

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ESTUDOS ESTRATÉGICOS
INTERNACIONAIS**

NAIANE INEZ COSSUL

**BALANÇO DA POLÍTICA DE DEFESA NACIONAL BRASILEIRA: DE UMA AÇÃO
DECLARATÓRIA A UM PROJETO ESTRATÉGICO**

Porto Alegre

2019

NAIANE INEZ COSSUL

**BALANÇO DA POLÍTICA DE DEFESA NACIONAL BRASILEIRA: DE UMA AÇÃO
DECLARATÓRIA A UM PROJETO ESTRATÉGICO**

Tese submetida ao Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais, como requisito parcial para a obtenção do título de Doutora em Estudos Estratégicos Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. Eduardo Munhoz Svartman.

Porto Alegre

2019

CIP - Catalogação na Publicação

Cossul, Naiane Inez
Balanço da política de defesa nacional brasileira :
de uma ação declaratória a um projeto estratégico /
Naiane Inez Cossul. -- 2019.
310 f.
Orientador: Eduardo Munhoz Svartman.

Tese (Doutorado) -- Universidade Federal do Rio
Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas,
Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos
Internacionais, Porto Alegre, BR-RS, 2019.

1. Política de defesa brasileira. 2. Balanço
1996-2016. 3. Governos Cardoso, Lula da Silva,
Rousseff. 4. Programas estratégicos das forças
armadas. 5. Ministros da defesa. I. Svartman, Eduardo
Munhoz, orient. II. Título.

Elaborada pelo Sistema de Geração Automática de Ficha Catalográfica da UFRGS com os
dados fornecidos pelo(a) autor(a).

NAIANE INEZ COSSUL

**BALANÇO DA POLÍTICA DE DEFESA NACIONAL BRASILEIRA: DE UMA AÇÃO
DECLARATÓRIA A UM PROJETO ESTRATÉGICO**

Tese submetida ao Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais, como requisito parcial para a obtenção do título de Doutora em Estudos Estratégicos Internacionais.

Aprovada em: Porto Alegre, 09 de agosto de 2019.

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dr. Eduardo Munhoz Svartman - Orientador

UFRGS

Prof. Dr. Érico Esteves Duarte

UFRGS

Prof. Dr. Carlos Schmidt Arturi

UFRGS

Prof. Dra. Graciela de Conti Pagliari

UFSC

RESUMO

Este trabalho objetiva fazer um balanço da Política de Defesa brasileira, observando as mudanças governamentais e institucionais desde a promulgação da I Política de Defesa Nacional (PDN), no governo Cardoso, em 1996, até o governo Rousseff em 2016. Ao fazer o balanço questiona-se em que medida a Política de Defesa Nacional evoluiu de uma ação declaratória a um projeto estratégico nesse espaço temporal. Assim, a hipótese indica que as mudanças que permitiram uma alternância entre a ação declaratória e o projeto estratégico ocorreram em dois níveis, o da ação externa (conjuntura internacional) e o da dinâmica institucional doméstica levadas a cabo por um programa de ação governamental (*policy*) ideologicamente distinto instituído a partir de 2003, e, especialmente, a partir do segundo mandato do governo Lula, beneficiado pela dinâmica econômica interna que permitiu investimentos na área e pelas iniciativas já tomadas anteriormente, como a criação do Ministério da Defesa. Desse modo, o que se observa em relação à Política de Defesa brasileira, comparativamente a 1996, é a existência de um projeto de força, ainda que passível de críticas, o qual incluiu desde mudanças legislativas importantes à modernização das capacidades dissuasórias brasileiras, bem como a busca por uma inserção internacional, lastreada na aproximação das políticas externa e de defesa. Houve uma transformação na defesa a partir da Estratégia Nacional de Defesa de 2008, com o Plano de Articulação e Equipamento de Defesa (PAED) sendo o principal indicativo de um projeto estratégico para a área. Assim, para atingir o objetivo geral analisam-se as ações governamentais de Cardoso, Lula e Rousseff em âmbito interno e externo, no que concerne à Política de Defesa. O balanço da política de defesa nesses governos é feito também analisando a evolução do quadro legal e do desenho institucional do aparato de defesa brasileiro: Ministério da Defesa, Estado Maior Conjunto das Forças Armadas, forças singulares, distribuição do efetivo, bem como a estrutura de força, aquisições e orçamentos, com foco em três programas estratégicos das Forças Armadas: o Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras (SISFRON) do Exército, o Programa de Desenvolvimento de Submarinos (PROSUB) da Marinha e o Projeto FX-2 da Força Aérea. Assim, feita a análise da Política de defesa brasileira sob a ótica das políticas públicas, sendo essa o enquadramento teórico e conceitual, observa-se que restam desafios institucionais ligados ao funcionamento efetivo de toda essa institucionalização criada para a defesa, principalmente para que a formulação e implementação tenha também um monitoramento e avaliação da política de defesa, de modo que ela não se configure apenas como uma política de governo.

Palavras-chave: Política de defesa brasileira. Cardoso. Lula. Dilma. Balanço.

ABSTRACT

This thesis aims to take a balance of the Brazilian Defense Policy, observing the governmental and institutional changes since the promulgation of the first National Defense Policy (PDN) in the Cardoso government in 1996 until the Rousseff government in 2016. In doing so, it questions the extent to which the National Defense Policy evolved from a declaratory action to a strategic project in that period. Thus, the hypothesis indicates that the changes that allowed for an alternation between the declaratory action and the strategic project took place at two levels: the external action (international conjuncture) and the domestic institutional dynamics. This carried out by a governmental action program ideologically distinct established since 2003, and especially since the second term of the Lula government, benefited by the internal economic dynamics that allowed investments in the area and by initiatives already taken, such as the creation of the Ministry of Defense. Thus, observed in relation to the Brazilian Defense Policy, compared to 1996, the existence of a project of force, although it is subject to criticism, which included from important legislative changes to the modernization of the Brazilian dissuasive capacities, as well as the search for an international insertion, backed by the approximation of foreign and defense policies. There was a transformation in defense from the National Defense Strategy of 2008, with the Articulation and Defense Equipment Plan (PAED) being the main indicative of a strategic project for the area. Thus, in order to achieve the general objective, we analyze the governmental actions of Cardoso, Lula and Rousseff in internal and external ambit, regarding Defense Policy. The balance of defense policy in these governments is also analyzed by the evolution of the legal framework and the institutional design of the Brazilian defense apparatus: Ministry of Defense, Joint Chiefs of Staff of the Armed Forces, singular forces, distribution of personnel, as well as the structure of force, acquisitions and budgets, focusing on three strategic programs of the Armed Forces: the Army's Integrated Border Monitoring System (SISFRON), the Navy's Subsea Development Program (PROSUB) and the Air Force's FX-2 Project. Thus, the analysis of the Brazilian Defense Policy under the perspective of public policies, which is the theoretical and conceptual framework, it is observed that there remain institutional challenges related to the effective functioning of all this institutionalization created for defense, mainly so that the formulation and implementation also has a monitoring and evaluation of defense policy, so that it is not only a government policy.

Keywords: Brazilian defense policy. Cardoso. Lula. Dilma. Balance.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Esquema analítico do desenho de pesquisa	23
Figura 2 - Ciclo de Políticas Públicas.....	44
Figura 3 - Organograma simplificado das Forças Armadas até 1999	211
Figura 4 - Organograma simplificado das Forças Armadas de 1999 a 2010	212
Figura 5 - Organograma simplificado das Forças Armadas de 2010 ao período atual	212

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Histórico de ocorrências de GLOs (1992 – 2018)	215
Gráfico 2 - GLO's, de acordo com a quantidade de ocorrências, nos governos FHC, Lula e Dilma (1995 – 2016)	216
Gráfico 3 – Orçamento de Defesa (em bilhões de reais) e % em relação ao PIB (1995 – 2018)	225
Gráfico 4 - Participação em % da Despesa de Pessoal, Custeio e Investimentos na Despesa Primária do MD (1995 – 2016)	227
Gráfico 5 - Média da Participação % da Despesa de Pessoal, Custeio e Investimentos na Despesa Primária do MD (1995 – 2016)	227
Gráfico 6 - Investimentos no Orçamento de Defesa em relação ao PIB (1995 – 2016)	228
Gráfico 7 - Soldos dos militares das Forças Armadas (1994 – 2019), na patente de Almirante-de-Esquadra, General-de-Exército e Tenente-Brigadeiro	228
Gráfico 8 - Evolução anual do orçamento planejado e pago ao SISFRON (2014- 2018, em milhões de reais)	232
Gráfico 9 - Evolução anual do orçamento planejado e pago ao PROSUB (2014- 2018, em bilhões de reais)	237
Gráfico 10 - Porcentagem do montante do orçamento pago destinado a cada programa específico (2014- 2018)	238

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Tipo, quantidade e percentagem de GLO's (1992 – 2018)	215
Quadro 2 - Projetos Estratégicos do Exército, Previsão de conclusão e valor global estimado	218
Quadro 3 - Projetos Estratégicos da Força Aérea, Previsão de conclusão e valor global estimado.....	220
Quadro 4 - Projetos Estratégicos da Marinha, Previsão de conclusão e valor global estimado	222
Quadro 5 - Gastos (milhões US\$) e % PIB gasto com Defesa de países selecionados, 2017	226
Quadro 6 - Índices de reajuste dos militares da união	229
Quadro 7 - Quantitativo de Pessoal da Marinha, 2019.....	246
Quadro 8 - Meios Navais da Esquadra da Marinha em 2019	246
Quadro 9 - Meios Aeronavais da Esquadra da Marinha em 2019.....	247
Quadro 10 - Meios Navais Distritais da Marinha em 2019	247
Quadro 11 - Meios Aeronavais Distritais da Marinha em 2019.....	247
Quadro 12 - Meios do Corpo de Fuzileiros Navais da Marinha em 2019.....	248
Quadro 13 - Meios Navais Hidro Oceanográficos e de Balizamento da Marinha em 2019 ..	248
Quadro 14 - Quantitativo de Pessoal do Exército, 2015.....	252
Quadro 15 - Meios do Exército em 2019	252
Quadro 16 - Meios da Força Aérea em 2012.....	254
Quadro 17 - Efetivo Total das Forças Armadas, em 2017	255
Quadro 18 - Localização dos efetivos, quantidade e porcentagem, em 2017	255

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABED	Associação Brasileira de Estudos de Defesa
ABIN	Agência Brasileira de Inteligência
AFRICOM	Comando da África
AIEA	Agência Internacional de Energia Atômica
ANAC	Agência Nacional da Aviação Civil
ANP	Agência Nacional do Petróleo
ANPOCS	Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Ciências Sociais
APEMFA	Associação de Pensionistas e Esposas dos Militares das Forças Armadas
BID	Base Industrial de Defesa
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BRICS	Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul
C ³ I.C	Comando, Controle, Comunicações, Inteligência e Computação
CDCIBER	Centro de Defesa Cibernética do Exército
CDS	Conselho de Defesa Sul-Americano
CENSIPAM	Centro Gestor e Operacional do Sistema de Proteção da Amazônia
CISB	Centro de Pesquisa e Inovação Sueco-Brasileiro
CLPC	Comissão de Limites da Plataforma Continental
CMN	Comando Militar do Norte
CML	Comando Militar do Leste
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
COC	Centro de Operações Conjuntas
COFINS	Contribuição para Financiamento da Seguridade Social
CONVICE	Conselho dos Vice Chefes de Estado-Maior da Marinha, do Exército, da Aeronáutica e do EMFA
CPI	Comissão Parlamentar de Inquérito
CPLP	Comissão dos Países de Língua Portuguesa
CREDN	Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional
CSEED	Centro Sul-Americano de Estudos Estratégicos de Defesa
CTMSP	Centro Tecnológico da Marinha em São Paulo
DECEA	Departamento de Controle de Espaço Aéreo
DOI-CODI	Centro de Operações de Defesa Interna
DSN	Doutrina da Segurança Nacional

EETER	Estruturas Estratégicas Terrestres
EMCFA	Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas
EMFA	Estado-Maior das Forças Armadas
EMID	Estratégia Militar de Defesa
END	Estratégia de Defesa Nacional
ESD	Estratégia Setorial de Defesa
ESG	Escola de Guerra Naval
E-SIC	Sistema de Informações ao Cidadão
ESUDE	Escola Sul-Americana de Defesa
EUA	Estados Unidos da América
FAB	Força Aérea Brasileira
FARC	Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia
FFAA	Forças Armadas
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FIRJAN	Federação das Indústrias do estado do Rio de Janeiro
FTI	<i>Flight Test Instrumentation</i>
GLO	Operações de Garantia da Lei e da Ordem
GSI	Gabinete de Segurança Institucional
GTI	Grupo de Trabalho Interministerial
IBAS	Fórum de Diálogo Índia, Brasil e África do Sul
ICN	Itaguaí Construções Navais
IIRSA	Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana
INFRAERO	Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária
INPE	Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais
IPI	Imposto sobre Produtos Industrializados
ITA	Instituto Tecnológico da Aeronáutica
JID	Junta Interamericana de Defesa
LABGENE	Laboratório de Geração de Energia Núcleo-Elétrica
LBDN	Livro Branco de Defesa Nacional
MARMINAS	Missão de Assistência para Remoção de Minas na América do Sul
MARMINCA	<i>Mission for Assistance with the Removal of Mines in Central America</i>
MD	Ministério da Defesa
MEC	Ministério da Educação

MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
MF	Ministério da Fazenda
MINUSTAH	Missão das Nações Unidas para a estabilização no Haiti
MODSUB	Programa de Modernização de Submarinos
MOMEPE	<i>Military Observer Mission Ecuador-Peru</i>
MPS	Ministério da Previdência Social
MRE	Ministério das Relações Exteriores
NFBR	Nova Família de Blindados de Rodas
OEA	Organização dos Estados Americanos
ONG	Organizações Não-Governamentais
ONU	Organização das Nações Unidas
OTAN	Organização do Atlântico Norte
OTAS	Organização do Atlântico Sul
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PAED	Plano de Articulação e Equipamento de Defesa
PAEMB	Plano de Articulação e Equipamento da Marinha
PDN	Política de Defesa Nacional
PE	Política Externa
PEECFA	Planos Estratégicos de Emprego Conjunto das Forças Armadas
PENSD	Política de Ensino em Defesa
PIB	Produto Interno Bruto
PMD	Política Militar de Defesa
PN	Programa Nuclear
PNID	Política Nacional da Indústria de Defesa
PNM	Programa Nuclear da Marinha
PPIF	Programa de Proteção Integrada de Fronteiras
PSD	Política Setorial de Defesa
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PT	Partido dos Trabalhadores
RAF	Força Aérea Real do Reino Unido
ROC	Requisitos Operacionais Conjuntos
SAC	Secretaria de Aviação Civil
SELOM	Secretaria de Logística, Mobilização, Ciência e Tecnologia

SESGE	Secretaria Extraordinária de Grandes Eventos
SINAMOB	Sistema Nacional de Mobilização
SIPAM	Sistema de Proteção da Amazônia
SIPRI	<i>Stockholm International Peace Research Institute</i>
SISBIN	Sistema Brasileiro de Inteligência
SISCEAB	Sistema de Controle do Espaço Aéreo Brasileiro
SISFRON	Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras
SISGAAZ	Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul
SISPED	Sistema de Planejamento Estratégico de Defesa
SIVAM	Sistema Integrado de Vigilância da Amazônia
SNBR	Submarino de Propulsão Nuclear Brasileiro
SOUTHCOM	Comando do Sul
STF	Supremo Tribunal Federal
STM	Supremo Tribunal Militar
TIAR	Tratado Interamericano de Assistência Recíproca
TNP	Tratado de Não-Proliferação Nuclear
TSE	Tribunal Superior Eleitoral
UNASUL	União das Nações Sul-Americanas
UNAVEM	<i>United Nations Angola Verification Mission</i>
UNEMFA	União Nacional das Esposas de Militares das Forças Armadas
UNIFIL	Força de Paz Interina das Nações Unidas para o Líbano
USAF	Força Aérea dos Estados Unidos
VLS	Veículo Lançador de Satélite

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	14
2	A POLÍTICA DE DEFESA COMO UMA POLÍTICA PÚBLICA: ELEMENTOS DE ANÁLISE	26
2.1	DEFINIÇÕES DE SEGURANÇA E DEFESA E O PAPEL DAS FORÇAS ARMADAS.....	27
2.2	FORTALECIMENTO DA DIMENSÃO POLÍTICA INTERNA DA POLÍTICA DE DEFESA.....	36
2.3	ANÁLISE DE POLÍTICAS DE DEFESA: A POLÍTICA DECLARATÓRIA E A PRÁTICA CONCRETA	40
2.3.1	Formulação das políticas públicas: a construção da agenda	44
2.3.2	Implementação das políticas públicas: a prática concreta	47
3	POLÍTICA DE DEFESA NO GOVERNO FERNANDO HENRIQUE CARDOSO	49
3.1	CONSTRUÇÃO DA DEFESA COMO POLÍTICA PÚBLICA: I PDN E A CRIAÇÃO DO MINISTÉRIO DA DEFESA	49
3.1.1	Elcio Alvares (de 10 de junho de 1999 a 23 de janeiro de 2000)	59
3.1.2	Geraldo Magela da Cruz Quintão (24 de janeiro de 2000 a 31 de dezembro de 2002)	60
3.2	ELEMENTOS DE UMA POLÍTICA DE DEFESA DECLARATÓRIA	62
3.3	CONDUÇÃO DA POLÍTICA DE DEFESA.....	68
4	POLÍTICA DE DEFESA NO GOVERNO LULA	73
4.1	O MINISTÉRIO DA DEFESA E A ESTRUTURAÇÃO DA POLÍTICA DE DEFESA: DE VIEGAS A JOBIM.....	74
4.1.1	José Viegas (1º de janeiro de 2003 a 8 de novembro de 2004)	74
4.1.2	José Alencar (8 de novembro de 2004 a 31 de março de 2006)	81
4.1.3	Waldir Pires (31 de março de 2006 a 25 de julho de 2007)	88
4.1.4	Nelson Jobim (25 de julho de 2007 a 04 de agosto de 2011)	97
5	POLÍTICA DE DEFESA NO GOVERNO DILMA ROUSSEFF	151
5.1	DE JOBIM A REBELO: A GRANDE ESTRATÉGIA.....	151
5.1.1	Nelson Jobim (01 de janeiro de 2011 a 04 de agosto de 2011)	152
5.1.2	Celso Amorim (08 de agosto de 2011 a 31 de dezembro de 2014)	164

5.1.3 Jaques Wagner (31 de dezembro de 2014 a 08 de outubro de 2015)	196
5.1.4 Aldo Rebelo (8 de outubro de 2015 a 12 de maio de 2016)	201
5.2 O LIVRO BRANCO DE DEFESA NACIONAL: UMA POLÍTICA PARA EXIBIR	204
6 BALANÇO DA POLÍTICA DE DEFESA BRASILEIRA: DE UMA POLÍTICA	208
DECLARATÓRIA A UM PROJETO ESTRATÉGICO?	208
6.1 A AVALIAÇÃO ESTRATÉGICA GOVERNAMENTAL E O PLANEJAMENTO	209
DAS AÇÕES MILITARES	209
6.2 O PROJETO DE FORÇAS E O ORÇAMENTO CONSOLIDADO DE DEFESA	217
6.2.1 Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras (SISFRON)	229
6.2.2 Programa de Desenvolvimento de Submarinos (PROSUB)	232
6.2.3 Projeto FX-2	239
6.3 A AVALIAÇÃO MATERIAL DA POLÍTICA DE DEFESA	243
7 CONSIDERAÇÕES FINAIS	257
REFERÊNCIAS	265

1 INTRODUÇÃO

Com a redemocratização no Brasil, em 1985, e a Constituição Federal em 1988, as políticas públicas passaram por um período de redefinição e readaptação ao novo contexto nacional. O término do período autoritário levou ao surgimento gradual do aparato burocrático estatal necessário para a gestão democrática dos assuntos públicos. Com a área de Defesa não foi diferente, contudo, com uma retomada tardia de seus rumos a partir dos princípios da participação democrática. Essa retomada tardia, deveu-se, em alguma medida, a necessidade de distinguir entre o “papel ilegítimo que as instituições militares ocuparam como governantes e o seu papel legítimo como ferramentas políticas do Estado” (PROENÇA JR.; DINIZ, 1998, p. 32).

Nesse sentido, o debate público sobre a política de defesa não pode estar dissociado da premissa de que as relações internacionais se baseiam na possibilidade do recurso à força, de modo que as Forças Armadas são instrumentos políticos para garantir, em última instância, a manutenção dos interesses e da própria existência do Estado. No artigo 21, da Constituição Federal (1988), consta que compete ao Estado brasileiro assegurar a defesa nacional. A construção e a sustentação dos meios pelos quais se cumpre tal atribuição é o que se entende por uma política de defesa, por isso a Política de Defesa Nacional (1996, 2005, 2012), a Estratégia de Defesa Nacional (2005, 2012) e o Livro Branco de Defesa Nacional (2012) são as diretrizes e parte do que tratamos aqui como Política de Defesa. Compõem a Política, do mesmo modo, a legislação que rege esses documentos, como a lei complementar 97 de 1999 que dispõe sobre as normas gerais para a organização, preparo e emprego das Forças Armadas em conjunto ao decreto 7.276 de 2010 que aprova a estrutura militar de defesa. Por essa ótica legal, as análises da política de defesa podem ser orientadas para o planejamento estratégico, tático ou operacional da Forças Armadas e tornar um desses níveis em núcleo analítico. A análise a ser aqui delineada reside no nível estratégico, dos tomadores de decisão, que se apresenta, em última instância, nos documentos públicos, mas que repercute diretamente nos níveis operacional e tático.

A Política de Defesa Nacional (PDN), de 1996, é um marco nessa discussão, dando origem a uma nova configuração estratégica governamental, a qual deixa para trás a Doutrina de Segurança Nacional, vigente durante o regime militar. A primeira Política de Defesa, elaborada em 1996, significou, portanto, um profundo avanço para o processo de

democratização brasileira, mas não conjugava, todavia, os elementos necessários a uma Política de Defesa de fato.

Com um número reduzido de páginas, caracterizou-se como um documento excessivamente genérico, que reforçava princípios consagrados da diplomacia e não implicava qualquer reorientação expressiva das políticas setoriais conduzidas pelas forças singulares, sem ser capaz de traçar diretrizes de médio-longo prazo para as Forças Armadas ou articulá-la com a diplomacia (ALSINA JR., 2003, p. 68). Assim, a Política de Defesa de 1996 foi válida como um documento de política declaratória de assuntos exteriores mais do que realmente uma referência para uma real política de defesa brasileira (PROENÇA JR.; DUARTE, 2003, p. 175).

Ainda que a PDN estivesse aquém das expectativas, ela abriu precedentes, pois o Governo Federal tomou para si o poder de elaborar políticas para a defesa, retirando do controle das Forças a elaboração de diretrizes políticas, por mais que elas ainda pudessem participar ativamente do processo de elaboração (BARRETO, 2016, p. 33). Com a criação do Ministério da Defesa, em 1999, após certa resistência por parte dos militares, extinguiu-se os Ministérios militares, e cortou-se o vínculo direto entre os militares e o Presidente da República pela primeira vez desde o governo de Vargas (FUCCILLE, 2006). Ainda que gradual, houve redução da presença dos militares nos quadros do ministério trazendo “regras mais claras para as funções e a estruturação das Forças Armadas” (D’ARAÚJO, 2010, p. 122).

Segundo Alsina Jr. (2003, p. 54), "a publicação da PDN e a criação do MD representaram acontecimentos interligados". "A PDN converteu-se em um passo lógico em direção ao Ministério da Defesa. [...] formulou-se um documento declaratório que, apesar de suas deficiências, serviu como elemento impulsionador do processo de mudança que até então caminhava lentamente" (ALSINA JR, 2003, p. 78). Assim, ambos os esforços feitos pelo então presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) demonstraram uma maior preocupação com os assuntos militares, mas com um enfoque na sua vertente interna, de relações civis-militares e emprego no campo doméstico, uma vez que o governo acreditava que a segurança passaria a ser assegurada não pelo incremento das forças nacionais de defesa, mas por meio da construção de uma estrutura de segurança coletiva forjada no bojo da ONU. Apenas no governo Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) o tema realmente ganharia atenção para sua vertente externa.

Assim, a II PDN, lançada em 2005, apesar de também ser alvo de críticas, transmitia uma tentativa de avanço, sendo mais robusta e clara em relação à primeira (SOARES, 2011, p. 74) reforçando a necessidade de que o país tornasse suas capacidades defensivas mais independentes dos centros internacionais de poder (FUCILLE; BARRETO; GAZOLA, 2016, p. 87). O documento definiu oficialmente, pela primeira vez, os conceitos de Defesa e Segurança adotados pelo país e introduziu o princípio de “entorno estratégico” como área que envolve a América do Sul e estende-se até os países limítrofes da África (BRASIL, 2005, p. 3) marcando fortemente as diretrizes da política externa brasileira.

Em 2008, a partir de um debate interministerial para a construção da Estratégia Nacional de Defesa, é publicado “o documento mais relevante pelo seu impacto e vigor analítico” (SOARES, 2011, p. 74). A END foi dividida em três eixos principais – a reestruturação das Forças Armadas; a reorganização da indústria de material de defesa; e a composição dos efetivos das Forças Armadas (futuro do Serviço Militar Obrigatório). Além disso, visou fortalecer os três recém-delineados setores estratégicos do país: nuclear, espacial e cibernético, definindo a orientação geral para o preparo dos militares do País baseada no trinômio monitoramento/controle, mobilidade e presença (BRASIL, 2008). A escolha dos setores estratégicos, entretanto, demonstra uma continuidade de interesses históricos e planejamentos individuais das Forças Armadas, levando, em alguma medida, ao questionamento de que se realmente implicarão mais eficiência econômica ou política na implementação dos objetivos da política de defesa do Brasil (LIMA R., 2015, p. 79)¹.

Almeida P. (2010, p. 1-7) explica, baseado na acepção Clausewitziana, de que o primeiro, maior e mais decisivo ato de um estadista ou de um general consiste em entender o tipo de guerra em que está envolvido, e que a END falha justamente em não possuir um entendimento do tipo de guerra a qual o Brasil se prepara, afirmando que essa ausência de hipóteses de emprego claras é pouco útil e extremamente custosa. Do mesmo modo, Rocha (2011, p. 48) elenca que a END constituiu “uma espécie de pacto político entre civis e militares” sem ser capaz de definir uma hierarquia de objetivos políticos em possíveis casos de contingenciamentos orçamentários.

Apesar das inúmeras críticas recebidas, a END gerou efeitos práticos importantes para a condução da política de defesa, além de representar um grande avanço na discussão do

¹ Pode-se citar dois exemplos: a ideia do trinômio monitoramento/controle, mobilidade e presença que está relacionado ao papel histórico autointitulado pelo Exército de “construção da nação”, ocupando regiões nas quais o Estado não se fazia presente; e a construção do reator para o submarino brasileiro de propulsão nuclear, parte do Programa Nuclear da Marinha, um objetivo histórico, e dos esforços desde 1970, que demandavam, todavia, apoio político e provisão de recursos.

tema. Houve, principalmente, grandes mudanças na gestão dos processos no âmbito do MD. Em 2010, merece destaque a criação do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (EMCFA) visando a interoperabilidade das Forças, e atenuando o histórico corporativismo militar, de maneira a reformar o papel do Ministro na cadeia de comando. Passo importante também foi a promulgação de Lei Complementar em 2010, também chamada de Lei da Nova Defesa, estabelecendo a atualização quadrienal dos documentos que embasam o planejamento da defesa, levando a missão para outras instituições do governo, principalmente ao Congresso, que passa a ter a função de apreciar os documentos, com o intuito de criar uma cultura institucional de defesa (CORTINHAS; OKADA, 2016, p. 83).

Já durante o governo de Dilma Rousseff (2011-2016), o Ministério da Defesa publicou a Política Nacional de Defesa e a END revisadas, todavia muito semelhantes as suas versões anteriores, e o inédito Livro Branco de Defesa Nacional (LBDN). A nova PDN também se articulou melhor às diretrizes da END em seus objetivos e orientações, todavia a END acabou se tornando o principal documento do país na área, denotando um certo descompasso entre os documentos (CORTINHAS; OKADA, 2015, p. 69). O LBDN foi um provedor de transparência aos objetivos e finalidades do instrumento militar brasileiro para audiências nacionais, regionais e globais – com versões em inglês e espanhol, sua função, portanto, não é a de um documento de planejamento estratégico, mas de transparência (LIMA R., 2015, p. 86).

O que se observa em relação à Política de Defesa brasileira, comparativamente a 1996, é a existência de um projeto de força, ainda que passível de críticas. Houve, de algum modo, uma transformação na defesa a partir da END, considerado o documento de referência para a estruturação da defesa nacional. Essa transformação se mostrou necessária para legitimar a posição que o governo brasileiro procurou inserir o Brasil – maior proeminência e participação direta na arena internacional.

Desta forma, o projeto estratégico, delineado na END, traz a Amazônia, o Atlântico Sul e as fronteiras como áreas geopolíticas prioritárias, delimitam-se ainda diversos projetos a partir dos setores considerados estratégicos para a defesa, o nuclear, cibernético e espacial, além de sistemas de monitoramento e controle, com destaque para o Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul (SisGAAz), o Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras (SISFRON) e a criação do Sistema Nacional de Mobilização (SINAMOB), além das Operações Interagências e a busca pela interoperabilidade entre as três forças. Destaca-se, o Plano de Articulação e Equipamento de Defesa (PAED) com o objetivo comum de

recuperação da capacidade operacional do Exército, Marinha e Força Aérea e a criação do Estado Maior Conjunto das Forças Armadas (EMCFA).

O PAED é o principal indicativo de um projeto estratégico para a Defesa. Foi pensado para o período de 2012-2031 e visa atender às demandas, delineadas na END, por novas capacidades da defesa e a recomposição da capacidade operativa das três forças. Busca autonomia tecnológica e fortalecimento da indústria de defesa nacional sendo alguns equipamentos produzidos no território nacional e outros por meio de aquisição. Para exemplificar, será parte do *balanço* proposto nessa pesquisa uma análise de projetos estratégicos de cada Força: o Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras (SISFRON) do Exército, o Programa de Desenvolvimento de Submarinos (PROSUB) da Marinha e o Projeto FX-2 da Força Aérea. Como elemento comum a esses projetos tem-se o vetor trinômio monitoramento/controle, mobilidade e presença, além do entendimento de que são representativos em termos de recursos e andamento à Política de Defesa. Cada uma das Forças conta, todavia, com outros projetos estratégicos que não serão delineados nessa pesquisa, mas servem também como indicativo de uma mudança processual entre uma ação declaratória a um projeto estratégico².

Por outro lado, D'Araújo (2010, p. 57) argumenta que as ambições da END entram em contradição com a pouca capacidade de investimento do Estado brasileiro e dão, inclusive um caráter fantasioso, uma vez que o país está muito abaixo das possibilidades de concretizá-las. Esse seria, portanto, um dos principais problemas do projeto estratégico brasileiro.

Todavia, observa-se que para além da evolução do marco legal e político, a Defesa Nacional vivencia amplas transformações materiais, no bojo dos programas de reestruturação e modernização das Forças Armadas, com os três projetos escolhidos para o *balanço* em andamento. No âmbito internacional, o Brasil tem buscado novos parceiros estratégicos para a consecução de seus objetivos na área da defesa, além de intensificar o diálogo com seus

² Projetos estratégicos do Exército: 1. Recuperação da Capacidade Operacional; 2. Defesa Cibernética; 3. Guarani; 4. Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras (SISFRON) – um dos focos do nosso balanço; 5. Sistema Integrado de Proteção de Estruturas Estratégicas Terrestres (PROTEGER); 6. Sistema de Defesa Antiaérea; e 7. Sistema de Mísseis e Foguetes ASTROS 2020. Já os projetos estratégicos da Marinha são: 1. Recuperação da Capacidade Operacional; 2. o Programa Nuclear da Marinha (PNM) – um dos focos do nosso balanço; 3. a Construção do Núcleo do Poder Naval; 4. o Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul (SisGAAz); 5. o Complexo Naval da 2ª Esquadra/2ª Força de Fuzileiros da Esquadra; 6. a questão de Pessoal; e 7. Segurança da Navegação. Enquanto os projetos da Força Aérea são: 1. Gestão Organizacional e Operacional do Comando da Aeronáutica; 2. Recuperação da Capacidade Operacional – um dos focos do balanço, com a análise do Projeto FX-2; 3. Sistema de Controle do Espaço Aéreo Brasileiro (SISCEAB); 4. Capacitação Operacional da FAB; 5. Capacitação Científico-Tecnológica da Aeronáutica; 6. Fortalecimento da Indústria Aeroespacial e de Defesa Brasileira; 7. Desenvolvimento e Construção de Engenheiros Aeroespaciais; 8. Apoio aos Militares e Civis do Comando da Aeronáutica; e 9. Modernização dos Sistemas de Formação e Pós-formação de Recursos Humanos (BRASIL, 2012, p. 202).

vizinhos no entorno sul-americano³. Os acordos de cooperação firmados nas áreas de defesa e segurança internacional possibilitam, dentre outras vantagens: a incorporação de tecnologias que o país ainda não domina; o estabelecimento de parcerias para a produção de equipamentos militares; e a consolidação da confiança mútua, particularmente com os vizinhos sul-americanos.

Ainda, o governo brasileiro apresentou à América do Sul uma agenda cooperativa em relação à segurança regional, promovendo iniciativas multilaterais inéditas como a União das Nações Sul-Americanas (UNASUL) e o seu Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS), inclusive com o desenvolvimento conjunto de equipamentos de defesa (UNASUL-1 e o VANT regional) – que, todavia, foram interrompidos e podem, inclusive, serem consideradas iniciativas congeladas ou esvaziadas no presente.

Sempre há uma possibilidade de ocorrer um efeito desestabilizador sobre a política regional diante de processos de modernização de capacidades bélicas, todavia, os investimentos na área não eram apresentados aos vizinhos como um movimento de balanceamento regional, mas sim como um processo cooperativo em um tema tão particular e caro aos Estados e que era elemento central da estratégia iniciada no governo Lula.

Percebe-se, nesse sentido, uma gama de ações no âmbito securitário e de defesa que, até então, não eram claramente observadas nas ações do executivo brasileiro. As iniciativas se concentraram, majoritariamente, no segundo mandato do governo Lula e no primeiro do governo Dilma, o que mostra um processo gradual de estruturação e consolidação da política, cuja maturação e conclusão dar-se-iam em governos futuros, se mantida a prioridade à área. As iniciativas citadas a fim de criar um ordenamento institucional e normativo para as questões de defesa, entretanto, conforme D’Araujo (2010, p. 103), “em vez de ser uma demonstração de liderança e pioneirismo, a posição do Brasil no campo da defesa é uma corrida contra o tempo”.

Proença Jr. e Diniz (1998, p. 37) ressaltam que “a primeira característica de uma política de defesa é a sua natureza política e assim é necessário entendê-la a partir do entrelaçamento de interesses e perspectivas das diversas forças políticas relevantes no panorama político da sociedade brasileira.” Nesse sentido, a pergunta que esse estudo busca responder é

³ Igualmente, um ponto que sempre passou a margem dos documentos é a difícil, mas necessária, interação entre política de defesa e política externa, isso por que “uma política de defesa tem como tarefa crucial compatibilizar a capacidade de combate e os custos das forças com as metas políticas dos governos na cena internacional” (PROENÇA JR.; DINIZ, 1998, p. 22).

Em que medida a Política de Defesa brasileira passou de uma ação declaratória (1996) a um projeto estratégico (2016)?

Vale destacar que por ação declaratória entende-se algo que é falado e não possui, necessariamente, correspondência prática com a realidade. Uma ação declaratória pode, portanto, trazer uma discrepância entre o discurso e a prática. Assim, o termo sugere que a política de defesa brasileira era apenas retórica, uma vez que cada uma das três forças armadas possuía uma política de defesa nacional própria, baseada nos interesses individuais de cada força, seja devido a autonomia militar ou por delegação e desinteresse dos civis. É ponderável, todavia, que a criação do Ministério da Defesa em 1999, apesar de frágil, destacasse em meio à ação declaratória, do mesmo modo o incremento da presença brasileira nas operações de paz da Organização das Nações Unidas nos anos 1990, sendo uma clara resposta às dinâmicas de insegurança internacional do pós-Guerra Fria.

Essas ações pontuais, entretanto, não descaracterizam o elemento declaratório da política de defesa, justamente por que um projeto estratégico conduz à formulação de objetivos para programas de ação no longo prazo e para sua execução, levando em conta as condições internas e externas ao País, o que ainda não era nítido no Brasil. O planejamento estratégico passa, portanto, a ser desdobrado em planos táticos que precisam ser integrados e coordenados, enquanto os planos táticos são desdobrados em planos operacionais específicos (CHIAVENATO, 2004).

A hipótese, portanto, indica que as mudanças que permitiram uma alternância entre a ação declaratória e o projeto estratégico ocorreram em dois níveis, o da ação externa (conjuntura internacional) e o da dinâmica institucional doméstica levadas a cabo por um programa de ação governamental (*policy*) ideologicamente distinto instituído a partir de 2003, e, especialmente, a partir do segundo mandato do governo Lula, beneficiado pela dinâmica econômica interna que permitiu investimentos na área e pelas iniciativas já tomadas anteriormente, como a criação do Ministério da Defesa.

Metodologicamente, Putnam (2010) formula sua concepção em âmbitos externo e interno, o que ele classifica em níveis, os quais devem ser analisados a partir de sua inter-relação. O primeiro nível é o internacional, onde o ator formula sua estratégia e implementa suas decisões, com o objetivo de construir vantagens em relação aos demais Estados nas relações internacionais. O segundo trata do âmbito interno, no qual se abrem negociações com os diversos grupos e demais atores, cujo objetivo, para o governo, é a ratificação de suas ações e de sua política.

Portanto, o centro analítico do modelo é avaliar, simultaneamente, o jogo doméstico e o jogo internacional buscando identificar as mútuas interferências nas relações entre Estados. “Nenhum dos dois jogos pode ser ignorado pelos tomadores de decisão, pois seus países permanecem ao mesmo tempo interdependentes e soberanos” (PUTNAM, 2010, p. 151). Do mesmo modo, Lima M. (2000, p. 296) descreve que a política externa de um país se encontra intimamente relacionada com a sua estrutura doméstica e com a política interna, “sendo resultado de forças múltiplas e do conflito entre os diversos atores que a constroem”.

Assim, nessa pesquisa, o primeiro nível, da ação externa, considera as ações empreendidas no âmbito diplomático. Dentro desse nível analisam-se como indicadores a inserção internacional do Brasil (estratégias de política externa); e a atuação brasileira no entorno estratégico (América do Sul e Atlântico Sul), ambos mensurados nas parcerias, regimes e organizações que o Brasil passa a enfatizar.

Essas estratégias de política externa permeiam a pesquisa e aparecem descritas ao longo dos capítulos.

O segundo nível contempla a análise dos atores político-sociais, das forças relevantes no panorama político da sociedade brasileira envolvidos no processo de construção institucional da política de defesa, ou seja, o fortalecimento da dimensão política interna da Política de Defesa. Como indicadores analisam-se:

- a) presidentes e seus Ministros da Defesa;
- b) a institucionalização da defesa por meio de decretos e leis complementares; e
- c) o reequipamento das Forças Armadas (investimentos x compras de ocasião).

A conjugação dos dois níveis se coloca como elemento importante, pois as mudanças só foram possíveis devido a uma conjuntura específica, um projeto político articulado e uma relação de forças do governo com empresas (incentivo à Base Industrial de Defesa), com o congresso, vizinhos sul-americanos e a potência mundial⁴. Além disso, D’Araujo (2010) menciona que a END reconectou fortemente as Forças Armadas a um projeto nacional de desenvolvimento, configurando-se como um importante aspecto. Todos esses fatores, embora não sejam indicadores diretos, precisam estar presentes, mesmo que transversalmente, em nossa análise.

Desta forma, a pesquisa a ser desenvolvida tem como propósito atingir os objetivos geral e específicos a seguir enunciados: Fazer um balanço da política de defesa brasileira,

⁴ Os Estados Unidos, na década de 2000, via o Brasil como um parceiro para dividir os custos e responsabilidades para garantir a paz e a segurança na América do Sul, enquanto ocorria o rebalanceamento para a região da Ásia-Pacífico (UNITED STATES, 2015).

analisando as mudanças governamentais e institucionais que permitiram uma evolução da ação declaratória a um projeto estratégico, desde a promulgação da I PDN, no governo FHC, em 1996 até o final do governo Dilma, em 2016. Para atingir o objetivo geral é preciso: Analisar as ações governamentais em âmbito interno e externo, no que concerne à Política de Defesa; Examinar os documentos declaratórios (PDN, END e LBDN); Descrever e analisar o quadro legal e desenho institucional do aparato de defesa brasileiro: Ministério da Defesa, Estado Maior Conjunto das Forças Armadas, forças singulares, distribuição do efetivo, etc; Pesquisar a estrutura de força, aquisições e orçamentos (*budget analysis*), com foco em três programas estratégicos das Forças Armadas - o Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras (SISFRON) do Exército, o Programa de Desenvolvimento de Submarinos (PROSUB) da Marinha e o Projeto FX-2 da Força Aérea. Como elemento comum a esses projetos tem-se o vetor trinômio monitoramento/controle, mobilidade e presença, além do entendimento de que são representativos em termos de recursos e andamento à Política de Defesa;

Portanto, para compreender quais foram as mudanças ocorridas no programa de ação governamental que permitiram que a Política de Defesa Brasileira passasse de uma ação declaratória a um projeto estratégico, em um período de 20 anos, observa-se que a vertente externa diz respeito a uma estratégia de política de projeção do poder brasileiro (*soft e hard*) no cenário regional e internacional, e até mesmo uma estratégia para o balanceamento brando dos EUA. Como evidência (variável) dessa estratégia podemos citar a criação da UNASUL, do CDS, a expansão do MERCOSUL, e a construção de alianças como os BRICS, IBAS, G4, G20 comercial e financeiro etc. Já na vertente doméstica, a ação governamental envolveu o fortalecimento do Ministério da Defesa, por meio da nomeação de ministros de defesa compatíveis à função, a promulgação de leis e decretos complementares, reequipamento das Forças Armadas e incentivos à Base Industrial de Defesa (BID). A junção dessas duas vertentes resultaria na mudança da Política de Defesa, que pode também ser retratada como a “janela de oportunidade” presente no modelo teórico de políticas públicas.

Portanto, para avaliar empiricamente a passagem, ou seja, de que a Política de Defesa Brasileira passou de uma ação declaratória a um projeto estratégico, será observado, no período de 1996 a 2016, as variáveis supracitadas, no âmbito externo e no doméstico no que se refere aos documentos declaratórios, a normatização produzida (leis) e aos programas em curso nas forças, ou seja, um levantamento das ações empreendidas nesses dois âmbitos, a fim de verificar essa passagem.

O esquema analítico pode ser assim representado:

Figura 1 - Esquema analítico do desenho de pesquisa



Fonte: Elaborado pela autora

Os elementos teóricos da análise de políticas públicas nos fornecem ferramentas para adentrar na arena de ações do governo, na dinâmica institucional doméstica. Para dar-lhes valor qualitativo se recorrerá à análise bibliográfica a partir do levantamento de fontes (livros, artigos científicos, notícias, publicações em geral) a fim de construir o fundamento teórico necessário para pesquisa, e uma análise documental a partir dos principais documentos de defesa do Brasil: Política de Defesa Nacional (PDN), Estratégia de Defesa Nacional (END) e Livro Branco de Defesa Nacional (LBDN), além dos demais documentos que compõem a institucionalização da defesa, tendo em vista que esta ocorreu mediante confrontos de percepções e uma necessidade de compatibilizar interesses. O PAED, como mencionado, é o principal indicativo de um projeto estratégico para a Defesa, pois foi pensado para o período de 2012-2031 denotando um planejamento estratégico de médio e longo prazo, visando atender as demandas delineadas na END e será um elemento importante para a análise.

Os documentos de defesa serão as fontes primárias, pois são os elementos mais próximos da ideia em estudo. Esses documentos, no plano interno, costumam ser invocados

para legitimar a formulação de políticas em nível ministerial e para o planejamento e organização das Forças Armadas; enquanto que, no plano externo, revelam aos demais países as preocupações, prioridades e orientações que constituem sua agenda de defesa, o que tende a ser levado em conta pelos países interessados para suas próprias formulações estratégicas (SVARTMAN, 2012).

Recorda-se que o objetivo dessa pesquisa é fazer um balanço da política de defesa brasileira, analisando as mudanças governamentais e institucionais que permitiram uma evolução da ação declaratória a um projeto estratégico. Portanto, com o objetivo de compor o balanço serão analisados três projetos estratégicos das Forças Armadas: o Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras (SISFRON) do Exército, o Programa de Desenvolvimento de Submarinos (PROSUB) da Marinha e o Projeto FX-2 da Força Aérea. A escolha pauta na representatividade desses projetos, pois estão em andamento, e a continuidade dos projetos demonstra um dos elementos do projeto estratégico, e congregam elementos comuns como o vetor trinômio monitoramento/controle, mobilidade e presença, além de atenderem diretamente às diretrizes da Estratégia Nacional de Defesa. Os projetos citados serão analisados observando o valor orçado e efetivamente gasto entre os anos 2014 – 2018 para a conformação do SISFRON e PROSUB, bem como as datas previstas e os atrasos para a finalização dos mesmos, enquanto o FX-2 observa-se o cronograma de entregas, ressaltando que o pagamento efetivo do financiamento só ocorrerá após o recebimento da última aeronave. No que concerne à parte empírica, os dados foram levantados a partir da disponibilidade de acesso nos sites do Ministério da Defesa, das Forças singulares e, quando não encontrados, foram solicitados de acordo com a Lei da Informação (E-sic).

Ainda, a pesquisa contou com os compilados semanais de notícias do Observatório Cone Sul de Defesa e Forças Armadas, do Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), do Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas como uma das principais fontes a fim de recuperar os acontecimentos e notícias do período analisado.

Assim, a pesquisa está estruturada da seguinte forma: a presente introdução, cinco capítulos, a conclusão e as referências bibliográficas. O capítulo 1 traz uma discussão teórica-conceitual, abordando os conceitos de defesa e segurança, visando as variadas dimensões desses conceitos, tendo em vista as implicações da ampliação da agenda securitária no pós-Guerra Fria. Traz ainda uma definição de Política de Defesa e os seus componentes, destacando a natureza política e a interação entre a Política de Defesa e Política Externa. Em termos teóricos traz a Política de Defesa como uma política pública, mencionando os ciclos

das políticas públicas, enfatizando a construção da agenda, a qual é formada pelas disputas entre os grupos de interesse e as janelas de oportunidades, as quais podem ser pontuadas pelas mudanças de governo.

Os capítulos dois, três e quatro analisam as políticas voltadas à defesa no governo Cardoso, Lula e Dilma, destacando os ministros da defesa, a relação civil-militar, os projetos, os documentos de defesa, a legislação pertinente e as ações em âmbito interno e externo, pontuando as mudanças governamentais e institucionais que permitiram uma evolução da ação declaratória a um projeto estratégico, desde a promulgação da I PDN, no governo FHC, em 1996 até o governo Dilma, em 2016.

O capítulo cinco, por sua vez, faz um balanço da política de defesa nesses governos, mas olhando para uma vertente mais empírica, analisando a evolução do quadro legal e do desenho institucional do aparato de defesa brasileiro: Ministério da Defesa, Estado Maior Conjunto das Forças Armadas, forças singulares, distribuição do efetivo, bem como a estrutura de força, aquisições e orçamentos, com foco nos três programas estratégicos das Forças Armadas já mencionados. A conclusão retoma os principais elementos discutidos, objetivo, pergunta e hipótese, amarrando-as e delineando perspectivas futuras para os estudos de defesa no Brasil.

2 A POLÍTICA DE DEFESA COMO UMA POLÍTICA PÚBLICA: ELEMENTOS DE ANÁLISE

A análise de Defesa constitui um eixo de estudos com uma ampla possibilidade de ramificações, as quais abrangem desde a “alocação de recursos orçamentários para a defesa, até questões táticas como envolvimento e desenvolvimento de recursos humanos, capacidades táticas militares, inteligência, métodos organizacionais e integração de agências e desenvolvimento de políticas” (SANTOS; DUARTE, 2014, p. 116).

A relevância desse eixo de estudos se dá como “possível instrumento para mensurar o grau de coesão de um Estado em diversos aspectos práticos relativos à defesa, constituindo um importante mecanismo de avaliação de condução política e projeções”. Nota-se, ainda, a ausência de um pensamento estratégico brasileiro sistematizado dentro desse eixo e, assim, muitas vezes perdem-se as problemáticas que necessitam ser levadas em consideração pelo governo brasileiro tanto na formulação de políticas de defesa – regidas por documentos de recente publicação – quanto na organização do Ministério da Defesa (SANTOS; DUARTE, 2014, p. 117).

Antes de entrar na discussão sobre o processo de formação da Política de Defesa, este capítulo fará breves considerações teóricas a respeito dos conceitos de defesa e segurança, tendo em vista as implicações da ampliação da agenda securitária no pós-Guerra Fria. Embora os conceitos sejam tratados muitas vezes como sinônimos, e estejam cada vez mais imbricados, há uma importante diferenciação entre ambos. Além disso, com a ampliação do escopo de segurança, passou-se a discutir qual seria o papel das Forças Armadas diante de um grande rol de ameaças. Essa visão macro possibilitará observar com um maior rigor as concepções adotadas na Política de Defesa brasileira frente às alterações.

Assim, a partir da conceituação e do entendimento das dimensões de segurança e defesa, o capítulo avança para a definição de Política de Defesa e os seus componentes. Ao defini-la, chegaremos na sua natureza política que exige uma compatibilização entre a capacidade de combate e as metas políticas dos governos na arena internacional. Desse modo, esse capítulo também abordará a interação entre a Política de Defesa e política externa – uma discussão essencial para o entendimento da Política de Defesa brasileira. Proença Jr. e Diniz (1998, p. 63) elencam que os componentes de uma Política de Defesa são: as Forças Armadas; a institucionalidade governamental para a defesa e a estrutura integrada de comando e planejamento militar, bem como a política declaratória e a prática concreta, conforme os

subtítulos desse capítulo sugerem. Assim, tem espaço, nesse capítulo inicial, o levantamento bibliográfico e enquadramento teórico utilizado para a conformação do estudo proposto nesta tese.

2.1 DEFINIÇÕES DE SEGURANÇA E DEFESA E O PAPEL DAS FORÇAS ARMADAS

Tradicionalmente, o termo *segurança* tem sido empregado como um estado ou sensação de ausência de ameaças que poderiam colocar em risco nossos interesses vitais. *Defesa*, sob tal perspectiva, refere-se ao conjunto de ações que garantirá aquela segurança. Ou seja, a segurança de um país corresponde à ausência de ameaças e a defesa é o conjunto de esforços adotados para neutralizar ameaças (SAINT-PIERRE, 2008, p. 59). Ainda, segurança é definida em relação às vulnerabilidades internas e externas. É uma condição. Defesa é o aparato, são as estratégias militares - mecanismos pelos quais os Estados enfrentam as ameaças.

Todavia, como explica Medeiros Filho (2010, p. 42), o cenário resultante do final da Guerra Fria colocou em xeque o modelo analítico tradicional baseado na ideia de segurança-sensação e defesa-ação. Em um contexto marcado pela indefinição e transnacionalização das ameaças, e pela dificuldade em se separar questões internas de externas, percebe-se, atualmente, “uma tendência ao uso funcional dos termos defesa e segurança: a separação entre ameaças de caráter militar (questões de defesa) e de caráter policial (questões de segurança)”. Essas definições apresentam algumas limitações, segundo os autores: “A linha que separa questões de segurança “interna” e “externa” torna-se cada vez mais imprecisa, e a distinção entre missões de caráter policial (combate ao crime) e militar (condução da guerra) torna-se cada vez mais complicada” (MARQUES; MEDEIROS FILHO, 2014, p. 45).

Além disso, passou-se a considerar uma ampliação do conceito de segurança que incluísse além dos aspectos militares-estratégicos, questões econômicas, sociais e ambientais. A emergência de elementos não tradicionais como fontes de ameaças à segurança internacional, como terrorismo, pirataria, crime organizado transnacional, ciberataques, pandemias etc. ampliou o debate e passou a considerar novos atores e incluir outros instrumentos que não somente a força para eliminar as inseguranças⁵.

⁵ Essa perspectiva da ampliação da agenda de ameaças é abordada pela Escola de Copenhague, com autores como Barry Buzan, Ole Waever e Jaap de Wilde, que escreveram as principais obras sobre temas como os setores de segurança e os objetos de análises, as questões da securitização de temas políticos, os complexos regionais de segurança e a ampliação da agenda de segurança no pós-Guerra Fria, incluindo as novas ameaças. As definições dessa abordagem são úteis para compreender os desafios de segurança impostos aos

A defesa, portanto, passa a ter um caráter estritamente instrumental em relação à segurança. Envolve a aplicação de diversas modalidades do uso da força ou ações dissuasórias para fazer frente às ameaças ou agressões que visem alterar a permanência ou conservação de um ordenamento (país, instituição ou *status quo*), a partir da atuação direta da Forças Armadas e da atuação integrada com outros aparelhos organizativos do Estado (GONZALES, 2015). Contudo, nesse contexto de ameaças difusas, também se torna difusa a concepção de defesa e passa-se a discutir o papel das Forças Armadas no cenário contemporâneo, uma vez que se questiona “do que tenho que me defender?”, diante de uma distinção pouco nítida entre a origem das ameaças e agressões (exterior, interior). É baseado, portanto, nessas percepções que cada país adota a sua concepção de segurança e formula a sua Política de Defesa. Esta, portanto, é um processo dinâmico baseado em sucessivas atualizações das configurações internacionais e domésticas de poder.

O papel das Forças Armadas também se baseou nas configurações internacionais e domésticas de poder, no sentido de que durante a Guerra Fria, os países latino-americanos deveriam lutar contra o comunismo dentro de suas fronteiras, enquanto os Estados Unidos defenderiam o hemisfério ocidental contra possíveis agressões externas do bloco soviético (SANTOS, 2014, p. 119). Segundo a autora, os militares da América Latina não apenas absorveram essa tarefa como também “desenvolveram uma doutrina anticomunista, a Doutrina da Segurança Nacional (DSN), que veio a se tornar a base ideológica dos regimes militares que se multiplicaram na região ao longo de três décadas, a partir dos anos de 1960”.

Com o fim da Guerra Fria e o estabelecimento de uma nova ordem internacional, as dinâmicas dentro dos Estados, antes negligenciadas devido à divergência de foco, passam a ser analisadas e ameaças diferentes das tradicionais surgem em diversas regiões - com um caráter fluido, interligado e que perpassam as fronteiras nacionais. Essas ameaças com características tão divergentes se comparadas às ameaças tradicionais substituíram o chamado perigo comunista presente na Guerra Fria. Santos (2014) explica que para os países latino-americanos, isso implicou, dentro das fronteiras nacionais, uma mudança no papel atribuído às Forças Armadas – para o assim chamado "papel de polícia". Dessa forma, elas estariam incumbidas de lutar contra o narcotráfico e o crime organizado e de controlar a violência e os distúrbios urbanos. Enquanto, no campo externo, as Forças Armadas deveriam juntar-se às forças de paz das Nações Unidas, quando solicitadas. Ainda para a autora, esse papel limitado no *front* externo não foi motivo de grande preocupação dos países latino-americanos, nem

Estados e demais atores das relações internacionais no contexto contemporâneo, todavia não fazem parte, diretamente, da análise proposta nesse trabalho.

durante nem depois da Guerra Fria. Foi no campo interno que os militares reagem (e reagiram) fortemente ao papel de polícia a eles atribuído, considerado inferior àquele desempenhado durante a Guerra Fria (SANTOS, 2014).

Para Santos (2014, p. 116) e Saint-Pierre (2007, p. 8) a desorientação dos militares diante do fim do conflito Leste-Oeste, combinada aos desafios da democracia, criou o que veio a ser chamado de "crise de identidade" ou "crise de missão" das Forças Armadas. Almeida (2010, p. 228) destaca que “o Ministério da Defesa e as Forças Armadas não têm conseguido transmitir à sociedade, de maneira clara, o verdadeiro conteúdo de sua missão, que permanece desconhecido.” O que tem ocorrido, todavia, são demandas por maior participação das Forças Armadas na segurança pública e combate ao crime, substancialmente distinto da função de defesa nacional.

Há um debate acadêmico e político importante sobre a atuação ou não das Forças Armadas contra o crime organizado transacional. Uma vertente importante considera que, diante das dificuldades das forças policiais em conter essas ameaças, a atuação das Forças Armadas coloca-se como uma necessidade imediata. Essa percepção foi criada com a política da Guerra às Drogas do governo norte-americano na década de 1980 com a justificativa de que com a ausência de ameaças externas, as Forças Armadas deveriam se dedicar às ameaças internas. Todavia, o entendimento de que devem ser utilizadas na segurança pública, não considera o risco advindo desse emprego já que as Forças são preparadas para a segurança tradicional, contra ameaças externas, e não para a segurança pública. Para isso seria necessária uma revisão na preparação dos militares, correndo o risco estratégico de ter uma grande polícia e não Forças Armadas preparadas para defender a soberania. Por outro lado, defende-se a necessidade de políticas cidadãs que reestabeleçam a coesão e aliem os déficits sociais, para isso a necessidade de atuação não militar para o tratamento dessas questões (AYERBE; FUCCILLE; SOARES, 2014)⁶.

É nesse contexto de mudanças, descrito aqui de forma breve, que o Brasil começa a discutir uma Política de Defesa. Quando essa discussão teve início, de forma democrática, houve a ideia de desvincular as questões de Defesa da Doutrina da Segurança Nacional, vigente durante a ditadura e voltada à guerra revolucionária. Essa modificação de nome apresentou-se como substancial para que o tema voltasse a ser discutido. Assim, enquanto outros países utilizam a palavra segurança nacional para designar seus ministérios e

⁶ Destaca-se que a legislação brasileira, por meio da lei complementar número 117 de 2004, regulamentou a ação das Forças Armadas na Garantia da Lei e da Ordem (GLO) e incluiu atribuições subsidiárias referentes ao apoio ao enfrentamento das novas ameaças, alterando a lei complementar número 97, de 1999, – que dispunha sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas.

documentos, há essa especificidade no Brasil. É preciso salientar isso, pois a literatura internacional traz, majoritariamente, análises de políticas de segurança nacional (*national security*), e que são necessárias para a formação da nossa base teórica.

Para além dessa discussão, cabe uma análise acerca do elemento central para a condução prática da Política de Defesa, o fator humano, ou seja, os meios de força propriamente ditos, isto é, as Forças Armadas. Para Proença Jr. e Diniz (1998, p. 63) são cinco dinâmicas que instruem a capacidade combativa das Forças Armadas.

A primeira dinâmica diz respeito à explicitação da centralidade do elemento humano na composição das Forças Armadas, uma vez que os armamentos não guerreiam por si mesmos. Esse elemento gera a necessidade de preparo, exercício e dedicação por um longo período de tempo, que justifica a existência das Forças Armadas permanentes, mesmo na ausência de ameaças. A segunda dinâmica, elencada pelos autores, diz respeito às armas combinadas (*combined arms*), “que são a forma concreta pela qual as capacidades de tropas diferentemente armadas são forjadas em poder de combate”, ou seja, diferentes tropas ajudam-se de forma combinada, no momento preciso.

A terceira e quarta dinâmicas referem-se à elementos de logística e de comando, controle, comunicações, inteligência e computação (C³I.C), para qualquer operação. O fenômeno das duas Guerras Mundiais engendrou diversas mudanças no emprego das forças combatentes, seja pela maior letalidade e precisão desenvolvida, pela profissionalização ou pelo uso da tecnologia que levou à grandes transformações nos níveis político, tático e estratégico. O que se percebeu desde as primeiras guerras e continua válido é a necessidade de mobilização, configurando-se como elemento central do sucesso de qualquer confronto. Especificamente em relação à doutrina militar, os últimos conflitos alteraram o próprio conceito de mobilização, exigindo um planejamento mais amplo e pormenorizado, reduzindo prazos e determinando maior rapidez nas ações, ainda em tempo de paz. Acrescenta-se a isso que as animosidades podem iniciar sem serem antecedidas por longos períodos de tensão política, e as operações militares podem ser desencadeadas mesmo sem prévia e formal declaração de guerra.

Assim, segundo Proença Jr. e Diniz (1998, p. 67), “o risco quando se fala de Política de Defesa e de Forças Armadas é sempre o mesmo: cair na falácia de que mais armamentos — mais tanques, aviões ou navios — seja sempre a melhor alternativa”. Todavia, os elementos essenciais são as pessoas, as armas combinadas, a logística e um bom sistema de

C³I.C. Desta forma, a Política de Defesa não é apenas um documento, é baseada nas Forças Armadas, que não são um retrato na parede,

[...] são uma organização complexa e viva, com capacidade combatente variando de acordo com os ritmos da alternância de pessoas, da identificação, superação e atualização dos arranjos adequados de armas combinadas (*combined arms*), com os ciclos de vida dos equipamentos e dos materiais e com o fluxo de auto aperfeiçoamento e adaptação dos arranjos de C³I.C (PROENÇA JR.; DINIZ, 1998, p. 69).

Como quinta dinâmica, tem-se a prontidão das Forças Armadas, tática e operacional e estruturalmente de forma mobilizável. O Sistema Nacional de Mobilização (SINAMOB) do Brasil foi criado apenas em 2008. No âmbito do Ministério da Defesa tem o propósito de capacitar e preparar o país em tempo de paz para realizar ações estratégicas, ao fazer face a uma agressão estrangeira.

Assim, como destacam Proença Jr. e Diniz (1998), essas cinco dinâmicas facilitam a análise sob uma perspectiva de custos e papéis relativos de alguns componentes das Forças Armadas na discussão sobre uma Política de Defesa e permitem situar a discussão sobre o relacionamento entre tecnologia, forma de organização e prioridades para Forças Armadas ao longo do tempo. Desta forma, esses elementos necessariamente precisam estar presentes no nosso objetivo de construir um *balanço* para a Política de Defesa brasileira.

Do mesmo modo, conforme já citado, a Política de Defesa brasileira tem sido influenciada pelos governos eleitos, todavia há um debate entre correntes teóricas e mesmo entre as burocracias sobre se a Defesa é uma política de governo ou de Estado (RUDZIT; CASARÕES, 2015). Esse debate se amplia também à Política Externa (LIMA, M., 2000), justamente porque ambas as políticas são bastante centradas em suas próprias instituições burocráticas, o MD e o MRE (Ministério de Relações Exteriores). O MRE é tradicionalmente conhecido pelo seu insulamento burocrático com apenas um recente desencapsulamento (FARIA, 2012) visando um maior diálogo com a sociedade. Os princípios de pacifismo e de dissuasão sempre guiaram ambos os ministérios, colocando-se como princípios de Estado, o que não exime, todavia, a necessidade de um diálogo amplo.

De acordo com os teóricos realistas, a sobrevivência do Estado é o seu objetivo-fim, e, portanto, a segurança nacional tem primazia sobre outros aspectos, não sendo uma opção discutível e “nem passível de filtros ideológicos ou partidários”, baseada somente nos aspectos externos, sem considerar aspectos internos. Por outro lado, há uma corrente teórica diversa, já apresentada, que sustenta que a Política de Defesa não deve ser um objetivo

coerente e linear, sendo sempre filtrada pela realidade interna do país e pelas dinâmicas político-partidárias que se colocam, devendo ser regularmente submetida ao crivo popular, baseada na correlação de forças dos atores políticos num determinado momento (RUDZIT; CASARÕES, 2015, p. 34).

A Política de Defesa não é, portanto, apenas um produto formal, mas sim um processo dinâmico que é baseado em sucessivas atualizações à natureza mutável das relações internacionais e domésticas, sendo necessárias revisões periódicas (PROENÇA JR.; DUARTE, 2003, p. 164). Do mesmo modo, Rudzit e Casarões (2015) sustentam que submeter a Política de Defesa à lógica de governo permite que se realizem eventuais mudanças, correções de rumo e adaptações frente a novas realidades políticas e estratégicas, tanto internas quanto externas.

Em vista disso, uma particularidade da Política de Defesa refere-se à necessidade de conciliar a avaliação de fatores do meio externo às capacidades e limitações do âmbito interno de um país, para então se formular metas, reconhecer vulnerabilidades e possibilidades. Assim, uma Política de Defesa que leve em conta apenas aspectos externos ou internos da nação será, certamente, irrealista (SAINT-PIERRE, s/d, p. 1).

Os fatores domésticos, no caso do Brasil, parecem ser decisivos e até mais relevantes do que o internacional para a produção da Política de Defesa. Isso ocorre em função do fato de que a ausência de ameaças sul-americanas e advindas do nível sistêmico não são suficientemente intensas para suplantarem a preponderância da dinâmica burocrática relacionada à gestão dos assuntos militares no Brasil (ALSINA JR, 2009, p. 183).

Aron (2002, p. 72-73) definiu que os Estados, em suas interações com os demais, obedecem à lógica da política e atuam por duas vias nas relações internacionais: a estratégia e a diplomacia - uma conduta diplomático-estratégica, ou seja, a interação entre as duas, torna-se a base da ação externa em benefício do interesse nacional. A Estratégia seria o “comportamento relacionado com o conjunto das operações militares”, enquanto a diplomacia, “a condução do intercâmbio com outras unidades políticas”.

Amorim (2016, p. 305) afirma que a Política de Defesa nos quatro primeiros anos do Governo da Presidenta Dilma Rousseff orientou-se pelo conceito de grande estratégia. Liddell Hart, em seu livro *Strategy*, publicado pela primeira vez em 1954, trouxe o conceito de *Grande Estratégia*, como uma estratégia para distribuir e aplicar os meios militares para atingir os fins da política muito mais ampla, “para dar sentido de ‘execução de uma política’, com papel de coordenar e dirigir toda uma nação ou os recursos de uma nação para a

consecução de um objetivo político, visado com a guerra que é definido pela política” (LIDDELL HART, 1982, p. 404).

Amorim (2016, p. 305) explica que em seu contexto original, a expressão *grande estratégia* foi mais utilizada para assinalar o fato de que, durante uma guerra, a atividade bélica deve ser reforçada por uma série de políticas suplementares, como o comércio e a mobilização industrial. “Para o Brasil de hoje, o conceito de grande estratégia deve referir-se a uma coordenação de políticas com vistas à defesa do interesse nacional e à contribuição para a paz mundial. Esses dois objetivos, interesse nacional e paz mundial, se complementam e se reforçam”. Portanto, para o autor, “o complemento indispensável de uma política externa pacífica é uma Política de Defesa robusta. A coordenação dessas duas políticas é o cerne da grande estratégia brasileira”⁷.

Portanto, concordando com a corrente teórica brasileira de que a Política de Defesa do Brasil tem sido uma política de Governo, avançamos na discussão teoricamente orientada a fim de lançar luz sobre as adaptações frente a novas realidades políticas e estratégicas emanadas do governo que permitiu alterações nesta Política. Assim, os governos de FHC, Lula e Dilma – são, basicamente, os governos que empreenderam alternâncias na Política de Defesa, no entanto, o período em que a Política passou por uma inflexão, de fato, ocorreu durante o governo Lula.

Há, porém, divergências teóricas em relação aos traços de continuidade e de mudança na política externa entre esses governos. De um lado, pesquisadores que argumentam que Lula, apesar de ter empreendido importantes mudanças, manteve as linhas mestras estabelecidas no governo de Fernando Henrique Cardoso. Do outro lado, estão os que consideram que as mudanças verificadas na política brasileira com a alternância destes governantes foram bastante substantivas, havendo mais diferenças do que semelhanças entre eles. Já o que se observa entre o governo Lula e Dilma são análises que destacam predominantemente as continuidades entre os dois governos, mas com uma substancial alteração no cenário internacional.

Vigevani e Cepaluni (2007, p. 275) argumentam não ter havido “ruptura significativa com paradigmas históricos da política externa do Brasil, sendo algumas das diretrizes desdobramentos e reforços de ações já em curso na administração FHC”. Para os autores e

⁷ Sabe-se, todavia, que embora haja a premissa normativa pela qual ambas as políticas devem ser tratadas como políticas públicas, isso não implica necessariamente que elas sejam condicionadas pelos mesmos determinantes externos e domésticos. Portanto, não podemos afirmar que os mesmos fatores que possibilitaram mudanças na PEB também possibilitaram as mudanças na Política de Defesa Nacional, embora haja correlação entre elas.

para Lima (2005) a principal diferença entre as políticas externas de Cardoso e Lula diz respeito à visão da ordem internacional de cada um deles⁸, bem como as estratégias por eles implementadas no plano internacional - enquanto FHC teria pautado a atuação externa brasileira na ideia da *autonomia pela participação*, Lula teria empregado a estratégia da *autonomia pela diversificação*.

Embora sejam autores que visam especificamente as mudanças em política externa, podemos inferir que uma participação maior nas relações internacionais leva o país a novos desafios e a ter que responder por novas demandas. Nesse sentido, a Política de Defesa torna-se necessária para dar legitimidade ao posicionamento escolhido. Paralelo a isso, observa-se a diplomacia presidencial ou presidencialização da política externa brasileira, assinalado pelo maior engajamento dos presidentes da República na formulação e execução da política em consonância às diretrizes de seus projetos políticos internos (CASON; POWER, 2009), e que ocorreu do mesmo na Política de Defesa – o próprio presidente visitando instalações militares, como a base naval de Itaguaí (RJ), na qual está sendo desenvolvido o submarino de propulsão nuclear.

Villa e Viana (2010) argumentam que durante o governo Lula as questões de segurança passaram de uma perspectiva reativa para a assertiva, enquanto no primeiro mandato houve uma ênfase em reagir às propostas apresentadas pelos Estados Unidos e pela Organização dos Estados Americanos (OEA), no segundo já há um papel bastante ativo: envio de tropas brasileiras para a missão de estabilização no Haiti (MINUSTAH), as negociações com as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC) para a libertação dos reféns, a mediação sobre a polêmica sobre a energia nuclear envolvendo o Irã – incorporando, assim, questões globais. Essas iniciativas, segundo os autores, podem ser interpretadas como uma tentativa de reconhecimento internacional da capacidade do Brasil para construir diálogos sobre temas da agenda de segurança mundial e avançar em sua busca de um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU.

Assim, “até o primeiro governo Lula, o Brasil não tem uma política de segurança a nível regional. Devido a este "vácuo" deixado pelo Brasil, a iniciativa em relação às questões

⁸ A assinatura do Tratado de Não-Proliferação Nuclear (TNP), em 1998, por FHC, divide até hoje a opinião de pesquisadores, configurando uma participação em regimes de segurança e defesa que possuíam reflexos restritivos para as mesmas. O Tratado permite a utilização de tecnologias nucleares apenas para fins pacíficos, e gerou uma espécie de congelamento de poder entre os que possuíam armas nucleares antes de se tornarem signatários, que continuaram com o seu arsenal, e os demais. Consistiu, assim, em um desarmamento unilateral, restringindo a capacidade de defesa frente a outros países detentores de armamentos nucleares. FHC acreditava, todavia, no modelo de segurança coletiva baseada na ONU, mas que pouco tempo depois se mostrou inviável.

de segurança na América do Sul tem sido tradicionalmente feita pelos Estados Unidos” (VILLA; VIANA, 2010, p. 91-92, tradução nossa) – sob a clássica ideia de segurança coletiva herdada da Guerra Fria, conforme também se pontua na hipótese dessa tese, a qual elenca que um projeto estratégico só foi devidamente iniciado no segundo mandato do governo Lula. Essa mesma análise pode ser aplicada à defesa, uma vez que o que chamamos de projeto estratégico se estende ao entorno estratégico brasileiro, no qual o Brasil mostrou-se empenhado, embora existisse programas e agendas oriundos das próprias Forças Armadas. A busca por um maior protagonismo internacional foi uma clara bandeira do governo Lula, e, portanto, a sua disposição em ampliar as capacidades militares, conjuntamente com uma estratégia de política externa que envolve a integração regional por meio da criação da UNASUL e do Conselho de Defesa Sul-Americano são relevantes.

