

O PLANEJAMENTO DE DEFESA NO GOVERNO DILMA ROUSSEFF

Aula Magna do Ministro da Defesa, Celso Amorim, no Curso Superior de Defesa da Escola Superior de Guerra

Rio de Janeiro, 11 de março de 2013

Senhoras e senhores,

Dou-lhes boas vindas à primeira edição do Curso Superior de Defesa.

Com este Curso, as senhoras e os senhores estarão plenamente aptos a prestar assessoramento de alto nível em temas ligados ao Ministério da Defesa e também de outros órgãos governamentais com participação nos assuntos afetos à defesa.

Este Curso torna realidade mais de um objetivo da Estratégia Nacional de Defesa.

Ao mesmo tempo em que otimiza os currículos dos cursos de altos estudos, promove a integração entre membros das três Forças e o entrosamento entre civis e militares.

Congratulo a Escola Superior de Guerra, na pessoa do General Cherem, pela coordenação dos trabalhos que levaram à concretização desta iniciativa pioneira.

Neste momento, General Cherem, quero prestar uma homenagem pelo seu trabalho incansável na Escola Superior de Guerra em relação a vários temas, não só a esse relativo ao Curso Superior de Defesa, mas com relação a muitos outros cursos – de alguns dos quais tive a oportunidade de participar.

★ ★ ★

Neste terceiro ano do Governo da Presidenta Dilma Rousseff, os avanços na área da Defesa são visíveis.

Há pouco mais de uma semana, em Itaguaí, a Presidenta Dilma inaugurou a Unidade de Fabricação de Estruturas Metálicas, parte do complexo de estaleiro e base de submarinos que está sendo construído pela Marinha.

Todos que participaram daquela cerimônia certamente ficaram impressionados não só com a dimensão física do empreendimento, mas também com a alta participação da indústria nacional na sua realização.

Mais que nada, a grandiosa instalação da Ufem é testemunha da compreensão, por parte do Governo da Presidenta Dilma, de que investimentos desse tipo, apesar das dificuldades em que por vezes o país passa, não podem sofrer solução de continuidade.

A Ufem será uma unidade industrial de alta tecnologia, onde ocorrerá a etapa inicial da construção dos nossos submarinos convencionais e nucleares.

É um empreendimento de grande complexidade, que se inscreve no quadro de uma Parceria Estratégica com a França.

Em paralelo, o Programa Nuclear da Marinha continua a progredir, de modo a assegurar o domínio pleno da tecnologia que, entre outros usos – usos de fins pacíficos, vale frisar –, fornecerá o reator de propulsão do submarino.

O submarino nuclear é simbólico da prioridade que o Governo da Presidenta Dilma, dando sequência às iniciativas do Governo do Presidente Lula – ao qual tive a honra de também servir como Ministro das Relações Exteriores –, vem dando ao reequipamento de nossas Forças Armadas.

Na própria Marinha, outros projetos estão em curso, como o da aquisição e construção no Brasil de navios patrulha, bem como a obtenção, com forte participação da tecnologia nacional, de outros meios de superfície.

Dentre eles, saliento a corveta Barroso, projeto integralmente nacional.

No caso do Exército, houve, no ano passado, grande reposição dos meios de transporte e importante aquisição de lançadores de foguetes Astros, todos de fabricação nacional.

Esta aquisição, inclusive, contribuiu para a consolidação do fabricante desses foguetes.

A estas aquisições, juntou-se a dos novos blindados sobre rodas, os Guarani, que já despertam interesse de outros países.

Programas como o Sisfron, de vigilância das fronteiras, e o Proteger, de segurança de nossas infraestruturas críticas, também têm avançado.

Menção especial deve ser feita aos progressos realizados pelo Centro de Defesa Cibernética (CDCiber), formalmente criado por decreto do ano passado, mas que já tem tido a seu cargo missões importantes como a segurança da Conferência Rio+20 e, agora, dos grandes eventos esportivos que se avizinham.

Não é preciso ser cientista de grandes conhecimentos para saber a importância da cibernética.

A cada dia que se abre uma notícia na internet, veem-se, inclusive, advertências na maior potência militar do mundo sobre a necessidade de avançar nesse setor.

Na Força Aérea, é digno de destaque o desenvolvimento do avião cargueiro-reabastecedor KC-390 pela Embraer, que aumentará significativamente a mobilidade das nossas Forças, além de ter grande potencial de venda para o exterior.

Aliás, a indústria aeronáutica conquistou, na semana passada, uma vitória com a aquisição de vinte Super Tucanos pela força aérea dos Estados Unidos, com a perspectiva de compra de mais vinte aparelhos.

Embora todos conheçamos a qualidade desses aviões, sua venda para a maior força aérea do mundo constitui um certificado adicional de qualidade, que contribuirá para abrir novas portas.

Temos procedido à modernização de nossa aviação de combate de alta performance, mas não desconhecemos a urgência de finalizar a seleção referente ao F-X2.

Posso assegurar às senhoras e aos senhores que a Presidenta Dilma Rousseff está plenamente consciente disso.

Outro exemplo da atenção que o Governo tem dado às carências das nossas Forças Armadas é a decisão da Presidenta Dilma de dar prosseguimento célere às negociações com a Rússia para a aquisição – com posterior produção no Brasil – de baterias de defesa antiaérea.

Este projeto está, no âmbito do Ministério da Defesa, sob a coordenação direta do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas, e já conta com a participação de vários órgãos da área econômica, empenhados em realizar rapidamente a primeira parte dessa aquisição.

