

ASPECTOS DO PANORAMA GLOBAL DE SEGURANÇA E A POLÍTICA DE DEFESA DO BRASIL

*Palavras do Ministro da Defesa, Celso Amorim, na abertura do
Seminário “Política de Defesa e Projeto Nacional de Desenvolvimento”*

Brasília, 4 de junho de 2012

Gostaria de louvar os realizadores pela iniciativa deste seminário. O conhecimento, o acompanhamento e a discussão da política de defesa pelos partidos e, de forma mais ampla, pelo Congresso, é um elemento indispensável para a equação da defesa do Brasil do século XXI, que conjuga país democrático com país forte. O envolvimento civil na política de defesa é fundamental para esse equilíbrio virtuoso. A Estratégia Nacional de Defesa, documento que tem orientado as ações do Governo na área, deve ser cada vez mais conhecida e debatida.

Não se discute a política de defesa brasileira sem discutir os destinos do Brasil e do mundo. Vivemos hoje um momento extraordinário da vida nacional, que as dificuldades circunstanciais originárias de crises externas não devem encobrir. Este não é o primeiro ciclo de desenvolvimento experimentado pelo Brasil, mas certamente nunca se viu inclusão social na escala que observamos hoje. O Brasil do século XXI aprendeu a conjugar desenvolvimento econômico com inclusão social em um marco plenamente democrático. Esse novo modelo permitiu ao país exercer com sucesso uma política externa ativa e altiva, que nos tem alçado a uma nova estatura internacional.

Ao mesmo tempo, o panorama global de segurança apresenta uma tendência clara de redistribuição do poder mundial. A desconcentração do poder corre do Ocidente rumo ao Oriente e do Norte rumo ao Sul. Diferentemente de outros períodos históricos, essa transição não tem dado lugar à guerra generalizada entre as grandes potências, mas tampouco tem ocorrido de maneira que se possa chamar pacífica.

Um conjunto de sinais preocupantes se impõe à vista, dos quais o mais imediato diz respeito à situação atual da Síria. Como é do conhecimento de todos, o Brasil enviou dez observadores militares à Síria, a pedido da Organização das Nações Unidas, na expectativa de contribuir para o que certamente é o último esforço de evitar um conflito de grandes proporções no país e, quiçá, em toda a região. Esse esforço está sendo conduzido pelo ex-secretário-geral das Nações Unidas, Kofi Annan, ao amparo de um mandato do Conselho de Segurança. Até aqui, os esforços de Annan não lograram diminuir, de forma consistente, os atos de violência.

Internamente, na Síria, existem forças, de todos os lados, interessadas em sabotar essa derradeira iniciativa de paz. Entretanto, são especialmente preocupantes declarações de representantes de grandes potências, que apontam no sentido da inevitabilidade de uma intervenção militar, se necessário sem o beneplácito das Nações Unidas. Essa recaída no militarismo e no unilateralismo, caso concretizada, seria um passo a mais ao dado no caso da Líbia, com o agravante de arrastar outros países da região para a conflagração.

Há pouco visitei o Líbano, por ocasião da chegada da fragata brasileira Liberal, que foi substituir outra, a União, que havia cumprido sua missão como nau capitânia da força naval da Unifil. Pude testemunhar nos meus contatos com as autoridades e em função dos próprios fatos ocorridos durante minha permanência em Beirute a gravidade dos conflitos que, com raízes no próprio Líbano, estão sendo alimentados pela situação na Síria. A presença brasileira, em proporções distintas, nas ações de paz em um e outro país mostra o nosso engajamento muito concreto com a busca de soluções negociadas e pelo diálogo – por mais difíceis que pareçam – para os problemas da região.

Em outro dossiê relacionado com o anterior, o do Irã, os esforços de negociação diplomática sobre seu programa nuclear guardam, ainda hoje, o potencial de que, por meio da gradual construção de confiança, as partes envolvidas possam alcançar o sentido comum de segurança, tal como tentado, há cerca de dois anos, por Brasil e Turquia. Mas esse potencial, explorado em reuniões recentes do chamado P-5+1 com o Irã, em Istambul e Bagdá, seria totalmente comprometido caso a crise na Síria venha a alastrar-se, consequência inexorável de uma intervenção militar unilateral. A opção de um ataque militar unilateral ao território iraniano, por outro lado, tratada por alguns com naturalidade, é igualmente preocupante.

Recordo o recente chamamento da presidenta Dilma Rousseff: “em vez da retórica agressiva, que se use, diante do Direito Internacional, o direito de os países usarem energia nuclear para fins pacíficos, assim como nós fazemos”. Uma solução duradoura para o caso envolverá não apenas a retomada de negociações com o Irã, mas – creio – um processo mais abrangente de estabelecimento de uma zona livre de armas nucleares no Oriente Médio, que leve à eliminação dos arsenais nucleares já existentes na região, eles mesmos causa de receio pelos países da vizinhança que não detêm armas nucleares.