Alsina Jr. (2009, p. 190) demonstra que por meio do incremento das capacidades militares do País, é possível destacar exemplos claros de como uma mudança qualitativa na Política de Defesa poderia proporcionar maior latitude de atuação à política externa, como explorar iniciativas de produção conjunta de armamentos com os países limítrofes, capacidade de participar ativamente de esforços de manutenção da paz e projeção limitada de poder além fronteiras, como a proteção de nacionais durante crises em que houvesse ameaças à sua integridade física, a proteção de ativos estratégicos, o fornecimento de apoio humanitário em situações de calamidade, entre outros.

Da mesma forma, muito do que se passa na Política de Defesa é fruto de percepções, em permanente mutação, dos políticos, dos militares e da sociedade civil (ALMEIDA, 2010, p. 226). Assim, a função da Política de Defesa não foi simplesmente dar lastro à Política Externa com a compra de equipamentos militares via importação, mas dar impulso à indústria de defesa vinculada à agenda desenvolvimentista. Dessa forma, além dos elementos já discutidos, a política industrial de Defesa, retomada nos anos 2000, devido ao crescimento do país, aliado a um cenário internacional favorável e uma vontade política, ampliou a capacidade de investimento do Estado nas mais diversas áreas. Propiciou-se que o objetivo de transformar a estrutura de defesa do país, tornando-a compatível com a posição que o Brasil almejava conquistar no cenário político internacional, fosse perseguido.

Os documentos declaratórios passam a conferir importância da capacitação na produção de materiais e equipamentos com alto valor agregado em tecnologia, sendo que a END estabeleceu a revitalização da indústria de material de defesa como um dos três eixos estruturantes para a defesa do país, visando diminuir a dependência externa do país. Diversas

medidas foram tomadas, desde então, com vistas a consolidar um arcabouço institucional e legal para a implementação de uma política integrada para a base industrial e tecnológica de defesa (MELO, 2015).

Isso ocorre, segundo Almeida (2010), pois na política de defesa existem instâncias que não integram a estrutura formal do governo, mas que são fundamentais ao provimento do bem público esperado, como a indústria de material bélico. Para o autor, áreas com competências específicas, como o meio acadêmico e o setor de ciência e tecnologia, também devem participar do processo de formulação e decisão das políticas públicas em defesa⁹, percepção também compartilhada por outros autores já citados.

Todavia, apesar desses elementos, é necessário destacar que essas mudanças ocorreram de forma processual, e que em diversos momentos a Política de Defesa esteve a reboque da Política Externa e da política industrial. No primeiro governo Lula, por exemplo, a Política de Defesa não foi exatamente uma prioridade¹⁰, com modificações significativas ao longo do mandato e, principalmente, com as alterações de atores no governo e com o fortalecimento da dimensão política interna.

2.2 FORTALECIMENTO DA DIMENSÃO POLÍTICA INTERNA DA POLÍTICA DE DEFESA

A dimensão interna da Política de Defesa diz respeito à transição democrática, ao controle civil sobre militares e, especificamente, a criação do Ministério da Defesa de modo a fortalecer a dimensão política interna. São justamente as lacunas nesse fortalecimento que permitem a crítica em relação à fragilidade da condução política da Defesa no Brasil. A edificação tardia de um Ministério civil para administração da pasta, e a manutenção de prerrogativas constitucionais para os militares são exemplos concretos dessa dificuldade.

Segundo Proença Jr e Diniz (1998, p. 84) a institucionalidade governamental para a defesa “trata do inter-relacionamento, formal e informal, entre as Forças Armadas, tomadas

⁹ Para Rua (1998) as demandas por políticas públicas são reivindicações da sociedade dirigidas ao poder público - "reivindicações de bens e serviços, como saúde, educação, estradas" ou "demandas de participação no sistema político, como reconhecimento do direito de voto dos analfabetos". Para Almeida (2010), “no que se refere à política de defesa, no Brasil, a situação mostra-se particularmente complicada, dada a rarefeita necessidade do "bem" defesa. Isso se deve à ausência de ameaças visíveis ao estado atual de paz na América do Sul, à estabilidade das relações diplomáticas com países vizinhos e, também, à falta de comunicação adequada do sistema de defesa nacional.”

¹⁰ Por exemplo, ministros caíram por conta de declarações de generais incompatíveis com a democracia, o caso do “apagão aéreo” e, ainda, um orçamento mais ou menos estável, que só a partir de 2007-8 é que aumenta nominalmente, embora estável em percentual do PIB.

em conjunto, com as demais agências e organismos governamentais voltados, ainda que apenas como parte de suas atribuições, para os assuntos de defesa”.

Assim, para os autores, o bom funcionamento dos programas de defesa é fruto de relacionamentos longamente amadurecidos, sendo a parte mais importante desta institucionalidade, tanto para fins práticos quanto analíticos, a estrutura interna das agências de nível mais alto no Estado — seja quanto à composição de suas lideranças, seja quanto à sua responsabilidade formal pelo tema.

Almeida (2010) destaca que como nos demais setores da vida política, na defesa há algum distanciamento entre discurso e prática. Para ele, no Brasil, um aspecto que tem sido colocado em relevo é o da submissão do aparelho militar ao controle civil. O discurso oficial afirma essa submissão, todavia, para alguns analistas há a persistência de uma autonomia excessiva das Forças Armadas em relação ao controle civil. Assim, para Zaverucha (2005), o controle civil é a capacidade das autoridades e sociedade civil limitarem o comportamento autônomo das Forças Armadas eliminando enclaves autoritários dentro do aparelho do Estado. Para o autor, a democracia brasileira é frágil ao ponto de aceitar as imposições das Forças Armadas com receio da queda da democracia – os civis podem governar, mas o governo é supervisionado pelos militares nos assuntos que lhe interessam. Nesse sentido, os militares são um poderoso grupo de pressão que exercem poder de veto em determinadas áreas sobre as autoridades políticas sem almejar tomar diretamente o poder (ZAVERUCHA, 2005).

Cepik (2005) expõe que embora haja significativa controvérsia sobre o grau de autonomia militar no Brasil pós-1990, a maioria dos pesquisadores concorda que as relações civil-militares durante o primeiro governo democrático após a transição (1985-1989) foram caracterizadas por tutela militar, ou seja, o poder de veto e a influência exercida pelos militares nas decisões políticas são expansivos, abarcando temas da vida política muito além da área de defesa. Já o período entre 1990 e 1999 foi marcado por uma evolução lenta para níveis de subordinação, especialmente nos anos após a criação do Ministério da Defesa (2000-2004). Nesse caso, as Forças Armadas operam como um dos grupos de interesse poderosos na sociedade e subordinam-se aos governantes na maioria dos casos, desde que interesses vitais da corporação não sejam contrariados. Ainda segundo Cepik (2005, p. 76) “a debilidade dos mecanismos de controle democrático existentes no Legislativo e Executivo pode implicar

margens significativas de autonomia em termos de doutrina, organização, prioridades de investimento, gestão de pessoal, inteligência etc.”¹¹

Para exemplificar, recorda-se da criação do Ministério da Defesa, em 1999, durante o governo Cardoso, e que desde a criação até o ano de 2003 enfrentou uma série de desafios para o estabelecimento de políticas ministeriais que não fossem apenas as políticas setoriais de cada Força. A estrutura do MD era majoritariamente composta por militares e os ex-Ministros de cada Força, transformados em Comandantes, e que mantiveram suas antigas funções e privilégios quase inalterados, o que favorecia a manutenção *do status quo* (ALSINA JR., 2006; FUCCILLE, 2006).

Em 2003, quando o Presidente Lula indicou o embaixador José Viegas Filho para o MD, essa situação pouco havia se alterado, deixando o novo Ministro a cargo de um Ministério institucionalmente frágil. O episódio que levou à queda do ministro em novembro de 2004, mostrou que setores das Forças Armadas ainda recusam os procedimentos democráticos, e, do mesmo modo, as autoridades civis no Brasil ainda não tinham preparo para tratar com questões nas áreas de segurança e defesa. Assim, o fato de não existir um Estado-Maior de todas as Forças Armadas imbuído de poder efetivo – e não meramente representativo (ZAVERRUCHA, 2005) também consiste em um indicativo de engessamento de estruturas hierárquicas que impedem transformações rumo a uma melhor governança e eficiência institucional.

Essa discussão importa para o nosso objeto de pesquisa pois, apesar das evoluções, é uma demanda atual, como por exemplo, a maior presença de civis na gestão do Ministério da Defesa e que não está incorporada nesse projeto estratégico que a nossa hipótese sugere. D’Araújo (2010) também demonstra que os militares permanecem na condição de atores estatais da maior relevância nas democracias da América do Sul.

Todavia, a função do Ministério da Defesa também é a de uma estrutura integrada de comando e planejamento militar. A Estratégia Nacional de Defesa (2008), refere-se ao potencial de flexibilidade das Forças Armadas para dissuasão e para defesa que está alicerçado em “instrumentos de mobilidade que lhes permitam deslocar-se rapidamente por terra, água e ar – para a região em conflito e dentro dela” (BRASIL, 2012, p. 77). Desta forma, para além das armas combinadas, outro nível de cooperação também é essencial, o das

¹¹ Ao extrapolar a análise temporal de Cepik (2005), percebe-se que atualmente o fato de o cargo de Ministro da Defesa ser ocupado por um militar também denota que o objetivo da criação do MD, de subordinar as Forças a um civil, esteja comprometido, enfraquecendo as iniciativas de instituir-se o controle civil das forças armadas.

forças combinadas. E essa diretiva deve vir, necessariamente do Ministério da Defesa (*top-down*) e não ser criado por cada uma das Forças (*bottom-up*).

Segundo Proença Jr. e Diniz (1998), em função das peculiaridades dos ambientes em que operam, as forças singulares desenvolveram perspectivas e métodos próprios, que caracterizaram culturas organizacionais distintas. Todavia, a guerra é fundamentalmente uma só: todas as operações em mar, terra e ar estão voltadas para a produção de resultados em terra, principalmente resultados políticos.

Para Almeida (2010) uma das graves críticas que se faz às políticas públicas é que as decisões tomadas, muitas vezes, são perdidas nas etapas seguintes, e não recebem adequada avaliação. A política de defesa, no Brasil, não tem sido exceção a essa regra e parte das dificuldades encontradas na sua implementação reside na dificuldade de se chegar a um consenso sobre o desenho geral que deve ter o sistema de defesa, destaca o autor. Os documentos de Defesa brasileiros já mencionados visam superar o planejamento, a execução e a revisão da política de defesa e substituir o “histórico casuísmo por um modelo plurianual a contemplar diversos períodos de governo projetados para o futuro” (ALMEIDA, 2010).

Ainda que passível de críticas, a Estratégia Nacional de Defesa elenca um projeto de força, ou seja, "um sistema de conceitos – na forma de um constructo teórico - que permite identificar e relacionar as variáveis requeridas à concepção de capacidades militares antecipadas para prover a defesa" (RAZA, 2002, p. 7), ausente até então. O Plano de Articulação e Equipamento de Defesa (PAED), que visa atender às demandas por novas capacidades da Defesa, tanto na articulação no território nacional, quanto na aquisição de equipamentos por meio dos projetos estratégicos das Forças, são elementos desse novo projeto de força.

Dessa forma, uma estrutura integrada de comando e planejamento militar busca assegurar que as peculiaridades nascidas das competências diferenciadas das forças não seja um obstáculo para sua ação coordenada. Esse elemento ainda é um dos mais deficitários no âmbito do Ministério da Defesa brasileiro e também deve ser analisado a fim de compor o *balanço*.

2.3 ANÁLISE DE POLÍTICAS DE DEFESA: A POLÍTICA DECLARATÓRIA E A PRÁTICA CONCRETA

Cepik e Bertol (2016) argumentam que a Política de Defesa do Brasil evoluiu com o aumento do papel brasileiro no sistema internacional, mas que a sustentação deste processo depende dessas condições que ainda precisam ser garantidas. Conforme Kugler (2006, p. 5) sugere as políticas de segurança nacional raramente podem ser explicadas apenas em termos de cálculos racionais. Assim, muitos outros fatores entram na equação, incluindo o cenário geopolítico de um país, seus recursos e sua política interna. As análises de Política de Defesa não são recorrentes no Brasil e, quando feitas, utilizam-se, majoritariamente, do ferramental teórico da política externa. Essa pesquisa, todavia, se orientará por uma literatura específica para a análise de políticas de defesa, o que não significa, todavia, que não utilizaremos também uma análise de política externa.

Kugler (2006) em seu livro *Policy Analysis in National Security Affairs: New Methods for a New Era* explica que uma política de segurança é uma ação organizada ou um conjunto integrado de ações - desde fazer declarações públicas até a guerra em si - que pretendem trazer consequências favoráveis que ajudarão a alcançar metas nacionais articuladas. Esses objetivos podem variar desde proteger as fronteiras de um país até conquistar seus inimigos. Pode ser conduzida dentro do governo ou fora dele e examina não apenas as metas e atividades das Políticas, mas também suas justificativas e resultados. Segundo o autor, uma das funções mais importantes da análise de políticas é muitas vezes ajudar a identificar novos objetivos a serem perseguidos no exterior ou objetivos antigos que precisam de novos esforços.

De acordo com Vitte e Senhoras (2009, p. 231) a análise de políticas é um campo de estudo destinado a demonstrar que as políticas públicas são produtos relacionais da política uma vez feita pelos governos no curto prazo ou pelo Estado no longo prazo. Sua contribuição deixa claro porque a Política de Defesa não é independente da política, mas sim parte de um contexto mais amplo de formulação de políticas públicas. Para Pedone (1986) políticas públicas devem ser compreendidas como ações de governo, que em regimes democráticos visam atender direta ou indiretamente aos anseios dos cidadãos que o elegeram - “o que os governos fazem, por que o fazem e que diferença faz a ação governamental para a sociedade e seus problemas”. Entretanto, a forma final das políticas depende do resultado de uma negociação muito mais ampla. “Uma política governamental tem a natureza de um processo,

no qual intervém múltiplos atores, portadores de distintas percepções e dispendo de desiguais recursos de poder, com os quais confrontam-se e organizam (ou não) consensualmente as decisões” (DRAIBE, 1991, p. 15).

Kugler (2006) destaca como conduzir a análise de políticas no campo da segurança nacional, incluindo a política externa e estratégia de defesa. Para o autor, há três categorias de métodos para a análise da segurança nacional: avaliação estratégica, análise de sistema e pesquisa operacional.

A avaliação estratégica utiliza a análise política para identificar políticas que possam atingir metas nacionais. Métodos de avaliação estratégica são comumente usados por analistas políticos para avaliar escolhas básicas dos Estados. A análise de sistemas utiliza uma percepção econômica para mostrar como as políticas podem ser traduzidas em planos e programas. Os métodos de análise de sistemas são comumente usados por gerentes, economistas e outros para abordar escolhas macroeconômicas na formação da defesa. Já a pesquisa operacional utiliza a análise matemática para derivar, a partir de planos e programas, etapas específicas de implementação e prioridades para alocação de recursos. Os métodos são comumente usados por matemáticos e outros para examinar recursos de defesa quando os detalhes sobre custo e desempenho são críticos. O autor aponta que, todavia, essas categorias de métodos se sobrepõem de maneiras importantes, e assim as análises podem empregar elementos dos três métodos.

Outras duas formas possíveis de se fazer uma análise de defesa é o *defense management* e o *defense analysis*. O primeiro leva em conta a confluência entre defesa e administração pública e a esfera política, visto que são tomadas de decisão no interior dessas esferas que afetarão a condução e a gerência da defesa em um determinado Estado, enquanto o *defense analysis* lida com aspectos de tática militar, estratégias específicas a serem implementadas pelo político ou pelo comando, as quais circunstanciam a tomada de decisões. Todavia, o caráter embrionário na política de defesa brasileira não geraria muitos elementos para essas formas de análise, de modo que serão simplificadas conforme o esquema presente na introdução.

De forma geral, só é possível avaliar uma política tendo como referência todo o processo do qual ela faz parte. Nesse caso, a avaliação da política de defesa do Brasil será positiva se conseguir manter o objetivo tradicional de dissuasão, ou seja, se desencorajar o inimigo do ataque ou, se após falhar o princípio da dissuasão, vencer a guerra. Ambos casos dificilmente poderão ser avaliados, uma vez que o Brasil não possui nenhum inimigo

declarado, nesse curto prazo. A Estratégia Nacional de Defesa, todavia, introduziu o conceito de capacidades como norteador do planejamento de longo prazo da defesa nacional – “Convém organizar as Forças Armadas em torno de capacidades, não em torno de inimigos específicos” (END, 2008). As capacidades substituem, portanto, a noção de inimigos no planejamento da defesa, possibilitando o estabelecimento de linhas de planejamento de longo prazo – que serão analisadas no decorrer desse estudo.

Portanto, a pesquisa precisa manter-se na avaliação dos itens que constituem o processo de produção de políticas públicas. Pedone (1986) sistematiza-os da seguinte forma:

- a) Formação de Assuntos Públicos e de Políticas Públicas – momento em que as questões públicas surgem e formam correntes de opinião ao seu redor. Isto contribui para a formação da agenda política, composta de questões que merecem políticas definitivas;
- b) Formulação de Políticas Públicas – processo de elaboração de políticas no Executivo, no Legislativo e em outras instituições públicas, sob os pontos de vista da racionalidade econômica, da racionalidade político-sistêmica ou da formulação responsável;
- c) Nesses dois tópicos iniciais é necessário observar quais os condicionantes que fazem com que determinado conteúdo passe a ocupar espaço central dentro da esfera política de decisão. Considerando que os meios governamentais são insuficientes para atender a todas as demandas sociais, assim como limitada a própria capacidade dos gestores públicos em analisar todas estas demandas, a construção da agenda é um processo altamente competitivo, onde assuntos são selecionados ou descartados continuamente (MIGON, 2011).
- d) Processo Decisório – interligado com o anterior, porém com delimitações próprias, onde atuam os grupos de pressão exercendo influência sobre os decisores, em qualquer das instâncias citadas; ou seja, é o resultado do jogo políticos entre múltiplos atores ainda que o presidente tenha prerrogativa nesse processo institucional.
- e) Implementação das Políticas – processo de execução das políticas resultantes dos procedimentos de formulação e decisão em políticas públicas, inter-relacionando as políticas, os programas, as administrações públicas e os grupos sociais envolvidos ou que sofrem a ação governamental ou os problemas sociais;

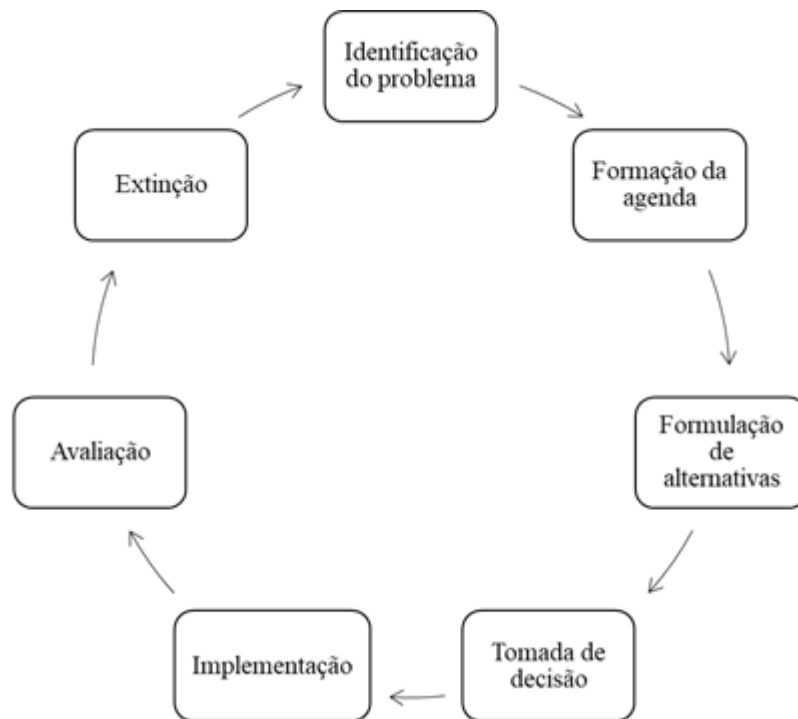
- f) Avaliação de Políticas – aqui consideram-se quais os padrões distributivos das políticas resultantes, isto é, quem recebe o que, quando e como, e que diferença fez com relação à situação anterior à implementação. Analisam-se os efeitos pretendidos e as consequências indesejáveis, bem como quais os impactos mais gerais na sociedade, na economia e na política.

Esses cinco elementos, apresentado por Pedone (1986) ajudam a explicar como uma política pública se desenvolve e fornecem subsídios para o entendimento da política de defesa brasileira, principalmente no que se refere aos condicionantes domésticos – que parecem ser mais decisivos e até mais relevantes do que o internacional para a produção da política em questão.

Por entendermos que mudanças governamentais e institucionais permitiram uma evolução na política de defesa brasileira destaca-se que o enquadramento teórico e conceitual do trabalho será baseado no ciclo de políticas públicas. Desta forma, Souza (2006) destaca que “a formulação de políticas públicas se constitui no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real” – é isso que parece ter ocorrido com a chegada de uma base ideológica distinta à presidência do Brasil, em 2003. Ou seja, parte-se do entendimento de que a formação da agenda depende dos atores que participam desse processo, onde cada participante pode atuar como um incentivo ou como um ponto de veto à inserção de questões na agenda.

O esquema analítico pode ser assim representado:

Figura 2 - Ciclo de Políticas Públicas



Fonte: Elaborado pela autora com base em Secchi (2012, p. 33).

Na literatura sobre políticas públicas, vários autores adotam a concepção do ciclo de políticas públicas (*policy cycle*) como recurso de análise, distinguindo a formação da agenda como uma fase específica, diferenciada em relação à formulação e à implementação (RUA; ROMANINI, 2013).

2.3.1 Formulação das políticas públicas: a construção da agenda

A construção de uma agenda implica em questionar-se quais as condicionantes que fazem com que determinado conteúdo passe a ocupar espaço central dentro da esfera política de decisão – como determinado tema efetivamente ingressa no “jogo político”. Entre as teorias destacáveis para o entendimento do processo de formação da agenda das políticas de governo (*agenda-setting*) adota-se o Modelo de Fluxos Múltiplos (*Multiple Streams Model*), de Kingdon (1984).

A teoria de Kingdon descreve melhor os aspectos que o autor denomina pré-decisórios. Desde a campanha eleitoral de Lula à presidência, sua plataforma eleitoral buscou aliar-se e fazer concessões a um grupo de pressão importante, as Forças Armadas. Segundo Oliveira E. (2005, p. 135), Lula prometeu aos militares a recuperação do prestígio, da

consideração política e dos recursos governamentais, com um discurso para ser acolhido por um público militar insatisfeito com a criação do Ministério da Defesa, a limitação dos recursos financeiros, a perda de poder político e o cerceamento à pesquisa nuclear para fins bélicos, porém entusiasmado com a perspectiva estatizante de um governo de esquerda¹². Assim, sob a perspectiva do Modelo de Fluxos Múltiplos, para se influir nas políticas públicas é necessário compreender a existência de momentos específicos onde isso é mais favorável, isto é, as “janelas de oportunidade”. O custo-benefício e a efetividade de atuar na agenda das políticas públicas é mais favorável quando se influencia quanto à percepção de um problema, diretamente, fazendo o líder perceber a existência de um problema, ou indiretamente, ampliando a percepção das vantagens políticas decorrentes de solucioná-lo (MIGON, 2011, p. 128-129). Desta forma, Forças Armadas bem preparadas, treinadas e equipadas garantiria o viés desenvolvimentista proposto por Lula, bem como um amparo à projeção brasileira no cenário internacional.

Segundo Rua e Romanini (2013), essa teoria assevera que uma demanda entra na agenda governamental quando desperta o interesse dos formuladores de políticas públicas, sendo reconhecida como um problema político. Para que isso ocorra, deve haver a convergência de três fluxos: o Fluxo dos Problemas (*problems*), o Fluxo das Políticas Públicas (*policies*) e o Fluxo da Política (*politics*). Para as autoras, ao menos dois dos três fluxos devem se encontrar para que uma questão transite da pauta governamental para a agenda decisória: o Fluxo dos Problemas e o Fluxo da Política.

O conceito de Fluxo dos Problemas tem por fundamento a ideia de que os problemas são construídos social e politicamente, conforme diferentes representações por parte dos indivíduos, grupos e organizações que atuam no sistema político. Indivíduos, grupos e organizações com interesses em jogo tentarão influenciar a agenda, usando recursos diversos. Já no Fluxo da Política, o que mais influencia a formação e a alteração da agenda governamental são as mudanças do clima ou humor nacional (*national mood*) e as mudanças internas ao governo (*turnover*) (RUA; ROMANINI, 2013) – poderíamos citar as mudanças de ministros para a pasta do ministério da defesa e mesmo a crise do apagão aéreo, durante o governo Lula.

¹² Salienta-se, todavia, que houve conflitos de interesse e a relação dos militares com o governo eleito apresentou tensões. Algumas vezes as ações do Ministério da Defesa não agradaram os efetivos das Forças Armadas e o emprego das forças na segurança pública representou um problema recorrente no governo Lula (OLIVEIRA, 2003). Ainda, mesmo a END de 2008 foi alvo de críticas entre militares sob o argumento de ser inviável a sua implementação.

Kingdon (1984) agrega ainda outro conceito, ao qual dá o nome de *policy windows*, circunstâncias que possibilitam a convergência dos Fluxos. Essas janelas de oportunidade são influenciadas principalmente pelo Fluxo dos Problemas e pelo Fluxo da Política. Rua e Romanini (2013) explicam que as janelas de oportunidade derivam de vários fatores como a mudança de governo devido a eleições, levando à reavaliação de programas e à eventual inclusão ou exclusão de ações; mudanças de lideranças no Congresso; substituição de chefes de órgãos e empresas públicas; processos cíclicos, como a elaboração do Plano Plurianual (PPA) e do orçamento; e, ainda crises e resultados inesperados.

Desta forma, tradicionalmente o fluxo do problema, qual seja, o incremento da política de defesa, foi percebido de forma diferenciada pelo segmento militar, pela Presidência, legislativo, sociedade e outros grupos, muitas vezes com uma percepção decrescente quanto a ser um problema ou ser algo crítico. Quanto ao fluxo político, parece ter sido apresentada uma janela de oportunidade na última década, com um incentivo a discussão da pauta e com a proposição de ações visando a reestruturação dos elementos de defesa brasileiros.

Rua e Romanini (2013) destacam que a distinção entre atores visíveis e invisíveis é outro componente central no Modelo de Múltiplos Fluxos. Os atores visíveis influenciam mais a agenda governamental. São eles o presidente, os ministros, os secretários, as lideranças políticas do Congresso – com destaque ao presidente da República como mais influente na definição da agenda governamental. De forma distinta, os participantes invisíveis – que são os membros das comunidades políticas – influenciam mais na definição das alternativas, ou seja, na agenda de decisão. Esse conjunto reúne diversos segmentos, com atuação em diferentes momentos e instâncias do processo de produção das políticas públicas – podemos destacar a comunidade epistêmica de defesa nesse quadro.

Vale destacar ainda que na abordagem de Kingdon (1984), as janelas de oportunidade política não permanecem abertas por muito tempo, pois são transitórias. A oportunidade de mudança da agenda se perde quando um dos Fluxos se separa dos demais. Portanto, questiona-se, tendo em vista que as *policy windows* são tão importantes, mas transitórias, quando elas vão ocorrer. Rua e Romanini (2013) afirmam que esse questionamento recebeu uma importante contribuição de Howlett (1998) que discutiu a previsibilidade das janelas. Para esse autor, há janelas que são bastante previsíveis, já que se devem a eventos regulares e permanentes, de contornos bem delimitados, como resultado de sua conformação ao ambiente institucional. Porém, há também janelas que se abrem devido a situações passageiras, em momentos especiais, que exigem um rápido equacionamento entre as soluções, o problema e o

apoio político (RUA; ROMANINI, 2013). Em nossa análise, evidencia-se que a evolução da política de defesa declaratória a um projeto estratégico deve-se a elementos domésticos e internacionais, culminando em uma janela de oportunidade bem específica.

2.3.2 Implementação das políticas públicas: a prática concreta

A implementação de uma política sucede à tomada de decisão e decorre do momento em que o planejamento e a escolha são transformados em atos, quando se parte para a prática. Para isso, são direcionados recursos financeiros, tecnológicos, materiais e humanos a fim de executar a política. Rua e Romanini (2013) destacam que

[...] a rigor, uma decisão em política pública representa apenas um amontoado de intenções sobre a solução de um problema, expressas na forma de determinações legais: decretos, resoluções, etc. Nada disso garante que a decisão se transforme em ação e que a demanda que deu origem ao processo seja efetivamente atendida. Ou seja, não existe um vínculo ou relação direta entre o fato de uma decisão ter sido tomada e a sua implementação. E também não existe relação ou vínculo direto entre o conteúdo da decisão e o resultado da implementação.

O que as autoras destacam, portanto, é o que se busca discutir na pesquisa, ou seja, como a política de defesa expressa em uma nova institucionalização foi de fato implementada – o balanço dessa implementação.

Na literatura de políticas públicas há, basicamente, dois modelos de análise para a implementação, o de Cima para Baixo (*Top down* - modelo centralizado, aplicação do governo para a sociedade, uma concepção hierárquica da administração pública) e o de Baixo para Cima (*Bottom up* - modelo descentralizado, aplicação da sociedade para o governo, onde atores públicos e privados são chamados para participar). Recentemente, um conjunto de estudos vem propondo as denominadas Teorias Híbridas.

Uma dessas teorias híbridas é o Modelo Interativo-Iterativo, de Kliksberg. Seu modelo é interativo, pois as fases da política pública não seriam estanques, mas interagem umas com as outras e se afetam mutuamente. A estrutura lógica dessa teoria exhibe concepção sistêmica, na qual os diversos fluxos se retroalimentam. Nessa perspectiva, a implementação se apresenta como um processo de ação política contínua, no qual os diversos atores negociam o tempo todo, recorrendo aos seus mais variados recursos de poder.

Ainda de acordo com Rua e Romanini (2013) esse modelo privilegia as questões de poder, estratégia e interdependência, bem como os interesses, motivações e comportamentos,

e as aborda de maneira muito mais dinâmica e complexa que os modelos *Top-Down* e *Bottom-Up*. Ao observar a condução da política de defesa no Brasil tem-se uma gama de atores que negociam e recorrem aos mais variados recursos de poder influenciando o resultado da política pública – como será analisado nos capítulos subsequentes.

Desse modo, os conceitos e teorias expostos sustentam a hipótese ao passo que lançam luz ao modo como uma política pública é formada, majoritariamente caracterizada pelas disputas partidárias/ideológicas e por conflitos entre grupos de interesse. Ou seja, a partir do próximo capítulo, essa tese passa a observar a prática da política de defesa brasileira no governo FHC, Lula e Dilma, ligados ao PSDB e PT, os dois partidos que dominaram a cena política brasileira de 1994 a 2014, pontuando as dinâmicas entre os diversos atores envolvidos na construção da política de defesa.

3 POLÍTICA DE DEFESA NO GOVERNO FERNANDO HENRIQUE CARDOSO

O fim do mundo bipolar acarretou uma gama de novas agendas para a comunidade internacional, aliado a isso a então recente redemocratização do Brasil também sinalizava a necessidade da mudança no então *status* da Defesa nacional, realocando as Forças Armadas como ferramentas políticas do Estado, após o período autoritário.

Observa-se então no governo de Fernando Henrique Cardoso (1995–2002) o início de um projeto orientado especificamente à política de defesa brasileira. O presente capítulo se concentrará em analisar as discussões, negociações e antecedentes que culminaram no estabelecimento da I Política de Defesa Nacional, em 1996, e na criação do Ministério da Defesa, em 1999, durante o governo FHC. Para tanto, primeiramente, analisa-se a demanda histórica para a revisão do entendimento e estruturamento da Defesa Nacional. Também se realiza uma análise documental da PDN e dos processos que a levaram a sua constituição. Da mesma forma, observam-se os passos percorridos da PDN até o MD de forma a apresentar os estudos feitos para sua implementação, avaliando ainda, as políticas implementadas pelos Ministros da Defesa do governo Cardoso.

Em seguida, retorna-se à PDN e ao MD para uma análise crítica, com o objetivo de apresentar o entendimento declaratório dessas ações, apresentando problemáticas que envolviam tanto o documento quanto o Ministério da Defesa, e as parcelas de participação civil e militar nessas questões. Tem espaço ainda neste capítulo a análise da condução da política de defesa, como os programas implementados, a atuação em missões de paz, o orçamento de defesa e a política de aquisição/sucateamento dos equipamentos militares.

3.1 CONSTRUÇÃO DA DEFESA COMO POLÍTICA PÚBLICA: I PDN E A CRIAÇÃO DO MINISTÉRIO DA DEFESA

O período autoritário afastou os debates públicos sobre a Defesa Nacional, que já eram escassos, atribuindo tal diligência somente às Forças Armadas, tendo como justificativa a potencialidade de qualquer cidadão ser um inimigo do Estado (PROENÇA JR.; DINIZ, 1998, p. 11). O período cerceou qualquer forma mais proeminente de debate sobre a temática além daquele vinculado pela mídia, mesmo em vias potenciais de interesse internacional do Brasil, como a exemplo da Guerra das Malvinas (COSTA, 1994).

O afastamento de tais discussões dos programas e propostas políticas, algo que deve ser entendido, também, como parte do afastamento histórico dos meios partidários de tais temas, geralmente compreendidos como exclusivamente castrenses e que não teriam um apelo geral da população (COSTA, 1994) deveria tornar-se objeto de discussão pública. Assim, a reorganização democrática do país teria que amalgamar as Políticas de Defesa, já que,

[...] numa democracia, a defesa nacional é um assunto inerente às forças armadas, porém não exclusivo delas. A disposição e o vigor de um país em mobilizar recursos, aplicar com vontade instrumentos de força e sacrificar “tesouro e sangue” surgem da legitimidade dos objetivos e das estratégias sustentadas pela sociedade. Porém, tais condições dependem da liderança que é atribuída legalmente, no caso brasileiro, ao Presidente da República. Assim, compete a este dirigir o preparo e o planejamento do emprego das forças armadas, consultando (se assim o desejar) e dividindo a responsabilidade de decisão com o Conselho de Defesa Nacional (COSTA, 1994, p. 8).

Como salientam Castro Santos (2004) e Fuccille (2006), as mudanças da década anterior levaram a crise de identidade¹³ das Forças Armadas na primeira metade dos anos 90, enquanto as recorrentes crises econômicas acabaram por absorver boa parte das atenções tanto do governo quanto da sociedade. Embora o governo Cardoso tenha avançado na relação entre civis e militares, principalmente na relação entre a democracia e controle civil sobre os militares, é importante salientar que os militares, desde 1985, ainda exerciam papel tutelar em vários segmentos da recente democracia brasileira, atuando fortemente na Constituinte e na manutenção de prerrogativas (ZAVERRUCHA, 2005). Para o autor, controle civil é a capacidade das autoridades e sociedade civil limitarem o comportamento autônomo das Forças Armadas eliminando enclaves autoritários dentro do aparelho do Estado. Os militares, como será observado no decorrer do capítulo, terão atuação novamente importante na constituição do Ministério da Defesa, embora esse seja um meio de controle civil, ainda que, em alguma medida, pactuado.

Fernandes (2006) destaca a estrutura militar governamental do período: havia cinco ministérios dedicados às Forças Armadas, um para cada uma das três forças, Exército, Marinha e Aeronáutica; o Estado Maior das Forças Armadas, responsável pela coordenação das forças, tanto no território quanto no exterior, a organização de estratégias e a produção de estudos diante da demanda do presidente da República; e a Casa Militar, responsável pela

¹³ A Crise de Identidade pode ser entendida como o encontro entre a doutrina militar de três décadas, preparadas para a intervenção na lógica do mundo bipolar, com o desaparecimento do “inimigo” direto e a nova política multilateral, integracionista e, essencialmente, economicista do governo. Foi um período de fechamentos de agências, órgãos e programas criados durante a Ditadura, o que realçou a necessidade de um novo objetivo para as Forças Armadas (FUCCILLE, 2006).

gestão de crises internas que viessem a requerer o uso das Forças. Também, deve-se ressaltar o orçamento independente, em relação ao poder Executivo, e quantitativo, definido pelo Congresso Nacional. E, ainda, a ausência de uma política de Defesa Nacional coerente e articulada.

Assim, a metade final da década de 90 iniciou-se sob a égide do governo de FHC, que, dentro do espectro político, estava marcadamente alinhado a proposições liberais, marca geral de seu governo, onde as atenções e esforços governamentais estavam mais concentrados no setor da economia e em suas áreas correlatas. Todavia, apesar de tal foco, Fernando Henrique Cardoso deu os primeiros passos para a reestruturação da Defesa Nacional (PRATES *et al.*, 2016).

No governo:

Cardoso tivemos o início da superação da crise de identidade vivida pelo meio militar através do perigoso expediente de se lançar mão da força armada para a resolução e/ou pacificação de conflitos, sobretudo os sociais, na superação dos obstáculos rumo às “reformas estruturais” postas pela agenda neoliberal (FUCCILLE, 2006, p. 79).

O primeiro ponto de ajuste nas definições e utilidades das Forças pós-autoritarismo no governo de FHC foi o seu emprego na ordem interna do Estado. Como exemplo as operações, realizadas principalmente pelo Exército, contra o narcotráfico no Rio de Janeiro, a “Operação Rio”, começaram a redefinir o papel da caserna (FUCCILLE, 2006). Esta nova operacionalidade pode ser entendida como uma resposta tripla: a redefinição do papel das Forças Armadas, aos problemas internos e aos questionamentos já levantados pelos meios partidários e, logo, públicos, interpelando a própria necessidade da manutenção dos aparatos militares e de Defesa (FUCCILLE, 2006).

Com o primeiro passo dado, cabia então o estabelecimento documental e definitivo do papel das Forças Armadas e da construção de uma inédita política de Defesa, sendo estas demandas traduzidas em novembro de 1996 na I Política de Defesa Nacional, desenhada pela Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional (CREDN), um órgão do legislativo (FERNANDES, 2006), estabelecida pelo governo Cardoso, por meio da Resolução Nº 15 da Câmara dos Deputados, de 1996, e descrita no art. 32, inciso XV do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (BRASIL, 1996b).

A CREDN foi criada, como assinalado por Alsina Jr. (2003), como resposta aos entraves alargados pela discussão empreendida pela Marinha e Aeronáutica em torno da

aviação naval embarcada¹⁴, que já haviam congelado as negociações em torno da criação do Ministério da Defesa. O órgão possuía em sua composição diplomatas, militares e membros do Congresso Nacional, com o objetivo de regulamentar toda a adaptação das normas internacionais ao regimento interno do Estado, proporcionar a viabilidade legal aos interesses nacionais no exterior e legislar sobre todas as Forças, no que fica entendida pelo seu uso, manutenção e investimento.

A PDN serviu como resposta a demanda por uma definição geral do papel das Forças Armadas, por isto, entende-se aqui necessária uma revisão documental geral das cinco partes aos quais se constituem o documento: Introdução, o quadro internacional, os objetivos, a orientação estratégica e, no sentido em que nos permita compreender aquilo que o documento se propõe, “promover no Brasil o desenvolvimento de modalidades próprias, flexíveis e criativas de pensamento estratégico, aptas a atender às necessidades de defesa do País” (BRASIL, 1996a).

A Introdução da PDN tem por intenção atender a demanda, por meio da revisão histórica e do retrato, então, atual do mundo, pela instituição de uma nova política de Defesa, modernizada e voltada para as ameaças externas. Primeiramente, utilizando-se de uma parca afirmação sobre as mudanças estruturais do sistema internacional e regional, bem como do plano interno. Reforça principalmente, através de uma descrição das dimensões geográficas do país, de seus recursos naturais e de seu posicionamento geoestratégico no Atlântico e na América do Sul, as origens dos pontos de atenção da Defesa Nacional, e onde salienta-se a necessidade de, “ao mesmo tempo, uma política geral e integrada e uma abordagem específica para cada caso” (BRASIL, 1996a, p. 5). Reiterando, também, que a instauração de uma nova e sustentável política de Defesa não depende somente dos meios militares, mas da participação política, responsável pela participação e promoção de um novo “modelo de desenvolvimento que fortaleça a democracia¹⁵, reduza as desigualdades sociais e os desequilíbrios regionais e compatibilize as prioridades nos campos político, social, econômico e militar, com as necessidades de defesa e de ação diplomática” (BRASIL, 1996a, p. 5).

¹⁴ De forma básica, a questão girava em torno da aquisição e controle das aeronaves embarcadas nos porta-aviões, uma discussão alardeada desde 1965. A Força Naval que defendia sua autonomia sob tais aeronaves, mas, até então, permanecia proibida de operar com aviões de asa fixa, sendo sua utilização risível da Aeronáutica, mesmo sob o mar (FALCONI, 2009).

¹⁵ Alsina Jr. pontua que, apesar de parecer amplo, a utilização da democracia tem objetivos bem definidos dentro da política externa brasileira, “o conceito de democracia, tal como foi enunciado, possuía dupla função: descrever uma realidade doméstica e enfatizar a compatibilidade entre essa realidade e os *standards* de organização política prevalentes nos países desenvolvidos do Ocidente.” (ALSINA JR, 2003, p. 57).

A temática seguinte aborda uma revisão mais apurada do contexto global às margens do século XXI. Esta parte inicia-se debruçando-se sobre o fim do conflito bipolar entre o mundo capitalista e o comunista, o que permitiu ao Brasil, de acordo com a PDN, “determinar, livre de matizes ideológicas, sua inserção estratégica e suas prioridades no campo da defesa.” (BRASIL, 1996, p. 5). Nos parágrafos subsequentes, enfatiza-se o surgimento das novas agendas securitárias do pós-Guerra Fria e o retorno de velhos desafios para o sistema internacional¹⁶, tanto como uma nova redução a anarquia de Estados soberanos, com o adicional de não estar mais marcada por alinhamentos puramente ideológicos, quando posta em comparação ao período anterior, mas que conta com o surgimento de novos atores e ações que não estão diretamente ligados a lógica do sistema anárquico clássico ou ao comportamento tradicional dos Estados¹⁷, o que impõem novos desafios aos aparatos de Defesa nacionais. Pontua-se, também, a necessidade da existência de um aparato militar efetivo, capaz de responder a estas novas demandas e de se posicionar para defender a soberania do Estado.

Neste mesmo tópico, o documento também sobrealça a necessidade da manutenção e aprimoramento dos projetos regionais e estratégicos aos quais o país estava então inserido, sendo especificamente mencionados, o Mercosul, o Tratado de Cooperação Amazônica e a ZOPACAS, que, como nomeia a PDN, constituem o “anel de paz entorno do País, viabilizando a concentração de esforços com vistas à consecução de projeto nacional de desenvolvimento e de combate às desigualdades sociais” (BRASIL, 1996a, p. 6).

Em sua terça parte, a PDN notabiliza seus sete objetivos, que, ao levar em conta o cenário internacional descrito no item anterior, define como tarefa prevalecte da Defesa Nacional “à preservação da soberania e do estado democrático de direito.” (BRASIL, 1996a, p. 7). Estes serão abordados com maior atenção adiante.

Em complementariedade aos objetivos, de forma a viabilizar sua consecução, a PDN focaliza nas premissas e estratégias a serem seguidas pela política de Defesa brasileira, de forma a apresentar “uma ativa diplomacia voltada para a paz e em uma postura estratégica dissuasória de caráter defensivo” (BRASIL, 1996a, p. 8). Os quatro pontos assinalados na estratégia, definem em sua base uma leitura mais direta quanto às relações internacionais,

¹⁶ Sendo estes definidos pelas PDN como, “Os conflitos localizados que ocorrem na atualidade em quase todos os continentes, o recrudescimento de extremismos étnicos, nacionalistas e religiosos, bem como fenômeno da fragmentação observado em diversos países, tornam evidente o fato de que continuam a ter relevância conceitos tradicionais como soberania, autodeterminar e identidade nacional.” (BRASIL, 1996a, p. 5).

¹⁷ O que a PDN enumera, entre desafios e novos atores, como o crime organizado internacional, os crimes transfronteiriços, os grupos terroristas, as ONGs e a sociedade civil (BRASIL, 1996a).

propondo-se a apresentar estratégias já seguidas pela diplomacia e que deveriam ser relevadas na atuação da Defesa Nacional.

As estratégias concretizam-se por meio das atuações conjuntas das Forças Armadas e da Diplomacia, onde infere-se a preferência brasileira pelos meios de solução pacíficos e do uso de seus militares apenas em caso do prenúncio de ameaças externas, mas que serão utilizadas “a fim de repelir uma eventual agressão armada, o País empregará todo o poderio militar necessário, com vistas à decisão do conflito no prazo mais curto possível e com o mínimo de danos à integridade e aos interesses nacionais.” (BRASIL, 1996, p. 8). Ainda conclui, como uma meta estratégica para o programa de Defesa, o fortalecimento entre as capacidades nacionais de defesa e os setores industrial, universitário e técnico-científico, de forma a obter uma estratégia única e inédita para a Defesa nacional, consonando assim, com o expressado na Introdução da PDN.

Em sua quinta e última parte, intitulada Diretrizes, a PDN assinala, ao longo de vinte pontos, as bases para a realização dos objetivos observados pelo documento anteriormente. Tais apontamentos transitam entre generalizações, tendo à exemplo, “contribuir ativamente para o fortalecimento, a expansão e a solidificação da integração regional;” (BRASIL, 1996a, p. 10). Enquanto também possui questões mais específicas, passíveis de serem entendidas como mais sensíveis, como designado no documento, “priorizar ações para desenvolver e vivificar a faixa de fronteira, em especial nas regiões norte e centro-oeste” (BRASIL, 1996a, p. 10).

Apesar de curta e, como analisaremos a frente, declaratória, não é possível diminuir o passo que foi dado com a publicação da PDN. Pela primeira vez, desde a redemocratização, as Forças voltaram ao debate e, de igual forma, a sociedade civil estava representada em sua construção (ANDRIOTTI, 2013), e, talvez o ponto mais relevante, o tratamento unitário dado às Forças, como um órgão único, deixando nas entrelinhas do discurso a vontade da unificação do comando militar sob uma única égide.

A instituição “Ministério da Defesa” é uma instituição relativamente nova perto do ordenamento tradicional dos Estados. Surgidos principalmente no pós-Segunda Guerra Mundial, onde se tem a experiência da necessidade de coordenação única das Forças, algo que tornar-se-ia a marca das operações conjuntas da guerra moderna (FERNANDES, 2006). Como segue Fuccille (2003), no momento da eleição de FHC, havia MDs em 161 dos 179 países até então reconhecidos, e destes ausentes, somente dois apresentavam relevância no cenário internacional, Japão e México.

Tendo este cenário em conta e o próprio interesse histórico¹⁸, Cardoso almejava criar durante seu primeiro mandato o MD, conforme destacado por Fernandes (2006),

[...] otimizar o sistema de Defesa Nacional, formalizar uma Política de Defesa sustentável e integrar as três Forças, racionalizando suas atividades, além de alinhar-se, no contexto internacional com países mais avançados, com vistas a tornar o Brasil competitivo na disputa por vaga no Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas (ONU): [...] (FERNANDES, 2006, p. 102).

Olmedo (2013) destaca que o pleito para se tornar um membro permanente do Conselho de Segurança foi um dos fatores chave para impulsionar a criação do MD, já que, durante este período, os Estados Unidos suscitavam na Argentina um possível parceiro militar, o que gerou desconforto entre este último e o Brasil, principalmente depois do presidente argentino, Carlos Menem, defender que o Brasil deveria manter-se como um membro rotativo do CS, justificando que sua presença permanente poderia desencadear um desequilíbrio dentro do Conselho.

Com este pensamento, podemos nos concentrar agora no que Fucille (2006) nos apresenta como sendo uma divisão em dois tempos da criação do Ministério da Defesa. A primeira foi sob o comando do EMFA, responsável pelas pesquisas basais para a constituição de uma nova burocracia em torno das Forças; e a segunda, sob a gerência do Grupo de Trabalho Interministerial (GTI)¹⁹, que ficou responsável pelo documento final a ser entregue ao presidente Fernando Henrique.

Os estudos do EMFA foram conduzidos pelo general Bezerra Leonel, mantido como Ministro do EMFA pelo presidente Cardoso, que ao tomar posse em 1º de janeiro de 1995, solicitou ao general tais estudos. A permanência de Leonel quebrou a tradicional, apesar de não obrigatória, rotatividade da liderança do EMFA entre as Forças, o que já reforçou estiramentos por parte da Marinha e da Aeronáutica diante de um possível protagonismo do Exército na reforma do papel das Forças (FUCILLE, 2006).

Após estudos extensos preliminares que levaram em consideração fatores como extensão territorial, pop

¹⁸ Como pode ser visto na Constituição de 1946, que já incutira a necessidade de um órgão único para a regulação das Forças, que teve sua resposta, à época, no Estado-Maior Geral, atual EMFA (OLMEDO, 2013).

¹⁹ A composição final era formada pelos representantes militares do EMFA, Casa Militar, Exército, Aeronáutica e Marinha e, pelo lado civil, Itamaraty, Secretaria de Assuntos Estratégicos e a Casa Civil. Estando o grupo sob supervisão do Ministro da Casa Civil, Clóvis Carvalho (FERNANDES, 2006; FUCILLE, 2006).

ulação, similaridade cultural, efetivo das Forças, potência militar, entre outros, chegou-se a um grupo de 9 países: Alemanha, Argentina, Chile, Espanha, EUA, França, Itália, Portugal e Reino Unido (FERNANDES, 2006; FUCCILLE, 2006). Estes foram estudados extensivamente, mas, como indica Fernandes (2006), não sem relutância por parte do EMFA, que só vieram a entregar as propostas finais em setembro de 1997, mais de dois anos depois da solicitação do presidente.

A pesquisa resultou em três grandes modelos de Ministérios da Defesa: o primeiro, formado por França, Itália e Reino Unido, apontava questões como o sistema parlamentarista e por terem suas estruturas de defesa em um processo de mudança. O grupo seguinte contava por Alemanha, Argentina, Chile, Espanha e Portugal, que possuíam um baixo índice de militarização e de uma organicidade linear; e por último, o modelo utilizado pelos EUA, onde haveria um forte e presente Estado-Maior Geral combinado com Comandos Militares dirigidos por civis. Tais produções, para fins gerais, tornaram-se meros exemplos diante do discurso da não importação de modelos estrangeiros (FUCCILLE, 2006).

Todavia, como enfatiza Zaverucha (1998, p.10-11) à época, “Mesmo que consiga criar um Ministério de Defesa “puro”, é razoável se esperar que os “secretários” militares continuarão a ser, de fato, o elo político entre o Presidente e as três Forças. Em outras palavras, o real fator de poder.” Tal dedução encontra apoio nas prerrogativas destacadas pelo oficialato nos documentos oficiais, que retornavam ao discurso de uma alternativa a implementação do MD, aproveitando-se da estrutura organizacional do Estado-Maior das Forças Armadas e de que tal mudança, se ocorresse, deveria ser gradual e dentro do aceitável para as Forças (FUCCILLE, 2006).

O aproveitamento do EMFA contemplava duas possibilidades (FUCCILLE, 2006): A chamada “Alternativa 1” apresentada pelo Conselho dos Vice Chefes de Estado-Maior da Marinha, do Exército, da Aeronáutica e do EMFA (CONVICE), defendia a permanência dos Ministérios Militares, para caso necessário, serem em algum momento amalgamadas por um órgão superior, que poderia ser ou não o MD. Sendo isto feito a médio ou longo prazo.

Tal alternativa ainda revela os receios da caserna relativos à criação de uma burocracia superior, como destaca Fuccille (2006),

- Perda de poder dos Ministros – diminuição no autogerenciamento da política individual formulada pelas Forças;
- Diminuição de cargos de Oficiais-Generais;
- Enfraquecimento do Poder Político das Forças Armadas junto ao Governo; e
- Envolvimento político nos assuntos relevantes de Defesa – Pressões externas e internas. (FUCCILLE, 2006, p. 107).

Então, apesar do longo período militar, das mudanças no contexto global e do retorno à democracia, as Forças permaneciam tradicionais e cautelosas em ceder seu controle a um civil, ou mesmo, de um poder opinar em suas atitudes. Tal atitude não é surpreendente, e é detectável quando se leva em consideração o comportamento dos militares durante o Congresso Constituinte e, mais tarde, na generalidade da PDN.

A nomeada “Alternativa 2”, valendo-se do estudo elaborado pelo EMFA, não era tão mais frutífera quanto a apresentada pelo CONVICE, que pode ser melhor entendida como um “resfriamento”, trazendo em consideração a “criação de um Ministério da Defesa esvaziado que não confrontasse as prerrogativas dos Ministérios das Forças Singulares” (FUCCILLE, 2006, p. 110). Todavia, a essencial diferença dessa alternativa, era a extinção do EMFA como instituição, mas com o aproveitamento de suas divisões para a composição do MD.

Ademais, as duas alternativas demonstravam resistência às mudanças requeridas pelo presidente, um último suspiro ante a onda civil que se aproximava dos meios militares e que a eles seria atrelada pelo resto de suas funções. Claramente as propostas apresentadas pelo ministro-chefe do EMFA, o general Bezerra Leonel, estavam bem longe do que era desejado pelo presidente Cardoso, como manifestado pelo próprio,

De fato, assim não dava. Pois o que se estava fazendo era criar mais um ministério. O tempo todo a luta no Emfa foi para manter posições. E deve ser observado que as corporações estavam em guerra umas com as outras. Toda vez que se dizia: “O Ministério da Defesa vai ter um chefe de Estado-Maior que corresponderá ao papel do ministro do Emfa”, aí vinha a questão: “quem vai ser? Do Exército? Então a Marinha e a Aeronáutica não querem?” E isso era permanente e não levava a lugar algum” (CARDOSO, 2003, p. 434).

No mês seguinte ao recebimento dos estudos, em outubro de 1997, o presidente emitiu a seguinte Diretriz Presidencial a ser seguida pela CREDN:

1. Criar o Ministério da Defesa, que enquadrará as Forças Armadas Singulares, tendo em vista otimizar o sistema de defesa nacional.
2. Iniciar sua implantação entre Outubro e Dezembro de 98.
3. Extinguir os atuais Ministério Militares (OLIVEIRA E., 2005, p. 223).

Com a emissão da Diretriz, balizando-se em Fuccille (2006), inicia-se o segundo momento da criação do MD, que se estende até a criação do Ministério Extraordinário da Defesa, que coexistiu durante meio ano com os Ministério Militares, até 1º de janeiro de 1999, quando o Ministério da Defesa foi definitivamente posto em funcionamento. Ao

contrário do período anterior, este período foi decisivamente mais rápido, sob o comando do Grupo de Trabalho Interministerial²⁰.

No entanto, como grifa Fuccille (2006), havia fortes tendências militares dentro do GTI, principalmente advinda da Marinha, o que não pode ser surpreendente, considerando o histórico conservador da Força. A Marinha neste período, sob a gerência de seu ministro Mauro César, postergou como pôde a criação do MD, mas isso durou somente até a publicação da Diretriz Presidencial, quando passou a adotar uma estratégia para conter os possíveis avanços do Exército dentro do MD, com o temor de que esta detivesse um *status* hegemônico dentro do novo órgão. Ao mesmo tempo, Marinha e Aeronáutica ressentiam-se devido às vitórias da Força naval na questão dos usos de aviões de asa fixa embarcada²¹, algo que como já ressaltado, era problema entre os militares desde antes da publicação da PDN. O risco de paralisia do processo foi evitado pelo presidente com a introdução de civis no processo de criação do MD. Passaram então a fazer parte, além dos Ministérios Militares, o Itamaraty, a Secretaria de Assuntos Estratégicos e a Casa Civil, estando o GTI sob a liderança do ministro desta última, Clóvis Carvalho. Estava,

[...] assim preparada a nova condição em que o país ingressará: a dependência política das Forças Armadas em relação ao poder civil. Não apenas uma submissão estrutural e constitucional, mas, sobretudo, uma situação de baixa prioridade política na qual não se cumprirá um conjunto de expectativas militares [...]. (OLIVEIRA, E., 2005, p. 159).

Os trabalhos foram concluídos em 19 de novembro de 1998 (FUCCILLE, 2006), e em 1º de janeiro de 1999, o ex-senador Élcio Álvares, assumiu como Ministro Extraordinário para os Assuntos da Defesa até 10 junho daquele ano, quando o Ministério da Defesa foi oficialmente instituído. O EMFA foi encaixado no funcionamento interno do MD e os Ministérios da Aeronáutica, da Marinha e do Exército foram transformados em Secretárias. Isto se deu pelos seguintes meios legais:

- a) Lei Complementar nº 97 de 9 junho de 1999 (BRASIL, 1999a);
- b) Medida Provisória nº 1799-6, de 10 de junho de 1999. (BRASIL, 1999b); e
- c) Decreto nº 3.080, de 10 de junho de 1999 (BRASIL, 1999c).

²⁰ Tome-se nota que, neste momento, apenas os ministros militares compunham o GTI.

²¹ “O desfecho da celeuma foi a conquista da Asa Fixa pela Marinha no dia 8 de abril de 1998 quando o Presidente da República Fernando Henrique Cardoso assinou o Decreto número 2.538 dando o direito de a Marinha operar os aviões que guarneceriam o porta-aviões Minas Gerais encerrando este episódio [...]” (FALCONI, 2006, p. 235).

As discussões internas ao órgão enquanto ocorriam os fatos vistos acima serão abordadas à frente, quando será destacada a resistência militar, o que evidencia a fragilidade do controle civil em submeter as Forças e as dificuldades decorrentes em formular uma política de defesa coesa ou unificada. Entende-se agora a necessidade de um conciso relato dos Ministros que ocuparam o MD durante o governo Fernando Henrique, analisando suas entradas, contribuições e entraves na gestão do novo Ministério.

3.1.1 Elcio Alvares (de 10 de junho de 1999 a 23 de janeiro de 2000)

A primeira opção de Cardoso para liderar a pasta foi o diplomata de carreira Ronaldo Sandenberg, todavia, devido a histórica rivalidade entre a diplomacia e as Forças Armadas, o Presidente atendeu aos desejos da caserna e nomeou o ex-líder do governo FHC no Senado, o Senador Elcio Álvares. Com nenhuma experiência no assunto, e, como aponta Zaverucha (2005), o Presidente Cardoso usou a nomeação como uma recompensa ao seu apoiador em seu primeiro mandato e que havia perdido o pleito de 1998, invés de nomear um nome que acrescentaria no Ministério nascente.

Álvares foi Ministro Extraordinário da Defesa durante os seis meses precedentes à criação oficial do MD, e durante todo esse período teve que dividir suas responsabilidades máximas com os ministros militares. Este período pode ter sido refletido no comportamento de Álvares ao tentar agradar os militares, inclusive intercedendo dentro do Senado para a aprovação da nomeação do General José Luís Lopes da Silva ao cargo de Ministro do Superior Tribunal Militar (STM)²², alegando que o Exército poderia estar numa situação delicada caso não se tornasse juiz (ZAVERUCHA, 2005).

O ex-senador deu sua maior contribuição, devido a sua larga experiência como advogado e político, ao dar as delimitações jurídicas e constitucionais do novo organismo burocrático da Defesa nacional (FERNANDES, 2006). Entretanto, o Ministro não contava com a simpatia das Forças, “Na cerimônia de posse do novo Ministro, todavia, já se podia pressentir o que ocorreria no futuro. [...] nenhum comandante das três Forças cumprimentou o novo Ministro da Defesa” (ZAVERUCHA, 2005, p. 109).

A derrocada de Álvares começou quando deu o poder à sua assessora, Solange Antunes Resende, de comandar reuniões com líderes das Forças, e ao mesmo tempo, os

²² O General Lopez não era figura nova em polêmicas, “O mencionado General comandou as tropas que invadiram a Companhia Siderúrgica Nacional, em 1988, resultando na morte de três grevistas.” (ZAVERUCHA, 2005, p. 109).

veículos de mídia noticiavam o envolvimento do escritório de advocacia de Resende, ao qual Álvares era sócio, na defesa de clientes envolvidos com o narcotráfico. Estes casos elevaram as tensões dentro dos, agora subordinados ao MD, Comandos e do EMFA (ZAVERRUCHA, 2005; FERNANDES, 2006). Uma denúncia sobre este último caso foi abordada pela Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) do Narcotráfico, que quebrou os sigilos da assessora. A indisciplina militar veio em seguida, liberada pelo próprio líder do Comando da Aeronáutica, “o Brigadeiro Brauer declarou que não daria conselhos ao seu superior por nunca ter passado por tal situação” (ZAVERRUCHA, 2005, p. 110).

Coube a FHC resolver a questão. Demitir o brigadeiro indisciplinado, mesmo isso aumentando o descontentamento da Aeronáutica, e pedir o cargo de Resende. As tensões seguiram-se pelos meses seguintes, até que Álvares se viu obrigado, diante do receio de mais indisciplina, organizar junto ao Ministério da Fazenda a liberação de 51 milhões de reais para o Ministério da Defesa, destinados a implementação do Sistema Integrado de Vigilância da Amazônia (SIVAM), a ser abordado de forma mais detida à frente, pela Força Aérea, um antigo anseio para a presença das Forças Armadas brasileiras na Amazônia. Foi a maior contribuição à Defesa Nacional em seu tempo no MD (ZAVERRUCHA, 2005). Mas, Álvares não durou muito mais. Após um episódio de agressão a repórteres por soldados no Forte de Copacabana, durante a virada para os anos 2000, houve a instauração de um Inquérito Policial Militar a pedido do Presidente Cardoso, que estava presente no evento. Álvares saiu em defesa dos militares, o que levou a sensação de que não tinha as forças necessárias para questionar a caserna (ZAVERRUCHA, 2005). O primeiro Ministro da Defesa terminou seu tempo sem apoio dos dois lados que, em tese, deveriam supri-lo, o governo e os militares.

3.1.2 Geraldo Magela da Cruz Quintão (24 de janeiro de 2000 a 31 de dezembro de 2002)

Em 24 de janeiro de janeiro de 2000, o então Advogado-geral da União, Geraldo Quintão assumiu o MD. Zaverucha (2005), ressalta que a entrada de Quintão para a pasta foi bem recebida pelas Forças, especialmente devido as promessas do novo ministro de um estudo para viabilizar o aumento de salários, trazer verbas para a modernização das Forças Armadas e a aplicação de um sistema previdenciário único para a caserna.

Fuccille (2006), destaca que Quintão,

[...] centrou o discurso das realizações de seu Ministério em dois temas especificamente militares – o reforço da presença militar na Amazônia e a recuperação da capacidade operativa da Força Aérea Brasileira (FAB) – e em três itens de carácter estratégico: a parceria com a diplomacia, a cooperação dos “notáveis” (referência à consulta de civis de universidades e da imprensa aptos a aportar “novas idéias [sic] e abordagens” à “cultura de defesa”) e o estabelecimento de acordos bilaterais no cenário sul-americano (FUCCILLE, 2006, p. 149).

Quanto aos investimentos na FAB, sob o valor total de 596 milhões de dólares, cabe destacar “a modernização de sete de um total de 12 aviões, já adquiridos pela FAB, que serão transformados em P-3²³, aeronaves que serão utilizados para patrulha de todo o espaço marítimo [...]” (CONSELHO, 2002), e a compra de 12 aviões de transporte C-295²⁴.

Porém, as verbas prometidas para os aumentos não vieram, e a indisposição tomou mais uma vez conta das relações entre o executivo e as Forças. Devido a isto, deu-se “a mais séria crise militar de sua gestão” (ZAVERUCHA, 2005, p. 111). Em outubro de 2000, 155 generais reuniram-se em Brasília, sem a presença do ministro Quintão, em desagravo pela demissão do Comandante do Exército, General Glauber Vieira. A mensagem subliminar enviada a Cardoso surtiu efeito. A demissão do General Vieira foi cancelada e uma Medida Provisória foi emitida pela presidência reajustando os salários das Forças (FUCCILLE, 2006).

O restante do Ministério da Defesa sob o mando de Quintão, transitou entre a rejeição militar e sua indiferença, e as crises de autoridade. A crise econômica afetou mais ainda os investimentos para os militares, principalmente o Exército, gerando mais reações de descontentamento, inclusive sob ameaças da “adoção de soluções drásticas que comprometem a disponibilidade futura e a operacionalidade da Força Terrestre” (GOVERNO, 2002). Quintão não representou muito mais nem mesmo para o governo.

O ministro Quintão não teve participação quando da proposta brasileira para o enquadramento de uma reação latino-americana em âmbito do TIAR (Tratado Interamericano de Assistência Recíproca), após os ataques do 11 de setembro, para que os países americanos apoiassem os EUA na “Guerra ao Terror”, enquadrando-a em um arcabouço coletivo que evitasse a ação unilateral da potência, ficando a responsabilidade da decisão sob o ministro do MRE à época, Celso Lafer (LESSA, MEIRA, 2001). E de igual forma, o Ministro da Defesa

²³ Aeronaves de pequeno porte “capacitadas a realizar missões de patrulha marítima de superfície e anti-submarino, operações de busca e salvamento, de combate ao contrabando e ao narcotráfico, de apoio em calamidades, de apoio à Marinha mercante e à Marinha do Brasil e em complemento às operações realizadas no âmbito do Sistema de Vigilância da Amazônia” (BRASIL, 2002, p. 14)

²⁴ Chamados de CX-L pela FAB, destinavam-se à época, “dotar a Força Aérea Brasileira de aeronaves de transporte que permitam, primordialmente, levar o adequado suporte às atividades vinculadas ao Sistema de Proteção da Amazônia (SIPAM) e ao Projeto Calha Norte, além de, subsidiariamente, continuar sendo importante meio de auxílio às regiões menos favorecidas, em substituição aos aviões C115 BÚFALO e complementando as missões do C-130 HÉRCULES” (PROGRAMA, 2002).

não emitiu opinião sobre a instalação de um escritório do Serviço Secreto dos EUA em São Paulo (ZAVERUCHA, 2005).

Essas ações encontram respaldo naquilo que Fuccille (2006, p. 169) define como “um perfil *low profile*, ou seja, aceitou que mais da metade dos cargos do Ministério da Defesa fossem indicados pelos militares e cumpriu a contento a incumbência que lhe foi confiada pelo presidente Cardoso de ser discreto e de não criar atritos com os militares.”

Contudo, antes de terminar as considerações sob os primeiros anos de Ministério da Defesa e sobre a PDN, cabe destacar a fala de Fernandes (2006):

[...] o processo de implantação do MD é contínuo e não há determinismos em sua progressão, o que significa que ele está sujeito à estagnação e ao retrocesso, ambos indesejáveis sob o ponto de vista da sociedade da qual são sacados os meios despendidos para seu funcionamento e para qual deve ser beneficiada pelos produtos gerados (FERNANDES, 2006, p. 113).

Com esta frase em mente, pode-se abordar os elementos que constituem a Política de Defesa declaratória.

3.2 ELEMENTOS DE UMA POLÍTICA DE DEFESA DECLARATÓRIA

A Política de Defesa, pode ser entendida, como já vimos, durante o governo FHC, como a publicação da Política de Defesa Nacional, a criação do Ministério da Defesa e os processos em torno do SIVAM. Após revisar o histórico da criação desses marcos da Defesa brasileira, é importante analisar o real impacto dos os acontecimentos.

Começa-se mais uma vez pela criação da PDN. O passo inicial pode seguramente ser dado em torno da questão da própria demanda histórica. Apesar da Crise de Identidade das Forças durante os primeiros anos da redemocratização e das novas configurações das relações internacionais, o tradicional comportamento dos castrenses não os permitiu considerar uma mesa única de discussão para a solução de seus desafios, nem mesmo para a considerações sobre a PDN, deixando a unidade para os militares (SILVA, 2012). E onde havia a divergência na caserna, os termos civis tomaram o controle, e neste caso, especialmente o corpo diplomático do Itamaraty, o que resultou numa Política de Defesa Nacional que “não privilegiou a organização do aparato militar como garantidor da segurança nacional e como instrumento de projeção de poder que servisse de ferramenta de respaldo à política externa” (SILVA, 2012, p. 170).

Todavia, a PDN não podia eximir-se totalmente das Forças, pois esta poderia representar seu retorno à discussão e a ser crucial no cenário político brasileiro, tanto interno, como externo. E esta mescla de interesse e desencontros dentro das Forças e a consecução do CREDN para a sua criação resultaram em uma PDN declaratória.

Como salienta Fernandes (2006), já no início, a PDN se coloca como um documento declaratório, demarcando a posição do Brasil quanto ao tema, mas que não apresenta qualquer novidade específica do pensamento nacional ou apresentando uma leitura realista das condicionalidades e mudanças a serem aplicadas para um projeto de Defesa nacional, apresentando-se mais como um consonante entre as práticas já estabelecidas das Forças Armadas e da diplomacia a serem mostradas aos países que poderiam estar interessados do que uma Política de Defesa a ser seguida por toda a formulação securitária e militar que, em teoria, deveria perpassar pela introdução dos militares ao seio civil.

Ao que concerne a segunda parte, uma leitura básica do “Quadro Internacional”, mas que, apesar de ser compreensivo sua abertura, nos parágrafos iniciais, quanto às mudanças do sistema internacional, é rarefeita ao apresentar suas justificativas das possíveis ameaças à segurança internacional e nacional, bem como de quais seriam seus “pontos vitais”, podendo as descrições feitas serem aplicadas a qualquer país de dimensionalidades similares a brasileira ou dentro do contexto sul-americano.

Fuccille (2006, p. 88) defende que a PDN, ao tornar-se um documento de ampla discussão e razão de representantes do meio civil, estava “procurando evidenciar com isso a subordinação dos militares ao poder civil”. Tal assertiva é de relevância, já que, apesar das generalidades instaura de forma clara que as Forças estariam subordinadas aos interesses do Estado democrático, enquanto este, como força de representação da maioria da população, estaria responsável por definir as utilizações as Forças e as formas de atender suas demandas. Era uma mensagem necessária depois de décadas de período autoritário.

Como podemos analisar, a constituição da PDN tornou-se em grande parte uma política de viés declaratório, com poucas, mas não inexistentes, definições e análises práticas para a reinserção das Forças por meio de um papel definido e amplamente discutido, tanto pela sociedade quanto pelos integrantes das Forças. Isto pode ter origem em vários fatores, um deles é argumentado por Alsina Jr. (2003). De acordo com o autor, a opinião das Forças,

[...] era a de que não se deveria inovar: a política de defesa nacional limitar-se-ia a sistematização daquilo que cada uma das forças já vinha fazendo. De acordo com a perspectiva castrense, portanto, a PDN teria o caráter de um somatório de consensos genéricos. O corolário da generalidade seria, logicamente, a produção de um

documento que não implicasse qualquer reorientação expressiva das políticas setoriais levadas a cabo pelas forças singulares. (ALSINA JR, 2003, p. 68).

Outro autor que entra em consonância com esta explicação é Fernandes (2006), onde as dimensões demasiadamente gerais da PDN e a falta de informações e ponderações mais materiais é, de fato, explicável,

A adesão dos militares à idéia [sic] de uma política de Defesa foi bastante clara. Instrumento de subordinação objetiva, o estabelecimento de diretrizes para os planejamentos militares, longe de suscitar contestação por partes de seus executantes, constituiu uma orientação desejada e, normalmente bem-vinda. (FERNANDES, 2006, p. 95).

Outros fatores que podem ter colaborado com tal amplitude encontram-se na urgência do documento e na experiência e constituição do responsável pela elaboração do mesmo. O CREDN tivera apenas uma reunião antes da que se suscitou a elaboração da PDN, e sua composição mista de legisladores, a mercê da opinião pública; de militares, que até podiam escapar do olhar direto do público, mas que possuíam diversas demandas tanto gerais como específicas de cada Força que eram geradoras fáceis de conflitos de interesses; e dos homens da diplomacia, preocupados com a manutenção do “Anel de Paz” no entorno do Brasil, sem dúvida possuíam interesses e opiniões divergentes, mas que devido ao extremo sigilo de tais negociações, torna-se difícil ponderar sobre as consonâncias e dissonâncias durante a elaboração do documento, sendo escrito no curto período de apenas vinte dias úteis, como definido pelo presidente Cardoso (FUCILLE, 2006).