Com certo exagero simplificador, perdoável num leigo (que ainda me considero), diria que, em matéria de defesa antiaérea – e estou aqui citando a frase de um assessor militar –, o Brasil, graças a essa decisão, passará da era do canhão para a era do míssil.

Sei que existem os Iglas, mas acho que em termos mais estratégicos poderíamos ver dessa maneira.

Essas rápidas ilustrações refletem o fato de que nossas Forças estão sendo reequipadas e modernizadas.

Ao mesmo tempo, nossa indústria de defesa está sendo aquecida, o que cria empregos, gera tecnologia e permite, também, absorção de conhecimento.

★ ★ ★

Esse quadro suscita a reflexão sobre o planejamento em defesa, que é justamente um dos objetivos deste Curso.

Como fazer as escolhas mais apropriadas?

A resposta a essa pergunta deve levar em consideração fatores internos e externos.

Destacarei duas ordens de condicionantes, que são centrais para a compreensão das possibilidades de ação do Estado: a alocação doméstica de recursos e a inserção internacional.

Vejamos inicialmente alguns dos fatores internos.

Sempre que entro no histórico edifício da ESG, em que estive hoje pela manhã, chama a minha atenção a presença do busto do Barão do Rio Branco ao lado dos três Patronos das Forças Armadas.

De certa forma, essa proximidade é simbólica do profundo entrelaçamento entre as dimensões externa e interna das ações de Governo em prol da soberania nacional.

A obra do Barão foi vital para a inserção pacífica do Brasil no mundo.

Seu legado, a consolidação negociada de todas as nossas fronteiras, permitiu à sociedade brasileira voltar suas atenções às questões internas.

Grandes passos foram dados desde então.

Nossa economia cresceu e diversificou-se.

Sáímos do status de uma economia periférica para ostentarmos hoje a sexta ou sétima posição entre os maiores PIB do mundo.

A democracia enraizou-se na consciência dos brasileiros, e começamos a fazer avanços na direção de uma maior justiça social.

Mas é apenas agora, mais de um século depois, vamos também erradicando a miséria.

Os imensos desafios do desenvolvimento econômico e social, somados à continuação da presença pacífica do Brasil no mundo, estabelecem com clareza as prioridades do Governo.

Em tempo de crise econômica global, como o que vivemos, o quadro torna-se especialmente delicado.

No caso da defesa, a situação é agravada pelo contraste entre o valor da participação orçamentária e a baixa probabilidade de que os meios combatentes sejam empregados a curto e médio prazos.

Ao contrário do que faria crer a famosa dicotomia entre canhões e manteiga – que se estuda em qualquer manual de economia –, a alocação de recursos para a defesa é complementar com a prioridade econômica e social.

E posso dizer, em função de meus contatos, não só no executivo, mas também com parlamentares e outros setores da sociedade, que existe hoje uma consciência desse fato muito maior do que há uma ou duas décadas atrás.

Os investimentos em defesa têm um efeito que transbordam para outras áreas da economia.

A indústria de defesa é também uma indústria de conhecimento.

Como disse a Presidenta Dilma em Itaguaí, e cito, essa indústria “tem um poder imenso de difundir tecnologia (...) por toda a indústria do país. Ela difunde o uso de tecnologia que, preliminarmente, está muito focada e concentrada em um ponto, que é a indústria de defesa, e na sequência ela permite que generalizemos essa difusão por toda a cadeia produtiva”. [Fim da citação]

Por isso é vital que parcerias militares com outros países, como aquelas que mencionei com França, Rússia e Estados Unidos, envolvam a capacitação de mão de obra e a absorção de tecnologia pelo Brasil.

Os investimentos em defesa respaldam a autonomia de nosso modelo de crescimento econômico com democracia, inclusão social e autonomia decisória.

Esse modelo é hoje fonte de inspiração para países de diversas regiões do planeta.

Tem sido, além disso, um vetor da elevação do perfil internacional do Brasil, e, como tal, está sujeito a pressões e antagonismos de variada ordem.

À medida que nos desenvolvemos e intensificamos nossa presença no mundo, a alocação de recursos para a Defesa será uma “apólice de seguro” indispensável para o nosso país.

A configuração do orçamento do Ministério da Defesa impõe alguma reflexão.

Costuma-se destacar o fato de que mais ou menos 75% do total do orçamento é destinado a pessoal e encargos sociais.

Em um país com as dimensões do Brasil, isso é, até certo ponto, compreensível.

Mas, à medida que seguimos buscando uma maior adequação orçamentária às nossas necessidades, um grande desafio é o nível de recursos destinados a duas variáveis-chave: o custeio e o investimento, que respondem pelos fatores do desgaste e da inovação.

Em 2011, essas duas variáveis representaram 23,7% da execução orçamentária – um total de mais ou menos R\$ 14,5 bilhões dentro de um orçamento global de R\$ 61,7 bilhões.

Em 2012, subiram de 23,7% para 27,5% da execução orçamentária.

A própria execução aumentou dos R\$14,5 bilhões para R\$ 18,2 bilhões de investimento e custeio – em um total, também acrescido, de R\$ 66.379 bilhões.

Tenho utilizado o grupo Brics como referência, pois seus membros são – com todas as imprecisões que naturalmente existem em qualquer comparação – “semelhantes” a nós no sistema internacional.

A razão média entre gastos de defesa e produto interno bruto nesses países é de 2,4%.

