

## NOTA TÉCNICA

### **Exercícios Militares e Mudança Geoestratégica**

*Marcelo Zero*

#### A complementaridade entre Política Externa e Política de Defesa

- I. A projeção dos interesses de um país no cenário internacional dá-se basicamente por duas grandes políticas complementares: a política externa e a política de defesa.
- II. A política externa, que atua pela chamada *persuasão diplomática*, procura, mediante negociações, estabelecer os interesses do país fora de seu território, de forma cooperativa e pacífica. Em países adeptos da paz, como o Brasil, ela é a principal linha de atuação da nação no exterior. Diga-se de passagem, o nosso país tem, nesse aspecto, uma longa tradição de diplomacia eficaz e competente. As nossas fronteiras, por exemplo, foram consolidadas, já no início do século XX, pela ação do Barão do Rio Branco, que negociou exitosamente todos os nossos conflitos territoriais. Atualmente, o Brasil é conhecido como um importante *soft power*, isto é, um país que influencia seu entorno e mesmo a política mundial, por meio de negociações e pelos exemplos que dá, especialmente no campo das políticas sociais, embora tal ativo diplomático venha sendo erodido claramente pelo governo do golpe.
- III. Entretanto, a *persuasão diplomática* funciona de forma bem mais eficaz quando ele é complementada pela chamada *dissuasão estratégica*, isto é, pelo potencial uso da força militar, caso a *persuasão diplomática* não seja capaz, por si só, de resolver conflitos ou de contrarrestar ameaças eternas.
- IV. Embora a *persuasão diplomática* deva ser a primeira linha de afirmação dos interesses de um país, ela não deveria prescindir da *dissuasão estratégica* como segunda linha de atuação. Nesse caso, a *persuasão diplomática* fica fortalecida e cria-se uma sinergia positiva

entre política externa e política defesa. Ambas confluem harmonicamente para conformar a geoestratégia do país, isto é, as diretrizes para a sua inserção no cenário mundial, com vistas à maximização de seus interesses nacionais.

- V. Infelizmente, nos governos neoliberais da década de 1990, o Brasil decidiu abandonar a dissuasão estratégica como complemento necessário à persuasão diplomática. Assim, ao longo dos governos de FHC, colocou-se ênfase **exclusiva** na persuasão diplomática como instrumento para alcançar os objetivos estratégicos do país, no cenário internacional.
- VI. Para Geraldo Lesbat Cavagnari Filho, a Política de Defesa de FHC **foi destituída de consistência estratégica, dada à centralidade exclusiva da persuasão diplomática em seu governo**. Segundo esse importante teórico brasileiro: *Assim, no contexto das relações de força, ela (a persuasão diplomática) se apresenta como a única linha de resistência. Ou seja, ela descarta a força militar do jogo político-estratégico ao desqualificar a ação militar como substituto da ação diplomática. Em consequência, a política de defesa não enfatiza o emprego da força como a possível segunda linha de resistência, na perspectiva de a ação militar substituir, se necessário, a ação diplomática. Essa falta de clareza poderá ser prejudicial aos interesses do País no momento da decisão – porque, tecnicamente, a força militar deve ser preparada para a defesa de tais interesses, onde eles estiverem ameaçados. Não importa que, em dado momento – ou por longo tempo –, o Brasil não possa empregar a força, quando necessário, na defesa dos seus interesses. Mas ele não deve perder, jamais, a perspectiva desse emprego.*
- VII. De fato, naqueles governos, o Brasil, por pressão dos EUA, deu grandes passos em direção ao desarmamento nuclear, químico, biológico etc. Além disso, houve evidente sucateamento das forças armadas e da indústria de defesa nacional, que havia tido expressão mundial nas décadas de 1970 e 1980, quando o Brasil chegou a ser o 5º maior exportador de armas do planeta.
- VIII. Observe-se que, naquele interregno, essa política de desarmamento e de sucateamento das forças armadas e da indústria de defesa era

complementada por uma política externa subalterna aos interesses das grandes potências, especialmente dos EUA e aliados. Assim sendo, as políticas externas e de defesa confluíam para a conformação de uma estratégia de inserção dependente no cenário externo. Uma estratégia que havia sido definida, com propriedade, como a do “realismo periférico”, ou seja, a ideia de que o Brasil, na condição de país periférico deveria conformar-se com uma posição secundária na ordem mundial, na esperança de obter dividendos econômicos e políticos em sua inserção na “globalização” e na “modernidade” lideradas pelos EUA e aliados.

