Naval Brasileiro para o Atlântico Sul.....	120
3.3	MARIO CÉSAR FLORES.....	122
3.3.1	O Sistema Internacional do Pós Guerra Fria e as Possibilidades de Conflitos.....	123
3.3.2	O Espaço de Atuação do Estado Brasileiro dentro do Sistema Internacional.....	128
3.3.3	As Ameaças ao Estado Brasileiro e a Priorização dos Conflitos Possíveis.....	132
3.3.4	O Redimensionamento da Segurança dos Interesses Nacionais no Atlântico Sul.....	135
3.3.5	A Configuração Militar para a Defesa do Brasil no Atlântico Sul.....	138
3.4	SAMUEL PINHEIRO GUIMARÃES.....	142
3.4.1	Uma Visão Periférica do Sistema Internacional e das Estruturas Hegemônicas.....	142
3.4.2	O Posicionamento do Brasil em Relação às Estruturas Hegemônicas.....	146
3.4.3	A Presença Implícita do Atlântico Sul e sua Função para os Interesses Brasileiros.....	151
3.4.4	A Função das Forças Armadas em um Grande Estado Periférico Sul-americano.....	152
4 –	<u>CONSIDERAÇÕES FINAIS</u> .....	157
	REFERÊNCIAS.....	163
	Obras Citadas .....	163
	Obras Consultadas.....	174

## INTRODUÇÃO

Os últimos vinte e cinco anos foram marcados por profundas mudanças tanto no campo internacional como no campo nacional. No primeiro, a dissolução da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) alterou a organização do sistema internacional que surgiu ao final da 2ª Guerra Mundial (1939-1945); enquanto no Brasil a substituição do regime militar-autoritário (1964-1986) por um regime democrático, baseado em uma Constituição promulgada em outubro de 1988 pela Assembléia Constituinte escolhida pelo voto direto nas eleições de 1986, estimulou um debate sobre o papel a ser assumido pelo Brasil nesta nova estrutura do sistema internacional e como se organizar para garantir sua segurança e sua defesa.

Este trabalho, com certeza, devedor destas mudanças, pretende identificar quanto de parcela da reflexão e do debate realizado pelo pensamento estratégico brasileiro surge nos principais documentos<sup>1</sup> do Estado Brasileiro, a partir da Constituição Federal de 1988, relacionados com a segurança e a defesa com especial atenção sobre o impacto destes temas sobre a atuação do Brasil em relação ao Atlântico Sul. Seu objeto de estudo é a influência de quatro dos principais pensadores brasileiros - Hélio Jaguaribe, Armando Amorim Ferreira Vidigal, Samuel Pinheiro Guimarães e Mario Cesar Flores - na formulação das diretrizes constantes destes documentos no tocante à proteção dos interesses estratégicos brasileiros em relação ao sistema internacional e principalmente ao Atlântico Sul.

As razões seriam o fato dos quatro possuem larga bibliografia sobre o assunto e terem trânsito entre os mais importantes setores para a formulação de políticas públicas sobre defesa e segurança, ou seja, a Academia, as Forças Armadas, o Ministério das Relações Exteriores e o Governo Federal, bem como atenderem os critérios de pensadores estratégicos de acordo com a metodologia de Hervé Coutau-Bégarie.

---

<sup>1</sup> Está se referindo neste ponto à Política de Defesa Nacional emitida em 1996 e substituída em 2005 e à Estratégia Nacional de Defesa emitida em 2008.

Estes autores se inserem na tradição do pensamento estratégico brasileiro, entendido como um conjunto de idéias e doutrinas voltadas em refletir sobre as escolhas de inserção do Brasil no sistema internacional e, por conseguinte, na configuração do poder militar para a defesa dos interesses nacionais. Contudo, este pensamento estaria em uma nova etapa entendida como contemporâneo. Sua caracterização associa-se com os temas do final do século XX, ou seja, a preponderância de um Estado no sistema internacional e a nova organização política vigente no Brasil.

Para desenvolver este tema, levantou-se algumas questões procurando apontar os caminhos para a compreensão de um objeto que por vezes se revela difuso e material como a “névoa da guerra” identificada por Clausewitz. Até por que os estudos estratégicos de segurança e defesa são um campo de conhecimento recente nas Universidades Brasileiras, contudo dentro do processo da construção de uma política pública de Defesa<sup>2</sup> inserida no conceito do Estado Democrático de Direito<sup>3</sup>, a participação da Academia permite refletir sobre as orientações estabelecidas de modo assegurar a concretização dos interesses estatais e da sociedade, com especial atenção, para o modo de preparação e prontificação das Forças Armadas a fim de cumprir suas obrigações constitucionais.

Como Domício Proença Junior e Érico Esteves Duarte (2007) destacam a Academia passou a perceber a importância das questões de defesa e segurança, visto serem pode afetar o Estado Brasileiro de modo extremo e somente a Universidade possui a oportunidade, a capacidade de analisar, de criticar, de aprofundar-se, e, por consequência, de agregar conhecimento e novas abordagens para a solução de problemas militares, em essência problemas nacionais. O sistema universitário pode realizar um esforço continuado, objetivo e documentado de estudo e pesquisa, permitindo superar dogmas doutrinários e perspectivas de falso senso comum ou quebrar paradigmas como já alertava Edward M. Earle (1940 apud PROENÇA JUNIOR; DUARTE, 2007, p. 30).

Assim o sentido do pensamento estratégico brasileiro permanece igual da sua origem até o presente? Quais são as bases do pensamento estratégico brasileiro? Quais seriam os pontos de inflexão deste pensamento e o que se diferencia da tradição ocidental? Existe alguma prioridade para orientar este pensamento? Não deve ser esquecido que neste estágio

---

<sup>2</sup> Entendida como um bem público a ser provido unicamente pelo Estado (ALMEIDA, 2010).

<sup>3</sup> Segundo Reinaldo Dias, esta expressão combina dois conceitos diferentes: o Estado de Direito, ou seja a subordinação do poder às leis com a observação que estas estejam baseadas em valores e parâmetros aceitos pela referida sociedade, e a Democracia, entendida como não só a igualdade política entre os cidadãos mais também em outros âmbitos como social ou econômico, representada pelo atendimento das necessidades mínimas da população, buscando um Estado de Bem-Estar Social, efetivado pela prestação de serviços públicos de caráter universal (2010, p. 220-224).

inicial da reflexão sobre os rumos estratégicos para o Brasil no século XXI não parece existir uma verdade absoluta, contudo surge a questão central de identificar como e até que ponto o atual pensamento estratégico brasileiro influenciou os setores governamentais na formulação dos documentos que concretizam um posicionamento do Estado Brasileiro até o presente momento sobre os temas da segurança e da defesa perante os outros Estados. Tal avaliação pode auxiliar a identificar o quanto as diretrizes estabelecidas podem ser assumidas como produto de uma política de Estado<sup>4</sup> ou resultado de um específico interesse setorial sem suporte na sociedade civil<sup>5</sup>.

Para concretizar esse estudo, o capítulo posterior a introdução se constitui em uma revisão dos fundamentos do pensamento estratégico brasileiro contemporâneo dividido em três partes que procuram contemplar três aspectos do tema proposto. A primeira parte trata da evolução do significado da Estratégica segundo a concepção de Hervé Coutau-Bégarie, partindo do modelo tradicional ou clássico até as transformações constantes do debate contemporâneo. A segunda parte resgata as origens do pensamento estratégico brasileiro a partir da Revolução de 1930, assumido como processo de reposicionamento estrutural do modelo agrário-exportador para o modelo de industrialização através da substituição das importações e as transformações políticas durante a segunda metade do século XX principalmente com a alteração do regime político com a Constituição de 1988 e suas repercussões na virada do século, com a preocupação em contextualizar os três principais documentos sobre segurança e defesa a partir da Constituição Federal de 1988 (as Duas Políticas de Defesa Nacionais (PDN) promulgadas a de 1999 e de 2005 e a Estratégia Nacional de Defesa (END) de 2008). Na parte final deste capítulo explicitou-se o entendimento do pensamento estratégico brasileiro sobre o espaço geoestratégico considerado neste trabalho, o Atlântico Sul como campo de estudo e prova da atuação do pensamento estratégico.

O terceiro capítulo expõe o chamado pensamento estratégico brasileiro contemporâneo, representado pelos quatro autores citados anteriormente. Através de uma apresentação cronológica, procurou-se verificar como cada um deles compreende conceitos

---

<sup>4</sup> Segundo Carlos Wellington de Almeida a Defesa Nacional é uma responsabilidade primária do Estado e como a paz é um objetivo permanente e sua garantia deve pairar acima de qualquer mudança de governo. Assim por ser uma política de longo prazo se configura como uma política de Estado (2010).

<sup>5</sup> É entendido por Sociedade civil “a esfera das relações entre indivíduos, entre grupos, entre classes sociais, que se desenvolvem a margem das relações de poder que caracterizam as instituições estatais. Sendo caracterizada como o terreno dos conflitos econômicos, ideológicos, sociais e religiosos que o Estado tem a seu cargo resolver, intervindo como mediador ou suprimindo-os; como a base da qual partem as solicitações às quais o sistema político está chamado a responder; como o campo das várias formas de mobilização, de associação e de organização das forças sociais que impelem à conquista do poder político” (BOBBIO, Noberto et al, 1998, p 1210).

considerados essenciais para este trabalho: o Sistema Internacional, o Posicionamento do Brasil, as Ameaças e as Vulnerabilidades Estratégicas Brasileiras, os Interesses Nacionais no Atlântico Sul, a Função ou Papel das Forças Armadas neste espaço marítimo e os meios e os modos de Proteção apontados por estes autores, ainda que nem todos tenham explicitados ou utilizados estes conceitos. Os textos selecionados, em sua grande maioria, são do final do século passado e do início do atual, ainda que em certos momentos recorreu-se a textos mais antigos para a marcação de mudanças de interpretação, para a confirmação da continuidade de certos posicionamentos e para a construção de seus argumentos. Nesta seção, realizou uma confrontação entre estes textos e os documentos relativos à política de defesa do período atual.

Desta maneira o pensamento estratégico brasileiro contemporâneo lida com algumas condicionantes diferentes de estágios anteriores como a implementação de um Estado Democrático de Direito e a superação do sistema internacional caracterizado por uma bipolaridade estruturante.

Por fim, a conclusão explicita os principais artigos com o auxílio de alguns estudiosos e comparados com os conceitos citados e empregados pelo pensamento estratégico brasileiro jogando uma luz sobre os possíveis interesses e as vulnerabilidades estratégicas relacionados com o Atlântico Sul. O que ou quem poderia provocar danos contra estes interesses ou atuar sobre as vulnerabilidades, ou seja, contra o que ou quem eles devem ser protegidos? Aparentemente parece ser uma resposta difícil, visto que os autores empregam termos diversos.

A opção pelo Atlântico Sul passa primeiramente pela minha carreira profissional, o que significa vinte e cinco anos de serviço na Marinha do Brasil que considero auxiliar, dentro das limitações das minhas capacidades intelectuais, permitindo um entendimento das repercussões e das possibilidades para a proteção deste espaço e a configuração do poderio militar proposta pelos autores selecionados. Outro fator ainda mais importante é a própria inclusão deste espaço geográfico em um documento de alto nível como a II PDN o que em si já representa um reconhecimento da sua importância econômica, militar e geopolítica pelo Estado Brasileiro.

Em termos metodológicos, adotou-se a comparação para verificar as similitudes e tentar explicar divergências nos processos envolvidos na construção do pensamento estratégico brasileiro contemporâneo e vincular o conhecimento com os conceitos e determinar a geração das idéias, complementado por método histórico para levantar a formação de certos conceitos. Além disso, segue-se a um viés de interpretação baseado no

paradigma realista das teorias das Relações Internacionais. Concebe-se o Mundo através de uma construção abstrata como a estrutura proposta por Kenneth Waltz (2002) <sup>6</sup>. Portanto, o domínio internacional é predominante um domínio político que tem como características ser: anárquico, horizontal, descentralizado, homogêneo, não-dirigido e mutuamente adaptável. Dentro desta estrutura, aplica-se a proposta de Raymond Aron (1905-1983) <sup>7</sup> de atuação diferenciada dos Estados.

O esquema do trabalho, seguindo a interpretação do professor francês, compreende as Relações Internacionais como a interação entre os Estados e a Política como a consideração global de todas as circunstâncias pelos estadistas. Ele define a Estratégia como “o comportamento relacionado com o conjunto das operações militares”; enquanto a Diplomacia para ele é a “condução do intercâmbio com outras unidades políticas”. Para ele, e conseqüentemente este projeto, estas duas são subordinadas à Política entendida como a “concepção que a coletividade, ou aqueles que assumem a responsabilidade pela vida coletiva, fazem do “interesse nacional”” (1979, p. 60).

Outra questão que deve ser ponderada é sobre o que se entende como interesse nacional. O procedimento de análise da política internacional por meio da identificação do interesse nacional é uma contribuição dos estudos de Hans Morgenthau, expoente do realismo neoclássico. Entretanto, não faz uma conceituação sobre este termo, só admitindo que podem possuir um caráter material ou imaterial e podem variar no tempo e ser diferente para cada Estado (2003). Norberto Bobbio aponta que o termo “interesse” é vago, subjetivo e indefinido, podendo significar uma situação objetiva como um ato ou um estado subjetivo como uma disposição positiva diante de um evento. Filosoficamente, é compreendido como aquilo que desperta e orienta a vontade ou desejo de alguma coisa. Para ele o que ajuda a delimitar este conceito é o emprego de adjetivos tais como “privado” ou “público” ou “local” ou “nacional”. Mas em resumo é entendido como uma necessidade de segurança para um Estado dentro das condições anárquicas das relações internacionais. Esta necessidade pode levar a disputas entre os Estados que no limite são resolvidas pelo uso das armas e ou com a ameaça da força. Este interesse pode ter qualquer natureza, ou seja, pode ser econômico, militar, ideológico ou político, e variar no tempo e no espaço em relação a um Estado.

---

<sup>6</sup>Kenneth Waltz define o Sistema Internacional como uma estrutura e seus agentes interativos. Este sistema é anárquico e seus agentes são comunidades políticas que devem realizar as mesmas funções, mas possuem capacidades diferentes. (WALTZ, 2002).

<sup>7</sup>Raymond Aron classifica os Estados de acordo com as suas capacidades em Grandes Potências e Pequenos Estados. Considera que existe uma unidade entre a Política Exterior e de Defesa visando alcançar os seus objetivos e garantir seus interesses, refletindo no seu comportamento internacional. (ARON, Raymond. *Paz e guerra entre as Nações*, Brasília: UNB, 1979).



Também possibilita a adoção de comportamentos variados para os Estados a fim de garantir seus interesses.

Além do emprego destes dois conceitos gerais de sistema internacional e da interação entre Diplomacia e Estratégia, este trabalho segue a orientação de David Moran<sup>8</sup>, e adota como delimitação espacial o Atlântico Sul, portanto, privilegia a dimensão marítima, como maior foco às áreas que concentram a reflexão e a preocupação dos nossos autores selecionados.

Esperou-se verificar como um Estado não-hegemônico pode exercer sua soberania na proteção dos seus interesses estratégicos no espaço marítimo. Identificar as prioridades do Estado Brasileiro para a proteção do Atlântico Sul entre as concepções estratégicas existentes na teoria. Logo ao chegar á conclusão, percebendo os pontos nos quais o Pensamento Estratégico Brasileiro Contemporâneo e a Estratégia Nacional de Defesa são aderentes e onde existe uma ruptura em relação à proteção dos interesses brasileiros no Atlântico Sul. Contudo principalmente identificar a existência de um projeto para o Estado Brasileiro.

---

<sup>8</sup>Daniel Moran destaca que mesmo com a disputa de vontades seja independente do ambiente físico, a conduta da guerra como assunto prático é influenciada de acordo com ambiente geográfico. Assim, a geografia física define a identidade tática das Forças Armadas e configura, limita e amplifica seus efeitos estratégicos. (MORAN, 2007)

## **CAPÍTULO 2**

### **AS BASES TEÓRICAS-HISTÓRICAS DO PENSAMENTO ESTRATÉGICO BRASILEIRO**

Este capítulo é voltado a apontar as possíveis bases do chamado pensamento estratégico brasileiro e seus elementos constitutivos, a fim de formar um quadro teórico-histórico para análise desse assunto no Brasil. Para tal, a análise foi dividida em três segmentos.

A primeira parte se detém em abordar a evolução da reflexão estratégica e, principalmente, os desdobramentos mais atuais que caracterizariam sua fase contemporânea, seguindo a interpretação de Coutau-Bégarie.

A segunda parte direciona seu foco para o processo histórico atinente ao Brasil em relação à formação do pensamento estratégico. Formação esta associada à opção brasileira de industrialização acelerada o que demandou um novo reposicionamento no sistema internacional, do modelo agrário-exportador de café para adoção de uma economia industrial como destaca Darc Costa (2009, p. 354). Esta análise histórica está centrada nas reflexões de alguns dos principais pensadores brasileiros e de dois centros de estudos criados no período posterior a Segunda Guerra Mundial (1939-1945) para examinar os problemas nacionais.

A terceira e última seção reduz sua abordagem para a dimensão geográfica, procurando usar o espaço marítimo como campo de prova das aplicações teóricas apresentadas. Desta forma, examina-se a conexão entre o Atlântico Sul e o pensamento estratégico brasileiro, iniciando pela definição dos seus limites, passando pelos aspectos históricos e ponderando as presumíveis funções estratégicas que o Atlântico Sul pode exercer para o pensamento estratégico brasileiro.

## 2.1 O Desenvolvimento da Estratégia no Pensamento Ocidental.

### 2.1.1 As Transformações do Significado do Pensamento Estratégico

Um estudo que busca ser científico é importante compreender os conceitos que serão empregados. A primeira questão é definir o significado do termo pensamento estratégico. Identificar a origem e a evolução do objeto que motiva a sua reflexão, ou seja, como uma palavra grega foi ganhando sentido e dimensões, cada vez mais amplas e assumindo um papel relevante no curso dos Estados e povos na Terra.

Pensar estrategicamente parece ser uma moda que domina o vocabulário da atualidade. Entretanto apesar das nuances que os estudiosos que procuraram ampliar o campo da Estratégia. Este trabalho assumirá a Estratégia como a combinação da teoria e da prática do emprego dos recursos de toda ordem, tanto os existentes como os em potência, à disposição do Estado de modo a responder as demandas estabelecidas pela Política. Esta combinação abrangeria os campos em que o ator estatal pode estar presente, tanto no âmbito interno como, principalmente, no âmbito externo.

Deste modo, cabe a Política, dentro do conceito de Raymond Aron da construção do chamado “interesse nacional” pela “coletividade ou pelos responsáveis da vida coletiva” (1979, p.72), definir para onde e o que se conseguir para o Estado no que se referem a atender os anseios da sua comunidade política e empregar a Diplomacia, a Organização Econômica, os valores ideológicos e principalmente os instrumentos de força constituídos pelas Forças Armadas, para de modo combinado, percorrer o caminho até os seus propósitos escolhidos. Este conceito amplia a relação tradicional da diplomacia e do soldado, pois percebe que a competição entre os Estados é ampla e geral. Esta percepção estava presente no pensamento estratégico de Nicholas Spkyman (1893-1943) ainda que dominado pela perspectiva da confrontação militar:

Power politics continues to demand readiness for war. Advancing civilization has brought about great changes in weapons and techniques, but the basic objective of war has not change. The purpose is coercion of the enemy, destruction of his will to resist, and, finally, his surrender. **To that end the defeat of his military forces is only one of the means, albeit perhaps the most important one. Under modern conditions military struggles are supplemented not only by political but also by**

**economic and ideological warfare**( 1970 , p.16, negrito nosso).<sup>9</sup>

O termo “Pensamento Estratégico” é derivado do estudo da Estratégia. Para compreender que tipo de conjunto de idéias e doutrinas compõe este tipo de reflexão, vale compreender a origem do termo “Estratégia” e a sua repercussão na História, mas especificamente nas Relações Internacionais. O referido termo é derivado da função de *estratego*, surgida em Atenas por volta do século V a C, que comporiam um colegiado de dez eleitos na assembléia para conduzir as forças militares desta *polis*<sup>10</sup>. Ainda que tenha perdido o caráter eletivo o termo *estratego* persistiu no espaço helênico. Deste campo semântico na documentação da Antiguidade, é encontrado o termo *strategika* pela primeira vez em Demétrios de Fálere (350-280 a.C.) no final do século V a.C.. Ainda que Tucídides (460–400 a.C.) e Heródoto (484-430 a.C.) não tenham empregado, Políbio (203-120 a.C) adota com um sentido de algo relacionado ao general<sup>11</sup>. Quando da passagem para o mundo latino, adquire um caráter orgânico, pois passa a significar a prefeitura militar. Depois disso segundo Coutau-Bégarie os termos *estratego* e *strategika* deixam de serem empregados na literatura ocidental só retomando alguns séculos depois (2010).

O renascimento do emprego da palavra *strategika* se dá no século XVIII quando após vários autores na sua grande maioria militares passaram a usá-la, Heinrich Dietrich Von Bülow (1757-1807) divulga o termo e o diferencia do “tática” e “base das operações” em seu primeiro tratado militar, *Géis des neuern Kriegssystems* em 1799, com grande aprovação sendo amplamente traduzido na Europa<sup>12</sup>, substituindo a percepção anterior que “a ciência da guerra é denominada de Tática” (COMTE DE BACON, 1780 apud COUTAU-BÉGARIE, 2010) pela idéia que a Estratégia é a ciência do general e seu propósito era organizar os meios oferecidos pela tática para garantir o sucesso das operações militares.

Deste ponto, tem-se um intenso debate em que o conceito de Estratégia foi sendo discutido fortemente influenciado pela atuação de Napoleão Bonaparte (1769-1821). Antoine-Henri Jomini (1779-1869) e principalmente Karl Von Clausewitz (1780-1831)

---

<sup>9</sup> A disputa política continua exige uma prontidão para a Guerra. O avanço das Civilizações trouxe grandes mudanças nas armas e técnicas, porém o objetivo básico da Guerra não se alterou. O propósito é a coerção do inimigo, a destruição da sua vontade de resistir e finalmente sua rendição. Para alcançar este fim, a derrota das forças militares é somente um dos meios, embora talvez o mais importante. Sob as modernas condições ,os conflitos armados são suplementados não só pela luta política, mas também pelas guerras econômica e ideológica (tradução nossa)

<sup>10</sup> COUTAU-BÉGARIE, Tratado de Estratégia, 2010, p.53.

<sup>11</sup> Idem, p.53

<sup>12</sup> Coutau-Bégarie cita como precursores na distinção de Estratégia e Tática: Joly de Maiseroy (1771), Johann von Bourscheid (1777), Marquês piemontês da Silva(1778), Guibert(1779) e François Nockern de Schorn (1783) (ibidem, p.55-56).

estabeleceram um novo patamar no pensamento estratégico através da adoção de rigor teórico entendido na época como científico e associado como arte do comando, inicialmente ligado ao ambiente terrestre (PROENÇA; DINIZ, RAZA, 1999).

Podem-se perceber três movimentos de interpretação e de reflexão que partem dos conceitos por eles estabelecidos: O vertical – aqueles que aprofundaram sua análise, como por exemplo, André Beaufre (1902-1975) que formula a Estratégia Total<sup>13</sup>, entendida como “a responsável por conceber a condução da guerra total. Seu propósito é definir a própria missão e a combinação de diversas estratégias gerais, política, econômica, diplomática e militar. O termo “Guerra Total” reflete a sua consideração que a guerra é conduzida em todos os domínios, político, econômico, diplomático e militar e, por conseguinte, uma responsabilidade de todos os funcionários do Estado (BEAUFRE, 1998 apud COUTAU-BÉGARIE, 2010); o horizontal- outros estudiosos passaram usar esta reflexão para dimensões diferente da terrestre, podemos citar os exemplos de Alfred Thayer Mahan (1840-1914) e Julian Stattfrod Corbett (1854-1922) para o espaço marítimo, Giulio Douhet (1869-1930) e Hugh Trenchard (1873-1956) para a relação dos meios aéreos e seu emprego, e mais recentemente o espaço sideral e o ciberespaço; por fim, o de oposição os que procuraram desqualificar principalmente a análise clausewitziana como John Keegan (1934) por entender de que esta análise negava a dimensão cultural da guerra e só abordaria o conflito entre os Estados (1996). Este instigante debate é tão amplo que leva alguns estudiosos questionarem a validade destes conceitos clássicos frente á intensa evolução tecnológica<sup>14</sup> das últimas décadas.

Este movimento adquiriu a expressão de Revolução dos Assuntos Militares (RAM) ou em inglês *Revolution in Military Affairs* (RMA) com a idéia central de que o aparecimento de modernos sistemas de vigilância, de controle e designação de armamento somado com armas de grande alcance e precisão estabeleceria uma vantagem comparativa decisiva que impediria o revide do adversário, fadado a derrota (COUTAU-BÉGARIE, 2010). Uma busca pela eliminação da incerteza. Para Coutau-Bégarie, este ideal não foi comprovadamente alcançado nas Guerras do Golfo de 1991 e do Kosovo em 1999, pois ainda que o aprimoramento da técnica possa reduzir o atrito não consegue eliminá-lo devido à própria interação humana existente nos diversos níveis de um conflito.

Também não se pode deixar de mencionar pensadores estratégicos fora da tradição

---

<sup>13</sup> Stratégie pour demain . Ls problèmes militaires de la guerre modern, Paris, Plon, 1972.

<sup>14</sup> Como o almirante Willams Owens no livro *High Seas: The Naval Passage to an Uncharted World* de 1995 Annapolis , MD, Naval Institute Press.

ocidental do qual Sun Tzu tem destaque comparável ao mestre alemão, principalmente porque foi visto por alguns dos estudiosos como a base teórica dos principais líderes<sup>15</sup> das guerras revolucionárias após a Segunda Guerra Mundial principalmente as ocorridas na China e no Sudeste Asiático (2003) como Mao Tsé Tung<sup>16</sup>.

Raymond Aron em “*Pensar a guerra, Clausewitz*” critica quem quer identificar Sun Tzu como a escola de astúcia, do engano, da ação indireta, enquanto Clausewitz a do choque brutal e do ataque direto, porque significaria “reduzir o ensinamento implícito do “*Da Guerra*” a uma versão simplificada e caricatural” (1986, p.109). Thomas G. Mahnken aponta as diferenças entre o pensamento clausewitzano e o de Sun Tzu, mas defende que a sua complementaridade ajuda a compreender os conflitos contemporâneos (2007). Mesmo coberto de controvérsias, Coutau-Bégarie aponta que “Sun Tzu é hoje, junto com Clausewitz, o estrategista mais conhecido e mais lido” (2010, p.137).

Todos estes pensadores e estudiosos enfrentaram o desafio de confirmar ou invalidar o militar teórico alemão frente aos desafios que os conflitos contemporâneos apresentam aos seus participantes.

De modo a evitar efetuar uma ampla revisão sobre o estudo da estratégia através dos tempos, será assumida a interpretação de Hervé Coutau-Bégarie que existiriam três escolas que apareceram de modo sucessivo, mas permaneceriam atuantes: a Escola Clássica, a Neoclássica e a Moderna. A primeira teria surgido na época moderna e reuniria todos os grandes nomes do pensamento estratégico, tem sua reflexão centrada na guerra e com o paradigma da vitória, sua abordagem seria voluntarista: “a Estratégia é a arte do general e é o seu conhecimento por um chefe com talento [...] desconhecimento por um chefe medíocre que determina o seu sucesso e o seu fracasso” (2010, p.205). A segunda teria aparecido no final do século XIX e beneficiou-se dos progressos dos estudos científicos e do surgimento das ciências sociais, permitindo uma tomada de consciência do ambiente da Estratégia; a busca pela vitória permanece, mas a guerra passa a fazer parte de um horizonte conflituoso mais amplo e incluindo dimensões não-militares como a econômica e a cultural, a vontade já não bastaria para alcançar o sucesso, deveria se identificar os determinantes levantados “pela geografia, pela história militar ou por uma utilização moderada das disciplinas “civis””. A última ganha força depois de 1945, quando a estratégia passa a ser tratada como uma ciência

---

<sup>15</sup> Mao Tsé-Tung, Ho Chi Mim e Vo Nguyen Giap seriam alguns que aplicaram as reflexões de Sun Tzu segundo Mark McNeilly (2004).

<sup>16</sup> Raymond Aron considera plausível que a possibilidade de Mao Tsé-Tung ter lido Sun Tzu ainda que não tivesse a certeza se o revolucionário chinês leu Clausewitz, cogita que ele pode ter tomado contato com o pensamento do general alemão pela leitura das obras de Lênin (1986, p. 99).

social que não estaria mais limitada a uma dimensão, mas assume o propósito de definir e delimitar conceitos e métodos, ou seja, a construção de um pensamento organizado e de uma base epistemologia da estratégia. Suas finalidades são mais variadas que a busca da vitória, a chamada ciência estratégica contemporânea surge da contribuição de pesquisadores civis e militares; Hervé Coutau-Bégarie destaca a Estratégia Integral de Lucien Poirier que a conceitua do seguinte modo:

“teoria e prática da manobra do conjunto de forças de toda a ordem, atuais e potenciais, resultante da atividade nacional, que tem por objetivo atender ao conjunto das finalidades definidas pela política geral.[...] combina os resultados das três estratégias econômica, cultural e militar ...em uma unidade de pensamento e de ação que organiza seus objetivos, seus caminhos e seus meios”(POIRIER, 1983 apud COUTAU-BÉGARIE, 2006).

Independente destas escolas, Coutau-Bégarie aponta que a estratégia em sua faceta de ciência, tem uma postura de interdisciplinariedade, empregando contribuição das ciências exatas, da economia, da ciência política, da sociologia e da história entre outras. Outro ponto é que ciência estratégia seria uma evolução da ciência militar.

Segundo o professor francês, a literatura estratégica teria uma história descontínua, por isso o pensamento estratégico não seria universal. Para ser base da produção desta ciência, este tipo de pensamento deveria atender pelo menos a cinco determinantes sociais: primeiro, deve estar responder a uma necessidade, uma instabilidade política, o risco de um conflito; segundo existe uma abertura e o devido registro, pois revela os preceitos e os axiomas que poderiam ser considerados secretos por serem chaves para o sucesso e só seriam divulgados oralmente e para um grupo restrito; terceiro exige uma experiência prática e uma propensão à reflexão que pode causar danos a pretensões profissionais de certos estudiosos, principalmente militares e diplomatas; quarto, a existência de um espírito voltado à abstração com uma tendência a controvérsias filosóficas e com o pragmatismo sendo um fator para empobrecê-lo; e quinto a existência da valorização do princípio da eficácia:

“a ciência estratégica postula o comportamento racional de um ator inteiramente voltado na direção de um propósito único [...]. O pensamento estratégico contemporâneo participa desse desencantamento do mundo, analisado pelos sociólogos desde Max Weber e fundamentado na separação e racionalização das atividades humanas” (2006, p.112).

A história da ciência estratégica seria extremamente menos conhecida do que a da economia, da política ou da filosofia que são servidas por sínteses e história gerais de acordo

com Coutau-Bégarie. Um dos principais motivos seria a falta de uma institucionalização universitária que estimulasse a participação de jovens pesquisadores<sup>17</sup>, só recentemente os historiadores passaram a investigar a ciência estratégica segundo as regras de erudição e os teóricos fundamentaram as bases de uma epistemologia da estratégia.

Coutau-Bégarie detecta que a compreensão tradicional da estratégia como a arte do General foi paulatinamente questionada por impacto de formidáveis transformações técnicas, intelectuais e sociais do século XX como, por exemplo, o surgimento da arma nuclear. Este processo estaria inserido na estrutura das revoluções científicas formulada por Thomas Kuhn (1922-1996), expressando um movimento conciliador e simultâneo onde um paradigma substitui o anterior, mas este “novo paradigma integra todos os elementos do paradigma anterior ainda utilizáveis” (2006, p. 347). O pensamento estratégico contemporâneo seria um exemplo deste modelo. As mudanças identificadas por Coutau-Bégarie que comporiam este pensamento seriam três: a de abordagem, a de método e a de objeto teriam se processado após da Segunda Guerra Mundial.

A mudança de abordagem consistiu na superação da tradicional concepção, herdeira de Jomini, que a estratégia seria o apanágio dos militares e existiria uma separação radical entre paz e a guerra, o controle exclusivo dos militares com a contrapartida de uma não-intervenção dos militares na vida civil, pela idéia de trânsito entre as disciplinas de origem civis e militares, ultrapassando a esfera militar com o emprego intensivo dos conceitos, categorias e instrumentos de análise. Um exemplo é o trabalho de Bernand Brodie onde realiza uma analogia entre economia e estratégia, correlacionando à segurança em termos de alocação de recursos escassos<sup>18</sup> (COUTAU-BÉGARIE, 2006, p.347-348).

A mudança de método se deu pela conscientização do caráter relativo da estratégia e pela importação das regras e fundamentos oriundos da pesquisa universitária. Logo, a reflexão estratégica que não teria uma preocupação com o método ao adotar conceitos próprios e tratando de modo informal e sem procurar explicitá-lo passa atribuir uma formalidade e um valor próprio para adquirir um rigor e uma validade científica (2006, p.348).

Em termos do tratamento do objeto de estudo, o tradicional era o interesse da estratégia pelas operações militares, pelos estudos das campanhas e pela reflexão sobre as batalhas e o comando no terreno, enquanto a análise das decisões e das questões que

---

<sup>17</sup>Quando escreveu esta observação em 1999, ele afirmava que só a Rússia tinha um doutorado em ciências militares e os Estados Unidos da América possuía cadeiras de estudos estratégicos em várias universidades (p.177). Este fato demonstra a importância do Mestrado em estudos estratégicos organizado pela Universidade Federal Fluminense.

<sup>18</sup> BRODIE, Bernand. Strategy as science. World Politics, July, 1949( COUTAU-BEGÁRIE, 2006, p. 348).



ocasionavam estas operações era percebida como pertencentes à esfera política. A consequência identificada por Coutau-Bégarie seria a suplementação da chamada estratégia operacional por uma estratégia global composta por novas dimensões além da militar<sup>19</sup>.

### 2.1.2 Os Vetores Formadores da Estratégia Contemporânea

A Estratégia Global é produto dos três vetores característicos da contemporaneidade no pensamento estratégico. Estes vetores, dominantes nas discussões estratégicas, materializam uma alteração na importância e na prioridade de certos fatores, tendo ganhado impulso após 1945 como o surgimento da arma atômica. Os vetores seriam três: a inversão da relação entre a guerra e a estratégia, a inversão da relação entre o uso da força e a ameaça do uso da força e inversão da relação entre a estratégia dos meios e a estratégia operacional (2006, p.353-379).

A primeira inversão insere a guerra como uma modalidade de ação estratégica que passa a operar tanto em tempo de paz como em crises, consideradas um “estado híbrido de paz-guerra”. Para Coutau-Bégarie, em vista dos efeitos devastadores das armas modernas, além das nucleares, ocorreu uma preocupação generalizada em retirar a condução das ações do alcance de uma política sujeita a paixões e ambições desmedidas, para a responsabilidade da estratégia que estaria hipoteticamente livre dos erros de opinião e do despreparo dos governantes. Uma citação de André Beaufre serve para compreender esta divisão de responsabilidade:

A política reside, sobretudo, na escolha dos objetivos e das linhas de ação, e resulta em grande parte de elementos subjetivos, enquanto que a implementação da decisão política depende de um entendimento que deve ser essencialmente objetivo e provém dos métodos da estratégia (BEAUFRE, 1966 apud COUTAU-BÉGARIE, 2006, p. 353).

Esta estratégia ampliada assumiu várias denominações e mais importantes definições dependendo do Estado que a formulou. A característica fundamental é a incorporação das dimensões não-militares. De modo a marcar esta diferença, o Reino Unido partindo do

---

<sup>19</sup>A estratégia operacional por ser entendida como a relativa à condução de grandes contingentes composto por grupos de exército, esquadras e comando de teatros. O General André Beaufre, reconhecendo a origem alemã, seria a engrenagem de ligação entre a concepção e a execução. Seus objetivos seriam dois: conciliar os objetivos escolhidos pela estratégia com as possibilidades determinadas pelas táticas e técnicas e orientar a evolução destas últimas para adaptá-las as necessidades da estratégia (1998, p.38-39).

conceito Grande Estratégia adicionando conceitos mais complexos adotou o termo Estratégia Global. Os Estados Unidos da América popularizam o termo Estratégia Nacional. Na França, o General Beaufre cunhou a expressão Estratégia Total<sup>20</sup>, onde a guerra perderia a posição predominante devido ao risco de uma hecatombe nuclear

Como conseqüência, a guerra militar não é mais geralmente decisiva no sentido próprio da palavra. A decisão política, sempre necessária, não pode ser mais obtida do que por uma combinação da ação militar limitada com as sanções convenientes, conduzidas nos domínios psicológico, econômico e diplomático. A estratégia da guerra, até então regida pela estratégia militar, o que permitia por um período a proeminência dos chefes militares, passa a ser derivada de uma estratégia total conduzida pelos chefes de governo onde a estratégia militar não tem mais do que um papel subalterno (BEAUFRE, 1972 apud COUTAU-BÉGARIE, 2006, p. 353).

Esta conceituação foi considerada restrita principalmente por General Lucien Poirier que entendia extremamente ligado ao da guerra. Como contraponto, ele procurou sistematizar o conceito estratégia integral que define como:

Teoria e prática da manobra do conjunto de forças de toda a ordem, atuais e potenciais, resultante da atividade nacional, que tem por objetivo atender ao conjunto das finalidades pela política geral[...] combina os resultados das três estratégias econômica, cultural e militar... em uma unidade de pensamento e de ação que organiza seus objetivos, seus caminhos e seus meios (POIRIER, 1983 apud COUTAU-BÉGARIE, 2006, p. 354).

Entretanto, Hervé Coutau-Bégarie destaca que tanto a estratégia total e a estratégia integral são modelos ideais no estilo weberiano que não se encontrariam exemplificações no mundo real. Poirier esclarece este ponto na citação abaixo:

Eu desenvolvi um conceito de estratégia integral porque ele é necessário à coerência de uma teoria global e unitária [...] Mas é uma noção abstrata á qual não corresponde nenhum conteúdo positivo: não se visualiza, dentro da genealogia, que um ator político tenha jamais podido praticar efetivamente uma estratégia integral, unificando as estratégias econômica, cultural e militar (POIRIER, 1997 apud COUTAU-BÉGARIE, 2006, p. 354).

Deste modo, existe uma tensão entre a política e a estratégia sobre quem deve decidir

---

<sup>20</sup> Beaufre define a Estratégia Total como a imediatamente subordinada ao Governo e portanto à política, encarregada de conceber a conduta da guerra total, mas uma visão diferente de General Luddendorf que entendia ser necessário os militares assumir a condução do Estado ao se iniciar um conflito, até porque a guerra seria o fim último do Estado (COUTAU-BÉGARIE, 2010, p. 62). Seu propósito é definir a própria missão e a combinação de diversas estratégias gerais, política, econômica, diplomática e militar. O termo “Guerra Total” reflete a sua consideração que a guerra é conduzida em todos os domínios, político, econômico, diplomático e militar e por conseguinte, uma responsabilidade de todos os funcionários do Estado (1998, p 37-38).

não só o conflito e a defesa, mas também pela determinação dos meios e alocação de recursos principalmente segundo Coutau-Bégarie quando a reivindicar a condução da globalidade da ação, quase uma retomada da concepção imaginada pelo General Erich Ludendorf (1865-1937), considerado, de modo geral, um exemplo da fascinação pelos objetivos estratégicos, e por isso, uma incompreensão da realidade social. Um erro de considerar que “todas as energias da política deveriam ser empregadas em proveito das necessidades da guerra, concebida como a finalidade suprema do Estado” (COUTAU-BÉGARIE, 2010, p. 363). Uma incongruência visto que é poder político que deve definir a Estratégia. Outra tensão seria entre a estratégia integral e a diplomacia visto que a primeira tentaria sutilmente incluí-la na estratégia cultural, desvalorizando uma das duas representações da vontade de um Estado frente ao sistema internacional (ARON, 1979, p.57). Em termos práticos, segundo Coutau-Bégarie “a extensão o campo da estratégia não aboliu a diplomacia que continua ser a manifestação permanente dos Estados” (COUTAU-BÉGARIE, 2006, p.356).

A segunda inversão é a priorização da ameaça do uso da força frente ao seu emprego efetivo devido ao risco da escalada de um confronto chegar ao temido apocalipse pelo emprego das armas de destruição em massa em especial as nucleares. Coutau-Bégarie alerta que “na era atômica, o risco é sempre maior que o objetivo uma vez que os interesses vitais do agressor possam estar ameaçados e que ele disponha de forças nucleares que o permitam atender o princípio da suficiência”, ou seja, causar um dano certo como, por exemplo, a destruição da sua capital por meio de uma bomba nuclear (ibidem, p. 357). Logo a possibilidade de uma resposta nuclear levaria a uma limitação das ações estratégica ou até mesmo a uma paralisia dos oponentes ou empregando o conceito formulado nos anos quarenta dissuadir seus oponentes.

Em 1946, Bernard Brodie (1910-1978) interpreta esta situação quando afirma, inspirado pela obra do economista Jacob Viner (1892-1970), “até aqui, o objetivo básico do aparelho militar foi vencer guerras. De agora em diante, seu principal fim deve ser evitá-las. Não há praticamente nenhuma outra utilidade para ele” (BRODIE, 1946 apud BOBBITT, 2003, p.10). A partir deste ponto, a teoria da dissuasão nuclear recebeu várias contribuições importantes como a relação das armas nucleares com a política externa e a resposta flexível proposta por Henry Kissinger (1923) em *Nuclear Weapons and Foreign Policy* de 1957 como o processo de escalada apresentado por Herman Kahn (1922-1983) em *On Thermonuclear War* de 1960 e o conceito da Coerção imaginado por Thomas Schelling em duas obras *Strategy of Conflict* (1960) e *Arms and Influence* (1966) como um complemento da Dissuasão, pois dava um sentido positivo às armas nucleares ao vislumbrar a possibilidade de

forçar um Estado adversário a mudar sua atitude através da ameaça do emprego destas.

A discussão sobre a dissuasão nuclear estimulou uma sistematização sobre a dissuasão convencional. Raymond Aron ressalta que a dissuasão sempre existiu, mas reconhece a dimensão nuclear dá um diferencial devido “às conseqüências materiais da execução” (ARON, 1979, p.392). John Mearsheimer (1947) tentou estabelecer critérios para o sucesso da dissuasão convencional, mas focou seu estudo, *Conventional Deterrence* (1983) só para o ambiente terrestre em que avalia doze casos para o período entre 1938 e 1979 com uma baixa taxa de sucesso. Stephen Van Evera ainda não que emprega o conceito da dissuasão em seu estudo seminal sobre as causas de uma guerra segue sua linha afirma que esta aconteceria quando a capacidade ofensiva supera a defensiva e é possível um ganho territorial (EVERA, 1999).

Hervé Coutau-Bégarie aponta que a dissuasão tem dois componentes: a estratégia declaratória “destinada a orientar o comportamento do adversário e a prevenir seus erros de cálculos” e a estratégia operacional a ser cumprida em caso de falha da dissuasão. Para ser efetiva a estratégia declaratória precisa ter credibilidade e para tal deve ser coerente e proporcional em relação aos seus meios e valores (2006, p.358).

Ele também considera a existência de dois princípios<sup>21</sup> fundamentais na estratégia contemporânea que atuam como um binômio percebido por André Beaufre reunindo elementos opostos, complementares e assimétricos. São a dissuasão e a ação. A primeira teria por objetivo “induzir o adversário a renunciar á ação” (COUTAU-BÉGARIE, p.360), por outro lado “quando se pretende realizar, emprega-se a ação” (BEAUFRE, 1966 apud COUTAU-BÉGARIE, 2006, p. 361). A partir destes princípios seriam formulados os tipos de funções militares que devem dar conta das missões.

A terceira inversão percebida na estratégia contemporânea seria a preponderância da estratégia de meios sobre a estratégia operacional segundo Coutau-Bégarie. A estratégia de meios é um termo estabelecido por Lucien Poirier (1918) para compreender o processo da industrialização da guerra intensificado durante o século XX e do aumento da importância da tecnologia na diferenciação de poder.

A escolha do equipamento militar para viabilizar a execução da estratégia operacional definida tenderia dos custos, das prioridades orçamentárias, do tempo entre a concepção e a

---

<sup>21</sup>Coutau-Bégarie define princípios estratégicos do seguinte modo: “são regras gerais visando a não se submeter à lei do inimigo e assegurar-se a superioridade sobre os pontos escolhidos por uma ação rápida e determinada” (2006 p. 220). São os elementos objetivos, mas reconhece que podem ser concorrentes entre si. Para superar este paradoxo conclui que “o princípio deve estar integrado em uma estratégia de conjunto”, assim “adquire o seu verdadeiro sentido quando a serviço de uma finalidade superior” (2006, p. 221).

fabricação e, o mais importante, da formulação implícita do comportamento para o futuro. Todos estes fatores revelariam a importância da definição dos armamentos (COUTAU-BÉGARIE, 2010, p. 381). Outra consequência seria a continuidade da estratégia de meios em razão da natureza e do volume envolvidos nos programas de aparelhamento militar (COUTAU-BÉGARIE, 2010).

Esta continuidade seria a principal distinção entre a estratégia de meios e a operacional segundo Lucien Poirer. Os motivos seriam que a primeira estaria em constante ação enquanto a segunda seria virtual só se destinaria a ser empregada em caso de guerra ou de ação militar (2006, p.370).

Dentro desta inversão, Coutau-Bégarie destaca que a preponderância da estratégia de meios é acentuada pela impossibilidade de um conflito direto entre as potências nucleares a não ser devido a um erro de cálculo. Tal situação ocasionaria a desvalorização da estratégia operacional. O conflito nuclear possivelmente se concentraria ao bombardeio dos principais alvos adversários localizados e estáticos. Entretanto, ele ressalta que ainda existiria função para a estratégia operacional uma vez que as guerras convencionais não terminaram e o termo “limitada” se refere a não utilização das armas nucleares (2010, p. 383). Os últimos vinte anos comprovaram que as grandes potências ainda se envolvem em conflitos armados como a guerra contra o Iraque em 1991 e 2003, a do Kosovo em 1999 e a contra a Geórgia em 2007, empregando efetivos consideráveis.

Existiria um grande desafio para as potências nucleares. Estar preparadas para responder a uma crise ou a um conflito armado contra Estados não-nucleares e também, ao enfrentamento direto, plausível mesmo que improvável, contra outra potência nuclear (2006, p.371). Sem esquecer a atuação dos atores não-estatais como grupos guerrilheiros, terroristas ou insurgentes ainda que não sejam (PILLAR, 2009).

Um aspecto da inversão entre a estratégia de meios e a operacional resultado do progresso técnico dos armamentos é um duplo movimento da capacidade militar. Um sentido é o de concentração dos instrumentos da potência militar, tais como carros de combate e artilharia, navios-aeródromos, bombardeio estratégico e satélites de comunicação, em um determinado grupo de Estados, alargando a defasagem tecnológica entre as grandes potências e outros Estados; Por outro lado, o avanço tecnológico possibilitou o surgimento de novos instrumentos a custo acessível para uma grande quantidade de Estados como os mísseis portáteis antiaéreo, as minas marinas, proporcionando uma difusão de potência militar. Para Coutau-Bégarie, a manifestação desta concentração e difusão de potência não seria uma contradição e sim não existiria mais um único modelo de potência militar (2006, p. 373).

Assim, o pensamento estratégico contemporâneo seria caracterizado pela subordinação da guerra a estratégica, esta entendida como o cálculo racional do emprego dos recursos materiais e imateriais disponíveis de modo que um determinado Estado possa fazer frente aos possíveis percalços, intencionais e/ou aleatórios na consecução do seu propósito, pois aquela passa a ser uma das possíveis ações desta, pela priorização da ameaça do uso da força frente ao efetivo uso da força ressaltada a exceção da proposta estadunidense da preempção e pela priorização da escolha dos meios, principalmente os bélicos, frente à determinação de como empregá-los. Também não seria voltado na derrota ou no convencimento de um determinado ator, mas para finalidades mais amplas, ou seja, a coordenação do conjunto de forças de um Estado para lhe assegurar o lugar e o papel definido pelo seu projeto político.

## **2.2 O Pensamento Estratégico do Brasil da Segunda Metade do Século XX.**

### **2.2.1 A Caracterização do Pensamento Estratégico Brasileiro.**

O significado do pensamento estratégico brasileiro não possui um consenso na literatura. Alguns autores entendem esta expressão como as Forças Armadas brasileiras estruturam seus efetivos e organizavam seu preparo. Por exemplo, Lavanère-Wanderley afirma que “o pensamento estratégico aeronáutico no Brasil, paulatinamente moldado pelas doutrinas sobre Poder Aéreo difundidas pelos pioneiros, Trenchard, Douhet, Mitchell e Severky, foi evoluindo e conquistando adeptos” (LAVANÈRE-WANDERLY, 1983, p.148). Uma comprovação do sentido do pensamento estratégico como uma reflexão sobre a adaptação de doutrinas ou concepções exteriores para a situação brasileira. Outra interpretação podia ser a identificação dos conceitos e princípios que regeriam o emprego das Forças Armadas através da análise dos documentos emitidos.<sup>22</sup> Também este termo foi adotado para identificar as reflexões dos pensadores militares sobre a condução e o preparo das Forças Armadas em caso de um hipotético conflito como se posiciona Ibsen de Gusmão Câmara em relação à dimensão marítima (CÂMARA, 1983).

Outros como Carlos de Meira Mattos (1913-2007) destaca a mudança de esfera ocorrida na estratégia que passou de “arte dos generais” para a “arte dos estadistas”. Por isso, cita o diagnóstico do escritor Robert Strausz-Hupé (1903-2002) de que o estadista moderno

---

<sup>22</sup> Como por exemplo, Doutrina Aeroespacial ou Doutrina Básica da Marinha do Brasil.

apropriou-se da estratégia militar, dela extraindo a sistematização do pensamento para a elaboração de uma metodologia de ação política (MATTOS, 1983).

Para este estudo, conceitua-se o pensamento estratégico brasileiro contemporâneo como o conjunto de idéias, valores e doutrinas voltadas em refletir sobre as escolhas de inserção do Brasil no sistema internacional, e, por conseguinte, na configuração do poder nacional para a defesa dos seus interesses, com especial atenção ao período posterior ao fim da Guerra Fria (1947-1988) que determinou o fim do sistema bipolar que teve início ao término da Segunda Guerra Mundial (1939-1945). Neste trabalho, não se perder de vista como explica Eugenio Vargas Garcia, o pensamento estratégico “envolve sempre questões estratégicas pelos atores em interação, condicionando padrões de comportamento” (GARCIA, 1997, p.19). Envolve a definição de objetivos, previsão de atitudes, tomada de decisão, planejamento de longo prazo, cálculo de custo-benefício somado a um ambiente de incerteza dominado por um clima de conflito, competição ou negociação (GARCIA, 1997).

Entende-se que os autores abordados atendem aos cinco critérios de Hervé Coutau-Bégarie para a existência de um pensamento estratégico e, por conseguinte, de uma ciência estratégica: primeiro, sanar uma necessidade, ou seja, encontrar respostas de modo como o Brasil pode tornar em realidades os seus recursos em potencial, garantindo um espaço de destaque no cenário internacional, segundo, ao registrar seus preceitos, preocupações, axiomas e prioridades em textos reconhecidos os autores selecionados permitiram o acesso de todos os interessados ao seu pensamento o que permite a comparação e o questionamento para a construção de um conhecimento, terceiro, os escolhidos possuem experiência prática em razão dos cargos e funções exercidos e uma propensão à reflexão e à teorização sobre as questões vivenciadas, quarto, os autores conseguem atingir um nível de abstração sem fugir das controvérsias e não se restringindo a um pragmatismo empobrecido somente preocupado em superar uma determinada situação e quinto, respeitam o princípio da eficácia, ou seja, “postula o comportamento racional de um ator inteiramente voltado na direção do propósito” pretendido (COUTAU-BÉGARIE, 2006, p. 112).

Uma das variáveis que estimularam a ação estratégica do Estado brasileiro no sistema internacional nos últimos oitenta anos foi a integração interna do espaço nacional através do seu desenvolvimento como reconhece Celso Lafer no seu *Identidade Internacional do Brasil e a política externa Brasileira* (2007). O presidente Getúlio Dornelles Vargas (1882-1954) estabeleceu o padrão de atuação ao assumir a condução do Estado Brasileiro por meio da revolução de 1930. Todavia, a reflexão estratégica para fazer frente aos problemas que o Brasil enfrentava levantados pelos representantes das ciências sociais como Gilberto Freire

(1900-1987), Sérgio Buarque de Holanda (1902-1982) e Caio Prado Jr (1907-1990) consolida-se com Hélio Jaguaribe em 1958 com o livro *Nacionalismo na Atualidade Brasileira* (1958).