É preciso lembrar que, entre os Brics, a África do Sul tem um gasto, em termos de proporção ao PIB, semelhante ao do Brasil.

Evidentemente, se não considerarmos a África do Sul – apenas para efeito de cálculo – essa média é bem mais alta.

No ano de 2011, este valor da defesa em relação ao PIB ficou em 1,36%.

Nos números que já temos de 2012, houve uma variação positiva e chegamos próximos a 1,5%.

Tenho ressaltado que uma meta factível para os próximos dez anos seria alcançarmos, quem sabe, 2% do PIB com gastos em defesa.

Isso permitirá a implementação do Paed – Plano de Articulação e Equipamento de Defesa, hoje ainda um plano indicativo que, a despeito de não ter a força de um plano plurianual ou de uma lei orçamentária, é já uma referência fundamental para a recomposição da capacidade operacional das Forças Armadas.

Em valores correntes, o financiamento de todos os projetos previstos no Paed elevaria em até cerca de 0,5% a razão entre o gasto de defesa e o PIB.

Uma peculiaridade da indústria de defesa é o imperativo de manter-se a regularidade do investimento.

As iniciativas dependem largamente do apoio do Estado, não só por ser ele seu principal cliente, mas também pelo risco embutido na pesquisa e desenvolvimento de novos sistemas de armamentos.

É fundamental, assim, que os empresários da área trabalhem com um horizonte de previsibilidade.

A Lei 12.598, de maio do ano passado, cujo processo de regulamentação está em vias de ser concluído, significou um salto qualitativo nas relações entre Estado e mercado no setor de defesa.

Destaco a criação, nesta lei, da figura da empresa estratégica de defesa, que fará jus a incentivos estatais com impacto direto na geração de tecnologia e o desenvolvimento econômico.

Gostaria de mencionar um acréscimo que foi feito recentemente à lei, por meio de medida provisória, que vai permitir, também na parte tributária, avanço considerável em matéria de apoio às empresas nacionais.

Medidas de apoio, e não só as de natureza orçamentária, envolvem naturalmente recursos.

Na sociedade cada vez mais democrática que estamos construindo, decisões sobre tais medidas não podem ser gestadas apenas no Governo.

Devem refletir prioridades da sociedade como um todo.

Isso envolve adequada compreensão do lugar do Brasil no mundo e das ameaças atuais e potenciais a que estamos sujeitos.

Encaro esta missão de conscientizar a população desses fatos como uma das mais importantes do Ministério da Defesa, e, na realidade, do próprio Ministro.

A partir de agora ela será, também, uma missão de muitos das senhoras e dos senhores que estão aqui conosco, sobretudo aqueles que, de fora do Ministério da Defesa, terão oportunidade de outros contatos.

* * *

Outra ordem de condicionantes da política de defesa é dada pela realidade internacional, que deve ser objeto de uma leitura atenta e acurada.

Não faltam análises sobre essa realidade.

Um desafio para a reflexão sobre qualquer realidade política, e que se aplica ao ambiente externo, é o da objetividade.

Esta é uma área a qual se aplica o ensinamento do famoso sociólogo Karl Mannheim: [cito] “é preciso considerar correto e inevitável que qualquer afirmação contem os traços do ponto de vista de quem a proferiu”. [Fim da citação]

Creio ser esse um ponto muito importante para que nós não aceitemos com facilidade conceitos gestados em situações diversas da nossa, porque a realidade a qual ele se destina é diferente.

Daí a inferência de Mannheim de que a consciência crítica é fundamental na composição de um quadro minimamente objetivo.

Quando retiramos elementos da realidade internacional para construir os cenários que orientam o planejamento de defesa, é preciso fazê-lo com atitude crítica.

É muito útil nós pensarmos em termos de cenários sobre a realidade – os militares sabem isso mais do que ninguém.

Qualquer pensamento estratégico envolve a análise do cenário, mas é fundamental que as premissas dos cenários que estejam sendo construídos correspondam à realidade que nós vamos enfrentar.

O conhecimento produzido nos centros tradicionais de poder do mundo, embora valiosos, costuma trazer a marca dos pontos de vista e dos interesses cultivados nesses países, que não coincidem necessariamente com os do Brasil.

Tome-se o conceito muito em voga de “guerra assimétrica”.

A própria ideia de assimetria é unilateral, e utilizada de forma altamente seletiva.

Ela não faz referência, por exemplo, a uma das mais acentuadas disparidades, ou assimetrias, no cenário estratégico.

Trata-se da facilitação – ou melhor, a banalização – do recurso à força por países ricos pelo emprego praticamente impune de armamentos altamente sofisticados, com baixíssimo risco para a parte que ataca e alto risco para a parte atacada, aí compreendidos os chamados “danos colaterais” – eufemismo muitas vezes usado para a perda de vidas inocentes.

Comentando recentemente a miniaturização dos armamentos à disposição dos países ocidentais, especialmente no que tange a veículos aéreos não tripulados – no Brasil conhecidos como Vants – e nanotecnologia, David Rothkopf, editor da conhecida revista norte-americana *Foreign Policy*, indagou com senso crítico se “nossas ideias não estariam encolhendo quase na mesma velocidade que nossas tecnologias”.

Foi oportuno, nesse sentido, o apoio dado pelo Brasil à investigação por relator do Conselho de Direitos Humanos da ONU sobre a legalidade do emprego de veículos aéreos não tripulados, sobretudo quando populações civis estão envolvidas.