O equilíbrio era necessário, e, apesar de compreensível, o exagero da presença civil, representada altivamente pelo corpo diplomático, sob a égide do interesse militar de fazer mudanças sem radicalismo, e as discussões entre os militares, que fizeram por minar mais ainda sua atuação na criação do documento, foram venéficos para a PDN, pois como ressalta Cavagnari Filho (2001),

Com a preocupação de não parecer ofensivo nas relações internacionais, adjetivou-se o termo dissuasão – ou seja, adotou-se o conceito de dissuasão defensiva. É claro que se está falando da dissuasão convencional. É uma conclusão óbvia, já que o País renunciou à posse da arma nuclear. Mas, mesmo assim, ela deverá produzir o mesmo resultado da dissuasão nuclear: o aniquilamento da intenção ofensiva do adversário. Por definição, a dissuasão é ofensiva na medida em que poderá impor, no momento da resposta, custos inaceitáveis a ele. [...]. Logo, dissuasão defensiva é uma contradição por definição. O abandono do adjetivo, porém, não valida a adoção da estratégia da dissuasão por um país com o perfil de potência média. Enquanto o Brasil mantiver esse perfil, a dissuasão não será mais que um recurso de retórica militar (CAVAGNARI FILHO, 2001, p. 12).

E como complementa Alsina Jr. (2003), seria surpreendente se essa presença diplomática simplesmente sumisse com a publicação de um documento voltado para a Defesa ou por uma nova forma de regimento estatal. Desde sua definição de corpo mais completa, entre os séculos XIX e XX, a diplomacia brasileira sempre teve em suas costas as Forças, respaldando suas ações, intervenções e pedidos frente as outras nações, e ela não permitiria o retorno ao que já estava solapado pelo regime democrático. E de mesma forma, a independência das Forças durante o Regime Militar, agindo fora da orbita puramente diplomática em suas definições de sua política externa, não voltaria a um *status* de simples respaldo para os homens da política.

Então, como um emaranhado de interesses civis e militares, podemos concluir, com a concordância de Fernandes (2006, p. 98), a PDN “mais como um documento de política declaratória de assuntos exteriores do que realmente uma referência para uma real política de defesa brasileira”. E, também como alguns autores postulam, mesmo para a criação do Ministério da Defesa, a PDN é incipiente. Apesar de demandar sobre a necessidade da integração das Forças, ela não apresenta o interesse da criação de uma nova estrutura burocrática para tal, muito menos demonstra qualquer forma prática dos ritos a serem seguidos para unificação dos militares sob a égide civil.

Já o Ministério da Defesa, tendo em vista a recapitulação histórica já feita dos processos que envolveram a criação do MD e da atuação de seus primeiros ministros, concentra-se agora em uma análise crítica do Ministério a época e como comportaram-se ambos os lados envolvidos na consecução do projeto.

Apesar da demanda histórica da criação do MD, que pode encontrar suas origens num primeiro modelo de integração das Forças na Constituição de 1946, que constituiu-se por meio da criação do EMFA e, depois, na própria ideia da criação de um Ministério único para os militares no governo de Castelo Branco, as Forças sempre estiverem avessas de tal dominância, que são destacados em seis pontos por Fuccille (2006):

- a) o país tinha urgências maiores do que alterar sua estrutura de defesa, e, a então atual, quando requerida havia atendido as demandas;
- b) as atribuições não-bélicas, até então geridas também pela alçada militar, teria que ser passada a nova burocracia, gerando um aumento de gastos;
- c) já existia certa integração através de projetos comuns, e que mais institucionalização não poderia ser feita a força;

- d) o “espírito de corporação”, ou seja, o alinhamento direto com os interesses de sua própria Força, não deixaria de existir com a instituição do MD;
- e) o MD representaria um elo a mais na hierarquia de comando abaixo do Presidente, o que dispensaria o Estado-Maior das Forças Armadas, já amalgamado pelas Forças;
- f) a nova ordem viria a apequenar a capacidade de gerência das Forças sob a política nacional, a submetendo à política partidária.

Todavia, também havia aqueles que apoiavam tal ideia, e como também destaca Fuccille (2006), tinha seu apoio baseado nas seguintes opiniões:

- a) as novas ameaças do pós-Guerra Fria necessitavam de uma ação integrada e orgânica que somente o Ministério da Defesa poderia assegurar;
- b) as maiores capacidades e poderes que teria este ator único, garantindo uma maior barganha para os militares;
- c) maior economia e efetividade por parte das Forças, com o fim da sobreposição de obrigação e do mal uso do fator humano em tarefas não-militares; e
- d) uma melhora no relacionamento entre civis e militares no país.

Por parte do lado civil, representado aqui tanto pelos detentores do poder político quanto pela sociedade em geral, pouco tinha capital, interesse e, ou, conhecimento necessário para discutir tal proposta, além das demandas entendidas como “prioritárias” por parte dos legisladores e dos membros do executivo, o que deixou a discussão do MD à regalia da vontade das Forças. Isto é denotado principalmente nos três primeiros governos pós redemocratização, que preferiram seguir com o modelo ministerial clássico do que propor uma alteração como feita por Fernando Henrique Cardoso (FUCCILLE, 2006). Isto ganha respaldo no *lobby* militar no Congresso Constituinte e na propagada relação amistosa entre os militares e o presidente José Sarney (1985-1990), no curto e tortuoso governo Fernando Collor (1990-1992), que não teve tempo ou interesse de propagar qualquer discussão nesse sentido, e no frágil mandato de Itamar Franco (1992-1994), que teve como principal atenção a crise econômica que abalava o país (FUCCILLE, 2006; MISSIATO, 2011).

Como destaca Missiato (2011), o momento da redemocratização, apesar de ser um marco histórico indispensável a qualquer discussão, pois as alterações que trouxe ao país transbordaram para todas as áreas do meio civil, trouxe poucas alterações para a caserna. A presença militar, apesar de cortada na maior parte de suas hastes, permaneceu hegemônica

dentro das temáticas ligadas à Defesa e Segurança. Por mais, a visão histórica difundida pelos militares dos guardiões da República, permaneceu inalterada, sendo assim, construiu-se,

[...] uma situação paradoxal na formação da Nova República no Brasil: dentro de um sistema democrático, a gerência de políticas, as quais deveriam girar em torno dos interesses de toda a sociedade, restringe-se basicamente aos interesses de um pequeno grupo desse conjunto (MISSIATO, 2011, p. 2).

A PDN, como já defendemos, foi insuficiente nesse sentido, cabendo ao Ministério da Defesa a tarefa de terminar esse paradoxo, o que não começou bem. O presidente FHC solicitou ao EMFA o estudo para a viabilidade do novo ministério (FUCCILLE, 2006), todavia, como já exposto: uma PDN recheada de generalismos e insipiência, preponderantemente discursiva e sem apresentar as mudanças esperadas para a construção de algo novo para as pendências da Defesa Nacional, marcada pelos ditos do Itamaraty e tendo em sua margem as rivalidades entre Marinha e Aeronáutica que, apesar de tal, conseguiram as pressões necessárias para enfatizar a abrangência do documento. Acompanhando disso, o peso histórico do desinteresse dos militares por um ministério unificador (FERNANDES, 2006; FUCCILLE, 2006). Diante desse histórico, seria algo acertado ter pedido um estudo aos membros diretamente afetados pelas mudanças apontadas por este mesmo plano? Certamente não, bem como ocorreu.

Cardoso, ao pedir um novo estudo ao CREDN, estava deflagrando seu próprio descontentamento frente aos castrenses (OLIVEIRA, E., 2005). A subordinação a um civil através de um MD era necessária ao regime democrático, dando ao poder político a capacidade de “deliberar sobre como se dará a distribuição de poder e responsabilidades entre as diversas esferas, regulando os mecanismos de definição, preparação e acionamento do Aparelho Militar” (FUCCILLE, 2006, p. 130). Todavia, mesmo o CREDN contava com homens da caserna em sua composição, e, também, como salienta Missiato (2011), a instauração do Ministério da Defesa deu-se em um momento de forte pressão externa pela sua criação, seja, como assinala o autor, pela participação num sistema democrático de defesa, seja, como propagavam alguns militares, um desmonte dos sistemas de defesa sul-americanos.

E devido ao desinteresse nacional, que se deve muito a manutenção do monopólio mantido pelos altos escalões do governo e das Forças sob as discussões em torno das temáticas de Defesa e Segurança, a criação do MD ficou a regalia daqueles que se opunham a ele, e, como podemos concluir, depois de já ter analisado a atuação dos Ministros da Defesa do governo, que mesmo a instituição da nova estrutura não garantiu o controle do oficialato,

já que o ministros também não conseguiram subverter a vontade das Forças a sua denominação civil e, mais importante, democrática. O governo Cardoso não logrou sucesso em constituir o Ministério da Defesa em seus moldes teóricos do controle civil, “ou seja, os militares, mesmo que enfraquecidos, não cederam o espaço do controle da Defesa e, simultaneamente, a sociedade civil não estabeleceu suas propostas para o setor nesse novo sistema democrático nos finais do século XX” (MISSIATO, 2011, p. 13).

O SIVAM, como já indicado, foi a maior contribuição de Alvares à Defesa Nacional o que já era um antigo anseio para a presença das Forças Armadas brasileiras na Amazônia, evidenciando a conexão teórica apresentada de que as demandas vinham das Forças para o MD e não ao contrário. Todavia, a concepção e contratação do SIVAM foram cercadas de grande polêmica no meio científico brasileiro, justamente pois as “críticas se dirigiram à opção governamental de prover a defesa da região amazônica prescindindo da capacidade científica brasileira, tendo, ao contrário, adquirido pacotes tecnológicos completos dos Estados Unidos” (LOURENÇÃO, 2013, p. 75). Ainda que não coubera a FHC a decisão e sim ao presidente anterior, foi um fato gerador de polêmicas do primeiro governo com a discussão em torno da legalidade, probidade e lisura do processo de escolha das empresas *Raytheon* e *Esca/Atech* para implantá-lo, devido as denúncias de que havia corrupção no processo de contratação destas empresas (LOURENÇÃO, 2013).

Ainda que não caiba o detalhamento do SIVAM aqui, vale mencionar que ele foi conduzido inicialmente como um assunto sigiloso, com poucos integrantes de alguns ministérios e tampouco da sociedade civil, especialmente a científica, optando-se pela importação tecnológica de componentes do sistema, ao invés de procurar desenvolver e construir o sistema internamente ou mesmo vinculado a um processo de transferência tecnológica, que será a base dos projetos de defesa do governo Lula, o que lhe confere uma diferença qualitativa importante se comparada ao SISGAAZ, por exemplo, o que reforça o argumento de que a política de defesa no governo Cardoso colocava-se como declaratória.

3.3 CONDUÇÃO DA POLÍTICA DE DEFESA

Como observado, o governo de Fernando Henrique Cardoso destaca-se pela promulgação da primeira Política de Defesa Nacional. Do mesmo modo, pode ser caracterizado pela mudança nas relações entre o Presidente da República e as Forças Armadas a partir da criação do Ministério da Defesa, que configurou uma nova estrutura de direção

civil sobre as Forças. Segundo Oliveira, E. (2005) configura-se uma nova relação de poder e uma mudança na mentalidade militar. Assim, a criação do MD indica que as instituições militares passaram a ser duplamente subordinadas ao poder civil: ao Presidente da República e ao Ministro da Defesa (OLIVEIRA, E., 2005). Entretanto, como pondera Martins (2000, p. 5) “a desenvoltura com que os comandantes das forças se pronunciam sobre os mais diversos assuntos parece demonstrar que apenas formalmente eles perderam o *status* de ministros. Ainda, as subseções acima demonstraram casos de insubordinação, e outras partes desta pesquisa também trarão outros exemplos, denotando que a mudança na mentalidade militar é um processo em curso.

Vale destacar ainda, para além desses dois marcos, a atuação brasileira em questões de segurança internacional, principalmente na atuação em operações de Paz da ONU, integrando, por exemplo, a *United Nations Angola Verification Mission III* (Missão da ONU em Angola), em que enviou contingentes sucessivos de cerca de 1.300 militares brasileiros em cada um deles, sendo que entre 1995 e 1997, o governo brasileiro enviou um total de 4.222 homens (militares e policiais) para a UNAVEM III, sendo esse contingente a essa a maior força militar brasileira no exterior desde a 2ª Guerra Mundial, segundo Silva (2010).

Além disso, o Brasil enviou forças policiais para a Operação de Paz das Nações Unidas no Timor Leste, em 1999, além de observadores militares para países da América Central, tais como El Salvador e Guatemala (SILVA, 2010). Neste período o Brasil participou da MOMEPE (*Military Observer Mission Ecuador-Peru*), para auxiliar na solução do conflito fronteiriço entre Equador e Peru. Além disso, integrou duas operações para a retirada de minas terrestres no âmbito da Organização dos Estados americanos (OEA): MARMINAS (Missão de Assistência para Remoção de Minas na América do Sul), no Equador e no Peru, e MARMINCA (*Mission for Assistance with the Removal of Mines in Central America*), na Nicarágua, Honduras e Guatemala (SILVA, 2010).

As sucessivas participações do Brasil em operações de paz que remontam à década de 1950 geraram experiência e aperfeiçoamento às Forças Armadas ao passo que em 2004, já no governo Lula, o Brasil é convidado para comandar o componente militar da Missão das Nações Unidas para a estabilização no Haiti (MINUSTAH), que se encerrou apenas em 2017 e teve a participação de tropas de outros 15 países, além do efetivo brasileiro de capacetes azuis da Marinha, do Exército e da Força Aérea. Assim, já no governo FHC percebe-se a busca de credenciais para se manifestar em temas de segurança internacional, uma vez que a

busca pelo assento permanente no Conselho de Segurança remonta a governos ainda anteriores a Cardoso.

Do mesmo modo, no que diz respeito aos regimes internacionais, em 1997 o Tratado de Não-Proliferação de Armas Nucleares (TNP) foi assinado pelo presidente, e ratificado pelo Congresso Nacional em 1998. Segundo Silva, a ratificação desse tratado “(...) culminou o processo de amadurecimento da posição brasileira no tocante à não-proliferação de armas nucleares” (SILVA, 2010), e restringiu, de uma vez por todas, a geração de armas nucleares no território nacional (SOARES, 2008). Sob a ótica do presidente, aderir aos acordos internacionais importantes garantiria mais respaldo na comunidade internacional.

Além disso, o Brasil já havia assinado acordos com a Argentina e com vizinhos latinos sobre a questão nuclear, como o Tratado de Tlatelolco. Todavia, como já mencionado no capítulo 1, a assinatura do TNP divide até hoje a opinião de pesquisadores, configurando uma participação em regimes de segurança e defesa que possuem reflexos restritivos. O Tratado permite a utilização de tecnologias nucleares apenas para fins pacíficos, e gerou uma espécie de congelamento de poder entre os que possuíam armas nucleares antes de se tornarem signatários, que continuaram com o seu arsenal, e os demais²⁵. Consistiu, assim, em um desarmamento unilateral, restringindo a capacidade de defesa frente a outros países detentores de armamentos nucleares. FHC acreditava, todavia, no modelo de segurança coletiva baseada na ONU, mas que pouco tempo depois se mostrou inviável.

Como já mencionado em linhas gerais, a crise econômica afetou os investimentos para os militares, sendo esse um dos pontos de descontentamento entre o presidente, os dois ministros da defesa e as Forças Armadas, uma vez que os recursos destinados não contemplavam as necessidades das Forças, ao passo que se aprofundava a lacuna tecnológica entre o Brasil e outros países.

Todavia, como também será observado nos demais capítulos, a grande lacuna do orçamento de defesa brasileiro diz respeito ao componente de gasto com pessoal. Superando a média de 70% de comprometimento do total do orçamento da Defesa, o gasto com pessoal não permite investimento, reaparelhamento e adestramento das Forças Armadas. Martins Filho (2000), destaca as constantes tentativas militares de contornar as políticas econômicas contencionistas e garantir o apoio do presidente para a tese de que os cortes gerais nos gastos

²⁵ “Arbitrária e anti-históricamente, a corrida pelo poder é, assim, considerada encerrada e irreversível. Os poderes e prerrogativas que a Carta conferiu aos Membros Permanentes nas questões relativas a paz e à segurança foram agora ampliados e estendidos até incluir os campos da economia, da ciência e da tecnologia. Pretende-se agora que a estrutura de Poder no mundo esteja congelada para sempre, à base de dois momentos históricos arbitrários, 25 de junho de 1945 e 1.º de janeiro de 1967” (CASTRO, 1970, p. 12).

da União não deveriam incluir as Forças Armadas. O autor ainda destaca a precariedade da modernização dos armamentos das três forças, em que algumas aquisições foram justificadas com base no argumento da oportunidade, ou seja, na disponibilidade de armas a baixo preço no mercado mundial.

É importante destacar ainda que neste período a política de aquisições era marcada pela excessiva autonomia dos planos das forças singulares (CEPIK, 2014), o que só vai mudar posteriormente no avanço institucional da defesa com uma portaria em 2010 estabelecendo a diretriz para a coordenação de programas e projetos comum às Forças Armada no âmbito do Plano de Articulação e Equipamento da Defesa (PAED).

Portanto, “abre-se, assim, a possibilidade de que a autonomia militar nessas decisões configure uma situação em que os armamentos adquiridos nada tenham a ver com as prioridades definidas na Política de Defesa Nacional” (MARTINS FILHO, 2000). Ainda, o autor cita como exemplo a compra dos aviões A-4 *Skyhawk* pela Marinha, os quais foram apresentados ao presidente da República como fato politicamente consumado.

Segundo o Senado Federal (2012), a queda de investimentos que começou com o fim dos governos militares e estendeu-se pela década de 1980, resultado da crise fiscal que atingiu o país, causou grande perda da capacidade operacional das Forças Armadas. Por exemplo, em 2002, por causa de cortes orçamentários, o Exército antecipou a saída de 44 mil recrutas (FOLHA DE SÃO PAULO, 2002), chegando ao ponto de reduzir a permanência dos recrutas nos quartéis, porque não havia recursos para alimentá-los (SENADO FEDERAL, 2012).

Portanto, cabe mencionar, diante do exposto, e ao final desse capítulo, como e por que a criação da PDN, do MD e do SIVAM com suas limitações, avanços e recuos, pode ser descrito como uma “política declaratória” e, ao ponderar esse argumento, percebe-se que as iniciativas careceram de um elemento estratégico, de conformação de um plano orientado a um projeto, prevalecendo a política das “compras de oportunidade”, como exemplifica a compra do porta-aviões São Paulo (ex-Foch) e a postergação do programa FX, iniciado no anúncio de Cardoso, em 1995 para renovar a frota de caças do Brasil, o que só fora definido no Governo Dilma em 2013, 18 anos após.

A análise dos orçamentos é delineada no capítulo do Balanço, mas toca rapidamente mencionar aqui de que os investimentos em relação ao PIB, por exemplo, apresentaram diminuição, aumento e diminuição durante o governo FHC (1995 – 2002), diante de um constante aumento no governo porvindouro, bem como o soldo pago aos militares, em que se

observa um aumento no governo FHC, mas bastante inferior ao aumento posterior, bem como os índices de reajuste visando a recomposição salarial das Forças.

Desta forma, percebe-se uma ausência de política de aquisição de equipamentos, exceto compras de oportunidade, mas que não denotam uma política de compra propriamente dita por parte do governo e do Ministério da Defesa, principalmente por conta da autonomia militar das Forças nesta questão, da recém criação do MD, da vaga e criticada PDN pelos militares e da falta de recursos disponíveis para investimento. Assim, a carência de programas de aquisição de produtos de defesa em longo prazo na análise do governo FHC, aliado às outras dimensões apontadas, ajuda a caracterizar a ideia de uma política de defesa declaratória neste período.

Como conclusão deste capítulo, pode-se observar que tanto a PDN quando o MD foram e serão marcos históricos para a Defesa Nacional. Pela primeira vez era dada uma tentativa de democratizar as Forças e trazer o controle civil sobre elas, por meio de uma política pública que a rearranjasse seu papel e de um Ministério que colocasse sob sua gerência um controle unificado, definindo de maneira conjunta o papel das Forças e a realização das medidas propostas pela PDN.

Contudo, a incapacidade civil, denotando-se novamente, aqui representada pelo poder político democrático, vindoura das fontes extensivamente citadas, não teve força para derrubar os muros castrenses e colocá-los na mesa de forma igual para a discussão da Política de Defesa e do MD. Sendo assim, instaurou-se uma Política de Defesa Nacional incipiente, generalista e marcada fortemente pelo discurso diplomático, tanto quanto pelo zelo militar ao seu papel.

Igualmente o Ministério da Defesa, enquanto governo FHC, teve mais importância pelo seu discurso do que por sua prática, já que foi praticamente nulo ao subordinar as Forças ao seu controle, o que tem por pilares a incapacidade dos ministros escolhidos por Cardoso, quanto pela ingerência das Forças em aceitar sua nova hierarquia. Caberia, então, ao governo seguinte trabalhar para mudar esse cenário e dar um sentido mais próprio e prático às estruturas criadas pelo Presidente Fernando Henrique.

4 POLÍTICA DE DEFESA NO GOVERNO LULA

Após quatro tentativas de pleito, nas eleições de 2002, Luiz Inácio Lula da Silva (Lula), subia ao posto político mais alto do país, apoiado por uma maioria de mais de 60% dos votos válidos. Muito diferente de seu antecessor, que herdou problemas políticos advindos da crise do governo Collor, bem como problemas econômicos, devido à conjuntura internacional dos anos finais da década de 90, Lula encontrou uma nação relativamente mais estabilizada, com o real já como uma moeda forte e mais familiarizada com a democracia. Todavia, no plano internacional, os EUA levavam sua guerra ao terror a largos passos no Oriente Médio, atingindo principalmente o Afeganistão e o Iraque, que em um momento posterior da pesquisa poderá ser entendido como benéfico para que o Brasil criasse mecanismos próprios na região sul-americana, como a UNASUL e o CDS, enquanto os EUA preocupavam com outros polos.

Tendo em vista este cenário, o presente capítulo visa abordar as diversas dimensionalidades do Governo Lula na área da Defesa. Para tanto, primeiramente, observa-se os principais desafios de seus ministros da Defesa: José Viegas Filho; José Alencar; Waldir Pires; e Nelson Jobim. Assim, como nos demais capítulos optou-se por seccionar a análise de acordo com os ministros de modo a acompanhar as principais realizações de cada um, bem como a realização destes com o Presidente da República e com o Ministério da Defesa de forma geral.

Observa-se ainda conjunção da Política de Defesa e Política Externa, de onde surgiu a terminologia que justificou e exemplificou a participação brasileira no cenário internacional, seja regional ou global: a Política Externa ativa e altiva, que, alicerçada pelas Forças, guiou as empreitadas do governo Lula nas mais diversas dimensionalidades de seu caráter internacional.

Posteriormente, o capítulo analisa o principal documento relativos à área da Defesa do Governo Lula: a Estratégia Nacional de Defesa, de 2008. Pondera-se este documento, de forma a construir uma conceituação mais acertada sobre o entendimento do que deveria ser a Defesa brasileira nas concepções do Governo Lula, além de que forma se entendiam os setores estratégicos, tanto quanto o desenvolvimento da Base Industrial de Defesa e como isto foi incentivado e aproveitado pelo governo.

4.1 O MINISTÉRIO DA DEFESA E A ESTRUTURAÇÃO DA POLÍTICA DE DEFESA: DE VIEGAS A JOBIM

Observa-se, nas páginas seguintes, os principais desafios dos ministros da Defesa de Lula: José Viegas Filho, José Alencar, Waldir Pires e Nelson Jobim, e como as ações empreendidas por cada um deles promoveram, progressivamente, a estruturação da política de defesa brasileira.

4.1.1 José Viegas (1º de janeiro de 2003 a 8 de novembro de 2004)

Como visto anteriormente, a atuação dos dois primeiros ministros da Defesa, no governo FHC, foi consideravelmente incipiente, estando, ambos, bastante amarrados às definições e gostos da caserna e, ao mesmo tempo, não tendo todo o aporte financeiro necessário para realizar grandes conquistas (ZAVERRUCHA, 2005). Logo, apesar da robustez, a falta de sincronismo entre governo e militares, ocasionada pelos fatos já assinalados, fragilizou a atuação do Ministério da Defesa.

As eleições de 2002 representavam a chance de mudança para as políticas de austeridade até então empreendidas pelo governo FHC, que acabavam por atingir diversas áreas, incluindo os militares e a pasta da Defesa. A fragilidade da política neoliberal empreendida pelo governo de diminuição do Estado, levou os militares ao discurso do Partido dos Trabalhadores (PT), e a de seu candidato à presidência, Luiz Inácio Lula da Silva, que, apesar de estar alinhado as ideologias à esquerda do espectro, possuía em seu programa de governo o retorno ao investimento do Estado, incluindo aí a Defesa e sua aparelhagem (LIMA, 2015). À exemplo disto, como nos apresenta Lima (2015), referindo-se a palestra proferida pelo então presidenciável na Escola Superior de Guerra (ESG), onde,

Sob uma leitura de mundo mais realista, defendeu a necessidade de um programa nuclear para o país e criticou a adesão brasileira ao Tratado de Não-Proliferação Nuclear (TNP). Sua interpretação sustentava-se em uma proposta de curso de ação mais nacionalista e estatista. Para ele, “estado forte” e “serviço militar obrigatório” eram condições *sine qua non* à inserção internacional mais assertiva do Brasil (LIMA, 2015, p. 62).

O discurso de Lula chamava a atenção de grande parte da caserna, reacendendo sua centralidade e poderio diante da construção da PE, e, ao mesmo tempo, servindo de crítica ao Itamaraty e aos seus formuladores do pensamento brasileiro sobre o mundo. Todavia, apesar

da possibilidade de reconduzir os militares de volta ao seio do governo, os primeiros passos do governo Lula foram dados rumo às questões sociais, preferindo o financiamento de programas sociais, em prejuízo a revisão salarial dos militares e ao adiamento da compra de novos caças para a FAB (LIMA, 2015). No entanto, este não seria o início de mais um governo, pelo menos não totalmente, desligado dos anseios militares, mas, como aponta Barreto, Fuccille e Gazzola (2016), um governo que tentaria tornar a Política Externa melhor balanceada entre defesa e diplomacia, mesmo que para tanto tivesse que fazer concessões para um lado ou para o outro. Tal pode ser visto quanto ao Ministério da Defesa, que ficou a cargo de José Viegas Filho, que atuava até sua posse como diplomata de carreira, o que por si só pode ser considerado um grande avanço, quando comparado às vistas da experiência com políticas de Defesa (ou minimamente de política externa) de seus antecessores.

Contudo, como destaca Zaverucha (2005), a própria história da nomeação de Viegas contradiz aquilo que era proposto com a criação do MD, de colocar sob a égide de um civil o comando das Forças, pois, antes de sua nomeação pelo Presidente, Lula apresentou o nome de Viegas aos comandos de cada uma das Forças, esperando sua aprovação, o que de fato ocorreu por unanimidade, mas que selou o destino do ministro da Defesa sob julgo da, aparente, influência militar, que já estava desgostosa por ter um membro do MRE como seu superior (LIMA, 2015).

O ministro Viegas tinha por objetivo tornar real o projeto do Governo Lula, onde a Política Externa estaria embasada no braço das Forças Armadas, algo que, no destaque de Saint-Pierre e Winand (2003), se traduz na apresentação feita pelo ministro ao Clube Militar do Rio de Janeiro, em fevereiro de 2003, onde apresentou as preocupações do Ministério da Defesa referentes ao seu comando. Anuindo-se a isso, procurou, como meio de amenizar o gosto amargo de um diplomata como chefe das Forças, ressaltar a determinação do governo em trazer novo prestígio às Forças Armadas, apesar de não poder ser cumprido, naquele primeiro momento, devido às demandas mais urgentes o prometido reaparelhamento. Neste mesmo discurso “o ministro procura mostrar que a orientação das Forças Armadas já está adequada aos novos tempos que, com o fim da Guerra Fria, removeram do continente as preocupações com a Segurança Nacional e a tendência de empregá-las em questões internas” (SAINT-PIERRE, WINAND, 2003, p. 4).

José Viegas, no entanto, tinha uma agenda reformista própria, que, pela maior parte das vezes, passava longe dos interesses dos castrenses. Uma de suas principais bandeiras foi o aumento da transparência da política de defesa, até então restrita aos órgãos governamentais e

aos estudiosos que se aventuraram pelo tema (LIMA, 2015). E, como demonstração disso, Viegas trabalhou para a alteração do decreto presidencial nº 4. 553, de 27 de dezembro de 2002, promulgado por FHC quatro dias antes de deixar o cargo, que teria sua entrada em vigência 45 dias após a publicação, ou seja, já no mandato de Lula. A nova lei alterava um outro decreto, promulgado pelo próprio Fernando Henrique, em 1997²⁶, que definia as autoridades competentes para a classificação de documentos ultrassecretos. A lei original designava tal competência aos chefes dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, que, com alteração do decreto de 2002, passou a ser de autoridade do Presidente e de seu Vice; de ministros de Estado e equiparados e dos comandantes das Forças, mesmo que estes fossem hierarquicamente inferiores ao ministro da Defesa (ZAVERRUCHA, 2005).

Este caso esbarrou na própria inconstitucionalidade do Decreto, “porque tem prazos de sigilo superiores aos que a Lei nº. 8. 159, de 1991, determina: até 60 anos” (ZAVERRUCHA, 2005, p. 118). Viegas teve de entrar em atrito com o Comandante do Exército, que instaurou uma legítima crise no centro do Governo Lula, o que acabou levando a inconstitucionalidade do Decreto à mídia. Como forma de evitar um aprofundamento maior, o Presidente Lula assinou o Decreto nº. 5.301, de 10 de dezembro de 2004, que restaurou os prazos aos moldes anteriores ao de FHC. Esse primeiro embate na área da defesa, como destaca Zaverucha (2005), serviu para demonstrar que o MD ainda tinha muitos resquícios de uma alternativa militarizada em sua composição e gerenciamento.

Todavia, os objetivos da agenda do ministro Viegas não ficariam somente aos devidos, e por vezes necessários revisionismos, mas focariam também em inovações, onde pode-se pontuar: seu desejo em pôr fim ao monopólio dos assuntos referentes à Defesa nacional, exercido, na maior parte das vezes, pelas mãos militares, e de sua entrega aos meios públicos e civis de atenção e discussão; a atualização da PDN de 1996; a elaboração de um Livro Branco de Defesa; e a reforma da ESG (LIMA, 2015).

Lima (2015) ainda destaca, como parte da democratização dos assuntos de Defesa, um importante feito de Viegas,

[...] um ciclo de debates entre diplomatas, jornalistas, militares, acadêmicos e parlamentares para refletir sobre a atualização do pensamento brasileiro em torno de cinco temáticas: Reflexões sobre Defesa e Segurança: uma Estratégia para o Brasil; O Brasil no cenário internacional de Defesa e Segurança; As Forças Armadas e o Desenvolvimento Científico e Tecnológico do País; Desafios na Atuação das Forças Armadas (LIMA, 2015, p. 63).

²⁶ Decreto nº. 2. 134, de 24 de janeiro de 2007 (ZAVERRUCHA, 2005).

Esta série de discussões levaram a produção de livros sobre a temática de Defesa Nacional, publicados pelo Ministério da Defesa, entre 2004 e 2005. Contudo, as propostas mais ambiciosas, tanto revisionistas como de mudanças no MD e nas Forças, encontraram pouco eco na realidade. Retornando ao discurso do ministro Viegas no Clube Militar do Rio de Janeiro, a definição do papel das Forças, como um agente de intervenção interna, ainda era algo muito recente, para todos os lados, o que desencadeava obstáculos na percepção dos poderes dos militares e quais seriam suas bases de atuação. A exemplo disso, tem-se a ação das Forças Armadas no Carnaval do Rio de Janeiro, em 2003, feita a pedido da então governadora Rosinha Matheus, autorizada pelo presidente Lula e defendida pelo ministro Viegas, referendado, em suas palavras, pelo artigo 142 da Constituição²⁷ (LIMA, 2015; SAINT-PIERRE, WINAND, 2003).

Tal situação desencadeou discussões nos poderes Executivo e Legislativo e distensões com os militares, já que, os primeiros, desejosos de uma legislação que permitisse a manutenção de tropas federais em tais cenários, iam, diretamente, ao encontro com interesses da caserna, que repudiavam a convocação permanente, com exceções a casos especiais, como a situação do Rio de Janeiro, mas defendendo que as políticas em segurança pública, se embasadas na ação militar, teriam que contar com a disponibilidade de equipamentos, uma legislação que salvaguarda-se o trabalho dos militares e a punição dos criminosos (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2003).

As demandas não atendidas suscitaram reclames por autonomia por parte dos castrenses, deteriorando o controle de Viegas sob seu próprio Ministério e atenuando as rachaduras existentes desde a criação da pasta, dificultando ainda mais suas manobras e proposições, onde tal cenário começou a montar as peças de sua deposição (LIMA, 2015). Já no início do segundo ano de governo, as Forças passavam por uma de suas piores crises financeiras desde a redemocratização.

O realojamento de recursos para os projetos sociais do governo, deixou o Exército, a Marinha e, em menor grau, a Aeronáutica em estado crítico, tendo, no caso das forças terrestres, dificuldades em alimentar os soldados, pagar auxílio-transporte, comprar fardas e até mesmo munições; enquanto, de forma ainda mais grave, as forças navais tiveram que abrir mão da operacionalidade como “a fragata *Dodsworth* e o contratorpedeiro Pernambuco por falta de condições de manutenção.” (OBSERVATÓRIO DE DEFESA E FORÇAS

²⁷ “Art. 142. As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem” (BRASIL, 1988).

ARMADAS, 2004b). Tal situação, geraria mais descontentamentos com a gestão das Forças, colocando o ministro da Defesa, já desgastado pelas negociações salariais com a categoria, em uma difícil posição de choque direto.

Um dos primeiros choques mais diretos entre o ministro e os Comandantes Militares, ocorreu apenas seis meses após o início do Governo Lula. As negociações para o reajuste dos soldos, iniciadas em junho de 2003, foram o começo do embate. As três primeiras propostas²⁸, foram consideradas insuficientes pelos comandos, mesmo com um reajuste, à época, acima da inflação para os mais de 900 mil servidores civis. A indisposição instaurada a partir de então, se estendeu até o ano seguinte, quando estourou em greves por partes dos servidores, não somente militares. A resposta do ministro Viegas veio por meio de uma mensagem aos comandos das três Forças, desautorizando qualquer manifestação em decorrência da falta de reajuste, ressaltado que ele era o único interlocutor de tais negociações, e que tais manifestações eram complicadoras das negociações com o Executivo, ferindo inclusive os princípios basilares da disciplina militar (CANTANHÊDE, 2004). A solução foi alcançada apenas em setembro, quando o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão anunciou um reajuste de 10% a todos os membros das Forças, muito abaixo dos 30% esperado pela Defesa, mas, ainda assim, devido ao caráter imediato da medida, causou certo contentamento por parte das Forças, principalmente após uma promessa do ministro da Defesa, de um possível reajuste de 23% nos soldos (OBSERVATÓRIO DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2004f).

Os desgastes continuariam, não somente do próprio ministro Viegas, que chegou a ponto de pôr seu cargo à disposição do presidente Lula (OBSERVATÓRIO DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2004e), mas dos poucos fios que o mantinham sustentado em cargo superior em relação aos seus subordinados nas Forças.

Como já mencionado, a Aeronáutica, apesar de ter tido dificuldades, foi a Força menos atingida pela corte de verbas, já que, um dos primeiros planos para área da Defesa do governo Lula foi justamente a compra de novos caças em substituição aos *Mirage IIIE-BR*, que estavam em uso há 32 anos, através da concorrência “FX”, a cargo da FAB, do Legislativo e do Executivo (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2004c). A compra de 12 caças, avaliados em um montante de US\$ 700 milhões, teve cinco concorrentes: o grupo russo da *Sukhoi*, com os caças *Sukhoi Su-27*; o grupo russo-brasileiro

²⁸ “1) reajuste linear de 35,4%, baseado na inflação de janeiro de 2001 a dezembro do ano passado; 2) reajuste médio de 31,9%, com equiparação dos soldos às remunerações das carreiras de Estado da administração federal, como a de auditor fiscal; 3) reajuste médio de 28,47% a partir da revisão do percentual do adicional militar, parcela que compõe a remuneração das Forças Armadas.” (CANTANHÊDE, 2004).

das empresas *Rosoboronexport* e Avibrás, com o avião *Sukhoi Su-35*; os estadunidenses da empresa *Lockheed* com os F-16; o grupo anglo-sueco da empresa *Saab/Bae System* com os caças *Gripen*; e o grupo franco-brasileiro *Dassault* e Embraer, com um modelo melhorado do caça *Mirage 2000-5* (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2004a; 2004c).

O grande entrave do ministro Viegas em relação a compra dos caças ocorreu, primeiramente, no desmonte do projeto e, depois, em acusações diretas de favorecimento feitas à figura do ministro. A demanda da FAB para que não somente houvesse a compra dos caças, mas também ocorresse a transferência de sua tecnologia para a Embraer, não foram totalmente levadas em consideração durante as negociações, ficando embasada apenas na promessa de uma integração de tecnologias e adaptação aos novos modelos por parte das empresas estrangeiras junto à Embraer. Mediante tal perspectiva, passou-se a analisar a possibilidade uma ação mista de revitalização dos *Mirage IIIE-BR* e a compra de caças usados, reduzindo o valor para US\$ 90 milhões (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2004c).

O último anseio do ministro Viegas foi dado no seu conflito com as Forças mediante a divulgação pela mídia, em outubro de 2004, de duas fotos inéditas do jornalista Vladimir Herzog no Destacamento de Operações de Informações - Centro de Operações de Defesa Interna (DOI-CODI), órgão vinculado ao 2º Comando do Exército, no estado de São Paulo, em 1975, estando o jornalista em péssimas condições físicas e com visíveis sinais de tortura. As fotos, vazadas pelo cabo José Alves Firmino, que atuara dentro do Exército, à época do regime autoritário, na investigação de partidos de esquerda, foram entregues à Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados²⁹. A resposta oficial do Exército, transmitida em nota pelo Centro de Comunicação Social do Exército, foi de que, "nas décadas de 60 e 70, um movimento subversivo ameaçava derrubar o regime e a ação da força correspondeu a uma tentativa pacificadora" (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2004g, p. 9).

²⁹ Posteriormente, em investigação do Exército e da Agência Brasileira de Inteligência (ABIN), tomou-se por conhecimento de que as fotos não eram do jornalista Vladimir Herzog, mas sim de um padre, que não poderia ser identificado, já que as fotos seriam fruto de uma investigação ilegal, em 1974, pelo Serviço Nacional de Informações (SNI), portanto, não podendo ter sua identidade revelada. Tal pesquisa somente foi possível devido ao acesso aos arquivos antigos do SNI, o que demonstrou que existiam documentos da ditadura militar que não haviam sido divulgados ao público e, muito menos, com permissão de consulta, levando a uma série de requisições de abertura e divulgação por parte de diversas associações, como a Comissão de Mortos e Desaparecidos Políticos e da viúva de Herzog, que continuou a afirmar que pelo menos uma das fotos era de seu marido. No entanto, nenhum dos grupos tiveram suas requisições atendidas. Posteriormente, a viúva veio a afirmar que as fotos não eram de Herzog (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2004g; ENTENDA, 2014).

Tal foi a reação do presidente Lula e das diversas entidades públicas e civis com a divulgação, haja visto que a nota não foi objeto de consulta ao Ministério da Defesa, e uma vez que o Exército Brasileiro não deve emitir qualquer nota com conteúdo político sem consultar o Ministério, o presidente ordenou ao general Albuquerque, comandante da Força terrestre, uma retratação, onde admitiu uma falta de diálogo dentro do órgão e que esta levaria a publicação anterior.

Diante da dificuldade de sustentar as relações de Viegas com seus subordinados, o pedido de demissão de Viegas foi aceito pelo Presidente Lula em novembro de 2004. A carta do ex-ministro fora publicada com amplitude pelos meios de comunicação, onde “o ministro criticou a persistência de um pensamento autoritário por parte dos militares, que segundo ele, estaria relacionado à anacrônica doutrina de segurança nacional” (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2004h; ESTADÃO, 2004). Em seu lugar, assumiu o então Vice-Presidente, José Alencar, com a missão de apaziguar os ânimos e recolocar os comandos sob ordem do Ministério da Defesa.

Com um balanço próprio do Ministério de Viegas Filho, apesar de suas ideias e boas intenções, mirando o revisionismo necessário ao papel da Defesa e das Forças Armadas para a atuação no cerne dos desafios do novo século e da ampliação do discurso securitário para os meios públicos e civis, como forma, até mesmo, de reparar os erros do período ditatorial, mesmo que para tanto tivesse que abrir uma legítima “Caixa de Pandora”, o ministro parece ter subestimado a força dos militares e sua capacidade de mobilização.

Assim, Viegas permaneceu sempre a sombra de seus subordinados, o que, de fato, não é de forma alguma culpa inteiramente sua. A insubordinação foi fruto do próprio histórico militar, dos ministros anteriores que não foram capazes de construir uma cultura que legitimasse a posição de ministro da Defesa, e do próprio presidente Lula, que por interesses eleitorais, prometeu aquilo que não pode cumprir em seu primeiro momento e entregando a ele a responsabilidade de fornecer as explicações necessárias sobre suas decisões, mesmo quando essas iam ao encontro as crenças do ministro e não fornecendo proteção à Viegas quando este se via em embate com os comandos.

No entanto, talvez, o próprio cenário da escolha de Viegas tenha sido um prelúdio de seu Ministério, quando o presidente anuiu sua escolha ao aceite dos comandantes das Forças. Assim sendo, podemos dizer que o Ministério da Defesa, sob chefia de Viegas Filho, não avançou mediante o que suas propostas desenhavam, mas também não retrocedeu ao máximo

dos interesses militares, ficando estagnado na disputa de narrativas e interesses entre o civil e aqueles que deveriam ser seus subordinados.

4.1.2 José Alencar (8 de novembro de 2004 a 31 de março de 2006)

José Alencar foi bem recebido pela oficialidade castrense. Sua posição política, e bem distante do Itamaraty, quando comparado a Viegas, e próxima ao presidente Lula lhe davam o respaldo necessário para propor um equilíbrio de forças, apesar das altas demandas dos militares referentes aos ajustes salariais e do próprio reposicionamento das Forças Armadas, o que ainda perpassaria pela questão dos caças, da atuação das tropas brasileiras no Haiti e a permanência daquele que vestiu-se de pivô da crise com Viegas, o general Francisco Albuquerque³⁰ (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2004h; 2004i; LIMA, 2015).

A primeira fala de Alencar, em sua posse, definiu objetivos amplos, como o reaparelhamento e manutenção das Forças e o envolvimento das mesmas no desenvolvimento nacional, na preservação ambiental e no melhoramento da estrutura social, todavia, sem mencionar as reformas de Viegas ou sua continuidade, enquanto, em conversas particulares com os comandos das Forças, comprometia-se em procurar parcerias estratégicas com países desenvolvidos, como os Estados Unidos, assim como a criação de um mercado integrado de produtos de defesa com os países sul-americanos, e a busca por um assento permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2004i).

Todavia, apesar do entusiasmo inicial, Alencar se dizia fora do perfil mais adequado ao Ministério da Defesa, sendo um empreendedor e não um especialista em Defesa, o que fomentou, já nos primeiros meses de sua gestão, especulações sobre sua possível substituição (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2005b).

Apesar de gozar de uma concessão maior por parte das Forças à sua administração, José de Alencar preferiu não entrar em conflito com os castrenses, o que pode ser encontrado no seu afastamento do assunto da abertura dos arquivos da ditadura militar, que tiveram seu acesso liberado pela Justiça Federal a si mesma, ao Ministério Público Federal e a Advocacia Geral da União (AGU), proferindo que tal contenda não estava no cerne das atenções do Exército ou especificamente ligada ao Ministério da Defesa, pertencendo a um escopo maior

³⁰ Apesar da especulação inicial, José de Alencar não viria a alterar o *status* do general Albuquerque, que permaneceu a frente do Exército durante toda sua gestão (EX-COMANDANTE, 2007).

do governo nacional. Em um sentido parcialmente similar, conciliando o interesse das Forças e o comprimento de suas preposições, o ministro Alencar defendeu a reativação da indústria de armamentos, estando incluída no Plano Nacional de Indústria de Defesa, que previa encomendas de US\$ 3 bilhões (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2004j; 2004i).

Um dos primeiros sucessos de Alencar foi na Declaração de Quito, dada ao final da 6ª Conferência dos Ministros da Defesa das Américas, realizada em novembro de 2004, onde “o texto, de 46 itens, reconhece a tese brasileira apoiada pelos países da América do Sul, de que ‘a pobreza extrema e a exclusão social afetam a estabilidade e a democracia, deixando vulneráveis a ‘segurança do Estado’” (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2004k, p. 4). Paralelamente a isto, não uma vitória pessoal de Alencar, mas uma decisão que viria a influenciar o poder do ministro da Defesa diante dos comandos militares, foi a aprovação pela Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional da Câmara dos Deputados, da unificação do orçamento da Defesa, que a partir de então não estaria mais sobre o controle separado das três Forças, mas sim sob os cuidados e gerenciamento do Ministério da Defesa, colocando sob responsabilidade do ministro, quanto, onde e como gastar a verba definida pelo legislativo (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2004l).

Referente ao assunto da licitação para a compra dos caças para a FAB, que viria a vencer em dezembro de 2004, o ministro Alencar, apesar de sua disposição para esperar o desenvolvimento de uma nova tecnologia para caças nacionais, optou, em um primeiro momento, juntamente com a cúpula do governo, adiar a compra (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2004k). Entretanto, a concorrência da seleção FX foi definitivamente encerrada pelo presidente Lula, em fevereiro de 2005, sob a justificativa conjunta do governo e da FAB que a decisão havia sido tomada devido a evolução tecnológica, o que reacendeu as expectativas sobre a compra de jatos de quinta geração ou sobre um projeto nacional inédito, todavia “esse modelo implicaria a parceria com um grupo internacional e seria necessariamente liderado pela Embraer. No entanto, ainda que o empreendimento fosse aprovado imediatamente, o primeiro avião de série só voaria em 2015” (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2005a), logo, a solução encontrada mediante tal expectativa foi a revitalização, pela Embraer, de 46 caças supersônicos F-5Br Tigre, que deveriam resguardar o espaço aéreo até a compra de novos

jatos ou a introdução de um novo modelo nacional (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2005b).

Entretanto, apesar de a compra dos caças não ter sido concluída, em abril de 2005, o Senado aprovou o aporte de US\$ 698,7 milhões para a compra de 12 aviões cargueiros C-295 e 8 aeronaves P-3 Orion, de patrulha marítima, e que passariam, ainda, por uma modernização pelo consórcio europeu EADS/Casa-HTA (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2005e), demonstrando, no sentido mais amplo do espectro, uma alta expectativa quanto ao sucesso do projeto de um caça nacional, mas que caiu por terra em julho do mesmo ano, quando o ministro José Alencar confirmou a compra de 12 caças *Mirage* 2000-C da França, que, em breve citação do ministro, teriam custado US\$ 60 milhões, sem contar os armamentos, com a previsão de vida útil de 15 anos. O valor, muito abaixo da verba solicitada pela FAB, refletiu diretamente na capacidade do modelo, que, apesar de ser superior ao modelo utilizado à época, ainda era incapaz de atingir alvos distantes com mísseis guiados por radar, algo desejado pela Força Aérea (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2005g).

A situação no Haiti foi consideravelmente instável nesse período, do envio de tropas brasileiras aos gastos com sua manutenção em território estrangeiro, gerando enormes fluxos de reclamações, tanto internas quanto externas, quanto à atuação do Brasil frente à MINUSTAH. Como exemplos de tal, a ameaça de estruturação de uma guerrilha no Haiti contra as tropas da ONU, o que foi rechaçado pelo presidente do Conselho de Segurança, no período, o brasileiro Ronaldo Sardenberg, o comandante da missão, o general Augusto Heleno e pelo secretário-geral da Frente para a Reconstrução Nacional do Haiti, Guy Philippe, que garantiram a continuidade da missão e que qualquer força de oposição armada seria detida (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2005c, p. 3).

Adjunto a isto, o relatório feito pela Organização Não-Governamental (ONG), Justiça Global, em conjunto com a Faculdade de Direito da Universidade de Harvard, explanava que a missão “comandada pelo general brasileiro Augusto Heleno Pereira e liderada pelas tropas brasileiras, permite a ocorrência de abusos aos direitos humanos, favorece a impunidade e contribui para a onda de violência no país caribenho” (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2005c, p. 3).

A missão no Haiti era tida como o principal meio de obtenção de uma cadeira permanente no Conselho de Segurança para o Brasil, diante da perspectiva da reforma do mesmo. No primeiro ano, a manutenção das tropas na ilha já estava na casa dos R\$ 340

milhões, sendo o dobro do orçamento inicial previsto pelo Ministério da Defesa, R\$ 153,9 milhões, e que fora apresentado pelo governo ao Congresso para ter aprovada a participação brasileira. Tal se deve ao prosseguimento da missão, que havia sido programada para durar apenas 6 meses, e foi prorrogada pelo Conselho de Segurança, sob o comprometimento, por parte das Nações Unidas, de ressarcir um terço dos gastos da União, a título de indenização por desgaste do material, mas que, até o primeiro ano, somente R\$ 26,7 milhões haviam sido pagos (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2005f).

Uma das primeiras crises internas enfrentadas pelo ministro Alencar traduziu-se de uma herança de seu antecessor, o reajuste em 23% dos soldos militares prometidos por Viegas. Alencar propagava que o aumento dos soldos, que não eram a única reivindicação, mas também a reposição de perdas perante a inflação dos últimos anos, que já chegava a casa dos 35%, não era viável no momento, devido aos altos juros adotados pelo Banco Central do Brasil. A justificativa, que contradizia os objetivos estabelecidos pelo ministro em seu primeiro discurso, causou reclamações civis por parte da União Nacional das Esposas de Militares das Forças Armadas (UNEMFA) e da Associação de Pensionistas e Esposas dos Militares das Forças Armadas (APEMFA), que organizaram manifestações à frente do Palácio do Planalto, reivindicando o aumento de 23% prometido para o primeiro trimestre de 2005, e montaram acampamento na Esplanada dos Ministérios, que só foi levantado depois da promessa do ministro José Alencar de interceder diretamente com o Presidente Lula, que, mais tarde, divulgou uma nota ao Exército, Marinha e Aeronáutica, explicando que a reunião decisiva com o Presidente seria realizada no final de Julho. A nota foi divulgada com o intuito de conter a pressão dos militares sobre os comandos, após a publicação de um alerta, por parte dos presidentes dos Clubes Militares das Forças, da possibilidade da quebra de disciplina, ao mesmo tempo que desafiava a equipe econômica, que desejava adiar o reajuste. (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2005e; 2005h).

O maior risco, considerado à época pelo MD e pelo Executivo, era que, se houvesse “algum ato de indisciplina na ativa, os comandantes terão de punir o militar para garantir o regulamento disciplinar das Forças, isto é, tomar uma medida extrema cujas consequências [sic] são imprevisíveis.” (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2005h, p. 1).

A decisão do Presidente Lula veio no início de agosto, todavia, abaixo das expectativas dos militares, tanto em relação aos aumentos quanto das reposições. O governo decidiu aplicar a proposta de 23% de Viegas, sendo 13% já reajustados em outubro e os 10%

restantes em agosto de 2006. A crise teve seu fim após uma fala do ministro Alencar endereçada ao comando das Forças, onde explanava a preocupação do presidente com a situação dos militares e que suas reivindicações eram justas e, por isso, mesmo diante de uma crise orçamentaria, concedeu o reajuste prometido por ele e por Viegas (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2005i).

Outra ótica que se pode ter sobre essa contenda, é que a decisão de Lula, muito antes de cumprir uma promessa, também foi dada devido as atenções dispensadas pelos militares, e principalmente suas cúpulas, a situação política e econômica do país, que, mesmo se comprometendo com a manutenção do regime democrático, se tornaram consideravelmente críticas ao governo Lula e aos seus apoiadores mais radicais, como o Movimento dos Trabalhadores Sem-Terra (MST) (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2005j). Logo, um aceno de boa vontade as Forças, mesmo em meio a uma crise interna, seria mais uma garantia do presidente de deter o apoio delas no pleito eleitoral que se avizinhava.

Outro ponto de atenção, é o referente a utilização das Forças Armadas em operações de trato civil. Apesar de ter se pronunciado de maneira consideravelmente rarefeita sobre a utilização das Forças em operações civis, o ministro Alencar, observando-se suas decisões, era bem menos crítico ao seu uso do que seu antecessor, e isto pode ser verificado por meio do amplo uso das Forças em diferentes funções e situações que não são diretamente aquelas esperadas. Tem-se, inclusive, um uso político das Forças pelo presidente Lula como forma de protagonizar as ações do governo. Como no caso do Rio de Janeiro e da conclusão de rodovias, as Forças se tornaram parte da disputa partidária e da campanha política, ao mesmo tempo que realizavam atividades ao qual não são o centro de sua atenção e treinamento, pondo em questionamento sua real efetividade (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2005j). Ainda, a identificação do sintoma que acompanha as Forças Armadas desde o fim do regime militar e que havia sido foco de atenção de FHC, Lula e do ministro Viegas: o papel que teriam as Forças Armadas no Brasil democrático. O presidente Lula mostrou-se pouco criterioso quanto ao uso do braço armado em questões internas, ao mesmo tempo que procurava o destaque da atuação brasileira no Haiti em vias de uma Política Externa multilateral.

Vale destacar, para além dos problemas de controle civil, o conteúdo mais propositivo da gestão, ainda que de maneira breve, já que se pretende olhar com mais atenção para esse tema na sessão seguinte, a aprovação do Decreto nº 5.484 de 30 de junho de 2005, onde

intitulava-se a versão atualizada da Política Nacional de Defesa de 1996 (BRASIL, 2018c). Apesar de ser algo que já estava nos planos de seu antecessor, Viegas, quando este assumiu o Ministério da Defesa, este foi, sem dúvida, o maior legado da gestão de Alencar, pois postulou, pelos anos seguintes, todas as questões desenvolvidas e debatidas em matéria de Defesa (LIMA, 2015), por isso, torna-se necessário um olhar mais atento aos seus ditos.

Todavia, podemos citar uma de suas políticas setoriais, como parte de um planejamento centralizado da Defesa: a Sistemática de Planejamento Estratégico de Defesa (SISPEM), que mais tarde daria escopo à END. O documento, publicado em 30 de agosto de 2005, tinha por objetivo “estabelecer a sistematização do planejamento de alto nível para as Forças Armadas visando a contribuir com o atendimento dos objetivos da Defesa Nacional” (BRASIL, 2005c, p. 13), e por vez, o planejamento teria,

o propósito de definir e organizar funcionalmente as atividades relacionadas com o preparo e o emprego do poder militar para atender às demandas da Defesa do País. Abrange três níveis: o nacional, formado pelas mais altas autoridades do País; o setorial, constituído pelo Ministério da Defesa e demais órgãos com responsabilidades diretas com a Defesa; e o subsetorial, composto pelas FFAA (BRASIL, 2005c, p. 15).

Entretanto, como afirma Lima (2015, p. 69), “apesar de lograr maior clareza no planejamento, o SISPEM criava um método nebuloso de definição de prioridades no setor de defesa”. A afirmação deve-se ao fato da falta de uma definição clara do que seriam alguns dos fatores condicionantes, como “Política Nacional” e “Conceito Estratégico Nacional”, que encontram apenas menções durante o texto, e de mensuração bastante ampla, o que é algo confirmado pelo próprio documento:

Embora não existam explicitamente no Brasil, a Política Nacional (PN) e o Conceito Estratégico Nacional (CEN) representam entendimentos implícitos nas atividades do País, que permeiam os campos da política, economia e da segurança e defesa (BRASIL, 2005, p. 3).

De igual forma, o nível das Forças Armadas permaneceria com fatores condicionantes totalmente velados as mesmas, ou seja, formulados diretamente pelas FFAA e seus Comandos, o que não necessariamente entrariam em consonância com os fatores restantes do complexo contexto da Defesa Nacional, seja no planejamento ou no enfrentamento de uma ameaça externa.

Outro documento aprovado durante a gerência do ministro Alencar foi a Política Nacional da Indústria de Defesa (PNID), como parte dos objetivos da Política de Defesa

Nacional. Neste documento foram dados conceitos e objetivos para a consecução da própria PNID. O primeiro dos dois conceitos dados pela portaria foi o de “Base Industrial de Defesa - BID”, sendo entendido, por sua vez, como “o conjunto das empresas estatais e privadas, bem como organizações civis e militares, que participem de uma ou mais das etapas de pesquisa, desenvolvimento, produção, distribuição e manutenção de produtos estratégicos de defesa” (BRASIL, 2005a, p. 1). O segundo conceito é o de “produto estratégico de defesa”, que seriam “bens e serviços que pelas peculiaridades de obtenção, produção, distribuição, armazenagem, manutenção ou emprego possam comprometer, direta ou indiretamente, a consecução de objetivos relacionados à segurança ou à defesa do País” (BRASIL, 2005a, p. 1). A definição dos critérios para a inclusão de produtos dentro do conceito de “produto estratégico de defesa” seria feita, como define a PNID, pela Secretaria de Logística, Mobilização, Ciência e Tecnologia – SELOM, do Ministério da Defesa (BRASIL, 2005a).

O objetivo geral da PNID estava fixado na proteção e promoção da BID, e, para tanto, foram definidos sete objetivos específicos:

I) conscientização da sociedade em geral quanto à necessidade de o País dispor de uma forte BID; II) diminuição progressiva da dependência externa de produtos estratégicos de defesa, desenvolvendo-os e produzindo-os internamente; III) redução da carga tributária incidente sobre a BID, com especial atenção às distorções relativas aos produtos importados; IV) ampliação da capacidade de aquisição de produtos estratégicos de defesa da indústria nacional pelas Forças Armadas; V) melhoria da qualidade tecnológica dos produtos estratégicos de defesa; VI) aumento da competitividade da BID brasileira para expandir as exportações; e VII) melhoria da capacidade de mobilização industrial na BID (BRASIL, 2005a, p.1).

E por fim, o documento estabelece orientações a serem seguidas durante a realização dos objetivos, que, de forma geral, concentram em reforçar a proteção a BID já existente, preservando a livre iniciativa empreendedora e se dispondo contrária a concorrência entre empresas públicas e privadas (BRASIL, 2005b).

Os últimos meses do MD de Alencar foram, consecutivamente, de baixa aparição do próprio ministro e de qualquer tipo de manifestação, o que já apontava sua possível substituição mediante o seu interesse de participar do pleito de 2006. Em âmbito interno, o governo Federal sofria novas reclamações por partes das Forças, direcionadas a falta de recursos providos pela União. A falta de recursos afetava as três Forças em todas as áreas, da manutenção do efetivo, onde comprometeram-se os estoques de munição e as refeições das tropas, até áreas de maior relevância, como o projeto do reator nuclear do futuro submarino da Marinha, que estava estagnado. Coube ao ministro Alencar explicitar aos comandantes das

Forças que o cenário interno de contenção da inflação através da elevação dos juros não permitia uma dispensa maior de recursos para a área da Defesa, porém, comprometeu-se a apoiar a proposta de emenda constitucional que garantiria 2,5% do PIB para os gastos militares (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2005n).

José Alencar deixou o Ministério da Defesa em 31 de março de 2006. Em pouco mais de um ano, seu Ministério representou, grandemente, apesar do período relativamente longo, características de ser uma gestão de transição. Todos os seus projetos, feitos e problemas já haviam aparecido no MD de Viegas, assim, Alencar apenas deu continuidade a alguns projetos encabeçados inicialmente com o ministro anterior, como a missão brasileira no Haiti, a Concorrência FX e a divulgação de uma nova PDN. E, ao mesmo tempo, escapou daqueles pontos de fricção e disputa de poder entre os comandos das Forças e do ministro da Defesa, que acabaram por ser os principais deflagradores dos insucessos e da saída de Viegas do Ministério.

Apesar dos momentos de destaque, principalmente como um mediador de crises, Alencar manteve uma postura que lhe já era travestida antes do Ministério da Defesa: a de político. Não causou desavenças, contornou crises e, na medida do possível, deu continuidade às ideias e projetos de seu predecessor, e os adaptou conforme a necessidade. Não deu passos mais largos do que Viegas, no sentido de fortalecer o MD, ou minimamente lhe dar uma assinatura pessoal que possa se chamar de emprego de uma Política de Defesa, mas também não o fez estagnar ou tornar-se submisso aos comandos militares.

4.1.3 Waldir Pires (31 de março de 2006 a 25 de julho de 2007)

Na terceira troca de ministro do governo Lula, em substituição a Alencar, assume Waldir Pires, que ocupava a cadeira de ministro-Chefe da Controladoria Geral da União (CGU) (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2006b). Muito longe dos olhares indispostos vindos das Forças que recaiam sobre Viegas ou da carga política carregada por Alencar, Waldir tinha sob si um manto bem mais leve e neutro de predefinições ou predisposições que poderiam ser formuladas sobre seu mandato vindouro. E, em comparação a outros nomes que poderiam assumir a pasta, como Tarso Genro, considerado radical por uma ala significativa das Forças, a entrada de Pires foi recebida com alívio por almirantes, brigadeiros e generais (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2006b).

Entretanto, Waldir Pires assumiu o MD sob forte pressão dos militares, que viam o contingenciamento dos recursos, destinados a manutenção e aprimoramento das Forças e aos seus projetos, cada vez mais atenuado (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2006b; LIMA, 2015). Como sobreleva Lima (2015), o novo contexto do MD seria dominado pela crise da aviação civil e pela implementação de um novo modelo de investimento estatal, que seria dado através do Programa de Aceleração de Crescimento (PAC). Todavia, apesar do contexto maior, as questões diárias e passadas do Ministério da Defesa ainda permaneceriam como desafios ao ministro.

Com a continuidade da missão brasileira no Haiti, o histórico de confrontos aumentou e, conseqüentemente, o espectro de atividades desenvolvidas pelos militares brasileiros também. Todavia, os níveis de tensão elevados, bem como as críticas à atuação da MINUSTAH, levaram a uma visita de dois dias do ministro Waldir Pires ao país e as tropas brasileiras, em junho de 2006 (LOURENÇO, 2006). Em suas palavras, não demonstrando menos do que a, já em curso, vontade brasileira de se inserir como um protagonista internacional a partir das Nações Unidas e do interesse de possuir um assento permanente no Conselho de Segurança, o ministro declararia, em entrevista que:

Temos que evitar que os conflitos sejam resolvidos na base da morte. Eles têm que ser resolvidos na base da vida. O Brasil está cumprindo missão extraordinariamente importante no mundo de hoje, porque está representando a Organização das Nações Unidas (ONU), assegurando a paz no Haiti. Esse é um dever que o Brasil executa e o faz exemplarmente (PIRES, 2006).

Em seu retorno ao Brasil, o ministro Waldir Pires defendeu que a missão deveria ser aprofundada, pois as mazelas não seriam corrigidas apenas com o reforço da segurança pública, mas com um diagnóstico completo das origens desses problemas, como o desvio de recursos e a falta de políticas públicas assistencialistas (MICHAEL, 2006).

A relação do ministro quanto a missão no Haiti foi consideravelmente similar àquela empregada por seu antecessor, apenas um aceite de sua existência, sem grandes empregos de atenção e deixando que seu discurso fosse um ressoante comum da opinião brasileira sob a missão, que estaria no escopo de uma política externa ativa e ativa, e que, por sua vez, seria encabeçada pelo Ministério de Relações Exteriores. Podemos ver isto na busca de colaborações para a manutenção e aprimoramento da missão, como no caso em que foi feito pelo ministro Celso Amorim a então Secretária de Estado norte-americana, Condoleezza Rice, pedindo por um maior engajamento dos EUA na MINUSTAH e no Haiti, colaborando com a melhoria da qualidade de vida da população e investimentos em infraestrutura, geração de

empregos e desenvolvimento social (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2007d).

A condução do ministro Pires não é de um todo criticável, considerando-se que a participação brasileira na missão já estava assegurada antes de sua chegada ao MD e fazia muito mais parte de uma política relacionada ao MRE do que ao MD, todavia, sua ausência pode ter resultado numa perda de oportunidades, onde o Ministério da Defesa seria alçado à parte essencial e audível da política externa ativa e altiva, e não apenas como o gerenciador das tropas alocadas no estrangeiro.

Durante a gestão de Waldir Pires foram dados os primeiros sinais do retorno ao desenvolvimento do submarino brasileiro com propulsão nuclear, partindo, principalmente, da parceria estratégica estabelecida com a França para a continuação do projeto (MADUREIRA, 2013). A primeira previsão orçamentária do submarino, apresentada pelo comandante da Marinha, almirante-de-esquadra Roberto de Guimarães Carvalho, ao ministro Waldir Pires, previa um investimento anual de R\$ 130 milhões, durante oito anos, para que o projeto que tivesse a chance de sair do papel.

O principal desafio do projeto, como previsto pelo almirante, seria justamente o aporte. À época, o investimento anual no programa nuclear da Marinha, era de cerca de R\$ 40 milhões, que eram utilizados apenas para cobrir a manutenção de equipamentos e folha salarial de pessoal, sendo classificado pelo comandante, como um programa vegetativo (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2006f). Nenhum passo mais notável fora dado no sentido de tornar o projeto mais palpável ou de um aporte mais considerável de recursos para a Marinha durante a administração do ministro Pires para o submarino nuclear, todavia, cabe menção ao grande financiamento, na somatória de US\$ 1,08 bilhão, a partir de um consórcio de bancos europeus, que aportaram US\$ 882,4 milhões, e de uma parcela do governo brasileiro, no valor restante de US\$ 135,9 milhões, para a compra de um novo submarino da classe IKL-214³¹.

A parceria com a França foi uma das aproximações que ocorreram no período de Waldir Pires no segmento da Defesa, que, no entanto, foram administradas, em sua maioria, pelos meios diplomáticos, sejam estes propostos pelo Ministério de Relações Exteriores, sejam pelas palavras do então presidente Lula. Um desses primeiros contatos foi dado através

³¹ “O submarino da classe IKL-214, de 1722 toneladas e 65 metros de comprimento, cujo projeto é da HDW alemã – subsidiária da ThyssenKrupp Marine Systems –, terá como arma principal o torpedo DM2 4A, desenvolvido pela Atlas Elektronik, capaz de atingir alvos a 50 quilômetros de distância e cuja carga de ataque constitui um bloco de 260 quilos de um novo explosivo que produz o efeito de um impacto direto de 700 quilos de TNT.” (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2006q, p. 2).

da cooperação militar Brasil-Colômbia, onde este último adquiriu 25 aviões Super Tucano³² da Embraer, no valor de US\$ 235 milhões. A aproximação que permitiu tal compra foi realização, principalmente, da diplomacia presidencial do presidente Lula, que teve papel central na mediação das conversas entre os presidentes Álvaro Uribe, da Colômbia, Evo Morales, da Bolívia, e Hugo Chávez, da Venezuela (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2006e).

Outra das aproximações realizadas nesta área foi dada quando da visita do presidente norte-americano, George W. Bush, ao Brasil, em março de 2007. Em cerca de 35 documentos, preparados pelos assessores do Palácio do Planalto e da Casa Branca, foram previstas diversas aproximações nas áreas de Defesa e Segurança entre as duas nações. Dentre os que nos cabem citar, podemos frisar a cooperação entre as agências de inteligência, o restabelecimento de programas de intercâmbios entre os segmentos de Defesa³³, o acesso ao Brasil à informações do sistema de inteligência estadunidense, em troca de dados coletados pelo Sistema de Vigilância da Amazônia (SIVAM) referentes a rotas de traficantes de armas que abasteceriam guerrilhas na Colômbia e no Peru.

Do lado brasileiro existiu ainda o interesse em particularidades do Plano Sul³⁴, enquanto o lado norte-americano demonstrava interesse na utilização de bases aéreas situadas em Manaus, Boa Vista e Porto Velho, com o objetivo de alocar os aviões de monitoramento da região amazônica, algo que seria inédito em mais de 60 anos para o Brasil, à época, já que, desde 1945, o país não permitia a utilização de bases militares por forças estrangeiras (AGENDA, 2007).

A Aeronáutica, diante da análise deste período proposto, foi sem variação a Força que mais recebeu atenção, não necessariamente pelo entendimento de algo positivo, mas devido a

³² O A-29 Super Tucano é um dos modelos mais fabricados pela Embraer. É um avião turboélice, com uma velocidade máxima de 593 km/h, e possuindo 11,3 m de comprimento e 11,1 de envergadura é tido como um avião ideal para treinamento avançado. Usado em combate, é um modelo de ataque leve, que pode carregar até 1,5 tonelada de armamentos, podendo ser equipado com mísseis Ar-Ar, como o Míssil Piranha, e Ar-Terra, como bombas MK-81 de 119 kg, bombas guiadas a laser GBU-12 de 227 kg, casulos com 19 foguetes SBAT-70 de 70 mm Skyfire e casulo com canhão de 20 mm; e duas metralhadoras FN M-3P calibre.50, é considerado excelente para o combate com aeronaves de pequeno porte e alvos em terra. Está, atualmente, presente em nas Forças Aéreas de 14 países (A-29 SUPER TUCANO, 2012; SUPER TUCANO, 2018).

³³ Suspensos pelo governo estadunidense em 2001, após os ataques terroristas a cidade de Nova York (AGENDA, 2007).

³⁴ Nome não oficial dado a um programa de implementação de guarnições dos Estados Unidos em países latino-americanos e costeados pelo oceano Atlântico iniciado em 1992, e que, até 2007, contava com 17 bases (operacionais ou de informações), em países como Chile, Equador, Paraguai, Uruguai, em ilhas do Caribe e nas ilhas Malvinas e, a partir de 2009, em São Tomé e Príncipe. As guarnições abrigariam pessoal, entre soldados regulares e mercenários, recrutados por prestadores terceirizados (em estimativas, mais de 3 mil homens), e centros de vigilância em locais estratégicos, como as tríplexes fronteiras Argentina-Brasil-Paraguai e Brasil-Colômbia-Peru (AGENDA, 2007).

extensa crise aérea instalada de 2006, que, devido a sua enorme complexidade e desdobramentos, bem como do envolvimento direto do Ministério da Defesa e da FAB, será analisada com um minúcia elevada, a fim de que se possa compreender os ocorridos no biênio 2006-2007 e seus impactos para as estruturas militares e civis do controle de tráfego aéreo. Contudo, infere-se aqui, dirigindo-se a temática dos aprimoramentos ocorridos durante a gestão de Waldir Pires, o anúncio feito durante a posse do comandante da Aeronáutica, em fevereiro de 2007, o brigadeiro-do-ar Juniti Saito, que declarou a retomada do Projeto FX, cancelado em 2005. A retomada seria justificada pela necessidade do emparelhamento da Força Aérea de acordo com a estatura político-estratégica do Brasil, e pelo próprio interesse do MD e da Presidência da República em fortalecer as três Forças (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2007b).

Referentemente aos objetivos atribuídos pela Política de Defesa Nacional e os projetos dos ministros anteriores tiveram sua sequência, todavia, houve poucos planos próprios durante a gerência do ministro Pires (LIMA, 2015). Dentre elas houve um aprimoramento da PNID, com a adição de um conjunto de Ações Estratégicas, que definiram de maneira mais completa como seriam atingidos os objetivos definidos no documento (BRASIL, 2006; LIMA, 2015), e a atualização da Estratégia Militar de Defesa³⁵, vinculada, a partir de então, ao que fora definido pelo SISPEM (LIMA, 2015).

A agenda de Pires em relação ao uso das Forças Armadas em questões internas foi bastante inflexível, considerando a utilização destas durante a gestão Alencar, e, dentro de suas próprias realidades, de maneira mais enfática do que Viegas, sendo utilizadas apenas em momentos de extrema distensão da ordem pública.