### O Esforço Estratégico dos Governos do PT: Sinergia Soberana entre Política Externa e Política de Defesa

- IX. Pois bem, os governos do PT procuraram reverter esse quadro. A política externa do “realismo periférico” foi substituída por uma “política externa ativa e altiva” que buscou, desde o início, afirmar de forma autônoma, os interesses nacionais do Brasil no exterior. Por isso, deu-se grande ênfase à integração regional (MERCOSUL, Unasul, Celac), às alianças estratégicas com outros países emergentes (BRICS), à reaproximação à África e ao Oriente Médio, etc., sem abandonar, contudo, as importantes relações com os EUA e os países europeus.
- X. Essa nova política externa foi complementada, ademais, por uma nova política de defesa, que viria a contribuir, de forma sinérgica, com esse esforço estratégico da conformação de um país de grande protagonismo mundial.
- XI. Como bem assinalou o ex-ministro das Relações Exteriores e da Defesa Celso Amorim: *“Não se pode ser a sétima economia, ser membro do BRICS e do G-20, ter toda a importância que o Brasil assumiu e não ter Forças Armadas devidamente equipadas. A existência de forças equipadas e adestradas fortalece a capacidade diplomática e minimiza a possibilidade de agressões, permitindo que a política de defesa contribua com a política externa voltada para a paz e o desenvolvimento”*.

- XII. Com efeito, um país das dimensões geográficas, demográficas e econômicas do Brasil não pode prescindir de uma política defesa sólida. Mesmo no contexto de uma região pacífica, como a América do Sul, o Brasil, pela abundância de seus recursos estratégicos (água doce, biodiversidade, terras, pré-sal, etc.) e por sua recente projeção geopolítica internacional, desperta cobiça e rivalidades que têm de ser neutralizadas.
- XIII. Nesse ponto, ainda tínhamos vulnerabilidades graves, as quais se expressavam num déficit considerável de meios operacionais e materiais militares para defender o país de eventuais agressões e proteger seu patrimônio, que é um dos mais ricos do planeta: reservas de água potável, biodiversidade, recursos minerais, terras férteis aptas à produção de alimentos, e fontes de energia diversificadas, como as recentes descobertas da camada pré-sal. Saliente-se que esses ativos estratégicos não estão a salvo de cobiça de potências estrangeiras.
- XIV. Ao mesmo tempo, sem uma política defesa sólida e sem Forças Armada bem equipadas e treinadas, a política externa ativa e altiva não funcionaria com a mesma eficácia.
- XV. Por isso, os governos do PT resolveram investir numa **Base Industrial e Tecnológica de Defesa (BITD)**, capaz de aparelhar adequadamente as Forças Armadas.
- XVI. A BITD é elemento essencial da postura estratégica e de defesa de um Estado. A importância da BITD advém tanto de seu **caráter estratégico**, decorrente da produção dos equipamentos de defesa do país, essenciais para garantir a defesa e sua autonomia, como de seus **aspectos econômicos**, que estão relacionados ao domínio de tecnologias sensíveis, muitas com caráter dual, e à geração de inovação, de empregos de alta qualificação e de exportações de elevado valor agregado.
- XVII. A BITD é o grande vetor do que o ex-ministro da Defesa, Embaixador Celso Amorim, chamava de “Grande Estratégia”, que realça a articulação das políticas externa e de defesa. Remete igualmente a outro projeto estratégico do Estado: seu modelo de

**desenvolvimento.** A BITD pode e deve ser um pilar central de um novo projeto de desenvolvimento, focado na indústria de alta tecnologia e na inovação, sob indução e atento acompanhamento do Estado.

**XVIII. Assim sendo, a BITD se articula tanto com a política externa, ao reforçar sua eficácia, quanto com a política de desenvolvimento, ao induzir o avanço científico, tecnológico e industrial.**

**XIX.** Por tudo isso, nos governos do PT começou a se dar prioridade à construção de uma **Base Industrial de Defesa**, a qual, em conjunto com o reaparelhamento das forças armadas, **se constituiria no pilar estratégico central da defesa do Brasil.**

**XX.** Estimava-se que o governo deveria investir centenas de bilhões de reais nas próximas décadas em um conjunto de programas de reaparelhamento voltado para a modernização e o fortalecimento da estrutura de defesa (**Plano de Articulação e Equipamento de Defesa [Paed]**). A implementação desse plano seria fundamental para a posição que o Brasil almejava conquistar no cenário econômico e político.

**XXI.** Entre os programas principais previstos, estavam o Programa de Desenvolvimento de Submarinos da Marinha do Brasil (Prosub), o Projeto HX-BR (programa de helicópteros), o Projeto FX-2 (caças), o Subprojeto de Obtenção de Meios de Superfície (Prosuper) (embarcações de superfície), o Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras (Sisfron) e o Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul (SisGAAz) (monitoramento da costa).