Outro conceito é o de “novas ameaças”, associadas, entre outras, às ações de terroristas, narcotraficantes, piratas ou bandos armados.

Esses atores existem e os riscos que colocam são reais.

Mas a ênfase dada ao seu combate afasta a reflexão e a discussão sobre as “velhas ameaças”, que infelizmente continuam a existir.

É o caso, notadamente, da ameaça representada pela existência de arsenais nucleares, muitos deles em estado de alerta.

O risco de desencadeamento de um conflito atômico decorrente do acionamento fortuito ou semifortuito (digamos assim) desses artefatos já foi objeto de muitos estudos.

Eu mesmo participei, nos anos 1990, de uma comissão que analisou os perigos decorrentes da existência desses arsenais e propôs um caminho tecnicamente seguro para a eliminação total dos armamentos nucleares, a chamada Comissão de Camberra – pois a reunião ocorreu naquela cidade e se deu por iniciativa do Ministro das Relações Exteriores da Austrália naquela ocasião, Gareth Evans.

Integraram essa comissão prêmios Nobel da paz e cientistas, mas, quero frisar, personalidades como o ex-Primeiro Ministro francês Michel Rocard – sendo a França um dos países detentores de armamento nuclear – e o ex-Secretário de Defesa dos Estados Unidos Robert Macnamara, além de um ex-chefe do Estado Maior Conjunto do Pentágono, o General

da Força Aérea Lee Butler, que tinha sob seu comando direto o acionamento de certos desses armamentos.

Quero frisar com isso que não se trata de um grupo de idealistas utópicos falando sobre algo distante, mas pessoas que conheciam muito bem o que representam as armas nucleares, inclusive o que representavam para a estratégia de seus próprios países.

As recomendações que emanaram da Comissão de Camberra foram uma das fontes de inspiração dos famosos – pelo menos famosos na diplomacia –, “Treze Passos Rumo ao Desarmamento Nuclear”, aprovados na Conferência de Revisão do Tratado de Não-proliferação Nuclear, o TNP, no ano de 2000, e de certa forma reiterados na Conferência de 2010.

Nem por isso houve avanços significativos nessa direção.

Mesmo as propostas de redução ocasionalmente feitas, como as que se noticiam atualmente – na verdade uma retomada do importante discurso que o Presidente Obama proferiu em Praga, em 2009 –, são bastante limitadas e deixam intacta a capacidade de destruição completa, várias vezes, da vida humana no planeta.

Isso é preciso ter isso em mente quando se discute, por exemplo, a redução – não tenho agora os números exatos – de 1.800 para 1.200 foguetes com armas nucleares, pois esses são apenas os que estão desdobrados, fora os que estão armazenados.

Essa redução seria um fato positivo, mas teria uma escala ainda muito reduzida.

Além disso, essas propostas restringem-se ao plano bilateral, normalmente Estados Unidos-Rússia, entre as duas grandes potências nucleares, e não criam obrigações multilaterais, nem, de maneira alguma, afetam os arsenais de outras potências nucleares que não se engajam nessa discussão.

Não é um assunto fácil, evidentemente, mas a Comissão de Camberra se deteve exatamente em como prosseguir passo a passo para que houvesse sequencialmente essas medidas iniciais – primeiramente as superpotências, depois outras potências nucleares e assim por diante.

A paralisia das negociações na Conferência do Desarmamento, em Genebra, contrasta vivamente com as várias iniciativas no regime de não proliferação – portanto, uma dicotomia entre as obrigações de desarmamento e as de não proliferação.

O foco muito claramente fica posto em desarmar os desarmados, e não os armados.

O Brasil, como país que inscreveu na sua Constituição a obrigação do uso exclusivamente pacífico da energia nuclear e que assinou o TNP, deve estar vigilante para que esses dois objetivos do tratado sejam buscados simultaneamente.

O artigo VI do Tratado não deixa dúvidas sobre o objetivo de eliminação das armas nucleares.

Na Conferência de 2000, que mencionei (a primeira da qual o Brasil participou como membro), um dos itens mais importantes era a reafirmação do “compromisso inequívoco” com o desarmamento nuclear – o que foi aceito por todos os participantes.

Essas observações apontam para a dificuldade de uma reflexão objetiva a partir de conceitos de uso corrente no debate sobre a segurança internacional.

Para que se definam os cenários externos que condicionarão a política de defesa, é preciso saber distinguir entre conceitos gestados a partir de situações e interesses de certos países e a perspectiva brasileira sobre a ordem mundial e a presença que aspiramos a ter nela.

É, evidentemente, muito importante estar atualizado com o estado da arte do pensamento estratégico dos centros mais desenvolvidos – e eu estímulo muito os senhores e as senhoras a fazerem isso.

É muito importante estudá-los, pois são valiosos, mas é necessário senso crítico, para compreendermos a nossa realidade estratégica e gerar, permanentemente, novos conceitos e novas teorias.

Temos que forjar os nossos conceitos e enfocar as nossas prioridades.

★ ★ ★

Quero falar de uma outra característica da ordem mundial atual que tem influência sobre o quadro estratégico global.

A ordem geopolítica contemporânea é marcada por enorme fluidez.

Não foi sempre assim.

Na Guerra Fria, os conflitos tendiam a ser encaminhados pela lógica da competição entre as esferas de influência, chamada bipolaridade.

As alianças entre os vários atores e regimes eram bastante rígidas, embora houvesse exceções.