Jaguaribe, baseado nas controvérsias que marcaram os governos Getúlio Vargas (o primeiro, 1930-1945 e o segundo, 1950-1954) e continuavam no governo Juscelino Kubitschek (1955-1960), procurou dar consistência teórica ao processo que daria sentido à condução do Estado Brasileiro. Assim, a concepção do Nacionalismo Integrador com aquele com “o propósito configurador e preservador de uma nacionalidade historicamente possível, experimentada como necessária por seus membros, mas ainda não constituída ou consolidada politicamente” (JAQUARIBE, 1958, p.22) e o reconhecimento da sua função como “uma ideologia global do nacionalismo, tendo por fim o desenvolvimento econômico-social pode enquadrar os interesses situacionais de todas as classes e conduzir à liderança no âmbito de cada uma delas, seus setores dinâmicos e produtivos” (ibidem, p.65) foram duas importantes contribuições para o pensamento estratégico e principalmente político brasileiro como observa Francisco Weffort (2006).

Celso Lafer aponta que o modelo nacional-desenvolvimentista teria se esgotado devido às mudanças externas com a dissolução da URSS em 1991 que teriam dado fim as polaridades Leste-Oeste e Norte-Sul e tornava-se um empecilho para o aproveitamento da lógica de globalização e continuar o processo de desenvolvimento do espaço nacional (2007). Os instrumentos apontados para tal seria assegurar a paz e estimular o desenvolvimento da América do Sul tendo como ponta de lança o MERCOSUL e a adesão ao Tratado de Não-Proliferação de Armas Nucleares (TNP). Ele também considera que com o fim da Guerra Fria (1945-1989) teria sido superada a “doutrina da dissuasão nuclear baseada em conceitos como a “destruição assegurada” e do “equilíbrio de terror” (2007, p. 62). Um ponto possível de crítica na análise de Celso Lafer é que ao afirmar que o Sistema Internacional pós-Guerra Fria tinha polaridades indefinidas, desconsiderava o polo de poder que representava os Estados Unidos da América que como ele próprio dissera

OS EUA – que pacificamente ganharam a guerra fria- são hoje a única superpotência mundial. Estão relativamente a vontade neste mundo de descontinuidades e vêm explorando as oportunidades que o sistema internacional oferece para, unilateralmente, afirmar o seu globalismo no campo estratégico-militar, no econômico –financeiro e no de valores( idem, p 110).

Uma preocupação importante do pensamento estratégico brasileiro contemporâneo é a garantia de um desenvolvimento científico tecnológico que consiga reduzir a diferença entre o



Brasil e as grandes potências. Já no livro *Nacionalismo na Atualidade Brasileira* de 1958, Hélio Jaguaribe ressaltava a importância da adoção do Neutralismo na Política Externa como para estimular relações bilaterais que levassem ao aperfeiçoamento de técnicas que pudessem ter emprego tanto industrial como militar. Com a chamada Nova Ordem Mundial que teria começado a surgir após a dissolução da URSS esta preocupação se torna mais proeminente tanto que Samuel Pinheiro Guimarães identifica como a principal tendência do sistema internacional a continua aceleração do progresso científico e tecnológico (2006, p. 248).

Hans Morgenthau já identificava que as diferenças de padrões de vida na humanidade eram estabelecidas pelas modernas tecnologias (2003, p.187). Mas o processo de mudanças tecnológicas teria se acelerado no final do século XX, provocando alterações nas comunicações, na agricultura e na indústria como foi abordado por Paul Kennedy no *Preparando para o século XXI* (1993), resultando em um aumento na desigualdade entre os Estados desenvolvidos e os Estados em desenvolvimento. Para Armando Vidigal simultâneo ao desenvolvimento tecnológico, estes últimos deveriam superar o esforço de restrição de transferência tecnológica através dos regimes de controle (1991).

O pensamento estratégico brasileiro contemporâneo se insere nas discussões que compõem a Estratégia Contemporânea procura escolher e apontar os meios que permitam alcançar o projeto político de atender as necessidades da sociedade e a preservação do Estado sem que o uso ou a ameaça da força para o sucesso deste projeto seja a primeira prioridade, mas sem abrir mão deste recurso, ainda que tenha de reconhecer os limites que são impostos pelo sistema internacional. Caberia então verificar como este pensamento formula sua visão sobre o mundo.

### **2.2.2 As Origens do Pensamento Estratégico Brasileiro Contemporâneo.**

Pode-se considerar que as origens do pensamento estratégico brasileiro são concomitantes com o processo da industrialização em que as motivações econômicas deixaram de estar submetidas ao setor externo. A ascensão de Getúlio Vargas (1882 - 1954) representou uma mudança na postura do Estado. Como aponta Claudio Marin Rodrigues (2008), o tenente-coronel Pedro Aurélio de Góes Monteiro (1884-1956) foi um dos principais orientadores do período e líder militar do movimento. E por isso teve uma atuação duradoura e permanente na construção do Estado Moderno no Brasil. Sua percepção na época já apontava uma situação que voltou a se repetir trinta anos depois e teria sido um dos motivos

para participar do processo de tomada de poder:

[...] as questões mais importantes para a vida da Nação ficavam insolúveis, como a questão social, questão econômico-financeira e outros problemas nacionais. O Exército, desaparelhado materialmente, estava sendo empregado como instrumento de compressão política contra o povo, sendo assim desvirtuado de suas funções naturais. (Monteiro, 1934, p. 44-45 apud RODRIGUES, 2008, p. 97)

Góes Monteiro dá vazão às idéias compartilhadas por pessoas como Oliveira Viana (1883-1951) que a transformação e modernização do Estado só seriam possível com a eliminação de divergências e oposição e que as Forças Armadas teriam o papel de construtoras deste Estado. Rodrigues aponta também que outras idéias-mestras do seu pensamento seriam: um somente Estado apoiado pela suas Forças Armadas teria a força e o estímulo necessário para movimentar e reestruturar a existência nacional e os movimentos sociais e partidos políticos deveriam ser evitados, pois a diversidade de idéias prejudicaria a construção do Estado pretendido (2008, p. 97-98). Uma sentença do general é bastante reveladora dos seus princípios: “O Estado deve, também, regular a disciplina coletiva, pois assim a economia será sanada.” (MONTEIRO, 1934, p.183 apud RODRIGUES, 2008, p.98).

A percepção de Góes Monteiro sobre os riscos internos e externos em relação ao Brasil traz um elemento que pode ser considerado perene no pensamento estratégico brasileiro, ou seja, que a efetiva incorporação e o aproveitamento do espaço brasileiro são prioritários frente à possibilidade de um confronto internacional.

Num país como o Brasil, de geografia tão difícil e de poucos regimes orçamentários, o potencial de guerra é naturalmente fraco ou deficiente. O problema ainda é mais difícil de ser resolvido, dada a vulnerabilidade quase integral do nosso território. O potencial de paz deveria ser o maior possível para compensar de certa forma tamanho defeito (MONTEIRO, p.171 apud RODRIGUES, 2008, p.100).

Claudio Marin Rodrigues considera que esta análise estava baseada em duas premissas: a inexistência de uma ameaça externa e a deficiência das Forças Armadas. Assim as preocupações de Góes Monteiro seriam garantir a paz e modernizar as Forças Armadas, em especial o Exército. Rodrigues aponta na constituição de 1934 exemplos destas preocupações por influência de Góes Monteiro tais como a recusa da guerra de conquista e a declaração de guerra somente com o fracasso do recurso do arbitramento<sup>23</sup> e o papel das Forças Armadas como instituições nacionais permanentes, obedientes aos superiores hierárquicos e cuja

---

<sup>23</sup> Artigo 4, da Constituição de 1934

missão é a defesa da pátria, a garantia dos poderes constitucionais, da ordem e da lei<sup>24</sup> e as polícias militares passavam a ser consideradas reservas do Exército e podiam ser mobilizadas pela União<sup>25</sup>. Para Rodrigues, a constituição de 1934 consolidava o monopólio da força pelo Estado Brasileiro, tanto para a segurança externa e como para a segurança interna (2008, p.101).

Em relação à modernização das Forças Armadas, Góes Monteiro considerava que só como a industrialização do Brasil seria possível alcançá-la. A instituição do Estado Novo fortaleceu o papel dos militares como fiadores do regime e a influência de Góes Monteiro nos rumos do Estado. José Murilo de Carvalho ressalta: “a política do Estado Novo seguiu as orientações estabelecidas por Góes Monteiro em documento apresentado por Vargas em 1934, tanto no que se referia ao fortalecimento e à redefinição do papel da forças armadas, como no que dizia respeito à política econômica.” (2005, p.109). Rodrigues destaca que sem os questionamentos da área política, normais em um regime democrático, Getulio Vargas iniciou a implantação de uma economia de maior orientação nacionalista, medidas que repercutiam favoravelmente entre os militares e as lideranças industriais da época como Roberto Simonsem (1889-1948). Para este cientista político, a cúpula das Forças Armadas, principalmente a do Exército com Eurico Dutra (1883-1974), como Ministro da Guerra e Góes Monteiro como Chefe do Estado-Maior e mentor intelectual, considerava que o estamento militar era a própria personificação e o guardião do Estado, e que os problemas econômicos e sociais seriam resolvidos com a ajuda dele. Uma concepção que teve repercussão pelo restante do século XX no Brasil. Esta concepção associava, principalmente para o setor militar, a consolidação do poder do Estado e o desenvolvimento nacional com o preparo das Forças Armadas (2009, p. 105).

Segundo Rodrigues, Góes Monteiro estabeleceu algumas das linhas de atuação estratégica das Forças Armadas e do Estado Brasileiro, pois declara o pacifismo brasileiro: “desde logo se revela claramente o sentido da política pacifista do Brasil, adotado ininterruptamente por todos os governos do Império e na República, como o que melhor atende aos nossos interesses” (MONTEIRO, 1938, p.6 apud RODRIGUES, 2008, p.106 ). Baseado nesta constatação, o general Góes Monteiro alvitava a postura estratégica defensiva para o Estado, como se posiciona a END. A sua percepção levantava vulnerabilidades que também permanecem atuais tais como as comunicações, os meios de transporte, as

---

<sup>24</sup> Artigo 162, *ibidem*.

<sup>25</sup> Artigo 167, *ibidem*.

peculiaridades da geografia brasileira, além da ausência de uma indústria militar e dependência de materiais do exterior (RODRIGUES, 2008).

O término do Estado Novo(1937-1945) abriu um período de intensa disputa política interna que refletia em grande medida a bipolaridade do sistema internacional que emergia das ruínas da Segunda Guerra Mundial. Em uma simplificação, o sistema internacional dividido entre o polo de poder ocidental liderado pelos EUA e o polo de poder comunista liderado pela URSS parecia se refletir no Brasil, apesar do Partido Comunista não ser significativo. Existia no Brasil uma competição intensa entre setores que defendia uma liberalização da economia com uma grande simpatia aos Estado Unidos e os que consideravam prioritários a construção de uma economia industrializada nacional por meio de investimentos estatais e barreiras alfandegárias. Não é o objeto deste estudo a análise das disputas que percorreram as décadas de 50 e 60 entre os democráticos ou entreguistas e os populistas e nacionalistas, mas sim levantar representantes do pensamento estratégico brasileiro.

Deste modo, podemos destacar dois centros de estudos criados na época que se debruçavam sobre os problemas ou desafios brasileiros. Estes dois centros apresentariam características e perspectivas diversas mas provocando reflexões que marcarariam as propostas estratégicas formuladas posteriormente.

### **2.2.3 A Contribuição da Escola Superior de Guerra (ESG) e do Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB).**

Em termos cronológicos, primeiro foi criado a Escola Superior de Guerra (ESG) em 1948, subordinado ao Estado-Maior das Forças Armadas, tendo como modelo o *National War College* diferenciando entre si, pois este centrava seus estudos na ampliação do conhecimento da guerra e sua imediata aplicação enquanto aquele tinha como principal objetivo o estudo dos problemas brasileiros, visando, principalmente, a subsidiar as políticas governamentais concernentes ao aumento da potencialidade nacional. Para tal, a Escola recebeu, ainda, civis de notável competência e atuação relevante, para serem preparados na orientação e na execução da política nacional. Com atribuição de formar oficiais superiores para exercerem cargos de direção e comando das organizações militares e, assim como, preparar oficiais para o desenvolvimento e elaboração de uma doutrina de segurança nacional, na qual estaria inserido o projeto de poder para o Estado. Segundo Rodrigues, os dois primeiros comandantes

da Escola, Cordeiro de Farias (1901-1981) e Juarez Távora (1898-1975), promoveram a idéia da interdependência com os EUA e de alinhamento com o Ocidente. Igualmente na ESG, foi formulada a Doutrina de Segurança Nacional que procurava em organizar as potencialidades do Estado para o seu desenvolvimento, visando atingir seus objetivos nacionais. Esta doutrina possuía uma dimensão ideológica e uma dimensão metodológica. A ideológica estabelecia o comunismo como ameaça fundamental e priorizava o combate ao elemento interno. Condições para um regime político que visava a um crescente controle das relações individuais, o que foi alvo de extensas críticas durante o processo de democratização, ao mesmo tempo esta doutrina advogava um método que a partir da definição de uma política com os interesses e objetivos nacionais estabelecidos, formulava-se uma estratégia geral que não se restringia aos aspectos militares, mas levavam em consideração as vulnerabilidades internas e externas do Estado Brasileiro (TAVORA, 1959 apud RODRIGUES, 2008, p. 154-155). A ESG acabou por concentrar os setores que compreendiam que o desenvolvimento econômico brasileiro necessitava do suporte estadunidense e em contrapartida apoiava o alinhamento brasileiro ao combate anticomunista dos Estados Unidos.

O outro centro de estudo preocupado com os rumos do Brasil foi o Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB), fundado em 1955, subordinado ao Ministério da Educação e Cultura. Em grande medida era um contraponto ideológico a ESG, pois procurava propor ações independentes das defendidas pela política externa norte-americana. Durante o governo Juscelino (1955-1960) teve como principal projeto de planejamento de políticas voltadas para um forte desenvolvimento industrial nacional, fundamentado em uma política nacionalista.

Reunia destacados pensadores nas várias do conhecimento tais como Álvaro Vieira Pinto (1909-1987), Candido Mendes (1928-), Alberto Guerreiro Ramos (1915-1982), Hélio Jaguaribe (1923), Ignácio Rangel Mourão (1914-1994) e Roland Corbisier (1914-2005). De acordo com Cabral Filho, “sua destacada produção teórica compreendia abordagem de vários aspectos filosóficos, econômicos, políticos, históricos e culturais que constituíam a trama complexa da realidade brasileira” (2004, p. 99). Estes estudiosos, oriundos do chamado Grupo de Itatiaia<sup>26</sup> e do Instituto Brasileiro de Economia, Social e Política, aspiravam em correlacionar às especificidades brasileiras com uma visão geral da cultura universal e principalmente como superar o subdesenvolvimento brasileiro.

---

<sup>26</sup> O grupo de Itatiaia era um conjunto de intelectuais paulistas e cariocas que promovia reuniões no Parque Nacional de Itatiaia. Sua finalidade era estudar os problemas que a sociedade brasileira enfrentava na época. A partir de 1953, este grupo decidiu criar uma entidade privada, o Instituto Brasileiro de Economia, Sociologia e Política (IBESP). Este instituto editou a revista Caderno do Nosso Tempo e organizou cursos e conferências no período de 1953 a 1956 quando deu lugar ao ISEB.

A opção pelo desenvolvimento do Brasil era um ponto de consenso entre estes dois centros de formulações de propostas, entretanto a progressiva mudança ideológica, tendendo para uma esquerda defensora da revolução marxista, acentuou as divergências e resultou no fechamento do ISEB em 1964, ao mesmo tempo a ESG passa a ser preocupar mais no combate ao chamado inimigo interno de vertente comunista do que no desenvolvimento nacional.

#### **2.2.4 O Consenso do Embate Ideológico entre San Tiago Dantas e Golbery do Couto e Silva.**

O consenso sobre a necessidade do desenvolvimento nacional, visando tornar o Brasil um Estado urbano, industrial e desenvolvido, pode ser também demonstrado nas reflexões de dois dos principais intelectuais do pensamento estratégico brasileiro como ressalta Cabral Filho (2004). Francisco Clementino de San Tiago Dantas (1911-1964) e Golbery do Couto e Silva (1911-1987) se debruçaram em compreender as transformações que passava o Brasil e qual deveria ser o posicionamento frente ao sistema internacional, resultante da Segunda Guerra Mundial. Apesar de compartilharem de uma mesma concepção teórica, como comprova a palestra sobre o poder nacional na Escola Superior de Guerra em 1953 por San Tiago Dantas, período em que Golbery do Couto e Silva era membro do Corpo permanente da Escola, os dois passaram a adotar posturas ideológicas divergentes com este se tornando a representação viva da doutrina esguia na pela sua atuação como co-autor, divulgador, executor e experimentador e aquele formulador de um paradigma de política externa com grande adesão da esquerda moderada (CABRAL FILHO, 2004).

San Tiago Dantas teve uma atuação tão atuante no cenário político nas décadas de 50 e 60 como Deputado Federal em 1958, Ministro das Relações Exteriores no período de 1961 a 1962 e período que deu construção teórica a Política Externa Independente proposta pelo Presidente Jânio Quadros e Ministro da Fazenda em 1963 (FUNAG, 2009). Obviamente sua reflexão sobre estas questões era anteriores a estes cargos como se verifica ao se confrontar, por exemplo, com a sua conferência de 1953 na ESG sobre “o poder nacional: seus móveis, interesses e aspirações, realismo e idealismo político” onde relaciona os objetivos nacionais permanentes e o comportamento esperado das elites dirigentes (CABRAL FILHO, 2004, p. 43).

Para ele, os objetivos nacionais permanentes são entendidos como os interesses externos que o Estado pode ser levado a intervir mesmo fora do seu campo interno de ação e são indispensáveis para execução dos seus fins e a sua proteção depende do acúmulo e do

emprego do Poder Nacional através da atuação deste ente político. Entretanto para tal a elite dirigente teria a dupla missão de tornar aceitáveis os imperativos existenciais de uma sociedade de modo que as massas possam segui-los e formular uma ideologia a fim torná-los compatíveis como os interesses de outras sociedades (DANTAS, 1953, apud CABRAL FILHO, 2004, p. 44).

O encerramento dessa conferência, destacado por Cabral Filho, é revelador do diagnóstico e das perspectivas de San Tiago Dantas para o Brasil e ao mesmo tempo é a base teórico-prática que direciona o pensamento estratégico brasileiro do período.

[...] que toda a motivação da política externa, se a observarmos sobretudo depois da segunda guerra mundial, que deu ao nosso país a consciência de país subdesenvolvido e de portador dos problemas dos países subdesenvolvidos, é no sentido de uma utilização das nossas potencialidades a longo prazo e de uma abreviação desse prazo, em outras palavras, de uma política de desenvolvimento intensivo (DANTAS, 1953 apud CABRAL FILHO, 2004, p.44).

Como um dos requisitos na classificação de um pensador estratégico nos moldes de Coutau-Bégarie, Dantas procurou dar publicidade as suas reflexões através do Jornal de Comércio no período de 1957 e 1958 onde seus ensaios discutiam os temas da época, promoviam a proteção dos interesses comerciais brasileiros e buscavam projetar o Brasil como um poder nacional emergente. Tal postura foi fonte de críticas do consenso liberal conservador imperante na imprensa segundo Cabral Filho (2004).

San Tiago Dantas teve a oportunidade de materializar algumas de suas propostas quando assumiu o cargo de Ministro das Relações Exteriores em 1961 e aproveitando o direcionamento da política externa de Jânio Quadros (1960-1961) que caracterizava como independente construiu sua estrutura conceitual. Seus fundamentos são levantados no seu livro de 1962, *Política Externa Independente*, onde procura entre outros pontos resumir o interesse nacional brasileiro. Assim Severino Cabral Filho relembra que teria duas dimensões: a interna com duas aspirações básicas- o desenvolvimento e emancipação econômica e a “conciliação entre o regime democrático representativo e a reforma social capaz de suprimir a opressão das classes trabalhadoras pela classe proprietária” e a internacional com cinco princípios: 1) Preservação da paz, da coexistência e do desarmamento geral; 2) Reafirmação da não-intervenção e da autodeterminação dos povos; 3) Ampliação dos mercados exteriores e os laços com os demais Estados da América Latina; 4) Apoio a emancipação dos territórios ainda ocupados; e 5) Participação da elaboração de planos econômicos de desenvolvimento

com vistas à construção de uma ordem internacional pacífica e justa (CABRAL FILHO, 2004, p. 63).

Estas aspirações e princípios continuam tendo papéis relevantes como orientadores e condicionantes do pensamento e da ação político-estratégica brasileira, ainda que atualmente alguns dos temas como emancipação de territórios ocupados tenha perdido relevância e a América do Sul ganhou prioridade nos documentos oficiais como as duas Políticas de Defesa Nacional e nas ações como a criação da União dos Estados Sul-americanos frente ao espaço latino-americano, apesar da busca pela sua integração ser uma diretriz da Constituição Federal de 1988.

É importante ressaltar que a defesa de San Tiago Dantas por estes princípios não significaria uma ingenuidade idealista, pois na própria conferência de 1953 sobre o “Poder nacional: seus móveis e aspirações, realismo e idealismo político” é discutido sobre a adoção de uma ideologia e os interesses imperativos vitais. Destaca que é um erro grosso acolher uma ideologia não obstante ser racionalmente aceitável para um Estado se esta não contempla os interesses imperativos deste Estado. Logo, uma política exterior orientada por uma ideologia com aquelas características só não é mais lesiva do que uma que segue idéias antagônicas aos interesses do próprio Estado, independente de sua aceitação internacional conseguir granjear respaldo nas classes dirigentes (CABRAL FILHO, 2004, p.96). Em suas palavras para o caso brasileiro:

Por exemplo, um povo que necessita criar uma indústria doméstica, apesar de serem os seus custos de produção comparativamente elevados, não se pode render culturalmente a uma ideologia livre-cambista sem desamparar com isso seus interesses vitais. O livre-cambismo se lhe pode impor pelos seus fundamentos racionais, mas desprotege os seus interesses vitais (DANTAS, 1953 apud CABRAL FILHO, 2004, p.96).

San Tiago Dantas era um intelectual e pensador de grande sensibilidade sobre os riscos que o processo democrático brasileiro estava passando tanto que no seu discurso de agradecimento do título de Homem de Visão do ano de 1963, fez o seguinte alerta sobre os requisitos de um projeto nacional:

[...] nenhum projeto nacional é válido, e nenhuma política interna é sustentável, se não lograr inserir o país no rumo histórico do seu tempo, e superpor – harmonicamente – o nacional e o universal [...] Só assim levaremos a termo, nos anos decisivos que temos diante de nós, uma autêntica revolução brasileira, isto é, uma transformação de sentido emancipador, feita sob influências de condições internas (DANTAS, 1953 apud CABRAL FILHO, 2004, p.37).



E também um prognóstico certo e sombrio sobre os riscos:

Os extremismos de esquerda e de direita, na medida em que conseguirem comandar, menos temporariamente, o nosso processo político, “abrirão” inevitavelmente a revolução brasileira, tornando-a mera subsidiária de um processo internacional, cujos interesses superiores nos serão impostos de fora, daí por diante. Manter “fechado” o processo brasileiro não significa mantê-lo isolado do exterior. Significa mantê-lo, ao contrário, em contato, em correlação, em intercâmbio com o que se passa no universo, mas condicionado apenas a fatores internos e em busca de soluções de validade máxima de parte da vida nacional (DANTAS, 1953 apud CABRAL FILHO, 2004, p.37).

Contudo, sua reflexão, ainda que relativa a outro momento histórico, ilumina a solução para que o Brasil supere seus desafios no século XXI:

Eis por que acredito que, na presente fase da evolução social brasileira, o dispositivo social capaz de manter a Nação numa política de aprimoramento democrático e de renovação estrutural da sociedade reside numa reunião dos que trabalham e dos que dirigem a produção com a participação da empresa pública e dos militares. Só assim levaremos a termos, nos anos decisivos que temos diante de nós, uma autêntica revolução brasileira (DANTAS, 1953 apud CABRAL FILHO, 2004, p.46).

O influente estrategista Golbery do Couto e Silva construiu uma linha de pensamento que contrariando as regras da geometria assumiu pontos de contatos, mas também divergências com as idéias de Dantas. Entretanto, o cerne do consenso estaria construído na concepção que a segurança nacional estaria assentada na coordenação planejada dos esforços conjuntos das Forças Armadas, do MRE e da mobilização dos recursos nacionais em prol do desenvolvimento (CABRAL FILHO, 2004). Segundo Cabral Filho, Golbery de Couto e Silva construiu um diálogo indireto com San Tiago Dantas por meio das leituras de suas conferências e livros que contribuíram na sua assessoria a três presidentes<sup>27</sup> durante o regime autoritário militar.

Antes de assumir estas funções no Estado Brasileiro, Golbery do Couto e Silva foi instrutor na ESG durante dois anos e, a partir de seus estudos e conferências, produziu suas duas principais obras: *Planejamento Estratégico* (1955) e *Geopolítica do Brasil* (1967). Também exerceu a função de redator de críticas oriundas de um setor contestador ao que consideram a vertente populista do regime democrático do período de 1945 a 1964. Ele

---

<sup>27</sup> No Governo Castelo Branco (1964-1966), criou e dirigiu o Serviço Nacional de Informações, chefiou a Casa Civil no período de 15 de março de 1974 a 15 de março de 1979 durante o governo Geisel (1974-1979) e até 6 de agosto em 1981 no governo Figueiredo (1979-1985).

escreveu o Memorial dos Coronéis de fevereiro de 1954, o discurso do Coronel Mamede no enterro do general Canrobert em 31 de outubro 1955 e o Manifesto dos Ministros Militares em agosto de 1961, apesar de não ter assinado (GASPARI, 2003). Estes textos representaram uma crítica que remontava as disputas ideológica e política que marcaram o Governo Vargas, mas se estenderam por toda as décadas de 50 e 60.

Mesmo assim passado cinquenta anos com o auxílio de estudiosos como Severino Cabral Filho pode-se ver que debate entre San Tiago Dantas e Golbery do Couto e Silva deu forma ao consenso nacional-desenvolvimentista mesmo que na época as diferenças parecem que suas propostas fossem inconciliáveis.

Podemos ver estes pontos na sua defesa sobre a aceleração do crescimento econômico no Ensaio *O Homem, Criador de Mundos* constante do livro *Planejamento Estratégico* que se inicia com alusão ao cavaleiro da triste figura Dom Quixote, personagem de um instigante artigo de Dantas que investigava a identidade brasileira<sup>28</sup>:

Ora a grande, senão maior vulnerabilidade das nações [...] reside na fraca acumulação de poder efetivo de que podem dispor [...] para que atinjam, afinal, a maturidade do pleno desenvolvimento econômico.

E, pois o planejamento da segurança nacional em tais países e sua objetiva e honesta execução terão, necessariamente, de concentrar-se na aceleração desse ritmo de crescimento econômico embora sem descuidar, paralelamente, do reforçamento dos fundamentos de outra ordem do poder nacional – e concorrerão decisivamente para o solucionamento, em mais breve prazo, **do problema crítico e angustiante do subdesenvolvimento.**

Sem dúvida, um planejamento orientado unicamente para o bem-estar e a justiça social poderia destinar, de um total sempre limitado de capital disponível, maior volume de investimento aos setores que mais diretamente interessem àquele binômio, sem atribuição de quaisquer recursos a inversões de exclusivo caráter estratégico-militar e, portanto não reprodutivas de fato. Mas, **nem tão discordantes são, na realidade, as necessidades da segurança nacional e as do progresso e bem-estar do país.** Afora as amplas possibilidades de inversões em muitos empreendimentos bivalentes, sempre preferíveis no caso da paridade de outros fatores, o que está a segurança nacional a exigir, num país do tipo nosso, é sobretudo **a ampliação de nossa infra-estrutura econômica, a redução dos pontos de estrangulamento de nossa economia tão desordenadamente evolvida, a atenuação pelo menos dos graves desequilíbrios existentes entre seus diversos setores básicos** – objetivos todos, por certo de alta essencialidade em **qualquer programa de desenvolvimento econômico-social** (negrito nosso) (SILVA, 2003, p 312-313).

Este trecho, além de mostrar o consenso entre os dois intelectuais, confirma que a preocupação com a superação do subdesenvolvimento é uma constante no pensamento

---

<sup>28</sup> Dom Quixote, um apólogo da alma ocidental escrito em 1947 e publicado em 1948 pela Civilização Brasileira, o jurista e político brasileiro San Tiago Dantas considerou que Dom Quixote retrataria a situação dos ocidentais cujo progresso repousaria no culto de sucessivas utopias.

estratégico brasileiro e igualmente aponta a idéia da harmonização de segurança e progresso que perpassa a END.

Outro elemento que une estes dois autores é o pertencimento do Brasil no Ocidente, mas necessitando de uma resposta própria aos seus desafios, ainda que os dois considerassem existir uma certa obrigação dos Estados desenvolvidos o estímulo sócio-econômico dos subdesenvolvidos como se neste trecho do ensaio *o Brasil e o Ocidente* de 1958 que fez parte do livro *Geopolítica do Brasil*:

É preciso que o Ocidente, do qual representarmos, nós todos da America Latina, simples elos mais débeis, se compenetre, afinal, de que não haverá como combater, com segurança de êxito, as promessas do milênio comunista a par das indiscutíveis e até espetaculares realizações no domínio da ciência, da técnica e da produção material de riquezas, a não ser oferecendo, aos povos todos subdesenvolvidos da Terra, uma alternativa diversa entre a estagnação e a miséria generalizada, de um lado, e, do outro, a industrialização, o progresso material, o poderio nacional, alcançados embora estes, em regime totalitário, á custa de sacrificios tremendos. E, para fazê-lo, nunca bastarão as prédicas mais ou menos insinceras sobre as virtudes inexcedíveis e sem jaça da livre empresa, **a doutrinação cínica em favor da eterna benemerência do capital estrangeiro, as teses cediças sobre as vantagens inigualáveis de um livre-cambismo já defunto** e as maravilhas da divisão internacional, as apregoadas vocações agrícolas ou as repetidas demonstrações da perfeição admirável do mecanismo automático do mercado livre. Contraproducentes serão, afinal, **os empréstimos a contagotas que cada vez mais jungem o devedor à bolsa ávida e à vontade fria dos prestamistas, o oferecimento de armas quase sempre obsoletas com que se busca agradar aos militares, a distribuição de comendas para afagar vaidades, de recompensas mais sonantes para pagar dedicações, de tiradas oratórias para embair os incautos e o apoio, ostensivo ou mascarado, a todas as ditaduras vigorosas, a todos os potentados e a todas as corrupções** (SILVA, 2003, p. 142, negrito nosso).

É uma análise bastante crítica das opções que se ofereciam ao Brasil dentro do sistema internacional que se constituía ao fim da Segunda Guerra Mundial. Esta critica é bastante contumaz com as relações entre o Brasil e os Estados Unidos da América que eram responsáveis pelo fornecimento de material bélico e um dos principais investidores ainda que aquém do que era considerado necessário, pois se recusavam a realizar um Plano de empréstimo do tipo Marshall<sup>29</sup> (1947) para o Brasil e para América Latina.

Cabral Filho destaca a percepção de Golbery para um elemento que se tronou fundamental para o pensamento estratégico contemporâneo brasileiro: o impacto da ciência e da tecnologia nas relações internacionais;

---

<sup>29</sup> Programa de ajuda econômica dos EUA à Europa por iniciativa do general George Marshall, político estadunidense (AZEVEDO, 1990).

[...] o progresso vertiginoso da ciência aplicada e da técnica, sobretudo no que se refere à movimentação do homem e de suas riquezas e à difusão das idéias, ampliadas em escala nunca vista pelos novos meios de transportes e telecomunicações, através de todas as latitudes e longitudes e por sobre quaisquer obstáculos dantes qualificados intransponíveis, tende a dilacerar e a explodir todo o sistema de compartimentação espacial que vinha caracterizando o mundo de nossos dias, desde que os Estado-Nações surgiram e se afirmaram no palco internacional como unidades soberanas de cristalização efetiva de poder (DANTAS, 1959 apud CABRAL FILHO, 2004, p.126).

Não deve ser deixado de mencionar que a principal desavença entre San Tiago Dantas e Golbery de Couto e Silva seria a relação com os Estados Unidos, uma vez que o primeiro promovia uma postura mais afastada sem buscar o conflito para aumentar as possibilidades de desenvolvimento brasileiro, enquanto o segundo entendia que a aliança com os EUA garantia um papel de preponderância no cenário regional e apoio tecnológico e financeiro para o desenvolvimento necessário. Cabral Filho em sua pesquisa sobre o pensamento dos dois teve acesso ao livro *Política Exterior Independente*, escrito por San Tiago Dantas, glosado por Couto e Silva e mostra que Golbery em relação aos princípios concordava principalmente com o pan-americanismo como instrumento de luta para emancipação econômica, a autodeterminação dos povos respeitada à legitimidade democrática e o desarmamento sem prejuízo da defesa do Ocidente. Suas discordâncias seriam o reingresso de Cuba na OEA e a caracterização do Brasil como um não-alinhado principalmente se isto significasse uma desvinculação com o Ocidente. Contudo reconhecia a coexistência com o bloco comunista como um fato real só que não admitia o desconhecimento da Guerra Fria (CABRAL FILHO, 2004, p 64-65).

É importante também mencionar a contribuição de Golbery do Couto e Silva sobre o estudo da geopolítica. Segundo Cabral Filho, ele demonstra como o Brasil é diverso e múltiplo, pois no sul existiria o domínio do dinamismo continental marítimo, no Nordeste supremacia das ações marítimas e a Amazônia, uma região de trânsito, ou seja, seria um foco das pressões dos espaços interiores e a capacidade da penetração das influências oceânicas. O seu argumento era que a defesa do estuário amazônico, do Nordeste e do Atlântico Sul “era um dever e um direito inalienáveis do Brasil”, resultado da sua geografia e da sua história (CABRAL FILHO, 2004 p.68).

Para o prof. Severino Cabral Filho, o ideal e o rumo do Brasil para o século XXI deveriam levar em conta as linhas conceituais estabelecidas por San Tiago Dantas e geoestrategicamente levantadas por Golbery (2004).

Estes dois pensadores tiveram suas principais diferenças, não devido a questões internas, mas sim porque seu debate também se inseria na grande disputa política, ideológica

e econômica que dominou a segunda metade do século XX, ou seja, a Guerra Fria. O que significou este termo e, mais importante, esta disputa?

### 2.2.5 A Guerra Fria (1947-1989) e seus Significados para a Estratégia Brasileira

O termo significaria um estado de tensão entre oponentes sem que sejam realizadas agressões diretas. Sua origem é relativamente controversa, mas estaria ligado com o rompimento da aliança entre os Estados Unidos das Américas e a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas que havia derrotado Alemanha Nazista. Martin Wight (1913-1972) entende que seria o Benard Baruch em um discurso na Câmara dos Representantes da Carolina do Sul em 16 de abril de 1947(2002, p.226), enquanto Sidney Munhoz ressalta que o jornalista Walter Lippmann, através repercussão dos seus artigos, teria universalizado o termo como a confrontação entre as duas superpotências (2004, p. 264).

Esta confrontação foi se ampliando até significar, de acordo com Morgenthau, uma “competição entre duas filosofias políticas, sistemas econômicos e modos de vidas rivais” (2003, p.164) com o objetivo, segundo Cristina Pecequilo, de atuar efetivamente para o ocaso e o fim do seu oposto (2003). Para Kissinger, as características da Guerra Fria seriam “a certeza de uma ameaça física e de uma ideologia hostil” (2001, p.917). Não cabe ao propósito deste estudo identificar quem teria sido o responsável ou o culpado, a grande maioria como Kissinger aponta a URSS como provocadora pela sua recusa em negociar com os EUA (2001, p. 462-463), outros como Paulo Visentini destacam o isolamento à URSS impostos pelos EUA como o encerramento da ajuda fornecida por àquele Estado no dia da rendição alemã ou a desistência da cobrança das reparações de guerra (2006, p.18-19). Entretanto, a maioria dos autores, mesmo sem concordar entre si sobre estabelecer o ano de 1947 como o seu início, concorda que este ano é marcado pelo discurso do Presidente Truman (1945-1953) em que se anuncia o que seria convencionado como Doutrina Truman<sup>30</sup>. Deve-se observar como este discurso excluía a possibilidade de uma terceira alternativa entre os dois modelos postos e atribua aos EUA à responsabilidade de garantir que a liberdade vença contra o terror e a opressão:

No presente momento da história mundial quase toda nação precisa escolher entre modos alternativos de vida, Frequentemente, a escolha não é livre. **Um modo de**

<sup>30</sup> Política que defendia o auxílio dos EUA aos povos livres, que resistissem à tentativa de subjugação por minorias armadas ou pressões externas, entendidas como comunistas. (KISSINGER, 2001, p. 490)

**vida** é baseado na vontade da maioria, e se distingue pelas instituições **livres**, governo representativo, eleições **livres**, garantias de **liberdade** individual, de liberdade de discurso e religião e de liberdade de opressão política. O **segundo modo de vida** é baseado na vontade forçosamente imposta de uma minoria sobre a maioria. Ele reside no **terror e opressão**, no controle da imprensa e do rádio, em eleições fixas e na supressão das liberdades individuais. Acredito que deve ser a política dos Estados Unidos da América apoiar os povos livres que estão resistindo à tentativa de subjugação pelas minorias armadas ou pelas pressões externas (TRUMAN, 1947, negrito nosso) <sup>31</sup>.

Sem desconsiderar que existem interpretações como a de Martin Wight que remetem o início da Guerra Fria a partir da Revolução Bolcheviche de 1917, pois entendem que seria uma confrontação doutrinária entre o capitalismo e o comunismo (WIGHT, 2002, p.226). Mas o ano de 1947 ficou predominante. Seu fim também não é ponto de total consenso, pois alguns preferem estabelecer o ano de 1989 quando ocorre a queda do Muro de Berlim e a mudança de governos nos Estados da Europa Oriental sem a intervenção soviética como seria esperado durante a Doutrina Brejnev<sup>32</sup> e outros preferem marcar em 1991 devido e o desmembramento da URSS na Comunidade de Estados Independentes<sup>33</sup> (PECEQUILO, 2003).

A Guerra Fria representou um determinado período da História porque trazia no seu bojo uma nova organização do sistema internacional. Progressivamente, os Estados Unidos da América e a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas foram organizando os Estados aliados até constituir dois blocos antagônicos, ampliando o confronto que se iniciou pelo destino da Alemanha para todos os outros continentes do mundo. Pode-se considerar que a bipolaridade foi efetivada quando aqueles dois Estados encerram a ação anglo-francesa em Suez em 1956 (HOBSBAWM, 1995). Como ressalta Pecequilo, a bipolaridade foi o elemento mais importante e mais permanente da Guerra Fria (2003). Assim, serviu “como o orientador central não apenas das políticas destas nações, mas de todas as outras, definindo-se, a partir dela, os paradigmas de política externa em termo de alinhamento ou não aos blocos ocidental e oriental” (2003 p. 161). Entretanto, esta competição representada por esta bipolaridade não foi de igual intensidade durante o período que envolveu a Guerra Fria. O risco de uma

---

<sup>31</sup>At the present moment in world history nearly every nation must choose between alternative ways of life. The choice is too often not a free one. One way of life is based upon the will of the majority, and is distinguished by free institutions, representative government, free elections, guarantees of individual liberty, freedom of speech and religion, and freedom from political oppression. The second way of life is based upon the will of a minority forcibly imposed upon the majority. It relies upon terror and oppression, a controlled press and radio; fixed elections, and the suppression of personal freedoms. I believe that it must be the policy of the United States to support free peoples who are resisting attempted subjugation by armed minorities or by outside pressures. I believe that we must assist free peoples to work out their own destinies in their own way.

<sup>32</sup>Direito reivindicado pelos soviéticos de intervir na política nacional de Estados do Leste Europeu a fim de fomentar os governos comunistas (BOBBITT, 2003, p. 872).

<sup>33</sup> Organização Internacional que reúne 11 das antigas repúblicas que faziam parte da URSS.

agressão direta entre as duas superpotências foi grande em certas ocasiões mais claramente percebido na crise dos mísseis de Cuba em 1962, Em outras ocasiões elas conseguiram construir elementos de cooperação que até valeram as denúncias do diplomata Araújo Castro (1919-1975) do “Congelamento do Poder Mundial” em 1971. Desta forma, Pecequilo divide a Guerra Fria em períodos menores em que a intenção de cooperação variou, aumentando ou diminuindo principalmente de acordo com a sua interpretação da política externa estadunidense.

O período inicial seria de 1947 até 1962 em que a competição foi extremamente acentuada quase transformando o elemento frio desta confrontação em quente com a crise citada anteriormente. Foi neste período que seguindo os princípios da contenção formulados no espírito da Doutrina Truman os EUA foi expandida sua área de atuação para Ásia através da reação contra a invasão da Coreia do Sul e o comprometimento com a defesa do Japão enquanto com o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca - TIAR (1947) e a Organização dos Estados Americanos (OEA) (1948)- enquadravam as Américas no sistema de segurança coletiva (PECEQUILO, 2003). A própria URSS aproveitava os movimentos de independência e de libertação nacional dos Estados que deram origem ao chamado Terceiro Mundo para aumentar sua influência internacional como um exemplo de superação das suas economias de atraso e dependência mesmo quando não tinha participação efetiva no processo (HOBBSAWN, 2002).

Posteriormente, em 1963 iniciou uma fase de coexistência pacífica que não significou a eliminação das concepções da contenção, entretanto ressaltou a importância de evitar o enfrentamento direto o que reforçou a disputa pelas áreas de influências prosseguiu na periferia e as práticas de conquista e intervenção pelas superpotências como comprovado pelas “a primavera de Praga” (1967) ou a intervenção na República Dominicana (1965) (PECEQUILO, 2003). Estendendo-se até 1969 segundo John Lewis Gaddis (1998 apud PECEQUILO, 2003), este período seria marcado por uma coexistência competitiva, ou seja, perseguir objetivos comuns para manter suas próprias posições ante as demais ameaças externas. Como ressalta Pecequilo “a autopreservação falou mais do que possíveis diferenças” (2003, p. 183).

Pode ser considerado que esta fase foi preparatória para a seguinte, conhecida como Détente, seguindo um modelo de coexistência cooperativa de acordo com a tipologia de Gaddis (1998 apud PECEQUILO, 2003). Para Pecequilo, os EUA aproveitaram-se das instituições multilaterais e dos regimes internacionais estabelecidos para reduzir os custos da sua atuação global. Seus idealizadores seriam o presidente Richard Nixon e o chanceler Henry

Kissinger<sup>34</sup>. Esta estratégia trazia novos recursos como a análise geopolítica sem se restringir as suas tradições idealistas. Pecequilo identifica suas linhas gerais no discurso de posse de Richard Nixon em 1969:

Deixe-nos tomar como objetivo: onde a paz é desconhecida, fazê-la bemvinda; onde a paz é frágil, fazê-la forte; onde a paz é temporária fazê-la permanente. **Depois de um período de confrontação, estamos entrando em uma era de negociação.** Que todas as nações saibam que durante esta administração, nossas linhas de comunicação estarão abertas. Não podemos fazer de todos nossos amigos, mas podemos tentar não fazer nenhum inimigo. **Aqueles que seriam nossos adversários, convidamos para uma competição pacífica** [...] com aqueles que estão dispostos a se unir, **cooperemos para reduzir os ônus das armas**, fortalecer a estrutura de paz (NIXON, 1969 apud PECEQUILO, 2003, p. 190, negrito nosso)

É considerado que esta estratégia teria se prolongado na presidência de Jimmy Carter (1976-1981), mas com algumas diferenças principalmente a valorização de um conteúdo idealista e a aplicação de requisitos morais como critério de atuação. Contudo o discurso cooperativo de Carter não obteve eco na União das Repúblicas Socialistas Soviéticas e foi assimilado como demonstração de fraqueza principalmente todo o processo envolvendo a Revolução Islâmica do Irã e os reféns da embaixada estadunidense em 1979.

Assim, a chegada de Ronald Reagan (1911-2004) à presidência representou uma reversão que foi vista como um ressurgimento da guerra fria, pois um dos seus objetivos seria que os EUA retomassem a liderança mundial e cumprisse sua missão de promover uma marcha para a democracia e a liberdade em escala global (PECEQUILO, 2003).

O período representado pelos seus dois mandatos (1981-1989) pode ser dividido em duas fases dentro do contexto da Guerra Fria. A fase inicial de 1981 a 1985 de confrontação direta quando ficou famosa a expressão “Império do Mal” para representar a ameaça da URSS. Para tal deveria se contrapor aos avanços soviéticos principalmente nos setores periféricos, mas de modo indireto para evitar um novo Vietnã e acentuara o clima de competição para desgastar a economia soviética pelo esforço realizado para acompanhar o movimento estadunidense. Suas preocupações, além de impedir a recuperação soviética, era evitar a possibilidade de acesso a novas tecnologias e eliminar a vulnerabilidade militar norte-americana frente a URSS através de um amplo e acelerado programa de rearmamento caracterizado pelo sistema de defesa contra mísseis balísticos chamado Iniciativa de Defesa Estratégica (IDE) ou de Guerras nas Estrelas.

---

<sup>34</sup> Pecequilo relembra que Kissinger foi assessor de Segurança Nacional entre 1968 e 1975, acumulando a partir de 1973, este cargo com o de secretário de Estado (2003, p.192).



Depois de cinco anos deste processo competitivo combinado com um questionamento da influência soviética na Europa oriental e uma ausência de liderança após a morte de Leonid Brejnev (1906-1982) levou a uma mudança do posicionamento por parte da URSS passando da competição para a cooperação. Fundamental para esta alteração foi a subida ao poder de Mikhail Gorbachev (1985-1991) como secretário-geral do partido comunista da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas em 1986 com as propostas de reforma política e econômica, *a glasnost e a perestroika*. Pecequilo compara como equivalentes a estratégia de Gorbachev com a Nixon-Kissinger, ou seja, relaxar as tensões no exterior a fim de concentrar-se em assuntos internos, possibilitando um posterior soerguimento do Estado soviético fortalecido e capaz de agir. Entretanto Gorbachev ao propor como valor supremo a paz e renunciar o discurso da derrota do comunismo e expansão do socialismo, liberou um processo de transformações políticas e desagregação do bloco soviético que ele não conseguiu controlar, culminando com a queda do Muro de Berlim (1989), a reunificação alemã (1990) e o próprio fim da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (1991).

Independente da interpretação se os EUA tiveram ou não um papel atuante no fim de Guerra Fria, estes ficaram com a principal referência do sistema internacional.

Outro ponto é que a Guerra Fria, ainda com suas várias fases, estimulou uma divisão ideológica nos círculos intelectuais brasileiros, prejudicando a construção da Estratégia Nacional. Todo movimento ou formulação estratégica que não estava alinhada com as propostas e as posições dos EUA era rotulado como comunistas por um lado, enquanto reflexões ou ações que seguiam ou acompanhavam o líder do bloco ocidental eram entendidas como submissão ou subserviência pelo outro lado. Esta situação foi agravada após o estabelecimento do regime militar em vista de que nos primeiros anos ocorreu um progressivo endurecimento estratégico, levando ao exílio voluntário ou forçado de várias personalidades, entre elas o próprio Hélio Jaguaribe.

Também contribui para um engessamento das opções estratégicas brasileiras só superado à medida que este modelo bipolar se desgastou. Só muito lentamente, o Estado Brasileiro, principalmente, sua liderança política, começou a tomar medidas que superavam as posições ideológicas anteriores. Tanto que a política externa do Governo Geisel (1974-1978) passou a ser conhecida como “pragmatismo responsável”.

Um evento pode ser considerado como prova da necessidade de escapar da bipolaridade Leste-Oeste e de que a participação no bloco ocidental não significaria os atendimentos dos requisitos de segurança para os Estados Sul-americanos.

### **2.2.6 A Guerra das Malvinas (1982) – Uma nova Percepção das Relações Internacionais para o Pensamento Estratégico Brasileiro**

Concomitante a este processo da Guerra Fria que marcou a tensão Leste-Oeste, ocorreu um conflito que ressaltou as tensões Norte-Sul. A Guerra das Malvinas (1982) levou para lados opostos dois importantes aliados dos Estados Unidos da América na confrontação com o bloco soviético.

Sem entrar no mérito das motivações que determinaram a opção do uso da força por parte do governo argentino. O comportamento dos EUA desconsiderando o sistema de defesa coletiva representado pelo TIAR e chegando a apoiar militarmente com o uso da base aérea de Ascensão e fornecimento de munição como mísseis ar-ar Sidewinder de última geração (SCHEINA, 2003; VIDIGAL; ALMEIDA, 2009). Segundo Rodrigues, esta atitude seria uma amostra que o foco dos interesses estratégicos estadunidenses estaria no norte do Atlântico (2008, p. 202). Para Martins Filho, este conflito serviu de alerta para os militares brasileiros da necessidade de preparar as Forças Armadas “para uma guerra convencional de baixa intensidade” (2006, p.88). Da mesma forma, Cavagnari Filho destaca que a conduta brasileira de solidariedade com a Argentina e voltada para a solução pacífica da questão sedimentou a base do processo de cooperação que culminaria na instituição do MERCOSUL em 1994 (2000).

Como já visto no primeiro capítulo, o pensamento estratégico brasileiro, alguns autores antes, mas principalmente após a Guerra das Malvinas, percebeu que a polaridade Leste-Oeste não correspondia as necessidades para o Brasil (JAGUARIBE, 1985, p. 31; FLORES, 1984, p. 94; CASTRO, 1994, p. 357). Esta constatação pode ser percebida na construção dos argumentos da importância estratégica do Atlântico Sul. A tese de Daniel Rótulo Decquadra - *Geopolítica, Política Externa e Pensamento Militar Brasileiros em relação ao Atlântico Sul (1964-1990)* - destaca esta diferenciação, ressaltando a emergência do que foi considerado por este autor o “pensamento heterodoxo” da Marinha de Guerra. Suas características seriam “a preocupação de definir objetivos propriamente brasileiros na questão do Atlântico Sul, distintos dos interesses hemisféricos ou ocidentais, estes últimos, tradicionalmente percebidos dentro da Marinha como idênticos aos nacionais” (DECQUADRA, 1991, p. 139). Ele também aponta que existiram pontos de convergências com a política externa. Assim, este pensamento “heterodoxo” foi um estímulo para a formação do pensamento estratégico brasileiro contemporâneo.

Assim este conflito ressaltou demanda da produção de um pensamento estratégico brasileiro que não fosse subordinado aos interesses de segurança da superpotência ocidental. Após este conflito, o Brasil conseguiu o apoio dos Estados africanos e da Argentina para a Declaração da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul ainda que não tenha tido a aprovação dos EUA (BANDEIRA, 2003, p. 469; CERVO, BUENO, 2002, p. 452)

### **2.2.7 A Transformação do Estado Brasileiro no Final do Século XX**

Concomitante com alteração mencionada na seção anterior, outro movimento político incentivou novas reflexões para os estrategistas brasileiros. O processo de redemocratização do Estado Brasileiro proporcionou a entrada de outros atores no cenário nacional, especial na formação dos interesses setoriais na política exterior (LIMA, 2000), ou como Eric Hobsbawm destaca a necessidade de convencer o povo ou pelo menos a opinião pública na construção de “um senso de interesse comum” para orientação dos esforços na obtenção dos objetivos definidos na Estratégia adotada (1995, p.557).

É verdade que segundo a teoria realista existiria uma separação entre a política doméstica e a interna. Entretanto, cabe lembrar que a análise de Maria Regina Soares de Lima (2000) procurou criticar as bases argumentativas destas teorias sobre a incompatibilização de um regime democrático e a formulação de uma política externa. Partindo de um contexto de liberalização econômica como o existente na década de noventa, ela organiza os argumentos em dois grupos: a natureza específica da política externa e as deficiências institucionais da democracia.

O primeiro ponto baseia-se na legação de que os Estados estão inseridos em um sistema anárquico e para garantir sua sobrevivência, deve-se separar a política externa, na medida do possível, do controle das instituições democráticas e da sociedade civil. Porque como Morgenthau afirma enquanto o estadista pensaria em termos do interesse nacional e a “mente popular, que raciona em termos moralistas ou legalistas do bem ou do mal absolutos” (1948, apud LIMA, 2000, p. 272) o que acarretaria uma falta de racionalidade. Esta separação garantiria barrar a irracionalidade da opinião pública, um problema constante da diplomacia estadunidense na perspectiva de estudiosos como George Kennan (1904-2005). Mas, ao mesmo tempo, é reconhecido pela crítica realista que a opinião pública em regimes democráticos tem um papel relevante por trazer um aspecto emotivo e subjetivo na política

acentuado nas democracias das massas<sup>35</sup> pela progressiva universalização do sufrágio (LIMA, 2000, p. 273).

O segundo grupo de argumentos se refere a uma suposta impossibilidade das democracias de garantir ou manter compromissos internacionais com credibilidade, pois estariam voltadas para a gratificação imediata dos eleitores e á difusão de poder interno devido à separação de poderes que acompanha o sistema presidencialista o que possibilita o veto de um compromisso ou uma decisão de caráter estratégico em vários momentos do processo político. Estes argumentos realistas assumem a democracia no sentido schumpeteriano de um arranjo institucional para se chegar às decisões políticas. Assim, Kennan rotulava as democracias quando guiadas pela opinião pública de “imediatistas, revanchistas e voláteis na condução dos assuntos externos” (1984 apud LIMA, 2000, p. 278).