Sem embargo, o que marcaria a administração de Waldir Pires seria a crise aérea sem precedentes deflagrada pelo choque, no ar, em 29 de setembro de 2006, entre um Boeing 737-800, com 154 passageiros, da empresa Gol e o jato executivo *Legacy*, e a consequente queda do Boeing, com a morte de todos os passageiros, sendo, à época, o maior acidente aéreo da história do Brasil. A FAB, responsável pelo controle do tráfego aéreo em território nacional, além de comandar os regates, junto ao Exército, dos corpos das vítimas do acidente, pronunciou-se imediatamente, negando eventuais problemas em seus radares ou em erro humano por parte dos operadores. Tal versão foi rapidamente contestada pela então presidência da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (INFRAERO), exercida

³⁵ Documento de acesso restrito. Aprovado pela Portaria Nº PN 578/SPEAI/ MD, 27 dez 2006 (BRASIL, 2018c). Para mais informações e requerimentos de acesso: <https://www.defesa.gov.br/component/content/article/145-forcas-armadas/estado-maior-conjunto-das-forcas-armadas/doutrina-militar/13188-publicacoes>.

pelo brigadeiro José Carlos Pereira, considerando que não se poderia, de maneira preliminar, afastar a possibilidade de erro dos controlares.

A questão central em torno do controle, civil ou militar, sobre os controladores de voo, como destaca Lima (2015, p. 72), estava no fato de que “os controladores de voo respondiam simultaneamente a códigos civis e militares. Estavam, portanto, subordinados tanto à Aeronáutica quanto à ANAC e a Infraero”. Criando a partir disso um sistema híbrido e de difícil controle por parte dos órgãos governamentais, algo que seria sentido nas relações entre os sargentos da Aeronáutica, responsáveis pelo controle do voo sobre território nacional, e os oficiais que pilotam as aeronaves, já que estes últimos são hierarquicamente superiores aos sargentos, o que causaria desentendimentos e dificuldades por parte dos controladores de apontar erros nas decisões dos pilotos (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2006p).

A crise toma novos tons com avanço das investigações. O relatório preliminar, que apurou as causas do acidente *Boeing-Legacy*, levantou a possibilidade da existência de um “buraco negro” na região amazônica, onde ocorreu o choque entre as duas aeronaves, e que afetaria as comunicações de rádio e a cobertura de radar. A constatação de tal problema levou a um levantamento completo das frequências de rádio em todo o país a mando do Comando da Aeronáutica (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2006r).

O trabalho da FAB, em versão da própria Força, levou a desconsideração da existência de um “buraco negro” como apontava o relatório, afirmando que as falhas ocorreriam apenas em baixas altitudes (cerca de 6.100 metros) e que a zona cega existente na região coberta pelo radar de Manaus, que abrangeria a região do acidente, seria monitorada por Brasília, mas que o erro já estaria sendo corrigido (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2006s).

Já em 2007, como forma de demonstrar certa unidade dentro do poder Executivo e como resposta ao brigadeiro Luiz Carlos Bueno, em reunião entre o Presidente Lula e o ministro Waldir Pires, decidiu-se pela substituição dos comandantes das Forças Armadas. A nova composição levava o nome do brigadeiro Juniti Saito, visto como um nome que pode resolver o impasse formado entre o governo, os controladores de voo e a Aeronáutica, e defensor da retomada do Projeto FX; para o Exército fora escolhido o general Enzo Martins Peri, nome com alto prestígio na presidência, por ter comandado a recuperação e construção de estradas entregues a Força pelo governo; e a Marinha ficou com o almirante Júlio Soares,

conhecido como um defensor da modernização da Marinha e da construção do submarino nuclear (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2007a).

Após a posse do novo comandante da FAB, o ministro Waldir Pires recuou em seu discurso, onde via o controle do tráfego aéreo passando para mãos civis, em favor de um sistema integrado, onde a aviação civil ficaria subordinada à Aeronáutica. Tal mudança vai ao encontro com os desejos do Executivo e do comando da Força Aérea, já que o novo brigadeiro Juniti Saito havia assinalado que “o Comando da Aeronáutica não pleiteia que a atividade de controle do espaço aéreo seja de sua exclusividade, mas não podemos fugir à nossa responsabilidade de manter a soberania nacional em um patamar condizente com a importância do Brasil” (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2007b, p. 2). Novamente, como já havia ocorrido com seus antecessores, o ministro da Defesa, para manter a ordem e cordialidade com as Forças, ou ainda, numa visão mais pessimista, na tentativa de manter seu cargo, já ameaçado pelos desentendimentos com a caserna e a Presidência, retrai seus discursos em favor de um equilíbrio entre seu posto e aqueles que são subordinados a ele.

Diante da iminência da substituição de Waldir Pires, nomes começaram a surgir, como o do ex-presidente, José Sarney, para assumir a pasta da Defesa. Tal troca viria, principalmente, a atender a um programa de reestruturação da Defesa nacional e que impulsionaria a indústria de defesa. O projeto de “reaparelhamento”, previa a compra de novos aviões para a Força Aérea, a construção de um novo centro de controle de voo, o desenvolvimento de um programa espacial e a construção de submarinos. Diante de tais planos do Ministério da Defesa, a previsão era de que orçamento de 35,6 bilhões de reais dobrasse para o ano de 2007 e passasse dos 100 bilhões nos quatro anos seguintes (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2007f), algo que não ocorreu, já que orçamento de 2007 fora de apenas 39,8 bilhões de reais e os 100 bilhões viria a ser batido somente em 2018 (BRASIL. 2018a). Isto seria um problema relevado ainda pelos comandos da Marinha e da Aeronáutica. O primeiro, sustentava que a falta de recursos inviabilizaria a o reaparelhamento e manutenção dos meios navais, ao mesmo tempo que eram insuficientes para a proteção dos 8,5 mil quilômetros da costa brasileira. Enquanto o segundo, apontava diretamente para a crise área, pondo o exíguo orçamento e a falta de repasse de outros fundos, que deveriam alimentar o setor aéreo brasileiro, como os principais catalizadores dos problemas enfrentados pelo governo (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2007f).

Encaminhando-se para o fim da administração Pires, a desmilitarização dos controladores ganhou um capítulo final. As duas grandes problemáticas em torno do tema diziam respeito, primeiramente, aos equipamentos e as estruturas que fazem o controle do tráfego aéreo que são únicos, além de serem administrados pela Força Aérea, que os utiliza em operações militares, portanto, sua manutenção são de interesse do Estado; e, por conseguinte, a alocação de recursos também seria um entrave, já que o Departamento de Controle de Espaço Aéreo (DECEA), que é responsável pelos equipamentos, deixaria de receber da União cerca de 550 milhões de reais. Em paralelo, a FAB, apesar de estar disposta a conceder o controle aos civis, esperava manter o controle sob os CINDACTAS, com um brigadeiro no comando, mesmo que sob operação civil, algo visto com bons olhos pelo ministro Waldir Pires (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2007g).

Contudo, após uma avaliação do Comando da Aeronáutica, que, a despeito de todas as outras suspeitas, de equipamentos defasados às más condições de trabalho, atribuiu inteiramente aos controladores a culpa pelo caos do setor, o presidente Luiz Inácio Lula da Silva adiou a desmilitarização do setor por tempo indeterminado, dando, também aval ao Comando para reprimir qualquer possível motim por parte dos controladores (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2007i). Mais tarde, em fala diante da Comissão Parlamentar de Inquérito sobre o Apagão Aéreo, o brigadeiro Juniti Saito, afirmou que o processo de desmilitarização do setor havia sido arquivado, e apontou, pela primeira vez, os controladores como culpados pelo acidente que foi o estopim de toda crise, e que as quebras de hierarquia por parte dos mesmos havia agravado toda a situação (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2007m).

A crise também passou a denotar estar em seus capítulos finais. Começada com o choque entre o *Boeing* da empresa Gol e o jato estadunidense *Legacy*, e que lançou o setor aéreo brasileiro, tomou seus últimos capítulos com a culpabilização dos controladores aéreos e dos pilotos do jato pelo acidente. O desenrolar final começa com a denúncia à Justiça, por parte do Ministério Público Federal, de três controladores e dos dois pilotos do jato como responsáveis pelo acidente em setembro de 2006 (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2007l).

Por fim, a resolução da crise aérea é totalmente transferida para a Aeronáutica pelo Presidente Lula. Com o intuito de erradicar de vez qualquer tentativa por parte dos controladores de reacenderem as paralisações, o presidente autorizou ao Comando da FAB a

intervir diretamente junto aos operadores. Em reunião com o ministro da Defesa, Waldir Pires e o Comandante Juniti Saito, o presidente determinou que toda a situação envolvendo o setor aéreo fosse tratada exclusivamente em âmbito militar, enfrentando as insurgências dos controladores como uma rebelião que afrontou a hierarquia e limitando interferências externas, como a Comissão Parlamentar sobre o Apagão Aéreo. Com carta branca, o Comandante Saito deu início a um Plano de Contingência, que contava com medidas disciplinares e técnicas, prevendo punições e a sem qualquer possibilidade de negociação com os controladores (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2007o).

Todavia, a crise que estava para ter suas páginas finais, ganha mais um capítulo, que, apesar de representar o fim do tempo de Waldir Pires à frente do MD, era o primeiro de um novo histórico de crise no setor aéreo. Em 18 de julho de 2007, o avião Airbus A320, da companhia aérea TAM, sofreu um grave acidente durante seu pouso no aeroporto de Congonhas, em São Paulo. Com 176 pessoas a bordo e nenhum sobrevivente, foi o pior de toda história da aviação brasileira, e recolocou os holofotes sob a crise em curso desde o ano anterior (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2007o). O episódio marcou o fim da administração Pires. Em 25 de junho de 2007, após mais de 10 meses de crise área, Waldir Pires deixou de ser o ministro da Defesa, dando lugar a Nelson Jobim, que assumiu o posto com uma tarefa dupla: recolocar o setor aéreo do país no lugar, em colapso desde o acidente da TAM e conseguir atingir as metas de reaparelhamento das Forças. A defasagem de poder deixada pelo desgaste de Waldir Pires no cargo, era uma das primeiras prioridades de Jobim, restabelecendo a hierarquia dentro do Ministério da Defesa (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2007p).

Waldir Pires, em uma análise de sua gerência, como bem destaca Lima (2015), demonstrava ser menos flexível que seus antecessores aos postulados militares e da presidência da República, apesar de ser politicamente fraco e com certa ausência de vocação (MARTINS FILHO, 2010). Enquanto Viegas e Alencar estavam mais sujeitos as convergências da presidência e dos militares, e do uso desses últimos pelo primeiro, mesmo quando isto divergia de suas opiniões pessoais, Pires demonstrou ser mais firme em seus pontos de vista, divergindo de seus superiores e subordinados enquanto isto lhe cabia. Contudo, a posição frágil do ministro da Defesa, quase que institucionalizada desde a criação do ministério, oriunda, principalmente, da falta de interesse na pasta e da total ausência de garantias por parte da presidência (ZAVERRUCHA, 2005), fez Waldir Pires se tornar um ator

secundário em seu próprio ministério. Ademais, a crise aérea afastou qualquer possível tentativa de mudança nesse cenário, visto que, diante da posição contínua do ministro, como no caso da desmilitarização dos controladores de tráfego aéreo, tal nova orientação seria algo palpável. Todavia, a crise aérea ofereceu alguma movimentação a pasta da Defesa, o que, muito provavelmente, é um dos fatores que dá alicerce aos anos vindouros do MD, já que,

Ao longo desses dez meses de crise no setor aéreo, escancarou-se a fragilidade com que foram conduzidas as relações entre civis e militares (desenhada desde o início do processo de criação do Ministério da Defesa), a qual forneceu subsídios ao cerceamento dos poderes de seus ministros civis para com os militares. Ciente dessa dificuldade, na cerimônia de posse de Nelson Jobim, nomeado ministro da Defesa no lugar de Waldir Pires, o presidente Lula enfatizou que o MD estava aquém de suas perspectivas e que a sua estrutura deveria ser repensada (MISSIATO, 2012, p. 109-110).

4.1.4 Nelson Jobim (25 de julho de 2007 a 04 de agosto de 2011)

Há uma confluência entre diversos autores, como Martins Filho (2010), Missiato (2012), Lima (2015) e Prates *et al.* (2016), que concordam que a transferência do MD para as mãos de Jobim representou toda uma mudança na caracterização da pasta dentro do governo Lula³⁶. Se nos três mandatos anteriores havia a anuência militar para que os desejos do ministro se concretizassem, quando não da própria aceitação destes para que assumissem seus cargos, contando ainda com um parco respaldo por parte da presidência; o Ministério de Jobim não seria marcado por menores divergências com os militares, mas sim pela convergência com o presidente, que

Em contraste [aos seus antecessores], a ascensão de Jobim fez surgir, pela primeira vez no governo Lula e por fatores mais ligados à fortuna que à *virtú*, um ministro com vocação – senão no senso de proporção weberiano, pelo menos na paixão – e com nítida força política (MARTINS FILHO, 2010, p. 301).

Apesar da sua recusa em um momento anterior, a larga experiência de Nelson Jobim, que fora eleito deputado federal duas vezes, fora ministro da Justiça no governo FHC,

³⁶ Em entrevista ao CPDOC, Jobim traz elementos importantes da relação entre Ministro e Forças: “[...] me trouxe a proposta orçamentária do Ministério da Defesa: “Olha, ministro, já está tudo resolvido e tal, é só...”. Eu disse: “Espera um pouquinho. Como é esse negócio?”. “Não, é que você tem... As Forças já se acertaram, o Exército, a Marinha e a Aeronáutica já resolveram como é que vão dividir isso.” Eu disse: “Mas eu não resolvi nada”. Aí mudou. Aí eu comecei a fazer... Aí eu comecei a me dar conta que nós tínhamos que dar uma revisão no Ministério da Defesa por duas linhas: primeiro, assumir a autoridade do ministro em relação às Forças, e a segunda era, com isso, fazer mudanças, legislativas inclusive, institucionais, do próprio funcionamento da instituição. E aí nós começamos um processo de alteração do Ministério da Defesa, ou seja, de fortalecimento [...]”. (JOBIM, 2013, p. 5).

ministro do Superior Tribunal Federal (STF) e presidente do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), levou ao Executivo, que diante desse histórico de cargos de liderança, a insistir em seu nome (MISSIATO, 2012).

Diante desta mudança e do período consideravelmente mais longo ao qual Jobim ficou à frente do Ministério da Defesa, também cabe uma forma diferenciada de analisar sua atuação. A partir de agora discute-se temas específicos da atuação de Nelson Jobim, dividindo em subseções, como a divulgação da END, o uso doméstico das Forças, a relação com os militares, o reaparelhamento, aquisições e parcerias, o CDS, Unasul e contexto regional, o setor aéreo e, por fim, a missão de paz no Haiti.

4.1.4.1 Estratégia Nacional de Defesa (END) e Mudanças de Estrutura

A gestão de Jobim também foi marcada pela divulgação de um importante documento, a Estratégia Nacional de Defesa³⁷. Em setembro de 2007, o presidente da República realizou uma cerimônia para apresentar a criação de um grupo de trabalho, presidido pelo ministro da Defesa e coordenado pelo ministro da Secretaria de Ações de Longo Prazo, Mangabeira Unger, com o objetivo de formular uma Estratégia Nacional de Defesa (END). Para compor o grupo foram convidados aproximadamente 40 oficiais do Exército e 20 da Marinha, o que, como uma segunda via, também atuariam como fator conciliador entre Jobim e os militares após o episódio do livro sobre o período ditatorial.

Ademais, o ministro Nelson Jobim afirmou que o governo pretendia flexibilizar a Lei de Licitações para favorecer as empresas nacionais nas compras de materiais e equipamentos bélicos para as Forças Armadas, fortalecendo a produção interna e incentivando as exportações para os países latino americanos. Jobim anunciou, paralelamente, que tinha por objetivo criar uma nova secretaria dentro do Ministério da Defesa, responsável pela parte burocrática do órgão e com um comandante escolhido pelo critério de antiguidade, contando com militares das três Forças, em semelhança ao Estado-Maior das Forças Armadas, extinto na reforma do governo FHC; permitindo, deste modo, ao ministro da Defesa atuar diretamente na ação estratégia e nas partes operacionais das Forças Armadas, em conjunto aos três comandos (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2007t).

Por volta de agosto de 2008, o então chamado Plano Nacional de Estratégia de Defesa já estava pronto e sob observação do presidente e recebendo os ajustes dos últimos detalhes.

³⁷ Devida a essencialidade da END para a Defesa Nacional, a analisaremos com atenção nos subcapítulos a seguir, nos detendo aqui na descrição do seu processo de criação.

Unger, da Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, foi um dos primeiros a se pronunciar, considerando a presença dos EUA no Atlântico Sul e os desenvolvimentos do Conselho Sul Americano de Defesa, de que o Plano não fora criado sob o sentimento de uma ameaça exterior, mas sim a fim de construir um cenário mais favorável ao debate civil sobre a Defesa e a consecução de uma cultura militar mais flexível, criativa e propositiva. Jobim, até como forma de aceno de boa vontade às Forças, defendeu um aumento da porcentagem dos gastos em Defesa em relação ao Produto Interno Bruto (PIB) que, à época, estava em 1,5%, e que, até o fim do governo Lula, o patamar de investimento chegaria ao percentual de 2,5%³⁸ (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2008o).

Apesar dos acenos favoráveis de Nelson Jobim aos castrenses, a caserna não era exatamente recíproca em seu tratamento com os planos do ministro. Às vésperas de suas aposentadorias, o Exército ordenou a três generais, Luiz Cesário da Silveira Filho, ex-comandante Militar do Leste; Paulo César de Castro, chefe do Departamento de Ensino e Cultura do Exército e Maynard Marques de Santa Rosa, chefe do Departamento Geral de Pessoal, que atacassem e demonstrassem a insatisfação da instituição com a Estratégia Nacional de Defesa elaborada por Nelson Jobim e por Mangabeira Unger. Durante reunião do Alto Comando do Exército, realizada no dia 3 de março, foram apresentados três documentos com críticas a Estratégia.

De acordo com os generais, as FFAAs não foram ouvidas durante a produção do plano e que, caso viesse a ser posto em prática "ocasionará danos de difícil reparação, os quais poderão redundar em significativo comprometimento do sistema de defesa nacional" (GENERAIS, 2009). Em mais trechos de um documento, a Estratégia é tida como de cunho puramente político, sem respaldo em entendimentos de consenso nacional e que não apresentaria uma solução prática ao que, segundo os documentos, seria o principal problema da Defesa: a falta de orçamento para custear as instituições e para investir nas modernizações necessárias ao reaparelhamento das Forças Armadas.

Os documentos ainda acusaram que a centralização proposta pelo ministro da Defesa e pelo ministro de Assuntos Estratégicos levaria a casos de corrupção nos processos de compras de armas. Os documentos ainda abordaram dois pontos principais: a criação de um Estado-Maior Conjunto, que representaria as três Forças e que passaria a atuar ao lado do Ministério

³⁸ A média de gastos com a Defesa nacional em relação ao PIB, de 2005 a 2017, foi de 1,4%. Apesar do compromisso de Jobim, no último ano do governo Lula, 2010, a participação dos gastos em Defesa em relação ao PIB foi de, apenas, 1,53% (BRASIL, 2018a; THE WORLD BANK, 2018), conforme gráficos do capítulo 6.

da Defesa, o que tiraria a autonomia existente de cada Estado-Maior já existente em Exército, Marinha e Aeronáutica, ao mesmo tempo que retiraria o “privilégio” de o ministro da Defesa poder escolher os comandantes das Forças.

Todavia, apesar das duras críticas, o comandante da Marinha, almirante-de-esquadra Julio Soares de Moura Neto, refutou os documentos e partiu em defesa do Ministério e da Estratégia Nacional de Defesa, afirmando que o documento fora amplamente discutido com as Forças e que passará por diversas revisões antes de chegar a uma versão final satisfatória e que a Estratégia não havia sido imposta pelos ministros Jobim e Unger (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2009c). Este caso torna-se interessante, não pelas críticas oriundas do Exército, que, pela situação dos autores dos documentos e das posições tomadas, demonstra-se ser uma tática para delinear demandas não atendidas durante a produção da END, mas que as Forças não possuíam uma voz única.

Em 21 de agosto de 2009, apesar das críticas dos generais demonstradas anteriormente, o presidente da República aprovou uma reformulação da defesa nacional. A partir disto, foi estipulada a criação de um Estado Maior Conjunto das Forças Armadas, que passaria a atuar na articulação de práticas e doutrinas comuns entre as três Forças. A nova burocracia seria de responsabilidade de um oficial de quatro estrelas - General-de-Exército, Almirante-de-Esquadra ou Tenente-Brigadeiro -, e atuaria no arcabouço do Ministério da Defesa. Nelson Jobim tornou-se responsável pela alocação e negociação da criação do novo modelo e, paralelamente, executava mudanças internas ao MD, onde pretendia criar uma secretaria especializada para concentrar os projetos e as compras das Forças (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2009o), conforme organogramas do capítulo 6.

Esta não foi a única mudança do arcabouço técnico e burocrático da Defesa nacional neste período. O presidente Lula, reunido com representantes de oito ministérios, decidiu retirar o Sistema Brasileiro de Inteligência (SISBIN) da égide da Agência Brasileira de Inteligência (ABIN) e colocá-lo sob o comando do Gabinete de Segurança Institucional (GSI). Além disso, Lula também se negou a encaminhar ao Congresso um projeto de lei que permitisse a ABIN ter acesso a escutas telefônicas sigilosas ao Poder Judiciário, o que contrariou os interesses da Agência. Muito longe de ser uma decisão tranquila, houve conflito entre o chefe do GSI, general Jorge Félix, e o ministro da Defesa.

O primeiro defendia que o SISBIN permanecesse sob julgo da ABIN, e que a mesma passasse por um programa de modernização e por um aumento de seu orçamento; enquanto

Jobim defendia que os diferentes setores do Sistema não precisassem se reportar a Agência para poder, então, apresentar suas demandas ou informações. No entanto, o presidente Lula seguiu caminho próprio, colocando a SISBIN de maneira centralizada em um gabinete de assessoramento direto, diminuindo o número de intermediários, e filtros, para o recebimento de informações (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2009p).

Outra reforma foi também alardeada no último ano do governo Lula, pois passou a tramitar no Congresso Nacional, entre o final de 2009 e o início de 2010, a criação do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas. Como apresentado anteriormente e definido pela END, esta nova estrutura seria comandada por um militar de último posto subordinado diretamente ao ministro da Defesa, e que teria a capacidade de decidir sobre promoções e compras para as Forças. A principal mudança seria que, a partir da aprovação deste projeto de lei e seu sancionamento, o ministro da Defesa passaria a ter o comando operacional das três Forças.

Além da unificação do comando, por se tratar de uma nova estrutura que versaria sobre o setor de compras dos militares, isto poderia implicar na unificação do orçamento. A alteração teria por motivo principal evitar choques entre os militares e a burocracia do ministério da Defesa, como no caso que será abordado mais à frente, onde a Força Aérea detinha interesses diferentes ao do comando do ministério da Defesa – leia-se Nelson Jobim e o presidente Lula – sobre qual modelo de caça deveria ser escolhido no Programa F-X2.

Além disso, o projeto havia sido negociado com os militares, o que teria gerado poucas resistências a sua continuidade, principalmente por questões como as promoções não serem alteradas em grande medida, apenas introduzindo o ministro da Defesa já composta pelo presidente da República e pelos militares; e, como certo benefício às FFAAs, o projeto ainda visava garantir poder de polícia aos militares, podendo elas atuarem em situações específicas e na revista de pessoas, veículos, embarcações e instalações, além de prisões em flagrantes em operações realizadas na fronteira (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2010a).

Todavia, o projeto de reestruturação também permitiria ao ministro da Defesa nomear candidatos para cargos de confiança sem a realização de concurso público. Isto levou a certo debate sobre o possível surgimento de apadrinhamentos políticos para preencher cerca de 647 vagas existentes (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2010e).

Como parte deste projeto de reestruturação, a Comissão de Constituição e Justiça do Senado aprovou em março o projeto de lei que estenderia o poder de polícia às três Forças em áreas de fronteiras – sendo entendidas como localidades situadas em até 150 quilômetros a partir do marco fronteiro -, o que, até então, era prerrogativa unicamente do Exército. No mesmo projeto, estava a criação do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas, que seguiu juntamente com o restante do projeto para a análise da Comissão de Relações Exteriores do Senado (CCJ, 2010).

Anteriormente a decisão final sobre o poder de polícia das FFAAs, mas antevendo sua aprovação nas instâncias seguintes, o governo passou a organizar um novo gabinete de integração, envolvendo a Polícia Federal, as Forças Armadas e o Centro Gestor e Operacional do Sistema de Proteção da Amazônia (CENSIPAM), objetivando combater a criminalidade nas fronteiras do país. Sua principal função seria a de manter o contato direto entre as equipes em atividade, repassando e transferindo informações entre as entidades envolvidas. As principais zonas de atuação deste gabinete se concentrariam na região sul e na região amazônica (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2010k).

Logo em seguida a esta medida, o Senado Federal aprovou, faltando então apenas a sanção do presidente para que atuação como força policial das três Forças fosse permitida e que a reestruturação do MD desse seguimento (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2010m).

Em 25 de agosto de 2010, o presidente Lula sanciona a Lei Complementar nº 136, que alterou a Lei Complementar nº 97 de 1999, quando do ato de reformulação da defesa nacional por FHC, ‘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” (BRASIL, 2010a). A reestruturação do Ministério da Defesa, adicionou a sua hierarquia o Estado Maior Conjunto das Forças Armadas, que teve como seu primeiro ocupante o general da reserva José Carlos de Nardi, que teria dentre suas atribuições discutir a estratégia de defesa do país juntamente com os comandos das Forças, além de gerir questões pertinentes a outras esferas do MD, como a gestão das tropas no Haiti, e como o próprio Jobim colocou quando questionado sobre possíveis rixas entre este novo comando e os já existentes, que seriam hierarquicamente semelhantes, “as Forças ficam com o preparo e o Estado Maior com o emprego e com os exercícios comuns” (JOBIM, 2010) – como será ainda mencionado no capítulo do Balanço.

Aliada a esta mudança, duas novas secretarias foram criadas: a de “Pessoal, Ensino, Saúde e Desporto”, e a de “Produtos de Defesa”, sendo esta última a nova responsável pelos processos de reaparelhamento das Forças Armadas. O ministro da Defesa também ganhou mais poderes, sendo, a partir de então, responsável pela indicação dos comandantes das Forças Armadas, deixando de apenas indicar os nomes ao presidente. O titular do MD, em mais um acréscimo, seria adicionado, em situação de guerra, à cadeia de comando. E, por fim, a Lei Complementar expandiu os poderes de polícia para além do Exército nas regiões de fronteira, chancelando ações da Marinha e da Aeronáutica neste sentido. Para fazer estas novas estruturas funcionarem, o presidente Lula encaminhou ao Congresso Nacional um projeto de lei que propunha a criação de 488 cargos para compor os novos quadros, com uma previsão de gastos adicionais de R\$ 18,9 milhões por ano (BRASIL, 2010; OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2010n).

4.1.4.2 Relações com os militares

Apesar da grande estima ao Nelson Jobim, o enfrentamento com os militares não seria algo diferente em sua administração. A divulgação do livro-relatório *Direito à Memória e à Verdade*, trouxe grande incômodo à caserna. Primeiramente por ser um documento oficial do governo, oriundo da Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos, que acusou o regime militar de 64 de praticar torturas, assassinatos extrajudiciais, e detalhou os processos de, aproximadamente, 400 desaparecimentos. As críticas castrenses fixaram-se no discurso de que não haveria fatos novos no livro e na decisão do presidente Lula de patrocinar e divulgar o livro como um documento oficial. Abstendo-se do lançamento do livro, os Comandantes das Forças deixaram apenas Jobim representando o MD, que tomou margem para dizer que a obra era “honestidade histórica” e que não haveria qualquer reação por parte dos militares quanto a publicação e que, caso houvesse alguma, ela seria repreendida. A fala de Jobim desagradou os comandos, principalmente ao Exército, mais afetado pelos dados do documento. A declaração, por parte das Forças, que o livro contava apenas uma versão dos fatos (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2007s), demonstra, apesar de não haver afronta a estrutura do Ministério da Defesa, a alta resiliência dos militares sobre seus assuntos passados.

Questões externas também afetaram o cenário interno do Ministério da Defesa e das próprias questões de defesa Nacional. Em julho de 2007, a Assembleia Geral das Nações Unidas aprovou a Declaração sobre os Direitos dos Povos Indígenas, que em seu Artigo 30,

parágrafo 1º, definiu o seguinte, “Não se desenvolverão atividades militares nas terras ou territórios dos povos indígenas, a menos que essas atividades sejam justificadas por um interesse público pertinente ou livremente decididas com os povos indígenas interessados, ou por estes solicitadas” (NAÇÕES UNIDAS, 2008).

Isto gerou uma grande crítica por parte do governo brasileiro e dos militares. A caserna considerou que tal ato seria uma intromissão em assuntos internos e, logo, à própria soberania nacional (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2007v). Jobim, foi mais enfático, visitando, durante uma semana, vinte pelotões, sendo doze de fronteira, na Amazônia, referindo-se que toda macrorregião amazônica que estivesse dentro do território nacional pertenceria exclusivamente ao país, e que não admitir-se-ia qualquer intervenção externa, indo ao encontro com interesse do governo Federal de colocar a Amazônia como um dos seus pilares estratégicos. O ministro da Defesa ainda foi recebido por povos indígenas da região de um dos pelotões visitados e, referindo-se à Declaração aprovada pela ONU, Jobim ressaltou que, apesar das áreas de demarcação indígena serem de usufruto de seus povos nativos, ainda assim pertencem à União, portanto, a permanência ou não de tropas na região cabe somente a ela. Além disso, Jobim baixou uma portaria que proibiu o atendimento de emendas parlamentares que não estavam ligadas ao desenvolvimento autossustentável da Amazônia, encabeçado pelo programa Calha Norte³⁹ (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2007w). Este episódio demonstra, mais uma vez, a sintonia entre a presidência e o Ministério da Defesa, que, muito além do discurso, como vimos anteriormente, quando Jobim colocou a Amazônia como uma das prioridades da defesa nacional; toma traços e ações reais.

Jobim não viveria só de posições fortes diante dos militares, o que, caso ocorresse, poderia lhe custar o cargo, assim como foi com Viegas, sabendo ceder e dar seu apoio a pautas que eram caras à caserna. A Lei da Anistia, aprovada ao fim do regime ditatorial implementado em 1964, e que garantiu o perdão a aqueles que haviam sido criminalizados pelo regime, bem como aos próprios militares, foi tema de tensão entre o Ministério da Justiça e o Ministério da Defesa já no segundo semestre de 2008. Tarso Genro, então ministro da

³⁹ “O Programa Calha Norte (PCN) foi criado em 1985 pelo Governo Federal diante de uma preocupação dos militares sobre a causa amazônica. Naquela época, se propagava a cobiça internacional sobre as reservas naturais estratégicas do país. Desde 1999 sob a coordenação do Ministério da Defesa, o Calha Norte tem o propósito de promover a ocupação e o desenvolvimento ordenado e sustentável da região amazônica. O programa abrange 379 municípios, distribuídos em oito estados: Acre, Amapá, Amazonas, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul (faixa de fronteira), Pará, Rondônia e Roraima. Ao todo, são quase nove milhões de brasileiros beneficiados, incluindo 46% da população indígena - em uma área que corresponde a 44% do território nacional” (BRASIL, 2018b).

Justiça, posicionou-se a favor de um revisionismo da lei, visando punir militares envolvidos em torturas, desaparecimentos e assassinatos durante a ditadura militar, amparando-se em organizações que exigiam que a Lei da Anistia fosse levada à Corte Interamericana de Direitos Humanos, para que fosse declarada sem efeitos.

Neste sentido, o Ministério da Justiça organizou a discussão da questão, no entanto, Jobim posicionou-se contrário a tal medida, pois considerou que era uma situação já superada. Em uníssimo, o general Enzo Martins Peri, comandante do Exército, pressionou o presidente da República a encerrar todas as discussões sobre uma eventual mudança.

A grande questão que compete de avaliação desta problemática, a parte de qualquer avaliação sobre a culpabilidade ou não dos militares, que acaba por sumir diante do clássico corporativismo das Forças, é a ação de Jobim diante do tema. A dupla força, a de Tarso Genro em reviver a questão três décadas após a Lei da Anistia ter sido promulgada e a reação dos militares, em sua totalidade, em hora e dimensão muito maiores do que os adequados, produziu um cenário contraditório dentro do governo, logo, o ministro da Defesa, representante civil diante dos militares, assumiu uma posição que se focaria e se oporia ao elo menos “tempestuoso” da situação, ou seja, o lado do Ministério da Justiça (LIMA, 2015), evitando assim a insubordinação, mas entrando em acirramento com outros setores do governo federal.

Além disso, foi em 2009 que o Ministério da Defesa completou 10 anos de existência, um marco histórico da defesa brasileira, não tanto pelo constructo erigido pela reforma de FHC ou pelas metas atingidas, que a despeito da existência do MD ou não, poderiam ter sido atingidas por outras formulações de instituições políticas, como o ministérios pertencentes a cada uma das Forças, mas pela construção da relação entre civis e militares, que, como colocam os autores Bruneau e Tollefson (2014) sobre a coordenação na área da defesa,

As forças armadas mantêm prerrogativas “moderadas” nessa área no Brasil devido à escassez de perícia civil no Ministério da Defesa. Na medida em que a coordenação do setor de defesa é definida pelos documentos centrais sobre defesa nacional, são os civis que assumem a liderança. Essa responsabilidade é muito clara na Lei Complementar 136, de 25 de agosto de 2010, e deve-se notar que a Estratégia Nacional de Defesa (END) era de responsabilidade de dois civis: o ministro da Defesa, Nelson Jobim, e o ministro de Assuntos Estratégicos, Roberto Mangabeira Unger. [...] a Estratégia Nacional de Defesa [END] é a expressão mais significativa do controle civil dos militares no Brasil⁴⁰ (BRUNEAU; TOLLEFSON, 2014, p. 115, tradução nossa).

⁴⁰ Original: “The military maintains “moderate” prerogatives in this area in Brazil due to the paucity of civilian expertise in the MOD. Insofar as the coordination of the defense sector is defined by the central documents on national defense, it is the civilians who take the lead. This responsibility is made very clear in Complementary Law 136 of 25 August 2010, and it should be noted that the Strategic Defense Strategy

Jobim, de maneira mais enfática, em entrevista concedida ao jornal *O Estado de São Paulo*, colocou “que a fase de transição está encerrada. Os militares saíram da política e os civis assumiram. A lealdade das Forças Armadas ao Poder democraticamente constituído está consolidada e esse foi um processo que começou no governo José Sarney (1985-1990)” (JOBIM, 2009).

4.1.4.4 Reparelhamento, Aquisições e Parcerias

Uma das bases da nova fase do Ministério da Defesa foi a reestruturação da indústria de defesa. Tanto o Presidente Lula quanto o ministro Jobim defenderam o crescimento e aperfeiçoamento da indústria bélica. O presidente, em uma entrevista, apontou a intenção do Brasil em restabelecer a construção e aperfeiçoar a capacidade de produção de armamentos; enquanto Jobim, ao lado dos comandantes do Exército e da Aeronáutica, advogou a favor do crescimento da indústria bélica e o reaparelhamento das FFAAs, algo discutido desde Viegas. Ao lado disso, o ministro também defendeu a necessidade do Brasil de assumir a sua posição como líder regional, todavia, sem imperialismo, e que, caso tais movimentos sejam vistos com descontentamento por parte dos países vizinhos, o país possui autodeterminação o suficiente para persuadi-los (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2007u).

Nelson Jobim, apesar dos desentendimentos, procurou recompor, dentro do possível, as capacidades das Forças Armadas e teceu duras críticas à precariedade do equipamento militar, que já vinham sendo denunciados pelos próprios desde Viegas. Jobim apontou, em reportagem do jornal *Folha de São Paulo*, a necessidade de recuperar e substituir parte da frota da FAB, ressaltando, principalmente, a importância de recuperação da frota Hércules⁴¹ e da compra de novas aeronaves, todavia, sem mencionar o programa FX.

Os programas da Marinha, também teriam a atenção de Jobim durante o período. Em discurso na 4ª Conferência Internacional do Forte de Copacabana, o ministro da Defesa

(END) was the responsibility of two civilians: Minister of Defense Nelson Jobim, and the Minister of Strategic Affairs, Roberto Mangabeira Unger. [...] The National Strategic Defense Plan [END] is the most significant expression of civilian control of the military in Brazil.”

⁴¹ “O Hércules, cujo primeiro voo ocorreu em 1954, é o avião produzido por mais tempo na história. Desde então, mais de 2.500 exemplares foram produzidos para cerca de 70 operadores militares em versões de transporte tático, busca e salvamento, reabastecimento em voo e muitas outras. O C-130 J, o modelo mais recente, ainda estava em produção em 2015. A FAB recebeu um total de 29 exemplares das versões C-130E (8), SC-130E (3), C-130H (16) e KC-130H (2) que passaram por dois programas de atualização. É previsto que os Hércules da FAB serão substituídos pelo Embraer KC-390, maior e mais veloz” (BRASIL, 2018d).

defendeu a necessidade de o Brasil concluir seu ciclo de enriquecimento de urânio, que viria a alimentar o submarino nuclear desenvolvido e construído pela Marinha, ressaltando, em paralelo, a maior colaboração por parte das grandes potências em vender os insumos e materiais necessários à conclusão de ciclo, bem como a importância dos investimentos na indústria nacional de Defesa. Como objetivou o ministro, a descoberta do Pré-Sal⁴², tornava necessário uma nova configuração de investimentos, voltados a atender a defesa nacional, tendo por essência a proteção dos recursos naturais, os defendendo, porventura, de possíveis cobiças de outros países (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2007y).

No entanto, a fala do ministro foi interpretada de diferentes formas, tanto no âmbito nacional quanto no exterior, de forma consideravelmente negativa. As críticas transitaram da ausência de necessidade de tais investimentos, preferindo-se a via da construção de confiança mútua entre os países; até a da completa disfuncionalidade de um submarino nuclear para cumprir tal objetivo, cabendo-se que a descoberta dos campos do Pré-Sal, muito posterior aos planos originais do desenvolvimento nuclear brasileiro, viriam a atender apenas como um “desculpa” para o investimento no ciclo de enriquecimento de urânio (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2007z).

As parcerias internacionais na área da Defesa também tiveram destaque no período de Jobim a frente do MD. Como destaca Mathias (2016), a ideia de desenvolvimento do período Lula, empregada através da redução de desigualdades sociais e de mecanismos que visavam a redução de longo prazo, encontra eco nas parcerias firmadas pelo Brasil, principalmente a partir do segundo governo. Tal relaciona-se com a área de segurança e defesa, quando consideramos que a,

Redução dos índices de miséria, acesso à serviços de saúde pública, justiça, meio ambiente, etc. são temas muito além das questões meramente comerciais e mostram assertivamente o vínculo intrínseco entre desenvolvimento e segurança, pois apontam como os Estados minoram as suas inabilidades e, conseqüentemente, a distância do nível de desenvolvimento entre as sociedades, na medida em que ampliam o acesso da população aos serviços públicos. Nesse sentido, a ideia de desenvolvimento permite a compreensão da segurança no âmbito interno (relativamente às atribuições estatais) e externo (engajamento e iniciativas de

⁴² “A nova reserva energética do Brasil, chamada de pré-sal, por sua organização geológica, foi descoberta em 2006 por pesquisas associadas entre a Petrobras e empresas petrolíferas estrangeiras. [...]. De acordo com os pesquisadores há estimativas que em todos os campos citados tenham em média de 70 bilhões (mínimo) a 300 bilhões de barris de óleo bruto. A chamada Camada Pré-Sal é uma faixa ao longo de 800 quilômetros de extensão com 200 quilômetros de largura, que engloba três grandes bacias sedimentares (Espírito Santo, Campos e Santos). O óleo encontrado nessa área supera os 7 mil metros de profundidade, o que lhe garante melhor qualidade, especificamente em termos leveza que facilita o refino” (LIMA, 2015).

cooperação interestatais) como uma alternativa para o alcance de objetivos comuns inviabilizados por estruturas político e institucionais específicas, somada aos valores de uma sociedade de mercado (MATHIAS, 2016, p. 108).

Assim, o Brasil procurou construir parcerias estratégicas que atendessem as suas necessidades internas, tendo a cooperação no segmento de Defesa um papel crucial nesse caminho, servindo para a construção, em âmbito regional, de uma esfera de confiança entre os países e um caminho facilitador para o controle de crises regionais, e, no que tange ao restante do cenário internacional, dinamizar as relações de poder que podem ficar arraigadas nos mecanismos definidos pelas grandes potências e dar a possibilidade de o país buscar e garantir de forma mais efetiva seus interesses no sistema internacional (MATHIAS, 2016). Logo, seguindo estes delineamentos, o governo do presidente Lula e, principalmente, a administração de Jobim no Ministério da Defesa, buscaram fomentar um número considerável de parcerias ao redor do globo, incluindo mecanismos inéditos no âmbito regional.

A França, retomando a parceria firmada em torno do submarino e tendo por uma nova base a Parceria Estratégica firmada entre o Brasil e a União Europeia em 2007, retornou ao cenário da cooperação com o país. Em encontro bilateral, ocorrido em fevereiro de 2008 na Guiana Francesa, o presidente Lula e o então presidente francês, Nicolas Sarkozy, discutiram um futuro acordo estratégico militar entre os dois países. A reunião teve por conclusão o compromisso na transferência de tecnologia francesa para os militares brasileiros para a construção de helicópteros e aviões de combate, permitindo que estas aeronaves fossem construídas em território brasileiro, além da manutenção da cooperação relativa à construção dos submarinos *Scorpène*. Além disso, houve a sinalização por parte do presidente francês de favorecer o Brasil em uma eventual reforma do Conselho de Segurança das Nações Unidas, já que a atual composição seria antiquada a realidade global (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2008a).

Dando seguimento ao reaparelhamento das Forças Armadas, o ministro da Defesa recebeu em agosto de 2008, as últimas duas unidades, de um total de onze, dos caças supersônicos *Mirage 2000*, comprados da França no projeto F-X. Apesar de serem obsoletos, com tecnologia da década de 1980, os mesmos não passaram por nenhuma modernização para serem utilizados no Brasil. Todavia, o negócio teve no seu diferencial a transferência de tecnologia, algo que, normalmente, não está presente nas compras de material belicoso. Tal fato, levou à fala de Jobim, onde demonstrou predileção pela compra de aviões franceses através do projeto FX-2, aproveitando para criticar outros países da concorrência, EUA,

Rússia e Suécia, que não ofertavam e não concordavam com a transferência tecnológica (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2008o).

A parceria com a França, através da transferência tecnológica e de parcerias bilaterais, e o reaparelhamento, há muito defendido por vários setores da Defesa, tomou mais um passo em setembro de 2008. Em parceria com a França, Nelson Jobim anunciou que o Brasil estabelecerá um convênio para a construção de quatro submarinos convencionais, um de propulsão nuclear e helicópteros. Apesar de a parceria vir a ser firmada, formalmente, em dezembro daquele ano, quando o acordo foi assinado pelos presidentes Luiz Inácio Lula da Silva e Nicolas Sarkozy, durante visita do chefe de Estado francês ao Brasil, a notícia reverberou de forma positiva para a Marinha, que há muito ansiava por um novo folego para seu projeto nuclear, e para os diversos grupos, tanto nas Forças quanto civis, que viam uma enorme fragilidade brasileira no Atlântico Sul.

Assim que se tomou conhecimento do acordo vindouro, instalou-se, na cidade do Rio de Janeiro, a Coordenadoria do Programa de Desenvolvimento de Submarino de Propulsão Nuclear, que passou a gestar toda a coordenação do programa, o preparando para a parceria com a França. Porém, como advertido pelo almirante Álvaro Luiz Pinto, comandante de Operações Navais da Marinha, apesar de os submarinos convencionais serem essenciais à defesa da costa, o submarino de propulsão nuclear, que alavancaria em muito as capacidades do mesmo, ainda levaria, pelo menos, dez anos para ser construído (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2008p). O projeto dos submarinos convencional e nuclear, bem como o seu andamento, será retomado no capítulo final desta pesquisa.

Logo após o recebimento dos novos caças, a FAB divulgou os três modelos concorrentes do projeto FX-2. Os escolhidos foram o *Dassault Rafale*⁴³ da França, o F-18 E/F *Super Hornet*⁴⁴ dos EUA e o sueco *Gripen NG*⁴⁵. Sendo o caça francês o favorito, pelo já

⁴³ O *Dassault Rafale* é o caça bombardeiro padrão da Força Aérea Francesa. A classe Rafale está em operação desde o início da década de 90, mas só foi introduzido em 2001. Possuindo 15,25 m de comprimento e 10,8 m de envergadura a podendo chegar a mais de 22 toneladas em sua capacidade máxima, o Rafale atinge uma velocidade de 2.390 km/h em grandes altitudes e pode atingir quase 17 km de altura. É um avião equipado com uma metralhadora 30 mm canhão GIAT 30/719B, podendo suportar vários modelos de mísseis ar-ar, como o MICA IR / EM ou MBDA Meteor, e ainda mísseis ar-terra, como o AASM e o ASMP-A, sendo que este último tem capacidade nuclear (ARAÚJO, 2015a).

⁴⁴ F-18 E/F Super Hornet, de produção da Boeing, é uma das principais aeronaves da Marinha dos Estados Unidos. Com seu primeiro voo em 1995, e sendo introduzido em 1999, o F-18 é um caça de grande porte. Possuindo 18,3 m de comprimento e 13,6 m de envergadura, pode voar como uma tonelagem máxima de quase 30 toneladas, logo, devido ao seu tamanho, sua velocidade máxima ficando abaixo dos 2000 km/h e uma altitude de um pouco mais de 18 km. Equipado com uma metralhadora M6A1A1 20mm, podendo comportar até quatro mísseis, entre os modelos ar-ar estão o AIM-9 Sidewinder e o AIM-120 AMRAAM,

mencionado, enquanto o concorrente mais débil, neste primeiro momento, era o caça norte americano, pois a *Boeing Company*, construtora da aeronave, necessitava da autorização do Congresso dos EUA para realizar a transferência tecnológica, já que o mesmo compunha a Força Aérea estadunidense, e o que era tido como algo obrigatório pelo governo brasileiro. Os outros dois modelos que foram prospectados eram o *Eurofighter* europeu e o Su-35 russo. Quanto ao primeiro, o alto valor, acima de 80 milhões de euros por unidade, e a proposta britânica de manter policiais próprios nos aeroportos brasileiros para realizar um controle de passageiros que chegariam ao Reino Unido, desmotivou qualquer tentativa de continuidade; enquanto o caça russo foi deixado de lado devido ao desinteresse dos fornecedores russos, que estavam mais atentos ao fornecimento de armamentos à Venezuela, num negócio de, aproximadamente, 5,5 bilhões de dólares (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2008q).

O programa FX-2 foi estruturado com o objetivo de substituir, até 2025, as atuais aeronaves brasileiras, e ao final do projeto, aproximadamente 150 aviões de combate deverão ser incorporados. A transferência tecnológica seria a pedra fundamental deste projeto, pois a mesma permitiria a construção das aeronaves restantes para compor o projeto. Assim, como passo inicial, o FX-2 visou a aquisição de 36 aeronaves a um custo de 2,5 bilhões de dólares, tanto para a modernização da FAB e melhor capacidade de defesa do espaço aéreo, como fonte para a construção de modelos nacionais (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2008q). O projeto FX-2 será retomado no capítulo final desta pesquisa.

Outra parceria que se consolidou longe da América do Sul foi com a Rússia. O presidente russo, Dmitri Medvedev veio ao Brasil em 25 de novembro de 2008, e foi recebido pelo ministro da Defesa, a fim de reaquecer e selar negociações na área militar entre os países (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2008u). Do encontro veio o anúncio da compra de 12 helicópteros russos de ataque e transporte de tropas

enquanto os modelos ar-terra estão o AGM-65 Maverick e ao AGM-154. Além disso, pode carregar bombas, como a JDAM e a BHU-87 Cluester (ARAÚJO, 2015b).

⁴⁵ O Gripen-NG, de fabricação da Saab, é um caça multiuso em operação desde o final da década de 80 e foi introduzido em 1997. Possuindo 15,2 m de comprimento e 8,6 de largura, o Gripen consegue atingir velocidades de 2.400 km/h e uma tonelagem máxima de 16,5 mil kg, e tendo seu teto de serviço em 15 km. O Gripen pode ser equipado com uma grande variedade de armas, desde seu canhão, que pode ser um Mauser BK-27 27 mm, mísseis ar-ar, como o A-Darter e o Iris-T; mísseis ar-terra, como o AGM-65 Maverick e o RBS-15; e bombas, como a Spice 1000 e a Spice 250 Equipado (STOCHERO, 2014; VINHOLES, 2018) e é uma variante em desenvolvimento do Gripen JAS 39.

Mi-35M⁴⁶ para a Força Aérea Brasileira. O acordo, estimado em 250 milhões de dólares, apesar de não contar com a transferência tecnológica, também garantiu peças para as aeronaves. O modelo russo foi escolhido devido a sua ampla gama de funcionalidades, além de ser utilizado por diversas Forças próximas ao Brasil, como Venezuela, Peru, Cuba e Nicarágua, além de outros 31 países. A empregabilidade do helicóptero dar-se-ia, principalmente, segundo o comandante da Aeronáutica, brigadeiro Juniti Saito, na Amazônia, já que a alta capacidade do modelo permitiria tanto missões de patrulha quanto de atuação em operações de apoio a tropas em solo (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2008w).

Já em 2009, o cenário regional não estaria menos latente de crises e discussões, contudo, o cenário externo permaneceria receptivo as parcerias com o Brasil. Os EUA foi o primeiro a fazer uma proposta de parceria ao país, todavia a mesma não pode ser entendida sem o contexto da concorrência FX-2 e do protagonismo brasileiro na UNASUL, além, é claro, dos fatores que tornam o Brasil naturalmente relevante no cenário internacional. Logo em fevereiro, a empresa Boeing propôs à Força Aérea Brasileira a fabricação, em solo nacional, dos caças supersônicos F-18 *Super Hornet*, um dos candidatos da concorrência FX-2, na fábrica da Embraer no estado de São Paulo. A oferta também se estenderia a construção da fuselagem do novo projeto de um cargueiro a jato da empresa brasileira, o, até então nomeado, C-390, que viria a substituir o modelo Hércules. O próprio presidente estadunidense, Barack Obama, interveio a favor da *Boeing*, contudo, a FAB mostrou-se reticente em aderir a parceria, já que a sua exigência de transferência tecnológica, necessária para adaptar os códigos fontes do F-18 aos mísseis produzidos no Brasil, era algo contrário aos interesses norte-americanos (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2009b).

A Embraer tomou a frente de diversos projetos estratégicos para o Brasil, formando parcerias com a Aeronáutica e com a Marinha e tornando-se uma das principais proponentes de esforços técnicos e tecnológicos na área da defesa nacional depois das Forças. Logo no início do ano de 2009, a empresa passou a contar com o apoio da FAB no desenvolvimento e

⁴⁶ O Mi-35M é um helicóptero de combate multi-função de fabricação russa, tendo o primeiro modelo sido produzido em 2005, logo, a época da compra, era um dos modelos mais avançados disponíveis. Um comprimento total de 21,6m, envergadura de 6,5m e altura de 6,5m. Seu peso de decolagem na configuração da balsa é de 12 toneladas. Pode transportar oito soldados ou uma carga útil de 2,4 toneladas. A torre montada na parte inferior do bico pode comportar um canhão GSh-23V 23 mm de cano duplo com 450 a 470 cartuchos de munição. A arma pode disparar de 3.400 a 3.600 tiros por minuto, além de poder ser equipado com até oito mísseis antitanque guiados por rádio 9M114 ou 9M120 Ataka-V SACLOS, até 80 foguetes não guiados 80 'S-8' 80mm e foguetes de aeronaves não-guiados 122 'S-13' tipo 122mm (MI-35M (HIND E), 2018).

construção do novo cargueiro militar, já nomeado em definitivo, o KC-390. A duração prevista do projeto era de seis anos, com um investimento inicial entre R\$ 52 milhões e R\$ 60 milhões, e, como aporte total, estimou-se a necessidade de um orçamento de US\$ 500 milhões. Enquanto para a Marinha, a Embraer passou a trabalhar na modernização de 12 caças bombardeiros A-4 *Skyhawk*, sendo 9 do modelo AF-1 e 3 AF-1A⁴⁷, que receberão aperfeiçoamento nos radares, na eletrônica de bordo e o sistema de geração de oxigênio, com um custo de US\$ 140 milhões de dólares⁴⁸. (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2009e, 2009g).

A Marinha se via deficitária em capacidades industriais para dar início à fabricação do submarino de propulsão nuclear, fruto da parceria firmada com a França. Logo, deu-se início ao projeto de construção do novo complexo industrial naval na Ilha da Madeira, às margens da Baía de Sepetiba, no litoral sul do estado do Rio de Janeiro, a ser construído pela parceria entre a empresa brasileira Odebrechet e a francesa DCNS⁴⁹. O novo complexo viria a abrigar a base da Força de Submarinos da Marinha e um grande estaleiro para receber as variadas embarcações da Marinha. Além do submarino de propulsão nuclear, o local também seria destinado a construção de quatro submarinos convencionais movidos a propulsão diesel-elétrica baseados no modelo *Scorpène*⁵⁰ francês.

Um dos projetos mais ousados do Brasil foi seu Programa Espacial Brasileiro. Após muitos revezes, que iam da falta de financiamento à atrasos legais, como a necessidade de licenciamento ambiental e estudos de impacto socioeconômico, e principalmente, após o acidente em 2003, com a explosão do Veículo Lançador de Satélite (VLS) (BRASIL LANÇA,

⁴⁷ Os 23 modelos *Skyhawk* do Brasil, sendo nove monopostos batizados de AF-1 e três bipostos batizados de AF-1^a, foram comprados em 1998 do Kuwait, e já haviam sido utilizados na Guerra do Golfo (1990-91). É um bombardeiro leve, especial projetado para operar em porta aviões. O avião foi produzido entre 1954 e 1979, logo, é um modelo consideravelmente antigo. Com 12,3 m de comprimento e 8,4 m de envergadura. Pode ser equipado com canhões de 20 mm, bombas MK 80 e mísseis ar-ar. O peso da aeronave vazia é de 4.747 kg e suporta 11.113 kg no ar (CAÇA AF-1 SKYHAWK, 2016).

⁴⁸ Estes diversos pedidos a Embraer levaram a empresa, no final de 2010, a investir R\$ 1,5 bilhão na criação de uma unidade autônoma especializada na área de defesa e segurança, para lidar especificamente com os projetos militares (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2010x).

⁴⁹ O acordo militar entre Brasil e França fora formalmente assinado em 7 de setembro de 2009, cobrindo desde a construção dos quatro submarinos à construção do estaleiro, no valor de R\$ 22,5 bilhões, além de acordos de cooperação visando à atualização operacional do Exército brasileiro (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2009q).

⁵⁰ O Submarino Classe *Scorpene*, denominado pela Marinha do Brasil, Classe Riachuelo, é uma classe produzida pela Espanha e pela França desde o final da década de 90, no entanto, o modelo brasileiro é único quando comparado aos modelos fabricados na Europa. Os submarinos do programa PROSUB terão um deslocamento entre 2000 e 2200 toneladas, com 75 metros de comprimento, consideravelmente mais robustos que os outros modelos da Classe *Scorpene* que possuem cerca de 65 metros e podem deslocar quase 1700 toneladas. Os submarinos desta classe podem transportar 18 torpedos pesados, 8 mísseis anti-navio encapsulados (VSM) Exocet SM 39, além de minas e cargas de profundidade (BRASIL, 2017b).

2009), este cenário começou a mudar a partir do consórcio Brasil-Ucrânia, que se deu através da empresa binacional Alcântara-*Cyclone Space*.

A parceria firmada visava não somente a finalização do primeiro satélite brasileiro, mas a construção do foguete que o levaria ao espaço e a construção de uma nova base no Centro de Lançamento de Alcântara, no estado do Maranhão. Apesar de a base de Alcântara ser uma das mais bem localizadas do planeta, estando praticamente sobre a linha do Equador, o que diminuiria em muito os gastos com combustível, cada lançamento ainda custava, um alto montante ao Brasil. Assim, a parceria com a Ucrânia firmava-se em torno do foguete *Cyclone* ucraniano, que já tinha, à época, cerca de 200 lançamentos bem-sucedidos, o que adiantaria um enorme passo ao processo brasileiro no desenvolvimento de um foguete e ofereceria certa segurança sobre o capital investido no lançamento (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2009k).

O Brasil almejava alcançar uma projeção de 10% no mercado internacional de lançamento de satélites até 2018, o que, além de benefícios econômicos ao país, teria ganhos estratégicos gigantescos, já que o Brasil, com seus 8,5 milhões de quilômetros quadrados e 10.000 km de fronteira marítima, seria o único país no mundo com essas dimensões, a não contar com uma moderna tecnologia espacial de monitoramento. Este cenário, anteriormente ao próprio consórcio Brasil-Ucrânia, começou a mudar com o lançamento do foguete Orion, que com 5,7 metros de comprimento, e podendo atingir uma velocidade 4.700 quilômetros por hora, serviu de teste para o Centro de Lançamento de Alcântara. O veículo caiu a 80 km da costa, após atingir uma altura de 93 quilômetros. O Orion foi fruto da operação Maracati I, resultado de uma parceira Brasil-Alemanha, sendo a fuselagem do foguete de fabricação alemã e o motor de fabricação estadunidense (BRASIL LANÇA, 2009; OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2009k).

O Atlântico não seria monitorado apenas a partir de meios exclusivamente navais, mas também contaria com uma nova frota de aviões. A aviação nacional especializada em defesa oceânica, considerando a descoberta do Pré-sal, teria que ser melhorada e expandida para poder atender as novas necessidades do Brasil. Assim, o país adquiriu doze aeronaves P-3⁵¹ - nove para o patrulhamento marinho e outras três na reserva - que estavam estocadas no Centro

⁵¹ O P-3, nomeado no Brasil de P-3Br é avião consideravelmente antigo, fabricado entre 1964-1965. É uma aeronave militar baseada em um modelo civil quadrimotor, adaptada para ser multifunção, mas, principalmente, missões de monitoramento e resgate, possuindo capacidades de identificar objetivos de 60 centímetros sobre a água. A P-3Br possui capacidade de combate, podendo lançar mísseis ar-superfície Harpoon, com alcance de 90 km, além de minas antinavio. O avião ainda conta com uma alta capacidade, podendo voar 16 mil km, o que o daria autonomia para voar da costa brasileira até a costa africana (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2009m).

de Manutenção e Recuperação da Força Aérea norte-americana. O processo de escolha das aeronaves já havia sido feito em 2002, contudo, devido a questões burocráticas, o processo só pudera ser finalizado em 2009. Cada aeronave teve um custo de US\$ 800 mil, sendo que a parte eletrônica fora revitalizada a partir de um contrato em separado no valor US\$ 470,94 milhões com a empresa espanhola EADS-Casa. Com isto, pilotos e técnicos brasileiros foram treinados pelo *Ejército Del Aire* para utilizar os novos equipamentos. E, de acordo com o ministro Jobim, a compra das aeronaves incluiu a completa transferência de tecnologia (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2009m).

Enquanto a Aeronáutica e a Marinha estavam em plena evidência, os planos de reaparelhamento do Exército passavam por graves dificuldades. O Comando do Exército apresentou um plano de reestruturação de R\$ 20 bilhões a serem investidos em dez anos, o que incluiria a substituição de 150 mil fuzis automáticos leves, a compra de 400 novos blindados, o desenvolvimento de radares de longo e baixo alcance, o reaparelhamento de 1500 carros de combate, a criação de 28 novos pelotões de fronteira e a aquisição do sistema integrado de vigilância e monitoramento de fronteiras (SISFRON).

Contudo, o plano deixou de fora um centro de controle e uma rede de observação, produção e análise de imagens por satélite, o que seria essencial a longo prazo, principalmente considerando os projetos paralelos da Aeronáutica de lançamento de satélites e as dimensões geográficas do país. Apesar do projeto de reaparelhamento ocorrer desde 2004, os fuzis e blindados eram requisitados desde o ano 2000. A situação do Exército estava em estágio crítico, com falta de munição e redução da carga horária e o no número de exercícios a fim de reduzir os gastos. E embora o pacote de reaparelhamento estipule investimentos de R\$ 2 bilhões por ano, cerca de R\$ 580 milhões previstos para 2009 estavam contingenciados, e que, caso não fossem liberados, poderiam comprometer o treinamento das tropas que viriam a substituir 1300 militares alocados para a missão no Haiti, em fevereiro de 2010. O corte de verbas já estaria afetando o pagamento de água, luz, telefone e alimentação (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2009r).

A situação do Exército mostra uma clara discrepância entre os projetos de reaparelhamento das Forças. Enquanto a Aeronáutica e a Marinha recebiam cifras enormes para seus investimentos, o Exército mantinha-se com poucos recursos e com suas capacidades reduzidas. Numa primeira análise isto pode levar a explicação de fenômenos como a insubordinação mais recorrente de homens desta Força, acompanhados das críticas à END, que ao equiparar a necessidade de reaparelhamento e reestruturação das Forças parecia estar

sendo atendida somente para dois sustentáculos do tripé formado pelas FFAAs, e do próprio desencontro de opiniões entre essas últimas.

Após as queixas do Exército de ter seu projeto de reaparelhamento a sombra do Programa F-X2 e do PROSUB, e da própria END colocar como necessário este processo, o presidente Lula autorizou o início da execução do Projeto Guarani, que teria por objetivo a substituição de todo o sistema de mobilidade do Exército. Para tanto, o plano tinha por objetivo a construção de dois mil blindados em período de 20 anos, com um custo total aproximado de R\$ 6 bilhões. A responsável pela fabricação dos veículos seria o consórcio de montadoras Fiat/Iveco. De acordo com Jobim, o motor e 60% dos componentes serão nacionais, o que acarretaria uma diminuição de custos. Como parte deste plano, os blindados Urutu⁵² e Cascavel⁵³, até então os principais veículos blindados leves do Exército, também passariam por reformas. Além do plano de mobilidade, outros projetos foram encaminhados, preservando, diferentemente dos outros programas de reaparelhamento das Forças, a indústria nacional de defesa, como é exemplo da substituição de 150 fuzis *Fall* por armamento nacional equivalente produzido pela Imbel; e do desenvolvimento de radares pela OrbiSat, subsidiária da Embraer, em parceria com centro de tecnologia do Exército (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2009x).

O Programa F-X2, longe de ser o menos complexo dos programas de reaparelhamento, caminhava para se tornar mais preocupante ainda. O governo brasileiro, já em novembro de 2009, anunciou o adiamento da escolha, ou pelo menos do anúncio, do vencedor da concorrência de caças do Programa F-X2 para o ano seguinte. Isto imediatamente suscitou dúvidas na caserna e entre os concorrentes, e, mesmo que não houvesse qualquer indício de um possível cancelamento do programa ou do reaparelhamento das Forças em si, o fato de ser um ano eleitoral e o último do presidente Lula à frente da chapa, colocava em xeque as possibilidades até então tidas como certas. A versão oficial justificaria o adiamento devido ao fato de que o trabalho técnico da FAB ainda não havia sido concluído, contudo, o ministro da

⁵² O blindado EE-11 Urutu começou seu desenvolvimento em 1970, e em 1974 já estava em produção. Fabricado primeiramente para as Forças Armadas brasileiras, o Urutu foi exportado para países como Bolívia, Chile, Colômbia, Chipre, Equador, Gabão, Iraque, Líbia, Marrocos, Uruguai e Venezuela. Possuindo duas camadas de blindagem, uma externa de aço duro e uma interna de material balístico que pode variar de 6 mm a 12 mm. Tendo 6,1 m de comprimento, 2,6 m de largura e 2,9 m de altura, o Urutu em sua carga máxima pode carregar 14 toneladas. Pode transportar até 14 soldados totalmente equipados e 1 piloto. Possui uma única metralhadora 12,7 mm, montada sobre o teto (EE-11 URUTU, 2013).

⁵³ Em muito similar ao EE-11 Urutu, no que tange em proporções e período de desenvolvimento e fabricação, o EE-9 Cascavel é um blindado leve desenvolvido para missões de reconhecimento. O Cascavel possui um canhão de 37 mm e uma torre com uma metralhadora Panhard AML-90. Além do Brasil, o veículo foi exportado para países como Iraque, Líbia, Colômbia, Chipre, Bolívia, Equador, Paraguai, Suriname, Uruguai e Venezuela (MELLO, 2018).

Defesa e o comandante da Aeronáutica, em viagem para a Ucrânia para tratar da parceria com o Programa Espacial Brasileiro, fizeram uma parada na França, onde discutiram o resultado da negociação, o que revelaria outras questões por trás do adiamento.

A indefinição seria fruto da concorrência de preferências dentro dos altos comandos do setor aéreo brasileiro. A preferência de Lula e Jobim pelo modelo *Rafale*, que mesmo após a negativa da *Dassault* em reduzir os preços, continuou firme, entrou em contradição com a preferência da cúpula da FAB, da Embraer e das autoridades militares que observaram no *Gripen-NG* uma proposta mais adequada aos anseios brasileiro, que, muito além da transferência tecnológica, desenvolveria as habilidade técnicas do profissionais brasileiros que participaram do desenvolvimento final do modelo e de todo o processo de montagem do mesmo. No entanto, Nelson Jobim teria afirmado que a decisão final sobre a compra seria do Ministério da Defesa, que estava sobre o controle de um civil. Logo, o ministro da Defesa enaltecia mais uma vez a sua preferência pelo modelo francês, por mais que isso já estivesse em colisão com o próprio presidente Lula, que havia delegado ao Conselho Nacional de Defesa a decisão final sobre o caça escolhido (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2009y).

Como fechamento para o ano de 2009, duas comissões do Senado Federal aprovaram o projeto do Executivo que ampliaria em 36% a força de trabalho nos próximos 20 anos da Marinha. Faltando somente a sanção presidencial, com um custo inicial de R\$ 219 milhões, o objetivo do projeto seria recuperar a defasagem de pessoal, além disso, possibilitaria a cobertura de defesa das plataformas petrolíferas e a criação da Segunda Esquadra na região Norte ou Nordeste. De maneira complementar, o projeto fez sua referência a “uma força submarina de envergadura, composta de submarinos convencionais e de propulsão nuclear” (BRASIL, 2009). E, quase como um reforço a aquilo tido na END, e uma impressionante desenvoltura parlamentar sobre a área da defesa e das relações internacionais, o documento ressalta que,

[...] estamos no limiar de um novo patamar de atuação da Marinha. Por um lado, ela deve buscar operar no teto tecnológico, com destaque para o domínio da capacidade de projetar e construir submarinos de propulsão nuclear e o incremento da pesquisa tecnológica em áreas sensíveis, num esforço integrado com universidades e empresas privadas. Por outro, deve ampliar a sua capacidade operacional, inclusive visando participar de operações de paz, ações humanitárias e de caráter assistencial, além de estender a sua atuação na proteção às instalações marítimas de prospecção de petróleo em águas oceânicas. Ainda, em oportuno aperfeiçoamento de orientação estratégica, deve adensar a sua presença na região norte e nas bacias fluviais do Amazonas e do Paraná-Paraguai (BRASIL, 2009).

Seguindo o programa de reaparelhamento, em abril de 2010, chegaram ao Brasil, na base de Porto Velho, Rondônia, os primeiros três dos doze helicópteros russos Mi-35M, nomeados pela FAB de AH-2 Sabre. As aeronaves passariam a compor o Segundo Esquadrão do Oitavo Grupo de Aviação sediado em Porto Velho. Esta seria a primeira vez que o Ministério da Defesa adquiriria helicópteros projetados exclusivamente para combate, além de ser a primeira vez que estaria adquirindo material bélico da Rússia. O governo russo, na ocasião, frisou que haveria transferência de tecnologia em simuladores de voo. O principal emprego desses novos modelos se daria na região da fronteira amazônica, onde a FAB, agora com seu poder de polícia em vias de ser garantido, poderia atuar de forma mais efetiva (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2010f; 2010h).

Outra chegada de helicópteros também se deu neste período. Confirmando a parceria militar com os franceses, o Brasil adquiriu 50 helicópteros EC725 “Caracal” (“*Super Cougar*”)⁵⁴. Fabricados na França, a transferência tecnológica exigida pelo Brasil para a compra foi atendida através da participação de técnicos da empresa brasileira Helibras na construção dos equipamentos. O projeto ainda incluiu a nacionalização dos modelos que, a partir da fabricação da quarta aeronave, passariam por um processo gradativo de adaptações até o helicóptero de número 15, quando a nacionalização já seria completa. Esta compra, em especial, não se destinaria somente ao reaparelhamento da Aeronáutica, mas a todas as Forças. Seriam 16 aeronaves para cada Força e outros dois para o Palácio do Planalto, na configuração executiva, feita especialmente para o transporte de autoridades (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2010l).

Apesar de não se compor exatamente como um meio da Defesa Nacional, a tratativa com o Irã torna-se parte do projeto de inserção internacional do Brasil, a fim de tornar o país em real proponente das agendas internacionais. Em um movimento inédito, após fortes críticas e acusações por parte de membros do Conselho de Segurança da ONU de que o Irã buscava desenvolver tecnologia nuclear para fins bélicos; Brasil e Turquia, então ocupantes de cadeiras rotativas no Conselho, agilizaram-se em tornar-se mediadores da questão. Tanto o governo brasileiro quanto o turco adotaram uma estratégia de apaziguamento dos dois membros do Conselho, especialmente do mais crítico, os EUA, que ameaçava expandir suas

⁵⁴ EC725 “Caracal” (“*Super Cougar*”) de fabricação do Grupo Eurocopter é um modelo de 2005, é um helicóptero de médio porte, pesando 5,3 toneladas vazio e 11,2 toneladas em seu peso máximo. Com quase 20 metros de comprimento, pode chegar a 324 km/h, com uma autonomia de 860 km. Não é um modelo de combate, sendo utilizado para transporte e monitoramento, mas pode carregar, em algumas de suas variantes, duas metralhadoras de 7,62 mm montadas nas janelas e 2 foguetes de 19,68 mm em suportes externos (EUROCOPTER EC725, 2019).

sanções econômicas contra o Irã. Os dois países defendem a proposta da AIEA de troca de urânio iraniano com baixo enriquecimento por combustível para o reator médico de Teerã, onde o Brasil teria altos ganhos comerciais (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2010g).

Enquanto os EUA organizavam a Cúpula de Segurança Nuclear, onde o Brasil fora cobrado para assinar os Protocolos Adicionais do TNP e rechaçado pelo presidente norte-americano em sua tentativa de um diálogo trilateral, o Irã organizava um evento paralelo, a Conferência Internacional para o Desarmamento e Não-Proliferação, que detinha por *slogan* “energia nuclear para todos, armas nucleares para ninguém”, algo que não transmitia somente o sentimento iraniano, mas também do próprio Brasil que vinha, especialmente nos últimos dois anos, entrando em desavenças com a Agência Internacional de Energia Atômica, ao mesmo tempo que alardeava sobre a demora e resistência das potências nucleares em desarmarem seus arsenais. Contudo, enquanto a Turquia oferecia apoio incondicional ao Irã, o Brasil dava certo apoio crítico à causa, reiterando sua posição de seguir as diretrizes demandadas pelo Conselho de Segurança, que tencionava a impor sanções ao país, mesmo não acreditando que esta seria a melhor forma. Ao mesmo tempo, o presidente Lula acreditava faltar transparência no programa nuclear iraniano, o que dificultava o diálogo com o ocidente. Tendo em vista tornar toda a discussão mais formal, o ministro Celso Amorim empreendeu viagens à Turquia, Irã e Rússia - esta última por ser a mais propensa a vetar novas sanções – objetivando estudar todos os cenários possíveis de um acordo entre o governo de Teerã e a AIEA que satisfizesse o Conselho de Segurança (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2010g).