Com isso, o padrão de intervenções externas em conflitos armados ao redor do mundo era, em grande medida, conhecido.

Essa ordem não era a de nossa preferência, com todas as guerras civis e interferências, de toda ordem, a leste ou a oeste, que estimulou.

Mas era, sem dúvida, uma ordem dotada de certo grau de previsibilidade.

Passado o primeiro pós-Guerra Fria, que já foi chamado de “ilusão unipolar”, o mundo caminha rumo à multipolaridade.

Mas conceitos abstratos como esses – de unipolaridade, bipolaridade, multipolaridade – embora úteis para que sejamos capazes de visualizar a ordem global a partir de uma perspectiva racional, não dão conta de todas as mudanças que estão ocorrendo no mundo real.

Não dão conta totalmente dessa fluidez a que me referi.

Quero citar um exemplo.

O conjunto de acontecimentos que se convencionou reunir sob o nome de “Primavera Árabe”, bem como seus desdobramentos regionais, ilustra bastante esse ponto.

A Primavera Árabe é, sem dúvida, a mais profunda transformação geopolítica do Oriente Médio e do Norte da África, em pelo menos nos últimos trinta anos, e o evento mais prenhe de consequências na ordem global desde o início desta década.

No Egito e na Tunísia, o debacle de regimes autocráticos com antigos vínculos, fortes vínculos, com o Ocidente – no caso da Tunísia, inclusive, com a ex-metrópole – criou uma situação ainda indefinida, com múltiplas lealdades em jogo.

Na Síria, a guerra civil opõe inúmeros atores regionais e extrarregionais, transcendendo em muito a mera disputa entre forças sunitas, alauítas e xiitas pela predominância regional.

Tardiamente, as potências estrangeiras próximas ao conflito sírio, de um lado ou do outro, parecem compreender a inviabilidade de uma solução militar.

O primeiro país a ser afetado pela crise síria é, obviamente, o Líbano, país onde vive uma expressiva comunidade brasileira e onde temos presença destacada no contingente naval da força de paz da ONU.

Gostaria de mencionar um fato, que talvez todos saibam, mas que tive a oportunidade de acompanhar de muito perto, quando estava no Ministério das Relações Exteriores – mais do que acompanhar, na verdade, tive a oportunidade de coordenar, com o apoio das Forças Armadas, muito especialmente da Força Aérea – quando houve o último conflito militar de Israel com o Líbano, em 2006, e o Brasil teve que retirar 3 mil cidadãos brasileiros.

Que eu tenha conhecimento, foi a primeira operação desse tipo na história, e não foi algo simples.

Em uma das duas vezes em que fui ao Líbano na época do conflito, cheguei a Beirute apenas 24 horas após ter sido implementado o cessar fogo, e o comandante da aeronave me disse: “essa foi uma das missões mais arriscadas que a Força Aérea realizou depois da Segunda Guerra Mundial”.

Cito isso para mostrar que, muitas vezes, essas questões estão muito mais próximas de nós do que imaginamos, e têm efeitos diretos para nossos cidadãos.

Voltando à Primavera Árabe: na Líbia, a imposição pelo Conselho de Segurança da ONU de uma “zona de exclusão aérea” para evitar uma tragédia humanitária foi interpretada de modo perigosamente ampliado, com o objetivo de justificar uma “mudança de regime”.

Não entrarei no mérito dessa mudança, e, qualquer que seja o juízo sobre o regime derrubado, a ação contra Gaddafi não só extrapolava a resolução do Conselho de Segurança, como ocasionou um vácuo de poder onde hoje florescem fundamentalismo e violência.

Isso ficou evidente no trágico episódio que vitimou o Embaixador norte-americano naquele país.

E os efeitos desse vácuo de poder propagam-se pela vizinhança.

A atual crise no Mali, embora com raízes locais, decorre da situação líbia quase que com a precisão de um teorema.

Quem examinasse o que estava acontecendo na Líbia sabia que iria extravasar para outras regiões, notadamente o Mali.

Armados pelo regime de Gaddafi, ao qual serviam em grande número, os tuaregues – um povo nômade presente no norte do Mali e em outros países da região, mas mais notadamente no Mali – retornaram à sua terra de origem com os meios para se sublevarem contra o governo de Bamako.

O movimento foi potencializado pelo envolvimento de forças fundamentalistas presentes no Magreb – como as ligadas à Al Qaeda no Magreb Islâmico – que dominaram o Norte do país e lhe impuseram uma versão extrema da lei islâmica.

Essas forças são hoje combatidas pela França, que desdobrou tropas no Mali em janeiro com a missão de garantir a sobrevivência do governo central, além de outros propósitos ligados ao combate ao terrorismo.

Com isso, a guerra ao terrorismo, que originalmente não é uma guerra nossa, vai se aproximando de áreas onde, já sim, se projetam nossos interesses, como a África Ocidental.

Não se pode descartar que essa crise afete, por exemplo, a Guiné Bissau, país vizinho, próximo ao Mali, enredado com o problema do narcotráfico.

É de notar-se que forças e países que estiveram juntos na Líbia e que compartilham posições na crise da Síria estariam, segundo notícias recentes, em lados opostos no conflito do Mali, alguns apoiando, de uma forma ou de outra, os fundamentalistas e outros, naturalmente, os combatendo.

Esse talvez seja um exemplo muito eloquente, quase didático, da fluidez das alianças e dos padrões de intervenção no mundo contemporâneo.