É preciso ainda fazer referência ao caso da Líbia. Observou-se, após a autorização da imposição de uma “zona de exclusão aérea” sobre o país pelo Conselho de Segurança, ações cujo propósito em muito excedeu o mandato legalmente estipulado.

Estas brevíssimas reflexões sugerem que situações críticas como essas não se esgotam em sua dinâmica regional. Têm, na verdade, repercussão sistêmica. A questão que se coloca é: a que padrão de interação internacional esses eventos apontam no sistema multipolar que se vai formando na presente década? Um padrão em que prevalece o conflito ou um padrão em que prevalece a cooperação?

A prevalecerem as interações fundadas no conflito, o Brasil se deparará com um cenário internacional restritivo. Beneficiamo-nos enormemente da paz, e não devemos nos enganar sobre o impacto sistêmico da guerra. Tampouco devemos nos iludir com as consequências do intervencionismo – ainda que sob pretexto humanitário. Ninguém menos que o ex-secretário de Estado e ex-chefe do Conselho de Segurança Nacional dos Estados Unidos, Henry Kissinger, advertiu para os riscos implícitos nessa atitude em artigo publicado no Washington Post no fim de semana.

Evitar a desagregação sistêmica pelo conflito generalizado deve ser a primeira preocupação dos países interessados na preservação da segurança global. Normas de conduta negociadas de forma legítima e válidas para todos os países, inclusive e especialmente na área da segurança internacional, que incluem a não intervenção, constituem o sentido do multilateralismo, que é complemento indispensável da multipolaridade se quisermos construir um mundo pacífico e minimamente justo.

O Brasil deseja uma multipolaridade que, à falta de outro nome, poderíamos denominar “orgânica”. Nela, o sistema internacional é fortalecido pela diversidade política de seus membros e pela integridade das normas que regem as relações entre eles. As causas do desenvolvimento econômico e do progresso social avançam na esteira da prevalência da cooperação entre os Estados.

★ ★ ★

Essa visão da evolução recente da segurança internacional e de nossa aspiração a uma multipolaridade orgânica fornece, como disse, a orientação para o conjunto de ações tomadas sob a égide da defesa nacional. Nossa política de defesa combina cooperação e dissuasão.

A maior contribuição que podemos dar à construção da multipolaridade orgânica, na área da defesa, é seguir trabalhando para a construção dos mais altos níveis de confiança e de cooperação na América do Sul. O patamar em que se encontram hoje nossos países é notável. A integração regional avança em pelo menos três níveis, com o Mercosul, a Unasul e a Celac. Iniciativas como a Agência Brasileiro-Argentina de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares (a ABACC) selaram a confiança bilateral entre os dois países e deram lugar a novos avanços na construção da segurança regional. A Unasul possibilitou não apenas ganhos comerciais e econômicos a seus membros, mas também o incremento da segurança. O Conselho de Defesa Sul-Americano revelou-se de grande valia na resolução de divergências que os países da América do Sul enfrentaram coletivamente. O Conselho incorporou ao quadro da integração o temário da cooperação em defesa, balizado pelos princípios da transparência e da confiança.

A criação de uma base industrial de defesa sul-americana dará ainda maior concretude a esse objetivo, contribuindo também para o propósito, inscrito na Estratégia Nacional de Defesa, de reorganização da indústria de material de defesa brasileira. A base industrial sul-americana é estimulada pela compra e venda de material de defesa, como ocorre, por exemplo, pela aquisição, por nossos vizinhos, de aeronaves Super Tucano, e, pelo Brasil, de lancha blindada fluvial colombiana. A integração em defesa ocorre, sobretudo, pela complementação de cadeias industriais. Cito o exemplo emblemático do avião cargueiro-reabastecedor KC-390, da Embraer, produzido em associação com países amigos.

A cooperação em defesa também ocorre em outras frentes de nosso entorno estratégico, como o Atlântico Sul. A Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul, Zopacas, como é conhecida, foi criada por resolução da Assembléia Geral das Nações Unidas e tem por objetivo promover os usos pacíficos dos oceanos. Ao mesmo tempo, conclama os Estados militarmente significativos a respeitarem o Atlântico Sul como zona livre de armas nucleares.