A tratativa que começou com desconfiança, passou a ganhar aliados. O Brasil teve na França e na Rússia apoiadores de sua tentativa de mediar as questões envolvendo o programa nuclear iraniano. A principal proposta brasileira, oferecida pelo presidente Lula ao governo iraniano seria enriquecer seu urânio em um terceiro país, onde o Brasil entraria com seus complexos industriais de enriquecimento, a fim de que o Irã não possuísse material o suficiente para a fabricação de uma arma nuclear (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2010i). A mediação brasileira seria vista como uma das poucas peças que poderiam distensionar o Oriente Médio, já que não se tratava de uma potência nuclear ao mesmo tempo que partilhava a premissa de que os países com tais capacidades não deveriam ser os únicos a deter as capacidades de produzir energia a partir de

fontes nucleares. Logo, o Brasil, mesmo não sendo um grande *player*, era tido como um dos poucos tidos como capazes de encontrar uma solução negociada para o contencioso.

Além do PROSUB, a Marinha, durante um evento para empresários do setor naval na cidade do Rio de Janeiro, também propôs seu próprio programa de investimentos e reaparelhamentos, com investimentos que poderiam ficar entre € 70 e 80 bilhões⁵⁵ em um prazo de 20 anos. O programa prevê a construção, sempre a partir da parceria entre uma empresa fornecedora de tecnologia e um estaleiro brasileiro, e a compra de 12 navios patrulha de grande porte, 18 navios-escolta - com custo estimado em € 500 milhões por unidade -, 4 navios-patrulha fluviais e 5 navios de apoio logístico (PAMPLONA, 2010).

Enquanto o F-X2 nadava em marasmo e dúvidas, o Programa Especial Brasileiro parecia dar passos mais confiantes e firmes. Como forma de manter a parceria com Ucrânia na edificação da base de lançamento de foguetes Cyclone-4, a ser construída dentro do Centro de Lançamento de Alcântara, o governo brasileiro teve que tomar duas medidas a fim de viabilizar a base para as novas estruturas. Com isto, foi feita ampliação do território designado ao Centro, passando de 8,7 mil hectares para 20 mil hectares, e o estabelecimento de uma solução negociada entre a Aeronáutica e os quilombolas que vivem no entorno da base, que acabaram por ceder a posse da terra para a FAB. A expansão seria necessária pois o espaço destinado à então base militar seria insuficiente para um local de lançamentos de grandes proporções, como as necessárias para satélites meteorológicos (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2010q).

Quase como uma alívea de saída, o último semestre do presidente Lula e, até então, da incerta continuidade de Nelson Jobim à frente da pasta da defesa, foi permeado por anúncios de novas medidas e parcerias para viabilizar a reestruturação das Forças Armadas. Com isto, firmou-se entre a empresa Avibrás Indústria Aeroespacial, principal fabricante de produtos militares do país, um contrato de sociedade com o governo federal, representado pelo comando do Exército. O objetivo deste contrato seria o desenvolvimento de um programa conjunto, o sistema Astros 2020. O sistema seria um lançador de foguetes de artilharia de saturação, com um investimento estimado de R\$ 1,2 bilhões durante seis anos, mas que, além da plataforma para os mísseis, desenvolveria a própria munição do lançador (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2010q).

Parcerias e acordos semelhantes seriam vistos entre empresas multinacionais e o governo brasileiro. Os programas de reaparelhamento chamaram a atenção do capital

⁵⁵ O valor em euros partiria do princípio da parceria militar com a França.

estrangeiro, que via no Brasil altas oportunidades de venda, principalmente diante do cenário pouco favorável a maiores despesas pós-crise financeira de 2008 nos grandes centros capitalistas, como os EUA e a União Europeia. Dentre estas podemos citar a *Airbus*, interessada em investimentos no setor de tanques para o Exército; a *Finmeccanica*, na área de submarinos; a *Rolls Royce*, para venda de equipamentos para o setor energético e petrolífero; e a *European Aeronautic Defence and Space Company*, visando a fabricação de helicópteros (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2010r).

Logo no final de 2010, entre os dias 6 e 19 de novembro, o governo brasileiro organizou a Operação Cruzeiro do Sul (Cruzex), que acabou servindo para além dos exercícios militares, mas como forma de um *lobby* indireto à FAB, já que a França trouxe os caças *Rafale* para participar da Operação. Esta ação conjunta do Ministério da Defesa e do governo francês seria uma tentativa para favorecer a *Dassault*, que não contava com boa feição da Aeronáutica e da própria mídia, que já questionava a caráter altamente político do Programa F-X2. Apesar da pressão, tanto interna, por parte dos militares, quanto externa, feita pelas empresas concorrentes, o presidente Lula parecia longe de anunciar o ganhador, o que levou as primeiras suscitações de que o anúncio seria deixado para a presidenta Dilma Rousseff (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2010t).

A especulação finalmente tivera fim, mas não a espera. Já em dezembro, o presidente Lula anunciou que não decidiria sobre a compra dos 36 caças do Programa F-X2, deixando as negociações nas mãos da presidenta Dilma. Sua justificativa era de que não poderia assumir uma dívida de US\$ 6 bilhões no final de seu mandato, e que deveria ser paga nos próximos 10 anos. Assim, a decisão ficou a cargo de Rousseff e de Nelson Jobim, que permaneceria a frente do MD, o que poderia levar a poucas alterações no processo de escolha. A presidenta eleita afirmou que solicitaria novos dados técnicos sobre o processo de escolha, analisando o parecer de Jobim e, talvez, o da Força Aérea (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2010w).

4.1.4.4 CDS, UNASUL e Contexto Regional

O ímpeto da integração pela defesa na América do Sul é dado primeiramente pelo Brasil, com a intenção de Jobim de iniciar as discussões com os outros países do subcontinente à criação de um Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS), alinhado a uma possível indústria de defesa sul-americana, responsável, nas prospecções do ministro, pela

elaboração, fabricação e venda conjunta de equipamentos militares (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2008b). Assim, como coloca Lima (2013), o CDS,

[...] constituiu uma iniciativa pioneira. Seus objetivos principais são: a consolidação da América do Sul como zona de paz, condição necessária para a estabilidade democrática; a criação de uma identidade sul-americana em matéria de defesa; e o fortalecimento da cooperação regional na área de defesa, incluindo a criação de uma indústria bélica regional e o compartilhamento das experiências em operações de manutenção da paz das Nações Unidas. Seu ineditismo consiste na formação de um arranjo de defesa exclusivamente sul-americano, rompendo com a tradição das instituições hemisféricas com a participação dos Estados Unidos nas organizações de defesa coletiva. Ainda que não se proponha a formação de uma aliança militar regional e que o CDS não pretenda substituir ou questionar os arranjos norte-americanos existentes, como o Plano Colômbia⁵⁶, por exemplo, trata-se de uma iniciativa com razoável grau de ineditismo geopolítico (LIMA, 2013, p. 183-184).

Em março de 2008, o ministro da Defesa apresentou o projeto do Conselho à Junta Interamericana de Defesa (JID)⁵⁷, e reiterou que o fundamento das conversas é desenvolver o diálogo sobre defesa na América do Sul, revertendo as posições isolacionistas que poderiam enfraquecer toda a região, e, como defendeu o próprio ministro,

Chega de pensar pequeno. Pensar pequeno significa dependência, significa continuar pequeno. É preciso arrogância, estratégica e a audácia do enfrentamento dos nossos problemas, com a coesão dos países da região. [...] um organismo que possa articular na América do Sul a elaboração de políticas de defesa, intercâmbio de pessoal, formação e treinamento de militares, realização de exercícios militares conjuntos, participação conjunta em missões de paz das Nações Unidas, integração de bases industriais de defesa. [...] há vários aspectos da conjuntura internacional, de situações regionais e sub-regionais nos campos de segurança e defesa, com possibilidade de ações coordenadas em enfrentamento a riscos e ameaças à segurança dos Estados (JOBIM, 2008a).

⁵⁶ O Plano Colômbia foi um acordo bilateral firmado entre os governos colombiano e estadunidense em 1998 para combater a produção e o consumo de cocaína e para combater as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC). Com um aporte de US\$ 7,5 bilhões, vindos dos EUA, União Europeia e outras entidades internacionais, o Plano Colômbia modernizou a frota aérea colombiana, enfraqueceu as FARC e reduziu pela metade a área plantada de coca no país, contudo, a partir disso ocorreu o espraiamento da produção de coca para os países cercantes, o que gerou preocupações e críticas por parte dos demais governos sul-americanos (SILVA, 2015).

⁵⁷ “A Junta Interamericana de Defesa (JID) foi criada no Rio de Janeiro, Brasil, durante a Terceira Reunião de Consulta dos ministros das Relações Exteriores das 21 Repúblicas Americanas, que então integravam a União Pan-Americana, por meio da Resolução nº XXXIX de 28 janeiro de 1942. [...] Em 15 de março de 2006, após o aniversário de 64 anos da Junta Interamericana de Defesa, pela resolução 1 (XXXII-E/06), a Assembleia Geral estabeleceu que a JID seja, definitivamente, uma entidade da OEA, baseada no Art.53 da Carta da referida organização, aprovando na primeira sessão plenária os estatutos que regerem a nova entidade. Assim, a JID tem por missão ‘Proporcionar à OEA e aos seus Estados membros, serviços de assessoramento técnico, consultivo e educacional em temas relacionados com assuntos militares e de defesa no Hemisfério, a fim de contribuir para o cumprimento da Carta de Direitos Humanos da OEA’ (JUNTA INTERAMERICANA DE DEFESA, 2018).

A ida ao JID, além de apresentar aos representados dos Estados membros seu plano, também foi uma busca do apoio estadunidense para a criação do Conselho, o que poderia facilitar a adesão de outros países sul-americanos mais próximos aos EUA, como a Colômbia. No entanto, em encontro posteriores entre Condoleezza Rice, então secretária de Estado norte-americana, e o presidente Lula, a dignitária dos EUA enfatizou que a OEA já representa um fórum para as discussões sobre defesa no continente sul-americano (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2008c).

Logo, compreendendo a necessidade de um entendimento mútuo com os norte-americanos sobre o Conselho Sul-Americano de Defesa, Jobim foi a Washington encontrar-se com Condoleezza Rice e Stephen Hadley, assessor do Conselho de Defesa Nacional dos Estados Unidos, para assegurar a ambos que o projeto não visava sobrepor-se aos mecanismos já existentes, muito menos ao poderio estadunidense sobre estes, sendo o Conselho um mediador de crises regionais e de fortalecimento da indústria local. A iniciativa foi vista, oficialmente, como positiva pela Secretária de Estado. A visita também teve com um dos seus temas principais a compra de caças pelo governo brasileiro, que acabou não se concretizando devido aos altos valores pedidos pelos norte-americanos (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2008d).

No entanto, no que cabe ao Ministério da Defesa, a visita de Jobim também marcou o aceite brasileiro do convite norte-americano no que tange a abertura de uma conversação bilateral sobre as atividades funcionais das Forças Armadas estadunidenses, estabelecendo a visita de um “oficial de ligação” brasileiro às FFAA norte-americanas para construir um melhor entendimento sobre os sistemas de defesa, acompanhado do envio de representantes do Exército, da Marinha e da Aeronáutica para realizar intercâmbios juntos às Forças do país. Tal projeto visava consolidar de forma definitiva o Ministério da Defesa como o único e oficial interlocutor e coordenador das Forças Armadas do Brasil (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2008d).

Já em abril de 2008, Jobim iniciou uma série de viagens pela América do Sul, começando pela Venezuela. O encontro entre Jobim e Hugo Chávez, então presidente venezuelano, foi marcado pela concordância de uma maior aproximação entre as forças de defesa do continente sul-americano, todavia, enquanto o ministro brasileiro propunha um Conselho distante de uma aliança militar clássica, voltando-se para a integração do treinamento de tropas e da construção de um conceito comum de defesa, Chávez detinha preferência por uma aliança militar anti-imperialista, que já teria inclusive um nome, a

Organização do Tratado do Atlântico Sul (OTAS), algo que teria sido rejeitado por Jobim (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2008f).

Enquanto Jobim se organizava com os outros ministros da Defesa do subcontinente, o Brasil continuava a desenvolver seus programas relacionados à extração de petróleo no Atlântico Sul. Os desenvolvimentos da região, principalmente após a descoberta do Pré-Sal pela Petrobrás, alinhados com as movimentações em torno de um novo órgão securitário, rapidamente geraram uma resposta por parte da maior potência regional e do próprio Atlântico, os Estados Unidos. Durante a 4ª Conferência de Defesa do Cone Sul, o chefe do Comando Sul dos EUA, almirante James Stavridis, falou sobre a reativação da Quarta Frota dos Estados Unidos, responsável pelos mares caribenho e latino americano inativa desde a década de 50⁵⁸, e que retornava justamente neste momento de novos arranjos sul-americanos. A fala do chefe do Comando Sul, em resposta às críticas do então presidente da Agência Nacional do Petróleo (ANP), Haroldo Lima, de que os EUA não respeitariam os limites das Zonas Econômicas Exclusivas, onde estavam justamente os poços do Pré-Sal; foi velada na direção de que a Frota não ameaçaria os limites marítimos brasileiros e de que os Estados Unidos respeitariam a soberania de todos os países (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2008i).

Apesar disso, como coloca Medeiros Filho (2010), o retorno da 4ª Frota fez soar os alarmes no continente sul-americano, fazendo com que as negociações para o Conselho se tornassem mais rápidas, sendo isto acompanhado da fala do então ministro da Secretaria de Assuntos Estratégicos, Mangabeira Unger, de que, para proteger os mares brasileiros de forças externas e inimigas, era necessário fortalecer o processo de reaparelhamento das Forças Armadas, principalmente na Marinha, com a finalização do Programa de Desenvolvimento de Submarinos (PROSUB) e a expansão da frota (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2008m).

Sem dúvida, um dos passos mais importantes, e mais complexos, dados para a integração regional do continente sul-americano realizou-se em 2008. Durante a III Cúpula de Chefes de Estado e de Governo, realizada em Brasília, no dia 23 de maio de 2008. Neste dia, doze países sul-americanos, Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Guiana,

⁵⁸ Como aponta Arraes (2008, p. 26), encarregada agora de parte das responsabilidades da Segunda Frota, a Quarta – formada, em sua primeira versão, em 1943 e desativada em 1950 – deriva deste posicionamento [de estar preparado para um ataque, não iminente, mas virtual e que não poderia acontecer]. Desgastados em boa parte do mundo, em face do malogro de uma administração bélica, os Estados Unidos sinalizam para os outros países a sua primazia política em área latino-americana, apontada ainda nos próximos anos como importante fonte de combustíveis fósseis e de alimentos. Oficialmente, o retorno dela em julho adveio da necessidade de combater o terrorismo e os ilícitos transnacionais de forma multilateral.

Paraguai, Peru, Suriname, Uruguai e Venezuela, assinaram o Tratado Constitutivo da União de Nações Sul-Americanas (UNASUL), dando personalidade jurídica internacional ao mais ambicioso projeto de integração regional já experimentando no subcontinente (UNASUL, 2008). E, como explicita Lima (2013), a UNASUL,

[...] que surge não como alternativa aos regimes comerciais existentes, mas como uma forma de ir além da mera integração comercial, permitindo outras modalidades de cooperação regional e, mais importante, superando as restrições geradas pela existência dos respectivos regimes comerciais existentes na região. Ao contrário do que afirmam algumas análises correntes, a UNASUL não pretende substituir nenhum dos regimes existentes, até porque não se constituiu como regime comercial, mas exatamente para propiciar que possam existir iniciativas de cooperação regional em diversos outros campos, como o militar, energético, logístico e de infraestrutura, produtivo, na área da saúde pública e mesmo na coordenação de temas de segurança como a questão das drogas e do narcotráfico. Seus objetivos declarados são o desenvolvimento econômico, a redução das assimetrias e a erradicação da pobreza, além de reforçar a região como zona de paz e livre de armas nucleares. Os documentos prévios à constituição formal da UNASUL, como os produzidos na cúpula presidencial de Cochabamba, em 2006, enfatizaram a necessidade de um novo modelo de integração com identidade própria, mas pluralista, capaz de reconhecer as diferenças política e ideológicas e a pluralidade democrática dos países da região (LIMA, 2013, p. 182).

O presidente Lula, logo após a assinatura do tratado, comparou a UNASUL à União Europeia⁵⁹, e deu início a primeira conversa formal do novo bloco, a crise diplomática entre o Equador, a Colômbia e a Venezuela⁶⁰ (UNASUL, 2008). A gravidade da situação entre os três países e a falta de consenso sobre qual deveria ser a natureza do Conselho impediu a criação do mesmo no mesmo dia que a UNASUL. O impasse levou a presidente chilena, Michelle Bachelet, que assumiu a primeira presidência rotativa do bloco, a sugerir a criação de um

⁵⁹ Como uma observação crítica, a União Europeia demorou cinquenta anos para atingir o *status* ao qual a UNASUL propunha-se já em seu Tratado Constitutivo, logo, entraves ao funcionamento do órgão deveriam ser esperados.

⁶⁰ As tensões iniciaram-se quando o Exército da Colômbia anunciou que matou o número 2 das Farc, Raúl Reyes. Dois helicópteros que participaram da missão de captura do guerrilheiro adentraram em território equatoriano sem a autorização do governo deste. A partir da incursão, Hugo Chávez ordenou a saída de todos os funcionários da embaixada venezuelana em Bogotá e colocou em dez batalhões do Exército da Venezuela na fronteira com a Colômbia. Chávez se colocou contra os EUA e o governo de Álvaro Uribe, colocando que a invasão havia sido uma grave violação da soberania do Equador e apontando que tal poderia vir a acontecer com a Venezuela. Após o anúncio do governo venezuelano, Rafael Correa, presidente do Equador, também ordenou a retirada dos funcionários da embaixada de seu país na capital da Colômbia e o posicionamento de tropas na fronteira. Correa também levou o caso a instâncias regionais, solicitando reunião urgente da Organização dos Estados Americanos (OEA) e da Comunidade Andina de Nações (CAN). Apesar de um pedido de desculpas formal e público dado pelo governo colombiano, ele acusou, a partir de documentos encontrados em um computador de Raúl Reys, de que o governo em Quito manteria relações com as FARC. Os arquivos de Reys, de acordo com o governo da Colômbia seriam enviados à OEA e à ONU, pois revelariam relações escusas dos guerrilheiros com o Equador e a Venezuela. Diante do nível cada vez mais elevado de tensões, os governos de Brasil, Argentina e Chile mobilizaram esforços diplomáticos para mediar a situação (ENTENDA, 2008) nesta que foi a primeira grande crise regional que a UNASUL viria enfrentar. Os trabalhos só viriam a dar resultado dois anos depois, como veremos a frente.

grupo de trabalho no âmbito da UNASUL para tratar do tema. Álvaro Uribe, presidente da Colômbia, condicionou a participação do país no CDS ao reconhecimento por parte de todos os membros que as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC) tratava-se de um grupo terrorista; e, enquanto o Brasil preferia dar um *status* de foro político ao Conselho, Bolívia e Venezuela defendiam que o CDS tivesse caráter operacional, cobrindo áreas estratégicas como segurança energética e o combate ao narcotráfico. A não concordata foi um revês para Jobim, maior idealizador do Conselho e que havia, até aquele momento, despendido mais energias para concretizar um acordo (ODILLA; PATU; SEQUEIRA, 2008). No entanto, Jobim permaneceria procurando concretizar o CDS junto aos parceiros sul-americanos.

Apesar da forte propaganda feita pela da diplomacia presidencial e da atuação de Jobim, um dos históricos aliados dos EUA no continente sul-americano, a Colômbia, através da fala do próprio presidente colombiano, Álvaro Uribe, rejeitou a participação na criação do Conselho de Defesa Sul-Americano, apesar de sua exigência durante a reunião em Brasília. A justificativa foi de que não era o momento adequado para o país fazer parte de tal órgão e que já existiam outros foros no continente, como a OEA, que poderiam lidar com tais assuntos. Esta fala, não por coincidência, vai ao encontro com o dito pela secretária de estado norte-americana Condoleezza Rice. Apesar da negativa colombiana, de acordo o presidente Lula, à época, tal reação dificultaria o processo, mas não o inviabilizaria. Em paralelo, Jobim voltou a defender que o sistema que viria a constituir o Conselho não tinha poder de propor intervenções militares, nem terá características de uma aliança militar, sendo, por essência, um órgão de articulação de políticas de defesa (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2008j).

Não como uma situação direta, mas influenciada e paralela à construção do Conselho de Defesa Sul-Americano e da UNASUL, a reativação da Quarta Frota forneceu, como é concluído a partir do dissertado sobre o assunto até o momento, substância para soar os alarmes em toda a América do Sul e, principalmente, no Brasil. Logo, como uma demonstração mais contundente de força, a Marinha realizou no mês de setembro de 2008, a “Operação Combinada Atlântico”, que despendeu R\$15 milhões e que reuniu as três Forças no litoral do Espírito Santo, Rio de Janeiro e São Paulo, e contou com a participação de cerca de dez mil homens e a mobilização de 20 navios, 40 aeronaves e 250 outros veículos militares.

A operação ocorreu a partir de um acerto entre o Ministério da Defesa e a Petrobrás, ocorrendo um mês após o início da exploração do Campo de Jubarte, localizado ao norte da Bacia de Campos. O foco foi dado ao treinamento das tropas para operarem na proteção das reservas petrolíferas, rechaçando possíveis ameaças à costa, ao território e aos campos de petróleo, e à defesa da infraestrutura terrestre ligada ao fornecimento de petróleo, como gasodutos, oleodutos, refinarias, portos e terminais. Aliado a isto, foram desenvolvidos programas de ajuda social, indo de atendimentos médico-odontológicos à manutenção de escolas (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2008n).

Uma das justificativas estadunidense para o retorno à atividade da Quarta Frota foi de que a mesma serviria para ajuda humanitária e para ações conjuntas com as outras marinhas da região. Aliando isto às movimentações na América do Sul, dois médicos da Marinha do Brasil foram convidados para participar de ações humanitárias a bordo do USS *Kearsarge*⁶¹, principal navio da frota norte americana para o Atlântico Sul, na República Dominicana, Haiti e outros seis países (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2008t).

Considerar tal ocasião efeito direto das medidas tomadas pelo Brasil diante da presença dos EUA nas águas cercantes seria de demasia presunção, considerando a escassez, esperada neste caso, de informações, contudo, como analisou, à época, Arraes (2008, p. 27), “no plano imediato, ela deve encarregar-se de monitorar o Atlântico Sul, com o objetivo de assegurar o fornecimento regular de petróleo de países como Angola e Nigéria – futuramente, o Brasil”. Logo, há uma dupla possibilidade, a menos provável, de o convite aos médicos ser a um aceno às Forças e ao governo brasileiro de boa vontade por parte do governo dos EUA, ou, a mais provável e, de certa forma, complementar a primeira, de que a construção de um canal de diálogo com o Brasil forneceria uma atuação menos turbulenta da Quarta Frota no Atlântico Sul.

A projeção regional brasileira continuou paralelamente as discussões do Conselho Sul-Americano de Defesa. Um acordo firmado com a Bolívia, intermediado, em sua maior parte, pelo presidente Lula diretamente com o seu homônimo boliviano, Evo Morales, e com a colaboração de Argentina, Chile e Peru, buscou fortalecer e aprimorar o combate à produção de cocaína no continente sul-americano. Imediatamente, o acordo entrou em acirramento com

⁶¹ Trata-se de um navio de assalto anfíbio de 45 mil toneladas em plena carga. Está preparado para transportar 1.200 oficiais e marinheiros e 2.000 fuzileiros navais. Possui mísseis terra-ar de médio alcance para defesa antiaérea e para atingir alvos em solo, e transporta aviões de ataque AV-8B *Harrier* junto com 23 helicópteros. Possui, também, um amplo aparato médico para atender missões civis (USS KEARSARGE (LHD-3), 2018).

os EUA, que, até o momento, representava a liderança no combate à produção de drogas no continente por meio do Plano Colômbia.

No entanto, a diferença entre ambos era o nível de tolerância quanto ao plantio de coca. Enquanto o acordo firmado com os EUA procurava a erradicação completa das terras plantadas e do consumo, a estratégia brasileira visou atender ao desejo do presidente Evo Morales, que defendia o plantio de coca para consumo da população. Assim o acordo Bolívia – Brasil buscava, essencialmente, controlar a expansão das zonas de plantio e a erradicar somente aquilo que ultrapassasse o previsto (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2008u).

O ato de Morales de expulsar o embaixador norte-americano de seu território (EVO MORALES, 2008) levou ao estremecimento das relações com a Colômbia, o que comprometeu a cooperação no combate ao narcotráfico. Assim, a atuação brasileira buscava projetar sua influência na região em alternância aos Estados Unidos, além deste fator, o crescimento do consumo de cocaína no país (ONU, 2010) tornou-se mais uma corroboração a esta ação. O entendimento previa ações conjuntas, localização e destruição de pistas clandestinas e laboratórios responsáveis pela preparação da cocaína, troca de informações e apoio entre as Forças Armadas (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2008u).

Como mais um exemplo da busca brasileira pela coordenação regional, entre 7 e 14 de novembro de 2008, foi realizado na base aérea de Natal, Rio Grande do Norte, a operação denominada Cruzeiro do Sul (CRUZEX), que contou com uma coalizão de 12 países liderados pelo Brasil. Num total de 650 missões, com cerca de 1050 horas de voo de combate, as atividades ocorreram de acordo com as doutrinas adotadas pela Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN). A operação envolveu 100 aeronaves e 2.500 militares, onde 500 eram de outras nacionalidades. Participaram da operação com aeronaves o Brasil, a França, a Venezuela, o Chile e o Uruguai. Como observadores estavam a Argentina, que forneceu seu *software* de guerra simulada para o exercício; a Bolívia, a Colômbia, a Espanha, os Estados Unidos, o Paraguai e o Peru. O principal objetivo foi o exercício de coordenar uma atividade militar em conjunto contra uma força inimiga. Também foi o primeiro exercício internacional do contingente completo dos *Mirage 2000C* e, além da participação dos caças, todo o sistema

de alertas da operação Cruzex foi obtido dos aviões-radares R-99⁶² da FAB (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2008v).

No entanto, apesar dos esforços brasileiros para congregar o maior número de países da região em torno do Conselho de Defesa Sul-Americano, a crise diplomática entre Colômbia, Equador e Venezuela, iniciada em março de 2008, dificultou ainda mais o já complexo entendimento sobre como se daria a estruturação do órgão, bem como de suas capacidades. Logo, durante uma visita à Argentina, Jobim colocou que o Conselho seria criado até março de 2009, pondo como marco para isto a solução das divergências entre os três países do norte do subcontinente (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2008v).

E, como um favorecimento à desconfiança que rondava o continente, durante um exercício militar de controle fronteiriço no estado do Mato Grosso do Sul, cerca de trinta soldados, ao lado de dois tanques e dois veículos de artilharia da 17ª Brigada de Cavalaria Mecanizada, atravessaram a fronteira com o Paraguai, adentrando cerca de 30 metros no território do país vizinho. O comandante da operação, Pedro Porto, desculpou-se com as autoridades paraguaias quando estas o alertaram sobre o erro, retrocedendo com as tropas. Porém o governo Paraguaio reagiu e acusou o Brasil de uma prática e atitude provocativa e conflituosa de forma recorrente em um comunicado público, assinado pelo chanceler e pelo ministro da defesa paraguaios.

Apesar da prestação de esclarecimentos dada pelo embaixador brasileiro, que colocou a situação como um “mal-entendido, ao governo, a posição paraguaia não retrocedeu, colocando que as operações na região de fronteira deveriam ser coordenadas por ambos os países, o que não teria sido respeitado pelo Brasil, já que o Paraguai não fora informado sobre o exercício com antecedência. O Ministério da Defesa não se pronunciou sobre o caso num primeiro momento, todavia, a Assessoria de Imprensa do Itamaraty pôs que a situação possuía um contexto de apelo nacionalista, vindo da imprensa e do novo governo paraguaio, e um fundo geopolítico, já que era de interesse do Paraguai a revisão do tratado da usina binacional de Itaipu, algo que ia contra os interesses brasileiros (DANTAS, 2008).

⁶² O R-99 trata-se de um jato adaptado com um Radar- Ericsson PS-890 *Erieye*, que é um Radar Aéreo de Vigilância Antecipada, com um alcance médio de 286 km. Com 29,9m de comprimento e 20m de envergadura, e um peso máximo de decolagem de 19 toneladas e podendo cobrir uma distância de 7 mil km em sua autonomia máxima, o R-99 é um multiplicador de forças, pois permite a FAB coordenar a partir do céu outros aviões, identificar aeronaves voando em altitudes menores do que as captadas pelos radares terrestres e guiar, caso necessário, eventuais munições teleguiadas disparadas por outros aviões da Força Aérea (R-99 A/B, 2012).

O pronunciamento do Ministério da Defesa sobre o caso no Paraguai veio através do próprio Nelson Jobim. O ministro da Defesa colocou em nota oficial que não havia ocorrido nenhum erro por parte dos militares brasileiros e que não haveria ocorrido violação de território. Jobim ainda assinalou que qualquer incidente fora causado por falha das autoridades paraguaias e por dificuldades em identificar a fronteira entre os países (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2008w).

Outro país que se tornou um desafio para a diplomacia brasileira, e que, por sua vez, teve impactos na área militar foi o Equador. À parte dos problemas com a Colômbia, o governo equatoriano acusou a empreiteira brasileira Norberto Odebrecht de corrupção e reclamou dos altos juros de créditos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) para a construção de uma hidroelétrica no país, isto causou certo estremecimento nas relações bilaterais, o que levou ao Brasil chamar seu embaixador em Quito para consultas, algo que foi tido como desproporcional e fora de lugar pelo presidente equatoriano Rafael Correa. O caso acabou ganhando reflexos na compra feita pelo Equador de 24 aviões Super Tucano, quando este ameaçou trocar o fornecedor dos aviões de treinamento, todavia, a primeira parcela já havia sido paga à Embraer e os aviões a serem entregues já estarem em produção (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2008w).

Apesar do desgaste e reveses, o Conselho de Defesa Sul-Americano saiu do papel em março de 2009, como havia prometido Jobim anteriormente. O I Encontro do Conselho de Defesa Sul-Americano ocorreu no Chile, em 10 de março, onde oportunizou-se a primeira participação conjunta dos Exércitos da América do Sul, assim como a primeira oportunidade de suscitar debates sobre uma estratégia conjunta para a defesa da região. Contudo, os planos do ministro da Defesa não saíram um molde exato de sua intenção. Isso porque o Plano de Ação 2009, elaborado na reunião preparatória de vice-ministros, previu a adoção de uma doutrina política comum, além de um inventário universal para os países sul-americanos sobre suas capacidades militares e um monitoramento dos gastos no setor, o que poderia significar que o Conselho iria muito além de um foro político, mas tenderia a se tornar uma aliança militar defensiva. O Plano também trançou quatro áreas a serem discutidos pelo Conselho: políticas de defesa, operações de paz, indústria bélica e capacitação das Forças (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2009d).

Uma das primeiras propostas feitas dentro do CDS foi da Argentina, que sugeriu a criação de um banco de dados com as despesas de cada país em defesa e indicadores

econômicos, trazendo mais transparências aos investimentos militares dos Estados-membros. O objetivo da catalogação seria para análise e proposição de novas estratégias de defesa regional. Tal tarefa ficaria a cargo de um Centro Sul-Americano de Estudos Estratégicos de Defesa (CSEED), que seria criado em Buenos Aires. A Venezuela, por sua vez, ficou responsável por elaborar um registro de todos os centros acadêmicos com foco nos estudos de defesa do continente, a fim de criar uma rede de capacitação e formação na América do Sul. Ficou a cargo do Equador realizar um exame completo das indústrias de defesa dos países-membros, verificando suas capacidades e possíveis áreas estratégicas que poderiam proporcionar complementariedade em pesquisa e trocas tecnológicas. Outras pautas que estiveram em debate foram os avanços ocorridos nas Forças Armadas a partir das redemocratizações na década de 80, sendo um processo enaltecido por representar um dos maiores progressos a integralização do Direito Internacional dos Conflitos Armados (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2009d).

Jobim colocou que a reunião fora extremamente proveitosa, e que proporcionara uma oportunidade única de estabelecer conversações diretas entre os países membros. Apesar do Plano de Ação 2009, o ministro da Defesa voltou a colocar-se contrário ao entendimento de que o CDS se tornaria uma aliança militar aos moldes da OTAN. Ao mesmo tempo, tentando construir confiança com seus pares, Jobim distribuiu para cada ministro da defesa sul-americano uma cópia da Estratégia Nacional de Defesa.

No entanto, apesar do otimismo de Nelson Jobim, o sentimento que dominou o primeiro encontro do Conselho de Defesa da UNASUL foi de desconfiança. Sem uma potência, como os EUA, o Conselho se dividiu diante da retórica anti-americanista, como denotou o ministro da Defesa venezuelano, Ramón Carrizález, revivendo os conflitos latentes da América do Sul. A divisão se tornou mais visível diante da fala do ministro da Defesa colombiano, Juan Manuel Santo, nas quais alegou que as Forças Armadas poderiam ser empregadas em legítima defesa com as FARC, caso a guerrilha estivesse em território estrangeiro; e da exigência da Venezuela de se discutir “enfoques conceituais” sobre defesa, já que, para Hugo Chávez, a inexistência de tal marco para as Forças Armadas da região, que deveriam compartilhar os mesmos princípios, inviabilizaria uma aliança real.

Em passo similar, a Bolívia considerou que uma doutrina hemisférica de segurança e defesa proporcionaria a América do Sul mais personalidade. Do outro lado desta discussão ficaram Brasil e Chile, apontando que a ideologia poderia acabar diluída durante os debates. Outra questão histórica a surgir foi sobre os limites marítimos entre Chile e Peru, onde,

contudo, o lado chileno descartou qualquer possibilidade de retomar as discussões sobre o acesso do Peru ao Oceano Pacífico, colocando que a criação do Conselho não eliminava automaticamente todas as tensões regionais, mas que o organismo poderia colaborar na construção de espaços de diálogo, apesar dos revezes (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2009d).

A primeira reunião do CDS, apesar de nenhuma medida prática ter sido adotada em seu arcabouço, é um referencial histórico e teórico da defesa no continente sul-americano e para o próprio Brasil, que teve papel central na criação do Conselho. Mais do que uma congregação de vozes, que em sua dissonância demonstram o nível de dificuldade de colocá-las em um ambiente comum, o CDS representaria um amadurecimento da defesa no continente sul-americano, seja no pós-redemocratização, onde presidentes que lutaram contra os regimes militares implementados na América do Sul passaram a poder discutir de forma comum o papel das Forças Armadas no continente; seja no pós-onze de setembro, onde os países da região reconheceram seu papel no mundo de relações assimétricas, permeado pela disputa de poder entre as potências hegemônicas e nações emergentes a uma realidade inteira, até então pouco experimentada na América do Sul, de novas ameaças em âmbito internacional.

Obviamente, o Brasil não abandonaria seu projeto sul-americano tão cedo em sua criação, e aproveitando-se de seu papel de destaque, preferiu gerir as primeiras metas, antes de deixar a UNASUL e o CDS se guiarem pelos seus próprios caminhos. Assim, o governo brasileiro procurou estabelecer novas diretrizes para a segurança na América do Sul. Isto foi realizado de algumas formas, que apesar de suas diferenças práticas, colocar-se-iam no projeto final como um plano completo. Um destes primeiros implementos dar-se-ia através da inserção de pontos da Estratégia Nacional de Defesa na UNASUL (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2009f), que, como coloca Oliveira (2013, p. 55), propiciaria ao Ministério da Defesa “aliar-se à agenda sul-americana de integração, pois, assim, além de contribuir para a execução da política externa do governo Lula, serviria para pôr fim à crise de identidade sofrida pelos militares desde a instituição da nova fase da República”. A END proporcionou ao Brasil se tornar referência para países como a Argentina e o Chile, que confeccionaram novas doutrinas militares para suas Forças, e, paralelamente, no direcionamento das políticas de defesa regionais (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2009f).

A partir deste ímpeto da participação brasileira, com as instituições à disposição de funcionar, o Ministério das Relações Exteriores e o Ministério da Defesa uniram-se para alcançar duas metas tidas como prioritárias: a primeira seria a fixação de uma doutrina voltada para a cooperação entre as políticas de defesa e segurança dos países membros da UNASUL, a fim de evitar conflitos internos; e a segunda seria fomentar a cooperação e a construção de parcerias entre às Forças Armadas da América do Sul, objetivando fortalecer a indústria bélica do continente e, a partir disto, aumentar as exportações dos materiais produzidos por estas indústrias para outros países. Contudo, Jobim permaneceu colocando que o Brasil não tomaria as rédeas da situação, e que nenhuma ordem seria dada de forma forçada ou impositiva, colocando o CDS e a UNASUL como locais de colaboração e harmonização de ideias (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2009f).

Retornando as duas metas brasileiras na UNASUL, infere-se aqui a necessidade de apontar as dificuldades basilares para a sua realização, de forma que possamos compreender e embasar análises mais à frente. A primeira decorreria de problemas em seu alcance, já que “é inegável que, entre os próprios países sul-americanos, persistem diferentes percepções de ameaça e distintos padrões de relações civis-militares. Isso, de fato, dificultaria uma cooperação militar operacional, direcionada contra um inimigo comum” (ABDUL-HAK, 2013, p. 239-240). Enquanto a segunda meta encontra dificuldades na,

[...] limitada capacidade da indústria de defesa dos demais países da América do Sul que tende a limitar a sua participação num eventual processo de integração das cadeias produtivas desse setor. Além disso, os países que mais têm elevado o gasto militar na região, Colômbia, Chile e Venezuela, fazem suas aquisições junto a outros países (EUA e Rússia) e não no mercado doméstico, de modo que os prognósticos de crescimento do setor na região são modestos. Caberia então perguntar: em que medida o Brasil estaria disposto a induzir o desenvolvimento da indústria de defesa nos demais países da região integrando-a aos projetos de modernização militar em curso no país? Considerando o ritmo com que as obras da IIRSA⁶³ têm sido conduzidas, as limitações técnicas e comerciais inerentes ao setor e as dificuldades de legitimação de tais investimentos no plano doméstico, é de se esperar que uma eventual integração da base industrial de defesa permaneça mais no plano discursivo e simbólico que efetivo (SVARTMAN, 2014, p. 15).

O Brasil, como o maior proponente do CDS e um dos formuladores iniciais da UNASUL, tinha, não como uma obrigação, mas como parte basilar de seu processo de consolidação no plano regional, que demonstrar-se capaz, no plano externo, de atingir suas

⁶³ A Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA) é um fórum criado no ano de 2000 com o objetivo de promover o desenvolvimento das infraestruturas de transporte, de energia e de comunicações entre os Estados do subcontinente sul-americano (MARIANO, 2015).

próprias metas dentro do processo de integração, propondo-se como um Estado de capacidades regionais e, a partir destes, globais, já que, “neste sentido, a integração militar proposta pelo Brasil seria um mecanismo de consolidação da liderança brasileira na América do Sul e de fortalecimento das pretensões brasileiras de ocupar um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU (MEDEIROS FILHO, 2010, p. 171), enquanto no plano interno, “além de contribuir para a execução da política externa do governo Lula, serviria para pôr fim à crise de identidade sofrida pelos militares desde a instituição da nova fase da República” (BRITES; MUNHOZ; OLIVEIRA, 2010, p. 55).

As fragilidades do contexto regional não seriam diminuídas com o CDS e a UNASUL em funcionamento, já que, além de interesses endógenos à América do Sul, as potências exógenas, o que tange paulatinamente aos Estados Unidos, permaneceriam nas cercanias do subcontinente. Assim, surgiu uma crise regional no final de 2009, pondo em evidência ainda maior as noções de uma suposta corrida armamentista na América do Sul, levada a cabo, principalmente pela Colômbia e pela Venezuela, e pelo Brasil, em menor instância, mas com presença recorrente, já que o mesmo tomava medidas mais conciliatórias, mas, ao mesmo tempo, impunha-se diante dos seus vizinhos (LIMA, 2015). Isto combina-se ao que se dispõem diante da análise de que,

[...] o processo de integração regional tem-se mostrado espacialmente irregular: ao mesmo tempo em que no Cone Sul emitem-se sinais de aproximações estratégicas, persistem entre outros países, especialmente no canto noroeste do subcontinente, antigas desconfianças e zonas potenciais de conflitos territoriais clássicos. Em tal ambiente, a percepção conspirativa ainda serve de bússola às decisões militares, sugerindo, de forma recorrente, a ideia de corrida armamentista no subcontinente. A instabilidade política do canto noroeste do subcontinente tem-se constituído forte pretexto para a manutenção da perspectiva clássica de defesa territorial entre os militares da região. Essa porção do subcontinente constitui o chamado “arco da instabilidade” e é formado por países que enfrentam instabilidades políticas provocadas pela forte presença norte-americana e pela presença de grupos insurgentes na região (MEDEIROS FILHO, 2010, p. 12).

O assessor de Segurança Nacional da Casa Branca, general Jim Jones, teve de vir ao Brasil para tratar, além da questão do Programa F-X2, como visto anteriormente, mas também para fornecer explicações sobre o novo acordo entre os EUA a Colômbia, onde estabelecia-se a instalação de sete bases estadunidenses no país sul-americano durante um período de dez anos, e que movimentaria cerca de 800 militares e 600 civis norte-americanos. O principal objetivo das bases seria auxiliar no combate ao narcotráfico, todavia, uma preocupação mais ressaltou-se ao fato de que os aviões que estariam nestas bases teriam um alcance e autonomia muito mais elevados do que o necessário para o combate ao tráfico de drogas. Ao ser

questionado pelo ministro das Relações Exteriores, o general Jones colocou que as capacidades elevadas se deviam a distância entre os EUA e a América do Sul, e que todo o anúncio da parceria, bem como da reativação da Quarta Frota Naval, ocorra de forma precipitada, desencadeando desentendimentos e percepções equivocadas por parte dos países da região, e de que os EUA estavam engajados em um novo caminho para a cooperação, de forma mais aberta e transparente. Apesar das palavras do general, o ministro Amorim pediu garantias por parte dos Estados Unidos de que as bases não teriam outros fins, apesar de não apresentar como isto seria feito (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2009n).

O elevamento da tensão fez com o presidente colombiano, Álvaro Uribe, viesse ao Brasil encontrar o presidente Lula da Silva para esclarecer alguns pontos da parceria militar com os EUA. Uribe colocou que o novo acordo tendia apenas a renovar o já existente com os norte-americanos e ordenou ao embaixador colombiano no Brasil a se apresentar diante do Senado Federal para prestar esclarecimentos. O presidente Lula demonstrou-se preocupado com a ampliação da presença estadunidense na América do Sul e pediu garantias de que os termos do acordo se limitariam apenas à Colômbia, além de solicitar que o assunto fosse discutido na UNASUL, para que as dúvidas fossem esclarecidas multilateralmente e de forma técnica. Álvaro Uribe garantiu que as bases estariam sob o comando dos colombianos e que os Estados Unidos apenas prestariam apoio aos militares e aos serviços de inteligência, ou seja, sem capacidade de combate (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2009n).

Todavia, o Brasil não se daria por satisfeito com as explicações oferecidas, principalmente por que a presença militar dos EUA, assim como define Svartman (2014), seria, além de um estreitamento das capacidades dos países, e essencialmente a Colômbia, de analisarem o problema do narcotráfico sem ser pela ótica de Washington, mas também por sua presença representar um balanceamento aos governos mais progressistas e alinhados mais à esquerda da América do Sul, bem como, constituiria por si só um “espaço de manobra para as iniciativas políticas brasileiras” (SVARTMAN, 2014, p. 7).

Com isto, Jobim realizou uma visita surpresa a Colômbia, onde se encontrou com seu homônimo, Gabriel Silva. A discussão teve dois temas: a instalação das bases dos EUA e a reunião vindoura da UNASUL, onde esta primeira temática seria o assunto principal. Em uma posição conciliadora, o Brasil procurou agir de forma a não acirrar os ânimos entre os países sul-americanos, já que a questão colombiana com o Equador e a Venezuela ainda estava

pendente. Os ministros da Defesa agilizaram-se para priorizar a criação de grupos técnicos para analisar problemáticas relativas à armamentismo, tráfico de armas, narcotráfico e acordos bilaterais com países terceiros, e também de um acordo de defesa bilateral para compartilhar dados referentes a 100 km dentro do espaço aéreo de ambos, a fim de identificar e combater aeronaves suspeitas de carregarem drogas. Sobre a UNASUL, Jobim colocou que o próprio presidente da Colômbia apresentaria garantias jurídicas de que os militares norte-americanos limitariam suas atividades ao território colombiano. No entanto, isto se daria somente com a contrapartida brasileira em abrir à discussão seu acordo com a França, onde o Brasil apresentaria à UNASUL um mecanismo permanente de troca de informações sobre estratégias militares e compras de armamentos de cada país (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2009o).

A reunião do Conselho de Defesa Sul-Americano que discutira a presença e a extensão das atividades norte-americanas no continente ocorrera em 15 de setembro de 2009, e mais do que qualquer outro indício de unidade, demonstrou diversos exemplos de que a América do Sul não possuía uma única voz. A reunião galgada na necessidade de mais transparência nas políticas de segurança no subcontinente e na tentativa de se evitar uma corrida armamentista na região, esta última muito inflamada pelas aquisições brasileiras, terminou sem produzir qualquer documento final e sem promessas de um novo encontro. A Colômbia, também principal ator do encontro, foi criticada pelos demais membros e acabou por se isolar, já que não apresentou cópias do pacto firmado com os EUA e resistiu aos pedidos de garantias formais sobre a natureza da presença militar estadunidense. Assim, retornado ao seu ímpeto prematuro de não se reunir ao CDS quando o ministro Jobim lhe apresentará a proposta, a Colômbia ameaçou retirar-se da UNASUL, cobrando mais sensibilidade dos países vizinhos, afirmando sentir-se incompreendida e, como cortina de fumaça, exigiu cobranças sobre a transparência aos acordos de compras de equipamentos militares realizados pelos membros do Conselho, em uma clara indireta ao Brasil e a Venezuela que já estava bem próxima aos russos (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2009r).

O Brasil enviara como representantes para a reunião Celso Amorim e Nelson Jobim. O primeiro afirmou que a posição defensiva colombiana demonstrava que o país tinha resistência em participar de uma política de defesa totalmente aberta na região, enquanto criticava a tentativa de desviar o foco das discussões da reunião para os novos acordos de cooperação do Brasil e da Venezuela. Amorim ainda apontou que a presença de tropas estrangeiras dentro da América do Sul era um cenário completamente diferente das compras

de armas, e que outros países, como o Chile e o Peru, não haviam questionado o reaparelhamento das FFAAs brasileiras. Jobim foi mais enfático, afirmando que a reunião do CDS havia falhado por causa da Colômbia, muito em parte, por ter rejeitado a proposta brasileira que previa o registro de todos os tratados e acordos internacionais da região no Conselho; a notificação da existência de exercícios militares próximos às fronteiras dos países vizinhos; e a garantia de que tropas exógenas à América do Sul e que estivessem alocadas em algum país do continente deveriam restringir suas atividades somente ao país receptivo. O ministro da Defesa ainda pontuou que a Colômbia oferecera garantias plenas, mas era necessário que houvessem, também, garantias formais sobre a presença de tropas dos Estados Unidos no país, e, em paralelo, também colocou que a situação não estava resolvida (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2009r).

Com a questão colombiana sem uma aparente solução, o governo brasileiro passou a negociar um tratado de não-agressão na América do Sul, que forneceria o princípio jurídico basilar a ser respeitado em todos os compromissos na área de defesa entre os países da UNASUL. Isto solucionaria o impasse sobre o acordo da Colômbia com os EUA, ao passo que o Brasil não dera credibilidade às justificativas oferecidas pelo governo colombiano de que a parceria não representaria uma ameaça aos demais países sul-americanos. Como objetiva o documento: “Reconhecendo a necessidade de fortalecer ao relacionamento estratégico entre as partes, adotaram uma cooperação bilateral mais próxima em segurança e defesa endereçada às ameaças comuns à paz, à estabilidade, à liberdade e à democracia⁶⁴” (SCATA, 2009, p. 2, tradução nossa). Isto, de acordo com o Ministério das Relações Exteriores, já seria o suficiente para justificar possíveis ações conjuntas dos EUA e da Colômbia contra a Venezuela. Com a adoção do tratado de não-agressão, haveria uma garantia de que os países signatários não seriam alvos de ataques de seus vizinhos, bem como, alvos de iniciativas coordenadas com países de outras regiões. A opção multilateral serviria para construir uma confiança mútua entre todos os Estados do subcontinente, ao mesmo passo que eliminaria qualquer medo, seja ele real ou infundado (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2009v).

Seguindo neste conceito da via multilateral, o presidente Lula e a presidente argentina, Cristina Kirchner, assinaram uma declaração oficial conjunta na qual afirmaram que a presença de bases militares de potências seria incompatível com a soberania e a integridade

⁶⁴ Original: “Recognizing the need to strengthen the strategic security relationship between the Parties, foster closer bilateral defense and security cooperation, and address common threats to peace, stability, freedom, and democracy.”.

territorial do subcontinente. Apesar de não citar o acordo entre a Colômbia e os EUA, a declaração ressaltou a preocupação dos países do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) em relação à presença de tropas exógenas, principalmente estadunidenses, à região. Ainda colocaram que Argentina e Brasil tem capacidades próprias de enfrentar qualquer desafio securitário, e que a UNASUL se apresentava como um fórum de alta relevância para tratar de tais discussões. O documento também reforçou que acordos militares com países fora da região, principalmente quando estes incluíssem o deslocamento de tropas, deveriam ser acompanhados de garantias formais que oferecessem um mínimo de segurança e de respeito à soberania e a estabilidade dos demais Estados da região (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2009w).

Logo em seus primeiros meses, a UNASUL, e o próprio CDS, já apresentavam sinais de desgaste. A situação volátil da região impedia qualquer tentativa de avanço. Na reunião seguinte as tratativas sobre a influência estadunidense no continente sul-americano, uma série de outras temáticas somaram-se a esta, como a denúncia de espionagem chilena pelo governo peruano, e as ameaças de um conflito armado entre a Colômbia e a Venezuela. E apesar dos esforços de se construir propostas viáveis, como a proposta do Peru para a criação de uma força unasilna de paz e para o estabelecimento de um compromisso na redução de aquisição de armamento militar pelos países da região, as propostas estancaram-se devido à realidade geopolítica do noroeste do continente. Como colocaram os membros do MRE e do MD presentes, a falta de um acordo na UNASUL sobre a defesa ameaçaria toda a continuidade do processo de integração física, energética e econômica da América do Sul (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2009x). O ímpeto criativo e integracionista da UNASUL e do CDS,

[...] dentro da lógica de não confrontação proposta pelo Brasil, colocava-se como uma alternativa para a projeção estadunidense. A flexibilidade do mecanismo, dada a complexidade das questões envolvidas, torna a sua efetividade, como ficou evidente no acordo firmado entre Bogotá e Washington, limitada. A tensão nas fronteiras andinas reflete essa lógica, impedindo a conformação de uma comunidade de segurança em função do medo recíproco dos Estados (DREGER, 2009, p. 82-83).

Assim, para se afirmar um foro de discussão e participação regional, a UNASUL e o CDS deveriam demonstrar reais capacidades de contornar seus desafios internos, a fim de poderem produzir resultados tangíveis ao continente inteiro. Este caminho poderia ser mais fácil se o seu maior proponente não caísse em suas próprias críticas. O Brasil e os Estados Unidos firmaram um acordo de cooperação que vinha sendo negociado desde o governo de

George W. Bush. O acordo previa a cooperação em áreas como pesquisa, desenvolvimento, segurança tecnológica e suporte logístico entre as Forças Armadas de ambos os países. A negociata poderia envolver valores que chegariam aos US\$ 2 bilhões, pois daria margem a compra de 200 Super Tucanos para a Marinha dos EUA. Apesar do acordo assegurar que,

Na execução das atividades de cooperação realizadas no âmbito deste Acordo, as Partes comprometem-se a respeitar os princípios e propósitos relevantes da Carta das Nações Unidas e da Carta da Organização dos Estados Americanos, incluindo os de igualdade soberana dos Estados, integridade e inviolabilidade territoriais e não-intervenção em assuntos internos de outros Estados (AGREEMENT BETWEEN THE UNITED STATES OF AMERICA AND BRAZIL REGARDING DEFENSE COOPERATION, 2010, p. 2);

A presença norte-americana no subcontinente permanecia como uma preocupação em potencial. Com isto, o então secretário da UNASUL, Ricardo Patiño, afirmou que o organismo estava no aguardo de explicações por parte do Brasil, já que isto estaria previsto no acordo entre os Estados-membros do bloco sulino de viabilizar trocas mútuas de informação sobre temas militares e de segurança (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2010f).

O ano de 2010 não representou grandes movimentações para a UNASUL ou para o CDS, todavia, cabe-se alguns apontamentos que demonstraram certa continuidade do processo integracionista. Com o agravamento da situação no Haiti, a UNASUL tomou um movimento inédito. Em reunião com o presidente haitiano, René Préval, que apontou três eixos prioritários para recuperação do país – infraestrutura e energia; agricultura; e saúde -, as chefes e chefes de Estado e de governo dos países da UNASUL concordaram em criar um fundo de US\$ 100 milhões a partir das contribuições dos países membros e mais uma solicitação de US\$ 300 milhões do Banco Internacional de Desenvolvimento (BID) para financiar as equipes que levariam a cabo as ações necessárias para atender os eixos propostos pelo presidente (SOLIDARIDAD DE UNASUR COM HAITÍ, 2010). Isto tomou prosseguimento em julho do mesmo ano, com a instalação da Secretaria Técnica Política em Porto Príncipe para coordenar os investimentos em parceria com o governo do Haiti (PATRINÓS *et al.*, 2014).

Outra movimentação similar pode ser vista na condenação energética expressada pelo bloco sulino, reunido em Buenos Aires, quando da tentativa de golpe de Estado no Equador no final de setembro de 2010. Rapidamente os líderes da UNASUL, com exceção do presidente Lula, que estava em preparativos finais da campanha eleitoral, e presidente

paraguaio, Fenando Lugo, viajaram para Quito, como forma de respaldar seu apoio ao presidente Rafael Correa. Ao mesmo passo, o documento produzido afirmou que não se tolerariam qualquer novo desafio ao Estado de direito ou golpe ao poder legitimamente eleito, e, “em caso de novas quebras na ordem constitucional, haveria a adoção de medidas concretas e imediatas tais como fechamentos de fronteiras, suspensão do comércio, tráfego aéreo, fornecimento de energia, serviços e outros fornecimentos⁶⁵” (DECLARACIÓN DE BUENOS AIRES SOBRE LA SITUACIÓN EN ECUADOR, 2010, p. 1, tradução nossa).

Apesar das primeiras ressalvas quando a utilidade da Quarta Frota, onde o governo norte-americano pareceu fomentar certo tom positivo em torno da reativação, este ato tomou contornos mais temerosos para o entorno estratégico do que simplesmente uma projeção norte-americana. Em viagem a Washington, o ministro Jobim apresentou formalmente aos Estados Unidos a rejeição do Brasil a qualquer interferência da Organização do Tratado do Atlântico Norte no Atlântico Sul. O ministro da Defesa colocou que o governo brasileiro enxergava com ressalvas a “atlantização” da OTAN por meio da associação das duas áreas geoestratégicas. A temeridade de tal ação era reforçada pela atitude norte-americana de manter a Quarta Frota e pelo fato de os EUA não reconhecerem a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, de 1982, o que na prática, significava que nenhuma lei obrigava aos navios estadunidenses, civis e/ou militares, a respeitar a plataforma continental de 350 milhas náuticas de distância e os 4 mil quilômetros quadrados de fundos marinhos do Brasil, que são definidos pela Convenção, o que poria em risco a exploração de recursos energéticos da camada do Pré-sal. Ao mesmo tempo que a OTAN extrapolava suas ações para além do Atlântico. Assim, a diplomacia empreendeu esforços para convencer parceiros comerciais relevantes e membros da Organização, como a França e a Itália, a desaprovar as ações no Atlântico Sul (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2010s). O interesse estadunidense estaria fomentado essencialmente no caráter energético da região, já que como apresenta Melo (2018),

[...] o Atlântico Sul pode oferecer uma alternativa às fontes de abastecimento de petróleo e outras commodities, diminuindo, por exemplo, a dependência dos países as importações de petróleo do Oriente Médio, principal fornecedor mundial. Desse contexto, é possível afirmar que há uma tendência de ampliação da concorrência por controle sobre os recursos naturais na região através da maior presença de atores extrarregionais como China, Rússia, Índia, OTAN e até mesmo as potências regionais como Brasil, Argentina, África do Sul, tornando esse um espaço de

⁶⁵ Original: “en caso de nuevos quiebres del orden constitucional adoptarán medidas concretas e inmediatas tales como cierres de fronteras, suspensión del comercio, del tráfico adreo y de la provisión de energía, servicios y otros suministros.”.

barganha estratégica. Essa dinâmica de forças pode alterar o equilíbrio de poder na região [...] (MELO, 2018, p. 66).

A UNASUL, a partir de 2011, daria mais um passo dentro do processo integracionista em defesa e segurança promovido pelo CDS, pelo menos era isto que prometia Javier Poence, ex-presidente do Conselho. Iniciando-se em março de 2011, todos os países do bloco sulino deveriam começar a tornar públicos seus gastos militares. A divulgação seria feita em conjunto, seguindo uma metodologia criada pelos próprios países-membros, a fim de que os dados não fossem analisados sob uma aura conflituosa, evitando uma possível corrida armamentista. Isto seria uma mudança considerável para alguns países, como o Brasil, que divulgava apenas parte dos gastos, considerando a outra parte sigilosa (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2010w).

4.1.4.5 Setor aéreo

Assumindo a pasta da defesa com a maior e mais grave crise aérea da história do país, Jobim, através de uma política centralizadora, buscou colocar pessoas de sua confiança nos cargos estratégicos do setor aéreo. Primeiramente, alterando a direção da Infraero, pondo no cargo máximo da instituição Sérgio Gaudenzi, que rapidamente fez promessas de rechaçar qualquer tipo de apadrinhamento dentro da empresa e de demissões de funcionários não concursados. Paralelamente, os planos de Jobim iam além, prometendo inclusive tirar qualquer poder da Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC) de definir políticas aéreas, e que apenas cumpriria as diretrizes definidas pelo Conselho Nacional de Aviação Civil (CONANC). E, um outro passo na solução da crise, foi a reunião do ministro Jobim com as empresas aéreas, sem o acompanhamento da ANAC, para discutir a reformulação da malha aérea (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2007r).

Percebe-se que, neste primeiro intento no setor aéreo, Nelson Jobim já demonstra uma maior capacidade de ação que seus antecessores, denotando o princípio de uma possível mudança dentro do Ministério da Defesa.

Retornando a crise aérea, em outubro de 2007, o presidente Lula criou a Secretaria de Aviação Civil (SAC), subdividida em três departamentos: Infraestrutura Aeroportuária Civil, Infraestrutura de Navegação Aérea e Política de Aviação Civil, que tinha por objetivo auxiliar o ministro da Defesa na formulação de diretrizes para a política nacional de aviação civil, fomentar estudos sobre o setor e na “coordenação e supervisão dos órgãos e entidades responsáveis pela gestão, regulação e fiscalização da aviação civil, da infraestrutura

aeroportuária civil e da infraestrutura de navegação aérea civil, vinculados ao Ministério da Defesa” (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2007v).

Jobim entrou para o MD para estabelecer uma solução para a crise aérea após dois acidentes graves. As diretrizes que o ministro da Defesa estabeleceu, logo no início de seu período frente ao ministério, estabelecendo regras mais claras para o funcionamento do setor aéreo, plano de demissões, e alocação de nomes de confiança em cargos estratégicos dentro do setor. No entanto, quase dois anos depois da entrada de Jobim no Ministério da Defesa, o setor aéreo voltou a suscitar discussões. Pedro Azambuja, ex-dirigente da Infraero, substituído por Jobim, colocou em discussão a separação da aviação militar da aviação civil. Segundo Azambuja, as demissões feitas na estatal privilegiavam os militares, e que a Aeronáutica tentava manter a hegemonia no setor aéreo, já que 40% das taxas aeroportuárias eram destinadas a FAB. Logo, o ex-dirigente propôs que o Partido dos Trabalhadores (PT), numa tentativa de contrabalançar a militarização da empresa e do *lobby* dos militares no Congresso Nacional, definisse um novo marco regulatório da aviação junto ao Código Brasileiro da Aeronáutica. As ideias de Pedro Azambuja rapidamente chegaram à Nelson Jobim, que chegou a afirmar que colocaria seu cargo à disposição caso o Palácio do Planalto tomasse a iniciativa de rever o plano de demissão em voga na Infraero.

Para o ministro da defesa, para que a empresa se tornasse eficiente, era necessário demitir todos os políticos em cargos comissionados até o fim do ano. Isto causou certa movimentação dentro do setor político, ao ponto de Romero Jucá, então líder do governo no Senado, e filiado ao Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), de forma a contrapor Jobim, anunciou que iria apresentar uma proposta de emenda à Constituição Federal que obrigaria o Presidente da República a colocar no comando do Ministério da Defesa um militar da ativa ou da reserva. A insatisfação parlamentar, mesmo na base do governo, era tamanha devido à redução drástica dos cargos dentro da Infraero obtidos através de indicação política. Como colocou o próprio ministro Jobim, 28 dos 98 ocupantes cargos políticos na empresa foram afastados, e a ideia era que apenas 12 vagas fosse de indicação política.

Uma outra temeridade vinha de que a Infraero se tornasse subordinada às Forças, principalmente à Aeronáutica. O plano de reorganização elaborado por Jobim e pelo Brigadeiro Cleonilson Nicácio da Silva, além de aproximar a empresa dos militares, também teria por objetivos a moralização e a profissionalização do órgão. O plano de execução da reforma fora amplamente norteadado pela Superintendência de Inteligência Empresarial, órgão ocupado por oficiais e profissionais de inteligência, cinco dos quadros da empresa e três da

FAB, chefiados pelo Coronel Hécio Medeiros Ribeiro, cuja experiência é reconhecida na área de espionagem e contraespionagem. Fruto desta relação da Infraero com os militares foi a entrada da empresa no Sistema Brasileiro de Inteligência (Sisbin) (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2009h, 2009i).

As críticas a situação da Infraero recaíram sobre Jobim, que estaria se acovardando diante dos militares, por não cumprir a desmilitarização do setor aéreo que fora iniciada pelo Ministério da Defesa, mas que sofrera graves revezes após a crise do setor aéreo entre 2006 e 2007. Todavia, Jobim seguiu seu plano de demissões, mesmo diante das críticas de diversos partidos, utilizando do argumento de que as reformas visavam unicamente o melhor funcionamento da empresa, através da colocação de profissionais de carreira e da modernização, a fim de responder às necessidades internacionais e a realidade do tráfego aéreo brasileiro (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2009h).

Jobim demonstrou-se firme em suas soluções, já que, como colocamos no início desta sessão, uma das suas primeiras ações foi dentro da Infraero. Assim, o ministro da Defesa mantinha sua promessa e dava uma resposta à crise que levara a substituição de seu antecessor. Contudo, muito além da figura de Jobim e do Ministério da Defesa, a balança das estatais nunca fora coordenada puramente pela lógica da necessidade ou da eficiência, mas sim por termos da governabilidade e dos projetos políticos. Logo, ter a hegemonia sobre a Infraero, ou qualquer outra estatal estratégica, significaria manter o controle sobre a tomada de decisão e seus impactos. Assim no cabo de guerra entre partidos, como o PMDB que via seus cargos serem diminuídos no governo, e os militares, que lançavam suas cordas sobre diversas entidades centrais do Estado brasileiro, Jobim preferirá os últimos, o que pode ser justificado tanto por uma perda política pequena dentro do quadro governamental, mas com um ganho na eficiência da Infraero, quanto pelo receio de ver seus projetos no MD serem refreados pela insubordinação militar advinda da perda do controle sobre mais um setor estratégico. Estes motivos, todavia, não são excludentes.

Apesar da constante retórica de proteção do mercado nacional de defesa e do fomento ao seu desenvolvimento, como bem veremos na análise da END, certas contradições também permearam as perspectivas do Ministério da Defesa sobre estes fatores da defesa nacional. Assim, de autoria do senador Paulo Octávio e relatoria do deputado Rodrigo Rocha Loures, sob suposta pressão do Ministério da Defesa, apresentou projeto de lei onde, em um de seus parágrafos, possibilitaria ao Brasil a assinatura de acordos bilaterais que, mediante

reciprocidade, permitiram a empresas estrangeiras controlar 100% de empresas aéreas brasileiras, uma radicalização quando comparada a lei em vigor que estabelecia um máximo de 20% de controle estrangeiro. O caso teve como origem a engenharia financeira entre a empresa brasileira TAM e a chilena LAN, onde, para se fechar a fusão entre as duas empresas, estavam sendo oferecidas garantias de que a nova empresa ficaria sob responsabilidade da contraparte brasileira. O MD estaria envolvido, pois tal tipo de parceria seria de interesse para o estabelecimento de um acordo entre a Embraer e Força Aérea com uma terceira empresa de capital internacional para colaborar na construção do cargueiro KC-390, algo que o próprio Jobim tentava prospectar com governo do Chile (BARBOSA, 2010; BRASIL, 2010b).

Visando maior segurança no setor aéreo, o ministro Jobim e autoridades da Infraero viajaram aos EUA para encontrarem-se com a secretária de Segurança Interna dos Estados Unidos, Janet Napolitano. Neste encontro, a empresa brasileira e a *Transportation Security Administration* (TSA) assinaram um acordo sobre segurança aérea internacional, objetivando aprimorar medidas de controle em aeroportos, além de colaborarem no desenvolvimento e aprimoramento de práticas de monitoramento aéreo, testes de segurança e a capacitação de profissionais (EUA, 2010).

4.1.4.6 Missão da ONU no Haiti

A missão no Haiti, como vista anteriormente, foi um dos poucos alicerces que permaneceram da troca constante de ministros, bem como as problemáticas relacionadas a ela. Com exceção de sua parte final, o período de Jobim a frente do MD fora o mais ameno, em questão de grandes mudanças ou ações, para o Haiti. Porém, às vésperas de uma possível renovação do mandato pelo Conselho de Segurança, o general brasileiro Floriano Peixoto Vieira Neto, que era o então comandante das tropas da ONU no país, colocou que a situação no Haiti permanecia demasiadamente frágil para que houvesse a retirada das forças de paz. De acordo com o general, os ganhos obtidos em segurança, não estariam se equivalendo nos âmbitos socioeconômico, o que colocaria tudo que fora feito pelas tropas desde sua chegada em uma posição deliciada. Assim, a MINUSTAH não teria prazo para terminar ou alterar seu formato (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2009v).

O ano de 2010 pôs em xeque toda a atividade brasileira e das Nações Unidas desenvolvida no Haiti desde 2004. Em 12 de janeiro de 2010, a República do Haiti fora atingida por um forte terremoto que levou para o chão várias das principais infraestruturas,

público e privadas, do país, principalmente na capital Porto Príncipe. Após a situação caótica criada pelo cataclisma, começou a suscitar-se a retirada da MINUSTAH por parte da população. Esta parcela da população, sendo a em situação mais vulnerável já dentro de um universo sem grandes assistências e mais próxima e simpatizante do presidente deposto, Jean Bertrand Aristide; passou a defender que as tropas brasileiras haviam destruído as obras feitas pelo presidente Aristide e, ao mesmo tempo, nutriam um forte ressentimento sobre as operações de pacificação conduzidas entre 2004 e 2007, que haviam sido justamente conduzidas nas partes mais fragilizadas da capital. A situação do terremoto apenas haveria radicalizada este sentimento, levando a acusações de que a missão não fora capaz de responder adequadamente aos anseios da população.

Na contramão disto, havia também a receptividade aos militares brasileiros, demonstrando certa concordância com a sua presença e com a liderança do Brasil frente a missão. Contudo, a dualidade da situação afetaria a missão como um todo, com o governo haitiano, através do embaixador do Haiti em Washington, Raymond Joseph, solicitando um plano de ajuda e reconstrução do país sob a liderança dos EUA, o que, imediatamente, entrou em colisão com o proposto pelo chanceler Celso Amorim, de que o plano de reconstrução faria parte do “plano Lula” e que o mesmo seria guiado pela ONU e pela liderança brasileira da missão, contrapondo-se a permanência de longo prazo de tropas do EUA na ilha (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2010a).

Por causa do terremoto, houvera uma substituição completa do efetivo de 1226 militares presentes no país, sendo substituídos por 900 militares que já haviam sido aprovados pelo Conselho de Segurança da ONU e pelo Congresso Nacional. Apesar da proposta de Nelson Jobim, de alterar o mandato da MINUSTAH, transformando ela de uma missão de manutenção da segurança para uma mais ampla, que abarcaria a reconstrução do país, dificilmente seria aceita, pois, de acordo com o coordenador de Operações Humanitárias da ONU, John Holmes, expandir ainda mais o escopo da missão, que já permitiria obras de infraestrutura, como já haviam sido realizadas pelas tropas brasileiras, colocaria o Haiti em um ponto próximo a se tornar um país tutelado pela ONU, o que entraria em conflito direto com interesses internos e de países como os EUA, que poderia ver diminuída ainda mais sua influência sobre a ilha (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2010a).

Fora da missão da ONU, o Brasil passou a se perpetuar como principal parceiro do Haiti em seu processo de reconstrução. O presidente Lula sancionou em fevereiro de 2010

quatro acordos nas áreas de ensino superior, educação profissional, agricultura familiar e construção de cisternas para armazenamento de água de chuva, conforme fora divulgado pelo MD. A medida vinha ao encontro com o duplo interesse brasileiro, de se firmar como um agente ativo no país e a contornar a resistência das Nações Unidas em ampliar o escopo da missão, permitindo que a reconstrução do país fosse feita no âmbito da MINUSTAH (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2010c).

A missão no Haiti trouxe os holofotes para o Brasil e para sua capacidade de gerenciamento de crises. A continuidade da missão para muito além do previsto e a continuidade do apoio brasileiro a mesma, apesar disto, fomentaram a expansão da visibilidade brasileira, já que “essa participação mais significativa permitiu que as operações de paz fossem, no período, instrumentos importantes da política externa brasileira, contribuindo para o maior envolvimento brasileiro no multilateralismo global” (LIMA, 2015, p. 163). Assim, as Nações Unidas passaram a cotar o Brasil para participar da Força de Paz Interina das Nações Unidas para o Líbano (UNIFIL), que, muito diferentemente da MINUSTAH, em um primeiro momento não contaria com tropas, mas somente com a participação de militares do Estado Maior da Marinha. Logo que a solicitação fora feita, o presidente Lula autorizou o envio de oficiais da Marinha para integrar a missão (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2010r).

Assim, com a chegada dos militares à missão, a ONU convidou o Brasil para assumir o comando da Marinha da UNIFIL, após a Itália deixar o gerenciamento da missão. Aceito o convite, a Marinha brasileira designou o contra-almirante Luiz Henrique Caroli, que passou comandar uma frota de navios de países europeus, que tinham por missão principal impedir que armamento ilegal penetre por vias marítimas em território libanês. Em paralelo, as Nações Unidas solicitaram ao Brasil que enviasse embarcações para a missão, o que, no entanto, foi negado pelo Ministério da Defesa, preferindo esperar que a presidente Dilma Rousseff assumisse o cargo para decidir se o país enviaria tropas e materiais para o exterior, já que seria necessária a autorização do Congresso Nacional (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2010u).

Com a chegada ao fim do governo Lula, Nelson Jobim tinha garantida sua continuidade à frente do Ministério da Defesa, contudo, jamais teria o mesmo destaque que teve durante o período de Lula. Foi o ministro da Defesa que mais permaneceu tempo no cargo e, sem sombra de dúvida, o que teve o período mais ativo. Não à toa que autores como Missiato (2012), Saint-Pierre (2012) e Lima (2015), consideram que Jobim representou um

período de ruptura diante daquilo que fora visto até então. Nelson Jobim, era de fato, o primeiro ministro da Defesa.