A imprevisibilidade torna-se a regra, e a margem para erros de cálculo se amplia.

★ ★ ★

Para além de situações pontuais como essas, que moldam a conjuntura imediata, é necessário indagar sobre os processos de mais longo prazo, que constituem as tendências de fundo da política mundial.

Um relatório recente do Conselho de Inteligência Nacional dos Estados Unidos, intitulado Tendências globais 2030: mundos alternativos, sugere uma evolução demográfica, ambiental e econômica que teria impacto direto sobre os interesses brasileiros.

O documento assinala que o aumento da urbanização em todo o planeta, aliado à elevação da população mundial, acarretará, dentro de duas décadas, imensas pressões sobre a tríade alimentos, água e energia.

Segundo o mesmo relatório, o aquecimento global agravará ainda mais esse quadro.

Em 2030, com 60% de uma população mundial que terá alcançado os 8,3 bilhões de habitantes morando em cidades, a demanda por alimentos, água e energia deverá crescer, respectivamente, 35%, 40% e 50%.

O Brasil é uma superpotência nessas três áreas – água, alimento e energia.

Detemos um vasto estoque de terras aráveis, de rios e aquíferos e de fontes renováveis e não-renováveis de energia.

A forma como se processará o aumento da demanda, a disputa, por esses recursos terá relação direta com a integridade de nossos interesses, de nosso território e de nossas águas jurisdicionais – com a nossa soberania, em suma.

Espera-se que, em relação a temas como esse, a cooperação prevaleça sobre o conflito.

Mas, neste caso, a cooperação em si não é garantia de respeito aos nossos interesses.

Dependerá de como ela irá se realizar.

Já são frequentes os argumentos – sintomaticamente provindos de países onde esses ativos são relativamente mais escassos – que tratam recursos sujeitos à soberania nacional, como os que mencionei, como “bens públicos globais”.

O Brasil tem, em muitos fóruns internacionais, lutado muito contra essas tentativas de classificação.

Mas o problema está em nos prepararmos para lutar contra essa concepção também na prática, se necessário for.

A crescente expansão de competências de órgãos internacionais de regulação não é estranha a esse intento.

Mais grave: essas iniciativas de regulação frequentemente se fazem acompanhar de uma crescente “securitização” de temas de natureza econômica, social e ambiental.

O que quero dizer com isso?

Há não muito tempo a questão da mudança climática foi objeto de proposta para tratamento do Conselho de Segurança da ONU, cujas decisões são vinculantes a todos os membros da organização – diferentemente das resoluções da Assembleia Geral, por exemplo, onde as soluções são apenas recomendações.

Para o Brasil, que detém enorme patrimônio energético, alimentar e de água, é vital prevenir que a regulação desses ativos se faça à sua revelia, ou que esses temas se tornem indiscriminadamente assuntos afetos à paz e à segurança internacionais.

Quero deixar bem claro que o Brasil não deve ser contra um certo nível de regulamentação de temas que são necessariamente globais, como é a questão da mudança de clima – temos dado contribuição positiva para isso, aliás, como ficou evidente na Conferência Rio+20.

Mas temos que ter uma participação adequada.

O Brasil é hoje, nas discussões desses temas climáticos, o equivalente a uma grande potência, a um membro permanente do Conselho de Segurança.

Mas, se deslocarmos o tratamento desses temas para o Conselho de Segurança, onde o Brasil não é membro permanente e, muitas vezes, nem sequer está representado, estaríamos em uma situação muito mais delicada.

Por isso, a reforma da composição do Conselho de Segurança atende ao objetivo estratégico de presença do Brasil no núcleo decisório da política mundial.

E volto a dizer que não estamos falando em coisas abstratas, mas estamos falando de iniciativas ligadas diretamente a nossos interesses mais vitais.

Se a busca de soluções pela cooperação não nos exime de estarmos alertas a ações nocivas, tampouco se pode descartar a hipótese de que, nas próximas décadas, o conflito venha a prevalecer.

Assim, em um cenário em que a imprevisibilidade já é elevada, deverão somar-se nos próximos anos as tensões decorrentes de disputas por esses recursos naturais, e recursos trabalhados pela população.

Não podemos ser uma superpotência em alimentos, em água e em energia – diria, também, em indústria e tecnologia – sem uma Defesa à altura desses desafios.

★ ★ ★

Uma política de defesa ativa necessariamente contém uma dimensão de dissuasão – em relação a esses temas que acabei de mencionar – e outra de cooperação.

A política de cooperação é especialmente válida no entorno estratégico.

A área prioritária da cooperação em defesa brasileira é, de um lado, a América do Sul, e, de outro lado, o Atlântico Sul e, portanto, também a orla ocidental da África.

Pode parecer contraditório falar de cooperação em uma política de defesa, especialmente para quem esteja muito acostumado a pensar a defesa em termos de conflito, de confrontações armadas.

A verdade é que a cooperação é, em muitos casos, uma forma de evitar o conflito, pela busca de ganhos comuns.

Cooperando com os vizinhos, estamos atuando para que nossas diferenças sejam diminuídas e não sejam instrumentalizadas por terceiros, interessados, eventualmente, em explorar nossas divergências em seu benefício.

Naturalmente, temos uma gama de contatos bilaterais.

Dois foros multilaterais em que nos reunimos com esses grupos que mencionei anteriormente podem ser destacados.