Ainda que o artigo de Maria Regina Soares de Lima procura avançar na construção de instituições que garantam o compromisso do Estado Democrático aos seus compromissos internacionais, ela, importante estudiosa da escola institucional das relações internacionais, reconhece a importância do convencimento da opinião pública para o estabelecimento de um consenso para a condução de um Estado Democrático no cenário internacional. Como um dos principais estrategistas e geopolíticos do século XX, Nicholas Spykman afirmava na introdução da obra em que estabelecia as diretrizes para a defesa dos EUA contra a ameaça do Eixo<sup>36</sup> que “os homens são motivados por outros desejos além da ânsia pelo poder e este poder não é o único aspecto das relações internacionais” (1942, p. 7).

Contudo, o processo de redemocratização brasileira foi lento. Iniciado pelo presidente Ernesto Geisel (1907-1996) e o chefe da Casa Civil, Golbery Couto e Silva, teve como lema que a “distensão” ou a depois denominada a “abertura” democrática seria “lenta, gradual e segura” (FAUSTO; DEVOTO, 2004, p. 453). Este processo conseguiu uma acomodação que permitiu o entendimento das forças políticas, ainda que tenha enfrentando de um lado, as pressões internas da chamada “linha dura” e do aparelho repressivo, militares conservadores que defendiam a continuidade do regime autoritário e do outro, a cobrança da Igreja contra a tortura, dos partidos de oposição, o Movimento Democrático Brasileiro (MDB) e o Partido dos Trabalhadores (PT), originário do movimento operário do ABC paulista e das associações como a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e Associação Brasileira de Imprensa (ABI),

---

<sup>35</sup> Sistema político fundado na relevância da maioria popular no sentido democrático-parlamentar (BOBBIO, et al, 1998 , p. 1217)

<sup>36</sup> Expressão reduzida de Eixo Roma-Berlim-Tóquio que remete à Aliança consolidada com a assinatura do Tratado Tripartite por Alemanha, Japão e Itália em 1940 (AZEVEDO, 1990, p.150-151).

defensoras das liberdades democráticas e o retorno de eleições diretas para presidente (FAUSTO; DEVOTO, 2004, p. 454-455).

O general João Batista de Oliveira Figueiredo (1918-1999), escolha de Geisel, assumiu a presidência em 1978, decretou a anistia em agosto de 1979 e promoveu a reforma partidária que permitiu o pluripartidarismo e as eleições diretas para governador do Estado em 1982. Este movimento de liberalização política estimulou a idéia de promover eleições diretas presidenciais em 1984 por meio de uma emenda constitucional, mas não atingiu o quórum necessário na Câmara dos Deputados. Logo, a escolha do sucessor de Figueiredo coube ao Colégio Eleitoral, onde pela primeira vez as forças oposicionistas tiveram uma candidatura viável com Tancredo Neves (1910-1985), encabeçando a chapa, e o antigo líder do partido de sustentação do regime, Senador José Sarney (1930) como vice-presidente (FAUSTO; DEVOTO, 2004, p. 459-460).

Contudo, primeiro a doença e, depois, a morte de Neves fizeram com que Sarney assumisse a presidência em 15 de março de 1985. Com grandes pressões políticas e uma grave crise econômica, foi um período difícil que alguns autores reconheçam do fim do regime consideram que transcorreu uma tutela militar<sup>37</sup> (OLIVEIRA, 1994). Contudo para este trabalho, a promulgação da nova Constituição Federal de 1988 é o mais evento relevante do período, ainda que extremamente tenso pelas dúvidas se haveria um retrocesso com uma intervenção militar. Seu valor incide por ser o ponto de partida para os condicionantes do pensamento estratégico brasileiro contemporâneo.

Eliézer Rizzo de Oliveira fez um estudo sobre os debates na Assembléia Nacional Constituinte, envolvendo questões militares que define como às modalidades e às condições de emprego do aparelho militar. Contudo, ele entende que devido à ausência de uma sólida cultura política voltada aos problemas estratégicos, a tendência brasileira era deixar assuntos como aspectos de defesa do Estado, da guerra e do emprego da violência estatal para os militares, mas tiveram de serem abordadas para Constituição Federal de 1988 (OLIVEIRA, 1994). Ainda assim, a preocupação principal foi estabelecer uma função constitucional que garantisse as Forças Armadas como um instrumento político e não um sujeito político autônomo. Isto refletiu na discussão sobre a qual seria a sua atribuição? Limitada somente a Defesa Externa ou incluiria a Segurança Interna e como deveria ser o controle das Forças Armada, daí a proposta de implementação do Ministério de Defesa que acabaria acontecendo

---

<sup>37</sup> Eliézer Rizzo de Oliveira caracteriza que no governo Sarney (1985-1990) as Forças Armadas tenham prestado apoio e sustentação ao presidente que não possuía uma sustentação parlamentar efetiva mas ao mesmo tempo impunha limites para as políticas do governo (1994, p 111).

11 anos por Emenda Constitucional. Outros temas tratados foram a continuidade de Justiça Militar e do Serviço Militar Obrigatório, Conselhos superiores da República, a ampliação da Lei da Anistia e o emprego da Polícia Militar como forças auxiliares e reserva do Exército (OLIVEIRA, 1994, p. 127-152).

O governo Collor (1990-1992), eleito pelo voto direto em 1989, não definiu claramente um papel das Forças Armadas, mas extinguiu o Serviço Nacional de Informações e terminou com os programas nucleares secretos desenvolvidos pelas Forças Armadas, sendo famosa a viagem do presidente Fernando Collor, em 1990, à Serra do Cachimbo para selar os poços que poderiam servir para testes de artefatos nucleares (RODRIGUES, 2008, p. 228-229; WINAND, SAINT-PIERRE, 2010, p. 10). Neste período foi promulgada a Lei Complementar nº 69 de 1991 que dispunha sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas, no que tange à sua destinação constitucional e prescrevia as atividades subsidiárias (RODRIGUES, 2008, p.230). Foi revogada posteriormente em 1999 pela Lei Complementar nº 97.

Este período para Eliezer Rizzo de Oliveira seria marcado por uma crise de identidade das Forças Armadas, pois existiria uma indefinição das perspectivas político-estratégicas com o fim do confronto global Leste-Oeste, isto somado com a inexistência de claros problemas de fronteiras com os Estados vizinhos o que estimulava o discurso de redução dos gastos militares (OLIVEIRA, 1994). A inexistência de uma clara política de defesa nacional que harmonizasse as três Armas não ajudava em uma orientação do preparo militar pelo poder político (RODRIGUES, 2008, p. 232).

O governo Itamar Franco (1992-1993) concentrou seus esforços na estabilização econômica e redução dos índices inflacionários, não realizando mudanças na estrutura militar, somente trocou os ministros militares junto com todos os ministros do governo Collor (1990-1992) ou avanços no controle dos civis sobre os militares, ainda que tenha autorizado a participação do contingente brasileiro em missões de paz organizada pela Organização das Nações Unidas em Moçambique e Angola (RODRIGUES, 2008, p.232).

### **2.2.8 A Política de Defesa no Governo Fernando Henrique Cardoso (1994-2002)**

O governo de Fernando Henrique Cardoso (1994-2002) priorizou em continuar o combate a inflação através da continuação do Plano Real tendo como fator de estabilização a manutenção do câmbio em uma faixa de flutuação restrita até 1999 quando foi adotado o

regime de metas de inflação. Em termos de segurança, seu foco seria a implementação do Ministério da Defesa<sup>38</sup>, mas esta só aconteceu durante o segundo mandato. No primeiro mandato (1994-1998), a novidade foi a promulgação da PDN em 1996, um esforço para harmonizar as prioridades entre as Forças Armadas e estabelecer uma transparência própria dos chamados regimes democráticos. Segundo Iris Campos aponta que a concepção de FHC para a política de defesa seria o início de uma transformação promovida por este governo para romper com o ideário de suporte do regime militar de 1964 e dar uma nova conformação à intervenção do Estado, que buscava eliminar os alicerces do Estado nacionalista-desenvolvimentista ou a chamada “era Vargas” (2002, p. 460). Concebida para ser a base do planejamento e do preparo militar, voltou-se para a defesa externa. Firmava uma postura dissuasória e de caráter defensivo, passava o sentido que a posição do Brasil no sistema internacional seria de defesa e não de confronto. Como meta estabelecia que as Forças Armadas devessem ter capacidade para que possíveis inimigos desistissem de realizar ataques ou mesmo ameaças, ou seja, mesmo sem armas nucleares, o Brasil deveria dissuadir seus adversários, que não eram explicitados ou identificados (CAMPOS, 2002).

Entretanto para Domício Proença Jr e Eugênio Diniz (1996) a PDN de 1996, apesar de instituir as bases de uma política declaratória ao comunicar a interpretação do governo brasileiro sobre os limites em relação à Defesa, não enunciava de modo claro e abrangente, só pontificando alguns detalhes, constituindo “um rol de quesitos que encerram o documento sem concluí-lo”.

De certa forma, este documento reforçou a falta de um órgão que centralizasse as solicitações das Forças Armadas e simultaneamente formulasse as diretrizes a estas organizações afinadas como os objetivos políticos do Estado, reforçando o seu papel de instrumento do poder nacional (CAMPOS, 2002). Eliezer Rizzo de Oliveira, ao estudar os discursos de FHC aponta que este não admite que a principal motivação para a criação do Ministério seria política, ressaltando as vantagens estratégicas e operacionais tais como “racionalização das atividades comuns às Forças Armadas”, “maior eficiência no planejamento do emprego combinado e aumento da capacidade de resolver as questões mais amplas que se relacionam com a defesa” (CARDOSO, 1997 apud OLIVEIRA, 2005).

Maria Regina Soares de Lima destaca que sua criação era uma medida que intensificava as condições para o controle político sobre os militares, diminuía a autonomia das corporações e a independência de cada uma das Forças nas decisões corporativas e no uso

---

<sup>38</sup> Criado em 10 de junho de 1999 pelo Decreto n 3.080 e, posteriormente, complementado pela Emenda Constitucional n 23, de 2 de setembro de 1999.

dos meios de defesa e induzia a coordenação entre as Forças (LIMA, 2010, p.409). Esta coordenação seria uma condição necessária para conseguir a articulação com a diplomacia e dar um perfil mais claro e maior legitimidade à função pública de defesa frente à sociedade (idem). Esta função pública de defesa apontada por Quartim de Moraes como prestação de um serviço público que consistiria em “uma gestão dos meios materiais e humanos que asseguram à nação a capacidade de preservar sua soberania contra agressões armadas” (MORAES, 1987 apud LIMA, 2010, p.402). É interessante notar que um dos pensadores a ser abordado no próximo capítulo, Hélio Jaguaribe formulou um esquema onde interpretava a relação Estado–Sociedade como um sistema organizado através de funções que processam uma troca de insumo e produtos.

Pode-se considerar que o processo de controle político sobre as Forças Armadas foi fortalecido a partir da promulgação da I PDN pelo Governo FHC em 1996. O documento foi produzido na Câmara de Relações Exteriores e Defesa Nacional (CREDEN), atendendo uma demanda presidencial. Composta por cinco seções: a Introdução, o Quadro Internacional, Objetivos, Orientação Estratégica e Diretrizes (BRASIL, 1996). Apesar do reconhecimento da contribuição deste diploma legal em construir um processo de transparência para os outros Estados e os setores internos brasileiros e para orientar os segmentos públicos na organização da Defesa e da Segurança, foi alvo de críticas por alguns especialistas. Segundo Íris Walquiria Campos, o professor da Universidade de Brasília Thomas Guedes da Costa considerou texto ambíguo e sem a transparência necessária para um Estado Democrático enquanto um dos nossos pensadores estratégicos, Mario Cesar Flores rotulo-o de “um somatório de consensos” (CAMPOS, 2002, p. 464).

Entretanto antes de abordar estas críticas, devem-se apontar os seus pontos principais e que permaneceram na atualização realizada em 2005 pelo governo Lula. Os pontos principais estabelecidos na I PDN foram: ser voltada para ameaças externas; apontar os objetivos da política de defesa brasileira; definir a defesa como uma combinação de dois aspectos, a prevenção, representada pela ação diplomática e pela existência de um dispositivo militar com uma capacidade dissuasória e a reação, marcada pelo emprego efetivo das Forças Armadas apoiada no potencial de recursos naturais e nas reservas mobilizáveis. (BRASIL, 1996; SANTANA, 2007).

Vários autores, como, por exemplo, João Paulo Soares Alsina Junior (2006), entendem que a principal função desta PDN foi consolidar o caminho para a criação do Ministério de Defesa, pois demandaria um órgão que pudesse articular sua execução como comenta Íris Walquiria Campos (2002) e concorda Helder Pereira da Silva (2008).



A leitura da I PDN em confronto com os textos analisados dos quatro autores agrupados como pensamento estratégico brasileiro contemporâneo aponta para uma mesma preocupação que é a criação de um ambiente harmônico com os Estados vizinhos para auxiliar a execução de um projeto nacional de desenvolvimento e de combate às desigualdades sociais com é dito no item 2.10 da I PDN (1996).

Em relação à dimensão marítima, ponto foral deste trabalho, a I PDN logo na introdução, ao explicar as características territoriais brasileiras, ressalta a grande extensão do litoral, da zona econômica exclusiva e da plataforma continental, assim o perfil brasileiro não seria somente continental, mas também marítimo (BRASIL, 1996).

Adiante, o Brasil declara o Atlântico Sul como área de interesse por incluí-lo no espaço regional junto com América do Sul. Ao mesmo tempo, através da menção da Zona de Paz e de Cooperação do Atlântico Sul são elencados o objetivo estratégico para o Atlântico Sul, o estabelecimento de uma área de paz, e as três prioridades estratégicas do Estado Brasileiro: a manutenção de um estado de paz no entorno regional, a consecução do projeto nacional de desenvolvimento e o combate às desigualdades sociais (1996). Entretanto, a orientação estratégica e as diretrizes não abordam diretamente como as Forças Armadas e em especial a Marinha do Brasil ou o Estado Brasileiro seriam configuradas ou preparadas para apoiar o papel imaginado para o espaço marítimo.

Segundo Pereira da Silva, as orientações estratégicas da I PDN seriam expressões declaratórias genéricas que não estabeleceriam com rigor a estrutura militar adequada como também as diretrizes que não teriam “consistência para serem eficazes” e não serviria “para o direcionamento do planejamento militar nos níveis inferiores” (2008, p. 61).

Como comentado anteriormente apesar de não definir claramente o que seja defesa ou segurança, logo na primeira orientação estratégica, a I PDN afirma que o propósito do Estado Brasileiro em termos de defesa é prover a segurança para Nação (1996). Os instrumentos relacionados para estes propósitos seriam “uma ativa diplomacia voltada para paz” e “uma postura estratégica dissuasória de caráter defensivo” (1996, p. 3). O emprego da expressão “dissuasão de caráter defensivo” para certos analistas como Cavagnari Filho é uma contradição em si, uma vez que a dissuasão demandaria não só a defesa de um ataque, mas também um ataque como resposta (2000). Possivelmente por isso a necessidade da orientação estratégica 4.4 onde esclarece que este caráter defensivo não impede ações ofensivas “a fim de repelir uma eventual agressão armada” (1996, p. 4).

As outras orientações trazem expressões que serão aprofundadas e melhor delimitadas nos documentos posteriores tais como Forças Armadas “estruturadas, de modo flexível e

versátil, para atuar, com presteza e eficácia, em diferentes áreas e cenários” ou “manter o contínuo aprimoramento da sua integração no preparo, no emprego e “na racionalização das atividades afins” (idem, p.4).

Sobre as diretrizes enunciadas na I PDN, das vinte existentes somente oito são ligadas ao preparo e ao emprego das Forças Armadas sendo que algumas são indiretas como o estímulo ao intercâmbio com as Forças Armadas dos Estados vizinhos, apesar no documento ser empregado “nações amigas”, questionável dentro de uma análise teórica realista, ou a manutenção da participação em ações subsidiárias.

As prioridades geográficas nas diretrizes da I PDN foram a Amazônia e a zona de fronteiras norte e centro-oeste; enquanto para a região do Atlântico Sul o estado desejado nas diretrizes é o estabelecimento ou a manutenção de um clima de solidariedade. As águas jurisdicionais brasileiras e a plataforma continental são incluídas como espaço que deveriam estar sob o sistema de vigilância, controle e defesa que deveria ser aprimorado. Contudo conforme analisado anteriormente, em sua maioria as diretrizes eram muito amplas para pedir uma avaliação efetiva, pois como lembra Helder Pereira da Silva quem seria contra o aprimoramento da organização, do aparelhamento, do adestramento e da articulação das Forças Armadas ou o que significaria “aperfeiçoar a capacidade de comando, controle e inteligência dos órgãos devolvidos na defesa nacional” (BRASIL, 1996, p.5).

### **2.2.9 A Política de Defesa no Governo Luís “Lula” Inácio da Silva (2003-2010)**

Em 2003, o eterno candidato da oposição Luis “Lula” Inácio da Silva, numa aliança eleitoral com um partido de centro, o Partido Liberal, chegou à presidência ao vencer as eleições de outubro do ano anterior, segundo Muniz Bandeira apoiado por parte do empresariado classe média e sindicatos (2004, p. 287). Tal fato trouxe novas prioridades para o Estado Brasileiro, ainda que tenham sido mantidos os compromissos com a estabilização monetária. Maria Regina Soares de Lima aponta que uma das mudanças seria uma política externa mais ativa nos planos bilateral, regional e multilateral e uma posição com viés revisionista sobre o regime de não proliferação nuclear (LIMA, 2010, p. 409).

Após nove anos da emissão da I PDN além da mudança de governo no Brasil com a subida de um representante de um partido político de esquerda ainda que coligado com um partido de centro que contribui com o vice-presidente, pode-se marcar o aumento do unilateralismo estadunidense representado pelas ações em Kosovo, mas aumenta em

intensidade depois do ataque de 11 de setembro de 2001 às Torres Gêmeas e ao Pentágono, culminando nas intervenções no Afeganistão (2001) e no Iraque (2003).

No âmbito da segurança, o governo Lula (2003-2010) procurou reforçar a autoridade do Ministro de Defesa, explicitar as atribuições das Forças Armadas e definir as prioridades que o Estado brasileiro deveria adotar frente ao sistema internacional. Assim, primeiro promulgou a Lei Complementar n° 117 de 2 de setembro de 2004 que alterou a Lei Complementar n° 97 de 1999<sup>39</sup> a fim de estabelecer novas atribuições subsidiárias, definindo procedimentos para a realização da garantia da Lei e da Ordem prevista no artigo n° 142 da Constituição Federal (RODRIGUES, 2008, p. 250). Depois, considerados os eventos descritos anteriormente, o presidente Lula emitiu uma nova Política da Defesa Nacional em 2005 onde entre outras proposições clareou conceitos que estavam vagos anteriormente.

Assim a II PDN procurou diferenciar o campo da Segurança do campo da Defesa e delimitar o espaço de preocupação estratégica e o seu campo de atuação primordial por meio do estabelecimento de um entorno estratégico que englobava o Atlântico Sul e África. Também, identificou que o sistema internacional não estava assumindo a multipolaridade que era sugerida na PDN em 1999, mas sim assumindo uma unipolaridade, principalmente no campo militar que somada a outras “assimetrias de poder que estariam provocando tensões e instabilidades indesejáveis para a paz” (2005, p. 3).

Este documento, além de refletir estas mudanças internas e externas, surge como um produto do Ministério de Defesa que aparece na introdução como coordenador da Defesa Nacional e segundo Érica Winand e Hector Luis Saint-Pierre teria uma importante contribuição do Embaixador José Viegas na sua confecção. Uma das principais críticas à I PDN era a falta de definições fundamentais. Desta forma, o Estado Brasileiro na II PDN estabeleceu seu entendimento sobre Defesa Nacional e sobre Segurança onde estaria mais evidente a ação do antigo Ministro, pois aqueles já haviam sido apresentados em discursos anteriores: o primeiro em 2004 no Instituto Rio Branco e o segundo com o rótulo de Segurança Cidadã no Clube Militar do Rio de Janeiro em 2003 (WINAND, SAINT-PIERRE, 2010). Também existiu a preocupação de apresentar os elementos ou os pressupostos básicos que constituiriam o Estado e reforçada sua relação com a violência e a segurança, seguindo a concepção weberiana do monopólio dos meios de coerção perante a sociedade.

A própria percepção do ambiente internacional sofre alterações coerentes com as percebidas com os autores do pensamento estratégico brasileiros analisados neste trabalho, ou seja, enquanto na I PDN se suponha “o surgimento de um ambiente internacional multipolar,

---

<sup>39</sup> Esta Lei Complementar revogou a Lei Complementar n 69 de 23 de julho de 1991.

indefinido e instável” (1996, p.2), a II PDN percebia “a configuração da ordem internacional baseada na unipolaridade no campo militar associada às assimetrias do poder” (2005, p.3) como causadora de tensões e instabilidades.

Existe igualmente na II PDN uma preocupação em relacionar as possíveis fontes de conflitos ou questões de disputas que um Estado como o Brasil pode se deparar no século XXI. Enquanto destacava-se na I PDN a incerteza e os riscos de conflitos externos provocados por “ameaças ao seu patrimônio e aos seus interesses vitais” e a “ação de bandos armados” em Estados vizinhos, mais especificamente nos limites da Amazônia brasileira e o crime organizado internacional (BRASIL, 1996, p. 3). Por isso em 2005, encontram-se as menções às disputas por áreas marítimas, pelo domínio aeroespacial e por fontes de água doce e de energia, à exclusão de parcela da população mundial aos benefícios da globalização e a existência das chamadas “novas ameaças” tais como os delitos transnacionais, a questão ambiental e o terrorismo internacional (BRASIL, 2005, p. 3).

Deve ser mencionado que neste documento foi ampliada a análise sobre o ambiente regional e sobre o Brasil. Esta ampliação traz em si a definição do entorno estratégico de interesse para o Brasil que ultrapassaria o espaço geográfico da América do Sul e incorpora a totalidade do Atlântico Sul quando inclui os Estados limítrofes da África. Dentro deste movimento, inclui-se o reconhecimento deste espaço marítimo como uma das áreas prioritárias para a defesa nacional em patamar igual ao da Amazônia. Tanto que existe a primeira menção a uma expressão que atualmente é empregado de modo corriqueiro nos discursos e apresentações de autoridades públicas e jornais, “Amazônia Azul” como a área marítima sobre a qual o Brasil deve exercer o direito de jurisdição segundo a III Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (2005, p. 5).

Como aponta Pereira da Silva o tom do texto permanece cooperativo, citando outros organismos regionais como as Comunidades Andina de Nações e a Sul-Americana de Nações, além do MERCOSUL como elemento para o fortalecimento do processo de integração (SILVA, 2008). Completando sua análise sobre o ambiente regional são ressaltados pontos a serem estimulados a saber: o processo de consolidação democrática e de integração regional no qual “a ampliação e a modernização da infra-estrutura da América do Sul” é textualmente citada (BRASIL, 2005, p.4).

O foco de conflito identificado como iminente na região consiste na existência de zonas de instabilidade e de ilícitos transnacionais, tais como o tráfico de drogas, que poderiam transbordar para os estados vizinhos, uma possibilidade percebida, ainda que não exclusivamente, por Helio Jaguaribe e Mario Cesar Flores.

O Brasil é analisado de modo bem parecido nas duas PDN, ainda que a de 2005 reforce a importância do Atlântico Sul como já abordado. Neste capítulo da PDN, é reforçada a posição brasileira de repúdio ao terrorismo internacional como que atendendo as demandas para um posicionamento brasileiro em relação à Guerra contra o Terror anunciada pelo presidente Bush que Vidigal e Flores tinham discutido em alguns dos seus textos (VIDIGAL, 2002b, 2002e; FLORES, 2002a, 2002b)

Mas um ponto de grande similitude da II PDN com as propostas do pensamento estratégico brasileiro que é o estímulo ao desenvolvimento da indústria de defesa através da “redução da dependência tecnológica e a superação das restrições unilaterais de acesso a tecnologias sensíveis” (BRASIL, 2005, p.5). Preocupação que será retomada e reforçada na END.

A seção política da II PDN, prevista na introdução, termina com a enumeração dos objetivos da defesa nacional que, de modo geral, repete o constante na I PDN com a retirada da “garantia do Estado de Direito e das instituições democráticas” (1996, p. 4) e a entrada da “promoção da estabilidade regional” (2005, p. 5).

A parte estratégica da II PDN é composta por dois capítulos que existiam na anterior: Orientações Estratégicas e Diretrizes. Contudo, a abordagem é mais ampla percebida inclusive pelo aumento dos itens relacionados em relação à política anterior. O capítulo das Orientações Estratégicas passou de sete para vinte e dois e o das Diretrizes com vinte itens aumentou para vinte seis. Ainda que seja importante uma confrontação entre as orientações e as diretrizes entre as duas PDN e a EDN, este não é o propósito do trabalho e acarretaria um esforço exaustivo, mas vale apontar os pontos novos da II PDN e verificar se estes estão próximos às posições formuladas pelo pensamento estratégico brasileiro. Na diretriz 6.5 pode-se dizer que resgata a proposta de Armando Vidigal (1980) de emprego político das Forças Armadas visto que sua utilização ainda de modo indefinido ser mencionado para o “gerenciamento de crises internacionais de natureza político-estratégico” (2005, p. 6).

No âmbito militar, ressalta a adoção para as Forças Armadas de características que eram defendidas não só por Mario Cesar Flores (2002a), mas sem dúvida por ele tais como a versatilidade, a interoperabilidade<sup>40</sup>, a sustentabilidade e a mobilidade estratégica<sup>41</sup>. A II

---

<sup>40</sup>No Glossário das Forças Armadas, é entendido como a capacidade de forças militares nacionais ou aliadas operarem, efetivamente, de acordo com a estrutura de comando estabelecida, na execução de uma missão de natureza estratégica ou tática, de combate ou logística, em adestramento ou instrução ou a capacidade dos sistemas, unidades ou forças e, também, de empregar esses serviços ou informações, sem o comprometimento de suas funcionalidades (BRASIL, p. 140).

PDN, tal com o estrategista citado, considera que estes elementos significariam a constituição de forças leves e flexíveis, ou seja, capazes de rápidos deslocamentos para onde se faça necessário e de atuar de juntas sem que uma força singular ou parcela dela prejudique ou interfira negativamente com a outra força ou parcela. O propósito desta configuração seria o de garantir uma capacidade de pronta resposta, fundamental para o estabelecimento da credibilidade da dissuasão das Forças Armadas Brasileiras (BRASIL, 2005, p.7). Igualmente reforçou a necessidade que as Forças Armadas devem estar prontas para o emprego imediato na solução de conflito e de que as forças singulares passem a conhecer as características, limitações e possibilidades de cada uma e operem de modo integrado, ou seja, a interoperabilidade em destaque (BRASIL, 2007, p.142).

A questão tecnológica, apontada na seção referente ao Brasil, é reforçada nas orientações estratégicas que privilegiam a indústria de defesa tanto pela busca do domínio de tecnologias de uso dual, ou seja, civil e militar e como pela integração regional com base no MERCOSUL (BRASIL, 2005, p. 7)

Quanto o Atlântico Sul, as orientações estratégicas seguem de perto as propostas dos Almirantes Armando Vidigal (2001) e Mario Cesar Flores (1992), como é discutido no próximo capítulo, principalmente em relação ao exercício da vigilância e da defesa das águas jurisdicionais brasileiras<sup>42</sup> e a da manutenção da segurança das linhas de comunicações marítima. Ainda que Flores, a partir da virada do século XXI, minimiza a necessidade do Estado Brasileiro em preparar a Marinha de Guerra no papel de garantidor da segurança das linhas de comunicações marítimas tanto pela interdependência comercial dos Estados e a preponderância militar dos Estados Unidos no mundo e em especial no Atlântico Sul (FLORES, 2002a). A leitura das diretrizes referentes ao Atlântico Sul não trazem elementos novos às orientações estratégicas, mas confirma as perspectivas levantadas.

Assim, II PDN trouxe a visão do novo governo em termos de segurança e defesa, mas segundo Carlos Wellington de Almeida se afirmou como o documento vinculante de maior hierarquia e reforçou o movimento do anterior de enquadramento da defesa nacional (ALMEIDA, 2010). Também, como visto nesta seção, absorveu mais conceitos e posições dos nossos pensadores estratégicos. Contudo, passado dois anos o Estado Brasileiro voltou-se mais uma vez para o tema da segurança e defesa e decidiu atualizar e explicitar os caminhos a

---

<sup>41</sup> No Glossário das Forças Armadas, é entendido como Mobilidade de uma força, relacionada a grandes distâncias e relativa a execução de ações estratégicas, apreciada, particularmente, pela sua transportabilidade, raio de ação, velocidade de intervenção e flexibilidade de emprego. (BRASIL, p. 163)

<sup>42</sup> Não existe uma posição do Estado Brasileiro sobre o significado e o efetivo limite das águas jurisdicionais brasileiras. A principal controvérsia se refere sobre o que deve ser fiscalizado e controlado na área marítima referente à plataforma continental que excede a zona econômica exclusiva.

serem seguidos e os meios escolhidos para atingir os objetivos formulados na II PDN, ainda que não dito claramente.

Os motivos para a decisão presidencial da confecção da END ainda não possui um consenso entre os analistas. Para Eliézer Rizzo de Oliveira, os motivos poderiam ser uma manobra do presidente Lula para melhorar sua relação com os militares, desgastada com a crise do controle aéreo de 2007 relacionado com os dois acidentes aéreos ou uma resposta á aquisição em quantidade de armamentos, navios e aviões militares pela Venezuela do presidente Hugo Chávez que parecia acentuar a percepção dos militares de um descaso das autoridades políticos com a Defesa Nacional (OLIVEIRA, 2009, p. 72). Para Érica Winand e Héctor Luís Saint-Pierre, seria uma resposta às cobranças dos Estados Sul-americanos e às recomendações da ONU pela adoção do Brasil de um Livro Branco de Defesa ou equivalente, medida de confiança que apresentaria os princípios, os fundamentos e os objetivos da Defesa e da projeção estratégica do Brasil, sem esquecer que alguns governos europeus teriam condicionado as negociações de vendas de armamentos para o reaparelhamento brasileiro a uma identificação mais clara da sua política de defesa e outra razão seria a necessidade de completar ou avançar no fortalecimento da condução política nos assuntos da Defesa (2010, p. 15).

O documento foi o resultado dos trabalhos do Comitê Ministerial de Formulação da END, criado pelo decreto presidencial no dia seis de setembro de 2007, presidido pelo Ministro da Defesa, coordenado pelo Ministro-Chefe da Secretaria de Assuntos Estratégicos e composto pelo Ministro do Planejamento, da Fazenda e da Ciência e Tecnologia, que redundou em reuniões com representantes do meio acadêmico, as Forças Armadas, os diversos órgãos governamentais tais como Casa Civil, da Secretaria de Comunicação da Presidência (SECOM) e Gabinete de Segurança Institucional (GSI) com vistas a atender a determinação presidencial visando à apresentação de uma END que atualizasse a PDN de 2005 e abrangesse todos os aspectos da organização, operação e aparelhamento das Forças Armadas, mas principalmente ressaltando que esta Estratégia deveria estar vinculada com a estratégica nacional de desenvolvimento, ou seja, as duas andariam *pari passum* em uma relação de reforço e de estímulo simultâneo.

Não caberá aqui comprovar se o legislador efetivamente leu as obras até o momento comentadas ou discutiu com seus autores sobre os pontos comentados, pois está não foi a proposta do referido trabalho uma vez que demandaria tempo, recursos e acesso a informações que ultrapassariam o escopo do mestrado. O objetivo deste capítulo é demonstrar as idéias correlatas entre o pensamento estratégico brasileiro e a Estratégia Nacional de

Defesa em seus princípios gerais e especificamente na sua relação com o espaço marítimo que para o Brasil significa primordialmente o Atlântico Sul.

Em termos formais, o documento é dividido em duas partes. A primeira denominada Formulação Sistemática traria as linhas mestras que entendiam serem as orientadoras da END com a atenção com as dificuldades que eram vislumbradas para a sua execução. A segunda parte complementa o documento com as Medidas de Implementação. Estas teriam um triplo propósito: relacionar as circunstâncias que definem os objetivos e os métodos escolhidos; explicitar a aplicação da referida estratégia na superação dos problemas que as Forças Armadas estariam enfrentando no início do século XXI e relacionar as ações que possibilitarem as mudanças necessárias para a organização da defesa nos moldes idealizados na primeira parte do documento (BRASIL, 2008).

A introdução do documento demonstra a dualidade dos propósitos brasileiros, ou seja, a manutenção da paz e do *status quo* e a ascensão no sistema internacional com a superação de seu subdesenvolvimento (BRASIL, 2008, p.1). Para o pensamento estratégico brasileiro, este projeto em si não seria contraditório porque a sua postura pacífica estaria correlacionada com a própria identidade nacional. Samuel Pinheiro Guimarães ressalta que a integração da América do Sul deve ser estimulada pelo Brasil, mas com o cuidado de explicitar que não haveria nenhuma pretensão brasileira de hegemonia na região através de uma política consistente de parcerias política e econômica temperadas por uma generosidade para evitar que a assimetria entre os Estados sul-americanos repita os problemas que existiriam no sistema internacional (2006, p. 406-407).

O início da introdução relembra a tradição brasileira de convivência pacífica com os seus vizinhos, principalmente depois da obra do Barão do Rio Branco (1902-1912) uma justa situação que os diplomatas brasileiros sempre enaltecem. Ao mesmo tempo, reduz a dimensão das antigas divergências, rivalidades e disputas que existiram com o Brasil e seus vizinhos sul-americanos principalmente a Argentina, ainda que seja uma realidade que estas questões não foram tão divergentes ou graves que tivessem de ser solucionadas pelo emprego ou pela simples ameaça do uso da força (CERVO; BUENO, 2002).

Também destaca três dos dez princípios constitucionais que devem orientar as relações internacionais do Estado Brasileiro: “a não-intervenção, a defesa da paz e a solução pacífica dos conflitos” (BRASIL, 2008, p.1). Associa este pacifismo a uma característica do povo brasileiro, formadora da sua identidade nacional. O uso do termo “povo” procura destacar o papel como um sujeito da vida política, um tom diferente da PDN de 2005 que está mais centrada na atuação do Estado.



A associação das idéias de preservação da paz e de crescimento inevitável e desejável do Brasil poderia ser o motivo para a falta do debate sobre os assuntos de defesa, uma situação que é conhecida pelo pensamento estratégico brasileiro como Mario Cesar Flores repetidamente critica em seus escritos (1988, 1992, 2002a). Para o legislador da END, os governos brasileiros se restringiam a autorizar programas de aquisição de armamentos e promover reformas pontuais do aparelho militar o que é uma posição correlata com as análises principalmente de Armando Vidigal sobre a falta de consistência no estabelecimento de projeto que reduzisse à dependência externa da área militar tanto materialmente como intelectualmente (1985, 1990). Mas não teria ainda sido proposta por nenhum governo anterior uma estratégia nacional de defesa. Outro ponto de concordância com o pensamento estratégico brasileiro tanto Vidigal afirma para os objetivos sejam atingidos “há necessidade de uma estratégia nacional que se possam orientar as ações a serem compreendidas” (VIDIGAL, 1991, p.52). Para Hélio Jaguaribe, a necessidade primordial seria o estabelecimento de um projeto nacional que junto com o sentimento de autoconfiança possibilite a sociedade restabelecer seu senso de possuir um destino próprio e elimine a sensação de inferioridade (JAGUARIBE, 2008, p. 573).

Esta estratégia para o legislador deveria se preocupar como três aspectos fundamentais: a reorganização e reorientação das Forças Armadas, a organização da indústria de material de defesa e a política de composição dos seus efetivos (BRASIL, 2008, p.1). Temas que são também recorrentes em nossos autores, mas ver-se-á que certos posicionamentos expressos no documento dificilmente podem ser classificados dentro de um destes temas.

A percepção sobre o sistema internacional expressa na sentença que se vive um mundo em que a intimidação tripudia sobre a boa fé acentua as observações da PDN de 2005 que salientava a ordem internacional estaria assentada na unipolaridade militar e assimetrias de poder, pois a interpretação da END é que o exercício da diferença de poder estaria sendo mais explícito e ilegítimo o que deste modo reforça uma posição que o pensamento estratégico brasileiro que seria a obrigação de estar pronto a suportar não só ações efetivas que causem danos, caracterizadas por agressões, mas também enfrentar declarações, gestos, disposições ou atitudes que possam demonstrar a possibilidade de causar danos a fim de conseguir a submissão brasileira à vontade de quem realiza a ameaça (BRASIL, 2005; BRASIL, 2008).

A discussão sobre quais seriam as fontes de ameaça que possam afetar o Brasil segundo a END será aprofundada a frente, todavia pode se adiantar que a PDN está mais

voltada para relacionar este aspecto do que a END, direcionada para a organização dos instrumentos do Estado para enfrentar as referidas ameaças.

A introdução é encerrada conclamando a participação do povo brasileiro dentro do espírito democrático na discussão e na definição da defesa que é uma preocupação originária de Tocqueville que considerava uma tendência das sociedades democráticas o afastamento do povo de assuntos importantes para cuidar dos seus negócios particulares (1987). A menção da participação popular no debate da defesa aponta o reconhecimento que a END não seria um documento definitivo, ao contrário poderia ser revisto (BRASIL, 2008).

O próximo tópico da END aborda a ligação constante no decreto presidencial de 6 de setembro de 2007, ou seja, a organização da defesa deve acompanhar e estimular o desenvolvimento. A preocupação da retomada com o desenvolvimento é também outro ponto que já constava da PDN, e também está presente no pensamento estratégico brasileiro. Já foi visto que o desenvolvimento visualizado para o século XXI tem algumas características diversas do defendido no século XX tais como a preocupação para que as melhorias econômicas sejam distribuídas pelas classes sociais e promova a inclusão social, uma constante do pensamento estratégico brasileiro em especial nas reflexões de Pinheiro Guimarães (2006, p. 71) e Jaguaribe (2008, p. 43).

A proposta é que as duas estratégias se apoiem e os benefícios de uma se refletiriam na outra. Juntas conseguiriam reforçar a idéia de Nação e de nacionalidade. Assim a capacidade de gerir o seu crescimento econômico e de assegurar a sua defesa externa seriam os modos de preservar sua autonomia como Estado-nação (BRASIL, 2008). Um preciso resumo das teses de Jaguaribe como se pode ver no próximo capítulo. Sua confirmação vem na sentença seguinte que ao mesmo tempo define os propósitos que se quer alcançar quando as diretrizes e as recomendações constantes fossem cumpridas. Desta forma, o Brasil estaria preparado para resistir às pressões internacionais que visem impedir a consecução das suas pretensões.

De modo geral, o estabelecimento da defesa pretendida na END não visa à obtenção de algo, mas a preservação do que se tem ou a garantia da soberania uma vez que a sentença diz que “defendido, o Brasil terá como dizer não quando tiver que dizer não” (BRASIL, 2008, p. 2). Assim pode-se concluir que a preocupação expressa na END é caso haja uma demanda ou uma deliberação externa considerada prejudicial ou danosa aos interesses brasileiros, teria os meios de poder suficiente para não acatar.

Não se entra no mérito de onde vem esta deliberação, ou seja, de uma grande potência ou coalizão de Estados, de atores não governamentais ou de organismos internacionais. A

prioridade é a construção do seu modelo de desenvolvimento. São posicionamentos que seguem de perto o pensamento estratégico contemporâneo visto que não faz nenhuma ligação a uma ideologia ou Estado, mas seu foco é a preservação dos interesses brasileiros que prioritariamente é o seu desenvolvimento e sua capacidade de ser autônomo, mas sem estar isolado do sistema internacional.

Também são levantadas as dificuldades ou os obstáculos internos para a transformação dos elementos que seriam fundamentais para a construção do modelo que se vislumbra para a Defesa brasileira. Estas dificuldades seriam de dois tipos: um relacionado a Forças Armadas e outro com a Sociedade e o Estado, sendo esta uma interpretação minha, visto que o termo empregado é País (BRASIL, 2008, p.2).

Em relação ao Brasil, o problema seria, como apontado por Mario Cesar Flores, a falta de consciência dos vários segmentos sociais e políticos da importância da Defesa pela própria ausência de conflitos que tenha envolvido o Estado nos últimos setenta anos. A dificuldade para as Forças Armadas seria, dentro deste ambiente que preserva e valoriza a paz, possuir o estímulo para o preparo para o combate e a capacidade de buscar novas formas de realizar este combate sem estar presos a dogmas de épocas passadas. A tendência conservadora das Forças Armadas em seguir modelos testados em eventos passados até por outros Estados que se mostraram vitoriosos, mesmo que não sejam os adequados para as condições político-estratégicas e os objetivos visados pelo Estado também já havia sido apontado por Flores, que em vários textos exemplifica este conservadorismo militar com uma frase atribuída a Liddel Hart (2002a, p. 11).

Ainda assim é o legislador entende que mais do que atribuir os recursos financeiros adequados e entregar os equipamentos e pessoal necessários, o fundamental é a transformação das Forças Armadas e que estas estejam dispostas a esta mudança. Qual seria esta mudança? Este aspecto será tratado mais adiante, até para perceber se a mudança vislumbrada está em linha com a debatida pelo pensamento estratégico brasileiro. Em termos gerais, seria o fortalecimento da condução das Forças Armadas pelo Ministério de Defesa e o aumento da integração operacional das três Forças.

O modelo de desenvolvimento pretendido é delineado em suas linhas gerais neste tópico, sendo bastante alinhado com as questões que tanto afligem Pinheiro Guimarães e Jaguaribe. O texto defende que um esforço efetivo na Defesa repercute em um desenvolvimento efetivo. Um desenvolvimento que deve permitir a independência do Estado Brasileiro do sistema internacional.

Este modelo, e conseqüentemente o modelo de defesa tem três princípios primordiais que são o aproveitamento dos recursos físicos, econômicos e humanos em benefício no potencial produtivo brasileiro, a capacitação tecnológica autônoma e a democratização das oportunidades e da participação popular (BRASIL, 2008, p. 2). As observações realizadas em cada um dos três princípios acentuam a correlação entre o texto e as preocupações dos nossos autores.

Para a END o aproveitamento dos recursos não elimina a possibilidade de emprego da poupança externa, entretanto ressalva que não pode ficar dependente deste recurso. Jaguaribe em seus principais escritos aponta esta indesejável dependência como uma das principais vulnerabilidades brasileiras no final do século XX, mas ele igualmente não aceita que fosse impedido de sua entrada desde que os seus efeitos positivos sejam superiores aos negativos (2008, p. 157).

A importância do domínio tecnológico para o desenvolvimento sócio-econômico é um dos consensos do pensamento estratégico brasileiro. É também um consenso que as chamadas “tecnologias sensíveis” não são transferíveis de bom grado e o seu emprego dual estimula tanto o setor civil como o militar como afirma repetidamente Pinheiro Guimarães (2006, p. 135-136). Os três setores foram escolhidos como principais, cibernético, nuclear e espacial, estão dentro dos campos citados pelo pensamento estratégico brasileiro tais como de tecnologia da informação, das telecomunicações, da biotecnologia, da engenharia genética e da nanotecnologia. Como afirma Mario Cesar Flores a posse da alta tecnologia faz a diferença na composição do poder militar. Parece também ser a posição da END.

O terceiro aspecto do projeto de desenvolvimento é a inclusão de parcelas significativas da população de modo a ampliar as oportunidades educativas, as econômicas e a participação política. Logo, o foco deste aspecto é uma ampla democratização, ou para o pensamento estratégico brasileiro seria a superação de um dos desafios postos para o Brasil, a transformação de sistemas formais em democracia efetiva. É o reconhecimento da função da estratégia militar como um dos instrumentos da superação dos seus desafios como defende Pinheiro Guimarães (2006, p. 334).

Quando procura explicitar a natureza e o âmbito da END, o legislador aponta que é a ligação do conceito e da política de independência nacional com as Forças Armadas. Ressalta que a END aponta os objetivos da sua “grande estratégia”, remetendo ao nível político-estratégico de Liddle Hart e os meios para fazer com que a Nação, entendida como a totalidade do povo, atua na defesa. O Legislador estabelece três vetores que dão suporte e estrutura a END. Denominados de eixos estruturantes, estes vetores englobam as orientações

e as diretrizes de três setores fundamentais para a concepção estratégica: Forças Armadas, Indústria Nacional de material de defesa, Serviço Militar Obrigatório (2008, p. 3). Como apresentado no capítulo sobre o pensamento estratégico brasileiro contemporâneo, estes assuntos são considerados também e com posições bastante próximas ao descrito na END.

Ainda que este trabalho esteja voltado para discutir a influência do pensamento estratégico brasileiro no modo da END, vale mencionar que o fortalecimento da indústria de material de defesa é visto como fundamental, por ser este o canal de entrada no sistema produtivo brasileiro da tecnologia transferida, através de acordos de cooperação com outros Estados, e da desenvolvida nos programas de aparelhamento e modernização de equipamentos militares e nos programas de treinamento de pessoal que são propostos na própria END, principalmente, os três campos tecnológicos apontados como prioritários, ou seja, o nuclear, o cibernético e o espacial (*ibidem*). Deste modo, os ganhos tecnológicos conseguidos nos programas militares podem ser empregados em projetos civis e fortalecer as empresas brasileiras em termos de competitividade como defende Pinheiro Guimarães e os outros autores estratégicos (1999, p. 44).

O serviço militar obrigatório também é um ponto importante tanto na END como no pensamento estratégico brasileiro. Em textos anteriores de Mangabeira Unger, Ministro de Estado da SAE, já havia exposto sua visão positiva sobre este serviço que considera ser um nivelador das diferenças sociais dos indivíduos e por isso reforçaria a idéia de unidade e o espírito republicano de algo que pertence a todos (UNGER, 2005).

Entretanto nem todos os autores do pensamento estratégico brasileiro possuem esta mesma posição. Como visto, Jaguaribe considera que não deveria abrir mão deste instrumento de educação cívica, mas deve ser buscado um aumento do profissionalismo das Forças Armadas que lhe proporcione o emprego de tecnologia avançada (2008, p.526). Vidigal aponta que o fator tecnológico obriga reavaliar o sistema de conscrição. Enquanto, Flores entende que como ideal o serviço militar obrigatório possui os papéis de solidariedade social, de coesão nacional, de promoção do sentimento de nacionalidade para a juventude, mas em realidade, não se concretiza porque só uma parcela do contingente em potencial, aproximadamente 10 % é aproveitada e em sua grande maioria dos segmentos mais populares da sociedade. Segundo ele, os recrutas servem normalmente em suas regiões de origem porque a distribuição pelo Brasil seria dispendiosa e quando são movimentados normalmente não retornam. Também não entende que não seria função das Forças Armadas prestar assistência educacional e a formação de mão de obra. Considera que um recruta tem dificuldade de adaptação ao material moderno devido a sua complexidade tecnológica frente

ao baixo nível de preparo que não pode ser melhorado no período de doze meses do serviço militar. Por isso, defende que uma revisão capaz de manter o conceito da responsabilidade de todos pela defesa nacional combinada com a conscrição que melhor se aplica a determinada situação (2002a, p. 93-94). Para a seletiva atenderiam ao modelo de Forças Armadas de alta tecnologia e menor efetivo o que tem sido dotada por vários outros Estados. Samuel Pinheiro Guimarães não entra nesta questão nos seus escritos, sua preocupação seria no desenvolvimento de tecnologias que possa permitir a criação de empregos na proporção da entrada de novos contingentes na população economicamente ativa e no dimensionamento das despesas em função das dimensões das fronteiras, dos espaços aéreo e marítimo e seus interesses de natureza política e econômica global (2006, p. 336).

A END parece responder aos questionamentos realizados pelos nossos autores porque reconhece a existência de vantagens na adoção do profissionalismo, entretanto privilegia os valores advindos do recrutamento, pois fortaleceria o reconhecimento e o respeito entre as Forças Armadas e a Nação e vice-versa e também reforça a identificação nacional frente às diferenças sociais. Logo para alcançar este equilíbrio propõe a compensação por meio de uma educação analítica e capacitadora e a seleção dos recrutas pelo critério de representatividade de todas as classes e as regiões do Brasil e pelo critério de vigor físico e de capacidade analítica dos jovens. Dentro deste contexto é igualmente proposta a implementação do Serviço Civil para absorver quem não fossem aproveitados no serviço militar, de modo a trabalhar nas carências do povo brasileiro, mas ainda assim deve ter um treinamento militar básico para compor uma força de reserva (BRASIL, 2008, p. 29-30).

Em relação à organização das Forças Armadas, o ponto de partida era a integração das Forças e o emprego intensivo da tecnologia, principalmente por meio dos três setores relacionados anteriormente. É destacado que as três Forças devem operar em rede a fim de assegurar o monitoramento do território, do espaço aéreo e das águas jurisdicionais.

Em termos gerais, são relacionadas vinte e duas diretrizes que procuram harmonizar os três eixos estruturantes. Existem algumas diferenças entre as diretrizes estratégicas relacionadas na II PDN e na END. Entretanto tal fato não significa necessariamente um abandono de uma determinada diretriz pelo Estado brasileiro na II PDN, mas uma possível priorização com o estipulado na diretriz da END. Também ocorre que uma diretriz da PDN seja retomada na seção das medidas de implementação da END. Um exemplo desta situação é a afirmação da participação brasileira nos processos de decisão sobre o destino da região antártica (BRASIL, 2008, p. 65).

Outro ponto é que certos conceitos apesar de empregados, não são citados diretamente como a dissuasão. Na II PDN, é citado que a adoção de uma postura estratégica apoiada na existência de capacidade militar com credibilidade, capaz de produzir efeito dissuasório em possíveis agressores comporia uma parte da componente preventiva, ou seja, todos os elementos da dissuasão convencional são citados nesta sentença, ainda que de modo bastante amplo o que contraria as recomendações de Mario Cesar Flores que a credibilidade dissuasória advém da capacidade de executar uma ação rápida e eficaz exclusiva, limitada e direcionada de modo claro a uma contenta determinada (BRASIL, 2005, p. 8). Considera que se formulada em termos amplos e gerais não teria validade, pois não possui coerência com a realidade objetiva. Assim, a END é mais clara na postura estratégica a ser adotada, ao afirmar na sua primeira diretriz qual tipo de ameaça militar é considerada prioritária e para tal devem estar preparadas e organizadas as Forças Armadas. Em outros pontos são explicitados como as Forças Armadas devem proceder para atingir o estágio necessário para esta ameaça. Todavia, esta não é a única ameaça que a END menciona, mas cita que Estados, forças não-convencionais e até criminosas podem organizar estas concentrações em especial contra as vias marítimas de comércio (BRASIL, 2008, p. 12).

Para a END a dissuasão é conseguida pelo desenvolvimento de um trinômio das seguintes capacidades: monitoramento-controle do território e do espaço marítimo e aéreo, mobilidade e presença. O desenvolvimento destas capacidades é pensado através de um esforço vinculante dos aspectos tecnológicos, produzida e aperfeiçoada nacionalmente, com os aspectos operacionais. A mobilidade é definida para a capacidade de responder de modo expedido a uma ameaça ou agressão. Esta capacidade possuiria duas dimensões: a estratégica e a tática. A primeira se refere ao deslocamento dos meios militares para o Teatro de Operações e já fora e a segunda determina como os meios se movem dentro do teatro e é um complemento do monitoramento. Para a END, a mobilidade compensa a dificuldade da presença principalmente nas fronteiras terrestres e no litoral, uma preocupação recorrente do pensamento estratégico brasileiro.

A END estabelece que a unificação das operações das Forças Armadas deva ser intensificada através do Ministério de Defesa e do Estado-Maior Conjunto e a mobilidade pretendida é a que unifica as operações das Forças Armadas. Esta unificação das operações das Forças Armadas para intensificar a sua mobilidade não é abordada nestes termos ainda que alguns entendam que a tecnologia reduziria a especificidade de cada Arma e aumentaria sua interação. Entretanto é algo a ser considerado quando se abordar as repercussões na proteção dos interesses e vulnerabilidades brasileiras no Atlântico Sul.

As diretrizes nº 12, 13 e 14 são voltadas para o desenvolvimento das capacidades e do atendimento dos requisitos dos efetivos militares em termos individuais para o século XXI. Para tal, é apresentado o conceito da flexibilidade que é concebido como a adoção de alguns atributos das forças não-convencionais para as Forças Armadas. É considerado que estes combatentes devem saber operar em rede, com extrema mobilidade e iniciativa. Ressalta que devem alinhar qualificação tecnológica com tenacidade, persistência para poder operar em vantagem nas variadas e diferentes regiões geográficas brasileiras. A leitura destas específicas diretrizes deixa clara a influência da estratégica da resistência concebida inicialmente para a região de selva amazônica para o território nacional como um todo. É um assunto pouco explorado nos autores empregados neste estudo. Mas ainda assim a preocupação do emprego da tecnologia e sua disseminação para os combatentes o que demanda um incremento educacional está inserido nos princípios dos nossos autores. Quando se for debruçar sobre o Atlântico Sul, será apontado como a END propõem o emprego destas capacidades são aplicadas ao combate no espaço marítimo.