Um de seus maiores feitos foi a Estratégia Nacional de Defesa, pois primeira vez na história da defesa brasileira, o governo colocara em palavras escritas e oficiais suas áreas de interesse estratégico e o que deveria ser feito para preservá-las. Muito além das duas PNDs - 1996 e 2005 -, a END tornara-se um real norte para tudo que fora feito na área da defesa após sua publicação, do reaparelhamento das Forças Armadas, perpassando pela atenção dada ao entorno regional, até o que a indústria da defesa passou a investir a fim de atender as demandas surgidas a partir das diretrizes da END.

A força de Jobim se traduziu na reforma do MD, que deu mais poderes à figura do ministro da Defesa, e no constante apoio dado pelo presidente Lula à Jobim para coordenar as crises entre a área da defesa e as outras partes do governo, bem como das discussões internas entre o ministro e seus subordinados.

Ao que tange ao uso interno das Forças Armadas, podemos concluir que, pelo menos nesta primeira fase, vemos que Jobim continuava aquela busca, identificada por Fuccille (2006), pelo novo sentido das Forças Armadas. Apesar de a própria END colocar a importância das fronteiras amazônicas e da Amazônia Azul, a utilização real, em legítimo combate, onde os militares poderiam ser determinantes, não estava nos limites do país, mas sim em seus centros urbanos, principalmente na cidade do Rio de Janeiro. Jobim foi menos resiliente na utilização das Forças Armadas para situações de conflito interno, vide sua atuação para respaldar o poder de polícia nas fronteiras e na intervenção nas comunidades cariocas.

Contudo, longe ser o arranjo ideal, devido à pouca efetividade das ações, não tanto devido a serem militares envolvidos, mas a falha do poder público em gestar de maneira adequada o pós-crise, e do treinamento militar não ser direcionado à atividades de polícia, tanto que Jobim preferiu alocar os militares que já tinham experiência com civis no Haiti, o ministro da Defesa e o presidente Lula se alocaram como aqueles que forneceram um novo cenário de ação direta das FFAAs, cenário este muito similar a um morro carioca, o que representou, em certa medida, uma derrota para visões de Viegas e Pires (LIMA, 2015).

Quanto ao seu relacionamento com os militares, Jobim foi o primeiro ministro da Defesa com um real respaldo presidencial. Foram necessários três ministros da Defesa antes que Lula entendesse que os militares não baixariam sua guarda tão facilmente. Todavia, como vimos, houve sim dissensos e rupturas entre Jobim e os militares. O caso da região

Raposa/Serra do Sol é um ponto claro disto, de um enfrentamento aberto entre subordinado e comandante. Contudo, os planos de reaparelhamento, os ordenamentos salariais sendo reajustados e uma atenção inédita dada ao setor desde a redemocratização, ao mesmo passo, Jobim também assentiu com muitas das determinações militares, como a crescente militarização do setor aéreo e a briga que comprou dentro do governo quando do lançamento do Plano Nacional de Direitos Humanos. O ministro da Defesa soube comandar e ser mais assertivo, mas também soube recuar no caso das discussões sobre a Lei da Anistia, algo que seus antecessores não souberam realizar em conjunto.

O reaparelhamento foi momento ímpar da defesa nacional. Jobim soube conduzir bem este período, agregando a todas as forças e dando continuidade à projetos estratégicos essenciais, como o PROSUB e o F-X2, os maiores expoentes deste período. Ao mesmo passo, de forma até então não vista nestas proporções, o ministério da Defesa montou um fundo propício para a interação entre o setor privado e setor público, vide as obras das empreiteiras no Centro de Lançamento de Alcântara e no estaleiro para os submarinos, e a Embraer despontando com uma das empresas mais dinâmicas do setor aéreo militar.

Jobim e Lula, em sua busca almejada por uma projeção e uma aliança militar e política com os franceses, caso não se houvesse formado certa resistência dentro da FAB e na própria mídia que começou a velar as discrepâncias entre a escolha política e a escolha técnica, e a própria conjuntura de ano eleitoral, o Brasil poderia ter adquirido um caça que passaria longe de atender as suas necessidades, que poderia fornecer problemas para vendas futuras, e promoveria diversos desencontros e desentendimentos entre comando e subordinados. Assim, talvez aquilo que poderia ser uma das maiores falhas de Jobim, a postergação do anúncio do ganhador da concorrência F-X2, foi uma cartada de sorte, já que o adiamento levaria a novas considerações.

No âmbito regional é onde podemos encontrar algo que não foi somente inédito para o Brasil, mas totalmente incomparável na história mundial. De 2006 a 2008, a UNASUL foi fomentada e nasceu com ares de União Europeia, que levava cinco décadas para atingir estágio similar. Nisto, Ministério da Defesa e Ministério das Relações Exteriores passaram a existir em simbiose. Não era difícil Jobim dar seus ares diplomáticos, onde temos o melhor exemplo em sua viagem pela América do Sul a fim de encontrar apoiadores para o Conselho de Defesa Sul-Americano; muito menos ver Celso Amorim apresentando suas opiniões sobre a área da defesa. Devido a esta junção única, as figuras de Jobim e Amorim se tornam menores diante da ideia propagada por esta união.

A Política Externa Ativa e Ativa colava com o Brasil como um proponente internacional, a semelhança dos grandes players, participativo e fomentador, vide sua liderança na criação do CDS, na abertura de diálogo com o Irã, e no seu papel no Haiti; tudo isto sendo resguardado e sustentado por Forças Armadas capazes de garantir que a voz do país fosse ouvida internacionalmente. Talvez este seja o maior legado de Jobim, Lula e Amorim: a construção de um ideal único e inédito para o Brasil em suas relações internacionais. Amorim responsabilizou-se por disseminar o *soft power* e as boas práticas do país entre seus parceiros internacionais, enquanto Jobim garantia que as Forças Armadas estariam preparadas para constituir o poder dissuasivo e para dar dimensão das capacidades brasileiras de fazer valer seus posicionamentos em âmbito internacional. Nisto, a edificação do CDS é um ponto de destaque. A América do Sul experimentava um caminho próprio de sua integração regional, mais político do que nunca, e pela primeira vez longe dos EUA.

A experiência UNASUL/CDS é claro exemplo da Política Externa Ativa e Ativa, e o Conselho, talvez a maior demonstração, dentre todos os exemplos possíveis, da simbiose cinzenta entre as relações exteriores e a defesa nacional. O Brasil, ao usar de sua posição regional e sua força como conciliador de conflitos dentre e fora do continente, assimilando as dificuldades históricas comuns da defesa no subcontinente, conseguiu constituir um mecanismo único para tratar dos temas securitários sem a chancela de qualquer potência externa. E mesmo quando estas potências observavam com desconfiança - em um caso central, e talvez único, por parte dos EUA -, o governo brasileiro procurou garantir que o CDS não oferecia risco. Claro, ao passo que uma ferramenta de independência do controle hegemônico não é vista como risco, logo,

[...] o CDS é a contraparte regional da nova política de defesa que se constitui no Brasil a partir da elaboração da Estratégia Nacional de Defesa, de dezembro de 2008, e da Política de Defesa. Nesse particular, é importante que a explicitação inédita de uma estratégia de defesa brasileira tenha sido concomitante à constituição do Conselho Sul-Americano de Defesa em vista do temor que a emergência brasileira provoca nos vizinhos, em particular na Argentina. A baixa securitização para o Brasil das ameaças regionais torna a criação dessa instituição, com a UNASUL, âmbito privilegiado não apenas para a cooperação militar entre as Forças Armadas do continente, mas também para a estabilização regional e consolidação de uma identidade sul-americana comum. A tarefa de manutenção da estabilidade regional com a participação exclusiva de atores sul-americanos e a exclusão da mediação dos Estados Unidos pôde ser posta em prática a partir da contribuição dessas instituições em dois episódios quando esteve em jogo a integridade política e territorial de nossos vizinhos (LIMA, 2013, p. 184).

Assim, não somente no continente sul-americano, a política externa aliada à defesa tornou-se caminho chave para objetivos maiores do Brasil quanto um ator internacional. A

manutenção do comando brasileiro na MINUSTAH, mesmo após fortes tensões com a população, e sua nova missão no Líbano são uma dupla prova: primeira, da disposição brasileira em colaborar com uma agenda multilateral; e a segunda, de que isto estava produzindo resultado. Obviamente, que isto não pode ser tido somente como uma colaboração baseada em princípios humanistas, mas sim tida como resultado de um cálculo geopolítico, de que o aumento da presença brasileira no mundo de forma propositiva acabaria por fornecer a instrumentalização necessária para se assegurar uma possível reforma das Nações Unidas, que forneceria a possibilidade de o Brasil ocupar um lugar no Conselho de Segurança.

Conclui-se onde Jobim começou. O setor aéreo pareceu ter encontrado um rumo menos tortuoso nas mãos do ministro da Defesa, o que, por sua vez, teve como preço a militarização do setor. É difícil, neste momento da análise, produzir qualquer prospecção sobre quais os impactos dessa decisão. No entanto, é possível encaixá-la naquela série de apoios que Nelson Jobim deu às Forças Armadas. A manutenção da Aeronáutica como gerenciadora dos ares civis e militares, com alguns toques e concessões aos seus próprios partidários, foi, talvez, a forma como Jobim encontrou de assegurar a solução da crise e evitar novos acirramentos entre o governo e os militares.

Por fim, podemos dizer que a era Jobim-Lula, e porque não a era Jobim-Lula-Amorim, foi marcada por ineditismos em todas as frentes, pouco parcimônia em escolhas políticas, acertos grandiosos – vide o CDS, mas, principalmente, por uma atenção única para a área da defesa desde a redemocratização.

Com a aproximação do governo Dilma Rousseff, começou a se espriar a questão da sucessão de Jobim à frente do Ministério da Defesa. Ainda no início de novembro, a presidenta eleita ainda não havia informado se manteria ou não Nelson Jobim em seu novo corpo ministerial. O presidente Lula intercedeu a favor do ministro - já que o mesmo parecia não contar com a simpatia da presidenta -, colocando que o mesmo fora responsável pelo processo de reestruturação do Ministério da Defesa e que possuía conhecimento sobre todos os principais processos envolvendo a defesa nacional, incluindo nisto o Programa F-X2 e as questões envolvendo o setor aéreo. Dilma ainda suscitava remodelagens na área da defesa, extinguindo o Gabinete de Segurança Institucional e reativando, em seu lugar, o antigo Gabinete Militar ou Casa Militar. O principal problema disto seria a alocação da ABIN, já que o novo gabinete não teria, em seu escopo, o nível de trabalho necessário para coordenar os trabalhos da agência, servindo unicamente para assegurar a segurança da presidente (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2010u).

Com a proximidade do fim do ano, o novo governo divulgou as diretrizes para os próximos quatro anos do Ministério da Defesa e das Forças Armadas. Nelson Jobim conseguiu se manter como ministro da Defesa após o apoio do presidente Lula. No entanto, apesar do sucesso do ministro em dar uma solução para a crise área, o governo Rousseff possuía a intenção de criar um órgão voltado exclusivamente para a aviação civil, que poderia constituir-se em um ministério próprio. Assim, tanto a Infraero quanto a ANAC passariam do MD para nova Secretaria Especial de Aviação Civil.

Além disso, objetivando agilizar as obras dos aeroportos para a Copa do Mundo de Futebol de 2014 e para as Olimpíadas de 2016, a reestruturação do setor também permitiria a entrada de capital privado para financiar estes empreendimentos. Dilma também cogitava, neste momento, a substituição de comandantes das Forças Armadas. Na Marinha, as opções estavam entre manter o então comandante, o almirante Júlio de Moura Neto, ou outras três opções de nomeação: o almirante Marcos Martins Torres, ministro do Superior Tribunal Militar; o almirante Luiz Umberto de Mendonça, então chefe do Estado Maior; e o almirante João Afonso Prado Maia, comandante de Operações Navais. Na Aeronáutica, apesar da condução de Juniti Saito, sua substituição era certa, estando a disputa entre o brigadeiro Cleonilson Nicácio Silva e o brigadeiro Jorge Godinho, ex-secretário da Aviação Civil. Quanto ao Exército, liderava pelo critério da antiguidade o general Marius Teixeira Neto, chefe do Estado Maior do Exército (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2010v).

5 POLÍTICA DE DEFESA NO GOVERNO DILMA ROUSSEFF

Assumindo a presidência com a herança de um governo bem-sucedido em diversos campos, mas já na rasteira de uma crise financeira internacional, que derrubara o *boom* das *commodities*, a presidenta Dilma Rousseff assumiu o cargo mais alto da república mantendo uma estrutura de governo, pelo menos no que tange a área da defesa, similar ao do seu antecessor. Contudo, devido ao cenário internacional desafiador, o corte de gastos era um dos poucos caminhos a serem seguidos, e o Ministério da Defesa era um dos maiores orçamentos da esfera federal (LIMA, 2015), o que poderia acarretar no congelamento de diversos projetos iniciados anteriormente.

Tal qual seu antecessor, a presidenta contou também com quatro ministros da Defesa: Nelson Jobim, que continuou liderando a pasta após a troca de governo; Celso Amorim, que deixou o cargo de ministro das Relações Exteriores, mas retornando para ocupar a liderança do MD; Jaques Wagner, governador do Estado da Bahia de 2007 a 2014 e Ministro-chefe da Casa Civil no segundo mandato da presidência, o deixando para assumir a pasta da Defesa; e, por último, Aldo Rebelo, membro da bancada do governo, sendo filiado ao Partido Comunista do Brasil (PCdoB), e que ocupou diferentes ministérios no governo Dilma, sendo o último o da Defesa.

Considerando esse histórico, será feita uma análise histórico-analítica da atuação de cada um dos ministros. Para tanto, utiliza-se a mesma formulação do subcapítulo predecessor, onde as administrações de Jobim, Wagner e Rebelo serão analisadas de forma direta, enquanto a liderança de Amorim, devido ao seu longo período à frente do MD, sendo o mais extenso e mais ativo em termos de inovações para a defesa nacional do governo Rousseff, será subdividido em temas, propiciando uma análise mais clara dos grandes eixos da defesa nacional. Após isto, ainda serão observadas as atualizações feitas nos documentos de Defesa, especialmente o lançamento do Livro Branco de Defesa Nacional, no ano de 2012.

5.1 DE JOBIM A REBELO: A GRANDE ESTRATÉGIA

Destacam-se nessa seção os desafios dos ministros da Defesa de Dilma: Nelson Jobim, Celso Amorim, Jaques Wagner e Aldo Rebelo, pontuando as ações empreendidas por cada um deles para a compreensão da política de defesa brasileira nesse período.

5.1.1 Nelson Jobim (01 de janeiro de 2011 a 04 de agosto de 2011)

Logo que assumiu a presidência, a presidenta retirou da alçada de Jobim os relatórios sobre o Programa F-X2 produzidos pela FAB. Os documentos foram entregues à Fernando Pimentel, ministro do Desenvolvimento, já objetivando se reunir com outros especialistas, além da pasta da defesa, para discutir qual seria o melhor modelo. Isto demonstra que a compra não seria feita a partir das indicações de Lula ou do próprio Nelson Jobim, o que já seria um dos primeiros desencontros entre a chefe de Estado e governo e seu ministro.

Jobim, ademais, reiterou que não havia perdido influência sobre a decisão e de que Pimentel não participaria das negociações (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2011a). Ainda, Nelson Jobim destacou que qualquer novidade para o Programa F-X2 só viria no ano de 2012, devido ao desejo da presidenta de realizar uma nova análise sobre os caças concorrentes, o que, apesar da escolha acertada em revisar os projetos, poderia postergar a entrega e entrada em operação dos caças além do prazo, já que os *Mirage* adquiridos no Programa F-X chegariam ao fim de sua vida útil em 2016, o que seria ainda mais grave do que a transição prevista na END, já que não haveria sequer um número reduzido de caças sob o comando da FAB (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2011b).

O começo aparentemente pouco promissor para os planos de Jobim – apesar de muito mais promissor se considerado o erro estratégico que poderia ser a manutenção direta dos caça *Rafale* como opção - abriria espaço para mais entrechoques. O Ministério da Defesa teve seu orçamento para o ano de 2011 cortado em R\$ 4,38 bilhões, o que representaria mais de um quarto das despesas com investimento e custeio. O anúncio fora feito após reunião entre o ministro da Defesa, o ministro da Fazenda, Guido Mantega, e a ministra do Planejamento, Miriam Belchior. O corte fazia parte de um plano geral de contingenciamento de gastos da União para o ano de 2011, que, no total, somaria R\$ 50 bilhões.

O objetivo era conter a pressão inflacionária. A previsão inicial do orçamento para o custeio de gastos com projetos e manutenção operativa da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, de acordo com a Lei Orçamentária Anual, seria de R\$ 15 bilhões⁶⁶. Logo, se tornou necessário que o ministro Jobim, ao lado dos Comandos das FFAAs, provesse estudos para dividir o valor restante entre as Forças. No entanto, o cenário era ainda mais difícil, já

⁶⁶ Aqui não estão incluídos gastos com pessoal da ativa e previdência, que no ano de 2011 ocuparam 76,3% dos gastos totais do orçamento para a defesa (BRASIL, 2013a).

que, dos R\$ 11 bilhões restantes, R\$ 4,8 bilhões já tinha destino certo, por cobrirem despesas que não poderiam ficar inadimplentes, como o controle do tráfego aéreo.

Apesar do F-X2 não ser atingido pelo corte de gastos, o brigadeiro Juniti Saito, mantido a frente do Comando da Aeronáutica, confirmou que o orçamento reduzido poderia impactar negativamente no desenvolvimento de projetos da FAB. Dentre os possíveis projetos afetados, estariam o KC-390, desenvolvido e construído em parceria com a Embraer, e a fabricação dos 50 helicópteros EC 725 *Super Cougar*, feitos em parceria com a França. Diante da diminuição, a Força Aérea perderia R\$ 1,2 bilhão. No entanto, o comandante Saito apontou que esperava uma reconstituição do orçamento original, a fim de poder prosseguir com os projetos estratégicos da FAB (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2011b).

Além da Aeronáutica, todos os outros projetos estratégicos passariam por revisão após o corte no orçamento da defesa, indo da manutenção dos batalhões até o projeto dos submarinos. Isto implicaria na renegociação do acordo com a França, firmado na Guiana Francesa, em 2008, onde, além dos helicópteros *Super Cougar*, os quatro submarinos convencionais e a tecnologia para o submarino de propulsão nuclear também foram acertadas. O Ministério da Defesa, contudo, esperava que tais contingenciamentos não afetassem os projetos dos submarinos e dos caças, já que a finalização de ambos não ocorreria naquele ano (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2011c).

O contingenciamento de gastos seria um fator agravante não só para os grandes projetos, mas para a própria manutenção diária das Forças Armadas. Em relatório mensal do Ministério da Defesa, e divulgado pela mídia, foi revelado o sério sucateamento dos principais equipamentos da defesa nacional (blindados, aviões e navios) além de problemas de distribuição deles. A obsolescência atingia as três Forças: na Marinha, dos 318 equipamentos disponíveis, 132 não estavam em condições de uso; no Exército, o maior em números absolutos, em um total 1.953 blindados, metade não poderia ser operado; e na Aeronáutica, dos 789 equipamentos, 357 eram consideradas obsoletas. Além disso, apesar da END colocar a redistribuição dos equipamentos para novas áreas estratégicas, a então configuração distributiva dos equipamentos de defesa ainda se remetia ao período de tensão com a Argentina, sendo isto uma “herança do planejamento estratégico baseado em hipóteses assim como do predomínio da visão estratégica voltada à fronteira e à oeste” (MIGON, 2011, p. 184). Logo, 25% dos equipamentos de defesa se encontravam no sul do país, enquanto na Amazônia, novo centro das atenções da defesa, tinha apenas 13% de concentração. O restante

estaria distribuído entre alguns centros urbanos, nas fronteiras dotadas de centros militares e, de forma mais proeminente, na cidade do Rio de Janeiro, que, apesar de ter perdido o título de capital a mais de meio século, ainda resguardava importantes centros do comando militar (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2011e).

Um dos maiores desconfortos da gestão anterior de Jobim retornou à cena e aos olhares pelas próprias mãos da presidenta Rousseff. Militante, perseguida política e presa durante a ditadura militar, Dilma colocou a criação da Comissão da Verdade e Justiça como uma das prioridades de seu governo. A intenção da presidenta era estabelecer a Comissão ainda no primeiro semestre de 2011, assim, apesar de a Comissão ir ao encontro com as pretensões governamentais de esclarecer, mesmo sem poder produzir jurisprudência, crimes cometidos durante o regime militar, de acordo com a própria ministra Maria do Rosário, não estava nos planos da presidenta propor uma revisão da Lei da Anistia, já que tal não estaria dentro da alçada do executivo (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2011c). Mas, tal Comissão não seria vista com bons olhos pelos castrenses.

Oficiais do Exército divulgaram um documento criticando a instauração da Comissão da Verdade, apontando a mesma como um fator que levaria ao acirramento de tensões e desavenças, já superadas após a Lei da Anistia. Jobim, rapidamente, tomou a frente e apontou que o documento havia sido redigido em setembro do ano anterior, ou seja, antes mesmo de a presidenta Dilma ter participado do pleito eleitoral e poder ter negociado a criação da Comissão com os militares, colocando que a situação já havia sido superada, afirmando seu apoio à criação da mesma (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2011d).

Uma das parcerias mais dinâmicas na área da defesa nacional, a estabelecida entre a Embraer e as Forças Armadas, ganhou novos contornos. Apesar de o grande mercado da Embraer estar nos aviões de médio porte civis e em jatos executivos, o enorme proveito encontrado na parceria com os militares, como já visto, fez a empresa colocar entre as suas prioridades o setor de defesa. O objetivo disso seria contribuir para o desenvolvimento de novas tecnologias em parceria com as FFAAs, colaborando não somente no setor aéreo, mas ampliando seu portfólio de armamentos. A meta da Embraer seria, a partir da aquisição da divisão de radares da empresa Orbisat, vender produtos como radares de vigilância aérea e sistemas de sensoriamento remoto. Entre os exemplos já, então, aplicados, a parceria entre a Orbisat e o Exército, que teve por fim o desenvolvimento do radar SABER M60, que se tornou a base tecnológica para o Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras. E, já

embarcando nas possibilidades de um novo mercado com os eventos esportivos de 2014 e 2016, os futuros radares já estariam prontos para serem usados quando os eventos ocorressem. Este cenário favorável se tornou mais real após as leis de incentivo que a indústria brasileira de defesa recebeu em 2010, algo que já havia sido previsto na END (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2011e; 2011i).

Ainda a Embraer conseguiu fechar dois importantes acordos que lhe forneceram uma vantagem na concorrência pelo fornecimento do SISFRON, um dos mais importantes projetos estratégicos do Exército. A primeira parceria foi feita através da compra de 50% do capital da Atech Negócios e Tecnologias, fechada por R\$ 36 milhões; enquanto a outra seria dada através de uma joint-venture entre a empresa brasileira e a AEL Sistemas, subsidiária no Brasil da empresa israelense *Elbit Systems*, que detinha o controle acionário da Embraer para a venda de drones. De acordo com o presidente-executivo da divisão da Embraer Defesa e Segurança, Luiz Carlos Aguiar, todas essas movimentações, desde a aquisição da posição majoritária da Orbisat, por R\$ 28,5 milhões, foram todas feitas no sentido de atender as exigências e o fornecimento do melhor produto para o SISFRON⁶⁷. Além do sistema de monitoramento, a Embraer também estava engajada em finalizar o KC-390. Para o avião cargueiro a empresa fechou contratos com as empresas *FAdeA*, da Argentina, e com a *Aero Vodochody*, da República Checa, para o fornecimento de componentes. O KC-390 já havia se tornado o maior produto do portfólio de defesa da Embraer, tendo recebido cartas de intenção para a aquisição de 60 unidades dos aviões, onde quase metade haviam de ser destinadas a FAB. A meta da empresa era conseguir contemplar 1/3 do mercado mundial de cargueiros, o que implicaria em ganhos de mais de US\$ 18 bilhões. Por fim, continuando a parceria com a Aeronáutica, a Embraer se tornou responsável por modernizar 11 caças F-5, em um valor de 276 milhões. A modernização adicional, ao menos, 15 anos de vida útil aos aviões (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2011i).

⁶⁷ Isto foi decisivo para que a empresa conquistasse a disputa para o fornecimento do sistema em agosto de 2012. Disputando com as empresas Synergy, Odebrecht, Queiroz Galvão e OAS, o contrato, estimado em cerca de R\$ 12 bilhões, ficou com o consórcio denominado Terpo, formado por duas empresas subsidiárias da Embraer Defesa e Segurança, justamente a Orbisat Indústria e Aerolevante S/A e a Savis Tecnologia e Sistemas S/A. Apesar de não oferecer o menor preço para o sistema, a pontuação técnica foi o seu principal destaque, atendendo as exigências dos Índices de Conteúdo Nacional estavam de acordo com a Estratégia Nacional de Defesa e da Lei 12.598/2012, priorizando o fomento da indústria nacional de defesa e a geração de emprego e renda no Brasil. O contrato incluiria o fornecimento de equipamentos, sendo onze radares antiaéreos, com diferentes filtros, e seis comandos de operação para coordenar a artilharia antiaérea, e a construção de instalações para cobrir os quase 17 mil quilômetros de fronteira terrestre do Brasil. Um peso estratégico que levou a escolha do Exército foi o fato de a Embraer ser uma empresa nacional, o que evitaria que conteúdos sensíveis pudessem ser obtidos por grupos estrangeiros, além de desenvolver a indústria de materiais de defesa (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2012p; 2012r).

De certa forma, contrariando o que havia apontado quando fora ministra-chefe da Casa Civil, a presidenta Dilma, após meses de discussão, instituiu uma medida provisória que criou a Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República (SAC-PR) (BRASIL, 2011a). A nova burocracia, que teve *status* de Ministério, foi composta pela ANAC e pela Infraero, tendo toda a estrutura da aviação civil sido retirada da alçada do Ministério da Defesa e passada diretamente para a Secretaria. O objetivo da SAC-PR era de elaborar planos de melhorias para o setor aeroportuário, podendo incumbir aos estados, Distrito Federal e municípios a instituição, gerência e manutenção dos aeroportos (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2011f; 2011g).

Durante a cerimônia de apresentação dos novos oficiais-generais do Exército, e após receber das três Forças as medalhas da Grã-Cruz da Defesa, a presidenta Dilma, colocou-se pela primeira vez como comodante em chefe das Forças Armadas (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2011h). Discursando para 70 oficiais gerais, a presidenta colocou que,

Um país que conta, como o Brasil, com Forças Armadas caracterizadas por um estrito apego às suas obrigações constitucionais, é um país que corrigiu seus próprios caminhos e alcançou um elevado nível de maturidade institucional. Nossas Forças Armadas compartilham plenamente os valores da justiça, da democracia, da paz e da igualdade de oportunidades que lastreiam os objetivos internos e externos do Brasil. Contribuem, dessa forma, para consolidar nosso país como um Estado democrático de direito por excelência (BRASIL, 2011c).

Em alusão indireta ao período militar, a presidenta apresenta certa certeza na evolução das Forças Armadas, apesar de já ter experimentado a resistência da caserna em abandonar certos pontos tradicionais de sua presença, bem como do próprio revisionismo do período militar. Logo, apesar de não citar diretamente o regime ditatorial nem a Comissão da Verdade, a presidenta clamou pela mínima constitucionalidade construída desde 1985. Já sobre o emprego das Forças Armadas, a presidenta lançou algumas frases,

A prioridade fundamental do meu governo é, como sabem, acabar com a pobreza extrema no Brasil. Nessa luta conto com as Forças Armadas. Sua larga experiência de trabalhos sociais, desenvolvida em todo o território nacional e alcançando as regiões mais longínquas e remotas, tem valor inestimável para chegarmos a esse objetivo primordial.

[...].

Por seu espírito cívico e sua excelente formação profissional, os soldados brasileiros vêm atuando da forma mais dedicada e eficiente para que o Brasil se transforme definitivamente em um país desenvolvido. Um Brasil plenamente desenvolvido precisará de Forças Armadas equipadas, treinadas, modernas, para o cumprimento de suas missões constitucionais (BRASIL, 2011c).

Assim a presidenta Dilma continua afirmando a busca, já dimensionada por Fuccille (2006), e perseguida por Jobim, pelo novo papel das tropas em um país democrático, pacífico e sem ameaças externas. Usando-se do emprego para o desenvolvimento social, apesar de não se deter muito em explicar como tal seria feito além da base já existente de trabalhos das Forças Armadas, a presidenta amplia em escopo a simples utilização militarizada dos corpos de combate, e faz questão de lhes atribuir um papel social. Contudo, Dilma também faz considerações diretas para a defesa, atribuindo aos novos dimensionamentos externos do Brasil,

Não tenhamos ilusões: se o Brasil se abre para o mundo, o mundo se volta para o Brasil. Essa dinâmica é portadora de esperança, mas também de novas e grandiosas responsabilidades, que as Forças Armadas saberão cumprir.

A história ensina que não se constrói um grande país sem que esse seja capaz de conciliar a defesa de seus interesses e a permanente construção da paz entre as nações, valor essencial que tem presidido nossa política externa com a ativa participação de nossas Forças Armadas, sobretudo em missões humanitárias de paz, e nós nos orgulhamos disso.

[...].

Considero imprescindível diminuir nossas vulnerabilidades na área de defesa, consolidar uma indústria nacional de defesa dinâmica, modernizar os meios operativos, integrar as três Forças Armadas e adensar a capacidade institucional do Ministério da Defesa.

[...].

Conheço plenamente as linhas essenciais do plano diretor elaborado pelo ministro Nelson Jobim. Em um país ainda socialmente desigual como o Brasil, poderia parecer tentadora a noção de que a modernização e o dimensionamento das Forças Armadas constituiriam esforço ocioso, prejudicial ao investimento em outros setores prioritários. Isso é um grande engano. O certo é que a defesa não pode ser considerada elemento menor da agenda nacional (BRASIL, 2011c).

Observa-se aqui pela primeira vez no governo Dilma uma citação direta à política externa ativa e ativa, que começara a ser desenvolvida pelo ideário de Celso Amorim, e que fora amplamente ensaiada por Jobim no MD e pelo suporte do presidente Lula aos seus ministros. Assim, a presidenta sinalizava que, mesmo sem Celso Amorim à frente do MRE, tinha intenção de continuar empregando esta estratégia que, apesar de não estar institucionalizada, já demonstrava ser de enorme potencial agregador entre as relações exteriores e a defesa nacional. Por fim, a presidenta faz uma avaliação do envolvimento civil com os assuntos de defesa,

É importante também que o conjunto dos brasileiros compreenda a importância de seu engajamento nos assuntos relacionados à defesa. A sociedade civil precisa compreender que os temas de defesa não são exclusividade dos militares. Uma boa oportunidade para o envolvimento civil nessa seara são as discussões em torno do

Livro Branco de Defesa Nacional. Atualmente em elaboração, o Livro permitirá que a sociedade civil aprofunde seus conhecimentos sobre os temas militares e também servirá para ampliar o conhecimento do próprio estamento militar sobre si mesmo (BRASIL, 2011c).

Este trecho, mais importante do que ressaltar a necessidade da participação social e de se convidar à mesma, tem centralidade pois faz uma das primeiras menções ao Livro Branco de Defesa Nacional, que, a partir do seu lançamento, seria a principal vitrine da defesa nacional, tanto para o acesso interno quanto para o externo. Estas primeiras impressões da presidenta Dilma à frente de suas tropas demonstra um nível elevado do conhecimento sobre a situação da defesa nacional, que apesar do contingenciamento de gastos, observa a necessidade da modernização.

Jobim, quase que complementando a presidenta, apontou diversas ações a serem desenvolvidas pelo Brasil para atender as necessidades da defesa nacional. Primeiramente, afirmou que a modernização das FFAAs iria possibilitar um salto diplomático – mais uma vez a evocação da política externa ativa e ativa -, tornando o Brasil uma grande potência em 20 anos. Em paralelo, o ministro afirmou que apresentaria um projeto de lei para garantir o contínuo investimento no setor militar. Jobim também colocou que o Brasil deveria permanecer atuando em seu entorno estratégico e em pontos chave do interesse brasileiro, sem, contudo, participar de qualquer tipo de imposição, mesmo quando em missões sob a chancela de algum organismo internacional⁶⁸ (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2011h).

Poucas semanas depois, durante a *LAAD Defense & Security*, maior feira de defesa e segurança da América Latina, o ministro Jobim voltou a temática da garantia de recursos para a defesa, solicitando ao Congresso que aprovasse a lei que produziria tal efeito. Jobim também defendeu que o crescimento econômico e da presença internacional deveria ser acompanhado do crescimento dos gastos com defesa. Em paralelo, o ministro da Defesa informou que os três projetos prioritários – os quatro submarinos construídos em parceria com a França, a montagem dos 50 helicópteros EC- 725 *Super Cougar*, e o desenvolvimento do veículo blindado médio sobre rodas Guarani - não sofreriam cortes devido ao enxugamento do orçamento. Contudo, o mais importante da fala de Jobim veio a partir da indagação sobre o Programa F-X2, onde o ministro afirmou que a presidenta Dilma havia suspenso

⁶⁸ Cabe-se inferir que neste período ocorriam fortes confrontos entre civis e forças governamentais na Líbia, parte da chamada “Primavera Árabe”. O Brasil, à época, como membro rotativo do Conselho de Segurança da ONU, se absteve na votação sobre uma intervenção no país, que, mais tarde, ocorreu em paralelo a ações da OTAN (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2011h).

temporariamente a concorrência (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2011i).

Como analisado no capítulo anterior, o Brasil havia adquirido helicópteros russos do modelo Mi-35 como parte do programa de reaparelhamento. A partir do corte de gastos do governo na área da defesa e por problemas técnicos, relacionados à incompatibilidade entre os sistemas de bordo e o sistema de comunicações brasileiro, o ministro Jobim decidiu suspender a incorporação do último lote dos helicópteros. A compra não fora cancelada, mas apenas suspensa, muito em parte porque das doze aeronaves, metade já havia sido incorporada à FAB em abril de 2010, sendo o restante entregue até o final de 2011 (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2011i).

O SIPRI divulgou seu relatório anual em abril de 2011 sobre os gastos militares mundiais no ano de 2010. Naquele ano a América do Sul ganhou destaque por ter sido a região que mais aumentou seus gastos na área da defesa; o continente foi empurrado principalmente pelo Brasil, que foi responsável por 80% do aumento das despesas totais dos países sul-americanos. O país, no ano de 2010, ocupou o 11º lugar entre os países que despenderam recursos financeiros neste setor. Quando comparado a 2009, o aumento foi de 9,3%.

Este aumento significativo estava diretamente ligado ao programa de reaparelhamento das Forças Armadas, além dos maiores gastos contínuos: salários e pensões. A boa recuperação dos países pós-crise de 2008 foi um dos fatores que permitiu tal guinada – apesar de o ano fiscal de 2011 ficar debilitado devido aos distúrbios no mercado financeiro -, contudo, o SIPRI apontou que as despesas bélicas não deveriam ser a prioridade para uma região com índices sociais em situação alarmante, colocando, também, que esses gastos deveriam ser tratados de forma mais transparente, inclusive no âmbito da UNASUL (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2011i; SIPRI, 2018).

O aumento da presença internacional brasileira também foi percebido por outras entidades. Ainda em julho de 2010, a chefe da diplomacia da União Europeia, Catherine Ashton, enviou uma carta para o ministro Amorim, realizando o primeiro contato entre a organização e o Brasil sobre a possibilidade de o país participar das missões de paz do bloco. Como uma evolução das negociações, a chefe da diplomacia europeia viria ao Brasil para propor um acordo final, que deveria contemplar as condições para o emprego das forças brasileiras, sendo estas compostas essencialmente por policiais e profissionais especializados

em direito. Contudo, apesar deste começo aparentemente promissor, a visita não chegou a ocorrer, e o acordo foi igualmente abandonado (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2011i).

A Marinha, visando concluir o ProSuper – que mirava renovar sua frota de superfície -, mesmo sem um processo pré-definido, colocou em seu Plano de Articulação e Equipamento da Marinha (PAEMB), formulado como uma resposta ao solicitado pelo MD na Estratégia Nacional de Defesa, de que cada Força deveria informar o necessário para que pudesse se articular naquilo que fora proposto pela END, a aquisição de dois navios de múltiplos propósitos - embarcações capazes de operar como um único centro integrado, podendo realizar ataques anfíbios e carregar soldados, tanques, helicópteros e mísseis. Todavia, devido ao alto custo de cada unidade, entre US\$ 600 milhões e US\$ 750 milhões, a compra do equipamento estaria diretamente ligada à possibilidade do orçamento.

A Marinha que, dentre as Forças, possuía o maior orçamento, já estava custando cerca de R\$ 120 milhões mensais, somente para a construção de novos equipamentos. O PROSUB, deteria um dos maiores orçamentos: R\$ 1,5 bilhões, destinados não somente para a construção de submarinos, mas também de navios que coordenariam as atividades sobre e sob a água. Investimentos também foram feitos na construção da Usina de Gás de Urânio, no interior do estado de São Paulo, que possibilitaria a produção integral do combustível nuclear, tendo uma perspectiva produtiva de 40 toneladas por ano. A meta era de, até 2016, unir os dois projetos, para que em 2021 um navio movido à energia nuclear entrasse em operação, com um custo estimado de R\$ 550 milhões (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2011k; 2011o).

As Forças Armadas, especificamente o Exército, com autorização do Ministério da Justiça, já nos primeiros meses de governo Dilma, voltaram a atuar em cenário interno. Dessa vez, a situação se desenrolou no norte do país, em áreas dos estados do Pará, do Amazonas e de Rondônia. O objetivo da Força Terrestre na região era de incrementar a segurança e investigar os assassinatos de lideranças rurais ocorridos recentemente na região (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2011l).

Entendendo as fronteiras do Brasil como uma fonte potencial de ameaças externas e, como visto no capítulo anterior, fonte idêntica de desentendimentos internos, a presidenta Dilma Rousseff anunciou, em junho de 2011, um projeto de gestão das fronteiras nacionais: o Plano Estratégico de Fronteiras. Para coordenar o Plano, que, na primeira estimativa, custaria cerca de R\$ 120 milhões no ano de 2011, o vice-presidente, Michel Temer, foi nomeado. O

principal objetivo do projeto seria de combater o crime organizado, bem como a própria criminalidade, nas regiões fronteiriças, aproveitando-se do marco regulatório, no final do governo Lula, que dera poder de polícia as Forças Armadas em regiões de fronteira.

Os ministérios da Defesa e da Justiça liderariam o processo, buscando também parcerias com os países da região. A base do Plano Estratégico de Fronteiras foi formada por suas operações: Sentinela e Ágata. A primeira, de caráter permanente, já funcionava desde 2010; enquanto a segunda seria acionada de forma *ad hoc*. Em paralelo, fora criado o Centro de Operações Conjuntas (COC), responsável por reunir os comandantes das duas operações, a fim de realizar missões coordenadas e produzir resultados significativos. O ministro Jobim, falando sobre a temática, apontou a necessidade de se buscar, através dos mecanismos de integração regional, os países vizinhos, já que estes crimes, os atingiriam tanto quanto ao Brasil. E, lembrando o caso em que homens do Exército atravessaram a fronteira para o lado paraguaio, o ministro assegurou que as operações, com a exceção de quando fossem coordenadas, se limitariam ao espaço territorial brasileiro (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2011m).

O Plano Estratégico de Fronteiras, não demorou a chamar a atenção dos outros países da região. A Colômbia demonstrou interesse em firmar um acordo especial de vigilância de fronteiras, que, assim como o Plano, embasou-se nos princípios da soberania e da reciprocidade. O ambicioso acordo envolveu a criação de uma faixa de terra que se estendeu dentro dos territórios dos dois países, onde se tornou permitida a livre circulação e cooperação entre militares e agentes federais dos dois países. A faixa de terra de 300km - 150km para cada lado da fronteira, exatamente o limite para o poder de polícia da FAB - permitiu a vigilância comum das Forças Aéreas brasileira e colombiana, sem qualquer tipo de restrição vinda de uma invasão do espaço aéreo, podendo monitorar continuamente qualquer aeronave suspeita que esteja entrando ou saindo de qualquer um dos países.

Na parte terrestre do acordo, também foi estabelecido uma faixa de “rios entrantes”⁶⁹, que compõem os 1644 quilômetros de fronteira, onde os militares de ambos os países poderiam atuar. Segundo o ministro Jobim (2011), “Queremos fazer do entendimento com a Colômbia um modelo de entendimento com os demais países. Que a fronteira não seja um instrumento de proteção dos criminosos, mas um instrumento para que os países fronteiriços possam combatê-los”. O modelo seria utilizado para liderar o processo de cooperação regional por consenso nos temas de defesa e segurança, como fora estabelecido na III Reunião

⁶⁹ Rios que entram e saem dos territórios nacionais.

Ordinária do Conselho de Defesa Sul-Americano. Além do lado prático, os países pretendiam igualar suas leis sobre marcação e rastreamento de armas, implementar medidas de prevenção e combate a grupos armados e uma luta comum contra o terrorismo – sendo estes dois últimos temas bastante caros à Colômbia, devido a atuação das FARC. Importante ressaltar que o Brasil já vinha colaborando com países da região norte de forma unilateral, compartilhando informações obtidas através do Sistema de Vigilância da Amazônia (SIVAM) (BRASIL E COLÔMBIA, 2011; OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2011m).

Neste mesmo período ocorreu a divulgação do SISPED. O maior marco dos documentos da defesa nacional, pelo menos desde a divulgação da END de 2008, não é tão inovador quando observado em similaridade ao seu antecessor, que é também sua fonte, já que seu objetivo não é trazer novas reflexões sobre a defesa nacional nem novas conceituações, mas justamente realizar o Planejamento Estratégico da defesa nacional pelos próximos anos, tendo por base os documentos de defesa. O objetivo central do SISPED é apresentar como se dará a elaboração, organização e divulgação dos documentos de defesa, quem serão os membros dos Grupos de Trabalho que elaborarão os mesmos e a periodicidade que com eles seriam divulgados. É justamente no SISPED que é definida o período de quatro anos para a atualização da “Política Nacional de Defesa (PND), Estratégia Nacional de Defesa (END), Política Militar de Defesa (PMD), Estratégia Militar de Defesa (EMiD), políticas setoriais e planos estratégicos” (BRASIL, 2011b, p. 8) – e, posteriormente, do Livro Branco da Defesa Nacional -, e o período de um ano para a Lei de Orçamento Anual (LOA).

O SISPED abrangia considerações de como se dariam o planejamento, o orçamento e a gestão integrada para a produção e atualização dos projetos do MD e das Forças dentro de um horizonte temporal de 20 anos. Dentre suas mais importantes atribuições está a apresentação dos dois planos setoriais e os três planos subsetoriais que ainda seriam apresentados. Os planos setoriais são: I) Planos Estratégicos de Emprego Conjunto das Forças Armadas (PEECFA) - baseados diretamente nas Hipóteses de Emprego da END -, que cobririam os Planos de Campanha e os Planos de Operação; e o Plano Estratégico da Defesa (PED), o mais importante dos dois, por ser de caráter estratégico e de por sua aplicação imediata, já que o mesmo “estabelecerá, priorizará, integrará e compatibilizará metas,

atividades, projetos, orçamento, ações e indicadores relativos às estratégias definidas para a consecução dos Objetivos Setoriais de Defesa⁷⁰” (BRASIL, 2011b, p. 31).

Os três planos – dois operacionais e um gerencial - subsetoriais são: os Planos de Campanha, elaborados pelos Comandos Conjuntos, destinados a fornecer a atuação dos militares durante uma empreitada bélica; os Planos de Operações, oriundos diretamente dos Planos de Campanha, mas de responsabilidade das Forças; e os Planos Estratégicos, elaborada para cada Força, “do MD como organização, do Hospital das Forças Armadas, da Escola Superior de Guerra e do Instituto Pandiá Calógeras, os quais serão complementares e integrados ao PED” (BRASIL, 2011b, p. 32).

A permanência de Jobim à frente do MD era incerta, principalmente devido às suas próprias perspectivas. Contudo, sua situação, diferentemente dos seus antecessores, se tornaria mais delicada, não devido ao descuido e as rixas com os militares, mas sim com os políticos que eram a base do governo da presidenta Dilma.

Com o fim do mandato de Jobim, se pode concluir que nunca a defesa nacional tivera tanta atenção e sucesso quanto sobre sua administração, conforme já analisado no período de Jobim-Lula. No entanto, o período Jobim-Dilma é de uma tônica quase que totalmente avessa a aquilo que se observou no período anterior. A primeira fase de Jobim como ministro da Defesa é repleta de autonomias, considerações e poucas resignações. O ministro acumulara poder sobre o governo Lula, ao mesmo tempo que contava com apoio do ex-presidente, porém, ao ver suas capacidades lhe sendo tiradas por sua nova liderança, Jobim, sempre um apoiador e caro à hierarquia, não soube atuar diante da mesma rigidez que exigia de seus subordinados. O período em si no MD do governo Dilma é de pouco a se considerar: houve a continuidade dos projetos já instituídos no governo anterior, ações relevantes no que tange ao tratamento das fronteiras e, talvez o mais importante, os passos iniciais do Livro Branco de Defesa Nacional, o que, contudo, se quer fora ideia sua. A era de Jobim foi sem dúvida gloriosa para a defesa nacional, mas, no apagar das luzes, o ministro demonstrou não saber lidar com a mudança e o cenário adverso para si, algo que fora continuamente lembrado como uma necessidade às Forças Armadas ao longo da Estratégia Nacional de Defesa.

⁷⁰ Como apresenta o próprio SISPED, os Objetivos Setoriais de Defesa se trataria dos objetivos estratégicos do MD que o permitiram cumprir sua missão constitucional (BRASIL, 2011b), o que englobaria todas as atividades e documentos até então produzidos e que ainda seriam produzidos.

5.1.2 Celso Amorim (08 de agosto de 2011 a 31 de dezembro de 2014)

Tendo por consideração que o período de Celso Amorim como titular do Ministério da Defesa no governo Dilma foi consideravelmente maior e mais ativo que o seu antecessor, bem como de seus predecessores, praticamente se igualando ao período e a atividade de Jobim à frente do MD de Lula, se dará um tratamento diferente a sua análise. Será seguido o mesmo padrão utilizado para analisar a primeira fase de Nelson Jobim no governo Lula, dividindo seu contexto em grandes temas da defesa nacional.

5.1.2.1 Mudanças de Estrutura

O nome a ocupar o Ministério da Defesa estava longe de ser novo ao seio político. Celso Amorim, ex-ministro das Relações Exteriores do governo Lula, fora chamado pela presidenta Dilma Rousseff para ocupar o cargo deixado por Jobim. O objetivo da presidenta era dar ao MD um perfil mais estratégico, algo que Amorim tinha adquirido como diplomata de carreira e ministro do MRE em dois governos.

No entanto, Amorim não contaria com o agrado dos militares, em uma quase imitação da situação em que se encontrava com Viegas, apesar de a situação deste último ser pior por não contar com o respaldo presidencial. Os castrenses viram como péssima a escolha do ex-ministro para assumir a pasta da defesa, já que o mesmo não escondera seu descontentamento com END, tida por ele como intimidativa, ao mesmo tempo que contraria “certos princípios e valores” – leia-se “a moda americanista” – dos militares durante sua última passagem pelo Ministério das Relações Exteriores, ao aproximar o Brasil dos governos de Cuba, Venezuela e Irã, onde teria posto as relações do país a serviço da ideologia do partido político. Os militares, especialmente os da Marinha, temiam que Amorim freasse o programa nuclear brasileiro, já que o agora ministro da Defesa sempre tivera ressalvas em deixar nas mãos das Forças tais tipos de pesquisa. Esta posição, todavia, não era unânime, pois Celso Amorim também era visto por algumas alas militares como um dos responsáveis pelo aumento das capacidades militares, promovendo a necessidade do reaparelhamento das FFAAs e, como um atenuante, ter dado e oferecido espaço para a defesa nacional na busca por um acento permanente no Conselho de Segurança, conseguindo conquistar a liderança das missões no Haiti e no Líbano. Embora receosos quanto ao novo ministro, os militares, pelo menos neste

primeiro momento, seguiram o protocolo e respeitaram a hierarquia frente à presidenta (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2011p).

Amorim, no seu discurso de posse, fez alguns apontamentos importantes para se compreender seus pontos para a defesa nacional. O primeiro seria diretamente à indústria de defesa:

Dedicarei esforços ao fortalecimento da indústria nacional de material de emprego militar e à ampliação da autonomia tecnológica de nossas Forças Armadas, em estreita coordenação com os ministérios do Desenvolvimento e da Ciência e Tecnologia. O momento que vivemos em termos de política industrial reforça essa prioridade.

O aprimoramento da capacidade de operação conjunta entre Marinha, Exército e Aeronáutica, a racionalização de processos e programas e o robustecimento da supervisão do Ministério da Defesa sobre as políticas setoriais das forças são compromissos do titular da Pasta (AMORIM, 2016, p. 16).

Um dos pontos a ser notado nesta primeira fala está justamente em suas últimas frases, onde Amorim coloca os projetos das Forças sob uma maior centralização no Ministério da Defesa, dando continuidade à política centralizadora empregada por Jobim desde o início de sua chefia. O segundo ponto abordado por Amorim, e que seria de extrema relevância no ano de 2011, seria o orçamento. Aqui, o ministro aponta que reconhece a importância dos limites orçamentários, mas que trabalharia para garantir que o que fosse necessário seria ofertado as Forças, pondo como justificativa a própria Estratégia Nacional de Defesa, que, como analisado no capítulo anterior, coloca como interligados o desenvolvimento nacional e o desenvolvimento da defesa. Em seguida, Amorim se dedica a dissertar sobre as obrigações da defesa nacional:

Cabe ao Estado brasileiro resguardar extensas fronteiras terrestres e marítimas. Além da indispensável defesa da população, devemos proteger nossos recursos naturais, a começar pelas riquezas contidas na Amazônia e nas águas jurisdicionais brasileiras. As descobertas de significativas reservas de petróleo, sobretudo na camada pré-sal, reforçam essa necessidade. Nosso território, da Amazônia ao Aquífero Guarani, que compartilhamos com os vizinhos do Mercosul, é repositório de enorme quantidade de água, recurso cada vez mais escasso no mundo. É fundamental assegurar que a nossa soberania sobre o recurso água – além de sua utilização sustentável – seja preservada (AMORIM, 2016, p. 17).

Não de forma muito inovadora, pois tais pontos aparecem na própria END, Amorim se detém sobre os bens naturais do Brasil e da necessidade de protegê-los. O fato novo, apesar de ser apenas nas palavras e intenções de um ministro da Defesa brasileiro, já que era algo debatido a certo tempo dentro dos meios securitários e geopolíticos, pode ser encontrado na referência aos aquíferos, principalmente ao Guarani, que é transnacional, o que demandaria

uma nova conjunção entre o Ministério da Defesa e o Ministério das Relações Exteriores. E, utilizando-se dos recursos naturais como exemplo, Celso Amorim dá voz à política externa ativa e ativa, agora emanada a partir do MD:

Hoje, é preciso admitir, nossas Forças sofrem de carências que não permitem o efeito dissuasório indispensável à segurança desses ativos. Há um descompasso entre a crescente influência internacional brasileira e a nossa capacidade de respaldá-la no plano da Defesa. Uma não será sustentável sem a outra (AMORIM, 2016, p. 17).

Com essa frase, Amorim inaugura aquilo que marcaria sua fase à frente, primeiro, do MRE, e, a partir de então, do Ministério da Defesa: a busca pelo respaldo das Forças Armadas para os pleitos internacionais do país. Por fim, Amorim finaliza pondo como intenções aprofundar a ZOPACAS e as parcerias com os países africanos, a dar continuidade a presença brasileira nas missões das Nações Unidas e clamando para que a sociedade e suas temáticas, “como direitos humanos, desenvolvimento sustentável e igualdade de raça, gênero e crença” (AMORIM, 2016, p. 18) fizessem parte das discussões referentes à defesa nacional.

Aproximando-se do final de 2011, a presidenta Dilma Rousseff sancionaria, após aprovação tanto no Câmara dos Deputados quanto no Senado Federal, a Lei de Acesso à Informações Públicas e a lei que criara a Comissão da Verdade. A importância da primeira deve-se ao fato dos marcos legais que estabelece o período de sigilo máximo para documentos estatais de 50 anos⁷¹, e o tempo máximo de 20 dias para que as instituições públicas respondessem aos pedidos de acesso. Enquanto a Comissão da Verdade, como já abordado, seria responsável por examinar possíveis violações dos Direitos Humanos entre 1964 e 1988, todavia, sem qualquer poder judicial de punir aqueles que haviam cometido crimes (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2011w). Ambas as leis são de extrema importância devido ao seu aporte em favor da democracia. A Lei de Acesso à Informação, de forma mais atual e abrangente, daria poder a população de conhecer a realidade de toda a esfera pública do país, ao mesmo tempo que, conseguindo definir prazos para o acesso aos documentos, principalmente para setores mais sensíveis, como a defesa e as relações exteriores.

Ademais, indo em um sentido histórico e de escopo mais reduzido, a Comissão da Verdade tornar-se-ia, pela primeira vez, um mecanismo governamental que, na

⁷¹ Havia variações de tempo de sigilo conforme a classificação do documento: reservados – 5 anos; secretos – 15 anos; e ultrassecretos – 25 anos, podendo ser prorrogados pelo mesmo período (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2011w).

impossibilidade de maiores revisões da Lei da Anistia, devido aos riscos produzidos pelo descontentamento militar – o que, obviamente, é um cenário extremamente precário e que torna difícil a compatibilização da ideia de Forças Armadas democratizadas -, produziria algum alento e clareamento do período nebuloso que se tornou o período em que os militares governaram o Brasil.

Ainda se incumbindo da END, o Exército articulou um novo plano de proteção as instalações estratégicas do país, denominado “Proteger”. O projeto se estenderia a portos, aeroportos, termoelétricas e projetos estratégicos, o que corresponderia a um montante de 92% do Produto Interno Bruto. Logo, como apresentou o general José Fernando Iasbech, responsável pelo Proteger, a atuação do Exército deixa de ser ativa somente na crise, passando a atuar continuamente e preventivamente a qualquer ameaça que se dirigisse as instalações estratégicas do país. Em complementariedade, o comandante da Força Terrestre, general Enzo Peri, durante a apresentação do projeto à presidenta, enfatizou que o Proteger teria por objetivo proteger 56% da matriz energética do Brasil, “que corresponde a mais de 20 milhões de metros cúbicos de petróleo, 20 mil quilômetros de dutos e mais de 100 mil quilômetros de linhas de transmissão” (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2012n, p. 6-7).

A presidenta Dilma, ainda no que pode ser considerada uma aproximação com os militares, o que pode tanto orbitar no receio de possíveis desagradados vindos da caserna, quanto uma forma de manter o seu controle sobre as ações de seus subordinados, ou ainda como um agrado às FFAAs por não terem demonstrado maiores resistências diante da instalação da Comissão da Verdade, estava ampliando a presença castrenses no Planalto, especificamente através do GSI (Gabinete de Segurança Institucional).

Houve a construção de três novos anexos nos fundos do Palácio do Planalto, destinados a serem ocupados pelos novos funcionários – pertencentes aos setores administrativo, de apoio e a Guarda Militar - do Gabinete de Segurança. Ao fim das obras, o general José Elito Carvalho Siqueira, tornou-se o ministro com o maior espaço físico na Presidência. Em compasso, houve um aumento dos funcionários da área de inteligência e dos investimentos em espionagem. Para efeitos de comparação, em 2002, o efetivo do GSI era de 649 agentes, em 2010 esse número chegou a 800, e, em uma escalada surpreendente, no começo de 2012 já eram 907 agentes, o que representava um terço dos funcionários sediados no Palácio. No primeiro ano de governo Dilma, o investimento em ações da ABIN chegou a R\$ 347 milhões, o maior em cinco anos, o que deve ser notado diante da crise financeira que

seguia o governo desde meados de 2009. Contudo, esses investimentos vinham de rearranjos dos gastos com o setor civil – essencialmente o setor administrado do Planalto -, que tiveram uma queda de R\$ 54 milhões (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2012p).

O ministro Amorim – no que pode ser visto quase como uma premonição de uma das mais graves crises diplomáticas que o Brasil teria que enfrentar com seu vizinho do norte – defendeu, durante entrevista ao periódico Folha de S. Paulo, a necessidade de que o Brasil investisse em defesa cibernética, otimizando os sistemas brasileiros, a fim de evitar invasões, sequestros de máquinas e espionagem. Celso Amorim também afirmou que o sistema de espionagem empregado pelos EUA preocupava não somente ao Brasil, mas outros Estados estariam com ressalvas similares, temendo que pessoas em posições críticas e/ou de liderança pudessem estar sendo monitoradas pela agência de espionagem estadunidense.

Amorim, ademais, concebia a possibilidade de ter sido grampeado durante sua atuação como embaixador do Brasil na ONU, quando justamente era responsável por comissões relativas ao Iraque. Procurando evitar uma repetição dessa situação – mas, talvez, tarde demais – o ministro criou o Centro de Defesa Cibernética do Exército (CDCiber) – que, com poucos recursos, em torno de R\$ 70 milhões, não poderia fazer muito diante do aparato norte americano. O ministro da Defesa complementou afirmando que acreditava ser o suficiente, considerando os contingenciamentos financeiros, o que o país estava investindo na defesa em relação ao seu PIB – apesar que, desde a criação do Ministério da Defesa, o ano de 2013 fora o ano em que o Brasil menos investira em valores relativos na pasta da defesa, representando cerca de 1,32% do PIB -, e que o foco desses investimentos deveria ser destinada a proteção dos recursos naturais que pudessem se tornar alvo de cobiça internacional (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2013k).

Após a questão da espionagem estadunidense, que será abordada ao longo das próximas sessões, o ministro Amorim deu entrevista ao periódico Correio Braziliense. Começando pelo papel do MD na proteção dos dados sensíveis, afirmou que não havia no país um órgão específico para o tratamento da questão – e, portanto, um dos grandes fatores que tornava o sistema brasileiro vulnerável -, mas que, diante de um ataque cibernético eminente, a responsabilidade de defender o Brasil e eventual retalhamento à ofensiva recaia imediatamente sobre o Ministério da Defesa. Contudo, Amorim apontou avanços, como a END, que colocou pela primeira vez o campo cibernético como algo estratégico, o que levava a criação do CDCiber, que já havia sido empregado na segurança de grandes eventos, como a

Conferência Rio+20 e a Copa das Confederações, onde, trespassando a fronteira militar, atuou em conjunto com outros órgãos federais.

O ministro apontou a necessidade de se investir e incentivar as capacidades humanas, principalmente mediante a criação de uma escola de defesa cibernética e a utilização e desenvolvimento de tecnologia nacional⁷². Falando diretamente sobre o caso de espionagem, Amorim o classificou como uma invasão da soberania, apesar – como já abordado -, não estar surpreso com a situação, mas preocupado com a extensão das operações (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2013r).

5.1.2.2 Uso interno das Forças

Os primeiros momentos de Amorim à frente do MD não sinalizariam grandes mudanças quanto ao uso interno das Forças Armadas, principalmente na sua atuação nos morros cariocas. Apesar da presença certa das Forças Armadas nos grandes eventos internacionais dos anos seguintes, passou-se a cogitar-se uma ação mais ampla dos contingentes na segurança desses eventos devido aos protestos de servidores da Polícia Federal e da Polícia Rodoviária Federal. O ministro Amorim, em fala pública realizada na Federação das Indústrias do estado do Rio de Janeiro (FIRJAN), alegou que as FFAAs estavam prontas para colaborar com a segurança dos eventos esportivos vindouros, caso a presidenta Dilma considerasse necessária tal intervenção, mediante uma possível ausência das forças comuns de segurança pública (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2012p).

Com a proximidade dos grandes eventos, o governo brasileiro divulgou o Plano Estratégico de Segurança Pública para a Copa do Mundo de 2014, que foi assinado pelos ministros da Justiça, José Eduardo Cardozo; da Defesa; e pelo ministro-chefe do GSI, general José Elito Carvalho. O principal tema do Plano era o combate ao terrorismo, já que, de acordo o próprio documento, a Copa do Mundo seria terreno fértil para eventuais ataques terroristas, logo o poder público deveria garantir a prevenção, repressão e combate as ameaças de origem terrorista e/ou química, biológica, radiológica e nuclear.

⁷² A questão de se utilizar tecnologia nacional nos sistemas informatizados do Brasil era central para se manter o país seguro. Como apontara Edward Snowden, ex-funcionário da Agência de Segurança Nacional dos EUA e principal responsável por revelar os casos de espionagem, recursos de criptografias fornecidos por empresas privadas norte-americanos, como os em utilização à época no país, possuíam portas dos fundos e falhas proposítas que permitiriam o acesso das agências estadunidenses as informações criptografadas (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2013r).

O Plano foi dividido em três grandes eixos: ameaças externas; ameaças internas; e a proteção de portos, aeroportos e fronteiras. O documento também foi visto como oportunidade ímpar de comunhão dos ministérios da Defesa e da Justiça, bem como para o ganho de experiência advindo da integração entre as polícias brasileira e de outros países, que viriam a colaborar com a troca de informações sensíveis. O combate direto ao terrorismo ficou a cargo da Polícia Federal e do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas. E, ainda como parte disso, foi criada a Secretaria Extraordinária de Grandes Eventos (SESGE) (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2013d).

A Copa das Confederações, realizada em junho de 2013, foi o primeiro grande evento de teste para essas e diversas outras capacidades e projetos desenvolvidos pelas Forças. Com um investimento em ações diretas no valor de R\$ 710 milhões, as operações durante a Copa contaram com a atuação conjunta de 23 mil militares das três Forças. O Exército, Força mais presente no evento, colocou em prática pela primeira vez, durante uma ação de grande porte em perímetro urbano, testes de comunicação crítica, capazes de transmitir imagens ao vivo, permitindo uma atuação rápida dos contingentes (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2013k).

Atendo ao disposto pela END, de que a região norte do país, principalmente a região amazônica, deveria ser o novo centro de atenção da defesa nacional, a presidenta Dilma, em 2013, decretou a criação do Comando Militar do Norte (CMN), sediado em Belém do Pará (BRASIL, 2013). O CMN, comandado pelo general Osvaldo de Jesus Ferreira, tornou-se responsável pelos estados do Pará, Maranhão, e Amapá, contando com um contingente de 10 mil soldados. O novo Comando nasceu a partir da divisão do Comando Militar da Amazônia (CMA) que, até então, era responsável por toda região norte e amazônica do país. Assim, o CMA ficou responsável pela parte ocidental da Amazônia, onde as Forças seriam empregados no combate a delitos transfronteiriços; enquanto o CMN, responsável pela Amazônia Oriental, atenderia ações de garantia da lei e da ordem, buscando proteger infraestruturas estratégicas para o país, bem como o combate à exploração ilegal de recursos naturais (BRASIL, 2013; OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2013e).

Em maio de 2013 foi realizada aquela que seria, até então, a maior operação militar do governo Dilma. 25 mil militares foram mobilizados para as ações direcionadas pela Operação Ágata 7, que cobriu, durante 20 dias, toda a fronteira continental do país simultaneamente por forças da Marinha, Exército e Aeronáutica. O principal objetivo da operação era, além do já comum combate as ilicitudes transfronteiriças, demonstrar a capacidade de atuação das Forças

Armadas nas fronteiras e de sua integração às vésperas dos grandes eventos (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2013h). Contudo, apesar do sucesso da missão, problemas acabaram sendo expostos pela atuação das Forças. Soldados, responsáveis pelo patrulhamento terrestre, receberam ração comercial insuficiente e pouco nutritiva – de pé de moleque à macarrão instantâneo –, além dos problemas no armazenamento dos mantimentos; aliado a tal, haveria a dificuldade inerente ao patrulhamento em região de selva e de rios da região, o que tornaria quase que utópica a vigilância integral de regiões que tivessem essas características (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2013j).

Em 20 de dezembro de 2013, foi publicada a Portaria Normativa Nº. 3.461 do Ministério da Defesa. Esta dispunha sobre as operações de Garantia da Lei e da Ordem, definindo as normas como se dariam o emprego e o *status* de polícia das Forças Armadas mediante a falha das forças de segurança pública (BRASIL, 2013c). O documento, mais do que necessário diante do recorrente, e quase permanente, uso de militares em operações urbanas, sofreu graves críticas vindas dos movimentos sociais, que atacaram as partes do documento que se referenciavam as operações psicológicas e de Comunicação Social, que seriam aplicadas objetivando angariar apoio da população e a preservação de uma visão “positiva” da atuação das Forças Armadas.

O uso militar em projetos de pacificação, dado de forma continuada, era um risco ao entendimento do papel das Forças Armadas que se tentava construir, de maneira mais forte, desde Jobim e em colaboração com a política externa perpetrada por Amorim no MRE, mas que já encontrava eco no debate proposto por Fuccille (2006). Logo, invés de ser uma força de ação voltada a respaldar a voz do Brasil em âmbito internacional, as Forças Armadas, e principalmente o Exército, estava ganhando ares de utilidade pública como uma terceira força.

Apesar do que fora analisado anteriormente, de manter as Forças Armadas, e principalmente o Exército, longe dos olhos dos turistas, os alocando em pontos estratégicos, o governo federal mudou sua tática. A presidenta Dilma ofereceu o suporte do Exército aos governadores dos 14 estados onde ocorreriam partidas da Copa do Mundo. Os governos dos estados de Mato Grosso, do Paraná, de São Paulo, do Rio de Janeiro, do Rio Grande do Norte e do Distrito Federal responderam positivamente a oferta logo que a receberam, enquanto os estados do Amazonas, do Ceará e de Minas Gerais recusaram a proposta; Bahia, Pernambuco e Rio Grande do Sul responderam favoravelmente a oferta posteriormente (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2014g). Visando a

atuação em meio civil, o Exército comprou R\$ 70 milhões em armamento não letal – balas de borracha, bombas de efeito moral, gás lacrimogênio, cassetetes e escudos. As armas foram entregues a Polícia do Exército, já que estes eram os únicos membros das FFAAs com autorização para atuar como força de segurança pública (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2014h).

Para além dos centros urbanos, as operações Ágatas continuavam nas fronteiras. Superando sua sucessora, a Operação Ágata 8 contou com um contingente de 30 mil homens das Forças Armadas, além de membros da Polícia Militar, da Polícia Rodoviária Federal, da Polícia Federal e de outros organismos, como o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) distribuídos ao longo de toda fronteira continental do país. O movimento fora de uma dimensão tão grande que o Ministério da Justiça e o MRE comunicaram aos países fronteiriços sobre as atividades. Com um dos maiores escopos até então, indo do desmantelamento do contrabando de armas ao fechamento de garimpos ilegais. A Ágata 8 foi gerenciada a partir de oito centros de comando nas cidades de Belém, Campo Grande, Manaus e Porto Alegre, e envolveu navios patrulha fluviais da Marinha, helicópteros da Aeronáutica, e diferentes batalhões do Exército, da Infantaria de Selva às unidades de Cavalaria, Engenharia e Logística (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2014f).

5.1.2.3 Relacionamento com os militares

Amorim fora o segundo diplomata a pisar no Ministério da Defesa. A ondulação entre diferenças e consensos históricos entre a cúpula das Forças Armadas e o Ministério das Relações Exteriores é antiga (LIMA, 2015), e, como visto com Viegas, o aceite dos militares para um diplomata já era entredentes. Logo, a situação do novo ministro da Defesa era consideravelmente mais grave, pois, além de sua carreira diplomática, havia sido ministro das Relações Exteriores por oito anos, tempo o suficiente para juntar desgostos por parte da caserna⁷³.

⁷³ O distanciamento ideológico era fato, contudo, uma percepção real de tal só foi ter tida mais tarde na administração Amorim. Em 2014, através da Lei de Acesso à Informação, o periódico Folha de S. Paulo constatou que 97% dos então oficiais-generais das Forças haviam ingressado no serviço militar durante o período ditatorial (1964-1985), e estes, de acordo com as regras de progressão de carreira, deveriam contar com a aprovação unânime do Alto Comando para serem promovidos (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2014e), o que gerou, ao longo dos anos, a perpetuação do sentimento revanchista com ideologias à esquerda e a exclusão daqueles que apresentassem um entendimento contrário.

A presidenta Dilma, antes de chamar Amorim, reuniu-se com Lula, para discutir a nomeação do ex-chanceler, onde, após a reunião, o ex-presidente aconselhou Celso Amorim a dialogar com as Forças Armadas, especialmente com os altos comandos. A presidenta, também intervindo a favor de Amorim, mas não o colocando sob a decisão dos militares, pediu aos comandantes do Exército, Marinha e Aeronáutica que se mantivessem em seus cargos, a despeito da saída de Jobim, e que evitassem tecer comentários sobre a nomeação de Amorim. Neste encontro, a presidenta garantiu a cúpula que temas como a não-revisão da Lei da Anistia não passariam por mudanças.

O general Augusto Heleno, tomando voz como um “relações públicas” do Exército – apesar de não estar nem perto disso -, garantiu que não havia motivos para supor desentendimentos por parte dos militares, já que mudanças no comando seriam algo comum. Em paralelo, o general também acervou que as Forças eram instituições apolíticas e apartidárias, onde o viés ideológico não seria visualizado de forma amigável. Contudo, as entrelinhas demonstravam o contrário, principalmente no Exército. A Força Terrestre tinha, e muito provavelmente ainda têm, uma linha bem definida para a cultura profissional exigida para ser um militar, sendo consideravelmente diferente daquela que guia os diplomatas. Ao mesmo tempo, recaía sobre Amorim, dentro da Força, uma suposta “ideologização bolivarianista” do MRE e da política externa do Brasil, onde o apoio a países como Cuba, Irã e Venezuela fora de encontro com valores comuns das FFAAs.

Apesar da END colocar expressamente que as Forças Armadas deveriam ser uma expressa vitrine da diversidade social, tendo dentro de seus contingentes representantes de todas as classes sociais, a condição precária do orçamento estava afetando esta premissa. A FAB passou a orientar os recrutas ingressantes para que levassem seu próprio material para o curso de formação da Aeronáutica. Contrariando o Estatuto dos Militares, de 1980, que apresenta que todo militar da ativa que esteja em uma graduação inferior a terceiro-sargento deve receber todo o fardamento de sua Força, a FAB estaria entregando aos novos recrutas uma lista intitulada “Material obrigatório para o início do curso” que incluiria a maior parte do fardamento além de outros materiais necessários a vivência nos centros de treinamento. O alto preço da lista, orçada em R\$ 500, tornou-se um impeditivo a entrada de cadetes de classes sociais mais fragilizadas. O cenário estaria pior devido ao segundo ano consecutivo de corte orçamentários promovidos pelo governo Dilma. A pasta da defesa foi o terceiro orçamento que mais recebera cortes, possuindo cerca de R\$ 10,3 bilhões para o ano de 2012, menos do

que o ano anterior (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2012d).

O ministro Amorim, pretendendo encerrar qualquer debate que demonstrasse posições contrárias à sua figura ou a figura da presidenta Dilma, ou ainda descontentamentos com a grave situação de sucateamento dos equipamentos de defesa, utilizou-se de uma velha prática dos ministros da Defesa para acalantar os militares em momentos de atrito: o aumento dos soldos. Amorim reuniu-se com a Comissão de Relações Exteriores e Defesa do Senado, onde apresentou a proposta de um possível aumento dos salários. A presidenta Dilma também havia recomendado estudos similares à área econômica, a fim de viabilizar recursos para o incremento, a partir da formação de um Grupo de Trabalho com membros dos ministérios do Planejamento e da Defesa. O ministro da Defesa aproveitou-se do encontro com o Senadores para, também, reerguer a bandeira que vinha levando consigo desde que entrara no governo: o aumento dos investimentos em defesa para níveis equivalentes aos outros membros do BRICS – Amorim, chegou a mudar de opinião, mais tarde, considerando que os investimentos oferecidos pelo governo federal eram suficientes para que as Forças Armadas cumprissem suas funções (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2012l).