O primeiro é o Conselho de Defesa Sul-americano – CDS, órgão da Unasul – União Sul-americana de Nações.

A Unasul resulta de um determinado esforço de integração, que se inicia com a aproximação entre Brasil e Argentina na segunda metade dos anos 1980 e passa pela criação do Mercosul nos anos 1990.

Mais recentemente, além da dimensão econômico-comercial, a integração sul-americana estendeu-se não só para a área social e de infraestrutura, mas também para as áreas de política e de defesa.

No âmbito do CDS, nossos países criam confiança entre si, por meio de medidas como a notificação sobre a realização de manobras militares em áreas próximas às fronteiras.

O CDS permite o aprofundamento das práticas de transparência em áreas relevantes como a de gastos militares e acordos de defesa, hoje objeto de registro próprio.

Outro exemplo de coordenação, entre os países sul-americanos, é dado pelas operações de manutenção da paz.

Pelo menos em um caso, no Haiti, tropas sul-americanas compõem a espinha dorsal da Minustah.

Mas a concertação estende-se também para outras áreas, como a indústria de defesa.

O Brasil acolheu com grande satisfação a Argentina como partícipe do projeto do KC-390, e continuamos a conversar com outros países, notadamente com a Colômbia.

A integração das cadeias produtivas de defesa sul-americanas é, na realidade, uma das diretrizes da Estratégia Nacional de Defesa.

O CDS torna realidade a ideia de que os países sul-americanos devem ser responsáveis por sua própria defesa.

Para isso, estimula o desenvolvimento de uma visão sul-americana de defesa, que congregue civis e militares da América do Sul e incentive a reflexão e o diálogo sobre os interesses comuns dos países sul-americanos – outro objetivo do CAD-Sul, que se realizou aqui.

Como é natural, haverá avaliações diversas de país para país sobre ameaças e formas de enfrenta-las, mas este é o começo de uma aproximação de fundo.

Um sinal encorajador é que estamos, gradualmente, criando, na prática, um Colégio Sul-americano de Defesa, que vai surgindo da união de instâncias como o Centro de Estudos Estratégicos de Defesa da Unasul (o CEED), em Buenos Aires, o Curso Avançado de Defesa Sul-americano (o CAD-Sul), no Rio de Janeiro, e assim por diante.

Costumo dizer que, na América do Sul, a cooperação é a melhor dissuasão.

★ ★ ★

O outro fórum, dentro desse entorno estratégico, é a Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul, a chamada Zopacas.

Essa Zona, criada pela Assembleia Geral da ONU nos anos 1980, reúne os vinte e quatro países banhados pelo Atlântico Sul.

Seu objetivo é consolidar o Atlântico Sul como uma região de paz e prosperidade.

O Atlântico Sul – em seu sentido geopolítico, envolvendo a costa atlântica da América do Sul e a costa ocidental da África – é um espaço fundamentalmente diverso do Atlântico Norte, pois seus membros não se ligam em alianças militares e não possuem armamentos nucleares.

É através do Atlântico Sul que nos comunicamos com nossos parceiros da orla ocidental da África.

Também aqui deve-se pensar com foco nas tendências das próximas décadas: assim como a fronteira oeste do Brasil encontrou, não só na teoria, mas na prática, os vizinhos sul-americanos, a fronteira leste tocará, em breve prazo, nossos vizinhos africanos.

A Zopacas simboliza a preocupação de que sul-americanos e africanos venhamos a assumir as responsabilidades pelos desafios concernentes ao nosso mar.

Se não o fizermos, outros países a farão em nosso lugar, às custas de nossa autonomia e de nossa soberania.

São os países ribeirinhos do Atlântico Sul podem tomar as melhores decisões para proteger seu oceano comum.

Estive recentemente na África, mais especificamente em Angola e Namíbia, onde pude confirmar o grande interesse na cooperação com o Brasil em matéria de defesa.

A Marinha brasileira tem tido um papel fundamental na formação da força naval namibiana, e prepara-se para uma ação análoga em relação a Cabo Verde.

Nossos navios têm incrementado as operações conjuntas com forças desse continente.

Também a Força Aérea já iniciou ações nesse sentido.

O Comandante do Exército, General Enzo – aqui presente – acompanhou-me nessa viagem e identificou com seus homólogos (como ele próprio me disse), especialmente em Angola, perspectivas muito promissoras de cooperação, além das que já temos, como quando recebemos alunos em nossas escolas.

Quero destacar a cooperação que temos desenvolvido com a África do Sul, país muito importante e membro de dois outros fóruns internacionais muito importantes que o Brasil também faz parte, o Brics e o Ibas, além do Basic, que trata de meio ambiente.

A zona de convergência de interesses de Brasil e África do Sul é ampla.

Acabamos de realizar a primeira reunião do Comitê Conjunto Brasil-África do Sul ao amparo do acordo de defesa, na qual a importância de projetos bilaterais como o do míssil ar-ar A-Darter, entre outros, foi assinalada.

A cooperação na área de mísseis poderá estender-se também a equipamentos de interesse mais direto dos respectivos exércitos e marinhas – mísseis de superfície.

A cooperação em defesa do Brasil estende-se, evidentemente, para além do entorno estratégico, abrangendo países tanto do mundo desenvolvido quanto países emergentes.

Exemplifiquei com alguns exemplos no início dessa palestra, como Estados Unidos, França, Rússia e outros.

Uma coisa importante a notar é que a latitude de que desfrutamos para escolher nossos parceiros e para construir nossas agendas é uma característica, para nós, positiva da fluidez da ordem internacional.