A diretriz nº 15 trata da revisão da composição dos efetivos das três Forças a fim de atender ao proposto na END. É uma diretriz que pouco esclarece, pois tem como um dos princípios: a otimização do emprego de recursos humanos que somada com a unificação de procedimentos operacionais podem provocar uma enorme reorganização do dispositivo militar, ou não. Somente com a implementação das medidas relacionadas a esta diretriz pode se ter mais dados para uma análise equilibrada.

A diretriz nº 16 ressalta que as Forças Armadas devem concentrar seu esforço no desenvolvimento das capacidades operacionais e não em torno de inimigos específicos. Esta é uma preposição correlata com as propostas por Armando Vidigal que o cenário pós- Guerra Fria não existiriam uma ameaça definida, e, portanto, a preparação correta do dispositivo militar deveria ser centrada na proteção das vulnerabilidades estratégicas que advém da capacitação de meios matérias e recursos humanos. Não é dito nesta diretriz quais seriam estas capacidades, mas pode-se concluir que existe uma parcela declaratória quase diplomática, pois reafirma a convicção de que o Brasil não possui um grupo de Estados ou organizações hostis, diferente a expressão eixo do Mal, mas também uma parcela operacional e algumas capacidades, inclusive já apresentadas, são destacadas. Alguns críticos como Paulo de Almeida não concordam com esta posição, pois dizem que não pode haver preparação sem um eixo de ameaça, apesar de ser mais fácil preparar a defesa conhecendo a direção do ataque, quem já navegou em um ambiente de multiameaça sabe que tal situação não é impossível.



A diretriz nº 17, ao determinar a preparação dos efetivos para o cumprimento das missões de garantia da lei da ordem, aborda um aspecto que pode se questionar sua presença neste documento, reforçada pelo posicionamento existente da II PDN (2005) que afirmava que o seu emprego neste tipo de missão não fazia parte do documento. Porém como a END se preocupa não só com o emprego, mas com o preparo das Forças Armadas esta seria uma das razões para sua menção. Sem trazer novidades, relembra os pontos constantes na Constituição Federal que poderá ser usada em operações internas de garantia da lei e da ordem quando os poderes constituídos não puderem garantir a paz pública e um dos Chefes dos três Poderes Constitucionais as requererem. Entretanto, relembra que a legislação para proporcionar o devido respaldo deve estabelecer as condições específicas e os procedimentos para dar continuidade com resguardo aos seus integrantes. Vidigal trata esta questão dentro do seu conceito de emprego político das Forças Armadas onde esta é empregada contra não-combatentes.

As diretrizes nº 18, 19 e 20 são relacionadas mais diretamente com a inserção internacional brasileira na esfera da segurança internacional. A primeira confirma um ponto que também é consenso no pensamento estratégico brasileiro, ou seja, estimular a integração da América do Sul. Esta integração teria como instrumento o Conselho de Defesa Sul-americano (CDS) refletiria em três aspectos que seriam a contribuição na defesa do Brasil, a cooperação militar regional e a integração das bases industriais de defesa. Como demonstrado no capítulo do pensamento estratégico brasileiro são tópicos recorrentes, ainda que o avanço tenha sido lento e com alguns retrocessos. A preparação para o desempenho de responsabilidades relativas às operações de manutenção de paz seguindo orientação da ONU ou em apoio a iniciativas de órgãos multilaterais da região foi uma possibilidade aventada por Mario Cesar Flores para que o Brasil consiga uma inserção internacional mais ativa e compromissada com a estabilidade mundial (1992). A última diretriz citada neste parágrafo determina a ampliação da capacidade do atendimento dos compromissos internacionais de busca e salvamento tanto no território nacional e nas águas jurisdicionais brasileiras como nas áreas pelas quais o Brasil é responsável, em decorrência de compromissos internacionais. O Brasil possui a responsabilidade sobre uma região marítima no Atlântico Sul que alcança uma vez e meia o território nacional. Em razão desta extensão a busca por aeronaves acidentadas tem um papel primordial na salvaguarda da vida no mar e demanda uma coordenação com o Serviço de busca e salvamento da Força Aérea. A fim de fazer frente a este tipo de situação, aviões e navio são mantidos em prontidão em diversas bases ao longo da costa brasileira. Ainda que não seja propósito deste estudo aprofundar os acidentes da aeronave da Gol em

Tocantis em 2007 e do Air France em 2009, este ocorrendo fora da área de jurisdição brasileira, mostram como pode assumir grandes repercussões e o desempenho das organizações militares tanto internamente e internacionalmente é deduzido pela forma de lidar com estas situações, sempre extremamente sensíveis apesar de não envolverem o combate.

A END considera que uma efetiva mobilização dos recursos militares e nacionais é um diferencial que reforçaria a sua capacidade dissuasória frente aos atores internacionais. Esta incorporação de recursos humanos e militares visaria, de acordo com a diretriz nº 21, resguardar, ou seja, defender o território, as linhas de comércio marítimo e plataformas de petróleo e o espaço aéreo nacionais. Esta concepção não é uma unanimidade entre os pensadores estrategistas, principalmente pelo tempo que levaria a reunião e organização destes recursos dentro de uma lógica de conflitos intensos e rápidos, entretanto a mobilização conseguida pelo Reino Unido durante a guerra das Malvinas impressionou vários autores, em especial, Vidigal que em sua análise destaca como uma das lições deste conflito é a capacidade de mobilizar os recursos civis para o esforço de guerra (2008). Esta diretriz explicita alguns, senão os principais, dos objetivos estratégicos brasileiros. De certa forma, não é explicitado como a mobilização pode auxiliar na proteção destes objetivos, em especial as linhas de comércio marítimo e as plataformas de petróleo. Para este estudo quando avançarmos sobre a perspectiva da END sobre a proteção dos interesses brasileiros no Atlântico Sul, será verificado se é resolvido esta questão pelo legislador da END e quanto é comparável com o pensamento estratégico brasileiro.

Na II PDN, não existe menção a mobilização militar, que significa a capacidade das Forças Armadas em aproveitar os recursos disponibilizados pelo Estado para implementar uma das hipóteses de emprego<sup>43</sup> devido a uma situação de instabilidade, e não apresenta o conceito de elasticidade que a END define como “a capacidade de aumentar rapidamente o dimensionamento das forças militares quando as circunstâncias o exigirem, mobilizando em grande escala os recursos humanos e materiais do País” (2008, p.23), mas emprega este conceito na seção referente ao Exército brasileiro, restringe-se a informar que a capacidade de mobilização nacional, ou seja, como o Estado consegue passar de uma situação de paz para uma situação de guerra em tempo oportuno com o máximo de eficácia e o mínimo de transtorno, seria um dos pressupostos básicos da vertente preventiva da Defesa Nacional.

---

<sup>43</sup> No Glossário das Forças Armadas, é definida como a Antevisão de possível emprego das Forças Armadas em determinada situação ou área de interesse estratégico para a Defesa Nacional. É formulada considerando-se o alto grau de indeterminação e imprevisibilidade de ameaças ao País, sendo perfeitamente caracterizada e mensurável. Com base nas hipóteses de emprego, serão elaborados e mantidos atualizados os planos estratégicos e operacionais pertinentes, visando a possibilitar o contínuo aprestamento do Poder Nacional como um todo, e em particular do Poder Militar, para emprego na defesa dos interesses nacionais (BRASIL, p. 129).

Outra diretriz da II PDN que aborda a mobilização é a nove que é sobre a implementação do sistema de Mobilização Nacional (SINAMOB), um assunto tratado na END nas medidas de implementação onde enfatiza que o Ministério de Defesa orientará e coordenará os demais ministérios, secretarias e órgãos componentes do SINAMOB no estabelecimento de programas, normas e procedimentos relativos à Logística Nacional e na adequação das políticas governamentais à Política de Mobilização Nacional.

A diretriz nº 22 aborda um dos aspectos fundamentais da relação defesa e desenvolvimento que é a aquisição de autonomia tecnológica pela indústria nacional de material de defesa. São vislumbradas medidas que favorecem empresas privadas em investirem no setor de defesa e assegurem a continuidade de compras públicas como defendido por Samuel Pinheiro Guimarães (2006, p. 335). É ressaltado o esforço do Estado brasileiro em atuar no mais alto patamar tecnológico a fim de compensar a baixa rentabilidade de algum programa para o setor privado a capacitação da indústria. Os instrumentos para fortalecer a indústria nacional de material de defesa pela END seriam a participação no comércio internacional através de programas de cooperação apoiados na União de Nações Sul-americanas (UNASUL) e de parcerias bilaterais com Estados interessados em estimular a capacitação tecnológica e a produção de itens de defesa que reduzam a importação de bens e serviços estratégicos (2008, p. 10).

Estas decisões são coerentes com as posições defendidas pelos autores apresentados, principalmente Hélio Jaguaribe no relativo à integração dos Estados Sul-americanos e Pinheiro Guimarães na parceria estratégica em busca da independência tecnológica (2008, p. 2; 2006, p. 427-428). Entretanto, dentro da associação desenvolvimento e defesa as motivações para o estabelecimento destas parcerias são comprovações do paralelismo entre a END e o pensamento estratégico brasileiro contemporâneo, visto as argumentações serem bastante próximas, quase idênticas. A END separa estas motivações em duas dimensões: a internacional e a nacional (2008, p. 10). A primeira seria junto com o Estado parceiro promover o pluralismo no sistema internacional, um dos objetivos claramente defendidos pelo pensamento estratégico brasileiro. Este objetivo seria alcançado pelo cumprimento de duas etapas que são inicialmente a maior participação dos países emergentes nas organizações internacionais, econômicas e políticas e, *a posteriori*, a reestruturação destas organizações a fim de superar o esquema imposto ao final da Segunda Guerra Mundial (1939-1945), com especial atenção para o regime internacional de comércio caracterizado pela Organização Mundial de Comércio. No âmbito interno, os fatores motivadores são o aumento da quantidade e da participação de empresas nacionais no mercado e o aprofundamento da

democracia se traduzindo no aumento de oportunidades econômicas e na melhor distribuição de renda por meio de um crescimento econômico combinado com a inclusão social. De certa forma, este aprofundamento da democracia visaria à chamada “construção da democracia real”, um dos objetivos estratégicos dos grandes Estados Periféricos segundo Pinheiro Guimarães (1999, p. 138). Elementos que contribuiriam para reduzir uma das principais vulnerabilidades brasileiras, a extrema desigualdade socioeconômica.

O serviço militar obrigatório é o tema da diretriz 23 e, assim como a indústria de material de defesa, e de um item específico da END. Nesta diretriz é reforçada a idéia que este é um dispositivo para estimular o comprometimento da sociedade e do povo para a defesa nacional. Além disso, aprofunda e esclarece como deveria ser o serviço civil para os que não fossem empregados no serviço militar com a possibilidade de atuar em região diferente da original. Também é comentado que a valorização da carreira militar representaria uma exigência de segurança nacional.

Em relação à disposição geográfica dos efetivos militares, pode-se destacar que a reorganização espacial, seguindo o estabelecido na II PDN que apontava a região amazônica e o Atlântico Sul como áreas prioritárias. Antes de avançar sobre este aspecto e correlacionar com as propostas e preocupações do pensamento estratégico brasileiro, é preciso reconhecer que o Exército, a partir da década de 90, começou a transferir unidades das regiões Sudeste e Sul para a região Norte como detecta Martins Filho (2006). Entretanto, estas diretrizes descrevem medidas a serem tomadas pelas instâncias governamentais, mas principalmente pelo ministério de Defesa e pelas três Forças, que trazem grandes mudanças administrativas e operacionais. Assim, três diretrizes tratam sobre a organização espacial do dispositivo militar brasileiro.

A diretriz nº 8 determina o reposicionamento dos efetivos, concentrados na região Sudeste, para setores que considera alvos de preocupações mais agudas, o Norte e o Oeste do Brasil e o Atlântico Sul. Preocupação similar ao pensamento estratégico brasileiro contemporâneo. Apesar de não explicitar quais seriam estas preocupações ou quais fatores poderiam provocar estas preocupações, a END estabelece duas medidas para o Exército: dispor suas reservas estratégicas no centro do Brasil para se deslocar na direção requerida quando necessário e agrupar as reservas regionais nas áreas de responsabilidade para prover uma resposta imediata tanto em uma situação de crise como em um conflito armado. As atribuições em termos espaciais para Marinha seriam: defender as maiores concentrações demográficas e os maiores centros industriais, concentradas principalmente no Sudeste e estar presente na Foz do rio Amazonas e nas bacias fluviais do Amazonas e do Paraguai-Paraná.

Nesta diretriz, não é citado como a Força Aérea deveria orientar seu reposicionamento; no item voltado especificamente para esta Força são definidos quatro objetivos estratégicos que orientariam sua missão e fixariam seu lugar de ação: vigilância aérea, superioridade aérea local, ação unificada das três forças e capacitação tecnológica.

Outro aspecto importante constante desta diretriz é que as áreas de jurisdição regionais das três Forças que dividem o território nacional sejam coincidentes, justificando a reunião dos três oficiais-generais, comandantes destas áreas, a fim de estabelecer a unidade operacional entre as Forças e a criação de um Estado-Maior Conjunto com a tarefa de realizar e atualizar os planejamentos operacionais da área. Em termos práticos, não foi emitida nenhuma determinação para tornar realidade esta alteração administrativa.

A proteção das fronteiras terrestres e marítimas por meio do aumento da presença das unidades militares nestes setores é o assunto da diretriz nº 9. O conceito da presença é se refere a uma vigilância que não é estática, mas dinâmica. Este dinamismo se efetiva, segundo a END, através do monitoramento, do controle e da mobilidade, capacidades apresentadas nas diretrizes anteriores. Também é destacado que as unidades militares, apoiado por satélites, devem compor um sistema de vigilância integrado capaz de acionar uma resposta imediata e efetiva das reservas. Assim se vê um exemplo da integração dos três eixos estruturantes propostos pela END. O pensamento estratégico brasileiro já destacava que a necessidade da presença das Forças Armadas nas fronteiras como será visto nos escritos de Hélio Jaguaribe e de Mario Cesar Flores no próximo capítulo, ainda que deva ser reconhecido que o emprego e o desenvolvimento do satélite não aparecer diretamente nos textos consultados, mas faz parte do processo da aquisição de tecnologias sensíveis como propostos pelos autores, em especial por Pinheiro Guimarães.

Outra preocupação do pensamento estratégico brasileiro é a integração da Amazônia ao espaço nacional que é espelhada na diretriz nº 9. A END traz uma declaração de afirmação da soberania brasileira, pois não entende que questões ou soluções envolvendo a preservação, o desenvolvimento e a defesa da Amazônia Brasileira não estariam sobre a tutela de ninguém mais senão do Brasil. Assim afirma "Não permitirá que organizações ou indivíduos sirvam de instrumentos para interesses estratégicos – políticos ou econômicos que queriam enfraquecer a soberania brasileira. Quem cuida da Amazônia brasileira, a serviço da humanidade e de si mesmo, é o Brasil" (BRASIL, 2008, p. 7). É uma declaração incisiva que segue a preocupação expressa na I PDN de 1996. Pode-se discutir se este movimento é devido a uma cobiça internacional ou ao reconhecimento da reduzida presença do Estado na região, ainda que este não seja o cerne deste trabalho. Ainda assim como foi visto no primeiro capítulo, a

Amazônia está na pauta dos estrategistas brasileiros desde Everardo Backheuser ( 1879-1951)(MATTOS,2002, p. 65) e Golbery de Couto e Silva(2003). Mais recente, Hélio Jaguaribe (2008, p. 557-560) e Samuel Pinheiro Guimarães (2006, p. 175-224) trataram desta questão em seus últimos escritos mostrando a importância da integração do espaço amazônico, equilibrando as necessidades de preservação, de desenvolvimento e de defesa. Vidigal ressalta os recursos existentes na região como justificativa para atrair a atenção internacional (2002c).

Logo, estes são as posições formuladas na END comparadas com o pensamento estratégico brasileiro contemporâneo de modo amplo. No próximo capítulo, será visto como estes autores organizaram a estrutura do seu raciocínio estratégico, principalmente, em relação ao sistema internacional e à postura do Brasil para os desafios se apresentam no século XXI.

### **2.3 O Atlântico Sul no Pensamento Estratégico Brasileiro.**

A reflexão sobre o Atlântico Sul para o Pensamento Estratégico Brasileiro pode ser inserido no debate da influência do mar nos rumos de um Estado e até do próprio sistema internacional. Uma discussão que se considera iniciada por Alfred Thayer Mahan quando formulou o conceito Poder Naval com dois significados: um restrito associado com o poder de combate armado no mar e outro mais amplo abrangendo o pleno espectro de benefícios advindo da possibilidade de usufruir do mar sem oposição (LUTTWAK, 2009, p. 222).

#### **2.3.1 A Delimitação Geográfica**

Na literatura consultada<sup>44</sup>, o termo ou a preocupação com a definição dos limites do Atlântico Sul aparentemente ocorre quando do estabelecimento do comando da Força do Atlântico Sul para as operações aeronavais estadunidense e brasileiras realizadas pela Quarta Esquadra (baseada na Força-Tarefa nº3) e pela Força Naval do Nordeste durante a Segunda Guerra Mundial. Pela resolução 11 de 12 de setembro de 1942 da Comissão Mista de Defesa Brasil-EUA, a área de atuação desta Força aeronaval teria seus limites compreendidos no Atlântico ocidental entre as latitudes de 10° N e 40°S a oeste de uma linha que parte do ponto

---

<sup>44</sup> GUEDES, Max Justo (org.), História Naval Brasileira (1985), VIDIGAL, Armando Amorim Ferreira A evolução do Pensamento Estratégico Naval Brasileiro (1985), CAMINHA, Herick Marques, História Administração no Império: organização e administração do Ministério da Marinha no Império (1986). CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo História da Política do Exterior do Brasil (2002)

cujas coordenadas são latitude 10° N e 30° W, ia até a Ilha de Ascensão, incluindo a ilha e suas águas territoriais e daí até o ponto cujas coordenadas eram latitude 40° S e longitude 26° W (GAMA; MARTINS, 1985, p. 301). O motivo para este silêncio não significaria uma ausência da preocupação sobre a relação da defesa do Brasil e o Atlântico Sul tanto que Vidigal cita que o Almirante Cochrane entendia que o Brasil só realizaria guerra de caráter defensivo e cujas ações seriam limitadas à área sul do Atlântico Sul (VIDIGAL, 1985)<sup>45</sup>.

Pode-se também considerar que a existência da Organização do Tratado do Atlântico Norte, a partir de 1949, reforça por oposição o espaço marítimo do Atlântico Sul. Assim, como o limite sul da área de ação da OTAN é o Trópico de Câncer seria lógico considerar que esta linha imaginária fosse o limite norte do Atlântico Sul. Entretanto de modo geral não é o que ocorre entre os principais representantes do pensamento estratégico brasileiro incluindo alguns autores com formação geopolítica.

Assim, Mario Cesar Flores ao se debruçar sobre a importância estratégica do Atlântico Sul nas relações internacionais em 1984 adotava a linha Trinidad-Tobago a Cabo Verde-Senegal como limite norte e estendia até Antártica o seu limite sul desconsiderando o limite do Tratado Antártico (FLORES, 1984). Outro autor João Carlos Caminha que para Decquadra representaria uma tendência ortodoxa de segmento da Marinha do Brasil, pois prioriza um alinhamento com os EUA e a confrontação Leste-Oeste, mas não possui uma definição dos limites diferentes de Mario César Flores a não ser que prefere adotar como limite norte ao invés de uma linha unindo dois pontos geográficos o paralelo que passa acima do arquipélago de Cabo Verde, mas também englobando as águas antárticas. Posteriormente, Caminha retornou apontar seus limites para o Atlântico Sul em dois outros textos segundo Cohen. O primeiro em uma revista britânica<sup>46</sup> apresenta estes limites comentados e destaca o gargalo formado pelo chamado Saliente Nordeste e o Africano (Dakar). Em uma revista brasileira<sup>47</sup>, ele é mais detalhista, pois o Limite Norte seria definido pelo meridiano 60 ° Oeste que passa pela fronteira da Venezuela com a Guiana até o Trópico de Câncer, o limite oeste é delimitado pela linha do Cabo Hornos no extremo meridional da América do Sul até o extremo da península Antártida enquanto o limite leste é o meridiano do Cabo da Boa Esperança.

---

<sup>45</sup> A existência da Divisão Naval do Leste (que durou de 1827 a 1852) como base em Cabinda para a fiscalização do tráfego negreiro clandestino pode ser considerada uma prova concreta da ação da Marinha do Brasil durante o Império (CAMINHA, 1985).

<sup>46</sup> Caminha, João "The South Atlantic, a Brazilian View", Naval Forces III, 1985, p.50

<sup>47</sup> Caminha, João "Visão Geoestratégica do Atlântico Sul", Cadernos de Estudos Estratégicos n° 3, CEBRES, fevereiro de 1985.

Outro influente geopolítico e estrategista Carlos de Meira Mattos (1913-2007), em 1977, entendia que a definição de um espaço marítimo de interesse estratégico que adotasse como limite norte o Trópico de Câncer como proposto pelo Almirante Paulo Roxo Freitas ou mesmo recuado para a linha Trinidad - Arquipélago de Cabo verde como propunha Laverene-Wanderley estaria além das possibilidades brasileiras de estimular uma comunidade de interesses com os Estados que estariam vinculados à área de projeção marítima da costa brasileira. Sua sugestão seria reconhecer estas dificuldades e adotar a linha Natal-Dakar para aproveitar esta área oceânica mais fechada e estimular a construção de uma comunidade de Estados visando a estreitar os contatos marítimos com a Argentina, o Paraguai, o Chile e o Uruguai. Esta comunidade, segundo Meira Mattos, deveria garantir a defesa dos interesses nacionais pela integração como os de outros participantes a fim de assegurar a utilização da parte austral do oceano, mantendo livres as linhas de comunicação e agrupando seus meios, tecnológicos e militares, para uma defesa comum. Consolidada esta etapa passaria a ser estimulada a entrada dos Estados africanos com destaque para a África do Sul, a Angola e o Senegal (1977).

A definição dos limites do Atlântico Sul antes de ser um exercício teórico ganhou dimensão política e diplomática quando foi aprovada a resolução da XLI Assembléia Geral das Nações Unidas que estabeleceu a Zona de Paz e de Cooperação do Atlântico Sul com a aprovação de 124 Estados, oito abstenções e o único voto contra foi o dos Estados Unidos. Os propósitos desta declaração em relação à proteção do Atlântico Sul, sendo que a ênfase na cooperação regional a fim de atingir o desenvolvimento econômico e social, a paz e a segurança em toda sua área é um claro ponto de contato com o pensamento estratégico brasileiro contemporâneo.

Os limites estabelecidos reforçam uma lógica de integração da América do Sul e África e desconsidera os limites anteriormente citados visto considerar como Atlântico Sul a parcela do oceano existente entre os dois continentes. Mas ganhou importância e relevo uma vez que foi citado nas duas Políticas de Defesa Nacional, tanto em 1996 como em 2005.

Esta retrospectiva sobre os limites para o Atlântico Sul mostra como são arbitrários e dependem dos propósitos de quem o estabelece. A dificuldade maior é a definição do limite norte porque o limite sul é mais restrito. O limite sul teria duas opções: o continente antártico ou o limite de 60° Sul estabelecido pelo Tratado Antártico. Ainda assim foi adotada uma terceira opção para a chamada Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul como já mostrado.

Pelo que foi observado alguns dos estrategistas e geopolíticos importantes como Meira Mattos e Therezinha de Castro entendiam o espaço marítimo do Atlântico Sul a partir da linha



Natal-Dakar. Entretanto a partir da Declaração da Zona de Paz e Cooperação, pode-se afirmar que este espaço para a reflexão do Pensamento Estratégico Brasileiro Contemporâneo incluiria a foz do Amazonas e retirava a Antártida que por ser uma zona desmilitarizada até 2050 parece ter sido colocada em suspensão dos debates teóricos, mas não das ações específicas do governo que inclusive após uma visita do presidente Luis Inácio Lula da Silva ao continente, autorizou a compra de um novo navio de pesquisa polar para a Marinha do Brasil.

Estabelecido os limites aproximados do que o Pensamento Estratégico Brasileiro considera como Atlântico Sul, Quais seriam suas características geográficas deste espaço e como influenciam ou modulam os interesses brasileiros? Em termos geográficos, todos os estudiosos ressaltam ser o Atlântico Sul uma vasta massa líquida compreendida entre duas frentes continentais, a América do Sul e a África, que junto com a terceira frente continental ao sul, Antártida, configuram três corredores de tamanho considerável.

O corredor do Norte dá acesso ao Atlântico Norte e, por conseguinte, à América do Norte e à Europa com a sua menor dimensão entre Natal e Dacar, com 3500 km (MATTOS, 1977). Ao Sul surgem dois corredores, um a oeste alcança o Pacífico Oriental através dos Estreitos de Magalhães ou de Drake. O primeiro abrigado das tempestades já o outro é mais largo, mas é local de fortes tempestades que não afetam submarinos, graças às altas profundidades; a oeste o espaço entre o continente africano e o antártico é bem maior, contudo a baixo das latitudes sul concentram também fortes tempestades (CASTRO, 1999).

A topografia do Atlântico Sul, segundo Therezinha de Castro (1930-2007), tem uma apresentação simples. “A plataforma continental<sup>48</sup> é estreita em ambos os lados, comparativamente com a da embocadura do Rio da Prata para o sul”, Platô da Patagônia (1999, p.305). Outro local em que a plataforma continental se alarga é no litoral nordeste do continente sul-americano em direção a foz do Rio Amazonas, o chamado Platô Amazônico. Em contraposição a estas águas rasas, têm-se os espaços de águas profundas que criam condições para um emprego estratégico específico como explica Therezinha de Castro:

“As grandes profundidades das regiões abissais, com mais de 5000 metros de profundidade, se encontram a uma distância relativamente curta tanta da costa africana; de um lado estão as depressões ou Bacia do Brasil e da Argentina, do outro as Bacias do Congo e do Cabo. Essas bacias têm milhares de metros de

---

<sup>48</sup> Em termos geográficos, é a constituição da estrutura geológica do continente abaixo do nível do mar, composta predominante por rochas sedimentares.(MOREIRA; SENE, 2006). A III Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar estabeleceu critério para definir a delimitação da plataforma continental legal.

profundidade e constituem esconderijo ideal para os gigantescos submarinos nucleares' (1999, p. 306).

Ao norte da linha Natal-Dacar, encontra-se outras bacias como a das Guianas e do Cabo Verde. A distribuição quase simétrica destas bacias está correlacionada com a cordilheira submarina que corta o espaço marítimo, a chamada Dorsal do Atlântico Sul com alguns dos seus picos emergindo como ilhas tais como Ascensão, Santa Helena e Tristão da Cunha. Estes picos-ilhas se juntam com as outras ilhas do Atlântico Sul como Fernando de Noronha, Trindade e Malvinas que cada uma com suas possibilidades e limitações são pontos de apoio para as diversas atividades que são desenvolvidas ou podem ser desenvolvidas na região, algumas delas ocupadas pelo Reino Unido, existindo uma base aérea estadunidense na ilha de Ascensão (CASTRO, 1999).

### **2.3.2 A Presença na História Brasileira**

Historicamente o Atlântico Sul foi fundamental para a construção do Brasil como demonstra entre outros, Luis Filipe de Alencastro (2000), pois o Brasil teria emergido de um sistema de exploração colonial português em torno do Atlântico Sul<sup>49</sup>, ou Charles Ralph Boxer (1973) que narra a ação de projeção de poder do governador do Rio de Janeiro Salvador de Sá para reconquistar o porto negreiro de Luanda em 1648. O próprio processo de independência dependeu da ação militar no espaço marítimo para garantir a integração nacional e a soberania no arquipélago que se constitua o Brasil na época (AMARAL, 2009) e como Geoffrey Till destaca que a soberania marítima permitiu ao Brasil compensar a fraca comunicação interna (2004). Durante o império (1822-1889), o combate ao tráfico negreiro justificava a permanência de uma estação naval em Cabinda em Angola (CAMINHA, 1986) Sem esquecer os danos que os corsários a serviço de Buenos Aires provocaram ao comércio marítimo brasileiro durante a Guerra Cisplatina (1825—1828). Já no início da República, ainda que marcada pela revolta da Armada (1893), a ocupação da Ilha de Trindade pelo Reino Unido em 1895 mostrava o risco da debilidade militar para a obtenção de soluções positivas nas relações internacionais (GARCIA, 2005). Sem contar com a rivalidade com a Argentina, bastante intensa durante a República Velha, comentada por Bandeira (2003). Jose Carlos Araújo Neto (2008) demonstra como isto refletiu nos programas de reaparelhamento naval de

---

<sup>49</sup> ALENCASTRO, Luis Filipe de, *O Trato de Videntes, a formação do Brasil no Atlântico Sul- Século XVI e XVII*, 2000.

1904 e 1906. Também é válido lembrar que as causas imediatas para a entrada do Brasil nos dois conflitos mundiais, 1ª Guerra Mundial (1914-1918) e 2ª Guerra Mundial (1939-1945), foram o torpedeamento de navios brasileiros (CERVO; BUENO, 2002).

Sem dúvida as operações de comboio e antisubmarino no Atlântico Sul com a 4ª esquadra estadunidense estabeleceu uma ligação de dependência, formalizada pela assinatura do TIAR em 1947, que perduraria até o rompimento do Acordo Militar Brasil-Estados Unidos em 1975, período denominado por Armando Vidigal como era americana (2002a, p.4).

Em relação ao Atlântico Sul, um autor influente como Golbery do Couto e Silva destacava a importância do Saliente Nordestino para um “ataque envolvente ao território norte-americano” e por isso entendia que “os Estados Unidos da América deveriam estabelecer uma aliança privilegiada com Brasil” e reconhecer sua preponderância sobre a Argentina, eliminando sua política de equilíbrio entre os dois Estados (SILVA, 2003, p.41). A necessidade de contar com o apoio dos EUA no estabelecimento de um sistema defensivo na região permanecem na análise de Caminha em 1984 que ressalta principalmente as rotas dos superpetroleiros vindos do Golfo Pérsico com passagem no Cabo da Boa Esperança em direção aos EUA e a Europa Ocidental (CAMINHA, 1984).

Dos pensadores estrategistas brasileiros estudados, vê-se que Couto e Silva em 1959 destaca que o Atlântico Sul é uma importante espaço de circulação de mercadorias, principalmente com o colapso dos canais de Suez e do Panamá, e o Brasil pela sua posição neste espaço marítimo teria função fundamental na proteção do tráfego marítimo ocidental em especial estadunidense, contra ação de submarinos soviéticos (SILVA, 2003, p. 140). José Honório Rodrigues, historiador, argumentava em 1961 que o Atlântico Sul era o suporte da ligação Brasil e África e a segurança deste espaço passava mais por uma cooperação entre os Estados na busca do desenvolvimento econômico do que pela adoção de uma estratégia militar de aliança que não levasse em conta os interesses brasileiros (RODRIGUES, 1982).

O evento conhecido como Guerra da Lagosta pareceu confirmar a posição de Rodrigues, uma vez que deixou dois Estados do Bloco considerado Ocidental em lados opostos por uma disputa de recursos do mar, no caso a captura da lagosta, que provou a mobilização de seus navios de guerra, ainda que tenha sido resolvida pelos canais diplomáticos (RODRIGUES, 2008). Para Mário César Flores, este episódio alertou a Marinha para a defesa do patrimônio marítimo ao longo ao litoral e esta preocupação com os recursos marinhos cuja exploração econômica tornava-se possível devido aos avanços tecnológicos produziu “uma primeira fissura na íntima união entre as Marinhas americana e brasileira” (FLORES, 1985, p. 449)

A entrada dos anos 70 traz outra dimensão para o papel do mar e do Atlântico Sul e confirmar o Brasil sujeito nas relações internacionais pela declaração do Mar Territorial de 200 milhas náuticas do Governo Médici (1970-1974) em dezembro de 1970 o que passou a exigir uma presença mais efetiva das Forças Armadas, com prioridade da Marinha e da Força Aérea, no controle desta área, reforçada pelas descobertas de jazidas petrolíferas na plataforma continental em Sergipe (1968) e principalmente na bacia de Campos no Rio de Janeiro em 1974<sup>50</sup>.

Nesta configuração, o general e geopolítico Meira Mattos fez três afirmações que se revelam como desafios e profecias:

Apontamos o Atlântico como nossa principal via de comunicações exterior cuja segurança torna-se cada vez mais vital ao desenvolvimento brasileiro. Portanto, temos que pensar seriamente numa Estratégia para o Atlântico Sul. Não poderá ser uma estratégia brasileira, mas do grupo de nações ribeirinhas ligadas aos interesses comuns de comércio e de segurança – sejam da vertente americana, sejam da vertente africana (1977, p. 18).

E não nos espantemos se a nossa procurada auto-suficiência de petróleo vier do fundo do mar (idem, p. 115)

[...], acrescentamos ao território nacional, à área de nossas jurisdição, uma superfície de aproximadamente 3.000.000 quilômetros quadrados, que representam mais de 2/3 do território continental. Essa responsabilidade, que arcamos conscientes de sua importância para o desenvolvimento nacional, abre-nos a possibilidade da exploração soberana dos recursos das águas oceânicas e do fundo do mar, mas nos acarreta, ao mesmo tempo, um pesado aumento de encargos na área de segurança. Para que esta decisão não seja “letra morta” cumpre-nos, além de criar avançada estrutura técnico-científica destinada à exploração dos recursos econômicos das águas, da plataforma e do fundo do mar, aprestar nossas Forças Armadas para as missões de proteção das costa, desembarque, patrulhamento e proteção da vasta área incorporada ao patrimônio nacional (ibidem, p.119).

A guerra das Malvinas pode ser considerar o grande evento do início da década, uma vez que não era o confronto esperado dentro da bipolaridade que caracterizava o sistema internacional, ainda por várias ocasiões e em diversos fóruns internacionais A Argentina tenha manifestado suas pretensões sobre as Malvinas (DUARTE, 1986).

Um resumo das observações realizadas pelo pensamento estratégico brasileiro pode ser percebido no artigo de Armando Vidigal sobre o conflito, publicado na Revista Marítima Brasileira em 1988, dividido em duas partes, refeito no livro *Guerras no Mar de 2009*. Assim, pontos como a definição de cadeia de comando, a ação coordenada das Forças Armadas, a importância da logística e da mobilização, o componente moral, o destaque dos submarinos

---

<sup>50</sup> Comissão Nacional Independente sobre os Oceanos, 1998.

convencionais, principalmente os de propulsão nuclear que paralisou a Armada Argentina após o afundamento do cruzador *General Belgrano* e do navio-aérodromo em prover cobertura aérea a uma força naval e a projeção de poder sobre alvos em terra e no mar são destacados entre vários outros neste artigo.

Esta guerra esvaziou as propostas de uma aliança militar nos Atlântico Sul nos moldes de uma OTAN como defendida por Caminha e Meira Mattos (KELLY, 2002) e estimulou as ações diplomáticas da declaração da Zona de Paz e Cooperação em 1986 como comentado na seção anterior, apesar das críticas de alguns militares como João Carlos Gonçalves Caminha por considerar que seria uma ficção e se efetivada criava um vazio de poder na região que favorecia o bloco soviético (1987).

Todavia, a dissolução da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas desmontou a lógica desta crítica e ao mesmo tempo estabelece o ponto de partida para reflexão do pensamento estratégico brasileiro sobre o sistema internacional e a sua atuação no Atlântico Sul.

Este mérito pode, também, ser comprovado por vários outros fatos, tais como a ratificação brasileira da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (1995) que deu o respaldo internacional para a exploração econômica dos recursos localizados na sua plataforma continental e na sua massa líquida, o aumento do volume de mercadorias transportadas através do meio marítimo e, mais recentemente, pelas recentes descobertas de petróleo e gás natural na chamada camada de pré-sal<sup>51</sup>.

Estes recursos são somente uma parcela das possibilidades que as áreas marítimas podem prover. Outras possibilidades são sua exploração como fonte de energia por meio das marés, das ondas e do gradiente térmico, como fonte de sal, de água potável e de alimentos, ou como fonte de lazer por meio do turismo entre outras opções (VIDIGAL et al, 2006).

Para ressaltar a dimensão territorial, a importância estratégica e até a biodiversidade, a partir de 2004, a Marinha do Brasil, pela inspiração do Comandante da Marinha, Almirante-de-Esquadra, Roberto de Guimarães Carvalho (2003-2007) passou a denominar Amazônia

---

<sup>51</sup>O termo pré-sal refere-se a um conjunto de rochas localizadas nas porções marinhas de grande parte do litoral brasileiro, com potencial para a geração e acúmulo de petróleo. Convencionou-se chamar de pré-sal porque forma um intervalo de rochas que se estende por baixo de uma extensa camada de sal, que em certas áreas da costa atinge espessuras de até 2.000m. O termo pré é utilizado porque, ao longo do tempo, essas rochas foram sendo depositadas antes da camada de sal. A profundidade total dessas rochas, que é a distância entre a superfície do mar e os reservatórios de petróleo abaixo da camada de sal, pode chegar a mais de 7 mil metros. As maiores descobertas de petróleo, no Brasil, foram feitas recentemente pela Petrobras na camada pré-sal localizada entre os estados de Santa Catarina e Espírito Santo, onde se encontrou grandes volumes de óleo leve. Na Bacia de Santos, por exemplo, o óleo já identificado no pré-sal tem uma densidade de 28,5° API, baixa acidez e baixo teor de enxofre. São características de um petróleo de alta qualidade e maior valor de mercado (Disponível em <http://www2.petrobras.com.br/presal/perguntas-respostas/>. Acesso em 25 de dezembro de 2009).

Azul em contraposição a chamada Verde<sup>52</sup>.

Em artigo publicado no jornal Folha de São Paulo, explica suas intenções e significados ao cunhar este termo em referência a proposta da delimitação da plataforma continental brasileira encaminhada para a Comissão de Limites da Plataforma Continental na ONU em 2004 de acordo com a III Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar:

Mencionei ainda que, se o nosso pleito for aceito, isso representará a incorporação de uma área de cerca de 900mil km<sup>2</sup> à jurisdição nacional. A área acima, somada aos cerca de 3,5 milhões km<sup>2</sup> da zona econômica exclusiva (ZEE), perfaz um total de 4,4 milhões km<sup>2</sup>, o que corresponde aproximadamente à metade do território terrestre nacional ou, ainda comparando as dimensões, a uma nova Amazônia. É essa imensa área marítima que a Marinha vem, insistentemente, chamando de Amazônia Azul’.

A escolha desse nome não tem como propósito criar uma espécie de disputa com a Amazônia verde, que, por conter parcela considerável da água doce do planeta, reservas minerais de toda ordem e a maior biodiversidade da Terra, tornou-se riqueza conspícua o suficiente para, após a percepção de que se poderiam desenvolver ameaças à soberania nacional, receber a atenção dos formuladores da política nacional, como pode ser constatado por uma série de notáveis iniciativas governamentais que visam à consolidação de sua integração ao território nacional, a garantia das fronteiras, a ocupação racional do espaço físico e a exploração sustentada dos importantes recursos naturais ali existentes.

O que pretendemos é chamar a atenção da sociedade brasileira para uma outra imensa área pela qual também temos obrigação de zelar e que deveria merecer os mesmos cuidados e preocupações, tal a sua importância estratégica e econômica” (CARVALHO, 2004).

O surgimento do conceito da Amazônia Azul reforçado pelas descobertas realizadas e perspectivas da identificação de novos campos na chamada camada de pré-sal consolidaram a junção do pensamento estratégico brasileiro com as preocupações do Estado Brasileiro e de parcela da Sociedade e da Academia. Ao longo do restante do trabalho, a investigação realizada tentou ver como esta percepção da necessidade de defender tal espaço e usufruir dos seus benefícios econômicos se processou tanto no pensamento estratégico contemporâneo brasileiro com a END, focos dos próximos capítulos.

### **2.3.3 As Funções Estratégicas do Atlântico Sul e a Proteção prevista pela Estratégia Nacional de Defesa.**

Quais são os papéis que este espaço marítimo pode assumir segundo os principais teóricos de estratégia naval? Geoffrey Till entende que teriam quatro papéis

---

<sup>52</sup> Como explica o Almirante Carvalho em artigo publicado na Folha de São Paulo em 26 de fevereiro de 2004: “(Disponível em <http://www.jornaldaciencia.org.br/> Detalhe. jsp?id=27938. Acesso em 18 de fevereiro de 2010).

comprovados historicamente e um quinto que teria ganhado força no século XXI. Os históricos ou tradicionais seriam como acesso a recursos tanto alimentar como energético e industrial, ou via de transporte civil e militar, como troca de informações científicas de modo a explicar o futuro e o passado e ou um espaço a ser dominado e uma extensão de um território. Por fim, o que estaria ganhando visibilidade seria o ambiental devido aos riscos da poluição marinha e da exploração inescrupulosa de seus recursos (2004). Roberto L. Petrusio concentra sua atenção no trânsito de mercadorias e pessoais, na exploração de suas riquezas incluindo o fundo marinho, na ordem política internacional (1989). Norman Friedman simplifica sua análise e só foca o mar como via ou uma barreira em que seguia Mahan, mas admite como Corbett que seu domínio seria impossível só sendo possível o controle limitado no tempo e no espaço, destacando seu emprego nos conflitos (2001). Richard Hill realiza um estudo sobre as possibilidades de uma chamada potência média estabelecer uma estratégia marítima que deve atender os chamados “interesses vitais” e como o uso do mar pode ser instrumento para o atendimento a estes interesses. Hill, dentro de uma concepção realista, afirma que o Estado trata sempre de manter sua própria entidade. Para Hill, a preservação da sua entidade se daria pelo atendimento dos requisitos primordiais que seriam a integridade territorial e a independência política, e igualmente um sentido de melhora representado por ganhos materiais, econômicos e prestígio internacional. Entende que o uso do mar para atender a estes interesses se dá pelo seu emprego econômico no trânsito comercial e na exploração de recursos e para propósitos militares (1990).

Coutau-Bégarie insere o papel do mar dentro de uma lógica de exploração de um espaço que o homem não pode habitar. Dentro do que define como Geoestratégica Marítima divide as funções que o mar pode cumprir como negativas e positivas. Com sinal negativo, o mar seria um obstáculo tanto político, pois “sociedades separados por um elemento líquido um pouco extenso têm menos contato do que os povos com continuidade territorial”, podendo provocar uma fragmentação política (2010, p.615), como militar uma vez que assume a imagem de uma muralha contra invasões principalmente quando o chamando invasor não tiver os meios de transporte necessário ou não pode garantir sua passagem de modo confiável<sup>53</sup> como perceberam Hitler e Napoleão. Coutau-Bégarie ressalta que este obstáculo não é absoluto e cita vários exemplos históricos que comprovam seus limites. Do lado positivo, ou seja, proporciona algo a quem o usufrui, o mar seria fonte de riqueza

---

<sup>53</sup> O chamado controle da área marítima que significa o controle que visa garantir certo grau de utilização, ainda que temporário, de áreas marítimas limitadas, estacionárias ou móveis, exercido na intensidade adequada à execução de atividades específicas (BRASIL, 2007).

principalmente de alimentos e hidrocarbonetos, via de comunicação e teatro de operações devido principalmente a estas duas funções positivas, coerentes como os outros autores (2010). Todas estas interpretações ainda que possam favorecer um determinado viés de análise relacionado com a cultura estratégica em que está inserido o autor, demonstram que fatores econômicos, políticos e diplomático-militares se interrelacionam e interagem no espaço marítimo. Outra constatação realizada por Coutau-Bégarie é que “toda sociedade que atinge um certo grau de potência ou de desenvolvimento é necessariamente conduzida a se aventurar no mar” (2010, p. 619). Mesmo que se deva questionar a simplificação do autor ao equiparar a ação da sociedade como uma ação do Estado, é uma afirmação que pode ser comprovada na observação do comportamento dos Estados através da história. Feito este levantamento Como os autores do pensamento estratégico brasileiro percebem o papel do mar, em especial o Atlântico Sul para atingir os objetivos entendidos como fundamentais para o Brasil em relação aos que os principais teóricos?

A END harmoniza a função de defesa do Atlântico Sul com a proteção da Amazônia. A apresentação destas diretrizes teve como motivação delimitar os balizamentos que o Estado brasileiro estabeleceu para as Forças Armadas e as demais instituições governamentais de modo a organizar suas atribuições e responsabilidades em relação aos temas de defesa e desenvolvimento.

Falta aprofundar como a END considera que se deve estruturar a Marinha do Brasil dentro dos balizamentos comentados? Mais principalmente como o Estado projeta a proteção dos interesses nacionais no Atlântico Sul.

A END divide o item relativo à Marinha do Brasil em dez tópicos. Logo no primeiro tópico é apresentada uma significativa mudança, pois é estabelecida uma prioridade entre as três das tarefas estratégicas que constam da Doutrina Básica da Marinha. Informa que a capacitação nestas tarefas será de modo desigual, ou seja, uma deverá ter mais peso do que as outras, mas ao mesmo tempo todas as três receberiam alguma atenção. Esta posição é bastante inovadora e não deixa de ser alvo de controvérsias. Mas Mario César Flores em um artigo de 1988 questionava o conceito de marinha balanceada. Desta forma a END prioriza a negação do uso do mar a qualquer concentração de forças inimigas que se aproxima por via marítima.

Como apontado por Sam Tangredi, a negação do uso do mar seria o segundo estágio na construção de uma defesa contra ações hostis oriundas do Mar. A primeira seria a montagem de defesa costeira atualmente como lançadores de mísseis antinavio móveis. O terceiro estágio é a busca do controle da área marítima com o emprego de navios de superfície como ocorreu nas Batalhas de Mar do Coral e de Midway na 2ª Guerra Mundial



(TANGREDI, 1999, p. 127. A opção pela negação do uso do mar é normalmente pelo Estado que possui menos recursos em uma situação de disputa como relembra Geoffrey Till (2004, p. 158). A END também informa que esta prioridade impacta na configuração das forças navais

Contudo como dito anteriormente, e às vezes não valorizados por alguns críticos, a END destaca que a Marinha do Brasil deve manter a capacidade de realizar as outras duas tarefas até porque alguns dos seus objetivos estratégicos não podem ser atingidos somente pela tarefa prioritária. Para tal, a END destaca que a necessidade de uma capacidade focada de projeção de poder e de conseguir controlar as áreas marítimas, águas interiores e as linhas de comunicações marítimas dentro dos limites do direito internacional. Em relação a estas tarefas, o termo focado parece pretender dar um sentido de capacidade limitada e específica na projeção de poder, enquanto o controle de áreas marítimas visa a defesa dos objetivos estratégicos, sem esquecer o direito internacional o que representa basicamente a atuação nos espaços marítimos que estiverem sob a jurisdição brasileira tais como mar territorial e zona econômica eleitoral (BRASIL, 2008, p. 12). Quais seriam especificamente estes objetivos?

A END elenca quatro objetivos relativos ao Atlântico Sul, mas não estabelece a ordem de prioridade. Portanto, seriam as plataformas petrolíferas, as instalações navais e portuárias, os arquipélagos e as ilhas oceânicas nas águas jurisdicionais brasileiras e as vias marítimas de comércio e, fora do espaço nacional, a participação em operações internacionais de paz sob amparo da ONU ou de organismos multilaterais da região sulamericana (2008, p.12). São os objetivos que o pensamento estratégico brasileiro aponta como os principais.

Vale destacar que Mario Cesar Flores sugeria a participação em missões de paz como uma das principais possibilidades de inserção internacional do Brasil (1992). Ele também considera que não seria necessária uma proteção constante de todas as áreas marítimas brasileiras e que uma situação de crise ou de conflito envolveria uma limitada área como ocorreu na “Guerra da Lagosta (1961).” Assim, além dos objetivos estratégicos, a END seleciona duas áreas que o Brasil deve possuir os meios para exercer o controle necessário. São áreas identificadas como as principais vias de acesso marítimo ao Brasil, ou seja, direções em que uma força hostil, possivelmente aeronaval, poderia se aproximar para realizar ações hostis. Estas áreas seriam o espaço marítimo que se estende de Santos a Vitória e o espaço em torno da foz do Rio Amazonas coerente como as atribuições definidas na diretriz nº 8 da END.

A leitura das orientações relativas à Marinha do Brasil esclarece que a prioridade pela negação do uso do mar é temporária porque o propósito final da reconfiguração das forças navais, a ser atingido em etapas, é o balanceamento entre os componentes submarino, de

superfície e aeronaval. A END não especifica quantas etapas e em que se constituiriam estas etapas. Porém as sete seguintes abordam algumas destas etapas. Deste modo, a primeira diretriz privilegia a estratégia militar de negar o acesso de uma força naval que se aproxima da costa para ameaçar ou empregar seu armamento, uma tendência mundial como aponta David Moran (2007, p. 132) e também Mario César Flores (2002)

Este é uma informação fundamental que a END, pois explicita o que o Estado Brasileiro seleciona como os principais objetivos estratégicos no Atlântico Sul e seu grau de prioridade. Deste modo, é dito que o componente submarino terá uma dimensão compatível com sua responsabilidade, possuindo submarinos de propulsão convencionais e de propulsão nuclear. Esta combinação, apesar de trazer custos operacionais, permite aproveitar as características específicas de cada tipo que não são concorrentes, seguindo os exemplos das Marinhas Russa e Chinesa que empregam os dois tipos de submarinos.

Entretanto, o que parece o mais importante nesta parte da END é coerente com a coordenação dos eixos estruturantes da reorganização das Forças Armadas e da indústria nacional de defesa, em especial ao setor nuclear. Na medida de não se tratar da posse de dois tipos diferentes de submarinos, e sim adquirir a capacidade de projetar e fabricá-los. A fabricação de submarinos de propulsão convencional pela Marinha do Brasil foi conseguida antes da END, todavia o projeto e a fabricação de submarinos de propulsão nuclear ainda é um longo sonho iniciado a mais de trinta anos pela Marinha (VIDIGAL, 2002a). Contudo o projeto não se limita a construção do submarino nuclear, abrangendo o projeto e a fabricação dos seus armamentos, principalmente os mísseis o que dá uma projeção de poder adicional ao Brasil e maior capacidade de negar o uso do mar por uma força hostil. Não é esquecido que estes submarinos e seus sistemas de armas devem possuir uma capacidade de guiagem que não dependa de tecnologia estrangeira para evitar a dependência e estarem em rede com as outras unidades e comandos militares das três dimensões possivelmente uma lembrança dos alertas de Vidigal e o exemplo argentino (2009). Vale ressaltar que todas estas capacidades trazem benefícios para vários setores da sociedade e do Estado como defendido pelo pensamento estratégico brasileiro.

O previsto para força naval de superfície, o chamado componente de superfície, opta pela combinação de navio de grande porte e de pequeno porte. Os primeiros seriam voltados para a operação em alto mar por longos períodos. É pretendido que possam atender propósitos múltiplos, ainda que não sejam definidos quais seriam estes propósitos, mas possivelmente as relativas à missão da Marinha do Brasil, inclusive as subsidiárias. Os segundos fariam a patrulha das áreas litorâneas e dos principais rios, devendo possuir a

versatilidade no cumprimento das funções, exercendo principalmente o papel de presença das águas jurisdicionais brasileiras. É ressaltado que este componente de superfície deve ser apoiado tanto Força Aérea como pela Aviação Naval para ser garantida a superioridade aérea local, fator fundamental para o sucesso das operações navais e de praticamente de toda a operação militar.

O tipo de navio aeródromo previsto para apoiar esta força naval é um ponto de controvérsia do pensamento estratégico brasileiro principalmente entre Vidigal e Mario Cesar Flores. A opção proposta parece ser um meio termo entre os dois, pois considera sua aquisição, posição contrária de Flores, mas não do tipo convencional e de dedicação exclusiva a obtenção da superioridade local e sim o que pode ser usado em várias tarefas como o controle de uma área marítima e ou operação anfíbia inclusive subsidiárias tais como evacuação de refugiados (2008, p. 13).

O satélite é estabelecido como um dos requisitos para o monitoramento da superfície do mar, equiparando-se as capacidades das principais marinhas do Mundo. Este aspecto não foi abordado especificamente pelo pensamento estratégico brasileiro, mas reforça a necessidade de capacitação do setor espacial e, portanto tecnológico proposto tanto pela END como nossos autores, contudo não é citado como protegê-lo visto que existem satélites que podem destruir outros satélites ou mísseis lançados da Terra para abater satélites de vigilância (FRIEDMAN, 2000).

A integração da necessidade das Forças Armadas e do desenvolvimento da indústria de material de defesa é reforçada pelo projeto de um avião que opere embarcado com capacidade de defesa e de ataque.

Por fim, é definido como os componentes submarino, de superfície e aeronaval devem operar coordenado com os veículos espaciais, responsáveis pelo monitoramento para fazer frente a uma força hostil muito mais poderosa. O elemento submarino seria responsável pela oposição inicial coordenado com ataques aéreos seguindo o monitoramento espacial, enquanto a força de superfície atuaria como uma reserva tática ou estratégica efetuando ações onde possui uma vantagem operativa por meio da alternância entre a concentração e a desconcentração de forças e da flexibilidade a serviço da surpresa. Desta forma, entende-se estar assegurado o objetivo prioritário da estratégia de segurança marítima, ou seja, “a dissuasão com a negação do uso do mar” por uma força hostil aos interesses brasileiros uma possibilidade aventada por Jaguaribe (BRASIL, 2008, p.15).