Ainda tentando reforçar a posição de Amorim, visto pelos castrenses como muito à esquerda do espectro ideológico e com pouca experiência com as temáticas de defesa, os novos investimentos feitos no MD viriam justamente ao encontro com essa tentativa. Além dos caças do Programa F-X2, o KC-390 deveria receber mais um aporte de R\$ 1 bilhão; o Exército mais um investimento de R\$ 3 bilhões em defesa antiaérea; enquanto a Marinha receberia R\$ 7,5 bilhões para seu programa de reaparelhamento de navios de superfície, o que incluía cinco fragatas, dois navios-patrolha oceânicos e uma embarcação de apoio (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2012f; 2012h; 2012i).

O reajuste de salários, mais do que o melhoramento de relações entre ministro e seus subordinados, tornou-se uma reivindicação pautada na diminuição real dos soldos militares. De acordo com os dados do Boletim Estatístico de Pessoal do Ministério do Planejamento, ficou comprovada que os gastos destinados ao pagamento dos salários das Forças haviam diminuído em relação à proporção que o contingente das Forças Armadas representava para os gastos do governo com a folha de pagamento de funcionários, mesmo com o aumento do contingente no mesmo período. De acordo com o Boletim, em 2002, as FFAAs representavam 26,6% do dispêndio da União com o funcionalismo, já em 2011, mesmo com um aumento de

9% nos efetivos, o percentual representativo havia caído para 19,9%. Logo, os já descontentes militares, que haviam recebido seu último reajuste em 2008, ganharam mais subsídio para suas reivindicações e não as escondiam da opinião pública, manifestando-se em eventos e encontros, pressionando a presidenta Dilma a tomar seu partido e a atender suas reivindicações (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2012i).

Logo, o governo federal, a pedido da presidenta Dilma, anunciou que os militares receberiam um reajuste salarial de 30%, sendo dividido em três anos. Muito superior a qualquer proposta de reajuste ofertada pelo governo a outros setores do serviço público, o aumento foi considerado satisfatório pela caserna. Contudo, conforme aponta-se no capítulo último capítulo desse trabalho, cumprir tal promessa poderia se tornar uma dificuldade e, como especulado à época, poderia impactar diretamente nos investimentos na defesa, já que a 70% do orçamento do Ministério da Defesa em 2012, cerca de R\$ 64,7 bilhões, estava destinado somente para o pagamento de pessoal e encargos (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2012p).

Os cortes anuais no orçamento estava se tornando praxe no governo Dilma. Além das reduções em outros órgãos federais, do orçamento de R\$ 18,7 bilhões prometidos ao MD, somente R\$ 15 bilhões haviam sido garantidos pela lei orçamentária para o ano de 2013. Diante de tal cenário, o ministro Amorim convocou os comandantes de cada Força para decidir o que seria preservado, onde foi decidido manter os projetos estratégicos, como o PROSUB e o respectivo Programa Nuclear da Marinha, o KC-390, e o projeto do helicóptero HXBR, além da manutenção de despesas obrigatórias, como a alimentação e o fardamento (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2013i).

5.1.2.4 Reaparelhamento, Aquisições e Parcerias fora da América do Sul

O ideal da defesa nacional estava muito bem desenhado pelos documentos da defesa e pelos novos projetos do setor, contudo, a realidade operante da defesa era uma outra face totalmente diferente dessa. Em documento enviado pelos comandos militares à presidenta Dilma Rousseff, a caserna alertou o executivo, mais uma vez, sobre o estado calamitoso dos aparelhos das Forças Armadas e solicitou maiores investimentos.

Na Marinha, todos os caças do modelo A-4 estavam inativos, metade da frota bélica não podia ser utilizada e pouco mais da metade das embarcações estavam em prontidão,

enquanto 3/5 dos submarinos estavam parados. No Exército, metade dos helicópteros estava inoperante e 40% dos blindados estavam fora de serviço. Já na Aeronáutica, o pior cenário dentre as três Forças, somente 72 dos 219 estavam prontos para entrarem em serviço imediato, 59 dos 81 helicópteros estavam impossibilitados de operarem, enquanto todas as baterias antiaéreas do país estavam fora de operação. Tudo isso seria agravado pelo contingenciamento de gastos, que levou ao comando da FAB, em 2011, a ordenar a diminuição de 25 mil horas de voo dos pilotos. O próprio ministro Amorim criticou a falta de recursos e fato de o Brasil ser o país, entre aquele em desenvolvimento, que menos investe na defesa. Isto estaria causando, além dos graves problemas referentes as capacidades operacionais, evasão de militares das três Forças, mas especialmente da Aeronáutica, onde os pilotos militares vislumbravam salários melhores no setor da aviação civil. Como resposta ao documento, a presidenta Dilma desbloqueou R\$ 2,2 bilhões dos R\$ 4 bilhões que haviam sido retirados da defesa, o que foi bem visto e aceito pelos castrenses. Todo o cenário era agravado pelo fato de que o mesmo não era para existir, caso fosse seguido aquilo empreendido pela END. Desde 2007 os investimentos na defesa nacional haviam aumentado em 140%⁷⁴, chegando a pretensas previsões de um orçamento de R\$ 14,4 bilhões para o ano de 2012, contudo, muitos dos recursos sequer chegaram as mãos das Forças (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2011w).

As conturbações devido à escassez de recursos para o ano de 2011 levou ao elevamento de determinados projetos, que passaram a ser tidos como prioritários. Apesar dos temores iniciais, um destes projetos foi o KC-390. Tido tanto pelo ex-ministro Jobim quanto pela presidenta Dilma como estratégicos, pois, antes mesmo de voar, já tinha potenciais compradores e países interessados no processo de fabricação, como Argentina, Chile, Colômbia, França, Portugal e República Checa (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2011r). Outro ramo aproveitado pela Embraer foi o grande mercado de revitalização e modernização de aeronaves militares. Somente para a Aeronáutica e Marinha eram 112 aviões em processo de renovação: 57 caças supersônicos F-5 e 43 bombardeiros AMX da FAB e 12 jatos de combate *Skyhawk* para a Marinha. A vida útil dessas aeronaves passaria para o ano de 2025, o que para alguns modelos, como os AMX poderia significar mais de uma década de sobrevida. De acordo com o presidente da Embraer Defesa e Segurança, Luiz Carlos Aguiar, a revitalização é de baixo custo, e é uma opção

⁷⁴ Novamente, retirando-se gastos previdenciários e com pessoal.

diante da necessidade de manutenção ou adições a uma frota, mas com restrições no orçamento (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2011t).

Outra força que também teria seus anseios, apesar dos cortes, atendidos, seria o Exército. A presidenta Dilma, já no final de agosto de 2011, autorizou créditos suplementares, no valor de R\$ 45 milhões, para que se iniciasse o programa de desenvolvimento e futura aquisição do sistema Astros 2020, fabricado pela Avibras Aeroespacial. Mesmo em meio a retenção de gastos, o ato da presidenta demonstrava a manutenção do interesse do governo brasileiro em dar continuidade aos investimentos militares. O novo sistema seria responsável por lançar o míssil terra-terra, AV-TM, com a capacidade de atingir 300 quilômetros, contando com outras munições com maior poder de fogo, alcance e capaz de transportar dezenas de granadas, além do míssil FOG, capaz de perfurar blindagem. Contudo, os maiores avanços se dariam na parte eletrônica do sistema, o integrando com outros disparadores de modelo terra-terra e terra-ar. A primeira expectativa, apresentada ainda em 2010, como visto no capítulo anterior, subiu para aproximadamente R\$ 1,92 bilhão, o que colaboraria diretamente com a recuperação financeira da Avibras, que passava por grave crise. Este valor serviria para entregar 49 viaturas para o Exército, “sendo 18 veículos lançadores, 18 remuniçadores, três unidades de monitoramento de tiro, três estações meteorológicas, três de veículos oficina, três blindados de comando e controle para cada bateria e um, integrado, de comando e controle de grupo” (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2011r, p. 5).

O sentimento de renovação da indústria de materiais de defesa se alastrava rapidamente entre os diferentes empreendimentos do setor. A principal fonte disso seria a grande centralidade do tema na Estratégia Nacional de Defesa, algo que foi respaldado pelo contínuo crescimento econômico do país, apesar dos resquícios da crise financeira de 2008-2009. As projeções de curto, médio e longo prazo da END, aliada à preferência da indústria nacional e da prioridade na transferência de tecnologia em detrimento da compra de aparelhagem pronta, incentivaram empresas que não possuíam setores específicos para a defesa, como a já citada Embraer e outras como as construtoras Odebrecht, Andrade Gutierrez e Camargo Corrêa, ampliassem suas participações nos negócios militares, com grandes aportes de investimentos; e, além das companhias nacionais, empresas como a Cassidian, empresa do conglomerado multinacional europeu EADS, que teve a intenção de instalar no país um centro de alta tecnologia voltado para programas e sistemas de defesa e segurança (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2011t).

A Embraer, uma das mais claras empresas beneficiadas com essa renovação tinha, em 2011, cerca de 13% da receita da empresa ligada ao mercado de defesa, o que em 2006 representava somente 5%. Para Roberto Simões, presidente do grupo Odebrecht, mais acostumado a investimentos de longo prazo, salientava que ainda era necessário observar se a situação se manteria em uma eventual troca de governo, ou se os projetos seriam abandonados. Ainda para Simões, tais aportes e estruturas deveriam se tornar um programa de Estado, não de governo (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2011t), o que já estaria sendo implementado a partir da própria END e do futuro Livro Branco da Defesa Nacional, que juntos, passariam a definir o que é e qual a realidade da defesa nacional pelos anos seguintes.

Apesar da centralidade de parcerias internacionais para a reativação definitiva da indústria nacional de defesa e para o melhoramento tecnológico das Forças, nem todas as parcerias eram vistas com bons olhos pelos militares. A decisão do governo brasileiro em reativar a empresa *Alcântara Cyclone Space*, estabelecida com a Ucrânia para lançamento de satélites estratégicos e comerciais a partir da base de Alcântara, reavivou o descontentamento dos militares da Força Aérea, que, apesar de concordaram com a necessidade de maiores avanços no programa espacial brasileiro, não acreditavam que o projeto, como estava definido, seria a melhor forma de tal ocorrer. A parceria ficou estagnada devido a não contribuição com capital financeiro por parte do parceiro europeu, o que fora corrigido, com a promessa de mais investimentos e com conversas diretas para uma reformulação na direção da parte brasileira da empresa, onde foi nomeado o brigadeiro Reginaldo dos Santos, até então reitor do Instituto Tecnológico da Aeronáutica (ITA), pelo ministro Aloizio Mercadante, do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, o que representaria certa tentativa de aproximação com a Aeronáutica.

Contudo a FAB tinha o que representava uma dupla intromissão: a primeira seria de que o lançamento do foguete ucraniano Cyclone-4, incluindo nos planos da empresa, concorreria diretamente com o Veículo Lançador de Satélites (VSL), desenvolvido totalmente pela Aeronáutica, ou seja, um produto 100% nacional; o segundo motivo seria que o lançamento se daria dentro da base da Força Aérea Brasileira de Alcântara, o que estava fora dos planos iniciais, que creditavam à uma área anexa a base para o lançamento dos foguetes ucranianos, mas que foi perdida em uma disputa judicial com comunidades quilombolas. Outro órgão que se mostrou contrário a parceria foi o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), pois não haveria um acordo de proteção de tecnologia entre o Brasil e os

EUA, sendo este último detentor da fabricação de peças que fariam parte de outros satélites que estavam nos planos da empresa binacional, o que inviabilizaria o lançamento da maioria deles, já que os EUA proibiam o lançamento por parte de países que não tivessem um acordo do tipo (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2011u).

Observando as movimentações da indústria de materiais de defesa, o Governo Federal se agilizou a facilitar essas transações e futuras expansões do setor. Já no final de setembro de 2011, o Congresso editou e aprovou uma medida provisória a fim de fortalecer a indústria nacional de defesa através da redução de impostos. A medida retiraria a obrigação das empresas de pagar encargos tributários, como o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) e a Contribuição para Financiamento da Seguridade Social (COFINS), criando, igualmente, regras especiais para a compra de produtos e sistemas para o setor. A medida fazia parte dos primeiros ensaios da PED, que se pretendia finalizar até 2014. Os produtos considerados estratégicos, e que receberam isenções, foram armas, aviões, embarcações, fardas, foguetes, munições, rações, softwares e veículos. Todas as empresas, para receber os benefícios, concedidos por cinco anos, deveriam estar cadastradas no Ministério da Defesa – à época, haviam 189 já registradas -, ter sede ou unidade industrial no Brasil, desenvolvimento ou conhecimento de recursos científicos e tecnológicos ou comprovada parceria com um centro científico e/ou tecnológico, e assegurar em seus atos constitutivos que acionistas estrangeiros não poderiam representar um número de votos superior a dois terços do total de votos que pertencerem a acionistas brasileiros (BRASIL, 2011d). Tanto a presidenta Dilma quanto o ministro da Defesa defenderam a medida, colocando que isto representaria um marco na independência tecnológica e bélica do país, ao mesmo tempo que fortaleceria a indústria nacional. Amorim ainda criticou, diante da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Senado, o fato de que somente 1,38% do PIB estava sendo destinado à Defesa (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2011u).

Aliando-se a Amorim e assumindo a diplomacia presidencial, a presidenta Dilma passou a procurar possíveis parceiros, e clientes, para os produtos desenvolvidos pela indústria de defesa. Um destes primeiros parceiros foi a Turquia, onde Amorim estabeleceu negociações para uma participação turca no desenvolvimento do KC-390 e, em troca, a colaboração brasileira no desenvolvimento de caças para o país. Para Amorim, a larga experiência turca em *joint-ventures* e o desenvolvimento da sua indústria de defesa a tornavam um parceiro interessante e viável, considerando as conversas já tidas entre Brasil, Turquia e Irã, e o interesse brasileiro em absorver conhecimento no desenvolvimento e

fabricação de caças de 5º geração (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2011v), o que viria a ser útil a partir da transferência tecnológica ofertada pelo Programa F-X2.

Observando-se a chegada de grandes eventos ao Brasil⁷⁵, levou ao governo federal a considerar maiores aportes às Forças Armadas. A pretensão inicial seria investir cerca de R\$ 1,5 bilhão, até 2016, em estruturas de segurança exclusivas para atender aos eventos, e isto incluiria a modernização e compra de equipamentos, além de ampliar e treinar os contingentes. Apesar do valor baixo – considerando os próprios investimentos em melhorias – o ministro Amorim considerou que este seria o suficiente para a realização do programa, que, entre seus projetos estavam: a compra de 84 helicópteros, preparação de oficiais para ações antiterroristas, modernização aviões para alerta avançado e sensoriamento remoto, utilização do supersônico F-5M da FAB e ampliação das Forças Especiais de 2 mil para, no mínimo, 3 mil combatentes. Além disso, prevendo o maior volume de aviões no espaço aéreo brasileiro, a Aeronáutica pretendia formar cerca de 300 novos controladores de voo. O primeiro evento, a conferência Rio+20 foi utilizada como cobaia para testar a efetividade do novo programa de segurança, envolvendo 12,2 mil militares, o fechamento do espaço aéreo da cidade do Rio de Janeiro, forças de patrulha naval e blindados em terra (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2012b).

Apesar de silenciado, o Programa F-X2 continuava ativo, principalmente para os concorrentes. A *Saab*, desenvolvedora do *Gripen NG*, e preferida da FAB, enviou comitiva à Brasília a fim de promover o modelo sueco. Composto pelo chefe do parlamento da Suécia e por altos executivos da *Saab*, o grupo se encontrou com o ministro Amorim, que assegurou que a decisão sobre a compra do lote de caças seria feita pela presidenta até metade de 2012. A principal ferramenta de persuasão sueca para a escolha do *Gripen NG* era o fato que a Suécia era um país neutro no cenário internacional, enquanto os outros dois concorrentes, EUA e França, tenderiam às atitudes belicosas mais sensíveis, o que poderia pôr em xeque os benefícios da parceria até mesmo o grau de transferência tecnológica. Os norte-americanos também pressionavam o Brasil. Diante do cenário pouco favorável - apesar de ser o caça com maior número de vendas entre os três concorrentes - em que se encontrava seu *F-18 Super Hornet*, não sendo o preferido tanto do governo quanto da Aeronáutica – pelo menos era este o quadro encontrado desde o congelamento do programa pela presidenta Dilma -, partiu para uma ofensiva mais direta, suspendendo a compra de um lote dos Super Tucanos. A França

⁷⁵ A conferência do Meio Ambiente Rio+20 (junho de 2012), a Copa das Confederações (2013), a visita do papa Bento XVI (2013), a Copa do Mundo (2014), a Copa América (2015), e as Olimpíadas (2016).

teve uma melhora em sua situação, conseguindo colocar o *Rafale* entre os caças favoritos pelo governo da Índia, se equiparando aos suecos, que venderam modelos do *Gripen-NG* à África do Sul. Todavia, a saída de Lula e a possível saída do presidente francês, Nicolas Sarkozy, que eram os maiores entusiastas da parceria franco-brasileira, diminuía consideravelmente a possibilidade de o *Rafale* ser mantido com o preferido pelo Executivo (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2012c).

O Programa F-X2 parecia ter voltado a cena das negociações de uma vez. Isto vinha diretamente ao encontro com o prometido, inicialmente, por Jobim e, posteriormente, por Amorim, de que a presidenta Dilma escolheria o caça no ano de 2012. Apontando que o cancelamento da compra dos Super Tucanos pela Força Aérea estadunidense não estava ligado a concorrência FX-2 e que, portanto, não deveria afetar a mesma⁷⁶, a presidente da Boeing Brasil, e não por coincidência, ex-embaixadora dos EUA no Brasil, Donna Hrinak, também colocou que a tecnologia a ser fornecida pelo Brasil é de qualidade similar àquela ofertada aos mais próximos aliados dos Estados Unidos, e que havia a pretensão de o país participar da fabricação do F-18, e não somente aqueles que seriam destinados ao Brasil, mas a todos que seriam vendidos a partir de então. A presidenta Dilma, aproveitaria a cúpula do BRICS⁷⁷ para estudar a compra, já que os indianos poderiam, em breve, também estar utilizando o *Rafale* em sua Força Aérea. Em similaridade ao Brasil, o governo indiano buscava a transferência tecnológica como forma de fomentar sua própria indústria de construção de caças, algo que era visto pela presidenta como fonte de uma possível parceria (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2012e).

O espaço também ganhou certa atenção do governo logo nos primeiros meses de 2012. O governo assumiu o compromisso de investir cerca de R\$ 2,2 bilhões no programa espacial brasileiro até 2015. Os destinos dos recursos seriam a finalização do complexo espacial de Alcântara e na fabricação de veículos lançadores e de satélites. Ainda em 2012, o valor destinado ao programa de seria de R\$ 422,3 milhões. As prioridades seriam justamente Alcântara e os últimos detalhes do projeto CBERS-3⁷⁸, feito em parceria com o governo

⁷⁶ Tal pode ser verdade já que a Embraer voltara a concorrer a licitação quando reaberta. O motivo do cancelamento da primeira concorrência foram erros encontrados pela empresa estadunidense *Hawker Beechcraft* no edital que estabelecera as diretrizes que os modelos de aviões deveriam seguir para participar do programa (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2012g).

⁷⁷ Fórum político formado por Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul.

⁷⁸ O CBERS-3 foi o primeiro satélite da parceria sino-brasileira em que o Brasil teve participação de 50% no desenvolvimento. Sucessor dos CBERS-1 e 2 (que tiveram grande sucesso, tanto no lançamento quanto na emissão de dados), foi consideravelmente mais robusto que seus predecessores, possuindo mais de 2 toneladas, com capacidade de envio de 300 megabytes por segundo, além de uma vida útil de 3 anos, um ano

chinês e que poderia ser lançado ainda em 2012. E, de acordo com o diretor em exercício da Agência Espacial Brasileira (AEB), Thyrso Villela, já haviam se iniciado as discussões sobre o Conselho Nacional de Política Espacial, que seria vinculado à Presidência da República, e sendo composto por ministros que teriam em suas mãos a responsabilidade de definir políticas e prioridades para o programa espacial brasileiro, a fim de que este pudesse atender as demandas dos diferentes ministérios (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2012e).

Previendo problemas ligados ao contingenciamento de gastos, como o supracitado, o governo federal incluiu a pasta da defesa no Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). Apesar de ser um valor irrisório, R\$ 1,527 bilhão, para as necessidades dos projetos em andamento, à época, nas FFAAs, serviria para finalizar e colocar em operação alguns projetos, como os blindados Guarani – que levou um dos maiores montante de recursos do PAC para a defesa, R\$ 342,4 milhões, destinados à produção de 40 blindados - fabricados pela empresa Iveco, e o lançadores múltiplos de foguetes e mísseis Astros 2020, produzido e desenvolvido pela Avibrás (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2012j).

O PROSUB, outro projeto que ficara um tanto a margem do primeiro um ano e meio do governo Dilma, retornou a cena na metade de 2012. Os quatro submarinos diesel-elétricos da classe *Scorpène* e o de propulsão nuclear, construídos a partir da parceria com a empresa francesa *Direction des Constructions Navales et Services* e a contraparte brasileira, formada pela Marinha do Brasil e pela empresa Odebrecht Defesa e Tecnologia, ainda não haviam começado a serem construídos, contudo, enquanto os modelos convencionais seriam baseados em um modelo existente, o submarino nuclear teria seu desenvolvimento feito, praticamente, a partir do zero. Com um custo previsto – já ajustado algumas vezes desde as primeiras concepções do programa de construção do submarino nuclear – de R\$ 21 bilhões, o calendário de construção, contado a partir de julho de 2012, seria de três anos para a concepção básica do submarino, com as etapas de conclusão sendo realizadas até 2021, sendo sucedidas pela montagem eletrônica, carregamento do reator e dos testes em água, o que levaria, no mínimo, mais dois anos. Assim, o primeiro submarino de propulsão nuclear brasileiro, dos seis pretendidos, só estaria pronto para operar entre 2023 e 2024. A previsão de conclusão de todo projeto, que incluiria além dos submarinos nucleares já mencionados, mais 20 convencionais, era – não existe uma perspectiva atual de conclusão, devido aos sucessivos atrasos no

a mais que os modelos 1 e 2. Como carga útil levava 4 câmeras, responsáveis por medições climáticas, geoprocessamento e radiometria (BRASIL, 2019a).

programa – o ano de 2047, conforme apresentado no PAEMB (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2012k).

E mesmo sem ter um primeiro protótipo, a Marinha já iniciava os testes do combustível que se utilizaria no futuro submarino nuclear. Devido a inexistência da tecnologia no Brasil, a Marinha firmou uma parceria com o Instituto de Tecnologia de Energia na Noruega. A equipe deslocada até o país nórdico era formada por cientistas do Centro Aramar e do Centro Tecnológico da Marinha. Estes primeiros testes foram essenciais para que se compreendesse as reais capacidades do projeto que estava sendo viabilizado no Brasil (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2013g).

Além disso, depois de quase uma década do início do processo de compra, os aviões P-3 entraram em operação. Dos doze modelos comprados, nove foram destinados ao uso, enquanto três foram deixados como reservas de peças. O programa completo de restauração custou cerca de US\$ 500 milhões. Os aviões, voltados para o patrulhamento marinho, foram destinados às bases das cidades de Florianópolis, Belém, Canoas e Salvador, sendo esta última a sede do Esquadrão Orungan, ao qual o P-3 estava integrado. Os novos P-3, além do trabalho de coleta de informações táticas de inteligência, poderia ser utilizado para localizar e atacar submarinos, e em missões de resgate, devido a capacidade de seus sensores de identificar objetos de 60 cm na superfície da água (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2012j).

A Embraer Defesa e Segurança estava se tornando uma hegemonia no mercado nacional de materiais de defesa. O que começara como um anexo da empresa fabricante de aviões civis já tinha mais robustez e lucro potencial que a matriz. Isto, fazia com que a empresa não se mantivesse mais atrelada ao Aeronáutica, mas expandisse seus negócios para as outras Forças, como já visto no caso do SISFRON, e, a partir do final de 2012, passaria a investir também no setor naval. O primeiro grande objetivo da empresa nesse ramo seria participar da concorrência para o Projeto de Reaparelhamento da Marinha, que teriam em seu bojo principal 27 navios patrulha, no valor de R\$ 65 milhões cada. Este cenário contrastava diretamente com o que era visto em âmbito internacional do setor da defesa, onde a crise global levava a diversos países a realizar cortes em seus orçamentos.

De acordo com o SIPRI (2018), o segmento militar sofrera uma contração de 5% no ano de 2011, todavia, no mesmo período, a vendas da Embraer subiram cerca de 30%, o que a colocou entre as 90 maiores empresas do setor no mundo. Muito disto estava ligado ao fato de o governo brasileiro, apesar de também realizar cortes, ser o maior cliente e incentivador da

Embraer Defesa e Segurança. Ainda de acordo com o SIPRI, em 2011, as maiores companhias do ramo, realizaram vendas de US\$ 410 bilhões, enquanto a Embraer, sozinha, conseguiu atingir US\$ 5,8 bilhões. E, como registro desse período próspero, logo no início de 2013, a Embraer venceu a licitação para compra de 20 aviões do modelo Super Tucanos para a Força Aérea dos EUA, além de equipamentos para o treino dos pilotos e peças de reposição. O valor bastante significativo do contrato, US\$ 427 milhões, teve um menor grau de importância perto da porta de negócios que se abriu, já que este foi o primeiro negócio feito entre a empresa brasileira e o governo estadunidense. Além disso, o ganho de experiência técnica também seria voluptuoso, já que a empresa parceira da Embraer nos EUA, a Sierra Nevada, contaria com o fornecimento de equipamentos e peças para a fabricação dos aviões oriundos de quase 100 empresas do setor aeroespacial norte americano (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2012t; 2013a; 2013b).

Buscando atender as necessidades securitárias dos eventos vindouros – e como exigência da Federação Internacional de Futebol -, o Exército recebeu dez blindados alemães Gepard⁷⁹, já usados. Foram 34 veículos comprados por R\$ 2 milhões cada um, para serem entregues entre 2013 e 2016. Sua primeira utilização já estava definida quando da compra dos veículos; ela se daria já na abertura e encerramento da Copa das Confederações, a ser realizada, respectivamente, nas cidades de Brasília e Rio de Janeiro em junho de 2013 (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2013h).

Porém, destarte os investimentos feitos, a defesa brasileira se encaminhava para um grave cenário com o fim de 2013. Os caças Mirage-2000, comprados após a falha do primeiro Programa F-X, já estavam em processo de desativação, inclusive aqueles que haviam passado por modernizações, como as aeronaves alocadas no 1º Grupo de Defesa Aérea, responsável pela defesa aérea da capital federal, que tiveram sua vida útil prolongada em dois anos e meio após passar pelo programa logístico da *Dassault*, o que acontecera em 2008, ou seja, em 2011 os caças já estavam esgotados. A degradação dos modelos foi tão alta que não se conseguiu negociar as carcaças no mercado internacional. Enquanto o Programa F-X2 não chegava a seu fim – bem como o tempo necessário para entrega dos caças, o que poderia levar anos a partir da assinatura do contrato -, começaram-se a discutir possibilidades para não deixar Brasília e

⁷⁹ Os Gepard, que tivera sua primeira versão na década de 60, são viaturas blindadas de combate antiaéreo. Com pesado poder de fogo, o veículo possui dois canhões de 35 milímetros, cada um podendo disparar 550 tiros por minutos. Com capacidade de 340 tiros antiaéreo e 20 terrestres por arma. Além da capacidade de fogo, cada blindado conta com dois radares, um aéreo e um terrestre, cada um com um alcance de 15 km. Sua autonomia é de 550 quilômetros, com uma velocidade máxima de 65 km/h Além de Alemanha e Brasil, o veículo estava presente na Bélgica, Jordânia, Holanda e Romênia (FAN; FRAGA, 2013).

1,5 milhão de quilômetros quadrados de território sem suporte aéreo. A primeira alternativa era deslocar até uma dúzia de caças F-5 recém restaurado; a segunda seria a incorporação de outras caças já usados, que teriam um valor menor de compra no mercado, uma ideia que desagradava bastante o comando da FAB, já que os próprios *Mirage* haviam sido uma medida provisória até a conclusão do F-X2. Amorim, procurando afastar o temor de um “apagão” das capacidades de defesa aérea do país, garantiu que a presidenta Dilma escolheria o novo caça padrão do Brasil até dezembro (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2013o).

Ainda na linha de dificuldades na pasta da defesa, apesar de o Exército ter conseguido avanços em reaparelhamento – apesar de estarem diretamente ligados aos eventos esportivos – seus projetos estavam consideravelmente ameaçados. Os sete projetos estratégicos do Exército⁸⁰ consumiriam, em 16 anos, cerca R\$ 58,2 bilhões em investimentos, o que, no entanto, já se encontrava em pendência, pois, logo em 2013, o governo havia liberado somente 50% do orçamento previsto, retendo também qualquer quantia obtida através de emendas parlamentares. Os principais cortes foram no mês de maio, quando houve uma redução de R\$ 3,67 bilhões no orçamento do MD, e em julho, quando aconteceu outra diminuição no valor de R\$ 919,4 milhões. Isto levou ao ministro Amorim a procurar a presidenta e alertá-la sobre a possibilidade os principais programas das FFAAs serem paralisados. A resposta veio através da mencionada entrada de alguns programas no PAC, como o KC-390 e o PROSUB. Contudo, o blindado Guarani o sistema Astros 2020 foram deixados de fora. Ainda assim, a pior situação era do maior projeto do Exército, o SISFRON. De acordo com o general Antonino Guerra Neto, do Centro de Guerra Eletrônica, falando perante a Comissão de Relações Exteriores e Defesa do Senado, o sistema só ficaria pronto em 2074, considerando os investimentos previstos para 2014 (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2013q).

Quase como uma resposta imediata da ABIN ao caso de espionagem estadunidense - que será abordado de forma mais extensa no subcapítulo seguinte -, foram apresentados para o público o *Cripto GOV* e o *Cgov*, sendo estes programas de proteção de dados capazes de criar, através de um pen drive, uma Plataforma Criptográfica Portátil (PCP), ou seja, a criação de uma área segura em uma máquina e que criptografaria qualquer documento no momento de sua criação. Apesar de não evitar a invasão, o programa diminuiria consideravelmente a

⁸⁰ Definidos pelo Livro Branco de Defesa Nacional (BRASIL, 2012) como: 1) a Recuperação da capacidade operacional; 2) o incremento da defesa cibernética; 3) o lançamento do blindado Guarani; 4) a implementação total do SISFRON; 5) o incremento do programa PROTEGER; 6) o incremento da defesa antiaérea; e 7) o Programa ASTROS 2020.

vulnerabilidade dos sistemas governamentais. A ABIN também entregou aos principais servidores telefones com transmissão criptografada, que, no entanto, foram pouco usados devidas a alegadas dificuldades de utilização, sendo a única exceção o ministro Amorim. Após o escândalo da espionagem, a distribuição da aparelhagem da ABIN se tornou quase que universal dentro dos órgãos governamentais, porém, devido aos gastos insuficientes, como já demonstrado com o setor de inteligência, dificilmente poderiam fazer frente aos US\$ 52,6 bilhões que o governo estadunidense aportava em suas agências (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2013q).

Em um primeiro momento, parecia que a presidenta Dilma não daria fim ao Programa F-X2. O orçamento destinado para o MD para o ano de 2014, o último ano daquele mandato da presidenta – logo mais frágil em termos eleitorais -, não tinha aporte o suficiente para custear a compra dos caças. O próprio relator-geral do orçamento de 2014, Miguel Corrêa, apontara que o investimento não estava nas contas porque a aquisição não era uma prioridade para o governo (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2013u). Contudo, em 18 de dezembro de 2013, o ministro da Defesa e o comandante da Aeronáutica, Juniti Saito, anunciaram a escolha do *Gripen-NG*, da fabricante sueca *Dassault*, como os novos caças padrão da FAB. Para contornar os cortes no orçamento, os suecos acertaram que o valor de US\$ 4,5 bilhões seria pago até o ano de 2023, e para evitar o contingenciamento imediato em 2014, o ministro da Defesa já acalentava que o processo de negociação do contrato levaria entre 10 e 12 meses, portanto, não traria impactos imediatos às contas.

Assim, depois de 18 anos, desde o anúncio de FHC, em 1995, do Projeto FX, o Brasil finalmente tinha um novo caça. Escolhido, como apontara o ministro Amorim, pelo equilíbrio de três fatores: performance, transferência efetiva de tecnologia e custo, tanto de aquisição quanto de manutenção. De acordo com o brigadeiro Saito, o primeiro caça deveria chegar ao país 48 meses após a assinatura do contrato, que, contando como certa no final de 2014, cairia no ano de 2018. O comandante também completou afirmando que a transferência seria completa e dirigida totalmente para a Embraer, o que, ao finalizar do Projeto – dirigido conjuntamente pela Embraer e pela *Saab* -, daria ao país a capacidade de construir seu próprio caça e comercializá-lo no mercado internacional. Provendo um cenário melhor ainda, 80% do caça seria de fabricação nacional, incluindo as asas que já estavam em processo de produção (BRAGA; PASSARINHO, 2013).

Diferentes considerações podem ser feitas sobre a escolha e sobre todo o processo, em muitos momentos tortuoso, que levava até esse momento. Contudo, diante de todos apontamentos já feitos ao longo deste trabalho, pode-se considerar que o *Gripen-NG* era a melhor escolha a ser feita. Preferido pelos militares e com transferência total de tecnologia, além de ser desenvolvido em conjunto com a Embraer, e como um preço consideravelmente amigável, o modelo sueco apresentava tudo aquilo que o Brasil precisava no momento.

Para atender o hiato entre o encerramento do então ciclo dos caças F-5, que já eram substitutos do *Mirage*, e a entrega do novos caças, o governo brasileiro também se estendeu em negociações sobre a utilização de caças *Gripen* mais antigos, cedidos pela Saab, até a chegada do modelo NG. Outro projeto da aeronáutica que também deu passos consideráveis foi o Programa Espacial Brasileiro. Em 1º de setembro foi lançado, a partir do Centro de Lançamento de Alcântara, o primeiro foguete brasileiro – capacitado pelo motor L5, de produção 100% nacional - movido a combustível líquido. Diferentemente dos propulsores sólidos usados até então, o L5, instalado no VS-30, traria enormes vantagens e redução de custos, já que sua composição é uma mistura de oxigênio líquido e etanol (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2014k).

Já em 2014, outro projeto que saíra do papel foi o blindado Guarani. Em março daquele ano, a 15ª Brigada de Infantaria Mecanizada de Cascavel, no estado do Paraná, recebeu as 13 primeiras unidades fabricadas do blindado, que representavam uma nova família de veículos militares médios sobre rodas, em substituição do Urutu EE-11. Este primeiro lote custou cerca de R\$ 37,7 milhões, todavia, o projeto completo só estará finalizado em 2029, quando deve ser entregue o último veículo dos 2.044 planejados, que somariam R\$ 6 bilhões. O Guarani ainda era importante devido a atender todas as especificidades da END, já que sua tecnologia fora 100% nacional e colaborara na criação de empregos a partir da expansão da capacidade industrial da empresa Iveco Veículos de Defesa, responsável pelo blindado. O ministro da Defesa ainda ressaltou que a expectativa de comercialização internacional do modelo era igualmente alta, numa expectativa de vendas de U\$ 30 bilhões até 2022 (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2014d).

5.1.2.5 Contexto Regional

O Plano Estratégico de Fronteiras, que foi o desenvolvimento regional mais significativo no curto período de Jobim a frente do MD no governo Dilma, já em seus meses iniciais sofria gravemente com o contingenciamento de gastos, o que afetava diretamente sua execução. Além das operações nas regiões de fronteira, o orçamento inicial de R\$ 200 milhões, previsto para ser liberado ainda em 2011, serviria para a instalação de 14 Veículos Aéreos Não Tripulados até 2014 e a ampliação de 21 postos de fronteira para 49. Devido aos poucos recursos recebidos, nenhuma construção havia sido iniciada e somente um VANT havia sido implementado. A redução do valor disponível para despesas também recaiu sobre o SISFRON, mesmo este sendo um projeto estratégico para o Exército. Todavia, até aquele momento, poucos resultados haviam sido produzidos. A Força Terrestre pretendia investir cerca de R\$ 1 bilhão para acelerar a implementação do sistema, contudo, o orçamento enviado ao Congresso já para o ano de 2012 previa somente R\$ 105,5 milhões para o programa. O impacto direto disso era sentido diretamente na região amazônica, com atrasos na instalação de radares e sensores que permitiriam a identificação prematura de possíveis transbordamentos fronteiriços.

Tanto Amorim quanto os militares viam nessa situação mais um sintoma do sucateamento provocado pelo corte de investimentos, tanto que o próprio Ministério da Defesa passou a negociar diretamente com o Ministério do Planejamento um aumento para R\$ 500 milhões do orçamento destinado ao SISFRON. Isto ainda se somava a falta de soldados para a região. A expectativa do CMA era poder contar com um contingente de 35 mil soldados, porém, havia um déficit de 10 mil homens, o que tornava ainda mais precária o monitoramento e controle de fronteiras na região norte (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2011w).

Os primeiros resultados do Plano Estratégico de Fronteiras começaram a aparecer no início de maio de 2012. A partir a Operação Ágata 4, a FAB conseguiu mapear dez pistas de pouso clandestinas localizadas em reservas indígenas na região amazônica, que estavam sendo usadas por traficantes de drogas e armas e garimpeiros ilegais. Pela primeira vez, a Aeronáutica utilizaria aviões Super Tucano, pertencentes ao Esquadrão Escorpião da base aérea da cidade de Boa Vista, para bombardear pistas de pouso com bombas livres de 2,2 metros e 230 quilos, carregadas com 87 quilos de trotil. Para as operações de ataque era usada uma formação padrão composta por quatro caças e mais um ou dois helicópteros que

monitorariam o bombardeamento. Além das ações pelo ar, a Ágata 4 contava ainda com um contingente de nove mil soldados comandados pelo Comando Militar da Amazônia, em ações diretas contra garimpos e áreas de desmatamento ilegal. A FAB, em conjunto com a Agência Nacional de Aviação Civil, também passou a fiscalizar aeroportos, empresas e pilotos civis que pudessem estar colaborando com a criminalidade transfronteiriça. Por fim, impelindo a importância e as dificuldades de controle que as fronteiras secas e hídricas da região amazônica colocavam sobre os países da região, a Operação contou com a participação de observadores da Venezuela, do Suriname e da Guiana Francesa no centro do comando da operação, além da visita do vice-presidente Michel Temer e do ministro Amorim aos postos de abordagem da Operação Ágata 4 (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2012g).

Indo para a fronteira norte, o Suriname e a Guiana, países costumeiramente tidos as margens do jogo geopolítico sul-americano, procuraram o governo brasileiro a fim de constituir uma colaboração para o aprimoramento das estruturas de defesa de ambos os países. O ministro da Defesa encontrou-se com a cúpula do governo surinamês, formado pelo presidente, Donald Ramotar, e pelo secretário da Defesa e pela ministra das Relações Exteriores, a fim de discutir os primeiros passos para estabelecer o alto nível de cooperação. A permeabilidade das fronteiras e a crescente presença de garimpos ilegais foram os principais tópicos da discussão. Já na Guiana, a cooperação bilateral já estava mais madura, com cerca de 1100 militares guianenses que já usavam equipamentos brasileiros, e estava em processo de fortalecimento com a criação de um esquadrão de ataque leve, composta unicamente pelos turboélices Super Tucano. Aliado a isto, negociava-se a possibilidade de os dois países enviarem seus militares para intercâmbios no Brasil (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2012q).

Ao final de 2012, durante a reunião do Conselho de Defesa Sul-Americano, o ministro Amorim fez uma das intervenções mais significativas para o contexto regional. Esta seria justamente

[...] a questão do Colégio Sul-Americano de Defesa. Eu acho que chegou o momento de nós pensarmos seriamente em termos um Colégio Sul-Americano de Defesa.

Respeito o Colégio Interamericano; acho que há um papel para ele. Acho, por exemplo, que é um foro onde nos encontramos com outros amigos caribenhos, centro-americanos, onde aprendemos também questões e ensinamentos importantes dos nossos amigos norte-americanos e canadenses. Mas não tem cabimento, se nós queremos formar uma identidade sul-americana, que não tenhamos um Colégio Sul-Americano de Defesa. Agora, e aí vem a minha sugestão, não para resolver hoje, mas talvez para criar um grupo de trabalho que possa analisar isso em detalhe.

Em vez de nós ficarmos disputando entre nós todos onde deve ser a sede do Colégio Sul-Americano de Defesa, por que não aproveitamos as iniciativas que já existem, e outras que possam vir a ser sugeridas, para fazer algo novo? Nós estaríamos inovando também na América do Sul.

Sem pretensões de hegemonia, sem pretensões de centralizar nada. Nós estaríamos fazendo um Colégio Sul-Americano de Defesa que fosse, na verdade, o somatório de várias iniciativas, como o Centro de Estudos Estratégicos de Defesa na Argentina, o curso que está se realizando no Brasil (CAD-Sul), algum outro curso que possa se realizar por um aspecto específico, naval, por exemplo, em outro país. E nós teríamos, talvez, na própria sede da Unasul, uma instância que acompanhasse, monitorasse, sem pretensão de controlar (AMORIM, 2016, p. 122-123).

A proposta de Amorim seria justamente mais um passo no aprofundamento do processo de integração regional iniciado por Jobim, com a criação da UNASUL e do CDS. Apesar de os desdobramentos dentro da UNASUL não terem sido muito maiores do que durante a administração de Lula e Jobim, o mecanismo regional permaneceria, enquanto possível, como parte da atenção do governo Dilma e do ministro Amorim.

Uma das mais graves crises diplomáticas e securitárias do Brasil deu-se em julho de 2013, quando o periódico O Globo divulgou documentos onde apontava o país como alvo de espionagem pela Agência de Segurança Nacional (NSA, na sigla em inglês) dos EUA. Rapidamente o governo federal tomou a frente, agindo em diversas frentes. O primeiro ato foi dado pela presidenta Dilma, que colocou como inaceitável tal nível de interferência, seja no Brasil ou em qualquer outro, e que, diante de uma confirmação da participação de governos estrangeiros e empresas na sabotagem das comunicações governamentais, tal representaria uma sublevação da soberania nacional e violação dos direitos humanos. A presidenta ainda acionou a Polícia Federal, a fim de investigar as denúncias de espionagem, e a Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), para que esta verificasse se houvera participação de empresas brasileiras do setor na cedência de informações ao governo estadunidense.

A presidenta Dilma, que estava com viagem oficial para os EUA marcada para o dia 23 de outubro, decidiu adiar sua visita ao país diante da situação instaurada, pedindo, também, que o MRE procurasse os outros membros do BRICS a fim de lançar uma nota conjunta contra ações que poderiam representar uma ameaça as soberanias dos países; e de forma ainda mais radical, a presidenta começa a se articular em torno do fomento de uma legislação que permitisse ao governo fechar empresas privadas que cooperassem com espionagem internacional (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2013p).

A situação encontrada no setor de proteção cibernética era, contudo, não somente fonte da invasão estrangeira, mas também da insuficiência da defesa dos sistemas. No ano de

2013, o governo investiu apenas R\$ 8 milhões em defesa cibernética, sendo que parte significativa desse recurso teria sido destinada a iniciativas que não estariam ligadas diretamente com a segurança das redes estratégicas e/ou sensíveis, o que foi o mesmo cenário da capacitação dos profissionais de inteligência. Quase metade desse valor fora destinada a compra de jipes militares e cabines onde ficariam instaladas estações de comunicação, o que forneceria acesso ao sinal de satélite, transmissão de imagens e acesso à internet mesmo em locais sem infraestrutura, enquanto outra parte fora destinada a compra de equipamentos para o prédio do Centro de Inteligência do Exército. Isto estaria ainda atrelado ao que fora definido pelo Livro Branco de Defesa Nacional, onde seriam gastos, até 2035, R\$ 840 milhões com defesa cibernética, o que representava menos de 0,5% dos R\$ 208 bilhões destinados aos gastos tidos como prioritários pelo Exército (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2013m).

O endurecimento do tom diplomático ficava cada vez mais evidente com o avanço das investigações que foram determinadas pelo governo. A presidenta Dilma afirmara, por meio de nota, que qualquer justificativa securitária por parte dos EUA era falha, já que existiam evidências, coletadas pela ABIN de que dentre os alvos de espionagem internacional, estavam a Petrobras, a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), e empresas ligadas ao programa espacial brasileiro e ao PROSUB, o que demonstrava os reais interesses norte-americanos. Após isso, o governo passou a se empenhar muito mais em obter esclarecimentos por parte do governo dos EUA, bem como medidas que visassem o afastamento de qualquer sinal de espionagem ofensiva aos direitos humanos, a soberania nacional e aos recursos naturais e econômicos do país.

O ministro das Relações Exteriores, Luiz Alberto Figueiredo⁸¹, viajou para Washington objetivando obter explicações da conselheira de Segurança Nacional dos EUA, Susan Rice. Ao fim do encontro, o governo estadunidense lançou uma nota onde considerava legítimas as preocupações e acusações do Brasil e que passaria a colaborar com o país para resolver as tensões criadas, além de revisar seu sistema de espionagem. Todavia, o ministro Figueiredo permaneceu na capital dos EUA a fim de manter reuniões com outras autoridades do governo. Em paralelo, a denominada “CPI da Espionagem” chamou diversas pessoas ocupantes de cargos estratégicos, como a presidenta da Petrobras, Graça Foster, e o ministro Amorim, para participarem das audiências referentes ao tema; enquanto o Congresso

⁸¹ Figueiredo substituiu Antônio Patriota após o escândalo da fuga do senador boliviano Roger Pinto Molina. Para saber mais ver O Caso do Senador Boliviano Roger Pinto Molina: considerações à luz do direito interno e do direito internacional público (SOUZA; OLIVEIRA, 2015).

aprovada o envio de uma missão oficial à Rússia para ouvir Edward Snowden, ex-técnico de Inteligência dos EUA e responsável por divulgar os esquemas de espionagem internacional (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2013q).

Os casos de espionagem estavam cada vez mais preocupantes, principalmente após ser descoberto que um agente da ABIN fora cooptado pela Agência Central de Inteligência (na sigla em inglês, CIA) dos EUA. A Agência Brasileira exonerou o analista 008997 após a descoberta do caso. O analista, tido como um alto funcionário – inclusive sendo responsável pela sede da ABIN em Foz do Iguaçu, no Paraná, e, posteriormente, pela sede em Manaus, no Amazonas, dois locais estratégicos à segurança e à economia nacional - teria sido cooptado por um agente norte-americano disfarçado de diplomata da embaixada dos EUA, que tinha por objetivo obter informações sobre a atuação do governo brasileiro na Tríplice Fronteira Argentina-Brasil-Paraguai, principalmente sobre agentes infiltrados na comunidade árabe-muçulmana na região, considerada pelo governo estadunidense como uma fonte financeira de grupos extremistas no Oriente Médio.

Tal poderia ter permanecido sem ser descoberto, caso o analista não tivesse cometido o erro de, após ter sido transferido para a sede de Manaus, tentar acessar remotamente documentos sigilosos da sede de Foz do Iguaçu, aos quais já havia perdido o acesso, o que fez soar os alarmes da ABIN, que acionou agentes para uma ação de contraespionagem autorizada por Wilson Trezza, diretor-geral da Agência. Agentes recém adicionados ao corpo da ABIN, ou seja, provavelmente desconhecidos para o analista, foram deslocadas para Curitiba, no Paraná, a fim de filmar e fotografar um jantar entre o agente 008997 e o espião da CIA. O agente brasileiro haveria garantido que não tinha sido descoberto, marcando outro encontro para o mês seguinte, onde apresentaria um novo contato para continuar a passagem de informações. Contudo, o agente norte-americano não apareceu no jantar, pois havia deixado o país, o que indicou que a Agência norte-americana havia descoberto que seu contato estava exposto. Quando tudo veio a público, o governo dos EUA se retratou dizendo que fora o analista brasileiro que procurara o diplomata.

A ABIN, procurando não criar maiores alardes, não abriu processo contra seu ex-servidor, o que obrigaria a sua exposição, preferindo manter somente sua exoneração. A principal preocupação da Agência era que os nomes de agentes infiltrados na comunidade muçulmana em Foz do Iguaçu tivessem ido parar em mãos norte-americanas. Porém, a mais grave situação estava ligada ao fato de que a presidenta Dilma só ficara sabendo da situação quando a mesma veio a público, o que, por sua vez, só ocorreu porque os servidores de contra

inteligência do órgão ficaram insatisfeitos com a decisão tomada pelos responsáveis pela detecção de atividades de espionagem de manter a situação longe dos olhos da presidenta. Temendo mais reviravoltas, o general José Elito, chefe do GSI-PR, garantiu que tudo não passara de um grande mal-entendido, já que o analista não haveria passado nenhuma informação para CIA e que sua aposentadoria ocorreria, pois já tinha se atingido o tempo necessário para tal (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2013s).

O caso retratado deixa ainda mais evidente a necessidade da continuidade dos projetos estratégicos elencados na END, nos quais o setor cibernético está incorporado. Do mesmo modo, aponta que embora não haja inimigos claros ao Brasil, a imprevisibilidade das relações internacionais gera a indispensabilidade do pronto emprego, uma vez que áreas sensíveis em termos securitários estavam sendo espionadas como as reservas do Pré-Sal, o desenvolvimento do PROSUB e do sistema espacial brasileiro.

5.1.2.6 O Brasil e a ONU: MINUSTAH, UNIFIL e MONUSCO

Apesar de colocar em seu discurso de posse que era favorável à manutenção da participação das missões da ONU, o ministro Amorim, em um dos seus primeiros atos a frente do Ministério da Defesa, parecia ver a MINUSTAH não mais nas mãos dos militares. A retirada de tropas brasileiras já estava em discussão nos momentos finais de Jobim no MD, e agora era um dos primeiros tópicos para Amorim. O alto custo para a manutenção das tropas já somava, desde 2004, mais de um bilhão de reais, então incluindo despesas com infraestrutura, treinamento e logística. Caberia a ONU devolver ao Brasil parte do valor, contudo, ao longo dos seis anos de missão, a organização havia ressarcido somente 16,5% do montante total a ser devolvido ao país, valor considerado baixo pelos militares, considerando os custos da permanência brasileira. Em paralelo à problemática do orçamento, o fator político se tornava um atenuante à retirada das tropas, já que nas últimas eleições ocorridas no país, a permanência da MINUSTAH havia sido discutida de forma acirrada, bem como o próprio descontentamento da população com os militares da missão (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2011q).

Porém, qualquer retirada brasileira do Haiti dependia diretamente da negociação entre o Brasil e as Nações Unidas, para que a missão não ficasse com um déficit de pessoal, logo, qualquer alteração ainda levaria tempo para ocorrer. Assim, ainda partindo do lastro deixado

por Jobim, as tropas presentes no Rio de Janeiro e na MINUSTAH adquiriram certa interdependência a partir da política de emprego de contingentes com experiência no país caribenho na cidade carioca. Tendo isto em consideração, a prorrogação da permanência das tropas nos complexos do Alemão e da Penha, levou ao reordenamento dos contingentes a serem enviados para o Haiti. Já em julho de 2012, o ministro Amorim e o ministro da Defesa do Haiti, Jean Rodolphe Joazile, acordaram que o Brasil iria auxiliar o país caribenho a recompor suas Forças Armadas, banidas em 1995. A primeira parte se daria através de uma avaliação de militares brasileiros sobre a situação do país e as possibilidades de desenvolvimento do aparato militar (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2012m).

O Brasil estava mais disposto a investir na UNIFIL. O Congresso Nacional e a presidenta Dilma autorizaram o envio de um helicóptero e da fragata União da Marinha, com até 300 homens, para se juntarem a missão da ONU nas águas do Líbano. A fragata enviada passaria a comandar um esquadrão de oito embarcações internacionais, vindas da Alemanha, de Bangladesh, da Grécia, da Indonésia e da Turquia, que também participavam da missão (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2011u; 2011v).

A experiência adquirida no Haiti acabou sendo de proveito para outra missão da ONU, além da UNIFIL. O Brasil também já liderava a Missão das Nações Unidas para Estabilização da República Democrática do Congo (MONUSCO)⁸². Esta missão possuía proporção únicas, já que se tratava do maior contingente sob responsabilidade da organização, cerca de 19 mil soldados, que estavam sob o comando do general brasileiro Carlos Alberto dos Santos Cruz, que já chefiara a MINUSTAH. O principal mote da presença da ONU no país era a negação por parte do da MONUSCO em oferecer apoio as Forças Armadas do país no conflito contra o grupo rebelde M23, apesar de o general Cruz ser o primeiro comandante da missão com autorização para realizar operações ofensivas (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2013n). Esta missão seria um marco já que seria atenuado pelas discussões referentes ao

[...] limite do uso da força em missões de paz, isto é, a complexa zona indefinida entre o que muitos classificam como “operações de manutenção da paz robustas” e “operações de imposição da paz”. O caso mais notório nos últimos anos é o das brigadas de intervenção da MONUSCO, estabelecidas em 2013, como resposta a sucessivos reveses da missão na República Democrática do Congo. Trata-se de exemplo de território limítrofe, onde as tarefas ofensivas atribuídas aos

⁸² Para saber mais sobre a Missão e a participação brasileira ver O Conselho de Segurança, as Missões de Paz e o Brasil no Mecanismo de Segurança Coletiva das Nações Unidas (URIEL, 2015).

peacekeepers contra alguns grupos rebeldes no leste da RDC ferem as suscetibilidades de uma parte dos maiores contribuintes de tropas das Nações Unidas (UZIEL, 2015, p. 249-250).

O apelo brasileiro para encerramento da presença militar das Nações Unidas no Haiti pareceria estar surtindo efeito. Apesar de, mais uma vez, o Conselho de Segurança da ONU ter renovado a MINUSTAH por mais um ano, houve uma considerável redução do contingente, indicando a própria intenção do Conselho de terminar as atividades no país. O então contingente de 5.021 soldados foi reduzido para 2.601, seguindo a orientação do Secretário Geral da ONU, Ban Ki-moon, apesar da ressalva de alguns países que haviam, também, cedido tropas a missão, de que o Haiti, apesar de certa estabilidade e uma aparente melhora em termos securitários, ainda estava longe do ideal, considerando, principalmente, o cenário eleitoral que se avizinhava em 2015 (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2014m).

Com o término do primeiro mandato da presidenta Dilma Rousseff, o ministro Amorim também deixou a pasta da defesa. Sua saída não foi cercada de polêmicas como seus antecessores, seguindo apenas o *interim* normativo básico da transição de cargo para um novo ministro, o que já demonstra maturidade política tanto de Dilma quanto de Amorim. Nas devidas comparações, Amorim foi o segundo ministro a permanecer mais tempo no MD desde sua criação, ficando atrás apenas de Nelson Jobim. Em termos de repertório, sua situação, como analisada aqui anteriormente, de diplomata alocado para o Ministério da Defesa, se assemelha em muito a de Viegas, apesar do abismo de diferenças entre uma administração e outra.

Celso Amorim recebeu tantas cartas brancas quanto o próprio Jobim, mais exitoso entre os ocupantes do cargo. Sua confiança diante da presidenta pode se dizer plena e sua administração frente às Forças, que ao contrário de Viegas, e mesmo em cenários de contingenciamento e histórico similar, foi bem conduzida, sem grandes casos de insubordinação por parte dos Comandos.

A finalização do Programa F-X2 e a publicação do novo ciclo de documentos de defesa – o Livro Branco da Defesa Nacional, a Política Nacional de Defesa e a Estratégia Nacional de Defesa -, bem como a implementação de diversos pontos da END de 2008, foram sem dúvida os pontos altos de sua administração como ministro da Defesa. Além disso, o cenário de grandes eventos e a devida volatilidade que veio com eles, foi bem administrada por Amorim, apesar do excessivo e contínuo uso das Forças Armadas em operações de perímetro urbano, principalmente em complexos de comunidades no Rio de Janeiro, viciando

ainda mais a dependência nos militares para resolver questões de segurança pública, o que deveria ser algo totalmente pontual e não uma nova roupagem para a defesa nacional, como já estava se tornando. Este é, provavelmente, um dos pontos mais criticáveis da agenda de Amorim, assim como fora de seu antecessor.

Ainda, cabe referir não apenas ao que ficou visível e tangível, mas ao discurso que fora levado por Amorim do MRE para o MD: A Política Externa Ativa e Altiva. Perpassada de maneira quase que subjetiva, muito mais presente como estratégia, como pode ser vista na obra coletânea de discursos do ministro Amorim, “*A Grande Estratégia do Brasil*”, Amorim, desde seus tempos como ministro das Relações Exteriores, empregava no país a ideia de Forças Armadas com capacidades suficientes para sustentar os interesses e proposições brasileiros nos foros multilaterais, ao mesmo tempo que compreendia a diversidade de ameaças que poderiam recair sobre o país.

Nisto, pode-se ver todos os reaparelhamentos feitos no Brasil, sempre levados para seus parceiros regionais como necessidades do país, centrando-se em matéria dissuasória e não impositiva. O próprio ideal de uma Escola Sul-Americana de Defesa vem nesse sentido. A unificação do pensar a defesa e a estratégia em termos próprios para o subcontinente sul americano, livre dos engajamentos do centro do mundo e de outros arranjos de difícil adaptabilidade, é sem dúvida uma ação de construção da confiança e da garantia de um entorno regional securitário e consistente.

Assim, o balanço final de Amorim é bastante positivo. Com o apoio da presidenta Dilma conseguiu manter de forma consistente aqueles que estavam sobre seu comando, sem maiores dificuldades, ao mesmo tempo que dava continuidade ao importante reaparelhamento do sistema de defesa brasileiro e constituía uma política externa de defesa contundente com as necessidades nacionais.

5.1.3 Jaques Wagner (31 de dezembro de 2014 a 08 de outubro de 2015)

Jaques Wagner foi o primeiro ministro a ser nomeado para a gestão de Dilma para o mandato que deveria durar até 2018. Até o ano anterior, governador do estado da Bahia, Wagner não possuía grandes afinidades com a área militar, com, talvez a exceção divulgada pelo próprio ministro que fora sua formação básica no Colégio Militar do Rio de Janeiro. Sua experiência com o governo federal foi obtida durante o mandato do ex-presidente Lula, quando ocupou o Ministério do Trabalho e Emprego, além da Secretaria das Relações

Institucionais e da Secretaria Especial do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social da Presidência da República (BRASIL, 2015a). Sua escolha, longe ser um tecnicismo, foi dada no sentido de fortalecer o entorno da presidenta com aliados políticos, já que saíra mais desgastada do processo eleitoral de 2014.

Logo após a posse do ministro Wagner, a presidenta Dilma anunciou, em 7 de janeiro de 2015, os novos comandantes das FFAAs. Para a Marinha, foi escolhido o almirante-de-esquadra Eduardo Bacellar Leal Ferreira, que ocupava o posto de comandante da Escola Superior de Guerra; para o Exército foi nomeado o então responsável pelo Comando de Operações Terrestres, general-de-exército Eduardo Dias da Costa Villas Bôas; e o comandante-geral das Operações Aéreas, tenente-brigadeiro-do-ar Nivaldo Luiz Rossato, assumiu a Aeronáutica. A substituição deu preferência a perfis menos conflituosos, já que os três novos comandantes haviam ingressado na carreira militar após o Golpe de 1964 e, também, por não estarem envolvidos nas violações de direitos humanos e nas divulgações feitas pelo relatório final da Comissão Nacional da Verdade, divulgado ao final de 2014. O orçamento enxuto seria o maior desafio dos comandantes e do ministro da Defesa. Logo no início do ano já se especulava a possível paralisação de projetos, principalmente com o intento de continuar projetos centrais e sem possibilidade de parada, como o PROSUB, e ações de grande porte, como as operações Ágata (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2015a).

O ministro Wagner, bem como o próprio governo Rousseff, enfrentaria a partir deste segundo mandato um inimigo ressurgido de 1964. Em meio a manifestações políticas, erguendo bandeiras anticorrupção e, de forma mais radical, o impeachment da presidenta, surgiram vozes clamando pela intervenção militar e pelo seu definitivo retorno ao poder. Clamando contra a “esquerda”, diversos manifestantes em todo o Brasil passaram a defender a volta dos seus tempos áureos de regime militar, mais moralizado e menos corrupto do que a república então presente. Aliando-se a tal, o Clube Militar do Rio de Janeiro, depois de muito tempo atuando como um crítico, ou, pelo menos, tentando vender tal imagem, declarou-se inimigo direto do governo ao lançar a campanha pela “moralidade nacional”.

Como será possível observar a partir deste ponto, os desdobramentos no campo da defesa diminuiriam nas atenções do governo. A crise política instaurada engessava qualquer grande movimento, e qualquer ação que fosse possível somente com a caneta do Executivo tornava-se custoso. Logo, 2015 torna-se um ponto de inflexão, quando, após anos áureos de desenvolvimento, a defesa nacional retornaria as margens do cenário político e direto para o

seio da caserna, fugindo da atenção do governo Dilma e, portanto, de qualquer tentativa maior de democratização das pautas da defesa nacional.

O ministro Wagner acabou por herdar um desafio deixado por Amorim: o valor superior de compra dos caças *Gripen-NG*. A situação, vista com desconfiança desde o princípio, levou ao Ministério Público Federal a abrir inquérito civil para investigar possíveis contravenções na compra das aeronaves. O principal motivo foi justamente o acréscimo de US\$ 900 milhões em relação a primeira proposta, apesar da FAB afirmar que devido às variações de câmbio o valor havia sido reduzido para US\$ 758 milhões, e justificando tal aumento devido a pedidos feitos à *Saab* a fim de trocar tecnologias oferecidas no projeto inicial, como a substituição de um painel de três telas para o de uma tela, mais familiar aos pilotos brasileiros. Com previsão para durar um ano, o relatório final da investigação poderia levar ao cancelamento do contrato (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2015d), o que seria um enorme revés na reestruturação da Aeronáutica e uma grave ameaça à integridade territorial do país.

Um dos mais importantes atos de Amorim no contexto regional veio a dar frutos em 2015. A UNASUL criara a Escola Sul-Americana de Defesa (ESUDE), sugerida pelo ex-ministro na reunião do CDS em 2012. Seu primeiro diretor foi Antônio Jorge Ramalho, então assessor especial do MD e professor na Universidade de Brasília. Entre os objetivos da ESUDE estaria a edificação do trabalho militar no subcontinente, normatizando e publicando sobre o emprego da multilateralidade na região em pontos e temas estratégicos, além de estabelecer os interesses comuns para a América do Sul. Questões como segurança cibernética e espionagem foram definidos como temas prioritários pelos países membros da UNASUL a serem trabalhos na Escola, sendo paralelos temáticas concernentes a gênero nas FFAAs, as relações civis-militares, a resposta a desafios ambientais, a utilização de missões de paz e a segurança fronteiriça. Como meta, a ESUDE teria a criação de uma consciência e cultura comuns de defesa sul-americana, vinda a partir de estudos e experiências obtidas na própria região, produzindo conhecimento e informações para uma melhor tomada de decisão e promoção da integração entre os países da UNASUL (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2015f).

Não muito diferente do que já vinha ocorrendo desde o início do governo Dilma, o MD em 2015 também sofrera cortes no orçamento. Dos R\$ 22,6 bilhões destinados a investimentos nas Forças pela Lei Orçamentária Anual, somente R\$ 17 bilhões foram liberados pelo governo, ficando o restante congelado até que houvesse disponibilidade de

orçamento. Apesar de ser um contingenciamento, forma muito menor do que esperado, já que o setor econômico do governo queria um corte acima de 50%, o que paralisaria praticamente todos os programas de reaparelhamento. Isto só não ocorrera porque o ministro da Defesa intervira diretamente junto ao ministro da Fazenda, Joaquim Levy, para que o último tivesse cautela ao tomar decisões sobre a pasta da defesa. Dentre os argumentos de Wagner estavam as grandes multas advindas de contratos com empresas nacionais e internacionais, o esfriamento do desenvolvimento tecnológico, além, é claro, de uma enorme perda de emprego, já que programas como o PROSUB, que movimentava mais de 50 empresas, e o SISFRON, que até sua implementação completa geraria 5 mil empregos, alocando, ainda, em seu serviço cerca de 15 mil militares. Os principais setores atingidos pelo congelamento de R\$ 5,6 bilhões foram o de contratação de serviços, despesas cotidianas e concessões diárias (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2015g).

Após a gigantesca polêmica da espionagem estadunidense, a presidenta Dilma, que havia adiado a sua viagem aos EUA à época, finalmente visitou o país em julho de 2015. Apesar do caso passado, o principal mote da visita foi a oficialização de acordos no campo da defesa, passando pela troca de informações sigilosas até o incremento do intercâmbio de militares, os acordos assinados em 2010, mas que haviam sido enviados para a apreciação do Congresso Nacional em 2015, mediante a visita da presidenta ao país, sendo justamente o Acordo de Cooperação em Defesa, sobre aproximação militar entre os dois países, e o Acordo Geral de Segurança de Informação Militar, que estabeleceu os mecanismos e regras para a troca de informações entre o Brasil e os EUA.

O ministro Wagner aproveitou a oportunidade para fomentar trocas e o comércio entre a indústria brasileira de defesa e a estadunidense, promovendo encontros entre empresários do setor e políticos da pasta da defesa de ambos os países (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2015h, 2015i). E, enquanto acordos eram firmados, outros eram deixados no caminho. A crise política e geopolítica que abalou a Ucrânia impossibilitou ao país que desse segmento aos seus desenvolvimentos internacionais, logo, em julho daquele ano, o governo brasileiro desistiu oficialmente do acordo espacial para o lançamento de foguetes a partir da Base de Alcântara com o governo ucraniano. Com os diálogos já iniciados com Alemanha, EUA e França, o Brasil justificou a denúncia do acordo devido a incapacidade da Ucrânia de cumprir com sua parte no acordo, tendo interrompido as melhorias acordadas entre os dois países em 2012 (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2015j).

Em julho de 2015, começou a suscitar-se a possível substituição do ministro da Defesa. Apesar do pouco tempo à frente do cargo, a política partidária, encabeçada pelo Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) e pelo ex-presidente Lula, considerava que Wagner poderia ser melhor no cargo de ministro da Casa Civil, no lugar de Aloizio Mercadante, com a possibilidade deste último ser remanejado para o MD. A principal motivação que levou ao debate foi a falta de tato político de Mercadante nas tratativas entre o Executivo e o Congresso Nacional, onde Jaques Wagner poderia promover uma nova abertura de diálogo entre os parlamentares e a presidência, apesar da resistência da presidência em proceder com tal orientação (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2015j).

Um princípio de precarização das relações entre os militares, Jaques Wagner e a presidenta, deu-se quando esta assinou um decreto que transferiu poderes dos comandantes das Forças, como o de definir transferências para a reserva remunerada de diversas patentes, promoção de postos e a nomeação de capelães militares, para a figura do ministro da Defesa. O decreto, no entanto, estava arquivado a três anos, tendo sido enviado pela Casa Civil para a apreciação da presidenta a partir da solicitação da secretaria-geral do MD, todavia, tanto o ministro da Defesa interino, o comandante da Marinha, almirante Eduardo Ferreira, quando o próprio ministro Wagner, que estava na China, afirmou que não tinham conhecimento do documento e que estavam surpresos com sua assinatura.

O ministro da Defesa, tentando amenizar a situação, colocou que não havia qualquer pretensão da presidenta de retirar poderes dos comandantes, e que o decreto visaria apenas a normatização de novas instâncias que deveriam ter ficado a cargo do Ministério da Defesa quando criado. Ao mesmo tempo, articulou-se para editar uma portaria a fim de restituir essas competências aos comandantes das Forças Armadas, já que o decreto previa a delegação dessas atividades a partir do interesse do ministro. Devido ao prazo de 14 dias para a entrada em vigor, o decreto acabou não tendo efeitos práticos imediatos, contudo, serviu para atenuar o conflito de discursos entre os militares e políticos. Wagner permaneceu atuando, instaurando a Casa Civil a publicar uma errata sobre o caso e admitindo o erro do governo na assinatura do documento (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2015k).

A saída de Jaques Wagner do Ministério da Defesa foi certa após esse episódio, apesar de não estar diretamente ligada a ele, já que era algo discutido anteriormente, contudo, mais próximo da crescente tensão com o general Eduardo Villas Boas, comandante do Exército e

que, em audiência pública no Senado, criticou fortemente os cortes feitos pelo governo na pasta da defesa, apontando que os atrasos vitoriosos do contingenciamento de gastos poderiam levar a defasagem das tecnologias compradas logo ao final de seu ciclo de implementação. Sua pasta de destino foi a Casa Civil, todavia, diferentemente do que fora especulado anteriormente, o escolhido foi o, então, ministro da Ciência e Tecnologia, Aldo Rabelo (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2015).

Jaques Wagner foi, até aquele momento, o ministro que ficara por menos tempo no cargo. Apesar de não possuir um caráter transitório, já que não havia sido escolhido apenas para ocupar um lugar vazio, mas para constituir um cinturão político e partidário – algo que Amorim, muito provavelmente, não poderia oferecer tão bem, devido a sua própria carreira diplomática e pragmática -, de confiança da presidenta, é difícil analisar sua administração para além de sua temporalidade. Sem grandes mudanças, talvez o maior condecorar de Jaques Wagner à frente do Ministério da Defesa seja, justamente, não ter representado uma ruptura no que havia sido feito até então. Deu continuidade aos projetos estratégicos, buscou regular o relacionamento com os militares, interferiu diretamente quando viu a necessidade, onde pode-se ter o exemplo mais claro de sua administração, que foi sua fala direta contra o corte no orçamento. É bem provável que diante de um cenário político-partidário mais favorável ao Executivo, Jaques Wagner tivesse permanecido mais tempo no cargo, já que sua administração foi longe de ser desastrosa, como poderia ter sido em comparação a de Waldir Pires, mas também passou longe de ser grandiosa como a de Jobim ou de Amorim, talvez não tanto pela sua inabilitação no campo da defesa, mas unicamente pelo pouco tempo que teve a frente da pasta.

5.1.4 Aldo Rebelo (8 de outubro de 2015 a 12 de maio de 2016)

Vindo do Ministério da Ciência e da Tecnologia, Aldo Rabelo assumiu o Ministério da Defesa em outubro de 2015. Em seu primeiro discurso como ministro da Defesa garantiu que daria atenção e apoio a cada agenda estratégica das Forças, citando o PROSUB, o SISFRON e o Programa FX-2. Em paralelo, o ministro comprometeu-se com a valorização institucional da Defesa nacional, fomentando a legitimidade dos militares junto ao Executivo, Legislativo e à sociedade, além de procurar estabelecer um mecanismo que garantisse a permanência dos recursos com as Forças, sem o risco de congelamentos, salvaguardando seu desenvolvimento em meio às incertezas econômicas. Rabelo ainda prometeu aos militares que buscaria garantir

que parte dos recursos obtidos com o fundo social do Pré-sal fossem destinadas às Forças Armadas, a fim de garantir – entoando a política externa ativa e altiva – Forças Armadas capazes de responder ao contexto geopolítico nacional. Também se defendeu, quando questionado por jornalistas presentes, sobre sua filiação partidária, respondendo que seu compromisso era com o país e com a defesa de sua soberania, sem qualquer outra finalidade (BRASIL, 2015b).

Logo no dia seguinte a entrada oficial de Rabelo no MD, a presidenta Dilma, como parte de sua reforma ministerial, extinguiu o Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, comandado, até então, pelo general José Elito – que lamentou o caso e argumentou esperar uma retificação da ação -, tendo todas as responsabilidades do GSI repassadas para a Secretaria de Governo, que estava sob a chefia do colega de partido da presidenta, Ricardo Berzoini. Contudo, Dilma assegurou que, apesar de seu ato, ainda não havia decidido se o GSI deixaria de existir, apesar dos seus 77 anos de existência – com diversas reformulações ao longo de todo esse período (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2015m).

Cabe-se inferir que neste período, o GSI era, também, responsável pelo SISBIN, portanto, coordenador de toda a esfera de inteligência do governo. Logo, alocar tal responsabilidade para um cargo ocupado por um político, que ainda teria responsabilidades ligadas puramente à Secretaria de Governo, poderia representar um decréscimo nas capacidades do governo de lidar com informações estratégicas.