Livres de condicionantes rígidas, como na época da Guerra Fria, podemos cooperar de acordo com os nossos interesses nacionais, sem a preocupação de estarmos quebrando algum tipo de aliança prioritária.

À estratégia de cooperação, que mencionei, conjuga-se uma estratégia de dissuasão.

Em uma era de incertezas, é apropriada a determinação da Política Nacional de Defesa para que nossas Forças Armadas se estruturam em torno de capacidades, e não de inimigos.

Na expressão da Estratégia Nacional de Defesa, e cito, “O Brasil não tem inimigos no presente. Para não tê-los no futuro, é preciso preservar a paz e preparar-se para a guerra”. [Fim da citação]

Quero dar a minha interpretação pessoal da expressão “preparar-se para a guerra” neste contexto: dada a natureza pacífica de nossas políticas externa e de defesa, “preparar” aqui

deve ser entendido como estar pronto a enfrentar a eventualidade da guerra e, ao estar pronto a enfrentar, até contribuir para evitá-la.

Uma vez que não temos inimigos, essa dissuasão centra-se no desenvolvimento de capacidades humanas, tecnológicas e industriais.

A END elencadas três dessas capacidades como essenciais: a nuclear, a cargo da Marinha, a cibernética, a cargo do Exército e a aeroespacial, a cargo da Força Aérea.

Nessas áreas, nossa defesa se transformará, erguendo-se à altura dos desafios do século XXI.

Como já mencionei as áreas cibernética e nuclear, gostaria de comentar a área espacial, não tanto a aeroespacial, pois a parte aeronáutica está se desenvolvendo bem, mas na área espacial.

Sinto que na área espacial temos que fazer – sem trocadilho – um esforço especial.

Ainda recentemente tive um encontro com o Ministro Raupp, pois nossos recursos estão atrelados, de certa maneira, à Agência Espacial Brasileira.

Encontrei nele uma boa receptividade para evitar que ocorra o que ocorreu no passado, onde a descontinuidade do programa foi responsável por atrasos.

Destaco, também, o foco da Estratégia Nacional de Defesa no trinômio monitoramento/controle, mobilidade e presença.

Muitos dos programas de equipamento planejados ou já em curso contribuirão para o reforço dessas capacidades – mencionei alguns deles no início.

Com essas capacidades o Brasil poderá, ainda, garantir sua segurança frente a eventuais agressores e diante de conflitos entre terceiros que afetem o nosso patrimônio e o nosso interesse.

Em um prazo mais amplo, a estruturação da Defesa brasileira por capacidades aponta para a gradual conformação de uma indústria de defesa e mesmo de uma integração entre forças armadas sul-americanas.

A União Europeia nos dá um exemplo desse processo, que naturalmente teria que ser adequado e modulado à nossa realidade.

Nesse ponto, estratégia de defesa brasileira e cooperação sul-americana em defesa se tocam.

Não há, eu dizia, contradição entre ambos, mas complementaridade.

A política de defesa conforma com a política externa a Grande Estratégia de inserção internacional do Brasil.

O Brasil é vocacionado para uma presença independente e universalista no mundo.

Temos uma agenda própria nas relações internacionais, voltada para a paz, o desenvolvimento e a justiça social.

Temos relações diplomáticas com todos os países da ONU e estamos presentes em vários teatros da política internacional.

Também temos cooperação de defesa de maneira ampla com muitos países, sem fazer distinções – que muitas vezes outros fazem, e que nós não fazemos.

Essa projeção pacífica, legado maior do Barão do Rio Branco e também dos patronos das Forças Armadas, que sempre defenderam a postura pacífica do Brasil, coaduna-se com uma postura soberana no campo de defesa.

Repousa, entre outros, no postulado de que a defesa não é delegável.

Política externa independente e política de defesa robusta, mas nunca agressiva, são componentes de uma mesma Grande Estratégia de inserção internacional.

Essa inserção não se limita estritamente, ou burocraticamente, à Defesa e às Relações Exteriores, mas envolve áreas como a de ciência e tecnologia, imprescindíveis para dar ao Brasil a dianteira tecnológica que manterá suas Forças Armadas modernizadas e em permanente transformação.

Esses objetivos não se atingem sem uma relação clara, frutífera, entre civis e militares.

Gostaria, portanto, de sublinhar a importância do entrosamento proporcionado pelo Curso Superior de Defesa.

Ele exprime o fato de que política de defesa é uma obra coletiva.

Insulada da sociedade, da indústria, da Academia, do Parlamento, a política de defesa jamais poderá alcançar seus objetivos, pois cabe ao povo brasileiro decidir sobre o nível e os modos de proteger a sua soberania.

Nós podemos dar a nossa contribuição técnica, a nossa avaliação do que é necessário fazer, mas a consciência de que é necessário fazer tem que estar presente na população e em seus representantes.

A divulgação do projeto da versão preliminar do Livro Branco de Defesa Nacional, no ano passado, contribuiu para sedimentar essa percepção.

Para citar novamente as palavras da Presidenta Dilma, no prefácio de nosso Livro Branco, Defesa e democracia formam um círculo virtuoso no Brasil do século XXI.

Este é o axioma do qual deve partir qualquer planejamento na área de defesa.

Contribuir para esse objetivo será uma das tarefas das senhoras e dos senhores quando retornarem daqui às suas diferentes áreas de atuação.

Muito obrigado.