A END entende que para cumprir a tarefa de projeção de poder, a Marinha do Brasil empregará o corpo de Fuzileiros Navais. Seu emprego será múltiplo, podendo ser nas vias

fluviais nacionais para garantir o controle das margens nas operações ribeirinhas, na atuação em operações internacionais de paz, em operações humanitárias em cooperação com os organismos multilaterais e, mais voltado para o Atlântico Sul, na defesa das instalações navais e portuárias, dos arquipélagos e ilhas oceânicas nas águas jurisdicionais brasileiras. É verdade que a projeção de poder sobre terra pode assumir outras formas ainda mais com a previsão do desenvolvimento de mísseis e foguetes, mas deve ser notado que existe o cuidado de não assumir um caráter ofensivo ou mesmo agressivo.

Outro exemplo da interação entre o desenvolvimento e a defesa promovido pela END é a determinação da instalação de novas bases, uma inserida no reposicionamento das Forças Armadas para proteger a região Amazônica, devendo estar próxima da foz do rio Amazonas, e outras, para os submarinos convencionais e nucleares, pois aumenta a disponibilidade de ponto de apoio logístico e promove o crescimento das áreas onde estão previstas a instalação de novas bases.

Mostrado como a END define a reorganização das Forças Armadas em suas diretrizes gerais com um detalhamento da Marinha do Brasil e sua relação com os outros eixos estruturantes, em especial a reorganização da indústria de material de defesa. O que mais a END menciona que pode explicitar a postura brasileira no Atlântico Sul?

Sobre o Atlântico Sul, além dos itens apresentados relativos a Formulação Sistemática, a END reforça a importância da capacitação e do domínio nacional sobre a tecnologia dos setores estratégicos, principalmente o espacial, o cibernético e o nuclear que são considerados essenciais para a defesa nacional. Inclusive especifica o desenvolvimento de vários elementos que são fundamentais para a autonomia tecnológica nacional dos equipamentos meios a serem empregados pela Marinha do Brasil e também pelas outras forças tais como sistemas inerciais, sistemas de comunicações satelital inclusive com submarinos e controle do ciclo de combustível e da construção de reatores (BRASIL, 2008, p. 24-25).

Igualmente é incentivado o apoio a indústria de material de defesa para a capacitação tecnológica que reflita em novos produtos produzidos no Brasil em parceria estratégica com outros Estados que permitam a pesquisa conjunta e a redução dos custos pela produção em escala, colocando em primeiro plano os imperativos estratégicos ao invés das considerações comerciais e com o Estado ajudando a indústria de material de defesa a conquistar clientela estrangeira. Posições também defendidas pelo pensamento estratégico brasileiro. Vale destacar que uma das medidas de implementação da END consiste em fomentar a pesquisa de equipamentos e de sistemas militares, prevendo ser estabelecendo um ato legal que assegure a

alocação de recursos financeiros. Vários destes sistemas e equipamentos, além dos comentados anteriormente, incrementariam a capacidade operacional do Brasil no Atlântico Sul tais como armamentos inteligentes tipo mísseis, torpedo e bombas, veículos aéreos não-tripulados, sistemas de comando e controle e de segurança das informações, radares, equipamentos e plataformas de guerra eletrônica, munições e sensores óticos e eletro-óticos.

O Atlântico Sul é considerado pela END como um ambiente operacional com alguns aspectos que devem ser levados em conta na formulação das Hipóteses de Emprego<sup>54</sup>. Estes aspectos, alguns abordados em outros pontos da END, seriam o monitoramento e controle das águas jurisdicionais brasileiras, a ameaça de abordagem nestas águas e principalmente a ameaça de um conflito armado.

A menção de um conflito na região é bastante reveladora, pois não define quais seriam as condições para sua ocorrência. Uma situação que ameaçasse brasileiros na África justificaria tal situação? Ou um novo confronto entre o Reino Unido e a Argentina? Pelo que consta na END o Brasil só entraria caso sua soberania fosse ameaçada ou de modo mais concreto, ameaçasse ou a chamada Amazônia Azul significando as suas ilhas oceânicas, as plataformas de petróleo e as linhas de comércio marítimo ou o território nacional. Esta ameaça poderia se constituir em um não reconhecimento dos limites de jurisdição brasileira sobre os recursos não-vivos e vivos, entretanto é notório que a priorização do desenvolvimento e crescimento econômico é maior que o receio de um confronto iminente.

---

<sup>54</sup> Ver nota 42.

## CAPÍTULO 3

### O PENSAMENTO ESTRATÉGICO BRASILEIRO CONTEMPORÂNEO

#### 3.1 HÉLIO JAGUARIBE

Considerado o teórico do Nacionalismo-Desenvolvimentismo ao publicar seu livro *Nacionalismo na Atualidade Brasileira* de 1958, Hélio Jaguaribe de Mattos nasceu no Rio de Janeiro em 1923 e completado o curso de Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro em 1946, ocupante da cadeira nº 11 da Academia Brasileira de Letras, teve papel relevante no Instituto Brasileiro de Economia, Sociologia e Política – IBESP (1953-1956) e Instituto Superior de Estudos Brasileiros – ISEB (1955-1959) e depois no Instituto de Estudos Políticos e Sociais – IEPES (1979-2003), lecionou em várias universidades entre elas: Universidade Candido Mendes, a Universidade de Harvard (1964-1967); a Universidade de Stanford (1966-1967) e o Massachusetts Institute of Technology (1968-1969). Sua bibliografia é extensa sendo as obras mais relacionadas como o tema desta dissertação: *Reflexões sobre o Atlântico Sul*, Editora Paz e terra, 1985 *Brasil, Homem e Mundo – Reflexão na Virada do Século*. Rio de Janeiro: Top books, 2000 *Argentina y Brasil em La Globalizassem* (com Aldo Ferir). Buenos Aires: Fundos de Cultura Econômica, 2001. *Um Estudo Crítico da História*. São Paulo: Editora Paz e Terra, 2001. 2 vols. Tradução em espanhol – México: Fundos de Cultura Econômica, 2001. *Brasil: Alternativas e Saída*. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 2002. Exerceu de abril a setembro de 1992 o cargo de Secretário de Governo (atualmente Ministério) de Ciência e Tecnologia.

##### 3.1.1 O Sistema Internacional como um Sistema Interimperial

A visão de Jaguaribe sobre o sistema internacional se aproxima da concebida por Kenneth Waltz (2002), pois se este considera que a inexistência de um sistema jurídico que possa ser imposto a todos os Estados, leva a um cada destes Estados julgarem suas queixas e ambições segundo os preceitos da sua própria razão ou de seu próprio desejo, criando as condições para que um conflito tenha sua solução pelo uso da força<sup>55</sup>, aquele entende que se uma *Pax Universalis* não for possível, ou seja, o estabelecimento de uma ordem mundial satisfatoriamente racional e equitativa apoiada em um equilíbrio estável que não ponha em risco a preservação da sociedade (2008, p. 423). O dilema para Hélio Jaguaribe é que o Estado para sobreviver deve preservar sua autonomia e estimular seu desenvolvimento social-econômico, mas ao mesmo tempo não pode se isolar do sistema internacional.

É preciso compreender o significado que Jaguaribe emprega para autonomia, visto ser uma expressão recorrente na literatura brasileira sobre relações exteriores e política externa brasileira<sup>56</sup>. Este termo surge como uma categoria para Hélio Jaguaribe compreender o sistema que teria surgido após a 2ª Guerra Mundial (1939-1945) e tem correlação com o conceito centro-periferia.

A autonomia seria um dos quatros níveis da estratificação do sistema interimperial, resultado da vitória entre os chamados Aliados<sup>57</sup> frente aos Estados do Eixo<sup>58</sup>. Este nível representaria a presença de três capacidades para um determinado Estado: a primeira seria a de possuir meios para infligir significativos danos materiais e morais, ainda que não possa garantir a inexpugnabilidade do território próprio; a segunda, a de ter uma margem bastante ampla de autodeterminação na condução de seus negócios internos; e a terceira, uma apreciável capacidade de atuação internacional independente (1986. p. 36). Não se pode deixar mencionar a referência a Clausewitz quando especifica que a resolução de uma disputa não depende apenas dos fatores materiais, mas também dos fatores morais<sup>59</sup>. As outras duas capacidades remeteriam aos aspectos externo e interno do conceito de soberania. É verdade

---

<sup>55</sup> WALTZ, Kenneth. O Homem, o Estado e a Guerra, 2004, p.198.

<sup>56</sup> PINHEIRO, Leticia. Traídos pelo Desejo: Um ensaio sobre a teoria e a prática da Política Externa Brasileira Contemporânea. RJ, Contexto Internacional, vol. 22, n.2, jul/dez. 2000, pp. 305-335. MOURA, Gérson. *Autonomia na Dependência*. Rio de Janeiro, Nova Fronteira, 1980. FONSECA Jr., Gelson. “Alguns Aspectos da Política Externa Brasileira Contemporânea”. In: *A Legitimidade e outras questões internacionais*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1998, pp.353-374.

<sup>57</sup> Os Aliados seriam uma aliança político-militar liderados pelos Estados Unidos da América, União Soviética e Reino Unido contra outra aliança político-militar composta por Alemanha, Japão e Itália durante a 2ª Guerra Mundial (AZEVEDO, 1990, p.199-200).

<sup>58</sup> Expressão reduzida de Eixo Roma-Berlim-Tóquio que remete à Aliança consolidada com a assinatura do Tratado Tripartite por Alemanha, Japão e Itália em 1940 (AZEVEDO, 1990, p.150-151).

<sup>59</sup> But fighting is a trial of strength of the moral and physical forces by means of the latter. But fighting is a trial of strength of the moral and physical forces by means of the latter. ( tradução nossa)

que as definições procuram dar uma dimensão de amplitude não remetem a idéia de absoluto que seria a formulação de Jean Bodin trazia em relação ao Estado, tanto no seu espaço de atuação territorial, como frente aos outros Estados.

Como se caracteriza este sistema segundo Jaguaribe? Esta concepção tem como partida a formulação de Arnold J. Toynbee (1889-1975) de uma analogia entre a expansão de Roma e a dos EUA em uma série de conferências acadêmicas dadas de 1960 a 1962 e divulgadas no livro *America and The World Revolution*. Com a base teórica dos trabalhos de George Liska, defensor de que os principais Estados do pós-guerra, EUA e URSS, haviam se tornados Estados imperiais (1975a, p. 230-232), Jaguaribe ressalta que estes Impérios teriam “poucas das características ostensivas” das formações imperiais anteriores. O diferencial consistiria de que em seu aspecto formal, apresentar-se-iam como Estados soberanos, semelhantes aos outros, revestidos, contudo, de um “potencial econômico-tecnológico e político-militar” que superaria o nível de qualquer outro Estado; a independência dos demais Estados seria mantida, para os fins nominais e em certos casos com um considerável grau de efetividade, com estes Estados “figurando nas relações internacionais como interlocutores autônomos e dotados de soberania própria” (2008, p. 163).

Este sistema interimperial seria estruturado em quatro níveis possíveis que teria como diferenciação a capacidade de autodeterminação, partindo do maior nível para o menor: a supremacia geral, a supremacia regional, a autonomia e a dependência (1986)

Influenciado pelo entendimento da importância da capacitação tecnológica no século XX, a supremacia geral seria alcançada pela associação do exercício de uma preponderância mundial generalizada com a garantia de dissuasão nuclear pela capacidade de realizar um contra-ataque de enorme intensidade contra um potencial inimigo mesmo que tenha sofrido primeiramente um ataque, o chamado *second-strike*. Desta feita, seria obtida a inexpugnabilidade do território pela capacidade de realizar uma retaliação nuclear. Entretanto a falta desta capacidade por ser compensada, como explica Hélio Jaguaribe a situação da China em 1986:

O desenvolvimento da China, apoiado por uma política exterior de cooperação com os Estados Unidos, e de contenção, relativamente à União Soviética, permitiu a esse país, década presente, um acesso à condição de supremacia regional. Tal pode ser alcançada pela China a despeito de esta não ainda ter conseguido uma inexpugnabilidade efetiva do seu território, uma vez o potencial nuclear chinês ainda não adquiriu o grau de *second strike-capability*. O imenso poderio militar convencional da China e a relativa invulnerabilidade que lhe confere sua relação de cooperação com os Estados Unidos, operando como um grande Estado tampão para a contenção da União Soviética na Ásia (2007, p. 165)



O emprego da expressão *second strike-capability* por Jaguaribe remete a discussões sobre o emprego da arma nuclear na consecução de objetivos políticos, que adquiririam uma dimensão fundamental a partir do primeiro teste do artefato atômico soviético em 1949, uma vez que a opção estadunidense de empregar armas nucleares para conter uma invasão convencional soviética da Europa Ocidental passava a conter o risco de obter uma resposta nuclear por parte da URSS (FREEDMAN, 2003).

Com o lançamento do Sputnik-I, primeiro satélite artificial terrestre, a possibilidade de um ataque surpresa nuclear ganhou corpo e atendia um dos preceitos do pensamento de Giulio Douhet que alertava que “nosso golpe deve ser desfechado tão rapidamente quanto possível, para que o inimigo não nos ataque primeiro” (DOUHET, 1988, p 90; FREEDMAN, 2003, p. 380).

Todos estes fatores apresentados e principalmente o alto poder de destruição da arma nuclear atraiu a atenção de estudiosos que procuravam estabelecer conceitos para uma melhor compreensão das questões estratégicas. Dentro deste debate, Lawrence Freeman destaca a contribuição do trabalho de Albert Wohlstetter (1913-1997) <sup>60</sup> em 1959 que introduziu os conceitos de *first strike* e *second strike* que adquiriram o status de referência na discussão estratégica. Para Wohlstetter, o *first strike* seria o ataque dirigido contra os meios de retaliação do inimigo e o seu sucesso seria a neutralização destes meios sem que consiga atingir um alvo, enquanto o *second strike* era a possibilidade de absorver o *first strike* e ainda produzir uma retaliação devastadora ao atacante (FREEDMAN, 2003, p. 381-382).

A categoria supremacia regional se aproxima da geral, pois o requisito da inexpugnabilidade do território próprio permanece, entretanto o exercício da sua autodeterminação varia de acordo como área geográfica ou setor, podendo sofrer certas restrições. Esta variação seria explicada pelo processo histórico que cada Estado partindo do nível de autonomia consegue o acesso a este estágio superior como o exemplo chinês demonstra (1986, p. 35).

As características do nível de autonomia já foram mencionadas anteriormente, mas falta abordar uma especificidade. Jaguaribe, baseado nos eventos ocorridos na década 70, formulou que existiriam dois tipos de autonomia. A regional que seria restrita a um determinado espaço geográfico e a setorial é a que exercida no plano econômico, motivada pelas vantagens comparativas como a Arábia Saudita em relação a sua produção de petróleo e reservas petrolíferas (1986, p. 36).

---

<sup>60</sup> “The Delicate Balance of Terror” na Foreign Affairs 37 n° 2 de 1959.

O último nível de estratificação seria o da dependência, isto é, os Estados que não teriam os requisitos citados antes para alcançarem os outros níveis da estratificação. Suas características formais seriam possuir nominalmente a condição de Estado soberano, equipado de órgãos próprios de governo e reconhecidos como interlocutores independentes perante os outros Estados e organismos internacionais, todavia em termos práticos, estariam submetidos a diversas modalidades de controle por dependerem de decisões e fatores que lhe eram externos e tinha origem nos Estados que encontravam nos níveis superiores (1986, p. 36-37). Estas características enquadrariam, principalmente, numa forma intra-imperial de dependência *satélite* segundo a tipologia proposta por Organski onde ao invés de uma troca de bens primários de baixo preço por bens e serviços industriais e técnicos de alto preço, ocorreria um crescente fluxo de capital e tecnológica do centro para periferia combinada com uma tutela político-militar a fim de manter o predomínio interno da elite local e sobre sua própria massa e a relação intra-imperial (1964 apud JAGUARIBE, 1975a p. 279).

Os dois sistemas, estadunidense e soviético, apresentavam diferenças no modo em que se estabeleciam as relações entre o centro e a periferia no âmbito de cada um. Enquanto, o chamado império soviético era monolítico no aspecto do domínio do centro sobre a periferia, sua influência nas outras várias facetas da vida coletiva, isto é, social, econômico e cultural era menos relevante (JAGUARIBE, 1986, p. 38). Como dito anteriormente a dissolução da URSS desestruturou este sistema, restando a Rússia, núcleo original, adotar um papel de resistência a fim de evitar o que Jaguaribe chama de *Pax Americana* (2008, p. 428); No seu equivalente estadunidense, as ligações intra-imperiais seriam muito mais complexas, visto ser um sistema aberto e fluido, as relações de hegemonia ou de preponderância não seriam reguladas formalmente e os modos de inter-relacionamento configurados de modo tão diversos que isoladamente teriam um caráter consensual ou espontâneo, todavia estas relações seriam muito mais absorventes do que no caso soviético e condicionadas por uma forte assimetria estrutural que privilegiaria o centro às custas da periferia (1986, p. 37). Com o fim do chamado império soviético, restou o similar capitalista e que diferente dos antigos impérios, nem as elites como as massas do núcleo imperial tem interesse na universalização das relações interimperiais, por isso o gradual aumento da assimetria o que provocaria os efeitos negativos como a pauperização dos Estados Periféricos mais também a reação contra os Estados Centrais na forma de terrorismo (2007, p.204).

Esta tensão, para Jaguaribe, só poderia ser superada se o desenvolvimento geral do mundo e das maiorias periféricas se beneficiasse do desenvolvimento social dos Estados centricos, pois do contrário provocaria os citados efeitos negativos (1986 p.46-47).

As tendências para um aumento das tensões percebidas por Jaguaribe se acentuaram. Em 2000, Hélio Jaguaribe avaliava que o sistema internacional pendia entre duas opções: uma consistiria na consolidação de uma *Pax Americana* entendida como o exercício de “uma hegemonia de uma potência tendencialmente benigna, conduz a uma forma organizatória do mundo não consensual, desapoiada pela maioria da população mundial e sem dúvida privada da racionalidade e de equidade” e por isso, abrindo espaço para rivalidades que incrementam o risco de um “conflito mundial suicida” (2008, p.254) ou em uma reversão abrindo caminho para um sistema multipolarizado que permitisse o estabelecimento de uma *Pax Universalis* fundamentada nas concepções kantianas o que possibilitaria “uma ordenação racional e equitativa” (2008, p.265), além de um equilíbrio internacional estável e duradouro.

Apresentada a percepção de Helio Jaguaribe do sistema internacional como sistema interimperial e identificados os processos que determinam as relações neste sistema, cabe apontar como este autor compreende os efeitos e as ações de um dos elementos fundamentais do sistema internacional, mas dentro da concepção jaguaribeana de sistema interimperial, o Estado Nacional e como o sistema interimperial atuaria sobre os Estados.

### **3.1.2 O Estado Nacional frente ao Sistema Imperial Contemporâneo**

Em seus estudos sobre sociologia e sobre ciência política, Jaguaribe detectou que a estrutura do sistema imperial do tipo contemporâneo seria concorrente com a do Estado Nacional. Baseado na teoria dos sistemas, principalmente a tese de intercâmbios sociais de Talcott Parsons (1902-1974) para compreender os fluxos de produtos e demandas, na proposta de aplicação na ciência política de David Easton (1917) e nos estudos de Gabriel Almond (1911-2002) e G Bingham Powell na estrutura política, Hélio Jaguaribe estabelece uma relação entre o Estado Nacional entendido como uma estrutura e a Sociedade compreendida como um sistema complexo e identifica o modo que seu modelo de relações internacionais, o sistema imperial contemporâneo, impacta nos Estados nacionais pertencentes a este sistema.

Antes de abordar as conceituações empregadas por Jaguaribe e explicitar sua proposta de explicação do nacionalismo no desenvolvimento de uma sociedade, é importante apontar que a definição e a análise dos termos nação, nacionalidade e nacionalismo são extremamente complicadas como ressalta Benedict Anderson em seu livro *Comunidades Imaginadas* de 1983 onde inclusive critica quem trata o nacionalismo como uma ideologia (2008, p. 32). Sem querer avançar nestas questões sobre o nacionalismo, o propósito desta seção é demonstrar

como Hélio Jaguaribe compreende as possibilidades, as limitações e os constrangimentos que os Estados, principalmente os periféricos, possuiriam dentro da sua proposta de sistema internacional e como influencia no pensamento estratégico brasileiro.

Assim, Jaguaribe propõe o Estado Nacional como um produto resultante da complementação de condições objetivas, surgidas dentro de um processo histórico-cultural, e de condições subjetivas que ensejam uma vontade da realização de um projeto comum e um sentimento cívico-patriótico comum uma comunidade específica (2008, p. 187-188).

As condições objetivas seriam de dois tipos: as condicionantes e as vinculantes. As primeiras seriam uma combinação de três condições: as históricas, pois a Nação teria surgido a partir dentro de uma determinada cultura ou civilização como Jaguaribe retificou em seu “*Um Estudo Crítico da História*”, a Ocidental, em uma determinada fase histórica, o Renascimento<sup>61</sup>; as condições sociais criadas por determinadas transformações sociais-econômicas que trazem consigo interesses que a comunidade passa a desejar manter e preservar; e por fim, as condições geográficas, principalmente ao espaço físico que a comunidade em sua forma anterior vivia (1958, p. 19). As segundas são os elementos que constrói os vínculos entre os integrantes da comunidade em questão que dão base para o sentimento e a vontade citados anteriormente, normalmente uma unidade de idioma, de cultura, percebida como cosmovisão básica, ou território. Dentre estes três elementos, Jaguaribe considera ser a cultura o principal fator aglutinador e a delimitação ou a percepção do território que compõe sua comunidade seja uma “função dos meios tecnológicos de que dispõe” (1958, p. 20)

As condições subjetivas são fundamentais para a criação de um sentimento e uma vontade de continuidade no tempo e fisionomia própria caracterizado por um projeto de vida nacional. Estas condições subjetivas tornam o projeto de unidade nacional algo “consciente, positivamente valorizada e normativamente prescrita como um dever civil” (1975b, p.193).

Para Jaguaribe, a nacionalidade seria a transformação da nação em sentido político por meio do aparecimento de um projeto de integração nacional e o nacionalismo constituiria “essa aspiração fundadora e preservadora da nacionalidade”, enquanto o Estado seria um produto de pura vontade política (1958, p.21).

Esta aspiração permitiria um inter-relacionamento que possui características que diferenciam das organizações sociais de outras fases históricas. Na *pólis* grega, a

---

<sup>61</sup> Período Histórico associado com a retomada de princípios da cultura grego-romana e onde o homem passa a ser o centro das atenções no lugar, uma diferente cosmovisão e estilo de conduta em relação ao período medieval mas que não significou a abolição das tradições do período anterior e as mudanças foram mais graduais do que defendidos pelos historiadores como Jules Michelet ou Jacob Burckhart (MAGALHÃES, 2001).

interrelação dos membros é pessoal como Benedict Anderson aponta face a face (2008, p.32). Nos impérios orientais, a solidariedade entre os membros teriam um caráter étnico baseada na família de tipo unilinear através da lealdade comum. A proposta de Alexandre, o Grande de integração multiétnica cultural foi uma superação destes modelos. Esta proposta seria equivalente da concepção do Nacionalismo Integrador<sup>62</sup> (1958), diverso do chamado Nacionalismo Imperialista<sup>63</sup>

Dentro do Estado Nacional Moderno, Jaguaribe destaca que o inter-relacionamento entre os membros possui um aspecto impessoal e indireto, desta sorte quando um membro desconhecido deste Estado apresenta esta condição, passa a ser tratado como um concidadão pelos outros. Esta inter-relação é assumida como “merecedora de suprema lealdade e dedicação” (1986, p.59). O fundamento desta interrelação é a socialização de um sentimento cívico-patriótico que torna comum “a consciência de dever de dedicação para como a nação e de lealdade para com esta e para com seus membros” (1986, p.59). Portanto, Jaguaribe destaca que todas estas características do Estado nacional constituiriam um fator político-cultural decisivo para o enquadramento da sociedade (1986, p.60). Cabe esclarecer que Jaguaribe considera que o Estado é um produto dentro do processo de formação e utilização do poder coletivo humano, ou seja, o crescente domínio sobre seu ambiente humano e natural. Processo este composto por três macroestágios: a Societalização<sup>64</sup>, a Mecanização<sup>65</sup> e a Sócioorganização<sup>66</sup>. O Estado surge dentro do estágio real da *Societalização* quando se dá o controle político da sociedade, podendo sofrer transformações quando a sociedade passa para o próximo estágio de desenvolvimento político, ou seja, a *Mecanização* que compreenderia o controle científico-tecnológico da natureza pela sociedade (1975a, p. 172- 178).

Entretanto com se dá a relação do Estado com a Sociedade? Jaguaribe, baseado na teoria dos sistemas aplicado a ciência política, raciocina a sociedade como um sistema complexo e seu ambiente geral seria um quadro analítico geral da realidade como proposto

---

<sup>62</sup> Definido como um fenômeno de subjetivo de configuração e preservação de um sentimento de união identificada como necessário e possível, mas ainda não consolidada politicamente (1958, p. 21)

<sup>63</sup> Para Jaguaribe, representa um projeto de superação de um obstáculo que se constituiu no âmbito de uma nação plenamente conformada e já dotada historicamente de experiência de vida nacional, mas que não logra subsistir no seu enquadramento tradicional, ou dentro dele preservar as novas necessidades de seus membros (1958, p.21-22).

<sup>64</sup> Estágio correspondente a emergência e consolidação do poder político, pela formação de sociedades territoriais, sua expansão e incorporação às sociedades maiores sob uma autoridade e governo centrais, de vários grupos anteriormente discretos (1975a, p. 172).

<sup>65</sup> Estágio onde ocorre a multiplicação do poder político através do controle científico-tecnológico da natureza (idem).

<sup>66</sup> Estágio correspondente a reorganização planejada da sociedade pelo uso autocontrolado dos meios de controle precedentemente acumulados e expansivos (idem, p. 176)

por Talcott Parsons (1951) <sup>67</sup>. Este sistema compreenderia, em termos analíticos, quatro subsistemas que corresponde um plano estrutural da sociedade e desempenha determinadas macrofunções. Estes sistemas e planos estruturais seriam: o cultural, o participacional<sup>68</sup>, o político e o econômico. Cada subsistema necessita de insumos produzidos pelos outros subsistemas que igualmente necessita e consome os produtos dos outros subsistemas. O sistema cultural, responsável pela interação simbólica, produziria crenças e símbolos; o sistema participacional, atores, papéis e status; o político, decisões compulsórias; e o econômico, utilidades (1975b, p.18-24).

Jaguaribe considera que as características do Estado nacional atuam como um fator de intensificação das trocas de produtos e valores entre os subsistemas, um processo que auxilia na superação das particulares regionais e locais através do fortalecimento da unidade e solidariedade interna nas sociedades enquadradas por um Estado Nacional (1986, p.62).

Por outro lado, na visão sistêmica de Jaguaribe, a participação de um Estado em um sistema intra-imperial contemporâneo sem possuir uma representativa autonomia pode ocasionar a desagregação deste Estado. Como tal processo pode ocorrer?

Dentro da concepção centro-periferia, Jaguaribe entende que a dependência em relação ao centro imperial seja particularmente desequilibrada, ou seja, assimétrica para as sociedades da periferia do sistema e afeta a interação dos seus subsistemas, porque substitui, de modo desigual e parcial, com insumos e produtos externos alguns dos insumos e produtos básicos destas sociedades em especial os do sistema cultural e político. Ao dar destaque para os aspectos culturais desta dependência, Jaguaribe se afasta de outras interpretações que se prenderiam em analisar os aspectos econômicos do sistema interimperial, em especial, a atuação das empresas transnacionais nas sociedades dependentes e as ações defensivas que são executadas na periferia como a regulamentação do capital estrangeiro (1986, p.63).

O foco das interações sociais no sistema interimperial estariam no subsistema cultural, pois uma vez que o subsistema econômico de um Estado periférico tem em seus aspectos mais dinâmicos operado por filiais estrangeiras ou fique sob o controle de suas matrizes os insumos científico-tecnológicos que são o principal produto do subsistema cultural para o econômico deixam de vir da sua própria sociedade para ter origem nos subsistemas culturais das sociedades centrais (1986, p.64).

---

<sup>67</sup> *The Social Systems*

<sup>68</sup> Hélio Jaguaribe prefere o emprego das expressões sistema participacional e plano participacional para representar a interação social *strictu sensu*.(1975b).

Tal processo levaria a desvalorização funcional do subsistema cultural pela perda do seu papel de “orientador científico–tecnológico” da sua própria sociedade reverberando negativamente em outras funções e produtos para os outros subsistemas. Um dos efeitos mais negativos seria sua redução na “elaboração de valores legitimadores para o subsistema político e de valores integrativos para o subsistema participacional” que passariam a ser importado diretamente da sociedade cêntrica (1986, p. 64). Deste modo, a atrofia do subsistema cultural de uma determinada sociedade provocaria a diminuição da sua capacidade de regulamentar os valores e as normas das suas funções políticas e sociais, ocasionando a sua própria desagregação (idem).

Uma observação da análise de Jaguaribe das relações dentro de um sistema interimperial, em especial o estadunidense que um trabalho que se propõe se localizar no campo dos Estudos Estratégicos em Segurança e Defesa não poderia deixar de mencionar no caso é que uma sociedade, ainda que preserve sua vitalidade econômica e cultural, mas permite que sua defesa externa, produto básico do subsistema político, seja assegurada pelo subsistema correspondente do centro imperial, acaba por provocar a atrofia do seu subsistema político como seria o caso dos Estados europeus componentes da Organização do Tratado do Atlântico Norte<sup>69</sup> (1986, p. 65).

Haveria, portanto, uma incompatibilidade entre a forma nacional de organização e as características das sociedades contemporâneas no subsistema intra-imperial. Esta incompatibilidade se concretizaria em uma crise que pode afetar de dois modos os Estados Nacionais. Um seria o desgaste do sentido de seu projeto coletivo pela atrofia de seu subsistema cultural iniciada com privação da sua capacidade orientação científico-tecnológica e posteriormente a perda da legitimidade e valores integrativos, transformando-se em um mercado territorial cuja determinação vem de fora para dentro. Outro seria que sua soberania assumiria um aspecto puramente formal, passando a ser uma administração regional, pois a garantia de defesa externa fica a cargo do centro imperial.

Quais eram os problemas identificados por Hélio Jaguaribe na consolidação do modelo *Pax Americana*, este exercício de uma crescente hegemonia? Ele considera a *Pax Americana* se orienta para extrair os maiores benefícios das áreas de sua dependência diferente do que ocorreria na *Pax Romana* em que se buscava promover o bem estar das províncias até porque os EUA não buscariam um projeto imperial, mas um projeto

---

<sup>69</sup> Esta observação foi realizada em 1986 antes da formação da Comunidade Européia.

hegemônico concebido em uma base militar, garantidora de invulnerabilidade assegurada por uma retaliação nuclear maciça, e econômica, assegurada pela competitividade estadunidense em sistema de livre comércio (JAGUARIBE, 1999). Ainda assim existiriam as razões para a contenção da universalização desta hegemonia que teriam origens externas e internas.

As externas seriam o fortalecimento da União Européia através de um processo de incorporação de novos membros, permitindo estabelecer um sistema econômico-cultural de porte equivalente aos EUA, com a perspectiva da adoção de um sistema autônomo e próprio de política externa e de defesa e o crescimento da China com sua sustentável e extraordinária taxa de desenvolvimento e reconhecida como uma grande potência autônoma. Jaguaribe também reconhece o peso internacional dos Estados identificados por Pinheiro Guimarães como os grandes Estados periféricos, conceito que explicitado mais adiante.

Esta visão da configuração do sistema internacional é semelhante como a percebida por Parag Khanna, anos depois, que também identificava os Estados Unidos, a União Européia e a China como os três centros de poder do sistema internacional e um espaço de disputa, o chamado Segundo Mundo (2008 p. 15-28). É verdade que Parag Khanna possui pontos de divergência com Jaguaribe: um deles é considerar inevitável a adesão dos chamados Estados do Segundo Mundo a um destes centros de poder que seriam como aranhas na construção de teias de interdependência, entretanto o seu conceito sobre império ressalta a importância do domínio da tecnologia.

Os impérios são simbióticos e exploradores ao mesmo tempo: amealham recursos, mas disseminam prosperidade. Impõem suas leis e culturas nas periferias enquanto delas extraem talentos. Estabelecem normas para os produtos em seus mercados e **geram tecnologia própria** para impedir o controle externo de seu abastecimento (2008, p. 469) (negrito meu).

Os constrangimentos internos viriam do rompimento do consenso nacional sobre o papel a ser exercido pelos EUA a partir da Guerra do Vietnã (1964-1975), um elemento que Jaguaribe já apontava em seu livro *Desenvolvimento Político* (1975a). Deste modo, ele entendia que o povo estadunidense não estaria mais propenso a assumir os custos financeiros, econômicos e humanos no caso em números de vida, o que, segundo a teoria clausewitziana, seria uma ruptura da chamada “trindade paradoxal”, ou seja, o alinhamento de Governo, Forças Armadas e Povo necessário para alcançar seus objetivos estratégicos (1988).

Jaguaribe considera que os atentados de 11 de setembro afetaram a opinião pública estadunidense, pois esta teria perdido “seu senso de invulnerabilidade territorial” e teria



servido para a “adoção do princípio de defesa preventiva na qual os EUA se considerariam dotados de legitimidade para atacar, por iniciativa própria e unilateral, qualquer alvo, grupo ou Estados que, seja considerado como iminente perigo de agressão aos “Estados Unidos, seu povo ou importantes personalidades ou instituições estadunidense (2008, p.485). O terrorismo internacional seria um produto entre outros fatores das extremas assimetrias que caracterizariam o sistema internacional e sua difusão impediria que fosse tratada como um fenômeno conjuntural e buscada a destruição militar de seus centros de difusão e a neutralização de seus componentes (2008, p.127). Assim, a sugestão de Jaguaribe seria não se limitar a medidas policiais-militares, mas também eliminar os fatores e as condições que o possibilitam, para ele primordialmente a redução da miséria.

Dadas as condições do sistema internacional do pós Guerra Fria e sua dinâmica com a preponderância estadunidense, o que Jaguaribe, como representante do pensamento estratégico brasileiro, considera que o Brasil deve almejar? Quais são as prioridades que deveriam estabelecer? É possível acelerar o processo?

### **3.1.3 O Posicionamento do Brasil frente ao Sistema Internacional**

Desta feita, para responder as estas questões pode ter com base Jaguaribe que como comentado anteriormente ressalta a importância do fortalecimento da autonomia Brasileira sem esquecer o fortalecimento dos laços sul-americanos para deixar sua condição de objeto do sistema internacional e assumir como sujeito. De modo mais direto, em 1989, um dos quatro grandes problemas que enfrentava o Brasil era o seu atraso científico-tecnológico, mas o mais grave seria a dualidade da sociedade brasileira como um segmento com um alto nível de riqueza e renda e outro próximo ao nível de miséria<sup>70</sup> (2008, p.47). Em 2000, destacou que o Brasil não tinha superado os seus traços de subdesenvolvimento. Portanto, deveria construir o necessário consenso para, entre outras coisas, estabelecer um projeto de desenvolvimento socioeconômico que garantisse a mais alta taxa de autonomia nacional e a soberania política possíveis nas condições internacionais (2008, p.439). Em 2002, Jaguaribe alertou que o Brasil continuava sendo um Estado subdesenvolvido e o aspecto central desse subdesenvolvimento seria o caráter social com uma das mais altas taxas de heterogeneidade no mundo, ou seja, das

---

<sup>70</sup> Daí a expressão do prof. Edmar Bacha criada em 1974 que o Brasil seria um Belíndia. Os outros dois problemas da decomposição do Estado em vias de perder condições e a estagnação da economia na época enfrentava uma estagnação por dez anos (JAGUARIBE, 2008 p.407).

diferenças extremas das condições de vida da população. Com o seguinte diagnóstico para o Brasil:

Caracterizou-se pela formação de estratos superiores e médios de elevado nível de educação e renda, comparáveis aos do Sul da Europa e de estratos inferiores de abissal deseducação e pobreza, comparáveis aos mais modestos exemplos afro-asiáticos (JAGUARIBE, 2007, p. 477).

Para superar esta situação, Jaguaribe indica dois macros objetivos a serem perseguidos o primeiro seria superar o subdesenvolvimento, eliminando imediatamente o que chama de formas “não-ocidentais” de ignorância e pobreza<sup>71</sup> e o segundo de perspectiva de longo prazo seria alcançar um patamar auto-sustentável e autônomo de desenvolvimento econômico-tecnológico comparável a Estado como a Itália (2008, p.478). Estes objetivos são alinhados com os apontados por Mario César Flores, mostrados na seção 3.3, para que o Brasil possa se adaptar as mudanças do sistema internacional e não perca o controle de seu próprio destino (1992). Ele também entende que esta autonomia dependeria do atendimento de duas condições essenciais: “uma economia sólida e tecnologicamente moderna e a felicidade social do povo (educação, saúde e distribuição da renda nacional) (1992, p.113). Também estas condições ou objetivos são alguns dos definidos por Samuel Pinheiro Guimarães para os Grandes Estados Periféricos<sup>72</sup> principalmente os referentes à redução das disparidades internas em relação á qualidade de vida de seus habitantes entre os vários segmentos da sociedade e distribuídos territorialmente, e das vulnerabilidades externas (1999).

Pode-se dividir a análise de Jaguaribe sobre o Brasil na virada do século XXI em dois níveis: internamente considera que se alcançado durante o governo FHC (1994-2002) a consolidação do Estágio político, representado pela Democracia de Massas, iniciado com a Constituição Federal de 1988, contudo ainda necessitaria satisfazer dois requisitos fundamentais para sua sustentação: em relação à sociedade “incorporar à plena cidadania os setores mais pobres e deseducados” e em relação ao Estado “estabelecer um sistema político satisfatoriamente representativo e eficaz” (2008, p.117); externamente o fundamental seria manter sua autonomia frente à hegemonia dos EUA através do fortalecimento da integração do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) e da ampliação da margem de multipolaridade subsistente no sistema internacional. Em 2001, ressalta que Estados como Índia, Irã,

---

<sup>71</sup> Uma referência aos indicies de educação e de nível de vida comparáveis aos Estados africanos e asiáticos como já comentado.

<sup>72</sup> Estes objetivos seriam cinco: a redução de suas disparidades internas, a construção de sistemas democráticos reais, a luta pela multiculturalidade e a redução de sua vulnerabilidade externa (GUIMARÃES, 1999, p. 135).

Indonésia e Brasil estavam em uma encruzilhada porque apesar de terem ultrapassado o estágio de dependência não haviam alcançado o estágio de resistência a uma desimpedida hegemonia estadunidense e por tal estariam na iminência de sofrerem “profundas crises sociais e graves processo disruptivos”. Defendia a promoção de políticas desenvolvimentistas e autonomizantes para a superação desta situação (2008, p.287).

Ele também reconhece que as relações com os Estados Unidos da América são fundamentais e desta feita mesmo em 2004 sob impacto da invasão estadunidense no Iraque, ressaltava que o Brasil não via e nem deveria ver os EUA como inimigo e sim como parceiro de uma desejável cooperação, em termos igualitários e que em algumas situações pode ser um obstáculo ou um concorrente. Esta hostilidade poderia ter origem na dificuldade estadunidense em perceber as alterações estruturais e atuais aspirações do Brasil que o qualificariam como um dos “grandes interlocutores independente do sistema internacional” por isso, deveria abrir mão de um alinhamento automático com os EUA ou qualquer outra potência (2008, p. 313).

Ainda que o papel das Forças Armadas tenha sido reformulado, afastando-se de uma luta ideológica, as deficiências materiais continuaram no segundo seu parecer. Por isso, ele argumenta como a política de reaparelhamento defensivo deve ser orientada pelo principio de conferir total primazia ao desenvolvimento da indústria nacional de equipamentos militares e quando for necessário “adquirir no exterior, enquanto não se produza no país, equipamentos mais sofisticados para assegurar a credibilidade internacional ao nosso potencial defensivo” (1985, p. 60). Como aponta a diretriz nº 22 da END - “Capacitar a indústria nacional de material de defesa para que conquiste autonomia em tecnologias indispensáveis à defesa”.

### **3.1.4 Os Interesses Nacionais no Atlântico Sul**

Apesar do nome desta seção incluir a expressão “interesses nacionais”, o professor Helio Jaguaribe normalmente não a emprega, entretanto seria um exagero dizer que não seja uma categoria de análise presente em seus escritos.

Jaguaribe ainda que não o conceitue diretamente para as relações internacionais, aplica este termo como uma orientação ou necessidades que precisam ser atendidas tanto no nível interno e externo, empregando como categoria de análise. Em *Nacionalismo na Atualidade Brasileira*, ele apresenta a expressão “Interesse Situacional” que decorrente de uma situação social suficientemente caracterizada e geral produzido a partir de um determinado grupo

social ou classe que determinariam “o projeto de estatuto convivencial a que aspiram os que nela se encontram” (1958, p.49). Nesta obra, entende que o Brasil estaria passando por uma transformação em que interesses correlacionados a um Estado produzido por uma sociedade agrário-exportadora, onde as classes dominantes empregaria as praticas de clientelismo e privilégios cartoriais para assegurar sua posição<sup>73</sup>, estava dando espaço para um Estado e uma sociedade industrial (1958).

Outro conceito citado com frequência pelo pensamento estratégico brasileiro: è o de vulnerabilidade. Helio Jaguaribe o emprega nas reflexões sobre o significado do conflito das Malvinas para o Brasil, publicado em 1982 na Revista Brasileira de Política Internacional. Neste texto, ele identifica que a vulnerabilidade seria uma condição advinda dos grandes problemas que impediriam o desenvolvimento geral do Estado. Na época, apontava três principais vulnerabilidades: a dependência do Estado da manutenção de um fluxo mínimo de importação de petróleo, cuja aquisição dependia do ingresso de recursos líquidos proporcionados pelo sistema financeiro internacional, o baixíssimo nível de integração social com uma extrema concentração de renda, o despreparo das Forças Armadas que apresentavam equipamentos defasados tecnologicamente e um desvio de funções que priorizariam as ações policiais contra-insurgenciais em relação às tarefas específicas de defesa nacionais (JAGUARIBE, 1985, p 54-61).

Helio Jaguaribe, em *Reflexões sobre o Atlântico Sul*, entende que o conflito das Malvinas demonstrava a desarticulação do sistema interamericano o que deixava a América Latina e, em especial, o Brasil desprotegidos em suas relações internacionais uma vez que os EUA se posicionaram junto ao Reino Unido. Para superar esta situação argumentava que deveria ser reorganizadas estas relações em três círculos regionais, priorizando com os EUA os contatos comerciais, financeiros e a cooperação científica e tecnológica, com os Estados ibero-americanos as relações subjetivas de solidariedade e de ordem cultural e estabelecer com os Estados da América do Sul um sistema próprio de defesa (1985, p. 50-54). Esta interessante proposta de um sistema integrado de defesa sul-americano estaria antecipando a União Sulamericana em vinte cinco anos.

Enquanto este sistema de defesa não era constituído, Jaguaribe faz um diagnóstico sobre as vulnerabilidades brasileiras com destaque para as deficiências militares e o papel das Forças Armadas.

---

<sup>73</sup> Jaguaribe caracterizou esta estrutura como o Estado Cartorial (1958, p.35)

Esse quadro de profunda vulnerabilidade se vê agravado, em curto prazo, pela **insuficiência de modernos equipamentos defensivos (submarinos, mísseis autodirigidos e outros)** e pelo fato de que uma alienada perspectiva subversivista, que prevaleceu até recentemente, desviou as Forças Armadas para tarefas policiais de contra-insurgências, prejudicando seriamente seu preparo para as tarefas de defesa nacional, que especificamente lhe competem (JAGUARIBE, 1985, p.48- 49)(negrito nosso).

Helio Jaguaribe vê o papel do Atlântico Sul principalmente de dois modos como canal para exportação dos produtos brasileiros receita necessária para os investimentos para eliminação das suas assimetrias internas e o espaço a ser defendido de uma possível ameaça aeronaval.

No livro *Reflexões sobre o Atlântico Sul*, além da comentada fragilidade do sistema interamericano de segurança, identificava dos grandes macroproblemas brasileiros: a dependência da importação de petróleo e a baixa integração social. Logo as descobertas das reservas de petróleo na chamada Amazônia Azul somadas com o esforço continuado na exploração das áreas na plataforma continental que garantiram a suficiência no consumo dos derivados de petróleo alcançada em 2005 podem permitir o Brasil a se tornar um produtor relevante ao invés de consumidor o que pode auxiliar na superação do segundo macro problema que não foi resolvido a contento.

No artigo da coletânea “o Brasil é viável”, organizada pelo Centro de Estudos Brasileiros, entendia que o Brasil para possuir um patamar de resistência próximo ao da China ou da Rússia seria necessário alcançar o nível social da Espanha e o nível de desenvolvimento econômico- tecnológico da Itália, isto significaria em 2004 quadruplicar as exportações com as importações aumentando em torno de 270 % que seria também o crescimento planejado para o Produto Interno Bruto, a fim de conseguir este aumento de exportações, demandaria entre outras coisas as melhorias de transporte interno e de facilidades e custos portuários e a adoção de um regime fiscal exportador, ou seja, a exportação como “objeto de produção deliberadamente destinada ao exterior” e não como “mera escoadora do excesso da produção destinada para o consumo interno” (2006, p. 207).

Por esta época destaca que o perfil brasileiro da distribuição de renda permanecia péssimo e que era necessária uma priorização na educação tanto garantindo a totalidade do atendimento da população com a elevação da qualificação educacional e profissional e a eliminação, ou pelo menos a expressiva redução, da evasão escolar (2006). Junto com esta importante questão para o desenvolvimento social-econômico, três aspectos fundamentais são mencionados para auxiliar no crescimento deste desenvolvimento: a governabilidade, a solvabilidade pública e a inovação científica - tecnológica (2006). São nestes dois últimos

aspectos que a ação estratégica brasileira no Atlântico Sul pode trazer benefícios, uma vez que pode garantir uma boa margem na balança de pagamentos e reduzir a parcela da receita da União destinada ao pagamento de juros da dívida interna e estimular esforços para obter avanços tecnológicos tanto para incrementar o aproveitamento econômico do Atlântico Sul, principalmente a região identificada como Amazônia Azul, e obviamente como para assegurar a defesa dos interesses brasileiros na região.

### **3.1.5 A Modernização das Forças Armadas para enfrentar os Riscos do Sistema Internacional**

A questão da Segurança e Defesa Nacional como foi demonstrado anteriormente é uma preocupação constante e permanente no pensamento estratégico de Hélio Jaguaribe. Tanto que em seu livro *Nacionalismo na Atualidade Brasileira* recomendou que o Brasil buscasse o desenvolvimento do que era considerado na época o armamento de ponta, ou seja, equipamentos balísticos nucleares. A seguinte passagem comprova a essência do seu pensamento:

“O sistema sul-americano deverá envidar os maiores esforços no sentido de **aperfeiçoar**, para uso comum dos países-membros, as técnicas nucleares e balísticos, visando, simultaneamente, **ao seu emprego industrial e militar**. Embora exprimindo um esforço de paz e de ajustamento transnacional dos conflitos, o sistema da segurança coletiva deverá equipar-se com armas balístico-nucleares, de produção própria ou de qualquer procedência, de sorte a poder impor, inclusive militarmente o acatamento da neutralidade” (1958, p. 288)

Assim o aprimoramento dos armamentos trazendo melhorias tanto no setor civil e militar, incentivando a união dos Estados Sul-americanos para garantir sua autonomia. Cabe mencionar que Jaguaribe identifica que a opção brasileira pela abdicação de armas nucleares é uma condição para preservação da atual autonomia externa e que “a nuclearização (exceto como fonte de energia) não interessa a um país na fase histórica em que se encontra o Brasil, ademais de tampouco interessar aos países que previamente não possuam eficiente missilística” (2008, p.445).

Todavia sua proposta de modernização das Forças Armadas não conseguiu mobilizar a sociedade brasileira. Hélio Jaguaribe retornou ao tema da Defesa Nacional pelo menos em mais duas oportunidades. Primeiro em 2000, aponta que o resultado da confrontação do levantamento dos riscos externos do Estado com os recursos disponíveis se exprimiria na

Defesa Nacional, para o caso brasileiro reconhecia que a situação era difícil por que os compromissos devido ao tamanho da economia, as dimensões territoriais e populacionais e características internacionais e nacionais seriam maiores que os recursos defensivos inclusive em um futuro próximo (2008, p.453). Sua análise neste texto está dividida entre a indicação dos possíveis riscos e dos requisitos e a propostas na configuração do aparelho militar.

Os riscos são separados por procedência e por natureza. A primeira classificação relaciona as fontes destes riscos com a efetividade do ponto de vista de Jaguaribe. Assim, os mais iminentes e atuais seriam os relativos ao narcotráfico e estariam localizados nas fronteiras com os Estados vizinhos sul-americanos, principalmente na amazônica, com possibilidade na oeste. Os outros riscos seriam os que tivessem como apoio o território dos Estados citados, entretanto Jaguaribe considerava como algo “extremamente remoto” em vista dos Estados vizinhos ainda que não afaste que “forças e interesses alheios” poderiam se aproveitar para operar contra o Brasil (2008, p.454) e os que poderiam advir de conflitos com grandes potências. No tocante a este último existe a preocupação de separar os riscos decorrentes de um conflito com os Estados Unidos da América, identificados como superpotência, dos advindos da confrontação com demais grandes potências. As razões para a separação é que para Jaguaribe, apesar do Brasil, em determinados momentos da sua história, como por ocasião da “guerra da Lagosta”, ter estado em litígio com algum Estado desenvolvido devido a uma disputa econômica ou em virtude de interesses de outra natureza, considera, com exceção de operações contra o narcotráfico nas fronteiras, um confronto com a superpotência possui uma maior probabilidade de ocorrência, (2008, p.455). A razão disto seria:

“ao fato de os Estados Unidos, presentemente, entenderem que, na condição de única superpotência, lhes cabe exercer um monitoramento internacional em defesa da democracia, dos direitos humanos e de seus próprios interesses, agindo unilateralmente, senão em substituição das Nações Unidas. É de notar-se, entretanto, que possíveis atos de hostilidade, de parte dos Estados Unidos, tenderão, pelo menos inicialmente, a ser de caráter econômico, só mais remotamente implicando a ameaça e/ou a prática de agressões (idem).”

Os riscos externos que poderiam ser enfrentados pelo Brasil segundo sua natureza, vista como motivo ou razão para uma disputa são divididos em quatro grupos: os decorrentes de bens e valores nacionais que podem ser alvos de ingerência de potências estrangeiras, tais como proteção de florestas tropicais, de índios ou dos direitos humanos; disputas sobre patentes relativas a biodiversidade; desacertos econômicos relacionados com a alegação de

“dumping” ou subsídios ilegítimos e por fim os provocados por conflitos ideológicos (idem, p. 455-456).

No seminário<sup>74</sup> promovido pelo MD “Evolução do pensamento brasileiro em Matéria de Defesa e Segurança-Uma estratégia para o Brasil”, ocorrido no Comando Militar do Leste, Centro General Ernani Ayrosa nos dias 13 e 14 de setembro de 2003, Helio Jaguaribe voltou à carga em relação à Defesa Nacional. Nesta época, ampliam os tipos dos riscos externos ao qual o Brasil estaria submetido. Estes seriam de ordens: militar, econômico-tecnológica ou com capacidade de promover movimentos domésticos desestabilizadores. Os primeiros seriam aqueles relatados ou apontados em 2000 somado com a possibilidade de rebeliões internas. A segunda ordem de risco se assentava na dependência brasileira de recursos financeiros externos e de procedimentos tecnológicos. Por fim, os relativos à “interferência externa”, uma tipologia que engloba tanto o financiamento externo para o Movimento dos Sem Terra, ou conviências com as Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia como para o projeto da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA)<sup>75</sup> ou o comportamento da mídia em “apresentar os interesses estratégicos dos EUA como coincidentes com os do Brasil” para a opinião pública brasileira (2004, p.79).

Para superar os riscos apresentados nestas avaliações, apesar de reconhecer que o Estado Brasileiro não teria as condições para superá-los no curto ou mesmo no médio prazo, seria necessário superar o seu subdesenvolvimento e contemplar os requisitos econômico-tecnológico e o reequipamento militar. Estes requisitos seriam divididos entre médio prazo e longo prazo sendo que os principais antecipavam diretrizes que iriam compor a Política de Defesa Nacional e a Estratégia Nacional de Defesa: o fortalecimento da indústria bélica nacional e do material militar convencional, o incentivo para a cooperação com os Estados vizinhos, com os chamados Estados emergentes e com os desenvolvidos e “um grande esforço de pesquisa tecnológica em matéria de foguetes de longo alcance, submarinos e técnicas cibernéticas” (2008, p. 460).

Naquele Seminário, o professor configura como deveria ser montada o aparelho militar para fazer frente aos riscos definidos por ele como militares. Seria uma defesa com uma prioridade dita aeronaval, mas não no sentido militar que significaria baseada em um navio-aeródromo e sim uma combinação das três forças singulares, pois “trata-se, no fundamental, de concentrar a defesa naval em submersíveis, dando-se mais alta prioridade à

---

<sup>74</sup> Este seminário contou com a presença de vários estudiosos, em especial dos quatro autores retratados neste capítulo.