**XXII.** Essa confluência entre a política externa e a política de defesa plasmou-se, ademais, numa série de outras iniciativas importantes. A principal delas tange ao abandono da defesa regional pelo sistema da OEA, dominado pelo EUA, e a constituição de um Conselho de Defesa, no âmbito da Unasul, **pelo qual as questões de defesa do entorno regional passariam a ser debatidas e decididas pelos países da América do Sul, sem a influência dos EUA.** Em outras palavras, os países da América do Sul, sob a liderança do Brasil, passaram a constituir uma estratégia de defesa autônoma do nosso subcontinente.

XXIII. No entanto, todo esse esforço, ainda que inicial, de articulação entre a política externa, a política de defesa e a política de desenvolvimento vem sendo celeremente destruído pelo governo golpe.

### O Desmonte do Golpe: Subalternidade na Política Externa e na Política de Defesa

XXIV. Mal assumiu, o governo do golpe deu um giro de 180 graus na política externa, voltando a colocar ênfase nas relações bilaterais com os EUA, em detrimento das vertentes exitosas da política externa ativa e ativa. A integração regional, a reaproximação à África e ao Oriente Médio, as parcerias estratégicas com países emergentes (BRICS) a cooperação Sul-Sul etc. passaram a ter importância secundária e, agora, o grande objetivo é a associação, ainda que subalterna, aos EUA e aliados e a busca da inserção do país em organizações que propugnam pela ordem neoliberal no mundo, como a OCDE, por exemplo. No campo regional, a grande obsessão é a perseguição à Venezuela, consoante ao que desejam os norte-americanos. O realismo periférico voltou com renovado vigor e o governo do golpe tem como principal diretriz inserir o país “nas cadeias mundiais de valor”, mediante a abertura da economia, privatizações e a desconstrução dos mecanismos de intervenção do Estado na economia. Querem “chutar a escada do desenvolvimento”, como fez o México, com resultados desastrosos, já na década de 1990.

XXV. Pois bem, essa profunda mudança na política externa vem sendo acompanhada por uma mudança de igual dimensão na política de defesa e na política referente à indústria de defesa.

XXVI. A Emenda Constitucional nº 95, de 2016, que congelou os investimentos por longos 20 anos, somada aos efeitos perversos da Lava Jato na indústria de defesa, inclusive no que tange ao domínio brasileiro da tecnologia nuclear, vem sucateando todos os projetos estratégicos da defesa nacional. Complementado pelo desinvestimento maciço em ciência e tecnologia, tal sucateamento

inviabilizará quaisquer esforços autônomos para que o Brasil possa constituir indústria de defesa moderna, com repercussões significativas na indústria civil e no desenvolvimento científico e tecnológico nacional.

**XXVII. Não obstante, a questão essencial tange a uma significativa mudança na própria política de defesa do Brasil. Mudança que não foi debatida, como se deveria, no âmbito do Congresso Nacional.**

**XXVIII.** De fato, o governo golpista vem tomando, neste campo, uma série de iniciativas bilaterais que fazem parte de uma estratégia do governo ilegítimo de reaproximação subalterna aos EUA, tanto no campo da política externa, quanto no campo da política de defesa. No âmbito específico da Defesa Nacional, a celebração do Acordo Mestre de Troca de Informações (*MIEA*, na sigla em inglês), destinado a colocar a indústria de defesa do Brasil na dependência tecnológica aos EUA, e a renegociação do Acordo de Alcântara, entre outras iniciativas, **signalizam uma clara e profunda mudança geoestratégica, que enterra as antigas e corretas diretrizes do país se afirmar, de forma soberana e autônoma, no concerto das nações.** Saliente-se que o acordo supracitado não foi enviado ao Congresso Nacional para a devida apreciação e decisão definitiva, conforme exige o artigo 49, inciso I, da Constituição Federal.

### Os Exercícios Militares na Amazônia

**XXIX.** Outra iniciativa reveladora, a esse respeito, tange a realização de exercícios militares conjuntos com os EUA na Amazônia.

XXX. De fato, está prevista a participação do Exército dos EUA no chamado *Amazonlog 17*, um exercício militar conjunto que será realizado, a partir de 6 de novembro, na tríplice fronteira amazônica entre Brasil, Peru e Colômbia. A sede do exercício militar será na cidade brasileira de Tabatinga, na qual se constituirá “uma base militar internacional temporária”.