Temos buscado incrementar a nossa cooperação com os países africanos. A África tem enorme importância estratégica para o Brasil. Costuma-se esquecer que a distância do Recife ou de Natal até Dacar é menor que a dessas cidades a Porto Velho ou Rio Branco, ou que nossa Zona Econômica Exclusiva no Atlântico não está a grande distância daquela de Cabo Verde. Um exemplo de cooperação bem sucedida, no caso da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, é a Operação Felino, um exercício militar que aproxima as Forças Armadas dos países de língua portuguesa e possibilita o conhecimento mútuo e o aprofundamento da concertação. A cooperação entre o Brasil e seus parceiros africanos é uma ferramenta para garantir que o Atlântico Sul siga como uma via segura de comércio.

Destaco nosso relacionamento com a Namíbia, cuja força naval foi praticamente formada pela Marinha do Brasil. Estamos iniciando um processo de cooperação naval com Cabo Verde e Angola. Exploramos, também, possibilidades de cooperação na área de patrulha aérea com Cabo Verde. Em Guiné Bissau, temos planos, no momento em suspenso, de assistir na criação de um Centro de Formação de Oficiais que contribuirá para a modernização das Forças Armadas. A importância de iniciativas como essas reside no fato de que, além de contribuírem solidariamente com os esforços de países vizinhos e amigos, elas impactam positivamente sobre nossa própria segurança.

Do ponto de vista estratégico, também temos que dar atenção a novos agrupamentos, como o BRICS, cujas potencialidades na área de defesa começam a se desenhar. Com a África do Sul, estamos construindo um míssil ar-ar de quinta geração, o A-Darter. O projeto do avião Embraer 145 com radar indiano é um catalisador para a cooperação em defesa com a Índia. São dois exemplos que vêm somar-se a outros, em áreas afins (ainda que não estritamente de defesa) com Rússia e China.

Essa vasta gama de iniciativas, que sinaliza a importância da diversificação de parcerias, não exclui projetos com países desenvolvidos. Crucial nessas relações é o princípio da transferência de tecnologia, condizente com o elo indissociável que a Estratégia Nacional de Defesa enuncia entre política de defesa e política de desenvolvimento. É esse o caso, para citar um exemplo, da cooperação Brasil-França na área de construção naval, em que aquele país tem transferido para o Brasil a tecnologia de projeto de submarinos a propulsão nuclear e de construção de submarinos convencionais.

O Brasil e a América do Sul detêm enormes reservas minerais, vegetais, energéticas, de água, de biodiversidade e humanas. Graças, entre outras, à ação clarividente do Barão do Rio Branco, o Brasil não tem disputas territoriais de qualquer sorte e é favorecido pela manutenção de uma paz centenária em sua vizinhança.

Diante da permanência de focos de instabilidade sistêmica e das tendências desagregadoras e conflituosas a que aludi – que não temos o direito de ignorar em nosso cálculo estratégico –, o Brasil deve aprimorar sua capacidade dissuasória. Quero com isso dizer que, em uma situação de crise, em que a disputa por recursos possa se agudizar, devemos ser capazes de impor custos suficientemente altos para que nossos eventuais adversários se vejam desestimulados a perpetrar agressões contra o Brasil.

É nesse sentido que temos orientado a aquisição de novas capacidades de defesa nacional, por meio do Plano de Articulação e Equipamentos da Defesa, o PAED. A dissuasão é um fenômeno ligado à soberania nacional, mas isso não exclui que se revista de uma dimensão regional. Por meio de conhecimento mútuo, confiança generalizada e concertação política, a América do Sul poderá alcançar um objetivo coletivo de defesa: a coordenação dissuasória. A coesão de nossos países nas diferentes áreas da integração, e particularmente na de defesa, é, ela mesma, um fator que contribui para dissuadir ameaças e agressões.

★ ★ ★

Outro aspecto que guarda interesse para a visão parlamentar da política de defesa diz respeito à centralidade da democracia. A liderança civil das Forças Armadas é, hoje, objeto de um consenso nacional tranquilo e amadurecido. Tampouco é motivo de dúvida o reconhecimento da sociedade brasileira do valor de suas Forças Armadas.

O Congresso Nacional tem tido parte ativa no debate público sobre a defesa. Foi o que ocorreu com a lei de incentivo à indústria nacional de defesa. O aporte da academia também tem sido crescente: há um esforço de aproximação da temática da defesa de nosso país aos centros de produção de conhecimento. É natural que os partidos políticos entrem fundo nessa discussão, sem, evidentemente, perder de vista a natureza “de Estado” da política de defesa. A questão do reaparelhamento das Forças Armadas em um nível condizente com o novo papel do Brasil no mundo e com sua política externa ativa e altiva deve ser vista nesse contexto.

Ao desejar-lhes excelentes debates no seminário de hoje, concluo com um convite a que se engajem na reflexão e no debate sobre nossa política de defesa, que só com o atento acompanhamento da sociedade, e com sua contribuição inestimável, poderá corresponder ao país cada vez mais democrático e cada vez mais forte que desejamos construir.

Muito obrigado.