<sup>75</sup> Este projeto foi uma proposta fracassada do presidente Clinton em 1994 para a formação de um bloco econômico que incluiria todos os Estados das Américas com exceção de Cuba.



ultimização da construção de submarinos nucleares. Concomitante, importa instalar um sistema móvel de mísseis de defesa costeira e equipar a Aeronáutica de melhores condições de proteção de nosso espaço aéreo” (2004, p.68). Para os relativos ao controle das fronteiras, principalmente as amazônicas e as do Centro-Oeste de modo impedir a atuação de forças irregulares, como as FARC, possam interferir no território nacional ou a entrada de contingentes envolvidos no narcotráfico, entende que o fundamental seria o incremento significativo do recurso orçamentário para lhe dar implementação e ampliação aos programas de proteção da Amazônia e do Centro-Oeste (idem).

Ele também aponta quatro medidas de grande amplitude para fortalecer a defesa nacional: um) Liberar as finanças da União do pagamento de juros e dos déficits da previdência para projetos prioritários relativos à defesa nacional; dois) Empregar profissionais, dotados de alta capacidade técnica, como nos Estados mais desenvolvidos combinado a manutenção do serviço militar obrigatório por ser uma forma de educação cívica; três) Adotar uma política doméstica e externa orientada para fortalecer a margem de autonomia do Brasil e maximizar os seus apoios internacionais; e quatro) Organizar um sistema de defesa conjunto com os Estados componentes do MERCOSUL (idem, p. 69).

Suas propostas e preocupações sobre a Defesa Nacional podem ser encontradas na END, que ressalta com uma das razões apresentadas para o estabelecimento de uma estratégia nacional de defesa é garantir que o Brasil possa dizer não, quando tiver que dizer não. Outros pontos de aproximação encontram-se tanto na primeira diretriz ao apontar a dissuasão como a estratégia básica das Forças Armadas brasileiras como no trecho em que a END afirma que “para assegurar o objetivo de negação do uso do mar, o Brasil contará com força naval submarina de envergadura, composta de submarinos e de submarinos de propulsão nuclear” (2008, p.13).

### **3.2 Armando Amorim Ferreira Vidigal (1928—2009)**

Armando Amorim Ferreira Vidigal, nascido em Manaus em 14 de março de 1928 e falecido em 14 de dezembro de 2009, exerceu várias funções na Marinha do Brasil entre eles, o cargo de diretor da Escola de Guerra Naval e do Centro de Instrução Almirante Graça Aranha, Chefe do Estado-Maior do Comando da Esquadra e Comandante do 3º Distrito Naval. Chegou ao posto de Vice-Almirante e passou para a reserva renumerada em 27 de

maio de 1985. Após sua transferência para a reserva, atuou no setor marítimo, em estaleiro e empresas comerciais, tanto em cargos executivos e assessoria no Sindicato Nacional das Empresas de Navegação Marítima e na Associação Brasileira das Empresas de Apoio Marítimo. Ao mesmo tempo, foi membro do Instituto de Geografia e História Militar do Brasil, do Núcleo de Estudos Estratégicos da Unicamp, do Instituto Brasileiro de Estudos Estratégicos e do Centro de Estudos Políticos e Estratégicos da Escola de Guerra Naval. Sua formação intelectual decorreu dos cursos obrigatórios de carreira na Escola de Guerra Naval e do curso da ESG, além do seu próprio esforço pessoal. Foi autor de vários livros sobre estratégia militar e relações internacionais, tais como *a Evolução do Pensamento Estratégico Naval Brasileiro* (1983), *o Brasil e a Nova Ordem Mundial* (1991), *a Evolução do Pensamento Estratégico Naval Brasileiro-Meados da Década de 70 até os dias atuais* (1999), *11 de setembro de 2001* (2002), *Amazônia Azul: o mar que nos pertence* (2006) e *A Guerra no Mar* (2009), além de vários artigos publicados em periódicos militares: a Revista Marítima Brasileira, a Revista da Escola Superior de Guerra e a Revista da Escola de Guerra Naval e foi conferencista em Portugal, Argentina, Chile, Equador, Paraguai, e Suécia entre outros. Sua dedicação à divulgação dos assuntos marítimos e de defesa e a preocupação em construir uma ligação na América do Sul era tão intensa que uma das suas últimas atividades foi uma conferência em um seminário organizado pelo Centro Naval em Buenos Aires (SDGM, 2010).

### **3.2.1 O Sistema Internacional visto por um Marinheiro.**

Armando Vidigal procurou ampliar seu campo de interesse, a partir de uma análise da evolução da Marinha do Brasil para a discussão de eventos internacionais e seus impactos no Brasil.

Desta feita, sua percepção do sistema internacional é derivada da concepção de Helio Jaguaribe de sistemas imperiais como se pode perceber do seu artigo de 1989<sup>76</sup> em que procura responder a indagações de Mario Cesar Flores de 1988<sup>77</sup> sobre as orientações estratégicas empregadas pelas Forças Armadas principalmente a Marinha do Brasil. Entretanto, neste artigo apesar de apontar a existência de uma bipolaridade de dois sistemas imperiais, identificava a situação crítica pela qual passava a URSS e as tentativas de

---

<sup>76</sup> Uma nova concepção estratégica para o Brasil, um debate necessário, RMB N 109 N 7-9 JUL a SET 1989.

<sup>77</sup> O preparo da Marinha dos próximos 10 a 30 anos - dúvidas, comentários e sugestões, RMB v 108 n 1/3 jan/mar 1988.

Gorbachev em conseguir um sistema político e econômico mais eficaz e eficiente (1989, p. 306). Considerava que existia um processo de distensão e cooperação entre as duas grandes superpotências, mas este processo poderia ser afetado externamente pela postura de confrontação do governo Ronald Reagan (1981-1989) em relação a URSS e ou internamente pela diversidade de nacionalidades existentes no espaço soviético. Todavia julgava que estas reivindicações separatistas seriam reprimidas pela força das armas o que não acabou acontecendo a não ser na Chechênia (idem, p. 307).

Frente a esta estabilidade global ainda que delicada, ressaltava a importância de aprofundar os laços de integração sulamericana pela superação das divergências entre o Brasil e a Argentina, posição também defendida por Hélio Jaguaribe (idem, p. 315).

O surpreendente processo de desestruturação do sistema imperial soviético estimulou novos artigos de Armando Vidigal em que procurou definir e apresentar as suas propostas para as Forças Armadas e principalmente mostrar que estas tinham um papel no século que se aproximava.

A Carta de Paris de 21 de novembro de 1990 o estimulou a analisar as perspectivas que a chamada “Nova Ordem Mundial”<sup>78</sup> abria para o Brasil (1991, p. 8). Suas observações ressaltavam o fim da confrontação Leste-Oeste não significaria o fim dos conflitos entre os Estados, mas a mudança de “um sistema de alta confrontação e baixa instabilidade para um sistema de baixa confrontação e alta instabilidade” (1991, p.13). Esta instabilidade era percebida pelo surgimento de reivindicações oriundas de minorias nacionalistas em Estados que não se sentiam representadas. Vidigal relaciona várias questões, principalmente de soberania e disputas fronteiriças, potenciais de conflitos na Europa, onde menciona a região de Kosovo, no óbvio Oriente Médio, na África e na Ásia. Esta relação ressaltava que dentro do sistema internacional pós Guerra Fria seria mais provável a ocorrência dos conflitos armados e a interdependência crescente entre os Estados poderia ampliar e intensificar estes conflitos. Neste trecho do texto deixa explícito seu referencial: “o poder ainda é, e será por muito tempo, o fator decisivo nas relações internacionais” (idem, p.30).

Vidigal em 1991 considerava que novos polos de poder poderiam surgir para auxiliar os EUA em criar instituições de cooperação internacional e os Estados poderiam se organizar em blocos regionais, ou seja, o conceito de soberania nacional tenderia a ficar mais difuso e os Estados cedendo parte da sua autoridade para organizações regionais e internacionais (1991, p.37). Isto traria para a agenda internacional temas como os direitos humanos e a

---

<sup>78</sup> Esta expressão foi consagrada pelo presidente George Bush durante o discurso na ONU em 1990 (BOBBITT, 2003 p. 229 .

preservação do meio ambiente. Uma preocupação que se mostrou certa era que a Guerra do Golfo em 1991 iria incentivar a restrição das grandes potências à transferência de tecnologia para os Estados em desenvolvimento, dada a possibilidade do seu emprego em armamentos contra os seus fornecedores (idem, p. 38).

Nesta época, entendia que os citados movimentos de transnacionalidade e nacionalismo poderiam provocar crises nos Estados componentes do antigo Terceiro Mundo que poderiam extravasar estes limites ou proporcionar intervenções dos Estados do Primeiro Mundo (1991, p. 39). As motivações para estas intervenções ou pressões internacionais poderia ser a preservação ambiental, principalmente das florestas tropicais, a tráfico de drogas, agravado pelo fato que os Estados consumidores eram os desenvolvidos e os produtores, os subdesenvolvidos provocaria a busca por soluções diferentes (idem, p.42). Vidigal relembra que a invasão do Panamá (1989) pelos EUA teve como motivação declarada eliminar “com um ponto da rede de tráfico de drogas e de lavagem de dinheiro do tráfico” (ibidem).

Em 2003, em um estudo sobre a segurança na Europa e o papel da OTAN, destaca a mudança de postura dos EUA descrita no documento, emitido pelo governo George Bush (1989-1993), a Estratégia de Segurança Nacional, que refletiria o cenário político-estratégico oriundo do fim da guerra fria e a retumbante vitória sobre o Iraque (1991). As principais novidades deste documento eram a inclusão como a ameaça à segurança estadunidense o que Vidigal anteriormente teria comentado como o tráfico internacional de drogas, os danos ao meio-ambiente e as migrações (2003, p. 95). Outra preocupação foi o maior controle das exportações para evitar transferência tecnológica que possibilitasse a proliferação das armas em destruição em massa (idem, p.96).

Baseado nas intervenções na Bósnia (1995) e em Kosovo (1999), Vidigal destaca o questionamento da validade das intervenções ditas humanitárias, pois ocorreria uma inversão de papéis que não soluciona os problemas, uma vez que as vítimas se tornam os carrascos dos seus perseguidores. Situações como Somália (1992-1993), Ruanda (1995) ou Chechênia (1999) demonstrariam o problema ético que as intervenções humanitárias de caráter militar teriam visto que provoca muitas vítimas inocentes e normalmente não resolve o problema que teria motivado a intervenção, além da questão de quem no sistema internacional tem a legitimidade para decidir aonde, quando e porque intervir (idem, p.103-104). Pode-se dizer que são dúvidas e inquietações que dominam os autores que compõem o pensamento estratégico brasileiro.

O 11 de setembro de 2001 e a ameaça do terrorismo foram também objetos de reflexão para Vidigal desde o primeiro momento como demonstrou sua participação no Simpósio “Análise e consequências no ato de terrorismo ocorrido nos Estados Unidos” acontecido em novembro de 2001. Este assunto motivou um livro em 2002<sup>79</sup> onde estuda as origens do ataque e as repercussões para o Brasil. Da leitura destes textos, pode-se perceber, ainda que nem todas as suas observações tenham se concretizado, sua reflexão apresentou caminhos que poderiam ter sido tomados para um melhor resultado. Não há dúvida que a afirmação de que a solução do terrorismo consistiria mais na eliminação das condições políticas que o provoca do que no emprego do poder militar é uma grande lucidez como também o reconhecimento que as maiores vítimas do terrorismo seriam as liberdades civis e que a luta contra o terrorismo não seria uma luta contra o Islã (2002b, p.143). Contudo algumas das suas perspectivas principalmente para a política externa dos EUA não se confirmaram como a adoção de uma postura externa mais cautelosa e menos imperial ou a resolução da questão palestina (idem, p. 144).

Ainda sim é de grande validade a constatação de que os Estados em desenvolvimento começaram a criticar os patamares em que estavam definidos a globalização porque estes estavam sentindo que este processo serviria mais para proteger os Estados mais ricos do que para reduzir a desigualdade no mundo (1997).

Importante notar que aguda análise que fez da política exterior estadunidense por ocasião do início do segundo mandato de George W. Bush em 2007. Após verificar as propostas de várias tendências da intelectualidade e dos setores políticos e contrapondo com a crítica de Henry Kissinger, conclui que o propósito de todos os autores seria a manutenção da hegemonia estadunidense e suas ações são legitimadas pela convicção de superioridade moral perante o mundo e teriam como meta a segurança absoluta (2001, p.142). Isto significaria identificar ameaças só percebidas por eles o que pode ser um risco para os outros Estados. Mostrando o quanto delicado deve ser o trato como os Estados Unidos, apesar de entender que uma relação positiva, mas não submissa, seria benéfica para o Brasil.

Mais do que o sistema internacional, a grande preocupação intelectual de Vidigal foi propor caminhos para o Brasil atingir as metas necessárias para assumir uma posição de destaque no mundo que entendia ser válida e possível sem esquecer-se de atender as demandas da população brasileira, em especial das camadas mais pobres (1991, p. 40).

Vidigal conceitua interesse como “ o conjunto de fatores que expressam necessidades nacionais (sejam elas políticas, estratégicas, econômicas, científico - tecnológicos, militares,

---

<sup>79</sup> 11 de setembro de 2001. Ed FEMAR, 2002.

culturais ou psicossociais) que necessitam de meios adequados para sua manifestação e realização” (1989, p.316) ; Entretanto entende que as ameaças atuais, ou seja pós Guerra Fria seriam difusas e ainda que reconheça um agravamento das relações Norte-Sul especificamente entre Estados desenvolvidos e não-desenvolvidos como já comentado anteriormente. Por isso enfatiza que a análise estratégica deve ser concentrada na identificação dos pontos que podem explorados por possíveis adversários impedindo ou prejudicando as metas que um Estado espera alcançar tanto em termos absolutos como em relação ao outros Estados, estas seriam as vulnerabilidades estratégicas (2004).

Vidigal procura ser mais metódico ao definir um conceito para a vulnerabilidade como um condicionante da formulação de uma concepção estratégica. Assim, vulnerabilidade seria “um conjunto de fatores vitais para um Estado, ou, pelo menos, muito importantes, susceptíveis de, com relativa facilidade, serem afetados por um Estado rival, exigindo, portanto de meios de proteção”( VIDIGAL, 1989 p.316). Outro ponto é que Vidigal entende que duas condições fazem ser preferível o emprego das “vulnerabilidades estratégicas” ao invés do interesse nacional situação que posta por ele em 2004. A primeira seria que no sistema internacional pós Guerra Fria não haveria uma ameaça estabelecida, apesar de adquirir uma configuração monopolar, não poderia estabelecer um inimigo *a priori*, só identificar possíveis tipos de ameaças. A segunda condição era que “no sistema democrático, os chamados “interesses nacionais” são tão genéricos, bastantes amplos para que possam conciliar as diferentes tendências de uma sociedade pluralista” (VIDIGAL, 2001, p.82)

Vidigal no seu livro *A evolução do pensamento estratégico naval brasileiro*, cujo prefácio é de Mario Cesar Flores, destaca o impacto da tecnologia na dimensão da segurança do espaço marítimo e a necessidade do desenvolvimento de uma indústria que satisfizesse as necessidades materiais em relação ao uso do mar tanto nos aspectos de desenvolvimento como o da segurança (VIDIGAL, 1985).

### **3.2.2 As Vulnerabilidades Estratégicas Brasileiras no Atlântico Sul**

As vulnerabilidades estratégicas brasileiras, apontadas pela primeira vez por Vidigal em 1985, seriam a sua dependência da importação de petróleo, a necessidade de incrementar o comércio exterior, as maiores regiões produtoras brasileiras de petróleo localizadas na plataforma continental, a excessiva concentração industrial no Sudeste exposta a uma ataque

vinda do mar além da falta de alternativa terrestre para a transferência de derivados de petróleo (1985, p. 120). Questões que revelavam a importância do mar para o Brasil. Quatro anos depois, acrescentou a esta lista o narcotráfico, o terrorismo agravados pela grande extensão das fronteiras terrestres (1989, p. 317). Em paralelo com estas vulnerabilidades, aponta que os interesses nacionais em termos geoestratégicos: o Atlântico Sul pela sua relação com as vulnerabilidades já citadas, a África Ocidental pela sua proximidade e identidade de laços culturais e afetivos, a América Central e o Caribe como forma de apoiar a integração da Amazônia e a Antártida pelas suas potencialidades econômicas e possibilidades de controle. Como dito anteriormente, sua análise leva em conta a bipolaridade que perdurou no sistema internacional e reconhece a dependência econômica brasileira em relação aos EUA com a possibilidade de uma pressão para buscar um alinhamento contra o sistema soviético (1989, p.305). Deve ser mencionado que o posicionamento de Vidigal é uma resposta ao debate proposto por Mario Cesar Flores em 1988 ainda que como um foco na Marinha de Guerra ou no Poder Naval, empregando a terminologia ainda corrente no Glossário das Forças Armadas<sup>80</sup>.

Em 1997, Vidigal, com a atenção voltada para as vulnerabilidades estratégicas relacionadas com o Atlântico Sul, aproveita para detalhar e hierarquizar-las. Assim prioritária é a dependência de fontes externas de energia, uma vez que teria de importar principalmente petróleo, carvão e gás natural pela via marítima, ao mesmo tempo as principais áreas produtoras de petróleo são localizadas na plataforma continental o que as descobertas recentes na camada de pré-sal só fizeram aumentar a importância da exploração e da exploração dos hidrocarbonetos ainda que adicionaram certas incertezas e questionamentos sobre o limite da legitimidade desta exploração (2001, p. 82). Para Vidigal, as grandes distâncias da costa para os locais onde as plataformas de perfuração e de exploração estão postas faziam que estas estivessem sujeitas as ameaças que poderiam afetar o transporte marítimo de hidrocarbonetos. Ao mesmo tempo, a crescente participação do Brasil no comércio internacional que é fortemente dependente do tráfego marítimo constituiria a segunda vulnerabilidade estratégica brasileira (ibidem).

A terceira vulnerabilidade estratégica apontada seria a extensão da costa brasileira e a sua correspondente Zona Econômica Exclusiva que daria o direito do Estado costeiro da

---

<sup>80</sup> Parte integrante do Poder Marítimo capacitada a atuar militarmente no mar, em águas interiores e em certas áreas terrestres limitadas de interesse para as operações navais, incluindo o espaço aéreo sobrejacente, enquanto o poder Marítimo Projeção do Poder Nacional, resultante da integração dos recursos de que dispõe a Nação para a utilização do mar e das águas interiores, quer como instrumento de ação política e militar, quer como fator de desenvolvimento econômico e social, visando a conquistar e manter os objetivos nacionais (BRASIL, 2007).

exploração exclusiva de todas as riquezas vivas e não vivas do solo e subsolo marinhos e das águas subjacentes (idem, p. 84). Um benefício da própria dimensão e configuração territorial e da adesão à Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. Um ponto também destacado por Mario Cesar Flores e por Samuel Pinheiro Guimarães.

Outro território que passou a ter destaque na análise de Vidigal é Amazônia considerada a quarta vulnerabilidade estratégica (ibidem). Pela leitura dos seus principais textos até 1990, esta não era uma preocupação prioritária deste autor. Em *Evolução do Pensamento Estratégico Naval* (1985), ao se debruçar sobre o Programa decenal dos Meios Flutuantes de 1967, o último grande programa de reaparelhamento que a Marinha de Guerra realizou, conclui que a sua preocupação básica seria a proteção do tráfego marítimo e os navios de patrulha fluvial visariam a prover o apoio às populações ribeirinhas e marcar a presença brasileira na área e de modo secundário desempenhar um papel na segurança interna (idem, p. 100). No texto de 1990, sua investigação sobre as concepções estratégicas para o Brasil, devido às mudanças que aconteciam tanto no plano internacional, mas também no plano interno, apontava que a questão da ecologia poderia ser causa de tensão e conflito, substituindo a ideologia como fundamento teórico para os enfrentamentos entre os Estados. Assim, “a necessidade de preservar as florestas tropicais pode ser motivo de intervenção militar para salvaguardar o patrimônio comum da humanidade” (1990, p. 55). Outro fator que poderia estimular a legitimação de uma intervenção na região era a presença de populações indígenas sob o risco de extinção, daí a resistência de setores militares na demarcação de reservas próximas as fronteiras terrestres como teria ocorrido em 1991 na reserva ianomâmi e mais recentemente na Reserva Raposa do Sol (2008, p.61). Esta preocupação de Vidigal é registrada pela primeira vez no livro “*O Brasil e a nova Ordem Mundial*” (idem, p.54). Mas outros fatores são destacados para demonstrar a importância da Amazônia tais como a segunda maior reserva de água doce o que significaria ser alvo de cobiça em vista da chamada *crise da água*, um dos quatro focos de tensão mundial que Vidigal vislumbrava na atualidade (2008, p. 56); a riqueza mineral incalculável, até pelo parco levantamento das características geográficas (mapas geológicos, geomorfológicos, cobertura vegetal e pedologia) baseado principalmente no Projeto Radar da Amazônia (1971-1972) até a entrada do Sistema de Proteção da Amazônia (SIPAM) (2002c, p.86)<sup>81</sup>. Estes fatores se somariam a sua importância geopolítica graças á navegabilidade do Rio Amazonas que permite o trânsito de navios com 4,5 metros de calado até a Cidade de Tabatinga na fronteira com a Colômbia e o Peru e de até

---

<sup>81</sup> No seu artigo sobre a internacionalização da Amazônia (2002), Vidigal destaca que na época o Radam ainda era a melhor fonte, senão a única, sobre as informações geográficas da Amazônia (VIDIGAL, 2002, p..85).



com 10 m de calado até Manaus o que possibilitaria a articulação da Amazônia com os grandes mercados dos EUA e da União Européia (2002, p. 83-84).

### **3-2-3 A Configuração do Poder Naval Brasileiro para o Atlântico Sul**

No artigo de 2004 publicado na Revista Marítima Brasileira, ele destaca a importância da tecnologia no campo de batalha como fator primordial, a necessidade de reformulação da formação do pessoal militar, o desenvolvimento e fortalecimento da indústria militar e a proposta de elaborar uma concepção estratégica sem limitações orçamentárias a fim de não perder a flexibilidade estratégica (VIDIGAL, 2004, p. 108-109). Nas suas palavras, seria “essencial que a avaliação estratégica refletisse as reais necessidades do país; estabelecida essa necessidade – pela avaliação das “vulnerabilidades estratégicas” e de determinados objetivos nacionais definidos em termos concretos – deveria ser usado o “reduzidor” orçamentário” (2004, p.12). Para reforçar esta idéia, apresenta alguns exemplos históricos de como esta atitude pode provocar graves danos a um Estado e especial a uma Marinha de Guerra. O primeiro é a “*Jeune Ecole*” criada pelo Almirante Aube composta por rápidas lanchas torpedeiras voltada para fazer frente à Prússia em razão das dificuldades financeiras na França, mas que se mostrou ineficaz os confrontos navais durante a primeira Guerra Mundial como comenta Coutau-Bégarie e o processo de redução da dimensão de meios sofrido pela Marinha do Reino Unido no período de 1966 a 1981 o que estimulou o ataque argentino nas Malvinas em 1982 (idem, p. 109).

No artigo de 1997<sup>82</sup> em que propõe uma Estratégia Naval para o século XXI afirma que a importância do emprego político do Poder Militar e a necessidade de preparação específica para o combate para o caso da dissuasão falhar. Em termos de configuração do poder naval, defende o seguinte:

Para fins de dissuasão, a força naval deve desenvolver uma eficaz capacidade de fazer uso da guerra de minas, especialmente ao que concerne ao estabelecimento de campos defensivos nas áreas de maior valor estratégico ao longo de suas costas; deve estabelecer plataformas de lançamento de mísseis superfície-superfície, em pontos estratégicos em locais onde a sua localização seja difícil; deve dispor de uma força de submarinos de pequeno porte, adaptados à operação em águas rasas, podendo permanecer por longos períodos, e submarinos maiores, para ataque ao tráfego marítimo em águas profundas; deve contar com forças aéreas, embarcadas e

---

<sup>82</sup> O artigo *Uma Estratégia Naval para o século XXI*, escrito no primeiro semestre de 1997, publicado originalmente no 3º trimestre de 1997. Foi republicado em 2001 por ter sido agraciado com a Medalha Prêmio Revista Marítima Brasileira como o melhor trabalho publicado durante o triênio 1996 a 1998.

baseadas em terra e com capacidade de reabastecimento em vôo, para ataque ao tráfego marítimo e às forças navais apoiando operações de desembarque (2001, p.80).

Esta combinação de equipamentos, ou se quiser adotar uma terminologia militar de meios, aéreos e navais, permitiria a vigilância e a defesa dos principais portos e dos pontos de concentração das linhas de comunicação, com destaque para o emprego dos campos minados defensivos, pois o esforço de limpeza por parte de uma força atacante seria reconhecidamente maior do que o investimento de sua montagem pela força defensora, o que concretizaria sua função dissuasora. A presença de submarinos menores de propulsão convencional próximo ao litoral reforça a capacidade de defesa da costa pela sua discrição e pela possibilidade de operar em águas rasas, mas Vidigal não dispensa a obtenção de submarinos maiores como será visto mais adiante.

Contudo antes de aprofundar a questão sobre o emprego dos submarinos, devem-se comentar dois aspectos mencionados pelo intelectual militar relacionados com uma das tarefas do poder naval, ou seguindo o pensamento estratégico de Julian Corbett de uso do controle do mar, ou seja, a projeção de poder sobre a terra. Desta forma, Vidigal destaca a manutenção de uma capacidade limitada para as operações anfíbias do tipo incursão, significando uma ação de curta duração onde está previsto uma retirada da força anfíbia após ser alcançado o objetivo da ação que normalmente seriam a destruição de uma instalação ou o resgate de nacionais no exterior e também ressaltado que esta força poderia ser empregada como forças de deslocamento rápido para atuar em qualquer ponto do território nacional (2001, p. 81).

Outro aspecto está coerente com a sua preocupação estratégica, ele ressalta uma capacidade que tem sido alvo de crítica de analistas navais, mas a Marinha do Brasil tem valorizado que é a proteção do tráfego marítimo por meio de uma força naval com capacidade anti-submarino, ação de superfície e de defesa aérea, centrada em um navio-aeródromo. Segundo Vidigal, este meio ampliaria as possibilidades de autodefesa e criaria melhor condições para a proteção aos navios mercantes em áreas afastadas da costa (2001, p. 83).

Sobre o emprego combinado dos submarinos, Vidigal tem uma proposta instigante, pois ainda que reconheça como submarino nuclear pode ampliar de modo extremamente significativo, quase ilimitado, a capacidade de uma força naval em atacar o tráfego marítimo ou as forças navais adversárias, o maior benefício ou vantagem estaria no avanço científico e tecnológico que seu projeto e sua produção significariam para o Estado que se disponha a realizar-lo através de um caminho independente. A citação seguinte deixa claro

o valor que Vidigal atribui à tecnologia nuclear: “O domínio do ciclo completo da produção de combustível nuclear é, por si só, independentemente da decisão de produzir o submarino nuclear, um fato da maior significação político-estratégica, além do que representa para o país em termos de desenvolvimento econômico e social” (2001, p. 80).

A importância estratégica do submarino nuclear é também destacada pelo autor, sendo que em sua obra, *A Evolução do Pensamento Estratégico Naval- Meados da Década de 70 até os dias atuais*, faz um ligeiro histórico sobre o desenvolvimento do domínio do ciclo nuclear e da busca pela construção de um submarino movido por energia nuclear na Marinha do Brasil, cobrindo da criação do projeto paralelo da Marinha até o início do século XXI (2002, p. 18-23). Significaria uma ruptura tecnológica para o Estado Brasileiro.

O submarino nuclear constitui um caso à parte. Indubitavelmente, sua extraordinária **capacidade de interferir no tráfego marítimo** e de atacar as forças navais do inimigo tem um considerável **efeito dissuasório**. Esse efeito, porém é muitas vezes maior, pelo que ele representa **em termos de avanço científico e tecnológico daquele país que puder produzi-lo com tecnologia própria** (2001, p.80)(negrito nosso)

De modo geral, estas são as principais idéias de Armando Vidigal que teve uma considerável presença na Marinha do Brasil ainda que demandasse um estudo mais aprofundado, contudo é revelador que a partir do quinto *Prêmio Revista Marítima Brasileira* passou a ser considerado como *hors-concours* em 2002 com a ressalva de que em 2008 o Chefe do Estado-Maior da Armada indicou que dois artigos seus eram dignos de especial registro (SDGM, 2010, p. 11) <sup>83</sup>.

### 3.3 MARIO CÉSAR FLORES

O Almirante-de-Esquadra Mario César Flores, nascido em Itajaí em 1931, após exercer vários cargos na Marinha do Brasil como Diretor Geral de Material, foi Ministro da Marinha durante o Governo Collor (1990-1992) e Secretário dos Assuntos Estratégicos no Governo Itamar (1992-1994). Autor de obras como *Panorama do Poder Marítimo Brasileiro* (1972), *Bases de uma política militar* (1992), *Reflexões Estratégicas-Repensando a Defesa*

<sup>83</sup> O Prêmio Revista Marítima Brasileira é concedido pela Marinha do Brasil (atualmente na figura do Chefe do Estado-Maior da Armada) ao autor do trabalho técnico-naval, publicado na RMB, que for considerado de maior utilidade. Instituído em 1907, a partir de 1950 passou a ser concedido de três em três anos (RMB, 2 T/2001, p.49).

*Nacional*(2002) e artigos em periódicos como a *Política e Estratégia*, a *Revista Marítima Brasileira* (premiado em 1971 e 1989) e a *Política Externa* bem como em jornais de grande circulação no Brasil, o *Estado de São Paulo* e a *Folha de São Paulo*. Atualmente é membro do Grupo de Análise de Conjuntura Internacional da Universidade de São Paulo.

### **3.3.1 O Sistema Internacional do Pós Guerra Fria e as Possibilidades de Conflitos**

As características da análise do sistema internacional por Mario Flores podem ser classificadas como realistas. Reconhece a diferença de poder entre os Estados, dividindo em potências de alcance global onde a capacidade nuclear seria uma manifestação de poder nacional e não algo para um emprego concreto racional e as potências de segunda ordem que podem ter uma ambição regional; o restante poderia ser dividido em Estados organizados e fortes e em Estados débeis e fracos normalmente multiétnicos e multireligiosos (2002a, p. 17-24). Com a percepção de que a ordem internacional é continuamente submetida a injunções rigidamente imprevisíveis, Mario Cesar Flores foi um dos primeiros estrategistas brasileiros que debruçou a pensar sobre reestruturação que o sistema estava atravessando entre as décadas de 1980 e 1990, tanto que afirmava:

“Toda essa evolução internacional vem sendo, até agora ainda discreta e imprecisamente, embutida na montagem daquilo que se convencionou chamar nova ordem internacional a ser controlada condominialmente pela oligarquia dos poderosos, sob a liderança dos EUA, que o ocaso do império soviético deixou livre, com capacidade militar por ora incontida no mundo” (1992, p. 92)

Ele identifica que um dos principais fatores para a liderança estadunidense era a sua capacidade militar sem paralelo (2002a, p.20). Outra constatação que o sistema internacional estaria passando por uma transformação estrutural que pelos termos de Kenneth Waltz de uma estrutura bipolar para uma hierárquica que se concretizaria na forma de um condômino global, evitando a possibilidade de uma estrutura anárquica (2002). Importante explicar a diferença entre as duas estruturas. Cabe ressaltar que uma das características do sistema internacional, de acordo com a teoria neorealista, seria sua anarquia que no caso significaria a ordenação por justaposição de unidades similares, Estados que deveriam garantir sua sobrevivência e fornecer segurança e ordem a sua população, ainda que com capacidades diferentes, descrevendo um domínio marcado pela política e pelo poder com nenhuma das interações das unidades pela administração central e condicionada pela autoridade. Enquanto a Hierarquia é

compreendida como a separação completa das partes e a especificação completa da função produziria um domínio definido pela autoridade e administração central com nenhuma das interações das partes afetado pela política e pelo poder (WALTZ, 2002).

Baseado na análise destas características, não poderia se afirmar que a existência de uma administração central. Logo, não seria uma Hierarquia no sentido exposto anteriormente. Vale, no entanto, perceber que o movimento dos EUA no sentido de consolidar sua posição seria o esperado. Como afirma Mario Cesar Flores “a potência hegemônica numa determinada conjuntura sempre procura estender, completar e (ou) consolidar sua hegemonia sobre todo o universo de seu interesse” (1992, p.92). Esta ação seria esperada na teoria de Waltz, pois “os Estados são atores unitários que no mínimo procuram a sua própria preservação e, no máximo, visam o domínio universal” (WALTZ, 2002, p.118).

Sua análise do sistema internacional é grandemente baseada na hierarquização da possibilidade dos conflitos e seus impactos para o Brasil, foco essencial de observação. No seu livro “*Bases para uma política militar*”, ele aponta três grandes tendências que condicionariam a política internacional, intensificadas com o colapso soviético: a gradativa construção de organismos, mecanismos transnacionais e instrumentos da prática da soberania compartilhada ou do controle transnacional, mudanças dos eixos de tensão de Leste-Oeste para Norte (Estados desenvolvidos)-Sul (Estados em desenvolvimento e subdesenvolvidos) e a alteração dos prováveis cenários futuros relativos à segurança internacional (1992, p. 96-102).

Passados dezoito anos, pode-se dizer que estas amplas tendências tem se confirmado. Com seu livro posterior “*Reflexões Estratégicas: Repensando a Defesa Nacional*”, Flores aprofunda o estudo sobre a previsibilidade dos conflitos no século XXI e emprega esta hierarquia como um dos fatores para a configuração das forças militares (2002a, p.26).

Flores, aprofundando idéias apresentadas em uma palestra proferida na Escola de Guerra Naval em 19 de abril de 2000, considera improvável a ocorrência de guerras totais na sua intensidade ou generalizadas em relação ao espaço geográfico envolvendo diretamente as grandes potências tais como EUA, Rússia, China, França e Reino Unido com os outros Estados em blocos. Igualmente improváveis seriam os conflitos inerentes ao mundo industrial de massa, caracterizados pela atrição, pela mobilização nacional e emprego de imensos efetivos (idem, p.19). A solução para os contenciosos entre estas grandes potências tenderiam a ser resolvidas nos planos políticos e econômicos, podendo quando estiverem limitadas em uma região, decididas por uma guerra “por procuração”, ou seja, uma grande potência apóia um dos Estados da região que possa conciliar a consecução de seus objetivos com os daquela

potência (2002a, p. 21). Com a observação que só os EUA teriam condições de exercer uma atuação intercontinental decisiva de modo a “*garantir* ou *comprometer* seriamente a paz e a estabilidade em nível global” (idem, p. 20, grifo do autor).

Mais prováveis seriam os conflitos regionais ou locais, internacionais ou infranacionais devido a problemas sociais, às desigualdades regionais, aos problemas tribais e étnicos, a busca de autodeterminação de minorias, a disputa por territórios, ou pelos recursos nacionais, desavenças religiosas, ideológicas ou culturais (2002a, p. 22). Flores considerou que na América do Sul dificilmente poderia acontecer o clássico conflito entre os Estados (idem, p. 26-27), apontando as escaramuças entre o Peru e o Equador na serra do Condor ocorridas em 1995 como uma comprovação da limitação dos conflitos esperados para este espaço geopolítico. O espaço sul-americano seria mais propício aos conflitos irregulares.

Um tipo de conflito que ganha destaque na análise de 2002 de Mario César Flores é o classificado como de intervenção (2002a, p. 28). Estas intervenções seriam ou decorrente de uma ampliação de um contencioso local por meio de uma intervenção militar ordenada e sob a direção de organismos internacionais como a ONU, o que “dependente da concordância das cinco potências com direito a voto”, regionais como a Organização do Tratado do Atlântico Norte e a OEA como ocorreu na República Dominicana em 1965 (VARGAS, 2005, p.165), ou decidida unilateralmente por uma potência porque o contencioso está dentro da sua esfera de influência tais como a Ásia Caucásica para a Rússia ou ex-colônias africanas para o Reino Unido ou França (idem, p. 28-29).

Em *Reflexões Estratégicas* escrito em 2002, após o 11 de setembro de 2001, Flores destaca três pontos particulares sobre os EUA: primeiro, eles, potência hegemônica, adotaram uma política externa que preconizava a intervenção unilateral caso a ONU não apoiasse a decisão estadunidense; segundo, a decisão da intervenção seria baseada no pressuposto que o atendimento dos seus interesses nacionais e dos seus objetivos de segurança seria benéfico à democracia, à paz e ao progresso mundial e, portanto estariam cumprindo as suas responsabilidades globais, e terceiro, eles preconizavam que efetuariam ações preventivas contra o terrorismo. Estes pontos seriam uma comprovação da posição “de inegável conteúdo messianismo hegemônico”, mas Flores ameniza ao afirmar “na história da humanidade, que potência hegemônica não pensou e agiu assim” (2002a, p.29), entretanto possivelmente poucas foram tão claras.

Pode-se considerar que intervenções militares não é uma novidade nas relações entre os Estados, mas o final da bipolaridade abriu o campo para novas justificativas. Flores relaciona estas justificativas ou motivações que ganham força quando são associadas ou

interpretadas com a proteção à humanidade:

tais como direitos humanos, de minorias, segurança do povo local ou mesmo de outros países, a exemplo do terrorismo nucleado, armas de destruição em massa em “mãos confiáveis”, comprometimento do meio ambiente e seu uso irresponsável, sonegação do uso de recursos naturais, talvez até água doce no século 21, como foi o petróleo no século 20, “mau” comportamento de fundamentalismo e integrismo, criminalidade transnacional mal controlada e má conduta na ordem internacional (idem, p. 28)

Flores alerta essas intervenções, ainda que estejam hipoteticamente ou efetivamente motivadas por valores humanitários ou globais, não são definitivas porque as questões sociais não são solucionadas através do emprego da força, só podendo garantir as condições de segurança para as instituições políticas e civis, tais como a diplomacia, as organizações econômicas e humanitárias, realizarem as mudanças pretendidas ou até necessárias (idem, p. 29). Flores comenta que estas intervenções botavam em cheque a ordem internacional configurada a partir do Tratado de Westphália (1648) visto que relativizam os conceitos de soberania, autodeterminação e territorialidade (ibidem). Ele entende que a intervenção militar influencia o pensamento estratégico inclusive o brasileiro tanto no sentido positivo da sua execução ou no negativo da sua oposição (idem, p. 30). Em relação a esta oposição ou resistência, apesar de ser praticamente inócua quando uma grande disparidade de recursos militares separa os oponentes, certas opções estratégicas são viáveis para postergar a conclusão do conflito ou causar danos que possam levar o questionamento da continuidade da intervenção, principalmente se conseguir impressionar a opinião pública e da mídia, uma retomada das estratégias de Beaufre, a manobra de lassidão<sup>84</sup>. Ele relembra que alcançar este objetivo é mais fácil à medida que a intervenção não é percebida como fundamental para a segurança nacional do Estado interventor (2002a). A influência da opinião pública e da mídia nas decisões governamentais dos Estados democráticos, principalmente a partir do final do século XX, tanto para estimular uma intervenção ou desistir da ação como ocorreu na Somália (1992-1995), levou ao surgimento do termo “Efeito CNN”, ou seja, que as imagens vinculadas pelas redes de televisão principalmente às de notícias podem influenciar na formação da opinião pública (FARREL, 2007, p.322).

Para Flores, outro elemento fundamental na formulação das concepções estratégicas relativas às estas possibilidades de conflito é o grau de tecnologia disponível (2002a, p.34).

---

<sup>84</sup> “Trata-se de levar um adversário, por muito mais forte que seja, a admitir condições frequentemente muito duras, não engatando contra ele senão meios extremamente limitados (BEAUFRE, 1998, p. 127)

Com base no conflito do Iraque de 1991, a vantagem tecnológica estadunidense, representada pelo emprego de mísseis de cruzeiro e de aviões “invisíveis ao radar” desmontou o Exército Iraquiano, adepto de uma doutrina de confronto de choque e de massa como os ocorridos na Segunda Guerra Mundial (1939-1945), mas na verdade formulada a partir da Revolução Francesa (1789), afirma que a tecnologia estava reduzindo o peso relativo da massa no resultado dos conflitos (2002a, p.34).

Flores destaca que o desenvolvimento tecnológico das armas modernas repercute e depende do desenvolvimento de outras áreas, assim os mísseis de cruzeiro necessitam de dados de navegação obtidos por satélites, aviões e veículos não tripulados através de sensores de vários tipos tais como eletrônicos e eletromagnéticos (idem, p-35-36). Ele também relembra algumas consequências por esta opção tecnológica são a exigência de uma manutenção cara e qualificada e a necessidade da indústria possuir um ramo de bens de emprego civil de modo a aproveitar os investimentos na tecnologia militar e garantir a sobrevivência empresarial. Em relação a este ponto, retoma a crítica de Eisenhower em seu discurso de despedida em 1961 sobre o complexo industrial-militar, ou seja, a indústria deve ser condicionada pela conveniência estratégica dentro das possibilidades da tecnologia existente porque senão ela procurará influenciar as decisões estratégicas estatais a partir do seu ponto de vista (2002a, p. 38).

Outra importante consequência é o reconhecimento da combinação sinérgica das três Forças Armadas alcançada pelo avanço tecnológico, ultrapassando o paradigma das campanhas separadas e aumentando a eficiência militar integrada (ibidem). Flores destaca o espaço sideral como a nova fronteira militar que a tecnologia estava apresentando para as Forças Armadas e a capacidade de usá-lo e de negá-lo a oponente seria mais um sinal para classificar e separar em termos de poder os Estados. Logo, um “seleto clube das potências militares efetivamente de primeira classe” para os possuidores desta capacidade (2002a, pg. 39).

Por conseguinte, Flores aponta que os EUA, mas pode-se incluir praticamente todos os Estados possuidores das tecnológicas de ponta, em especial a espacial, tem estabelecidos “cuidados restritivos quanto ao desenvolvimento dessa tecnologia em outros países” (2002a, p. 40).

Por fim, sua conclusão, devedora das teorias de Joseph Nye (2002), é que certos instrumentos econômicos e financeiros de indução e de coerção e a difusão cultural seriam normalmente mais eficientes do que o emprego direto da força militar uma vez que a pressão da opinião pública mundial e a do próprio Estado contra este emprego pode dificultá-la este



tipo de solução. Entretanto, reconhece que nas situações extremas, a superioridade tecnológica, disponível não só nos Estados Unidos mais também nas outras grandes potências, teria influência decisiva na determinação de quem possui a vantagem militar do confronto (idem, p. 41).

Em uma posição recorrente dos pensadores estratégicos brasileiros, destaca que os prováveis alvos da ação militar seriam os Estados “pré-industriais ou industriais ao estilo século XX” e esta assimetria tecnológica estariam crescendo *pari passum* com o incremento da assimetria econômico-financeira (2002a, p. 41). Uma conclusão que está na base do pensamento do Samuel Pinheiro Guimarães.

### **3.3.2 O Espaço de Atuação do Estado Brasileiro dentro do Sistema Internacional**

Antes, porém de passarmos para o nosso Diplomata, urge terminar de analisar outros pontos destacado no Pensamento Estratégico de Flores. Um dele é sua procura em compatibilizar as demandas de uma sociedade, inserida em um processo de mudança da organização do Estado para se ajustar a uma constituição promulgada em 1988, um processo econômico de inflação elevada somado com as pressões externas para que as Forças Armadas fossem diminuídas ao máximo e tivesse suas atribuições restritas às funções policiais, principalmente direcionadas para o combate ao narcotráfico e com sua política de defesa inserida na estrutura montada pelos Estados Unidos (1992). Logo era fundamental comprovar “um poder desarmado não é um poder soberano” (FLORES, 1992 p. 8).

Flores entende que a priorização da dívida social e infra-estrutural brasileira limitariam aumentos reais significativos no orçamento militar e somente se a Sociedade e sua representação política, ou seja, o Governo e o Congresso Nacional identificar ameaças em um grau elevado o suficiente para suportar o seu custo pode ocorrer uma inversão de tendência (1992, p. 118). Afirma que a construção de uma capacidade militar de grande potência como atuação global, como vislumbrado durante o chamado milagre econômico dos anos 70, seria fruto de ilusória euforia sem suporte na realidade (idem, p.117). O espaço geoestratégico de atuação brasileira no Atlântico Sul seria normalmente restrito a sua parcela ocidental; no lado oriental para uma ação autônoma dependeria do consentimento como o Estado alvo ou um interesse que justificasse uma intimidação, sendo mais provável a participação devido à solicitação de um organismo internacional como a ONU (idem, p. 120); entretanto alertava que qualquer postura estratégica brasileira fora do território nacional, só seria factível se

contasse com, no mínimo, a omissão dos EUA (FLORES, 1992, p. 120).

Para ele, Brasil deveria ser inserir no mundo na virada do século XX, defendia uma postura dita como “cautelosa, mas realista” (idem p. 122). Esta postura deveria considerar três vetores para dar materialidade aos interesses brasileiros que justificassem a atuação militar no aspecto da Defesa Nacional e, portanto fossem condicionadores do preparo militar. Assim como Vidigal, não estabelecia uma ameaça definida ou evidente (idem, p. 121).

O primeiro vetor seria a integridade e a unidade do território e do mar territorial incluindo a segurança dos cidadãos, bens, recursos materiais e valores materiais e culturais, incluía nesse vetor em seus aspectos econômicos e associados: a plataforma continental e a zona econômica exclusiva, áreas marítimas não territoriais que estão sob jurisdição brasileira a partir da adesão do Brasil à Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar de 1982, área esta que passou a ser denominada posteriormente Amazônia Azul como explicado anteriormente (idem, p. 122).

O segundo vetor seria a soberania nacional, compreendida por ele como o direito da Sociedade brasileira, valendo-se de mecanismos e instrumentos representativos para o governo dar vazão as suas aspirações, decidir e conduzir assuntos brasileiros, embora suas decisões e condução devessem estar em conformidade com “os legítimos interesses gerais da humanidade”, não porque foram formulados e impostos pelos Estados ricos e poderosos, mas decididos por pelos legítimos mecanismos e instrumentos brasileiros (ibidem).

Finalmente, o terceiro vetor se constituiria da preservação da ordem e da salvaguarda da vida humana em regiões efetiva ou potencialmente perturbadas por antagonismos ou conflitos de motivações variadas todas as vezes que ameaçassem a tranquilidade e a segurança brasileiras ou em atendimento “a compromissos político-humanitários assumidos perante a comunidade internacional” (ibidem). Dentro deste contexto, estariam a preservação do *status quo* territorial sul-americano e a estabilidade regional (ibidem).

Estas propostas revelam alguns dos fundamentos do pensamento de Mario Cesar Flores, pois relaciona a Defesa Nacional com a preservação do território, incluindo os frutos das negociações sobre o direito do mar que em artigo publicado na *Política e Estratégia* em 1984 duvidava ser um instrumento eficaz para regular a exploração dos recursos marítimos (FLORES, 1984, p. 105); ao mesmo tempo, admite a subordinação da soberania a uma comunidade internacional que determinaria os temas legítimos, mas sem definir como seriam postos em pauta; por fim, o último vetor, apesar de trabalhar com uma categoria de difícil definição que é tranquilidade, criaria as condições para uma atuação ativa ainda que limitada

na formulação da ordem mundial, uma referência a linha teórica das Relações Internacionais da Sociedade Internacional, baseadas nas idéias de Martin Wright e de Henley Bull<sup>85</sup>.

Em 2002, Flores continuou a considerar que a situação socioeconômica e fiscal brasileira deixavam em segundo plano uma reflexão sobre o preparo militar (2002a, p. 63). Não existiria uma motivação da sociedade porque as outras demandas nacionais absorviam as expectativas e não era identificada uma ameaça externa vista como representativa. Na sua visão como Estado democrático, não se poderia abrir mão do sentimento nacional. Desta forma, a sociedade brasileira e seus representantes políticos estariam mais preocupados com a incerteza do cotidiano abarcado na segurança pública do que em uma confrontação internacional.

Na sua percepção o Brasil possui alguns condicionamentos que estabeleceriam os parâmetros para definir as opções estratégicas que poderiam ser adotadas. Em número de nove, estes cobrem um amplo espectro de temas, geoestratégicos, econômicos, diplomáticos e legais. Por isso, abordar suas considerações sobre o Atlântico Sul mais adiante.

O primeiro condicionamento trata sobre o espaço de atuação brasileira no sistema internacional. Assim, os interesses econômicos brasileiros teriam alcance global e igualmente sua preocupação sobre as questões humanitárias e as ambientais, todavia o alcance dos seus interesses nacionais, visto como os relativos à segurança do Estado estariam restritos à América do Sul e ao Atlântico Sul na sua parcela ocidental (idem, p. 64). Ainda que abra mão do entorno estratégico que viria a ser estabelecido na II PDN, pois desconsidera a África Ocidental, ele ressalta a prioridade das atuais áreas componentes da chamada Amazônia Azul.

O segundo condicionamento é relativo às prioridades ou preocupações estratégicas dos EUA. Este é um ponto de discordância com o pensamento de Pinheiro Guimarães, pois a percepção de Flores é que a América do Sul só importaria em termos estratégicos como foco de criminalidade transnacional ligado ao tráfico de drogas e, a partir dos 11 de setembro de 2001, de ponto de apoio ao terrorismo ainda que reconheça tanto no período atual como no período da Guerra Fria, a proposta estadunidense é direcionar as forças militares da região para a segurança interna (idem p. 64-65).

O terceiro condicionamento externo era a inoperância e a obsolência do instrumento de segurança coletiva representado pelo TIAR. Os motivos da sua inoperância seria o fim do confronto com a URSS e o fato deste tratado ser voltado para atender às necessidades de

---

<sup>85</sup> A construção de uma ordem mundial com os Estados cedendo parte da sua soberania e os Estados estariam cientes de certos valores e interesses comuns vinculados por um conjunto comum de regras e pela participação em instituições comuns. (JACKSON, Robert, SØRENSEN, Georg, 2007)

segurança da potência hegemônica. Mas nesta época entende que esta inoperância não afetava a segurança dos Estados na região (idem, p. 65-66). O que revela uma descrença na necessidade de um sistema de segurança coletivo para a região que se confirmou em um artigo na *Política Externa* de 2010.

No tocante da relação do Brasil com os Estados Sul-americanos, assinala mais dois condicionamentos: o reconhecimento da eliminação dos antagonismos históricos entre os Estados da região do Prata devido ao processo de associação econômica mesmo sem estar consolidado, inclusive Flores, sempre procurando ser prudente e comedido em suas considerações e previsões, não vislumbra possibilidade do seu retorno e aponta que em uma etapa posterior pode ocorrer uma associação política e estratégica (idem, p. 66-67); a priorização estratégica da região amazônica, entretanto os focos de tensão não seriam os Estados em si, mas os conflitos internos existentes em alguns deles e seus desequilíbrios socioeconômicos que possibilitam a ocorrência de crimes transnacionais (idem, p. 67).

Ele também não se esquece de abordar a questão ecológica / ambientalista e não descarta que as grandes potências possam, em um determinado momento, optarem pelo emprego da força, alegando razões ambientais, contudo imagina que só no longo prazo pudessem tomar tais medidas, na verdade a expressão empregada é ““ muito longo” prazo”. À vista disso entende que outros instrumentos poderiam ser usados que não ofenderiam ou teriam o desgaste do emprego de forças militares, ou seja, empregando o que Joseph Nye sugeriu como *softpower* para alcançar o convencimento das intenções (2002).

Um exemplo do emprego destes instrumentos, para Flores, seriam o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), e a Organização Mundial do Comércio (OMC), pois devido à influência das grandes potências poderiam viabilizar medidas de coação tais como embargos, dispositivos para a concessão de financiamento e da negociação de dívidas (ibidem). Este diagnóstico é igualmente compartilhado por Samuel Pinheiro Guimarães (1999, p.90).

Os quatro condicionamentos restantes seriam dois relativos à postura do Brasil no Atlântico Sul e são apontados e analisados na seção que discute a visão de Flores para este espaço marítimo enquanto os outros dois relacionados com o preparo e as prioridades da força militar e lidam mais com as ameaças que podem ser as predominantes no século que se adentra, pois Flores entende que os atentados de 11 de setembro de 2001 não deveriam tornar uma obsessão no preparo militar e aceita que o combate a criminalidade organizada especialmente no plano transnacional sirva de parâmetro para estabelecer as características deste preparo e correlato a esta posição a manutenção da ordem constitucional e legal

### 3.3.3 As Ameaças ao Estado Brasileiro e a Priorização dos Conflitos Possíveis

A estrutura lógica da argumentação de Flores, apesar de considerar a identificação da ameaças ao Estado Brasileiro, procura levantar quais os tipos de conflitos que são mais os possíveis de ocorrer.