- XXXI. Embora o objetivo manifesto do *Amazonlog 17* seja apenas o de treinar tropas para lidar com crises humanitárias, como as causadas por catástrofes naturais e por afluência de refugiados, o objetivo real parece ser o de inserir as Forças Armadas brasileiras na órbita estratégica dos EUA. A ampla participação no exercício do Peru e da Colômbia, países já alinhados estrategicamente a essa superpotência, reforça tal interpretação. Ademais, no curto prazo os exercícios visam, sem dúvida, estabelecer pressão sobre a Venezuela, regime que se contrapõe aos interesses dos EUA no subcontinente.
- XXXII. Trata-se de uma decisão inédita na história militar do Brasil, que causa profunda estranheza. O nosso país, até o presente governo ilegítimo, vinha investindo na gestão soberana da Amazônia, em parcerias exclusivas com países da América do Sul, estabelecidas em mecanismos de cooperação regionais, particularmente os da Unasul, mediante seu Conselho de Defesa, e os da Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA). Assim, esse convite a uma superpotência estrangeira, que não faz parte da Bacia Hidrográfica da Amazônia, representa um “ponto totalmente fora da curva”, na tradição de afirmação da soberania nacional numa região estratégica para o país.
- XXXIII. Observe-se que, do ponto de vista militar, o desejo dos EUA sempre foi o de transformar as forças da região em suas “forças auxiliares”, destinadas a combater ilícitos, como o tráfico de drogas, e lidar com conflitos internos e regimes políticos inconvenientes aos seus interesses. Já o enfrentamento à ameaça externa, a dissuasão estratégica, missão precípua das forças armadas, seria feita sob a liderança dos EUA, mediante os mecanismos estabelecidos na OEA.
- XXXIV. Em síntese, tal mudança de paradigma estratégico do governo golpista e entreguista representa um inaceitável retrocesso, em relação às propostas dos governos do PT neste campo, as quais promoveram uma sinergia virtuosa entre a política externa ativa e altiva e a política de defesa, no sentido de fortalecer, de modo complementar, os interesses nacionais do Brasil, no complexo e assimétrico cenário internacional.
- XXXV. Saliente-se que essa reaproximação subalterna e esse retrocesso estratégico são suplementados por uma política econômica

claramente entreguista, que visa vender o patrimônio público, inclusive terras, petróleo e as riquezas naturais da Amazônia, a preços aviltados.

XXXVI. Outra coisa que causa estranheza tange ao fato de que o Poder Executivo não solicitou a autorização do Congresso Nacional para que tropas estrangeiras, mesmo que, em tese, desarmadas, entrassem no país, nos termos exigidos pelo Art. 49, inciso II, da Constituição Federal. Em nosso entendimento, as dimensões e o escopo da *Amazonlog 17*, a maior operação desse tipo realizada na América do Sul, não permitiriam enquadrá-la nos casos muito específicos previstos na LEI COMPLEMENTAR Nº 90, DE 1º DE OUTUBRO DE 1997, a qual autoriza o Presidente da República permitir a presença de tropas estrangeiras em território nacional, sem a prévia anuência do Congresso Nacional.

### Conclusões

XXXVII. Tudo isso parece revelar, em primeiro lugar, que há setores militares, aparentemente hegemônicos, que, por pressão política, mudança ideológica e até mesmo pelo gargalo financeiro causado pela crise e a Emenda Constitucional nº 95, de 2016, aderiram a essa geoestratégia de subalternidade e de dependência econômica e tecnológica, na inserção do Brasil no cenário externo. Tais setores propugnam, agora, por uma inserção periférica do Brasil, na órbita dos interesses dos EUA, no subcontinente. A intenção política inicial é isolar a Venezuela e outros regimes considerados hostis aos interesses norte-americanos na América do Sul.

XXXVIII. Essa nova estratégia tende a minar, como salientamos, as diretrizes, estabelecidas há vários anos, de o Brasil articular uma estratégia de defesa própria e conjunta do subcontinente sul-americano, mediante, entre outros mecanismos, do Conselho de Defesa da Unasul. Ao que parece, agora seguiremos a liderança dos EUA, tanto em política externa quanto em política de Defesa.

XXXIX. Em segundo lugar, esses setores parecem ter relativizado o conceito de soberania nacional e aderido ao entreguismo do golpe e da sua agenda ultraneoliberal. Assim, o general Etchegoyen já afirmou que não vê problema algum na venda do estratégico setor elétrico brasileiro a empresas estrangeiras. Para ele, não há problema nenhum em empresas chinesas se apropriarem da geração e transmissão de energia elétrica no Brasil, já que os chineses “não vão levar embora as linhas de transmissão”.

XL. Infelizmente, não se vê militares de expressão denunciando a venda do pré-sal e de outros ativos estratégicos do Brasil, embora se observem militares de alta patente que defendem publicamente uma possível vertente militar do golpe iniciado em 2016. Até mesmo a defesa da Amazônia, antigo ponto de honra das Forças Armadas, agora parece estar relativizada pela “necessidade” de entregar as suas riquezas minerais e biológicas a investidores estrangeiros.

**XLI. Sem dúvida, o golpe tornou a democracia um luxo desnecessário e a soberania nacional um estorvo jurássico.**