Devido a sua formação profissional, inicialmente as possibilidades dos conflitos no Atlântico Sul foi o centro dos seus estudos. A partir desta constatação, pode-se fazer uma retrospectiva de evolução de sua reflexão através de três artigos: o primeiro, de 1987, *Atlântico Sul, um mar de sutilezas e incertezas* na Revista *Humanidades* está focado nas capacidades dos Estados em atuar neste espaço marítimo, dominado pela perspectiva de uma disputa global bipolarizada entre os Estados Unidos da América e da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas, mas que teria pouca possibilidade de assumir uma configuração bélica. Com a especificidade de que neste espaço haveria um predomínio, a seu ver incontestável, da Marinha estadunidense e que só três Estados da região, Argentina, África do Sul e Brasil, poderiam ter uma ação naval, ainda que limitada e próxima ao seu território (1987, p. 40). Contudo neste texto, Flores estabelece duas constatações que continuam válidas em seus artigos desde então: qualquer ação estratégica mais ampla no Atlântico Sul dependeria da permissão ou da omissão dos EUA e sua falta de confiança na efetividade dos acordos para a segurança neste espaço marítimo tais como o TIAR que rotula como enfermo e só seria eficaz quando envolvesse aos EUA, pois era a potência que o avaliza, a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (1982) que não tinha em 1986 a adesão de vários e importantes Estados como Reino Unido, Alemanha, Itália ou Argentina<sup>86</sup> ou a Declaração da Zona de Paz e Cooperação no Atlântico Sul, pois também não tinha aprovação dos EUA (idem, p. 41-42). Estes também ainda não aderiram a Convenção sobre o Direito do Mar.

Em 1992, Mario Cesar Flores decidiu ampliar sua análise, motivado pelas mudanças tanto no cenário global como no brasileiro com foco em propor um ajuste das Forças Armadas para estes novos tempos. Reconhece a existência de novos temas globais: “a interdependência econômica”, “a transmigração financeira”, “a preservação ambiental e dos recursos naturais”, “os conflitos étnicos tribais e religiosos”, “a defesa de minorias e culturas primitivas”, “o domínio de tecnologias sensíveis pelo potencial de ameaça bélico e de competição

---

<sup>86</sup> Não foi atingindo o consenso internacional sobre este assunto, mas pode-se afirmar que ocorreram grandes avanços apesar de Estados como os Estados Unidos da América, Peru, Venezuela ou Colômbia entre outros não terem aderido a este tratado.

econômica”, e “o controle dos grandes delitos contra a cidadania e o terrorismo internacional e a macroquestão das drogas” (1992, p. 88- 89). Estes temas levariam a tendência da dividir o mundo em dois blocos separados pelo desnível de desenvolvimento (idem, p. 90).

Em relação às ameaças e a possibilidade de conflito, praticamente descarta um confrontação militar do Brasil com algum estado sul-americano, onde imperaria um clima de cooperação e conciliação, ou africano do Atlântico Sul reforçada pela adesão maciça destes à Declaração de Zona de Paz, representado uma conjunção de interesses (idem, p. 107). Ressalta o aumento da cooperação e a superação dos antagonismos históricos entre o Brasil e a Argentina que, aliás, não teriam a capacidade para assumir a “iniciativa estratégica” de vulto, um contra outro (idem, p. 107-108). Aponta que uma ameaça mais tangível seria oriunda das atividades irregulares de baixa intensidade realizada por forças revolucionárias ou ilegais e delinquentes, ainda que estivesse restritos às áreas de fronteiras (idem, p. 108-109), pensamento dividido com Hélio Jaguaribe. Entretanto ao mesmo tempo, ele via com reserva as idéias que estavam circulando tanto externamente como internamente que preconizavam a redução das Forças Armadas e principalmente às que atribuíam as Forças militares sul-americanas as funções de “combater às drogas, ao contrabando, ao terrorismo, à degradação ambiental e à defesa da ordem interna, dos direitos humanos e da democracia”, enquanto a defesa hemisférica deveria ficar a cargo de uma força interamericana permanente de intervenção sob o comando nominal da Organização de Estados Americanos (1992, p. 109).

Logo, de certo modo para Flores, não existira uma hipótese de ameaça claramente evidenciada, a maior ameaça às Forças Armadas era a redução progressiva da parcela relativa ao orçamento, um estrangulamento de verbas que poderiam levar ao colapso da sua função clássica. Como já afirmado ele entendia que só se a sociedade e sua representação política percebessem ameaças que “justificassem o sacrificio social e econômico em proveito do preparo militar” (idem, p. 118). Contudo ele fazia um alerta, de inspiração da prudência maquiavélica, pois a inexistência de ameaças em determinado momento não é garantia de ser uma situação permanente. Por isso, “o preparo militar precisa ser equacionado sem inimigos estabelecidos” (idem, p. 121), sendo útil ao Estado no manejo de qualquer crise decorrente da defesa dos interesses brasileiros, ou como Vidigal defendia assumir o emprego político do poder militar. Outro ponto importante a este preparo deveria ser calcado na capacitação tecnológica, respeitando os princípios da modernidade e da eficiência, sem esquecer o seu caráter dual em termos de aplicação (idem, 129).

Em 2002, ele renova suas idéias sobre os caminhos estratégicos a ser seguidos pelo Brasil, mas continua a considerar que a América do Sul não seria um cenário de conflitos

interestatais. Lista três situações que demandariam a maior preparação das Forças Armadas, apesar de não serem no seu ponto de vista as mais prováveis: “conflitos regionais, ameaça de grande(s) potência(s) e intervenções” (2002, p. 68).

Os conflitos regionais poderiam ocorrer devido a alguma diferença, ampliada por alguma necessidade de reduzir a oposição interna em governos que possam estar sofrendo uma crise de legitimidade, mas os seus objetivos seriam provavelmente limitados, uma vez que os adversários possíveis devem ter uma cultura semelhante ou compatível com a brasileira e por isso deveria ser buscada uma solução rápida pautada, coerente com a situação apresentada, “*sem exageros e estritamente no local ou sobre o eixo da ameaça*” (idem, p. 68-69).

Outra fonte de ameaça poderia ser as grandes potências, insatisfeitas com os resultados de alguma negociação diplomática ou pela ineficácia de pressões não militares, tais como sanções econômicas, escolham o caminho da força; embora Flores julgue ser uma decisão quase improvável e sem suporte justificável no espaço de tempo visualizável, não se deveria contar com a sorte, e por isso, considera necessária a posse de uma capacidade indicadora da existência de um custo efetivo para a potência siga o caminho da pressão bélica (idem, p. 69).

Para Flores, o núcleo portador desta capacidade e oriundo deste preparo deveria igualmente de eliminar os possíveis núcleos de criminalidade com organização e meios superiores ao da força policial, principalmente nas áreas onde a fronteira seja mais permeável seja a terrestre como na Amazônia pela limitada presença estatal ou na marítima, assumida como o limite envolvente da faixa do mar correspondente a jurisdição brasileira territorial e econômico-patrimonial, ou segundo a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, o mar territorial e a zona econômica exclusiva. Estas áreas são mais propícias a atuação de guerrilhas, contrabandistas, e narcotraficantes e mesmo exploradores ilegais de recursos naturais e do meio ambiente. Ações terroristas contra plataformas marítimas de petróleo também não poderiam ser desconsideradas (idem, p. 70-71).

O terceiro tipo de conflito que poderia contar com a participação das Forças Armadas Brasileiras seria por meio de intervenções motivadas pela defesa de um interesse vital brasileiro fora do território ainda que próximo ou para concretizar um esforço até mesmo simbólico na ordem internacional o que aumentaria a projeção do Brasil internacionalmente (idem, p.70). Esta atuação no cenário internacional se daria por meio da participação conjunta, situação vista como mais provável, ou em caso extremo autônoma.

Metodologicamente, o Brasil poderia participar de dois tipos de intervenção em função da aceitabilidade do Estado-alvo. Na hipótese de existir uma resistência avaliada como

significativa, Flores considera que o Brasil teria uma participação menor, praticamente simbólica de modo a reforçar o consenso para legitimar a ação. Esta a cargo da potência líder da intervenção, possivelmente os Estados Unidos, uma vez que outra grande potência só faria no caso do Estado-alvo estar na sua área de influência direta (2002, p. 70) .

Outro tipo de intervenção que o Brasil poderia integrar ou realizar independente seria quando o Estado-alvo autorizasse ou solicitasse, ressaltando que esta hipótese não era contemplada na PDN de 1996 que só considerava em participar de operações internacionais de manutenção da paz, de acordo com os interesses nacionais. Para ele, os Estados, onde a participação do Brasil teria mais relevante e aceitabilidade seria os com semelhanças culturais, interesses estratégicos ou econômicos e proximidade geográfica. Estas características estimulariam a obrigação de cuidados e necessidades. Neste ponto, Flores sempre relembrando a necessidade da aprovação ou da omissão dos EUA para viabilizar as ações estratégicas brasileiras inverte sua lógica, e aponta que a hesitação do Brasil em assumir esta responsabilidade seria um convite à maior presença estadunidense na América do Sul (2002a, p. 70). Ao mesmo tempo, a opção da intervenção como modo de proteção do interesses brasileiros vitais fora do seu território demandaria a preocupação de garantir sua aceitação pela comunidade internacional com os limites bem definidos e com a menor duração possível. Flores entende ser vantajoso que um acordo deva ser exaustivamente buscado a fim de ficar bem caracterizado que o emprego da força acontece pelo esgotamento da espera de uma solução com Estado onde se situa o referido interesse (idem, p. 71).

### **3.3.4 O Redimensionamento da Segurança dos Interesses Nacionais no Atlântico Sul.**

Mario Cesar Flores entende que os interesses são uns dos condicionantes da configuração militar, entretanto, procura separar os interesses econômicos brasileiros dos interesses nacionais e os relativos à defesa nacional. Os questionamentos de Flores sobre a necessidade da configuração do poder militar de acordo com as reais necessidades e possibilidades brasileiras, superando a atração exercida por modelos estratégicos estrangeiros (1988, p. 17). Esta barreira cultural seria uma confirmação do processo que Jaguaribe identifica nos intercâmbios societais.

Será este esforço para escapar destas concepções que estimulou as alterações de leitura como o Brasil, e em especial a Marinha, deveria perceber o Atlântico Sul?



O primeiro texto dele sobre o assunto está no livro *Panorama do Poder Marítimo Brasileiro* (1972) onde destaca que a importância do mar estaria aumentando graças às possibilidades oferecidas da revolução científico-tecnológica (1972, p. 89).

Ressalta o uso do Atlântico Sul como via de transporte e fonte de recursos naturais. Para ele, a função de suporte para o transporte de mercadorias foi incrementada sendo a melhor opção na economia de escala nas condições que envolvem grandes distâncias e grandes cargas, superando o duto, o ferroviário, o rodoviário e o aéreo (1987, p. 36). Como fonte de exploração de recursos vivos, a pesca passava assumir um caráter industrial segundo Flores. Mas era a exploração de matérias primas em especial a de petróleo que adquiria uma nova dimensão, a principal contribuição desta revolução consistia na transformação dos mares e das terras subjacentes em importantes fontes de matérias-primas (1972, p.89).<sup>87</sup>

Por fim, as transformações científico-tecnológicas não teriam alterado os aspectos tradicionais do mar como cenário de conflitos, pois “os Estados continuariam a ser preocupar com as comunicações marítimas e o uso do mar como via de projeção de poder<sup>88</sup>”, mas adicionou uma nova preocupação para os Estados, “inclusive as grandes potências, que seria o controle da captura e extração de recursos marinhos e a ordem marítima em geral” (1987, p. 38).

É interessante notar que o posicionamento de Mario Cesar Flores começa a se diferenciar de Vidigal no seu livro *Bases para uma política militar* (1992). Pois quando analisa os condicionantes em que estaria o Brasil, silencia-se sobre os aspectos da dependência do comércio exterior e da importação de energia pela via marítima. É importante ressaltar que segundo Flores ao escrever este livro o Brasil estaria numa encruzilhada:

“O que foi dito até agora sobre os corolários militares das mudanças em curso o reconhecimento de que, ou o Brasil se moderniza e se internacionaliza nas áreas econômico-financeiros e tecnológica, ou perde seu lugar no mundo e na história. A idéia política de mercado essencialmente nacional, o desenvolvimento keynesiano dos anos 40 e 60 e a estanqueidade autárquica do nacionalismo exarcebado, modismo do século XIX e primeira metade do século XX que teve sempre guarida na cultura militar, são de fato incompatíveis com o mundo moderno e com as exigências de uma Sociedade cuja satisfação requer intercâmbio internacional (1992, p. 113).

<sup>87</sup> A exploração e exploração do petróleo no mar tem início em outubro de 1947 nos Estados Unidos da América na costa da Lousiana (YERGIN, 1992). No Brasil inicia-se na década de sessenta na costa de Sergipe.

<sup>88</sup> Em relação á projeção de poder graças ao avanço tecnológico das armas, as formas tradicionais de bombardeio da costa por meio de canhões conviveriam com os ataques de aviões lançados de navios-aeródromos e os mísseis até com armas nucleares lançados de submarinos sobre terra.

Deve se reconhecer que na sua análise da Importância do Atlântico Sul nas relações internacionais de 1984, Flores já apontava a limitação da atuação da Marinha brasileira assim de outras marinhas sul - atlânticas em afetar a segurança das rotas marítimas longe de suas bases, ainda que pudessem interferir em áreas limitadas próximas desde que não afetassem os interesses vitais dos Estados Unidos, dito como “o grande árbitro” do Atlântico Sul. (1984, p. 99). Em relação ao transporte marítimo de interesse brasileiro, entendia que a preservação da livre navegação e da ordem marítima internacional só poderia ser assegurada em tempo de paz ou em outra situação com a assistência das grandes potências, mas especificamente os Estados Unidos.

Em 2002, suas considerações são mais claramente alinhadas com as idéias de Martin Wight, á vista disso, considera que a proteção dos interesses brasileiro fora do Atlântico Sul estaria a cargo da ordem internacional tutelada pelos EUA de modo global, pelas outras grandes potências nas suas áreas de influência e as potências médias nas suas proximidades (WIGHT, 2002, p. 64).

Em paralelo, aponta dois condicionantes ao preparo militar brasileiro neste espaço. O primeiro seria a baixa possibilidade de ser palco de um conflito naval clássico, apesar de continuar a ser um espaço marítimo de tráfego econômico e fonte de recursos naturais, visto ter extinguido a ameaça submarina soviética e a própria presença russa na área e o segundo estaria que a sociedade brasileira não apoiaria as idéias dos anos 70 de Brasil Grande, por isso a presença estratégica deveria ser comedida (idem, p. 65-66). Por isso duvida de uma concepção estratégica que incluía a proteção do tráfego marítimo em um cenário de conflito no Atlântico Sul (2002, p. 72).

Melhor seria para ele uma atenção voltada para as fronteiras, em especial na Amazônia e nas marítimas, porque suas extensões e as próprias características dos possíveis conflitos previstos para o século XXI estariam mais sujeitas a grupos não-estatais e portanto, permeáveis a esta situação como aprofundado na seção anterior. Mesmo para o cenário marítimo duvida que todo o litoral brasileiro e adjacências sejam objeto de uma ameaça, principalmente se esta estiver no plano regional só uma parcela próxima a fonte desta ameaça (idem, p. 80). Entende que o campo de atuação marítima brasileiro estaria limitado por necessidade e mesmo por capacidade a porção ocidental do Atlântico Sul. Fora deste campo a proteção dos interesses brasileiros dependeria em escala decrescente dos Estados Unidos, de outras potências como França, Rússia e China ou de Estados com expressão regional como a Índia e Austrália (idem, p. 81) sem dúvida um dos aspectos de maior discordância entre os nossos pensadores estratégicos, principalmente porque pode ser entendida como uma

submissão ou dependência que seria real, mas nem sempre assumida. Um risco apontado por Maquiavel que se deveria evitar aliança como alguém mais poderoso para atacar outro a não ser em necessidade porque se torna dependente deste aliado mais forte (MAQUIAVEL, 2007, p. 227)

### 3.3.5 A Configuração Militar para a Defesa do Brasil no Atlântico Sul

Dentro das condições e dos posicionamentos mostrados, resta discutir como Flores imagina que devesse ser montada a defesa para o espaço geopolítico que é objeto desta dissertação. Esta concepção naval é componente de uma configuração mais ampla que é a da concepção de Defesa Nacional.

O modelo sueco serve ponto de partida para Flores construir sua concepção de defesa. Deste feita, está suportado por um sistema de aquisição de informações de modo a compilar área de interesse. Este sistema de sensoriamento inclui um variado conjunto de equipamentos tais como satélites, aviões, radares, sensores de todo tipo como submarino, ambientais ou meteorológicos. Toda informação flui por uma rede de comunicação unindo o conjunto de sensores a centros de comando e controle onde os dados são processados e integrados. As ordens para fazer frente a uma possível ameaça saem deste centro para as forças de pronta ação. As características destas forças seriam a mobilidade, o alto grau de tecnológica e a rapidez na reação e flexibilidade para se adequar a situações não previstas. Uma vez que Flores considera uma “fantasia abstrata” a busca de uma “defesa abrangente e permanente do território nacional e de todos os interesses do país contra as possibilidades de quaisquer inimigos desconhecidos e vagos” (2002a, p. 77).

A concepção naval escolhida seria uma evolução da controversa “*Jeune Ecole*”, que nos estudos estadunidenses é conhecida como “*Anti-Access Strategy*”, consiste na “negação do acesso marítimo ao Estado-alvo de intervenção e procura reter o controle de suas águas próximas” (idem, p. 81). Para implementar esta concepção estratégica, Flores é bastante direto: o núcleo moderno, ou seja, novo com tecnologias avançadas, de submarinos convencionais e navios de combate a fim de realizar o controle do mar acrescido com a capacidade de minar pontos sensíveis para uma defesa pontual segundo as perspectivas de um algum conflito. O desejado submarino nuclear não é esquecido, apesar da constante preocupação de Flores com os custos orçamentários, pois teria a função de defesa distante,

devendo ser posicionado no vetor da ameaça baseado no sistema de informações (idem, p. 82). Um expressivo acréscimo na capacidade de negociação brasileira.

Este núcleo estaria apoiado por navios e embarcações menores para o controle rotineiro das águas sobre a jurisdição brasileira bem como a implementação do direito internacional e nacional e a salvaguarda da vida humana. Tarefas a feitas a uma organização Guarda-Costas que seria uma necessidade relevante tanto no momento atual como em um futuro próximo (ibidem).

A manutenção de uma capacidade de projeção de poder não é desprezada. A configuração procuraria atender aos requisitos tanto para uma ação independente, limitada a incursões rápidas com características de forças especiais como para a participação secundária em uma força de intervenção, vista como o principal para sua inserção internacional em termos de segurança. Assim, seriam forças anfíbias leves e ágeis complementadas por unidades do Exército para suprir necessidade de material pesado como blindados e artilharia (ibidem).

Flores não considera necessário o esforço da manutenção de uma aviação embarcada, representada pelo navio-aeródromo. Sua justificativa se apóia na percepção de que a defesa nacional não requer uma atuação distante do território nacional ou além do Atlântico Sul e, portanto, exigia o emprego de aviões de combate e caso aconteça seria com a presença dos EUA ou de uma grande potência, responsável pelo esforço principal incluindo o elemento aeronaval. Em lugar disso, sugere o emprego de aviões de patrulha marítima e de ataque a alvos de superfície saindo das Bases da Força Aérea existentes, devendo estar operacionalmente vinculados a Marinha independente dos aviões serem da FAB (idem, p. 83).

Este é um dos principais pontos de controvérsias no debate estratégico naval. Independente da sua posição vale recuperar a assertiva que qualquer concepção é correta se considerada nos limites de sua validade objetiva e o que precisa ser avaliado é a realidade objetiva das responsabilidades e preocupações ou seja quais são as responsabilidades e preocupações do Brasil no Atlântico Sul (idem, p. 72).

Deve ser ressaltado que suas idéias sofreram resistências de alguns dos oficiais da alta hierarquia como Mauro Cesar Pereira que entendiam que o ex-ministro propunha uma Marinha de Guerra como uma guarda-costeira e a sua preocupação com o Atlântico Sul reduzida à ação nas águas mais próximas da costa (CASTRO ; D'ARAUJO, 2001, p. 275-276).

Como este trabalho se dedica a análise do pensamento estratégico brasileiro e a proteção do Atlântico Sul, fugira ao seu propósito um levantamento profundo sobre as idéias

de Mario Cesar Flores sobre o Exército e a Força Aérea, mas não se pode esquecer que a tendência mundial é o aumento da interoperabilidade entre as três Forças. Quais idéias levantadas pelo Almirante têm impacto sobre o assunto desta dissertação?

O Exército estaria se concentrando na Amazônia e no preparo e na modernização nos equipamentos e nos sistemas relativos a mobilidades ao armamento e aos meios de comando e de comunicações, de apoio e de obtenção de conhecimento ainda que na época só para um grupo reduzido de unidades. O modelo sugerido seria um núcleo moderno tecnologicamente, com prioridade na mobilidade estratégica e tática, composto por três tipos de unidades: as leves e ágeis, as preparadas para operações especiais e as com equipamento pesado como artilharia e carros de combate. Sua destinação para ações contidas em termos espaciais e temporais, visando à defesa do território e a proteção dos interesses brasileiros. Sairia deste grupo, as unidades que comporiam a força de intervenção (idem, p.84-85).

Ao escrever ainda sob o impacto dos 11 de setembro de 2001, Flores propõe que as unidades das forças especiais sejam preparadas para enfrentar as ameaças terroristas o que traria o benefício de poder ser empregada contra a criminalidade organizada. Entretanto, esta possibilidade é vista por ele como excepcional e somente quando ultrapassar a capacidade policial (idem, p. 85).

Para a Força Aérea, Flores entende que as tarefas de defesa aérea e de superioridade aérea devem ter um alcance limitado geograficamente, apoiado por uma rede de bases regionais, complementada com a capacidade de ataque a solo. Outra preocupação é a vigilância e o controle rotineiro do espaço aéreo. Finalmente, o apoio logístico e de transporte estratégico-operacional em benefício do Exército e a já comentada patrulha aérea marítima junto com a Marinha (idem, p.86).

A estrutura sugerida segue o princípio imaginado para as outras duas forças: um núcleo de aviões de interceptação e de ataque realizar as tarefas citadas de defesa aérea e de superioridade aérea nas áreas de interesse de acordo com as circunstâncias que se apresentem ao Estado, e também ataque a objetivos de interesse militar dentro do teatro operacional, englobando a defesa do território e a proteção de interesses também considerado como o cenário do Exército. Estes aviões seriam empregados em missões de interdição de área e destruição de alvos de interesse operacional e logístico. Outro núcleo com aviões maiores para as outras missões como as capacidades de apoio de transporte estratégico, para controlar e impor a lei e a ordem no espaço aéreo ou para obtenção de informação (idem, p. 86-87).

Flores ressalta um ponto comum para as três Forças Armadas, a priorização da tecnologia. Seu diagnóstico aponta um preceito que parece perpassar pelos pensadores

estratégicos brasileiros: “O Brasil deve aproveitar o fato de que não está sujeito a ameaças exigentes de preparo militar apresado para conferir ao preparo militar a tecnologia compatível com seu status e suas possibilidades” (2002,p. 87). Esta situação remete a outra recomendação que parece ter sido incorporado aos documentos que explicitaram a política de defesa: “Esse aspecto do preparo deve ser objeto de empenho nacional, técnico (desenvolvimento tecnológico) e industrial, na medida do possível, por conveniência da viabilidade econômica, incluindo indústrias híbridas, de produtos para uso civil e militar, em nível crescente de complexidade” (ibidem). Assim é reafirmada a necessidade do desenvolvimento tecnológico com uma finalidade dual.

Outras duas preocupações suas também estão alinhadas tanto com os outros pensadores e com os documentos que serão analisados no próximo capítulo.

A primeira é a busca de produtos portadores desta tecnologia híbrida ou dual que possa atingir uma escala industrial sustentável, reforçada com a exportação de modo alcançar uma autonomia estratégica e o emprego soberano dos meios através da redução da dependência logística externa

A segunda é a priorização no desenvolvimento de produtos cuja tecnologia necessária seja a de difícil acesso por restrição dos Estados que a possuem tais como armas “inteligentes”, guerra eletrônica e missilística operacional/estratégica, ainda que sua aplicação seja militar, Flores destaca os equipamentos em que estas tecnologias podem ter uma repercussão no campo civil como o veículo lançador de satélites e os reatores nucleares para a produção de energia elétrica para compor a matriz energética ou para a propulsão naval.

Flores ressalta um aspecto referente às três Forças Armadas que ultrapassa a importância do crescimento do seu nível tecnológico e se bem articulado facilita o esforço despendido para este crescimento. Para ele, a integração das três forças deve avançar do nível estratégico para o nível operacional ainda que duvide da existência de uma efetiva integração estratégica. Esta integração se caracterizaria pela adoção de esquemas de organização operacional, logística e de informações. A razão seria a resistência das três forças em aceitá-la, a superação desta etapa seria o passo mais difícil. Passado isto, a implementação da integração poderia se efetivar por meio da compatibilidade de material e equipamentos (principalmente, comunicações) e, onde possível, dos procedimentos doutrinários (idem, p. 87-88).

Flores apresenta uma medida para acelerar esta integração que seria a criação periódica de comandos militares integrados de modo experimental e transitório para a realização de planejamento e de exercícios a fim de sejam levantadas as dificuldades de modo

concreto. Avançando na proposta, propõe o estabelecimento de um comando permanente para o espaço amazônico ocidental. Uma idéia pode ser replicada para o Atlântico Sul e aparece, de modo implícito, na END quando estabelece que seja criado um Estado-Maior Conjunto para os Distritos Navais e os Comandos de Área.

Flores entende que o serviço militar obrigatório não responderia as necessidades atuais, pois com a elevação do nível tecnológico ocorre uma redução do efetivo necessário para o guarnecimento, acontecendo porém um aumento do tempo e do pessoal requerido para manutenção destes equipamentos. Prefere ao invés a adoção de tropas menores e profissionais.

Não existe dúvida que Mario César Flores dentre os quatros pensadores estratégicos apresenta-se como o mais cauteloso e reticente ao Brasil assumir posições mais ativas no sistema internacional e também o que suas posições seriam às que menos reverberam na atual END. Todavia, várias das suas posições não podem ser questionados tais como: “O progresso regional com estabilidade, ordem e democracia é a melhor garantia de nossa segurança e tranquilidade no tocante á América do Sul” (2002a , p. 27). E principalmente seu raciocínio teórico como exemplificado pela passagem abaixo:

“As concepções e as doutrinas estratégicas devem ser avaliadas e ajustadas para uso como inspiração do preparo militar, em função das circunstâncias objetivas que lhe digam respeito, bem como das circunstâncias que podem e devem fundamentar a sua atuação, com o estabelecimento de limites, objetivos e critérios para essa atuação” (2002a, p.14).

Por isso não se pode deixar de analisar o seu pensamento e principalmente confrontá-lo com o próximo autor selecionado do pensamento estratégico brasileiro.

### **3.4 SAMUEL PINHEIRO GUIMARÃES**

Nascido no Rio de Janeiro em 1939, formado em Ciências Jurídicas e Sociais pela Faculdade Nacional de Direito (Universidade do Brasil) em 1963, conclui o curso de preparação à carreira de Diplomata pelo Instituto do Rio Branco no mesmo ano, mestre em economia pela Universidade de Boston em 1969. Exerceu no Itamaraty vários cargos administrativos como Chefe da Departamento Econômico (1988 a 1990) e Chefe da Divisão Econômica para a América Latina (1985 a 1988) ou cargos operacionais como Assessor do Ministro das Relações Exteriores (1975 a 1979 e 1994) ou cargos no exterior como Ministro-

Conselheiro da Embaixada do Brasil em Paris(1990 a 1994), Conselheiro da Missão do Brasil junto às Nações Unidas (1982 a 1985), Cônsul do Brasil em Boston (1968 a 1972). Entretanto, as funções mais importantes foram a Diretoria do Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais do Itamaraty ( 1995 a 2001) e a Secretaria-Geral das Relações Exteriores (2003 a 2009) de onde saiu para assumir o cargo de Ministro-Chefe da Secretário de Assuntos Estratégicos da Presidência da República( SAE-PR) em 20 de outubro de 2009. Após da saída da SAE-PR, assumiu em 19 de janeiro de 2011 o cargo de Alto Representante-Geral do Mercosul, designado pelo Conselho do Mercado Comum, uma comprovação do reconhecimento da sua influência.<sup>89</sup> Na esfera acadêmica, notabilizou-se como professor da Universidade de Brasília ( 1977 a 1979), do Instituto Rio Branco (1978), da Univerdade Federal do Rio de Janeiro(1996 a 2001), da Universidade Estadual do Rio de Janeiro (1997 a 2001), além de coordenador do Curso de Pós-Graduação em Comércio Exterior e Câmbio (1999 a 2001). Não deve ser esquecido sua participação como membro do Centro de Estudos da Escola Superior de Guerra, dos Conselhos Consultivos da Sociedade Brasileira de Estudos de Empresas Transnacionais e da Globalização Econômica e da Revista Contexto Internacional do Instituto de Relações Internacionais da Pontifica Universidade Católica -RJ. Sua publicação acadêmica se divide na organização dos Seminários realizados pelo IPRI quando era diretor e nos livros e artigos publicados em revistas especializadas.

De acordo com Amado Cervo, teve atuação fundamental para que a Aliança de Livre Comércio das Américas - ALCA não fosse adiante nos termos postos pelos EUA (CERVO, BUENO, 2002).

### **3.4.1 Uma Visão Periférica do Sistema Internacional e das Estruturas Hegemônicas.**

Samuel Pinheiro Guimarães, um dos representantes do pensamento estratégico brasileiro, propôs uma interpretação própria para o sistema internacional por meio do conceito das estruturas hegemônicas. O emprego das estruturas hegemônicas teria a vantagem de superar o debate sobre a assunção dos EUA como uma potência hegemônica e se este sistema seria unipolar ou multipolar ou mesmo um condomínio (GUIMÃRAES, 1999, p. 28) Seria um conceito que explicaria melhor os complexos mecanismos de dominação do que o modelo do Estado hegemônico. Este seria o Estado que possuiria uma diferença de poder econômico,

---

<sup>89</sup> O cargo foi criado na Cúpula de Foz do Iguaçu, em 16 de dezembro de 2010. [http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprespanel\\_da/notas-a-imprensa/embaixador-samuel-pinheiro-guimaraes-designado-alto-representante-geral-do-mercosul](http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprespanel_da/notas-a-imprensa/embaixador-samuel-pinheiro-guimaraes-designado-alto-representante-geral-do-mercosul). Acesso em 24 de maio de 2011.



político e militar em relação aos demais Estados que estaria “em condições de organizar o sistema internacional”, de tal “forma que seus interesses, de toda ordem, sejam assegurados e mantidos, se necessário pela força, sem Potência ou coalizão de Potências “que possa evitar de atuar (idem, p. 25); enquanto a estrutura hegemônica de poder político e econômico seria um conjunto de Estados que procurariam organizar o sistema internacional e sua dinâmica de modo a beneficiá-los e assegurar sua permanência através de estratégias de preservação e de expansão de poder (1999, p. 28).

Kenneth Waltz ressalta que no sistema internacional os Estados devem empregar suas capacidades principalmente econômicas, políticas e militares de modo combinadas a fim de atender a seus interesses (2002, p. 181). Inclusive considera que a posição de um Estado seria condicionada pelo seu desempenho de modo integral nos seguintes itens: tamanho da população e do território, dotação de recursos, capacidade econômica, força militar, estabilidade política e competência (2002, p. 182).

Ainda assim, os EUA estariam, sem um respaldo popular, promovendo o projeto de consolidar e expandir sua preponderância mundial (GUIMARÃES, 1999, p.10). Segundo Hélio Jaguaribe ao abrir o livro *Quinhentos Anos de Periferia*, uma das contribuições de Samuel Pinheiro Guimarães seria o levantamento dos possíveis objetivos visados pela principal Estado do sistema internacional e suas estratégias para obtê-los (ibidem). Outra contribuição para o pensamento estratégico brasileiro foi a proposta para a constituição de uma alternativa multipolarizada para o sistema internacional por meio de uma cooperação estratégica dos grandes Estado periféricos, sem buscar um confronto direto com a superpotência (idem, p.13).

Samuel Pinheiro Guimarães emprega, como dito anteriormente, na análise do sistema internacional o conceito das Estruturas Hegemônicas, mas sua preocupação são os Estados Nacionais as que compõem por que

O conceito de “estruturas hegemônicas” é mais flexível e inclui vínculos de interesse e de vínculos de interesse e de direito, organizações internacionais, múltiplos atores públicos e privados, a possibilidade de incorporação de novos participantes e a elaboração permanente de normas de conduta; mas no âmago dessas estruturas, estão sempre Estados nacionais. (1999, p.28)

Dentro da lógica centro-periferia, Pinheiro Guimarães entende que estes Estados Nacionais pertencentes às Estruturas Hegemônicas seriam os Estados centrais. Fora destas estruturas estaria a periferia do sistema internacional onde se localizam certos Estados que

poderiam ser incluídos em uma categoria especial. Mesmo com diferentes processos histórico-culturais o que chamaria a atenção seriam os pontos em comum entre eles. Por isso, os Grandes Estados Periféricos seriam: “aqueles países não-desenvolvidos, de grande população e de grande território, não-inóspito, razoavelmente passível de exploração e onde se constituíram estruturas industriais e mercados internos significativos” (GUIMARÃES, 1999, p.21).

O destaque para que fatores populacionais, territoriais e econômicos como diferencial de poder ser questionado quando autores como Spykman, Morgenthau ou Aron estabeleceram suas próprias relações de elementos de poder ou de capacidade. Mas a lógica neste caso é que com uma grande população é possível através de um esforço consistente e orientado melhorar os índices de educação, saúde e produtividade a fim de construir um mercado interno amplo, diversificado e dinâmico que contrabalance a dependência do mercado externo ou a entrada de capitais estrangeiros e de implementar inovações advindas de pesquisas científicas e tecnológicas graças à economia de escala (idem, p.22). Já um território extenso e passível de exploração econômica habilita o Estado a uma maior variedade de recursos minerais, maior biodiversidade e produção agrícola diversificada. Para Pinheiro Guimarães todas estas potencialidades territoriais, devidamente desenvolvidas, reduziriam a dependência do abastecimento externo em relação à energia, aos alimentos e aos insumos industriais. A própria extensão do território estimularia a necessidade das atividades e da pesquisa em setores de ponta como aeronáutico, de telecomunicações e espacial, acarretando o desenvolvimento econômico e tecnológico destes Estados (ibidem).

A citação do fortalecimento da multipolaridade pode parecer positiva vista que seria um dos objetivos dos Grandes Estados Periféricos, em especial do Brasil. Todavia a estrutura do sistema internacional continuaria a beneficiar os Estados componentes centrais. Para Pinheiro Guimarães, o ataque de 11 de setembro de 2001 teria dado aos EUA a ameaça de natureza global que eles teriam procurado para substituir o comunismo, um movimento também teria detectado que Vidigal (GUIMARÃES, 2006, p. 303, VIDIGAL, 2007, p. 89-90). Conseguindo angariar o apoio da opinião pública que permanecia temerosa de outro Vietnã (GUIMARÃES, 2006, p. 256).

Assim ao contrário das perspectivas utópicas, ao ver de Pinheiro Guimarães, de um cenário internacional onde o fim do conflito Leste-Oeste levaria ao fim dos conflitos e das guerras, a globalização permitiria o crescimento da economia mundial e a revolução tecnologia proporcionaria menos horas de trabalho e mais horas de lazer; Entretanto, para ele o sistema internacional oriundo do pós-Guerra Fria se caracterizaria por inúmeros conflitos

regionais, por uma submissão ao árbitro militar das Grandes Potências, pelo aprofundamento da separação entre os Estados, além do aumento do desemprego, da flexibilização das relações jurídicas de emprego, da xenofobia e da intolerância entre outros problemas (idem, p. 257).

A consequência destes processos seria a acentuação da separação centro-periferia com os Estados centrais, possuidores de grande parte da riqueza e do poder mundiais, e na periferia do sistema internacional restariam uma aglomeração de Estados fragmentados, desarmados e descoordenados entre si com suas populações marginalizadas, desempregadas, prejudicadas pela globalização e pela destruição das estruturas sociais (idem, p. 258). Estas massas, como Jaguaribe previu na sua teoria de interações sociais, acumulando uma agressividade contra “as megaempresas multinacionais,<sup>90</sup> as elites locais associadas a elas” e os Estados que onde se localizavam as sedes das empresas (ibidem). Mas o mais fundamental para o autor seria que a postura dos Estados centrais em adotarem esquemas militares de intimidação, contenção e sanção que se aproximaria da estrutura anterior a Primeira Guerra Mundial (1914-1919) (ibidem). Numa crítica aos autores que imaginavam o início de uma nova ordem para o sistema internacional na década de 1990, Pinheiro Guimarães ressalta que as opções fornecidas pelos Estados Centrais para os Estados periféricos neste sistema *utópico* seriam basicamente duas: ou a adesão á modestos programas de assistência internacional com soluções que não atenderiam as questões sociais e econômicas e a promessa de inclusão em esquemas próximos a um neocolonismo como seria a ALCA ou os Tratados de Livre Comércio bilaterais com os Estados Unidos, ou as ameaças para os que se rebelassem contra este sistema que variariam do isolamento, como a demonização (o famoso Eixo do Mal), a pressões de várias formas, podendo chegar a intervenção armada (ibidem).

### **3.4.2 O Posicionamento do Brasil em Relação às Estruturas Hegemônicas**

Um ponto que deve ser destacado no pensamento de Guimarães é sua insistência no estímulo e no investimento em pesquisas científicas e tecnológicas para o desenvolvimento dos armamentos modernos (idem, p.22). A busca de uma autonomia quanto ao suprimento doméstico para evitar o estrangulamento externo pela interrupção do fornecimento de peças

---

<sup>90</sup> Não pode deixar de mencionar que Kenneth Waltz considera o termo multinacional teria mais haver como seu campo de atuação, mas o processo decisório permaneceria onde está localizada sua sede. No caso estadunidense é onde está concentrada a pesquisa, desenvolvimento tecnológico e a maioria do seu pessoal-chave (2002, p 209).

de reposição e de munição foi confirmada pelas dificuldades sofridas pela Argentina e mostrava uma concordância com setores militares, principalmente da Marinha de Guerra como demonstrou João Roberto Martins Filho (2006).

As etapas que os Grandes Estados Periféricos deveriam seguir, para superar sua própria condição periférica segundo Pinheiro Guimarães, seriam: primeiro o aproveitamento efetivo e racional das potencialidades graças ao tamanho da população e do território; depois o aumento da sua capacidade econômica e o de seu potencial militar o que refletiria na capacidade de influenciar politicamente nos âmbitos regional e mundial (1999, p. 23).

Os outros estados da periferia devido a estas limitações populacionais e territoriais dependeriam de uma especialização produtiva para colocar seus produtos e do fornecimento do exterior de insumos industriais, de alimentos e de bens o que tornariam mais suscetíveis a choques e a pressões externas e mais vulneráveis e dependentes das chamadas estruturas hegemônicas de poder (ibidem). Pinheiro Guimarães aponta que estes Estados teriam uma menor capacidade de resistência à ação das grandes potências e uma maior vulnerabilidade aos processos que estariam transformando o que o autor chama de cenário internacional (ibidem). Assim, o fator de distinção entre os Estados periféricos seria a possibilidade de alguns deles superarem sua condição periférica.

Pinheiro Guimarães ressalta que as potencialidades dos Grandes Estados Periféricos não evitariam os riscos a que estariam submetidos principalmente pelas tendências ou processos de transformação que estariam acontecendo no cenário ou sistema internacional<sup>91</sup> e por isso propunha a adoção de uma cooperação estratégica multilateral para a realização efetiva das suas potencialidades (1999, p. 16).

Na obra de Pinheiro Guimarães, é defendida a tese que as correlações de poder mudam no sistema internacional em razão dos processos de transformação que seriam estimulados e provocados pelas Grandes Potências e pelas Estruturas Hegemônicas. No *Quinhentos Anos de Periferia*, afirma que estes processos não seriam inexoráveis, imprevisíveis ou a-históricos como poderia sugerir a descrição de certos teóricos. É interessante notar que ao enumerar estas tendências na sua obra posterior<sup>92</sup> ocorrem algumas diferenças.

---

<sup>91</sup> A duplicidade dos termos processos ou tendências bem como o cenário ou sistema internacional foi adotada porque Samuel Pinheiro Guimarães utilizou as expressões “processos de transformação” e “cenário internacional” no livro *Quinhentos de Periferia* (1999); enquanto no livro *Desafios Brasileiros na Era dos Gigantes* (2006) substitui a primeira por tendência e a segunda por sistema internacional.

<sup>92</sup> *Desafios Brasileiros na Era dos Gigantes* (2006)

O cenário internacional, em que estão inseridos os grandes Estados periféricos, como o Brasil, se caracteriza pela ocorrência simultânea e interativa de cinco processos de transformação.

São eles: a aceleração do progresso científico e tecnológico; a reorganização territorial e de soberania; a reorganização do sistema produtivo; a concentração de poder tecnológico, econômico, militar e político e, finalmente, a reincorporação de territórios ao sistema capitalista( 1999, p,41)

Nessa megaestrutura do sistema internacional podem ser identificadas algumas de suas *principais tendências*, que são a aceleração do progresso científico e tecnológico e a restrição à sua difusão por motivos empresariais e militares; a reorganização das empresas dos mercados e das organizações militares; a reorganização territorial; a integração dos mercados mundiais e sua crescente oligopolização; a concentração do poder econômico, político, militar e ideológico no centro do sistema mundial; o persistente esforço de normatização com o objetivo de consolidar essa concentração de poder; e, finalmente a crescente multipolaridade do sistema mundial (2006, p, 247-248).

Esta situação de extrema disparidade entre o centro e a periferia seria um dos produtos da aceleração do progresso científico e tecnológico agravada pela restrição da difusão tecnológica para a manutenção de uma vantagem econômica e militar. Este processo estaria na base da reorganização produtiva civil e militar; em relação ao setor civil, as inovações em áreas como tecnologia da informação, telecomunicações e da biotecnologia entre outras permitem uma individualização da produção e a formação de mercados globais oligopolizados; também no desenvolvimento de armas, de técnicas de inteligência, de técnicas de combate e da doutrina militar, a transformação científica e tecnológica permitiria a colocação de armas no espaço, o emprego de satélites para obtenção de informações e a simularização informatizada para o uso militar (2006, p. 248-249).

Em suma para Pinheiro Guimarães, todos estes processos estariam interligados e se reforçariam, mas com o destaque seria a concentração de poder em suas várias esferas, econômica, política, militar, tecnológico e ideológico, além da citada aceleração da mudança tecnológica que juntos refletiriam a já comentada dinâmica centro-periferia (GUIMARÃES, 1999, p. 57-62). A importância da revolução tecnológica para o pensamento estratégico brasileiro já era apontada por Jaguaribe como um dos aspectos mais importantes do século XX.

A análise de todos estes processos apontados por Pinheiro Guimarães com suas inter-relações e seus impactos e conseqüências principalmente para o Estado Brasileiro é de grande importância para o estudo do pensamento estratégico, entretanto ultrapassaria o escopo deste trabalho. Como o foco é o estudo estratégico de segurança e defesa, entende-se que o aspecto militar destes impactos deve ser privilegiado na abordagem.

Deste modo, “a concentração de poder no seu aspecto militar se figuraria pela consolidação jurídica dos privilégios militares das grandes potências” através do controle do “conhecimento e a produção de armas de destruição em massas e da promoção do desarmamento dos” Estados periféricos (2006, p. 251). Esta concentração se processaria por meio da normatização representada no nível multilateral pelos acordos multilaterais como “o TNP, a Organização para a Proibição de Armas Químicas (OPAQ), as Convenções sobre armas biológicas e o Missile Technology Control Regime” que seriam promovidos e impostos por persuasão ou coerção e no nível regional estímulo à difusão de teorias e políticas de segurança cooperativa (idem, p. 255). Concomitante a este movimento, haveria a ação de “consolidação jurídica do poder” dos Estados Centrais pela “ampliação informal da jurisdição territorial-militar da OTAN” como ocorreu no Kosovo (1999) e das prerrogativas do Conselho de Segurança da ONU (CSONU) onde estaria se alterando “o conceito de *ameaça à paz*” e promovendo o estabelecimento gradual de protetorado virtual em locais como o Timor, a Bósnia ou o Afeganistão (ibidem).

O Brasil precisaria, como os outros Grandes Estados Periféricos, superar três desafios: a redução das vulnerabilidades externas, a redução das extremas disparidades sociais e a realização acelerada do potencial advindo do seu território e população (2006, p.259). Para tal demandaria montar uma estratégia de inserção internacional segundo Samuel Pinheiro Guimarães. Devem-se incluir também os principais desafios temáticos para a política exterior propostos em 1999: a mobilização disciplinada da poupança externa, a expansão dos organismos internacionais e a normatização, o acesso à tecnologia de ponta, a construção da capacidade militar e a construção de um mundo multipolar (1999, p. 149-152).

O tratamento de todos os objetivos estabelecidos necessitaria de um longo estudo que fugiria do escopo deste trabalho. Portanto em termos de segurança e defesa a redução das vulnerabilidades externas seria a que teria uma relação mais direta com este tema. Pinheiro Guimarães aborda as vulnerabilidades externas dividindo em categorias de análise. Na sua análise sobre os grandes Estados periféricos emprega três categorias: econômica, política e ideológica (1999, p.140-141). Já no livro *Desafios brasileiros na era dos gigantes* onde aprofunda a análise sobre as condições, as deficiências, as potencialidades brasileiras são empregadas mais duas categorias: militar e tecnológica. Estas vulnerabilidades também teriam uma relação com os processos ou tendências que estariam provocando mudanças no sistema internacional (2006, p.260).

Como se daria esta inter-relação entre as vulnerabilidades e os processos de transformação do sistema internacional? De modo geral, o déficit estrutural e crônico em

transações correntes e o serviço e a amortização das dívidas pública e privada em dólar provocaria um baixíssimo investimento em ciência e tecnologia que provocava uma dependência tecnológica em setores fundamentais da economia, também e fragilizava a participação nos órgãos internacionais e estimulava uma pressão para acordo de livre-comércio como Estados desenvolvidos para tentar gerar um saldo comercial internacional que não promove a mudança estrutural do Brasil (idem, p. 261). No setor militar, este déficit comercial e o atraso tecnológico estimulariam o não investimento no preparo das tropas e no material, conseqüentemente não haveria uma produção de doutrina própria, mas somente uma absorção das produzidas externamente o que seria mais um incentivo para o reforço da vulnerabilidade ideológica, ou seja, a desvalorização da produção cultural brasileira (idem, p. 261-262).

Samuel Pinheiro Guimarães emprega a afirmação que os interesses surgem dentro de um determinado grupo social e por meio de uma estratégia procuram aumentar seu campo de atuação para englobar a estrutura e a própria sociedade, tendo o cuidado de adotar um rótulo que possa evitar a identificação de sua origem. Para ele, as várias estratégias produzidas com vista à orientação das estruturas hegemônicas em seu esforço de manutenção e controle do sistema social, inclusive em nível mundial podem ser agrupadas em dois grupos de acordo com o tipo de visão que privilegiam na sua análise.

De um lado, “a visão economicista do mundo” marca como a mais importante prioridade: a dinâmica econômica da sociedade nacional e do sistema internacional e sua imprescindível articulação da primeira com o segundo. Decorrente desta visão, o indivíduo como produtor e consumidor assume uma importância maior do que como cidadão ou ser cultural, o interesse fundamental da sociedade é o aumento contínuo da produção e do consumo de bens materiais, o que significaria um atendimento das expectativas de bem estar dos indivíduos e por totalização o bem estar da sociedade. Por outro lado, a “visão política do mundo” entenderia que o interesse superior dos Estados seria a garantia a melhoria crescente do bem-estar de sua população e a segurança de seus territórios (2006, p.52).

Samuel entende que estas visões se confrontariam pelo controle da estrutura hegemônica brasileira. Assim, destaca a necessidade do estabelecimento de uma estratégia de desenvolvimento da sociedade brasileira a fim de superar os chamados “grandes desafios”: redução gradual e firme das disparidades sociais, eliminação das crônicas vulnerabilidades externas, construção do potencial brasileiro e consolidação de uma democracia efetiva .

### 3.4.3 A Presença Implícita do Atlântico Sul e Sua Função para os Interesses Brasileiros

O Atlântico Sul não é citado diretamente nos estudos de Samuel Pinheiro Guimarães, mas está presente em vários trechos, principalmente quando expõem os desafios geográficos da política exterior brasileira, uma vez que ele seleciona certos espaços e propõem algumas posturas para a política exterior do Estado Brasileiro em relação a estes espaços geopolíticos (1999, p. 145-148).

Estes espaços são os Estados Unidos, a América do Sul, a África, a Europa e a Ásia. Se fosse ficar só em relação á circulação de mercadorias do Brasil com estes espaços, uma possível consequência das propostas de Pinheiro Guimarães, a importância do Atlântico Sul já seria relevante.

Mesmo para a integração da América do Sul incentivada por ele e um dos propósitos do pensamento estratégico brasileiro, o mar surge como uma opção para superar a floresta, a montanha e o deserto demográfico nas fronteiras.

A importância do Atlântico Sul é ainda maior como suporte para o projeto do diplomata para África onde Angola e Moçambique pela igualdade linguística e o Congo pela disponibilidade de recursos minerais aparecem como um ponto de apoio na construção de vínculos políticos, militares, comerciais e tecnológicos com este continente. Este projeto constituiria no apoio estatal para as empresas brasileiras para estabelecer e fortalecer aqueles vínculos, uma vez que estas não teriam os recursos organizacionais e financeiros (1999, p. 147).

Outro importante espaço considerado por Pinheiro Guimarães é a Europa, mas especificamente a União Européia que é visto como um elemento complexo para o Brasil, pois, se em certas ocasiões alguns dos principais estados europeus se alinham com os Estados Unidos para a manutenção das estruturas hegemônicas de poder e em outras as disputas entre estes dois em várias instâncias, criando oportunidades para a cooperação entre Brasil e os Estados Europeus interessados, principalmente nas áreas de ciência e tecnologia e na preservação das identidades nacionais contra a homogeneização cultural anglo-saxônica (1999, p. 147-148).

Ásia igualmente é citada como um espaço de atenção para a política exterior brasileira segundo o diplomata, pois na época com vários Estados asiáticos saindo da crise da Tailândia ensinava os riscos de uma dependência do mercado exterior, e por outro lado, estimula a valorização do mercado interno como contraponto estabilizador deste tipo de crise, por isso, permitia, assim como a Europa, criar janelas de oportunidades para o desenvolvimento



conjunto de conhecimento tecnológico. Dos Estados asiáticos, a China e a Índia aparecem como os mais relevantes. A razão se baseia na avaliação de como grandes Estados também possuem “interesse na multipolaridade do sistema internacional” e em alcançar a plena realização dos seus potenciais (1999, p.148). Logo, um fortalecimento das relações com a China e principalmente com a Índia impacta no aumento do Atlântico Sul para o Brasil e mesmo para o sistema internacional

Em 2006, reforçou a importância do Atlântico Sul como a via para o fortalecimento das relações do Brasil com outros espaços geográficos. Um acordo de livre comércio entre o MERCOSUL e a União Européia ainda não sido alcançado, mas Pinheiro Guimarães destaca o papel de Portugal e da Espanha como intermediários na construção de uma solução (2006, p.306). Além da União Européia, ele ressalta a construção de uma articulação com a África do Sul e a Índia de programas concretos de cooperação de natureza tecnológica e política (idem, p. 401) .

Entretanto, não só como via de comunicação, destaca-se a relevância do Atlântico Sul, pois Samuel Pinheiro Guimarães menciona outro aspecto. Seu destaque vai para a exploração do potencial da Zona Econômica Exclusiva (ZEE), espaço visto por ele como parte do território marítimo nacional. É verdade que este autor via a questão da Amazônia como mais complexa e urgente do que os referentes da ZEE (idem, p.174).

#### **3.4.4 A Função das Forças Armadas em um Grande Estado Periférico Sul-americano**

Em seus estudos sobre a inserção brasileira no sistema internacional, Pinheiro Guimarães traz uma abordagem diferenciada para o debate da vulnerabilidade militar, ameaça e, por conseguinte, o papel das Forças Armadas.

Como visto na seção anterior, as várias vulnerabilidades surge dos processos identificados no sistema internacional. Sem pretender aprofundar as várias relações entre as vulnerabilidades e estes processos, mas procurando dar uma amostra desta inter-relação, partindo da sua abordagem. Vale ressaltar como é vista pelo diplomata a correlação entre os citados processos, as vulnerabilidades política e militar:

A vulnerabilidade política e militar decorre **da inexistência ou insuficiência de produção doméstica de material bélico e de pesquisa tecnológica**; da convicção ideológica por parte de certas elites da *escassez de poder* e [...] necessidade de alinhamento político; e, finalmente, do complexo de inferioridade político-militar, de natureza e origem colonial, que inclui o medo do *pecado mortal* que é, para uma

colônia, ter armas. Na *colônia moderna*, a **racionalização do complexo se faz a partir da idéia de que a defesa é inútil e impossível diante da megametrópole, ou desperdício, diante dos problemas sociais domésticos** (2006, p. 23-24) (itálico do autor) (negrito nosso).

“da adesão do Brasil, em situação de inferioridade, a acordos de não-proliferação de armas de destruição em massa, das reduzidas despesas militares, quer em termos absolutos, quer em relação à população, ao território e ao orçamento público; **do reduzido investimento em pesquisa tecnológica militar; e da dependência de equipamento importado e da doutrina que o acompanha** (negrito nosso) (2006, p.260-261).

Pode-se perceber que o pensamento estratégico brasileiro não identifica uma ameaça efetiva e concreta, mas o agravamento das diferenças de poder político, econômico e militar entre o Brasil e as Grandes Potências pode construir uma situação preocupante. Logo, o problema seria a superação, ou primordialmente, a diminuição deste fosso. Outro consenso é que haveria a necessidade do aproveitamento das capacidades existentes no espaço brasileiro principalmente na Amazônia e no Atlântico Sul de modo mais claro e evidente.

A validade da agenda das “novas ameaças” proposta pelo principal Estado central<sup>93</sup> para o Brasil é questionada pelos teóricos do pensamento brasileiro. Samuel Pinheiro Guimarães entende que a escolha do terrorismo internacional, do fundamentalismo islâmico e do narcotráfico atenderia um critério relacionado com a “capacidade de afetar a evolução da economia capitalista e do sistema político internacional” e iriam contra o processo de integração e incorporação de mercados antes isolados, principalmente os Estados ex-socialistas e os subdesenvolvidos (2006, p. 303-304).

Samuel Pinheiro Guimarães prefere empregar conceitos mais gerais. Assim, ameaças seriam todo o fenômeno capaz de suscitar limitação no correto funcionamento dos sistemas sociais, políticos e econômicos de uma determinada sociedade, Estado e Força Armadas. Os seus efeitos se concretizariam por meio de convulsão social, da quebra do Estado de Direito e principalmente da disputa armada ao Estado e da redução de autodeterminação da sociedade, estas duas últimas tanto interna como externa (2006, p. 301). Enquanto as grandes potências ampliam seus interesses para além do seu território e da sua sociedade, no limite, o globo inteiro.

Samuel considera que os estabelecimentos de normas que consolidariam práticas de consolidação de poder nas Estruturas Hegemônicas a real ameaça para os Grandes Estados

---

<sup>93</sup> A aplicação dos qualitativos Estados Unidos da América pelo pensamento estratégico brasileiro poderia ser um estudo a parte. Pinheiro Guimarães em 1999 a considera superpotência, no livro de 2006 prefere adotar o termo hiperpotência hegemonia.

Periféricos, em especial o Brasil (2006, p. 254). Logo não se “deve aceitar normas internacionais que contrariem ou criem empecilhos a seus interesses fundamentais de reduzir as desigualdades, de eliminar suas vulnerabilidades e de realizar seu potencial” (idem, p. 297).

A questão militar é um ponto de análise para Pinheiro Guimarães tanto que é uma categoria de estudo junto com a política, a econômica e a ideológica para dissecar a atuação da potência hegemônica no seu livro de 1999. Nesta obra, citava que a criação de uma capacidade industrial própria combinada com estratégias e táticas próprias contribuiria para a superação da vulnerabilidade política externa junto com a redução da vulnerabilidade econômica.

Em 2003, aproveitando sua participação na primeira rodada de debates no seminário promovido pelo MD, realizado no Centro General Ernani Ayrosa em setembro, o Embaixador Samuel Pinheiro Guimarães delineou mais diretamente sua posição sobre a configuração e o preparo das Forças Armadas. O texto apresentado neste seminário foi aproveitado no nono capítulo do livro *Desafios Brasileiros em Terra de Gigantes*, onde discute quais seriam as ameaças que se apresentariam ao Estado Brasileiro e como enfrentá-la. Na ocasião, apresentou dez princípios onde traça uma concepção de coordenação entre o Estado e as Forças Armadas.

Seu objetivo é reafirmar o papel do setor militar como indutor do desenvolvimento nacional, voltado tanto para a geração de empregos como para a modernização da economia através da incorporação de novas tecnologias. Ele não chega a detalhar como as Forças Armadas devem ser compostas ou qual armamento empregar. Entretanto, lembra que a prioridade do preparo militar deve ser voltado “contra toda e qualquer ameaça externa aos princípios fundamentais de sua organização política, econômica e social que no caso brasileiro estão enumerados na Constituição” (2006, p.335).<sup>94</sup>

A questão das despesas militares e do orçamento são tratadas de um modo bem diferente de alguns estudiosos do tema tratam. O primeiro é que “os Estados altamente desenvolvidos” empregam o orçamento de defesa para geração de tecnologia em áreas de ponta através de empresas privadas. O segundo é que as despesas com segurança não teria relação com inimigos ou ameaças próximas, mas sim com seus interesses de natureza política e econômica global. Apesar de ser uma afirmação não reconhecida, os exemplos são bem escolhidos: “as despesas militares dos Estados Unidos nada tem a ver com ameaças mexicanas ou canadenses e as despesas da França nada tem a ver com a Espanha e a Alemanha” (idem, p.336). Ainda que seja uma simplificação, pois os Estados mencionados já

---

<sup>94</sup> Os princípios fundamentais estão descritos nos cinco primeiros artigos da Constituição de 1988.

teriam resolvidos suas questões fundamentais de segurança e defesa entre si tanto os primeiros pertencem ao NAFTA e os outros a União Européia, é uma realidade, mas que serve de lembrete de que a solução das controvérsias entre os Estados sul-americanos beneficia o Brasil, liberando o seu foco de questões pontuais locais e aumentando a sua área de ação em termos de relações internacionais.

O próprio autor reconhece esta vantagem, tanto que um dos seus princípios sobre a estratégia militar a ser adotada, estabelece ser primordial a cooperação com as Forças Armadas na América do Sul. Uma proposta que norteia o CDS. Em relação ao orçamento brasileiro, entende que é necessário adequá-lo a dimensão das fronteiras e dos espaços aéreo e marítimo nacionais para poder fazer frente inclusive às “chamadas novas ameaças do narcotráfico, do terrorismo internacional, do crime organizado e da corrupção” (2006).

Nos seus alertas, Pinheiro Guimarães sugere uma estratégia militar que atenda a superação dos desafios brasileiros e a garantia de afirmação positiva e pacífica do Brasil e da América do Sul, até porque considera ser impossível a separação entre os dois espaços geopolíticos. Para tal aquela deve valorizar a multipolaridade do sistema internacional com a solução pacífica das controvérsias, absorver e gerar tecnologia de ponta criadora de emprego e modernizante dos processos industriais, empregar os orçamentos de defesa para gerar tecnologia, adequar as despesas militares aos seus interesses políticos e econômicos, cooperar com as Forças Armadas dos Estados Sul-americanos e ser própria para o Brasil e para a América do Sul (idem, p. 335-336).

Esta estratégia, na sua concepção, não se deve limitar ao âmbito militar tanto na sua formulação doutrinária bem como nos propósitos a serem alcançados. A participação de segmentos civis e os benefícios para sociedade são valorizados, logo se recomenda que “as escolas tradicionais de elaboração de doutrina”, tais como a ESG, a Escola de Guerra Naval e a Escola de Comando e de Estado-Maior do Exército, articulem-se com outros organismos de administração competentes em estratégias de natureza global e se procure “a indispensável autonomia de desenvolvimento tecnológico-militar e de suprimento de material bélico” (idem, p. 336).

Pode-se afirmar que a contribuição de Samuel Pinheiro Guimarães é reforçar a importância do Brasil em desenvolver uma capacidade tecnológica e científica que reduza a distância para os Estados mais desenvolvidos. Ainda que ele não seja o primeiro e o único a defender esta diretriz, como visto anteriormente Hélio Jaguaribe demonstrou esta necessidade. Mas Pinheiro Guimarães atualiza o assunto para o século XXI, dando mais uma ênfase.

Por isso, não deve ser esquecido esta recomendação que perpassa a sua construção teórica e vale a pena recuperá-la, uma vez que a END parece empregar esta lógica:

Países que não são capazes de desenvolver capacidade tecnológica e científica para pelo menos seguir e imitar esse processo acelerado não podem ser competitivos industrialmente no mercado mundial e, mesmo no campo de produção e exportação agrícola enfrentarão uma competição crescente. Além disso, os efeitos militares (e, portanto, políticos) da ciência e da tecnologia são essenciais para construir não uma capacidade militar agressiva, mas *uma capacidade militar dissuasiva (que é indispensável) sem armas de destruição em massa* (2006, p. 424).

Em relação ao papel da obra de Samuel Pinheiro Guimarães no pensamento estratégico brasileiro, este seria o de procurar diagnosticar os obstáculos, os desafios e as vulnerabilidades que o Estado Brasileiro teria de superar para alcançar os objetivos estabelecidos na sua Constituição Federal. A END, por sua vez, seria uma resposta a alguns destes elementos. A interpretação do Diplomata sobre o sistema internacional elucida a função que a END possui para o Estado Brasileiro.

Em qualquer uma dessas visões da estrutura e da dinâmica do sistema internacional, mas em especial na terceira – isto é, na que considera ser o sistema internacional **um sistema com múltiplos autores em que os Estados têm uma posição central e essencialmente em uma teia complexa de relações**, visão que parece melhor refletir a realidade, **a política exterior de um país deve ter como objetivo primordial a defesa e a promoção dos interesses nacionais**, sem ilusões quanto à amizade de outros Estados ou quanto a supostas tendências benévolas do sistema internacional. Como estes interesses são políticos, militares e econômicos, **a política exterior está vinculada**, em uma inter-relação ativa, **com a política de defesa nacional e com a estratégia geral de desenvolvimento econômico e política**, as quais, de um lado, **ela deve auxiliar o governo vigente a formular** e, de outro lado, **a executar, sempre com base nos princípios constitucionais e legais** (2006, p. 246) (negrito nosso).

O paralelo de pensamento entre Samuel Pinheiro Guimarães e a END é comprovada ao lermos os seguintes trechos onde esta afirma “a Estratégia Nacional de Defesa é inseparável da Estratégia Nacional de Desenvolvimento” ou “Projeto forte de defesa favorece projeto forte de desenvolvimento”<sup>95</sup>. A própria qualificação de projeto forte de desenvolvimento na END é baseada em três princípios de independência nacional que se coadunam com os objetivos estratégicos e os desafios temáticos apontados por Pinheiro Guimarães.

---

<sup>95</sup> (Brasil, 2008, p 2).

## **CAPÍTULO 4**

### **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A travessia pelos pensadores estratégicos brasileiros está próxima de se completar, contudo não significa um término na viagem, porém é necessário recarregar as provisões e reabastecer os tanques de combustível. Ainda se fôssemos o almejado submarino de propulsão nuclear, teríamos de atracar em alguma base para substituir a tripulação. Logo, deve se aproveitar esta oportunidade para consolidar as conclusões encontradas ao longo do estudo realizado.

No capítulo anterior, discutiu-se como os autores do pensamento estratégico brasileiro perceberam as possibilidades e as limitações de inserção brasileira no sistema internacional; os pontos em que o Estado e até a sociedade deveriam concentrar os esforços no chamado consenso de base ou vontade nacional para superar as deficiências, eliminar as vulnerabilidades e realizar as potencialidades; o papel do Atlântico Sul que pode e deve exercer nesta inserção e como o Estado deveria assegurar este papel contra possíveis adversidades e oposições sobre este projeto.

A metodização de um dos fenômenos mais antigos da Humanidade realizada por Carl von Clausewitz (1780-1831) e Antoine-Henri Jomini (1776-1869) fundamentou as bases teóricas deste campo de estudo tanto em seus aspectos gerais como a relação entre a guerra e a política e a contraposição entre a guerra absoluta e a guerra limitada. A partir dos marcos desta discussão, ocorreram a contribuição dos outros pensadores estratégicos ainda que nem todos puderam ser abordados.

Desta forma, com auxílio de Hervé Coutau-Bégarie, empregou-se uma tipologia para classificar estes autores, agrupados em três tendências que coexistiriam atualmente e de certo modo, cobririam a gama dos possíveis conflitos do século XXI. A escola clássica, neoclássica e a moderna trazem reflexões que devem ser levada em conta na realização dos estudos

estratégicos sem esquecer a interdisciplinariedade necessária para a consistência destes estudos.

Logo, a Estratégia em seu estágio contemporâneo trouxe alterações em relação ao estágio tradicional da Estratégia em aspectos como abordagem, método e objeto bem como os vetores orientadores das discussões tanto teóricas como doutrinárias.

Em resumo, a abordagem atual incentiva o trânsito dos conceitos, categorias e instrumentos de análise entre as disciplinas civis e militares, o método passou a ser mais rigoroso e formal através da importação das regras e dos fundamentos da pesquisa científica enquanto o objeto de estudo da estratégia deixa de ser somente as operações militares e passa a considerar dimensões além da operacional. Estas mudanças são acompanhadas de inversões em três aspectos importantes que constituem as principais características da Estratégia na contemporaneidade, ou seja, o primeiro, a guerra passaria a ser uma modalidade da ação estratégica, mas dentro de uma concepção combinada diplomático-estratégica; o segundo, a opção da ameaça do uso da força se impõe frente ao efetivo emprego da força, limitada pelo risco das armas de destruição em massa e por último, a preponderância da estratégia de meios, correlacionada com a escolha de um equipamento militar, sobre a estratégia operacional que significa o emprego efetivo deste equipamento.

O Pensamento Estratégico Brasileiro está inserido neste contexto, todavia possui características e aspectos específicos próprios. O primeiro ponto é sua subordinação teórica dos centros de reflexão estratégicos caracterizado por uma adaptação de concepção exógena. O segundo ponto é um triângulo de relação entre a inserção internacional brasileira, o desenvolvimento econômico e a defesa nacional em que o fortalecimento dos dois últimos favoreceu o primeiro, contudo, ao mesmo tempo as propostas dos estudiosos estratégicos brasileiros identificavam que uma inserção estratégica positiva traz benefícios e facilita aqueles dois. O terceiro ponto é a busca pela redução da diferença de poder entre o Brasil e os principais Estados do sistema internacional através da aquisição de novas tecnologias, o aproveitamento de suas potencialidades e recursos e a integração do espaço nacional.

O ponto de partida do pensamento estratégico brasileiro contemporâneo é concomitante com seu processo de industrialização estimulado pelo grupo que chegou ao poder graças a Revolução de 1930. Principalmente porque o Brasil decidiu alterar sua forma de inserção no sistema internacional, recusando ser somente um exportador de produtos agrícolas.

O período posterior, do final da 2ª Guerra Mundial (1945) até a dissolução da URSS (1991), estabeleceu um confronto de posições que influenciou os debates sobre as questões

estratégicas brasileiras e radicalizou os discursos e os argumentos. A disputa política oriunda da bipolaridade do sistema internacional atingiu os principais centros de estudos estratégicos brasileiros e provocou o desligamento do prof. Hélio Jaguaribe do ISEB e viabilizou o estabelecimento do regime militar-autoritário em 1964 que perdurou até a promulgação da Constituição Federal de 1988.

Ainda assim, este estudo procurou demonstrar que, independente das concepções ideológicas, o pensamento estratégico brasileiro manteve a sua preocupação com os pontos apontados mais acima, principalmente a necessidade de incrementar o desenvolvimento econômico *pari passu* com a capacidade das Forças Armadas garantir sua liberdade de ação. Além disso, este trabalho apontou como a Guerras das Malvinas exerceu um papel de alerta para o pensamento estratégico brasileiro começasse a se libertar do confronto ideológico Norte-Sul e de padrões estabelecidos externamente e priorizassem os interesses nacionais.

Mas adiante, o modelo estabelecido pelo regime militar-autoritário começou a se esgotar, substituído após um longo processo de abertura política e redemocratização por um Estado baseado no respeito aos princípios democráticos. Isto significou o controle do poder político sobre as Forças Armadas e uma transparência sobre quando e de forma os meios da defesa nacional podem e devem ser empregados seguindo a concepção de Quartim de Moraes.

A democratização do Estado Brasileiro impactou o pensamento estratégico brasileiro porque criou a necessidade de convencer e esclarecer segmentos significativos da sociedade, diferente das condições de um estado autocrático ou autoritário.

Logo, a reestruturação do sistema internacional com a preponderância dos EUA e a democratização do Estado Brasileiro trouxeram novas condições para o pensamento estratégico brasileiro.

Estas condições também influenciaram a percepção brasileira sobre o Atlântico Sul. Este espaço marítimo com seus limites norte e sul dependendo de quem aborda o assunto como visto na seção 2.2.2, mas o primeiro estabelecido no Hemisfério Norte, até como modo de incluir a foz do rio Amazonas e o segundo, variando entre o círculo polar antártico ou a própria massa continental, um critério que dependeria da importância dada ao destino da região Antártica enquanto os limites oeste e leste coincidentes com as massas continentais da América do Sul e África respectivamente. Tal configuração, delimitada por Therezinha de Castro, assemelha-se como um grande canal, ligando os dois polos geográficos com uma saída, e também entrada, ao Norte que dá acesso ao seu equivalente e duas saídas, ou entradas, para as áreas marítimas dos oceanos Índico e Pacífico.



O pensamento estratégico brasileiro não duvidou da importância do Atlântico Sul, ligado ao seu processo histórico, como via de transporte de comércio tanto para exportar seus produtos e como para importar os bens e as matérias primas necessárias para o Brasil na busca do seu desenvolvimento. Mas foi percebendo a necessidade de garantir e de preservar o acesso aos recursos do mar, inicialmente os relacionados com os recursos vivos e com o avanço tecnológico os recursos não-vivos e principalmente os energéticos com o petróleo e o gás natural.

Em resumo, viu-se que os representantes do pensamento estratégico brasileiro consideram que a principal questão ou desafio para Brasil era a superação ou pelo menos a redução das assimetrias de poder principalmente o econômico para as grandes potências, mas ao mesmo tempo este movimento deveria representar uma redução da assimetria interna concretizada pelas desigualdades econômicas, sociais, políticas tanto pelas regiões brasileiras como também entre os vários segmentos da sociedade brasileira. Pelas características do mundo contemporâneo, o domínio científico-tecnológico estaria na base da manutenção e mesmo do aumento do fosso científico-tecnológico desde Jaguaribe (ver a seção 3.3.1).

Esta preocupação se alinhou com a reflexão sobre as opções brasileiras frente ao comentado sistema internacional que passava a ser caracterizado por um predomínio estadunidense, mas também seguindo a característica do sistema democrático de convencimento dos interessados na participação política e no estabelecimento de diretrizes que orientariam o Estado através da formação de um consenso e o processo de transparência na gestão pública inerente a Democracia, que deu força a emissão de documentos que procuraram normatizar a defesa nacional tais como a PDN e a END.

Dentro deste contexto, a promulgação da END em 2008 pode ser inserida no processo de controle político sobre as Forças Armadas, mas principalmente na construção da unidade doutrinária, estratégica e operacional na execução das diretrizes sobre segurança e defesa para o Brasil (CAVAGNARI FILHO, 2009).

Ultrapassado o levantamento histórico, foi-se ao cerne deste trabalho que consistiu em mergulhar nas obras e reflexões de quatro brasileiros entre outros não menos importantes para a construção de um Estado Brasileiro forte e respeitado internacionalmente e ao mesmo tempo atenda as necessidades e os anseios de toda sua população, principalmente das camadas menos favorecidas em termos sócioeconômicos.

Considera-se que na comparação das posições e das propostas destes estrategistas com os principais documentos onde o Estado brasileiro explicita como pretende realizar sua

inserção no sistema internacional e os meios para garantir a sua segurança foram apontados vários pontos de coincidências.

O primeiro seria a percepção do sistema internacional pós Guerra Fria marcado pelo predomínio dos Estados Unidos e a atuação brasileira deveria procura contrabalançar esta situação procurando apoio com outros Estados que estejam também em interessados em acompanhar este movimento, mas também dado a importância do Grande Irmão do Norte e os laços econômicos e históricos com o Brasil, o confronto direto e constante não seria o propósito buscado. Entretanto não poderia se afastada a possibilidade de que os Estados Unidos e outras potências possam fazer pressão ou até ameaças sobre o uso da força para conseguir alcançar seus propósitos em relação ao Brasil.

O segundo ponto é que sua preocupação em desenvolver novas tecnologias, principalmente as de aplicação dual ou seja civil e militar, especialmente as que não seriam possíveis de adquirir livremente, mais do que a construção e a prontificação de uma aparato militar.

Esta posição está correlacionada com a percepção por este autores que a principal ameaça ao Brasil é o seu atraso tecnológico frente as principais potências e não uma efetiva situação que esteja colocando os interesses vitais em risco. Não se quer dizer que a porosidade das fronteiras para os crimes transnacionais não deve ser combatida, mas seria uma questão administrável.

O terceiro ponto é que esta capacitação tecnológica também deveria refletir em um crescimento econômico com distribuição de renda e criação de emprego vista como uma das formas mais efetivas para combater a criminalidade.

Dentro deste quadro estrutural, a interação com Atlântico Sul ganhou uma nova força e dimensões porque o arcabouço jurídico internacional em relação ao direito do mar respaldou a exclusividade da exploração econômica de uma parte razoável deste espaço marítimo o que também significou o aumento no dever da presença e da fiscalização.

Este ponto gera algumas divergências nos estrategistas analisados principalmente os de origem militar porque Armando Vidigal considera que não se pode negligenciar outras capacidades do chamado poder naval, representado pela Marinha de Guerra tais como a proteção do tráfego marítimo o que em sua visão demanda a presença de um navio-aeródromo para garantir a cobertura aérea, enquanto Mario Cesar Flores considera que este requisito ultrapassa as necessidades estratégicas brasileiras além dos custos envolvidos, além disso seria os Estados Unidos o estado que pode garantir ou não a referida proteção do tráfego

marítimo, ou seja mais do que uma opção estratégica do Brasil a segurança do tráfego marítimo brasileiro seria uma dependência da ação ou não estadunidense.

Ainda assim, todos os estrategistas e especialmente estes dois anteriores, concordam com a necessidade e a importância do Brasil produzir um submarino de propulsão nuclear e não só o submarino mais também outros equipamentos com uma imensa quantidade de tecnologias sensíveis como satélites e o veículo lançador.

Esta decisão aparentemente contraditória com a necessidade de controle das áreas que atualmente são identificadas como “Amazônia Azul”, contudo isto reforça a escolha pelo incremento tecnológico com a vantagem que um submarino de propulsão nuclear pode se contrapor a ameaças de caráter navais ou aeronavais percebidas como uma das formas de coerção ou de intervenção que podem afetar o Brasil. O exemplo da Líbia é revelador.

Também viu-se a alguns pontos de discordância entre estrategistas em relação aos documentos emitidos pelo Estado Brasileiro como a permanência do serviço militar obrigatório ou a priorização das operações de paz

Ainda assim vê-se como existe uma importante compatibilidade entre estes textos o que pode ser a indicação da consolidação de um efetivo consenso entre a sociedade e o Estado brasileiro. Fator importante para se alcançar a realização de um projeto nacional.

## REFERÊNCIAS

### OBRAS CITADAS:

ANDERSON, Benedict. *Comunidades Imaginadas*. São Paulo: Cia das Letras, 2008, 330p.

ALENCASTRO, Luis Filipe de. *O Trato de Videntes, a formação do Brasil no Atlântico Sul-Século XVI e XVII*. São Paulo: Cia das Letras, 2000, 523 p.

ALMEIDA, Carlos Wellington de. Políticas de defesa no Brasil: considerações do ponto de vista das políticas públicas. Campinas, *Opinião Pública*, Jun 2010, vol. 16, n° 1, p. 220-250. ISSN0104-6276. Disponível em: < [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-62762010000100009&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-62762010000100009&lng=en&nrm=iso) >. Acesso em 21 de fevereiro de 2011.

ALSINA JUNIOR, João Paulo Soares. *Política externa e política de defesa no Brasil: Síntese imperfeita*. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2006.

ARON, Raymond. *Paz e Guerra entre as Nações*. Brasília : Editora Universidade de Brasília, 1979, 708 p.

\_\_\_\_\_. *Pensar a guerra, Clausewitz*. Brasília : Editora Universidade de Brasília, v2 1986, 312 p.

ARAÚJO NETO, José Carlos de. *A estratégia naval brasileira na geopolítica comparada do atlântico sul no início do século XX*. 2008, 156f. Dissertação (Mestrado em História) - Instituto de Filosofia e Ciências Sociais - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2008.

AZEVEDO, Antonio Carlos do Amaral. *Dicionário de nomes, termos e conceitos históricos*. Rio de Janeiro: Ed. Nova Fronteira, 1990, 405 p.

BANDEIRA, Luiz Alberto Muniz. *Brasil, Argentina e Estados Unidos- Conflito e Integração na América do Sul*. (Da Tríplice Aliança ao MERCOSUL 1870-2003). 2ª ed. Rio de Janeiro: Revan, 2003, 688 p.

\_\_\_\_\_. *As relações perigosas : Brasil-Estados Unidos (De Collor a Lula , 1990-2004)*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004, 416 p.

BEAUFRE, André, *Introdução à Estratégia*. Rio de Janeiro : Bibliex, 1998, 156 p.

\_\_\_\_\_. *Strategie de l'action* Paris: Armand Colin, 1966.

BOBBIO, Norberto, MATTEUCCI, Nicola e PASQUINO, Gianfranco (coord.). *Dicionário de Política*. Brasília : Universidade de Brasília, 1998, 674 p.

BOBBITT, Philip. *A Guerra e a Paz na História Moderna* : O impacto dos grandes conflitos na formação das nações. Rio de Janeiro:Campus, 2003, 883 p.

BOXER, Charles Ralph. *Salvador de Sá e a luta pelo Brasil e Angola 1602-1686* São Paulo: Ed Nacional, 1973, 464p.

BRASIL. Decreto nº 6.730, de 18 de dezembro de 2008. Aprova a Estratégia Nacional de Defesa e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.fab.mil.br/portal/defesa/estrategia\\_defesa\\_nacional\\_portugues.pdf](http://www.fab.mil.br/portal/defesa/estrategia_defesa_nacional_portugues.pdf)>. Acesso em 25/12/2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Defesa. *Glossário das Forças Armadas*- MD35-G-01, 4ª Edição, Brasília, DF, 2007.

\_\_\_\_\_. Ministério da Defesa. *Política de Defesa Nacional*. Brasília, DF, 2005.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. *Política de Defesa Nacional*. Brasília, DF, 1996.

\_\_\_\_\_. Lei Complementar nº. 97, de 9 de junho de 1999. Dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas.

\_\_\_\_\_. Lei complementar nº. 117, de 2 de setembro de 2004. Altera a Lei complementar nº. 97 que dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas, para estabelecer novas atribuições subsidiárias.

\_\_\_\_\_. Lei complementar nº. 136, de 25 de agosto de 2010. Altera a Lei complementar nº. 97 que dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas, para criar o Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas e disciplinar as atribuições do Ministro de Estado da Defesa.

CABRAL FILHO, Severino. *Brasil Megaestado* : Nova Ordem mundial multipolar. Rio de Janeiro: Contraponto Ltda, 2004, 226p.

CÂMARA, Ibsen de Gusmão. O Pensamento Estratégico Brasileiro – Projeção de nossa maritimidade na Estratégia Nacional. *Política e estratégia*, São Paulo: Centro de Estudos Estratégicos, v.1, n.1, p. 164-174, out./dez. 1983.

CAMINHA, João Carlos Gonçalves. O Hemisfério Sul: Aspectos geopolíticos da vertente do Atlântico. *Política e Estratégica*, São Paulo: Centro de Estudos Estratégicos, vol. II, v ° 1, p. 122-141, 1984.

\_\_\_\_\_. *Estratégia e Relações de Poder. Política e Estratégica*, São Paulo: Centro de Estudos Estratégicos, vol. v, v ° 4, p. 439-485, 1987.

CAMINHA, Herick Marques. *História Administrativa do Brasil; organização e administração do Ministério da Marinha no Império*. Brasília: Fundação Centro de Formação do Servido Público /Rio de Janeiro: SDGM, 1986, 479p.

CAMPOS, Iris Walquiria. Defesa Nacional In: LAMOURIER, Bolivar, FIGUEREDO, Rubens (org). *A era FHC: um balanço*. São Paulo:Cultura Editores Associados , 2002, 656p.

CARVALHO, José Murilo de, *Forças Armadas e Política no Brasil*.Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2005. p.

CARVALHO, Roberto de Guimarães. Tendências / debates: A outra Amazônia. Folha de São Paulo, 26 de fevereiro de 2004. Disponível em <[http://www.jornaldaciencia.org.br/ Detalhe.jsp?id=27938](http://www.jornaldaciencia.org.br/Detalhe.jsp?id=27938)>. Acesso em 18 de fevereiro de 2010.

CASTRO, Celso; D'ARAUJO, Maria Celina, *Militares e política na Nova Republica*, Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2001, 360p.

CASTRO, Therezinha de.*Nossa América: Geopolítica Comparada*. Rio de Janeiro: Bibliex, 1994. 364 p.

\_\_\_\_\_. *Geopolítica, Princípios, Meios e Fins*. Rio de Janeiro: Bibliex, 1999. 392 p.

CAVAGNARI FILHO, Geraldo Lesbat. Estratégia e Defesa (1960-1990). In : ALBUQUERQUE, J. A. Guilhon. *Sessenta anos de política externa brasileira (1930-1990)*. São Paulo: USP, Núcleo de Pesquisa em Relações Internacionais, 2000, 656p., p. 455-498.

\_\_\_\_\_. Garantir a soberania e os recursos naturais. *LE MONDE DIPLOMATIQUE BRASIL* , São Paulo, v. 3 , n. 26, p. 5-11, Ago, 2009.

CERVO, Amado Luiz, BUENO, Clodoaldo. *História da Política exterior do Brasil*. Brasília: Unb, 2002.

CLAUSEWITZ, Carl Von, *Clausewitz, trechos de sua obra*. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1988.

COMISSÃO NACIONAL INDEPENDENTE SOBRE OS OCEANOS. *O Brasil e o Mar no Século XXI: Relatórios aos Tomadores de Decisão do País*. Rio de Janeiro: Comissão Nacional Independente sobre os Oceanos, 1998, 408p.

COSTA, Darc. *Fundamentos para o Estudo da Estratégia Nacional*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2009, 600p .

COUTAU-BEGÁRIE, Hervé. *Tratado de Estratégia*. Rio de Janeiro: Escola de Guerra Naval. v.1. 2006. 410 p

\_\_\_\_\_. *Tratado de Estratégia*. Rio de Janeiro: Escola de Guerra Naval. 2010. 776 p.

DECQUADRA, Daniel Rótulo. *Geopolítica, Política Externa e Pensamento Militar Brasileiros em relação ao Atlântico Sul (1964-1990)*. 1991, Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) Instituto de Relações Internacionais/Pontificia Universidade Católica, Rio de Janeiro, 1991, 294p.

DOUHET, Giulio. *O domínio do Ar*. Belo Horizonte: Itatiaia/ IHA, 1988, 286p.

DUARTE, Paulo de Queiroz, *Conflito das Malvinas*. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1986.

FARREL, Theo. Humanitarian Intervention and Peace Operation. In BAYLIS, John et all, (org), *Strategy in the Contemporary World*. 2 Ed. New York: Oxford University Press, 2007, 392p, p. 313-334

FAUSTO, Boris; DEVOTO, Fernando J. *Brasil e Argentina: Um ensaio de história comparada ( 1850-2002)* São Paulo: Editora 34, 2004, 576p.

FLORES, Mario César (coord.). *Panorama do Poder Marítimo Brasileiro*. Rio de Janeiro: Bibliex, 1972, 448p.

\_\_\_\_\_. A importância do Atlântico Sul nas relações internacionais. *Política e estratégia*, São Paulo: Centro de Estudos Estratégicos, v.2, n.1, p. 95-106, jan./mar. 1984

\_\_\_\_\_. O após-Guerra, olhando para o futuro. In GUEDES, Max Justo (org). *História Naval Brasileira*. Rio de Janeiro: Serviço de Documentação Geral da Marinha, 1985, 464p, vol 5, tomo 2 , pt IV, cap3, p. 435- 464.

\_\_\_\_\_. Atlântico Sul: Um mar de sutilezas e incertezas. *Humanidades*, São Paulo, n° 12, Fev-Mar 1987, p. 36-43.

\_\_\_\_\_. O preparo da Marinha dos próximos 10 a 30 ANOS:Dúvidas, comentários e sugestões. *Revista Marítima Brasileira*, Rio de Janeiro, v.108, nº 1/3 p. 13-23, jan/mar 1988.

\_\_\_\_\_. *Bases para uma Política Militar*. Campinas : Ed. UNICAMP, 1992.

\_\_\_\_\_. Evolução do pensamento estratégico. *Revista Marítima Brasileira*, Rio de Janeiro, v.120, nº 4/6 p. 45-61, abr/jun, 2000.

\_\_\_\_\_. *Reflexões Estratégicas: Repensando a Defesa Nacional*. São Paulo: É Realizações Ltda, 2002a.

\_\_\_\_\_. As Forças Armadas e o Terrorismo. *Revista Marítima Brasileira*, Rio de Janeiro, vol. 121, nº 01/03, p.133-138, Jan/Mar, 2002b.

\_\_\_\_\_. Segurança Internacional na América do Sul (e o Brasil nela). *Política Externa*. São Paulo, vol. 18 nº3, p. 61-72, Dez-Fev, 2009-2010

FREEDMAN, Lawrence. As duas primeiras gerações de Estrategistas Nucleares in PARET, Peter. *Construtores da Estratégia Moderna*, Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército Editora. 2003. p. 359-414.

FRIEDMAN, Norman. *Seapower and space: From the dawn of the missile age to net-centric warfare*. Anapolis: Naval Institute, 2000, 384 p.

\_\_\_\_\_. *Seapower as Strategy : Navies and National Interests*. Anapolis: Naval Institute, 2001, 352 p

FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO. *Biografias*. Brasília: FUNAG, 2009. 84 p. Disponível em : < [http://funag.gov.br/biblioteca/index.php?option=com\\_docman &task=doc\\_details&gid=289&Itemid=41](http://funag.gov.br/biblioteca/index.php?option=com_docman&task=doc_details&gid=289&Itemid=41)>. Acesso em 15 de fevereiro de 2011.

GAMA, Arthur Oscar Saldanha; MARTINS, Hélio Leôncio. A Marinha na Segunda Guerra Mundial in GUEDES. Max Justo (org). *História Naval Brasileira* Rio de Janeiro: Serviço de Documentação Geral da Marinha, 1985, 464p, vol 5, tomo 2 , pt II, cap 2, p. 255-429.

GARCIA, Eugênio Vargas. O pensamento dos militares em política internacional (1961-1989) *Revista Brasileira de Política Internacional*. vol. 40, nº 1, p 18-40,1997. ISSN 0034-7329. Disponível em<[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_abstract&pid=S0034-73291997000100002&lng=en&nr=m=isso&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0034-73291997000100002&lng=en&nr=m=isso&tlng=pt)>. Acesso em 10 de junho de 2010.



\_\_\_\_\_. *Cronologia das Relações Internacionais do Brasil*, Rio de Janeiro: Contraponto, 2005.

GASPARI, Elio. Apresentação. In SILVA, Golbery do Couto. *Geopolítica e Poder*. Rio de Janeiro, 2003. p. vii-xi

GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. *Quinhentos anos de periferia*. Porto Alegre/ Rio de Janeiro: Ed Universidade UFRGS/ Contraponto, 1999, 166p.

\_\_\_\_\_. *Desafios Brasileiros na Era de Gigantes*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2006, 455p.

KHANNA, Parag. *O Segundo Mundo: Império e influência na nova ordem Global*. Rio de Janeiro: Ed Intrínseca, 2008, 559p.

KEEGAN, John, *Uma História de Guerra*. São Paulo: Cia das Letras, 1996

KENNEDY, Paul. *Preparando para o século XXI*, Rio de Janeiro: Campus, 1993, p. 409.

KELLY, Philip L.. O Pensamento Geopolítico do General Meira Mattos. In: MATTOS, Carlos Meira. *Geopolítica e Modernidade: Geopolítica Brasileira*. Rio de Janeiro: Bibliex. 2002.

KISSINGER, Henry. *A Diplomacia das Grandes Potências*. Rio de Janeiro: Livraria Francisco Alves Ed. 2001, 1005 p.

HILL, Richard. *Estratégia marítima para potencias medianas* Buenos Aires: Instituto de Publicaciones Navales, 1990, 267 p.

HOBBSBAWN, Eric. *Era dos Extremos : o breve século XX 1914-1991*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

JAGUARIBE, Hélio. *O Nacionalismo na Atualidade Brasileira*. Rio de Janeiro: ISEB. 1958, 305p.

\_\_\_\_\_. *Desenvolvimento Político*. Rio de Janeiro: Editora perspectiva. 1975a, 274p.

\_\_\_\_\_. *Sociedade, Mudança e Política*. Rio de Janeiro: Editora perspectiva. 1975b, 225p.

\_\_\_\_\_. *Reflexões sobre o Atlântico Sul : América Latina e Brasil ante a*

desarticulação do sistema interamericano. Rio de Janeiro: Paz e Terra/ IEPES, 1985, 63p.

\_\_\_\_\_. *Cenário Internacional*. Rio de Janeiro: Editora Guanabara. 1986, 387p.

\_\_\_\_\_. Prefácio In GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. *Quinhentos anos de periferia*. Porto Alegre/ Rio de Janeiro: Ed Univerisdade UFRGS/ Contraponto, 1999, p.9-14

\_\_\_\_\_. *Um estudo crítico da história*. São Paulo: Paz e Terra, 2001, 2v.

\_\_\_\_\_. Defesa Nacional: Desafios e possíveis respostas do Brasil In PINTO, J.R de Almeida; ROCHA, A. J. Ramalho; SILVA, R. Doring Pinho (org), *Reflexões sobre defesa e segurança*. Brasília: Ministério da Defesa / Secretaria de Estudos e de Cooperação, v1, 2004, 235p.

\_\_\_\_\_. O Brasil ante o século XXI In CARVALHO, Joaquim F. de. *O Brasil é viável: uma análise de aspectos críticos da realidade brasileira seguida de esboços de diretrizes estratégicos para um projeto nacional*. São Paulo: Ed Paz e Terra, 2006, 265p. p.191-210.

\_\_\_\_\_. *Brasil, Mundo e Homem na Atualidade: estudos diversos* Brasília : FUNAG, 2008, 936p.

JACKSON, Robert H.; SØRENSEN, Georg. *Introdução às relações internacionais: teorias e abordagens*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed. 2007,445p.

LAFER, Celso. *A Identidade Internacional do Brasil e a Política Externa Brasileira: passado, presente e futuro*. 2ª edição, São Paulo: Perspectiva, 2007. 151p.

LAVANÈRE-WANDERLEY, Nelson Freire. O Pensamento Estratégico Brasileiro – O Poder Aereospacial. *Política e estratégia*, São Paulo: Centro de Estudos Estratégicos, v.1, n.1, p. 148-156, out./dez. 1983.

LIMA, Maria Regina Soares de, Instituições Democráticas e Política Exterior *Contexto Internacional*. Rio de Janeiro, vol 22 n° 2, julho/dezembro 2000, 646p., p. 265-303.

\_\_\_\_\_. Diplomacia, defesa e a definição política dos objetivos internacionais: o caso brasileiro in JOBIM, Nelson, ETCHEGOYEN, Sérgio, ALSINA, João Paulo. *Segurança Internacional: Perspectivas Brasileiras* Rio de Janeiro: Editora FGV, 2010, p. 401-418

LUTTWAK, Edward. *Estratégia: A lógica da Guerra e da Paz*. Rio de Janeiro: Biblex, 2009.

MAGALHÃES, José Calvet de. A Civilização Ocidental II- O Renascimento in JAGUARIBE, Hélio. *Um Estudo Crítico da História*. São Paulo: Paz e Terra, 2001, p. 431-478.

MAHNKEN, Thomas G. *Strategic Theory* In BAYLIS, John et all, (org), *Strategy in the Contemporary World*. New York: Oxford University Press, 2007. p. 82-100.

MAQUIAVEL, *O Príncipe*, São Paulo: HEDRAS, 2007, 272 p.

MATTOS, Carlos de Meira, *A Geopolítica e as projeções do poder*. Rio de Janeiro: Bibliex. 1977.

\_\_\_\_\_. O Pensamento Estratégico Brasileiro. Projeções das Influências da nossa Continentalidade. *Política e estratégia*, São Paulo, v.1, n.1, p. 177-185, out./dez. 1983.

\_\_\_\_\_, *Geopolítica e Modernidade: Geopolítica Brasileira*. Rio de Janeiro: Bibliex. 2002

MARTINS FILHO, João Roberto As Forças Armadas Brasileiras no pós-guerra fria in *Tensões Mundiais*. Fortaleza : Observatório das Nacionalidades/ UFC v.2, n° 3, p. 78-106, jul./set. 2006.

MCNEILLY, Mark, *Sun Tzu e a arte da Guerra Moderna*, 2° ed., Rio de Janeiro: Ed. Record, 2004.

MORAN, Daniel “Geography and Strategy” In BAYLIS, John et all, (org), *Strategy in the Contemporary World*. 2 Ed. New York: Oxford University Press, 2007, 392p, p. 122-140.

MORGENTHAU, Hans, *A política entre as Nações: a luta pela guerra e pela paz*, Brasília: Editora Universidade de Brasília/ Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais: São Paulo, 2003. 1152p.

MUNHOZ, Sidney. Guerra Fria: Um Debate Interpretativo In SILVA, Francisco Carlos Teixeira da (cood). *O Século Sombrio : Uma História Geral do Século XX*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004, 345p.

NYE JUNIOR, Joseph. *O Paradoxo do poder americano: porque a única superpotência do mundo não pode prosseguir isolada*. São Paulo : Ed. UNESP, 2002, p. 293.

NOSSA CAPA - Homenagem ao Almirante Armando Amorim Ferreira Vidigal. Revista Marítima Brasileira, Rio de Janeiro v. 130 n 01/03 jan/mar 2010, p 09-21.

OLIVEIRA, Eliezer Rizzo. *De Geisel a Collor: Forças Armadas, Transição e Democracia*. Campinas: Ed Papyrus, 1994, 352 p.

\_\_\_\_\_. *Democracia e Defesa Nacional* – A criação do Ministério de Defesa na Presidência de FHC. São Paulo: Manoele, 2005.

\_\_\_\_\_. A Estratégia Nacional de Defesa e a Reorganização e Transformação das Forças Armadas. *Interesse Nacional* abr-jun, 2009, p 71-83.

PECEQUILO, Cristina Soreanu. *A Política Externa dos Estados Unidos*. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2003.

PILLAR, Paul R. Dealing with Terrorists in ART, Robert, & WALTZ, Kenneth) *The Use of Force : Military Power and International Politics*, 7ª edição, Nova Iorque : Rowman & Littlefield Publishers, INC. 2009. Cap. 31 p 501-508.

PROENÇA JUNIOR, Domicio; DINIZ, Eugênio; RAZA, Salvador Ghelfi. *Guia de Estudos Estratégicos*. Rio de Janeiro: Editora Jorge Zahar, 1999, 188 p.

\_\_\_\_\_. DINIZ, Eugênio. Considerações sobre uma Política de Defesa do Brasil *Parcerias Estratégicas* v1.n 2 Dez 1996.

\_\_\_\_\_. ; DUARTE, Érico Esteves. Os estudos estratégicos como base reflexiva da defesa nacional *Revista Brasileira Política Internacional*, Jun 2007, vol 50, nº 1 p. 29–49,ISSN0034-7329. Disponível em : < [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_abstract&pid=S0034-73292007000100002&lng=en&nrm=i\\_sso&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0034-73292007000100002&lng=en&nrm=i_sso&tlng=pt) > . Acesso em 09 de junho de 2009.

RODRIGUES, Claudio Marin. *As Políticas de Segurança Nacional no Brasil : 1930-2007* Tese de doutorado. (Doutorado em Ciências Humanas: Ciência Política) – Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2008. Disponível em: < [http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/PesquisaObraForm.do?select\\_action=&co\\_autor=73418](http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/PesquisaObraForm.do?select_action=&co_autor=73418) > . Acesso em 05 de dezembro de 2010.

RODRIGUES, José Honório. *Brasil e África: outro horizonte* 3ª ed., Rio de Janeiro : Nova Fronteira , 1982, 545 p.

SANTANA, Vagner Jose. *Leitura Crítica do Discurso da Política de Defesa..* Dissertação ( Mestrado em Linguística) - Universidade de Brasília, Brasília, 2007. Disponível em: < [http://repositorio.bce.unb.br/bitstream/10482/2141/1/Dissertacao\\_versao\\_final\\_vagner.pdf](http://repositorio.bce.unb.br/bitstream/10482/2141/1/Dissertacao_versao_final_vagner.pdf).> Acesso em 12 de Janeiro de 2011.

SCHELLING Thomas. *The Strategy of Conflict*, Boston: Yale University Press.1963. 309 p.

\_\_\_\_\_. *Arms and Influence*, Boston: Yale University Press, 2008. 312 p.

SCHEINA, Robert L. *Latin America's Wars: The Age of the Professional Soldier, 1900-2001*. Washington : Brassey 's Inc, v. 2, 2003, 529 p.

SILVA, Golbery do Couto. *Geopolítica e Poder*. Rio de Janeiro: Univercidade, 2003, 634p.

SILVA, Helder Pereira da, *A Política de Defesa Nacional e as Diretrizes para o planejamento militar*. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2008. Disponível em: < [https://www.defesa.gov.br/arquivos/espaco\\_academico/biblioteca\\_virtual/dissertacoes/ciencias\\_humanas/helder\\_pereira-diretrizes\\_planejamentomilitar.pdf](https://www.defesa.gov.br/arquivos/espaco_academico/biblioteca_virtual/dissertacoes/ciencias_humanas/helder_pereira-diretrizes_planejamentomilitar.pdf) >. Acesso em 09 de novembro de 2010.

SPYKMAN, Nicholas *America`s Strategy in World Politics: The United States and the Balance of Power*, Nova Iorque : Harcourt, 1942, 500 p.

TANGREDI, Sam. Sea Power: Theory and Praticce. In ART, Robert, ; WALTZ, Kenneth. *The Use of Force : Military Power and International Politics*, 5ª edição, Nova Iorque : Rowman & Littlefield Publishers, INC. 1999. cap 3, p. 113-136.

TILL, Geoffrey. *Seapower: a guide for the twenty-first*. Londres: Frank Cass Publishers, 2004, 430p.

TOCQUEVILLE, Alexis de. *A Democracia na América*. 3.Ed. Belo Horizonte : Ed Itatiaia, 1987, 597p.

UNGER, Mangabeira, *Salvar a pátria*, Folha de São Paulo 23 de agosto de 2005.

VAN EVERA, Stephen. Offense, Defence and the Causes of War in ART, Robert, ; WALTZ, Kenneth. *The Use of Force : Military Power and International Politics*, 5ª edição, Nova Iorque : Rowman & Littlefield Publishers, INC. 1999. cap 3, p 44-69.

VIDIGAL, Armando Amorim Ferreira. O emprego político do Poder Naval. *Revista Marítima Brasileira*, Rio de Janeiro, Ano C, nº 4-6, p. 63-94, Abr /Jun. 1980.

\_\_\_\_\_ *A evolução do Pensamento Estratégico Naval Brasileiro*. 3. Ed. Rio de Janeiro: Bibliex, 1985, 151p.

\_\_\_\_\_ *Conflito no Atlântico Sul*. *Revista Marítima Brasileira*, Rio de Janeiro, vol. 108, nº 1/3, p.33-56, Jan./Mar. 1988.

\_\_\_\_\_ *Uma Nova Concepção Estratégica para o Brasil. Um Debate Necessário*. *Política e Estratégia*. São Paulo, v.7, n.3, p. 304-324, jul./ago. 1989.

\_\_\_\_\_  
Reflexões adicionais sobre “Uma Nova Concepção Estratégica para o Brasil. Um Debate Necessário”. *Revista Marítima Brasileira*, Rio de Janeiro, v. 110, n° 7/9, p.49-56, Jul/Out, 1990.

\_\_\_\_\_  
*O Brasil e a nova ordem mundial* Rio de Janeiro: Serviço de Documentação Geral da Marinha, 1991, 67p.

\_\_\_\_\_  
Uma Estratégia Naval para o século XXI. *Revista Marítima Brasileira, Rio de Janeiro* v.121, n° 4/6, Abr./Jun. 2001, p 49-88.

\_\_\_\_\_. *A evolução do Pensamento Estratégico Naval Brasileiro – Meados da década de 70 até os Dias atuais*. Rio de Janeiro: Clube Naval, 2002a.136p.

\_\_\_\_\_  
O Terrorismo na Atualidade. *Revista Marítima Brasileira*, Rio de Janeiro, vol. 120, n° 01/03, p.139-150, Jan/Mar, 2002b.

\_\_\_\_\_  
A Internacionalização da Amazônia. *Revista Marítima Brasileira*, Rio de Janeiro, vol. 121, n° 04/06, p.81-94, Abr/Jun, 2002c.

\_\_\_\_\_  
Apontamentos sobre geopolítica. *Revista Marítima Brasileira*, Rio de Janeiro, v.122, n.7/9, p.49-68. Jul./Set, 2002d.

\_\_\_\_\_  
*11 de setembro de 2001*, Rio de Janeiro : Femar, 2002e, 289p.

\_\_\_\_\_  
A nova estratégia de segurança nacional dos Estados Unidos da América. *Revista Marítima Brasileira*, Rio de Janeiro, v.123, n°.01/03, p.49-99, jan./mar. 2003.

\_\_\_\_\_  
Gerenciando a Amazônia Azul. *Revista do Clube Naval*, Rio de Janeiro, v. 113, n. 331, p. 28-33, jul/set. 2004a.

\_\_\_\_\_  
A missão das Forças Armadas para o século XXI - *Revista Marítima Brasileira*. Rio de Janeiro, v.124, n° 10/12 p. 101-116 out /dez 2004b.

\_\_\_\_\_  
As relações internacionais sob a perspectiva da segurança *Revista Marítima Brasileira*, Rio de Janeiro v.126, n.°01/03, p.107-144, jan./mar.2006.

\_\_\_\_\_  
*Amazônia azul : o mar que nos pertence*. Rio de Janeiro: Record, 2006, 305p.

\_\_\_\_\_  
.Algumas tendências da política externa dos Estados Unidos após o fim da Guerra Fria. *Revista Marítima Brasileira*, Rio de Janeiro, v.127, n. 01/03, p.89-120, jan./mar.2007.

\_\_\_\_\_  
O Brasil na América do Sul:Uma análise político-

estratégica. *Revista Marítima Brasileira*, Rio de Janeiro, v.128, n 04/06, p 55-74 Jul /Set 2008.

\_\_\_\_\_ALMEIDA, Francisco Eduardo Alves de. *Guerras do Mar: Batalhas e Campanhas Navais que mudaram a história*. Rio de Janeiro: Record, 2009, 541p.

VISENTINI, Paulo G. Fagundes. *Da Guerra Fria à crise (1945-1989): as relações internacionais no século XX*. 4. ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006, 130p.

WALTZ, Kenneth, *Teoria das Relações Internacionais*. Lisboa:Gradiva, 2002.

\_\_\_\_\_ *O homem, o estado e a guerra*. São Paulo: Martins Fontes, 2004.

WEFFORT, Francisco. *Formação do pensamento político brasileiro. Idéias e personagens*. São Paulo: Ed. Atica. 2006, 360 p.

WIGHT, Martin. *A Política de Poder*. Brasília: Universidade de Brasília, 2002,

WINAND, Erica; SAINT-PIERRE, Hector. A Fragilidade da condução da política de Defesa no Brasil, *História*, Dez 2010, vol 29 , n° 2, p 3-29, ISSN 0101-9074. Disponível em < <http://www.scielo.br/pdf/his/v29n2/v29n2a02.pdf>>. Acesso em 14 de fevereiro de 2011.

#### OBRAS CONSULTADAS

ALSINA JUNIOR, João Paulo Soares. *Política externa e poder militar no Brasil : universos paralelos*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2009. 160p.

BOXER, Charles Ralph. *O Império Colonial Português (1415 – 1825)* 2ª. Ed. Lisboa: Edições 70, 1969, 406p

CAVAGNARI FILHO, Geraldo Lesbat. *Subsídios para revisão da política de defesa nacional*. Campinas, 2000. Disponível em : < <http://www.unicamp.br/nee/art11.htm> > Acesso em 27 de setembro de 2010.

COUTAU-BEGÁRIE, Hervé. *Geostrategie de l'Atlantique Sud*. Paris: Presses Universitaires de France,1985.

FONSECA JUNIOR, Gelson, Alguns Aspectos da Política Externa Brasileira Contemporânea In: *A Legitimidade e outras questões internacionais*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1998.

PERTUSIO, Roberto L. *Una Marina de Guerra: ¿ Para hacer qué?*. 2ed. Buenos Aires : Instituto de Publicaciones Navales, 1989, 255p.

VIDIGAL, Armando Amorim Ferreira. Dissuasão convencional nos países em desenvolvimento *Política e Estratégia*. São Paulo, v.5, n.3, p. 321-341, jul./set. 1987.

---

Reflexões adicionais sobre “Uma Nova Concepção Estratégica para o Brasil. Um Debate Necessário”. *Revista Marítima Brasileira*, Rio de Janeiro, vol 115, nº 10/12, p.75-94, Out/Dez, 1995.