Mesmo com a mudança de chefia, o general Eduardo Villas Boas, atenuou suas críticas ao governo. Em videoconferência para dois mil oficiais temporários, sendo transmitida para oito comandos do país, o comandante do Exército afirmou que se a crise política instaurada se transformasse em uma crise social poderia levar a uma ação das Forças Armadas. O Exército, enquanto corporação, por meio de nota, defendeu que a fala se referiu diretamente a responsabilidade das Forças, sendo a defesa do país, à garantia da Constituição e da lei e da ordem parte dessa, e tudo embasado na legalidade de seu direito de fala (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2015n).

De forma mais direta, tal fala representava, desde 1964, a primeira intenção de intervenção direta dos militares por sua própria iniciativa, uma grave ruptura no afastamento da política que havia sido empregada pela caserna desde a redemocratização. Isto começou a piorar as relações entre o Executivo e os militares. O general Antônio Hamilton Mourão, então chefe do Comando Militar do Sul, foi demitido pelo general Villas Boas, após o

primeiro ter criticado o governo, clamando para que os oficiais da reserva se unissem em uma “cruzada” patriótica e que o impeachment da presidenta Dilma não seria o suficiente, já que não levaria ao expurgo completo da má gestão e da corrupção.

O general foi alocado para a Secretaria de Economia e Finanças do Exército, e Villas Boas – mesmo sendo um provável compartilhador da crítica – afirmou que, apesar de Mourão ser um general reconhecido, sua demissão servia para reforçar que os militares deveriam se pronunciar somente sobre suas esferas de atribuição e que qualquer precedente em apoio a sua fala seria reprimido, além de que qualquer comentário relativo ao cenário institucional era de responsabilidade do comandante do Exército. Contudo, o general Villas Boas afirmou que havia uma crise ética no país, muito além da política de problemas relacionados a um partido, e que as Forças Armadas estariam preparadas para qualquer emprego embasado na Constituição (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2015o). Toda esta situação, aliada ao crescente apoio popular à um eventual impeachment e à uma intervenção das Forças, estava construindo o cenário da derrocada do governo Rousseff e a uma drástica mudança na política nacional, o que, diante da instabilidade gerada, estava afetando diretamente a pasta da defesa.

Em uma das suas primeiras entrevistas como ministro da Defesa, Aldo Rabelo definiu aquilo que seriam focos de atenção de sua gestão. A primeira afirmação fora que, considerando o BRICS e a América Latina, o Brasil era o país que investia o menor percentual em defesa em relação ao seu PIB, e, visando mudar esse cenário, defendeu que 2% do PIB brasileiro deveria ser revertido, obrigatoriamente, em investimentos para a defesa. Para o ministro, a incerteza sobre a vinda ou não de recursos acabava por debilitar a capacidade de planejamento das Forças, que viam suas agendas estratégicas serem diminuídas à força, logo, um investimento assegurado de 2% do PIB permitiria às FFAAs se estruturarem, darem continuidade aos seus projetos estratégicos e custearam um sistema de defesa que funcionasse de acordo com as necessidades nacionais.

Em alusão a END – demonstrando até certo conhecimento dos documentos de defesa nacional -, o ministro Rabelo considerou como vulneráveis os pontos de extração de petróleo em alto mar, sendo, portanto, indispensável um incremento na frota brasileira e o posicionamento de uma nova esquadra. Sobre o papel das Forças Armadas, a posição do ministro da Defesa parecia estar bem definida. Considerava importantes as funções subsidiárias dos militares, mas que tais não deveriam obscurecer a natureza de sua existência: a defesa do país e a guerra. Por fim, referindo-se diretamente sobre as Olimpíadas vindouras,

Rabelo foi enfático ao apontar que estava alocando todos os esforços precisos para a aprovação do Projeto de Lei Antiterrorismo, pois a inexistência de uma lei sobre o tema no Brasil estava prejudicando a troca de informações entre países, gerando certa cobrança internacional para que o país estivesse apto a responder a tais ameaças (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2016c).

O ministro Rabelo, cumprindo parte de suas intenções supracitadas, começou a discutir com a presidenta um fundo para os projetos estratégicos das FFAAs. O fundo visaria garantir os recursos necessários para a manutenção dos projetos do PROSUB e do SISFRON e os pagamentos do Programa F-X2. Todavia, com o impeachment da presidenta Dilma aventado como certo, expectativas sobre a futura gestão de Michel Temer eram criadas na caserna. Uma delas era um possível retorno do GSI-PR em condição de Ministério, representando mais um posto possível a ser ocupado pelos militares da ativa no Executivo. Isto seria essencial, já que Temer não dava sinais de querer colocar um militar no MD, dando preferência a sua base aliada, especialmente o nome de Raul Jungmann, deputado federal pelo Partido Popular Socialista, e próximo do ex-ministro da defesa, Nelson Jobim (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2016f).

Em abril de 2016, a presidenta Dilma Rousseff era afastada do seu cargo após a votação pelo seu impeachment na Câmara dos Deputados. Com ela, Aldo Rabelo deixou o cargo para Raul Jungmann, escolhido do novo presidente para a pasta. Rabelo, assim como Jaques Wagner, foi vítima de seu tempo. A crise política instaurada dificulta qualquer análise mais profunda por seu tempo à frente do Ministério da Defesa. Rabelo, denotava ter conhecimentos bastante fundamentados para guiar o MD até o fim do governo, se necessário, principalmente em sua defesa por um aumento dos investimentos em defesa – algo que, muito provavelmente, mesmo com um cenário político favorável, não sairia do papel, considerando que o mesmo fora tentado por Jobim e Amorim - contudo, não teve tempo o suficiente para desenvolver sua agenda.

5.2 O LIVRO BRANCO DE DEFESA NACIONAL: UMA POLÍTICA PARA EXIBIR

“Se a Política de Defesa Nacional dependia de instrumento de execução prática, a Estratégia Nacional de Defesa prescindia de mecanismo que proporcionasse transparência, controle e ajustes de ordem temporal no escopo dos temas de defesa” (PORTELLA DE AMORIM, 2013, p. 7). Nesse sentido, a Política de Defesa Nacional estabelece o que fazer e

os objetivos nacionais de defesa, enquanto a Estratégia Nacional de Defesa define como fazer e as diretrizes para isso.

Seguindo essa ideia, por iniciativa do Poder Executivo, estabeleceu-se a Lei Complementar nº 136, de 25 de agosto de 2010, que alterou artigos da Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999, a fim de incluir novo instrumento de natureza jurídico-política: o Livro Branco de Defesa Nacional, o qual deve prover importante medida de transparência e fomento da confiança mútua. Assim, completou-se o pilar de sustentação da defesa nacional: a Política, a Estratégia e o Livro Branco.

Todavia, o cerne da criação do Livro Branco remonta à mensagem presidencial de Lula feita ao Congresso, quando mencionou que “em 2003, o Ministério da Defesa deverá promover a atualização da Política de Defesa Nacional, revigorar o debate sobre temas estratégicos com a sociedade civil e elaborar um Livro Branco de Defesa” (BRASIL, 2003). Como explanado no capítulo precedente, o mérito, em termos documentais, do governo Lula, fora a publicação da Estratégia de Defesa Nacional e a atualização da Política de Defesa Nacional, deixando, portanto, a elaboração do Livro Branco para o governo seguinte.

Coube então à presidenta dar seguimento, instituir o Grupo de Trabalho Interministerial (GTI), e lançar o Livro em 2012. Assim, o Decreto nº 7.438, de 11 de fevereiro de 2011, estabeleceu, entre outras providências, os princípios e diretrizes para a criação e elaboração do Livro Branco. Nos artigos 1º e 2º do decreto consta que o Livro Branco de Defesa Nacional é um documento de caráter público, por meio do qual se permitirá o acesso ao amplo contexto da Estratégia Nacional de Defesa, em perspectiva de médio e longo prazos, que viabilize o acompanhamento do orçamento e do planejamento plurianual relativos ao setor, bem como deverá conter dados estratégicos, orçamentários, institucionais e materiais detalhados sobre as Forças Armadas.

A elaboração do Livro estava sob a presidência do Ministério da Defesa, com Jobim a frente do cargo no início dos trabalhos e que posteriormente fora continuado por Celso Amorim. Assim, o Grupo devia ser formado por representantes do Ministério da Defesa; Ministério da Ciência e Tecnologia; Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior; Ministério da Fazenda; Ministério da Integração Nacional; Ministério da Justiça; Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; Ministério das Relações Exteriores; Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República; Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República; e Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República.

Essa composição híbrida na elaboração do Livro visava a sinergia e o caráter público que se pretendia desenvolver, principalmente porque além da abordagem interministerial, a criação do Livro buscou integrar instituições públicas e privadas para aprimorar e viabilizar os projetos referentes ao Livro. Nesse sentido, a Divisão de Tecnologia da Informação do Ministério da Defesa, em parceria com técnicos da Segurança da Informação e da Assessoria de Comunicação, lançou uma página na Internet sobre o livro. O site permitiu que a sociedade e os interessados em assuntos de Defesa pudessem encontrar as informações sobre os seminários, *workshop* e oficinas temáticas que ocorreram em diversas cidades do País. Além disso, o site oferecia informações como links para os Livros Brancos de Defesa de outros países, a legislação de Defesa e ainda o Decreto 7.438 de criação do GTI (BRASIL, 2011e).

O objetivo desses seminários era levar a discussão de temas relacionados à defesa a todas as regiões do país, fomentando a participação da sociedade brasileira nas questões de defesa e gerar insumos para a elaboração da publicação. Foram realizados 6 seminários de março a agosto de 2011 nas 5 regiões do país: Norte, Nordeste, Sul, Sudeste e Centro-Oeste, nas cidades de Campo Grande, Porto Alegre, Manaus, Recife, Rio de Janeiro e São Paulo, os quais tiveram transmissão online pelo site criado (BRASIL, 2011f). Ou seja, o processo de formulação do LBDN foi mais aberto do a criação e atualização da Política e da Estratégia.

Assim, “a elaboração do Livro Branco de Defesa [...] denota uma preocupação em dar maior transparência aos temas militares e com isso atender a uma demanda da comunidade nacional e internacional” (D’ARAÚJO 2010, p. 37). Constituía-se uma demanda justamente pelo caráter tardio da publicação do Livro em relação a outros países. O Chile foi, na região, um dos pioneiros na elaboração deste material, ainda em 1997, enquanto a Argentina conta com a publicação desde 1999, Bolívia, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicarágua e Peru também já contavam com o Livro Branco, enquanto o Brasil buscava saldar a sua dívida regional em um esforço de criar instrumentos de transparência e confiança mútua em temas relacionados à defesa.

A publicação do Livro também vem auxiliar a busca por coerência na política regional, conforme a proposta brasileira de criação do Conselho Sul-Americano de Defesa, já explicada anteriormente, na qual, “sugeriu a elaboração de um “Livro Branco Regional de Defesa” que o próprio Brasil ainda não possui nacionalmente (um dos poucos países na região que arrastava essa dívida)” (WINAND, SAINT-PIERRE, 2010).

O Livro Branco da Defesa Nacional teve sua versão preliminar entregue pelo ministro Amorim ao então presidente do Congresso Nacional, o senador José Sarney, em 17 de julho

de 2012 (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2012l), e, como estabelecido pelo SISPED no que tange a revisão quadrienal dos principais documentos da defesa nacional, entregou também os esboços da nova Estratégia Nacional de Defesa e a reformulação da Política Nacional de Defesa. Após a entrega ao senador Sarney, todos os documentos foram enviados ao Congresso, a fim de receberem considerações, substituições e supressões (OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2012m).

Nelson Jobim e Celso Amorim, enquanto ministros, reforçaram a necessidade de uma compatibilização entre as posições diplomáticas e de defesa adotadas pelo Brasil, de modo que o Livro Branco de Defesa também tornou clara essa interação: “As políticas externa e de defesa são indissociáveis. A manutenção da estabilidade regional e a construção de um ambiente internacional mais cooperativo, de grande interesse para o Brasil, serão favorecidos pela ação conjunta do Ministério da Defesa (MD) e do Ministério das Relações Exteriores (MRE)” (BRASIL, 2012, p. 48-49).

O Livro compreende os seguintes tópicos: cenário estratégico para o século XXI; política nacional de defesa; estratégia nacional de defesa; modernização das Forças Armadas; racionalização e adaptação das estruturas de defesa; suporte econômico da defesa nacional; as Forças Armadas: Marinha, Exército e Aeronáutica; e operações de paz e ajuda humanitária, contendo ainda deverá dados estratégicos, orçamentários, institucionais e materiais detalhados sobre as Forças Armadas” (BRASIL, 2010).

Apesar de passar a ser o documento público mais completo sobre a política de defesa brasileira, não será detido, aqui, aos capítulos do Livro, pois uma ampla análise da Estratégia já fora feita no capítulo 3 desta pesquisa. Optou-se por fazer uma análise ampla da END, em detrimento do Livro, pois o Livro Branco não se constitui em um documento de planejamento estratégico, mas de transparência (CORTINHAS; OKADO, 2015). Do mesmo modo, diferentemente da PND e da END, o documento não apresentou novas enunciações políticas. Foi somente um provedor de transparência aos objetivos e finalidades do instrumento militar brasileiro para audiências nacionais, regionais e globais (LIMA, 2015). A publicação, portanto, torna-se mais um elemento estratégico, conjuntamente à criação do Ministério da Defesa, à instituição do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas, e das legislações já citadas, marcando avanços institucionais na área de Defesa.

6 BALANÇO DA POLÍTICA DE DEFESA BRASILEIRA: DE UMA POLÍTICA DECLARATÓRIA A UM PROJETO ESTRATÉGICO?

Para completar o balanço da política de defesa de 1996 a 2016, utilizam-se as categorias empregadas por Proença Jr. e Diniz (1998), ainda que não utilizadas com este fim pelos autores⁸³:

- a) a avaliação estratégica governamental e o planejamento das ações militares;
- b) o projeto de forças e o orçamento consolidado de defesa; e
- c) a avaliação material da política de defesa.

Relembrando que o objetivo da pesquisa é fazer um balanço da política de defesa brasileira, analisando as mudanças governamentais e institucionais que permitiram uma evolução da ação declaratória a um projeto estratégico, desde a promulgação da I PDN, no governo FHC, em 1996 até o governo Dilma Rousseff, em 2016. Para conformar esse objetivo analisou-se nos capítulos precedentes as ações governamentais em âmbito interno e externo, no que concerne à Política de Defesa nos governos FHC, Lula e Rousseff; e examinou-se os documentos declaratórios (PDN, END e LBDN) e suas atualizações.

Portanto, cabe neste capítulo descrever e analisar a evolução do quadro legal e do desenho institucional do aparato de defesa brasileiro: Ministério da Defesa, Estado Maior Conjunto das Forças Armadas, forças singulares, distribuição do efetivo, bem como pesquisar a estrutura de força, aquisições e orçamentos, com foco em três programas estratégicos das Forças Armadas - o Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras (SISFRON) do Exército, o Programa de Desenvolvimento de Submarinos (PROSUB) da Marinha e o Projeto FX-2 da Força Aérea. Como elemento comum a esses projetos tem-se o vetor trinômio monitoramento/controle, mobilidade e presença, além do entendimento de que são representativos em termos de recursos e andamento à Política de Defesa. Assim, as categorias mencionadas acima ajudarão a discutir esses tópicos a fim de conformar nosso objetivo de pesquisa.

⁸³ Na obra os autores abarcam essas categorias como atividades concernentes a uma política de defesa, de forma normativa, já que o livro fora escrito em 1998, quando o Ministério da Defesa era ainda um projeto de longo prazo, havia apenas a Política de Defesa Nacional e as relações civis-militares ainda eram escassas: a) a avaliação estratégica governamental, b) o projeto de forças, c) planejamento das ações militares d) o orçamento consolidado de defesa e e) a avaliação material da política de defesa. No balanço proposto nesta pesquisa agregamos as cinco categorias acima em apenas três, a fim de facilitar a análise.

6.1 A AVALIAÇÃO ESTRATÉGICA GOVERNAMENTAL E O PLANEJAMENTO DAS AÇÕES MILITARES

A avaliação estratégica governamental é uma formulação geral de expectativas, uma avaliação ponderada e formal das oportunidades e riscos estratégicos de um determinado momento da realidade. Essa avaliação serve de base para a tomada de decisão, identifica os riscos e pensa em respostas aos desafios, instruindo e justificando programas, iniciativas, orçamentos e planos relacionados à defesa e às relações exteriores (PROENÇA JR.; DINIZ, 1998, p. 140). Nesse sentido, salienta-se que embora houvessem definições prévias do que o Brasil entende por segurança e defesa, o país somente adota uma específica e a comunica em documento de acesso ilimitado na II PDN, lançada em 2005, momento no qual introduziu-se o princípio de “entorno estratégico” como área que envolve a América do Sul e estende-se até os países limítrofes da África marcando fortemente as diretrizes da política externa brasileira. Do mesmo modo, a coordenação da política de defesa e da política externa, ainda que orientadas sob duas retas paralelas, faziam vistas à defesa do interesse nacional.

Outro elemento da avaliação estratégica governamental daquele período passa a ser a busca pela construção de uma cultura de defesa comum entre os países da América do Sul, consubstanciada na construção da UNASUL e, especialmente, do CDS. Ou seja, um entendimento de que a região, haja vista o histórico da integração sul-americana, cuja avaliação remete a falta de planejamento que não supera o viés estritamente comercial, passa a ser entendida como uma potencialidade para constituir uma infraestrutura integrada, especialmente com a IIRSA e Cosiplan, que fosse funcional à defesa e ao desenvolvimento regional. Assim, a avaliação estratégica, ainda que pareça ter se perdido posteriormente, era de que defesa regional teria a capacidade de fortalecer os elementos comerciais/econômicos, por meio da Base Industrial de Defesa, e ainda evoluir para uma visão orientada à defesa territorial e às questões geopolíticas regionais.

Outrossim, passa a ser o entorno estratégico expandido, englobando o continente africano em sua vertente ocidental e os países da CPLP, no qual buscava-se cooperação, integração e intercâmbio de conhecimentos. Isso, aliado à aproximação dos países do Oriente Médio e a chamada diplomacia presidencial, viera a ser entendido, em política externa, como sendo uma agenda pragmática em que também a Ásia, especialmente Oriente próximo e médio, passam a ser foco de cooperação, diversificação e novas oportunidades. Essa busca por distintos parceiros e a participação em uma grande gama de organismos multilaterais

visava, em uma ótica de avaliação estratégica governamental, construir relações também para a Indústria de Defesa que se objetiva a fortalecer.

Com base no mencionado também em capítulos anteriores, pode-se afirmar que houve uma avaliação estratégica governamental do então presidente Lula e seus ministros da defesa visando uma projeção exterior do Brasil, aliando para esse efeito mecanismos dissuasórios de defesa, o que levou a definição de projetos de reequipamento nas três forças. Portanto, ocorreu uma avaliação estratégica governamental que beneficiou os setores da defesa, deixando a política mais robusta em comparação ao período anterior em que a avaliação governamental priorizava outros setores ou partia de um entendimento distinto das oportunidades e riscos estratégicos de um determinado momento da realidade.

Ao pensar em planejamento das ações militares, é imprescindível indicar a necessidade de integrar o planejamento, preparo, emprego e atualização das FFAA. O Ministério da Defesa, portanto, daria uma unidade de concepção e uma coerência de execução à política de defesa (PROENÇA JR.; DINIZ, 1998, p. 140). Proença Jr. e Diniz (1998, p. 140) ponderaram que a ausência de um estado-maior integrado era a principal lacuna militar do sistema de defesa do Brasil, enquanto a inexistência de um ministério da defesa seria a sua principal carência do ponto de vista administrativo e, principalmente, político. Ainda que ambos sejam passíveis de críticas, o Brasil conseguiu preencher as duas lacunas, em 1999 e 2010, respectivamente, o que já demonstra um elemento que até então se colocava como declaratório e passa a ser estratégico.

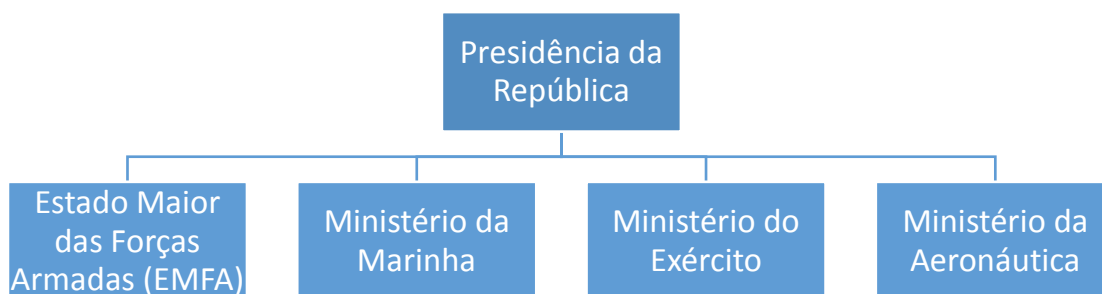
Antes, todavia, da criação do MD e do EMCFA, vale ressaltar que a estrutura organizacional era diametralmente diferente. Havia ministérios militares singulares e o Estado-Maior das Forças Armadas (EMFA) era um órgão de assessoramento do presidente da República, criado em 1946. Desde 1970 possuía *status* ministerial, exceto no período de 1990 a 1995, instituído pelo governo de Fernando Collor. Posteriormente, Fernando Henrique Cardoso reestabelece o *status* ministerial do chefe do EMFA, recebendo a missão de elaborar estudos sobre o Ministério da Defesa a ser criado e sua viabilidade dentro do contexto das forças armadas. Com a lei complementar de 1999, que instituiu o Ministério da Defesa, os ministérios militares singulares foram extintos, transformados em Comandos, e o EMFA deu lugar ao Estado-Maior de Defesa, como órgão de assessoramento do ministro daquela pasta e não mais do presidente da República (FGV, 2019) – conforme figuras 3 e 4 abaixo.

Assim, as Forças Armadas atuam sob a direção do Ministério da Defesa, que tem o encargo de orientar, supervisionar e coordenar as atividades desenvolvidas pelo Exército,

Marinha e Força Aérea, enquanto em ações conjuntas atuam sob a coordenação do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (EMCFA) – conforme figura 4 abaixo - órgão responsável pelo assessoramento do ministro da Defesa em operações e exercícios militares conjuntos e na atuação de forças nacionais em operações de paz⁸⁴.

Instituído apenas em 2010, cabe ao EMCFA coordenar programas de interoperabilidade entre as Forças singulares, a fim de otimizar os meios militares na defesa do país, na segurança de fronteiras e em operações humanitárias e de resgate. Como exemplos de atuação, mencionam-se as Operações Ágata, iniciadas em 2011, de combate a ilícitos nas fronteiras, como narcotráfico, contrabando, tráfico de armas e munições e garimpo ilegal; ainda no Rio+20 coube ao EMCFA coordenar o plano de segurança da Conferência das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável, bem como a atuação na Jornada Mundial da Juventude, na visita do Papa Francisco ao Brasil (BRASIL, 2019).

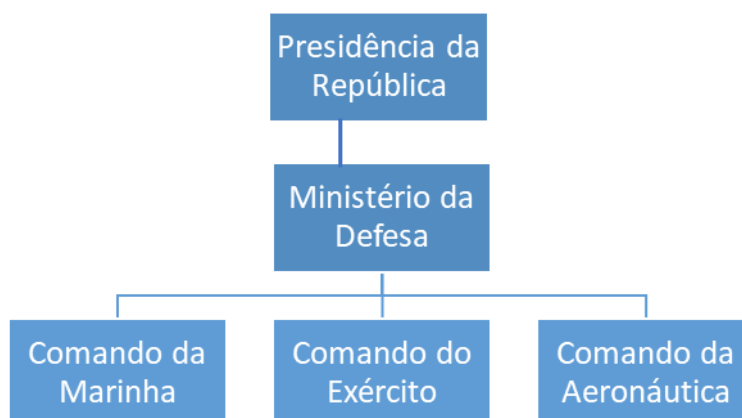
Figura 3 - Organograma simplificado das Forças Armadas até 1999



Fonte: Elabora pela autora.

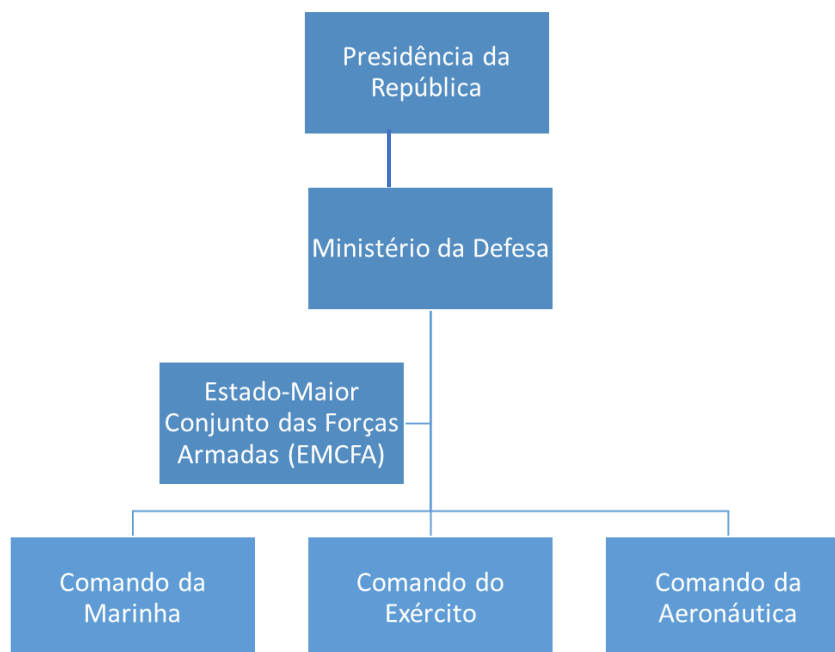
⁸⁴ A chefia do EMCFA é privativa de um oficial-general do último posto, de ativa ou da reserva, indicado pelo Ministério da Defesa e nomeado pela Presidência da República. Seu grau hierárquico é o mesmo dos comandantes militares da Marinha, do Exército e da Aeronáutica.

Figura 4 - Organograma simplificado das Forças Armadas de 1999 a 2010



Fonte: Elabora pela autora.

Figura 5 - Organograma simplificado das Forças Armadas de 2010 ao período atual



Fonte: Elabora pela autora.

Também vale mencionar que o Ministério da Defesa ficaria a cargo de um civil, embora não houvesse dispositivo legal que vedasse a nomeação de militares para o MD, apenas instituiu-se como uma prática que vigorou até o governo Temer. Ainda que o exercício de um civil no posto não garanta o mando sobre as Forças, como bem destacado em outras seções, colocava-se como um elemento importante na construção política pós-redemocratização e nas relações civis-militares. Em 2018, o então presidente Michel Temer anunciou a criação do Ministério Extraordinário da Segurança Pública, a partir de uma

medida provisória, e a partir disso o ministro da Defesa, Raul Jungmann, acabou assumindo essa nova pasta, tornando-se responsável pela coordenação e integração das polícias.

Dessa maneira, quem assumiu interinamente o Ministério da Defesa foi o general Joaquim Silva e Luna, que antes ocupava o cargo de Secretário-Geral do MD. Assim, desde a criação da pasta, em 1999, o general é o primeiro militar à frente do Ministério, mudança que indica um retrocesso na evolução da Política de Defesa brasileira e que pesa negativamente na conformação desta como um elemento consolidado de um projeto estratégico. Tendência que se manterá com a indicação do General-de-Exército Fernando Azevedo e Silva pelo governo Bolsonaro, em 2019, para comandar o MD. Ressalta-se aqui o peso dessa mudança, diante do histórico mencionado nos capítulos anteriores.

A despeito disso, o papel do MD então é planejar e “compor as forças existentes (ou projetadas) com as metas políticas pretendidas em cenários de conflito, estabelecendo os programas necessários para a sua viabilização militar” (PROENÇA JR.; DINIZ, 1998, p. 1). Já em tempos de paz, cabe o planejamento das possibilidades de ação em uma variedade de cenários. Ainda nesse sentido de planejamento, também em 2010, ainda sob a gestão Jobim, o Ministério da Defesa lança Portaria para constituir um Grupo de Trabalho (GT) para estudar a criação do Sistema de Planejamento Estratégico de Defesa (SISPED) que acolhesse os sistemas congêneres das Forças Armadas e estabelecesse cenários, diretrizes e prioridades da Defesa, a partir das quais cada Força elaborasse o seu próprio (BRASIL, PORTARIA Nº 1.789/MD, DE 24 DE NOVEMBRO DE 2010).

Assim, o SISPED foi aprovado através da Portaria Normativa nº 3.962/MD, de 2011, e atualizado por intermédio da Portaria Normativa nº 24/MD, de 2015, estabelecendo um método para orientar o processo de planejamento estratégico no Ministério da Defesa.

O processo de planejamento se desenvolve em quatro fases: 1ª. Análise: prospecção para os próximos vinte anos, com o propósito de embasar a formulação de todos os documentos; 2ª. Formulação da Política e Estratégia Nacionais: são atualizadas PDN e END, as quais consolidarão os Objetivos e as Ações Estratégicas de Defesa que orientarão a formulação das Políticas e Estratégias Setoriais de Defesa; 3ª. Formulação da Política e Estratégia Setoriais: são elaboradas a Política Setorial de Defesa (PSD) e a Estratégia Setorial de Defesa (ESD), as quais consolidarão os Objetivos e as Ações Setoriais de Defesa que orientarão a confecção dos planos setoriais do MD; 4ª. Formulação de Planos: são elaborados planos estratégicos de âmbito setorial e subsetorial, a fim de implementar as ações previstas na Estratégia Setorial de Defesa. Nesse sentido, os documentos estratégicos do Ministério da

Defesa têm por horizonte temporal 20 anos, com previsão de atualizações quadrienais (políticas e estratégias) e anuais (planos) (BRASIL, 2015a)⁸⁵. Essas ações deixam claro o planejamento das ações militares contribuindo para a visão estratégica da política de defesa.

O que se tem de mais atual, elaborado pelo SISPED, é o documento Cenário 2020-2039 prevendo hipóteses no Âmbito Mundial, Regional, Nacional e do Ministério da Defesa, nas dimensões econômica, social, ambiental, tecnológica, política e militar, que geram conjuntos analíticos: fatos portadores de futuro, eventos futuros, implicações parciais à segurança e defesa, gerando como produto final as implicações à Segurança e Defesa do Brasil.

Ainda no que se refere ao planejamento das ações militares, observa-se que as ações militares em si foram utilizadas para missões que não as de sua função primordial de defesa contra inimigos externos tradicionais. Ainda que se mantenham como prioritárias as funções tradicionais das Forças Armadas – a defesa da soberania nacional e emprego em situações convencionais - elas têm incorporado em suas atividades ações associadas à coibição de ameaças não-tradicionais e Garantia da Lei e da Ordem (GLO).⁸⁶

Destaca-se, por exemplo, a atuação das Forças Armadas na Garantia da Lei e da Ordem, a qual caracteriza-se como sendo uma operação militar determinada pelo Presidente da República e conduzida pelas Forças Armadas de forma episódica, em área previamente estabelecida e por tempo limitado, que tem por objetivo a preservação da ordem pública e da

⁸⁵ As atualizações quadrienais do planejamento estratégico atendem ao que preceitua a Lei Complementar nº 97, de 1999 (atualizada pelas LC nº 117, de 2004, e 136, de 2010), que estabelece que o Poder Executivo encaminhe a PDN e a END ao Congresso Nacional, na primeira metade da sessão legislativa ordinária, a cada quatro anos, a partir de 2012; e têm por finalidade propiciar a sua compatibilização com o planejamento orçamentário do MD, que, por sua vez, se submete ao cronograma orçamentário federal, que estabelece que os Planos Plurianuais (PPA) sejam elaborados e aprovados no primeiro ano de cada mandato presidencial, entrando em vigor no segundo, com validade também de quatro anos. As atualizações anuais têm por finalidade propiciar a compatibilização entre os planos setorial e subsetoriais em vigor com a Lei Orçamentária Anual (LOA) (BRASIL, 2015a).

⁸⁶ Há um debate acadêmico e político importante sobre a atuação ou não das Forças Armadas contra o crime organizado. Uma vertente considera que, diante das dificuldades das forças policiais em conter essas ameaças, a atuação das Forças Armadas coloca-se como uma necessidade imediata. Essa percepção foi criada com a política da Guerra às Drogas do governo norte-americano na década de 1980, com a justificativa de que com a ausência de ameaças externas, as Forças Armadas deveriam se dedicar às ameaças internas. Todavia, o entendimento de que devem ser utilizadas na segurança pública, não considera o risco advindo desse emprego já que as Forças são preparadas para a segurança tradicional, contra ameaças externas, e não para a segurança pública. Para isso seria necessária uma revisão na preparação dos militares, correndo o risco estratégico de ter uma grande polícia e não Forças Armadas preparadas para defender a soberania. Por outro lado, defende-se a necessidade de políticas cidadãs que reestabeçam a coesão e aliem os déficits sociais, para isso a necessidade de atuação não militar para o tratamento dessas questões (AYERBE; FUCCILLE; SOARES, 2014). Entende-se que iniciativas como o SISFRON, por exemplo, congregam medidas úteis ao viés estratégico e à segurança pública, no sentido de combate à criminalidade. É necessário diferenciar a atuação das Forças Armadas na contenção de movimentos sociais, por exemplo, da atuação dessas Forças nas fronteiras brasileiras que fazem parte também do viés estratégico soberano.

incolumidade das pessoas e do patrimônio em situações de esgotamento das forças tradicionais de segurança pública.⁸⁷

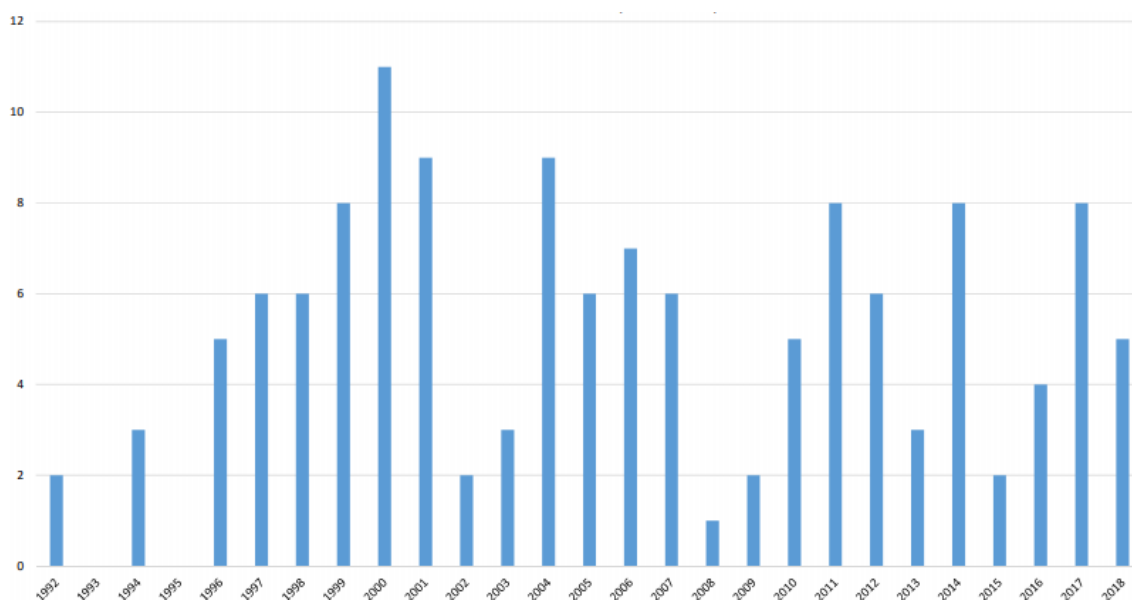
Segundo levantamento do MD, de 1992 até novembro de 2018, foram 135 operações a fim de conter a violência urbana, greves da Polícia Militar, eleições e eventos – conforme Quadro 1 e Gráfico 1 abaixo. Observa-se um constante uso doméstico das FFAA recorrente em todos os governos analisados nos capítulos anteriores: Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), Lula (2003-2010) e Dilma Rousseff (2011-2016).

Quadro 1 – Tipo, quantidade e percentagem de GLO's (1992 – 2018)

Tipo	Quantidade	Percentagem
Violência urbana	23	17%
Greve PM	25	18,5%
Garantia da Votação e Apuração	22	16,3%
Eventos	38	28,1%
Outras	27	20%
Total	135	100%

Fonte: Brasil, Ministério da Defesa (2019b).

Gráfico 1 - Histórico de ocorrências de GLOs (1992 – 2018)

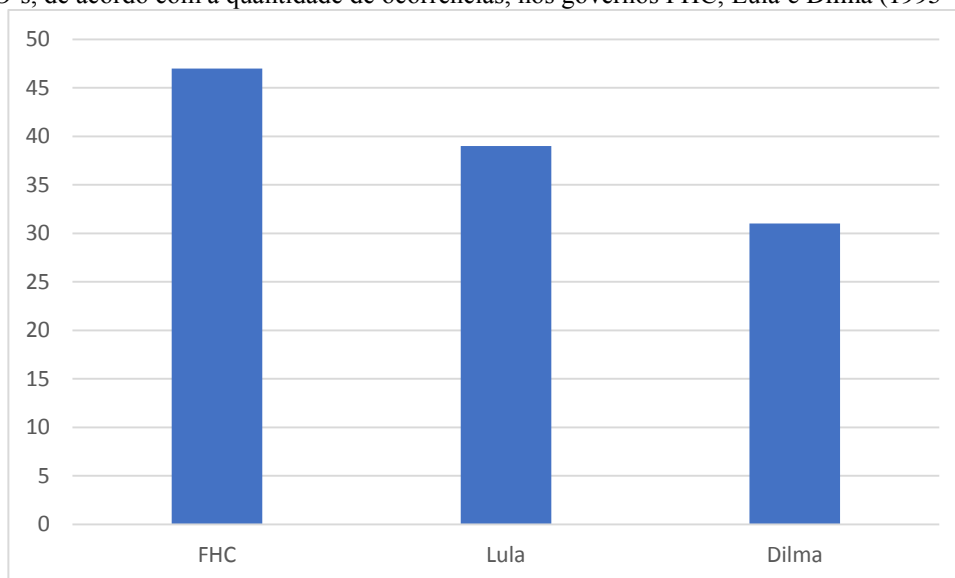


Fonte: Brasil, Ministério da Defesa (2019c).

⁸⁷ São reguladas pela Constituição Federal, em seu artigo 142, pela Lei Complementar 97, de 1999, e pelo Decreto 3897, de 2001, e concedem provisoriamente aos militares a faculdade de atuar com poder de polícia até o restabelecimento da normalidade. Em 2014, o MD publicou o Manual de GLO, com o objetivo de padronizar as rotinas e servir de instrumento educativo e de doutrinação para as forças preparadas para atuar.

Segundo Teixeira Jr. (2016) a experiência brasileira no comando militar da MINUSTAH “influenciou a percepção dos tomadores de decisão brasileiros sobre a efetividade do emprego das FFAA em operações de mitigação da violência direta em ambientes com baixo nível de presença estatal”. Todavia, ao observar o gráfico 2 percebe-se que o maior uso das Forças Armadas em GLOs se deu no governo FHC, antes mesmo do início da Missão de Paz no Haiti. Não é muito claro qual a dimensão estratégica do uso doméstico das FFAA, pelos elementos já apresentados no decorrer da pesquisa, mas percebe-se um limite da estratégia de uso das Forças apenas para ações externas diante das fragilidades institucionais para o provimento de segurança à população nos estados diante de uma outra estratégia de resistência à agenda internacional de constabularização das forças armadas.

Gráfico 2 - GLO's, de acordo com a quantidade de ocorrências, nos governos FHC, Lula e Dilma (1995 – 2016)



Fonte: Elaborado pela autora com base em Brasil, Ministério da Defesa (2019c).

Todavia, o que se deve ponderar na análise do gráfico acima, que traz apenas o número de ocorrências de GLOs, é por quanto tempo (dias/meses) as Forças Armadas foram empregadas em cada uma dessas ocorrências em ações domésticas. Por exemplo, mesmo que não seja parte direta dessa pesquisa, durante o governo Temer tem-se ainda a intervenção federal no Rio de Janeiro em 2018, a qual teve um alcance significativamente maior que uma operação de GLO, justamente pois foi a decisão do Governo Federal de intervir na autonomia do estado do Rio de Janeiro, nomeando o general de exército Walter Souza Braga Netto como comandante da Polícia Militar do Rio de Janeiro, da Polícia Civil e do Corpo de Bombeiros a fim de conter a onda de violência. Foi a primeira aplicação do art. 34 da Constituição Federal

de 1988, com o objetivo de amenizar a situação da segurança interna e o término, contido no decreto de fevereiro de 2018 que ordenou a intervenção, se deu no dia 31 de dezembro de 2018.

Conclui-se, portanto, provisoriamente, que houve avanços importantes na avaliação estratégica governamental (na busca pela complementariedade entre a política externa e a política de defesa) e no planejamento das ações militares (com a instituição do EMCFA e do SISPED), embora recentemente observa-se um anacronismo em relação à composição do cargo de Ministro da Defesa e do recorrente uso das Forças Armadas em operações de garantia da lei e da ordem.

6.2 O PROJETO DE FORÇAS E O ORÇAMENTO CONSOLIDADO DE DEFESA

O projeto de forças está intimamente ligado a avaliação estratégica governamental, pois diante dos cenários encontrados na avaliação reestruturar-se-á o projeto de forças. Ou seja, a partir da inserção internacional do Brasil ocorrido principalmente no Governo Lula, iniciou-se também um projeto de força para dar lastro a essa inserção.

Nesse sentido, conforme já exposto, o Plano de Articulação e Equipamento da Defesa (PAED) é o principal indicativo de um projeto estratégico para a Defesa e conjuntamente à Estratégia Nacional de Defesa, de 2008, delineou-se um projeto de força para as Forças Armadas. A partir das diretrizes estabelecidas na END, o Ministério da Defesa definiu os projetos prioritários, e por possuírem essa característica contam, supostamente, com aportes financeiros que garantem sua execução continuada. Todos esses projetos, além disso, foram incluídos no PAED, principal instrumento que o Estado dispõe para garantir o fornecimento dos meios que as Forças Armadas necessitam. Foi pensado para o período de 2012-2031 e representa a consolidação dos detalhados planos de recomposição da capacidade operativa da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, associada à busca de autonomia tecnológica e ao fortalecimento da indústria de defesa nacional (BRASIL, 2019).

A principal ideia do PAED é justamente que o Ministério da Defesa planeje e execute as compras associadas aos projetos estratégicos de defesa, ao mesmo tempo em que organiza e sustenta, com esses investimentos, o setor industrial de defesa no país, ou seja, funcionaria como uma espiral de investimentos e especialização produtiva, sendo que as FFAA demandariam e os fornecedores poderiam investir em produtos, serviços e parcerias estratégicas, inclusive com o capital estrangeiro, gerando capacitações e transferências

tecnológicas (BRASIL, 2019). Do mesmo modo, o PAED busca a articulação entre as forças singulares, ou seja, a forma como as organizações militares se organizam e se distribuem territorialmente para cumprir suas missões.

A partir da END de 2008, verifica-se que diversos projetos militares foram retomados ou iniciados, com destaque para a construção do submarino nuclear brasileiro no contexto de uma parceria Brasil-França; a substituição de caças da FAB por meio da aquisição de aeronaves Gripen; o desenvolvimento do KC390, aeronave de transporte e de reabastecimento aéreo, pela Embraer; a previsão da criação de uma segunda esquadra da região Norte/Nordeste; a aquisição e integração no Brasil de cinquenta helicópteros franceses EC-725; o desenvolvimento do Guarani, viaturas blindadas sobre rodas; o Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras (SISFRON) e o Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul (SisGAAz).

Os Quadros abaixo destacam os projetos estratégicos do Exército, Marinha e Força Aérea Brasileira, o período previsto e o valor estimado, as quais abarcam os projetos destaques supracitados.

Quadro 2 - Projetos Estratégicos do Exército, Previsão de conclusão e valor global estimado

Projetos	Período previsto	Valor Global Estimado (em \$ milhões)
1. Recuperação da Capacidade Operacional	2011 - 2022	11.426,80
2. Defesa cibernética	2010 - 2023	895,40
3. Guarani	2011 - 2034	20.865,70
4. Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras (SISFRON)	2011 - 2023	11.992,00
5. Sistema Integrado de Proteção de Estruturas Estratégicas Terrestres (PROTEGER)	2012 - 2031	13.230,60
6. Sistema de Defesa Antiaérea	2010 - 2023	859,40
7. Sistema de Mísseis e Foguetes ASTROS 2020	2011 - 2023	1.146,00

Fonte: Brasil (2012).

Destaca-se que alguns projetos, por sua complexidade, excedem o período programado para o PAED e que outros já se encontravam em andamento antes da implantação do Plano. Os valores dependem de aprovação do governo e devem estar previstos nos Planos Plurianuais, como será observado na análise dos projetos específicos à frente. A Recuperação da Capacidade Operacional do Exército, portanto, envolve a modernização e revitalização dos meios de aviação da força terrestre; de carros de combate M60, Leopard 1A1; e das viaturas blindadas M113, Urutu e Cascavel; aquisição de embarcações fluviais, viaturas, equipamentos e material de artilharia de campanha; de armamento individual tecnologicamente superior ao

atualmente utilizado; e de munição, armamento e equipamentos coletivos; e aquisição do novo fuzil IA2, desenvolvido e produzido no Brasil pela IMBEL, que atende aos Requisitos Operacionais Conjuntos (ROC) das Forças Armadas aprovados pelo EMCFA (BRASIL, 2012).

Para a defesa cibernética inclui-se a construção da sede definitiva do Centro de Defesa Cibernética e aquisição da infraestrutura de apoio; aquisição de equipamentos e capacitação de recursos humanos; aquisições de soluções de hardware e software de defesa cibernética; e implantação dos projetos estruturantes do Setor Cibernético, ampliando a capacidade de resposta às ameaças. Já o Projeto Guarani consiste na implantação da Nova Família de Blindados de Rodas (NFBR), concebida para dotar as unidades mecanizadas de novos blindados tecnológicos. É prevista ainda a aquisição, ao longo de 20 anos, de 2.044 viaturas blindadas de transporte de pessoal Guarani (VBTP) de concepção brasileira, que já está sendo empregados algumas unidades (BRASIL, 2012).

O Projeto Guarani inclui também diversos subprojetos, dentre os quais se destacam: Pesquisa e Desenvolvimento, Suporte Logístico Integrado (SLI), Nacionalização da Munição, Capacitação Profissional, Infraestrutura, Comando e Controle, Simulação, Doutrina e Gestão. O SISFRON será detalhado a frente em seção específica. Já o Sistema Integrado de Proteção de Estruturas Estratégicas Terrestres (PROTEGER) é voltado para a proteção de Estruturas Estratégicas Terrestres (EETer), como instalações, serviços, bens e sistemas cuja interrupção ou destruição total ou parcial poderia tornar-se uma séria ameaça à segurança do Estado e da sociedade⁸⁸ (BRASIL, 2012).

Já o Sistema de Defesa Antiaérea prevê atualização do escopo existente no Exército e reequipamento das unidades de artilharia. Enquanto o Sistema de Mísseis e Foguetes ASTROS 2020 visa prover a Força Terrestre com meios de apoio de fogo com capacidade de dissuasão, através do desenvolvimento nacional de um míssil com alcance de até 300 km, bem como dois Grupos de Lançadores de Mísseis e Foguetes (BRASIL, 2012).

Assim, os sete projetos destacados visam capacitar a Força para cumprir três requisitos simultaneamente: garantir a defesa do território, projetar poder a fim de assegurar interesses vitais e atender às demandas da política exterior em favor da segurança, da paz internacional e da integração regional. Tais capacidades implicam na existência de Forças em prontidão para

⁸⁸ “A relevância do sistema fica patente ante a constatação de que 90% das estruturas estratégicas encontram-se em terra, sendo responsáveis por 56% da matriz energética e 96% do PIB do País. O sistema cooperará com outros órgãos com atividades afins através de ações de prevenção, alerta e proteção destinadas a minimizar os riscos decorrentes de causas naturais ou provocados pelo ser humano, como sabotagens, ataques terroristas e do crime organizado.” (BRASIL, 2012, p. 201).

uma resposta imediata, garantindo a capacidade de mobilidade para as regiões remotas (BRASIL, 2012, p. 125).

Do mesmo modo, no âmbito da END e do PAED, a Força Aérea destaca seus projetos prioritários, o período previsto e o valor estimado, conforme Quadro abaixo.

Quadro 3 - Projetos Estratégicos da Força Aérea, Previsão de conclusão e valor global estimado

Projetos	Período previsto	Valor Global Estimado (em \$ milhões)
1. Gestão Organizacional e Operacional do Comando da Aeronáutica	2010 - 2030	5.689,00
2. Recuperação da Capacidade Operacional	2009 - 2019	5.546,70
3. Controle do Espaço Aéreo	2008 - 2030	938,30
4. Capacitação Operacional da FAB	2009 - 2030	55.121,00
5. Capacitação Científico-Tecnológica da Aeronáutica	2008 - 2033	49.923,90
6. Fortalecimento da Indústria Aeroespacial e de Defesa Brasileira	2009 - 2030	11.370,20
7. Desenvolvimento e Construção de Engenheiros Aeroespaciais	2015 - 2030	A ser determinado pelo PNAE
8. Apoio aos Militares e Civis do Comando da Aeronáutica	2010 - 2030	3.229,60
9. Modernização dos Sistemas de Formação e Pós-Formação de Recursos Humanos	2010 - 2028	352,00

Fonte: Brasil (2012).

A Gestão Organizacional e Operacional do Comando da Aeronáutica visa realizar a gestão estratégica militar da Aeronáutica; incrementar a eficiência dos processos e sistemas internos; e adequar a infraestrutura aeronáutica e aeroportuária, como a adaptação de bases aéreas e ampliação de pistas alternativas; a fusão e redistribuição de organizações logísticas e administrativas; e a transferência de unidades aéreas para as regiões Norte e Centro-Oeste. Já a Recuperação da Capacidade Operacional envolve atividades de treinamento e adestramento dos pilotos, recomposição do estoque de armamento e a atualização tecnológica de aeronaves, como os caças AMX e F-5: projetos A-1M e F5-M; patrulha marítima P-95: Projeto P-3-BR; transporte e reabastecimento: projetos KC-130 e C-95M; reconhecimento: Projeto R-99; e controle e alarme em voo: Projeto E-99 (BRASIL, 2012).

Ainda segundo o Livro Branco de Defesa (LBDN), o Controle do Espaço Aéreo envolve a modernização do Centro de Operações de Defesa Aeroespacial e a adequação das aeronaves ao novo sistema de controle e navegação por satélite CNS/ATM. Enquanto a Capacitação Operacional da FAB visa realizar o aparelhamento operacional da FAB, com o projeto FX-2: aquisição de 36 caças multimissão para substituir os Mirage 2000, que será melhor caracterizado em seção específica; HX-BR: aquisição de 50 helicópteros EC-725 (H-

36), de médio porte, em produção no Brasil, pela HELIBRAS; AH-X: aquisição de 12 helicópteros de ataque AH-2 Sabre (MI-35); H-60: aquisição de 16 helicópteros Black Hawk, de médio porte, para substituir os UH-1H; KC-X2: aquisição de duas aeronaves de grande porte para transporte e reabastecimento em voo, com o propósito de substituir os aviões KC-137 (Boeing 707); VU-Y: aquisição de 10 aeronaves de transporte, privilegiando-se a indústria nacional, para substituir as aeronaves VU-35 (Lear-jet) e os EC-93 (HS-800); ARP: Aeronave Remotamente Pilotada, também denominada VANT (Veículo Aéreo Não Tripulado); e o projeto CL-X 2º Lote: aquisição de seis aeronaves médias CASA 295. Vale destacar que algumas unidades desses projetos já foram entregues, melhorando significativamente a capacidade operacional.

Já a Capacitação Científico-Tecnológica da Aeronáutica tem por objetivo investir nas capacidades que garantam a independência tecnológica na fabricação de meios aeroespaciais de defesa, buscando ainda o desenvolvimento de tecnologias que permitam à FAB operar em rede, tanto internamente quanto em conjunto. Entre outras ações, o projeto prevê o desenvolvimento das seguintes aeronaves: R-X, para missões de Reconhecimento Aéreo; E-X, de Controle e Alarme; I-X, para Inspeção de Voo; F-XBR, caça multimissão que substituirá as principais aeronaves de combate atualmente em operação; e ARP, a ser desenvolvido para emprego comum nas três Forças de acordo com os Requisitos Operacionais Conjuntos (ROC) (BRASIL, 2012).

O projeto de Fortalecimento da Indústria Aeroespacial e de Defesa Brasileira visa ampliar a integração entre as indústrias, bem como contribuir para uma maior competitividade dos produtos oferecidos por esses setores nos mercados interno e externo. Se destaca a ação de desenvolvimento e produção da Aeronave Nacional de Transporte e Reabastecimento, o KC-390 (BRASIL, 2012), atualmente em fase de homologação e que equipará a FAB com 28 aeronaves, 3 ainda em 2019, e outros países que se interessarem pela compra⁸⁹.

Já o projeto para o Desenvolvimento e Construção de Engenheiros Aeroespaciais busca a utilização do espaço exterior como meio de suporte às atividades de defesa. Com o desenvolvimento de veículos lançadores, e de satélites geoestacionários para telecomunicações seguras e meteorologia. Outro projeto estratégico refere-se ao apoio aos Militares e Civis do Comando da Aeronáutica visando propiciar melhores condições ao capital humano. Paralelo a isso está o último projeto estratégico da FAB que é a

⁸⁹ A FAB encomendou 28 aeronaves à Embraer e há negociações de vendas também com Portugal, que deve encomendar cinco unidades. Argentina, Chile, Colômbia e República Tcheca já assinaram cartas de intenção de compra do modelo (JUBÉ, 2018).

Modernização dos Sistemas de Formação e Pós-Formação de Recursos Humanos visando atividades de formação, qualificação e habilitação (BRASIL, 2012).

Igualmente, a Marinha também elencou as suas demandas para o reaparelhamento:

Quadro 4 - Projetos Estratégicos da Marinha, Previsão de conclusão e valor global estimado

Projetos	Período previsto	Valor Global Estimado (em \$ milhões)
1. Recuperação da Capacidade Operacional	2009 - 2031	5.372,30
2. Programa Nuclear da Marinha (PNM)	1979 - 2031	4.199,00
3. Construção do Núcleo do Poder Naval	2009 - 2047	168.020,80
4. Sistema de Gerenciamento da Amazônia	2011 - 2033	12.016,60
5. Complexo Naval da 2a Esquadra / 2a Força de Fuzileiros da Esquadra (2a FFE)	2013 - 2031	9.141,50
6. Pessoal	2010 - 2031	5.015,60
7. Segurança da Navegação	2013 - 2031	245,10

Fonte: Brasil (2012).

Já para a Marinha, segundo o Livro Branco de Defesa Nacional (2012), a Recuperação da Capacidade Operacional consiste na revitalização e modernização das estruturas logísticas e operativas, bem como de meios navais, aeronavais e de fuzileiros navais. Também inclui o reacompletamento de munição convencional e da manutenção operativa. O Programa Nuclear da Marinha (PNM) que data dos anos 1980 inclui o desenvolvimento do ciclo de combustível a construção e validação do Laboratório de Geração de Energia Núcleo-Elétrica (LABGENE); a construção de um protótipo de reator tipo PWR62, base para o reator do primeiro Submarino de Propulsão Nuclear Brasileiro (SNBR); e o fortalecimento do Centro Tecnológico da Marinha em São Paulo (CTMSP). O PNM e o Programa de Desenvolvimento de Submarinos (PROSUB) estão intimamente ligados e serão discutidos em seção específica à frente.

Do mesmo modo, a Construção do Núcleo do Poder Naval visa modernizar e possibilitar a substituição gradual das plataformas de combate navais aeronavais e de fuzileiros navais que têm prazo para ser desativadas em função do desgaste e do limite de resistência dos meios. Destacam-se o desenvolvimento de submarinos (PROSUB), que prevê a construção de quatro novos submarinos convencionais e de um submarino de propulsão nuclear, além de um estaleiro e base de submarino para apoio a essas unidades; a obtenção de meios de superfície (PROSUPER), que visa desenvolver a capacidade de projetar e construir, no Brasil, cinco navios-escolta, cinco navios-patrolha oceânicos de 1,8 mil toneladas e um navio de apoio logístico; o projeto e a construção, no Brasil, de 27 navios-patrolha de 500

toneladas; a obtenção de meio anfíbio — um navio de desembarque de carros de combate (NDCC) ou um navio de desembarque-doca (NDD); a obtenção de Navios-Aeródromos (PRONAE), que visa projetar e construir uma unidade para a Primeira Esquadra e outra para a Segunda Esquadra; a criação de Batalhões de Operações Ribeirinhas de Fuzileiros Navais (BRASIL, 2012).

O Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul (SisGAAz) por sua vez permitirá o monitoramento e controle das águas jurisdicionais brasileiras e visa proporcionar maior segurança da Amazônia Azul; aumento da eficiência na fiscalização e nas operações de busca e resgate na Amazônia Azul, ampliando as operações interagências e estrutura de emprego dual, civil e militar, podendo ser aplicada em prevenção da poluição ambiental, meteorologia, controle da pesquisa científica no mar, controle do patrimônio genético, prevenção e repressão ao tráfico, e na segurança e defesa da área do Pré-sal (BRASIL, 2012).

O Complexo Naval da 2ª Esquadra / 2ª Força de Fuzileiros da Esquadra (2ª FFE) visa a instalação de uma esquadra nas Regiões Norte/Nordeste do País, em local próximo à foz do rio Amazonas. É necessário, para tanto, estabelecer uma infraestrutura industrial e logística na região. Por fim, em termos de Pessoal refere-se à ampliação de setores vinculados aos órgãos do Sistema de Ensino Naval, de Apoio à Saúde e de Assistência Social, como também na construção de Próprios Nacionais Residenciais (PNR) para atender às necessidades decorrentes do aumento do efetivo da Força Naval.

Por fim, a Segurança da Navegação busca a ampliação da presença da Marinha na Amazônia, no Centro-Oeste e em áreas fronteiriças, adensando a vigilância nas grandes bacias fluviais, além da criação e ampliação de organizações militares do Sistema de Segurança do Tráfego Aquaviário (SSTA), e de meios navais para suportar as atividades. Destacam-se ainda a criação e elevação de categoria de capitânicas, delegacias e agências fluviais; adensamento das organizações do SSTA na bacia Amazônica e na bacia Paraguai-Paraná; construção de navios e avisos hidrográficos fluviais (BRASIL, 2012).

Destaca-se que todos esses projetos se encontram inseridos em um contexto mais amplo de reorganização das Forças Armadas e de reestruturação da indústria de defesa nacional, e alguns deles se desdobram ainda em subprojetos, mas que não serão analisados nesta pesquisa. Como observado nos Quadros 2, 3 e 4, são investimentos de grande magnitude e de longo prazo, e a sua efetivação só ocorrerá com a dotação de recursos ao setor. Assim, o Livro Branco (2012, p. 223) prevê três princípios:

- a) estabilidade: os recursos alocados para a Defesa não devem sofrer oscilações bruscas, justamente para que sejam mantidos ao longo do tempo, evitando-se atrasos ou possíveis perdas dos recursos humanos, que são capacitados, muitas vezes, ao longo do próprio desenvolvimento dos projetos;
- b) regularidade: o desembolso dos recursos deve ocorrer de forma sistemática, possibilitando que os cronogramas sejam cumpridos da forma como foram planejados; e
- c) previsibilidade: esse princípio confere segurança ao planejamento de longo prazo para grandes projetos, garantindo que, no futuro, os recursos sejam desembolsados de maneira estável e regular – elementos que poderão ser analisados no Gráfico 3, com a evolução do orçamento de defesa ao longo do tempo, assim como a sua execução/contingenciamento.

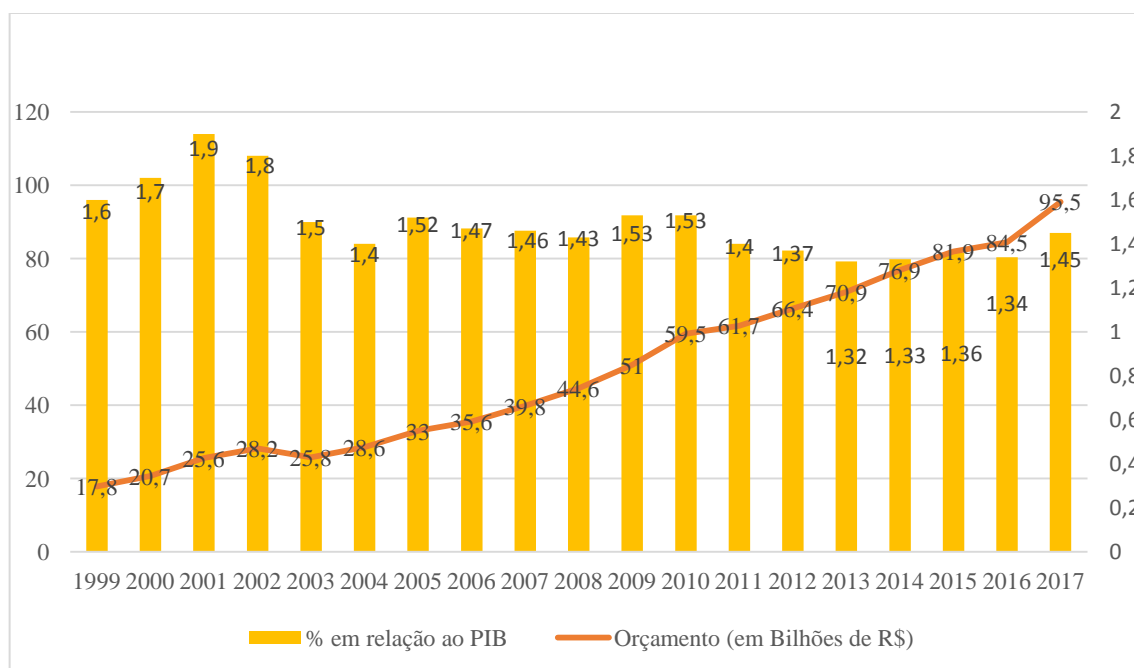
Apesar do avanço que esses projetos indicam é importante aqui ressaltar que são projetos advindos das próprias forças singulares, ou seja, ações *Botton up* das Forças em relação ao MD (de baixo para cima). Nesses projetos citados, não se percebe ações oriundas do próprio Ministério às Forças (*Top down*, de cima para baixo). Ou seja, a concepção hierárquica do MD em relação às Forças não está presente no indicativo desses projetos. Essa ideia será retomada na análise dos três projetos estratégicos, onde se percebe claramente que são concepções das Forças e não do MD.

Nesse sentido, vale destacar que a política de aquisições, além de ser marcada pela excessiva autonomia dos planos das forças singulares, possui regulamentação ainda muito recente, remetendo a 2010, em que uma portaria do MD (Nº 1065) estabeleceu a diretriz para a coordenação de programas e projetos comuns às Forças Armada no âmbito do (PAED) (CEPIK; BERTOL, 2016).

O elemento mais importante é justamente a garantia do investimento nesses projetos. Em relação aos padrões internacionais, os gastos militares brasileiros são significativos, figurando entre os quinze maiores investimentos militares entre 1999-2018, segundo o SIPRI. No que se refere à porcentagem do Produto Interno Bruto (PIB) dedicado a gastos militares, observou-se no Gráfico 3 que tal indicador oscilou em torno de 1,5%, algo que, apesar de estar abaixo dos patamares alcançados, por exemplo, pelos membros do Conselho de Segurança da ONU, é relativo às possibilidades orçamentárias frente a outras prioridades na agenda política nacional, como saúde, segurança pública e educação. Além disso, o orçamento da Defesa figura entre o os maiores variando entre o 3º e 4º lugar em termos de

gastos diretos por órgão executor, ou seja, entre os ministérios da Fazenda (MF), da Previdência Social (MPS), da Educação (MEC), do Trabalho e Emprego (MTE) e da Saúde (MS) (PORTAL SIGA BRASIL, 2019). As quantias do orçamento destinadas ao investimento propriamente dito, todavia, serão problematizadas à frente.

Gráfico 3 – Orçamento de Defesa (em bilhões de reais) e % em relação ao PIB (1995 – 2018)



Fonte: Elaborado pela autora com base em Brasil (2018a) e The World Bank (2018).

Especificamente em relação ao período do governo Lula, tal aumento nos gastos veio acompanhado de um crescimento no PIB nacional, fruto da conjuntura externa favorável em que o país se encontrava. Em termos relativos, os gastos militares não apresentaram taxas muito altas, nunca ultrapassando 1,53% no período.

Comparativamente, tem-se o Quadro 5 com Gastos em milhões de dólares e a porcentagem do PIB gasto com Defesa, ambos de 2017, de acordo com o SIPRI (*Stockholm International Peace Research Institute*), para alguns países selecionados⁹⁰.

⁹⁰ Optou-se por países representativos no sistema internacional, como Estados Unidos, Alemanha, Japão e Canadá, os países do BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul) e representantes da América do Sul como Colômbia e Argentina.

Quadro 5 - Gastos (milhões US\$) e % PIB gasto com Defesa de países selecionados, 2017

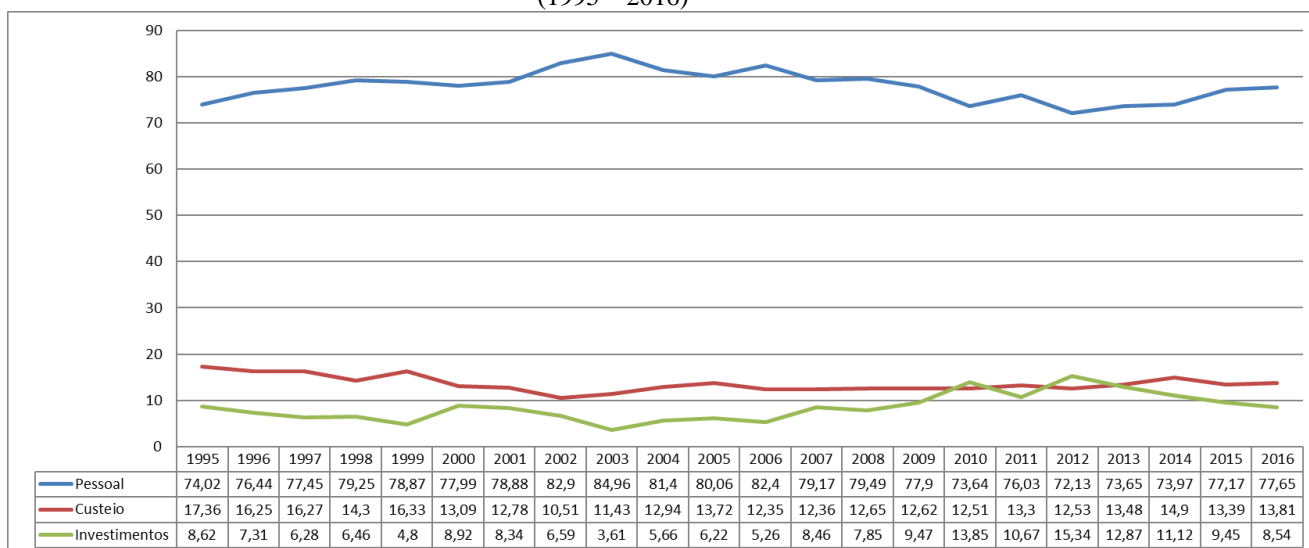
Países	Gastos (milhões US\$)	% PIB gasto com Defesa
Colômbia	9.714	3.1%
Índia	63.924	2.5%
Chile	5.135	1.9%
Alemanha	44.329	1.2%
África do Sul	3.618	1.0%
Japão	45.387	0.9%
China	228.231	1,9%
Brasil	29.283	1,4%
Rússia	66.335	4,3%
Canadá	20.567	1,3%
Estados Unidos	609.758	3,1%
Argentina	5.681	0,9%

Fonte: Elaborado pela autora com base em SIPRI (2018a, 2018b).

Como já mencionado, em várias situações a crise econômica afetou os investimentos em defesa, sendo esse um dos pontos gerais de descontentamento entre os presidentes, os ministros da defesa e as Forças Armadas, uma vez que os recursos destinados não contemplavam as necessidades das Forças, ao passo que se aprofundava a lacuna tecnológica entre o Brasil e outros países.

Todavia, a grande lacuna do orçamento de defesa brasileiro diz respeito ao componente de gasto com pessoal. Superando a média de 70% de comprometimento do total do orçamento da Defesa, o gasto com pessoal não permite investimento, reaparelhamento e adestramento das Forças Armadas, conforme gráfico 4, 5 e 6 abaixo.

Gráfico 4 - Participação em % da Despesa de Pessoal, Custeio e Investimentos na Despesa Primária do MD (1995 – 2016)

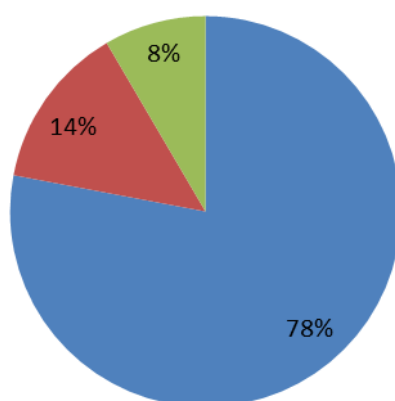


Fonte: Elaborado pela autora com base em Brasil (2016a).

Depreende-se do Gráfico 4 a discrepância entre os gastos com pessoal, custeio e investimento entre 1995 e 2016. Enquanto o Gráfico 5 elenca a média das despesas nesse período, em que apenas 8% fora destinado aos investimentos.

Gráfico 5 - Média da Participação % da Despesa de Pessoal, Custeio e Investimentos na Despesa Primária do MD (1995 – 2016)

■ Pessoal ■ Custeio ■ Investimentos

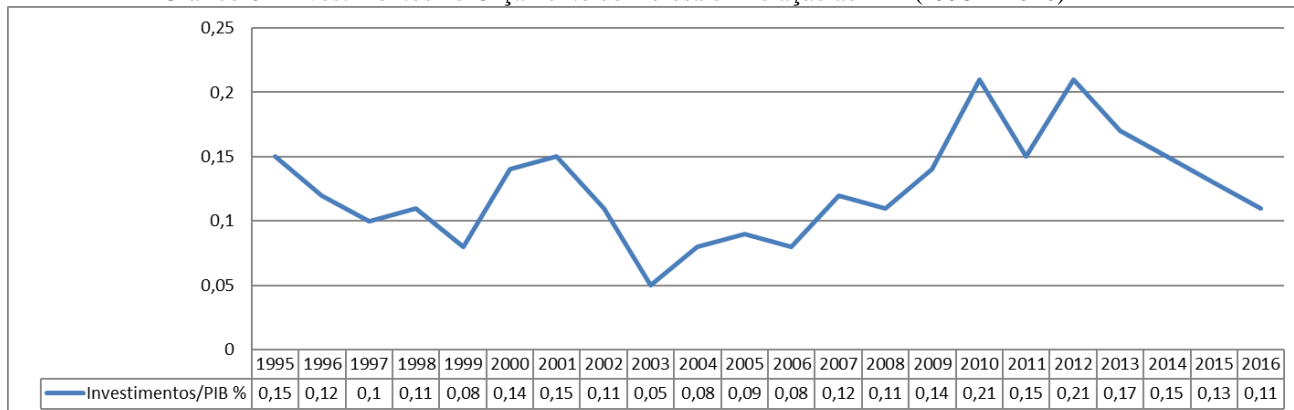


Fonte: Elaborado pela autora com base em Brasil (2016a).

Já o Gráfico 6 aborda especificamente para a parte dos Investimentos em relação ao PIB, no mesmo período. Depreende-se diminuição, aumento e diminuição durante o governo FHC (1995 – 2002), um constante aumento de 2003 a 2010, durante o governo Lula, e uma

variação entre diminuição, aumento e diminuição também no governo Rousseff (2011 – 2016).

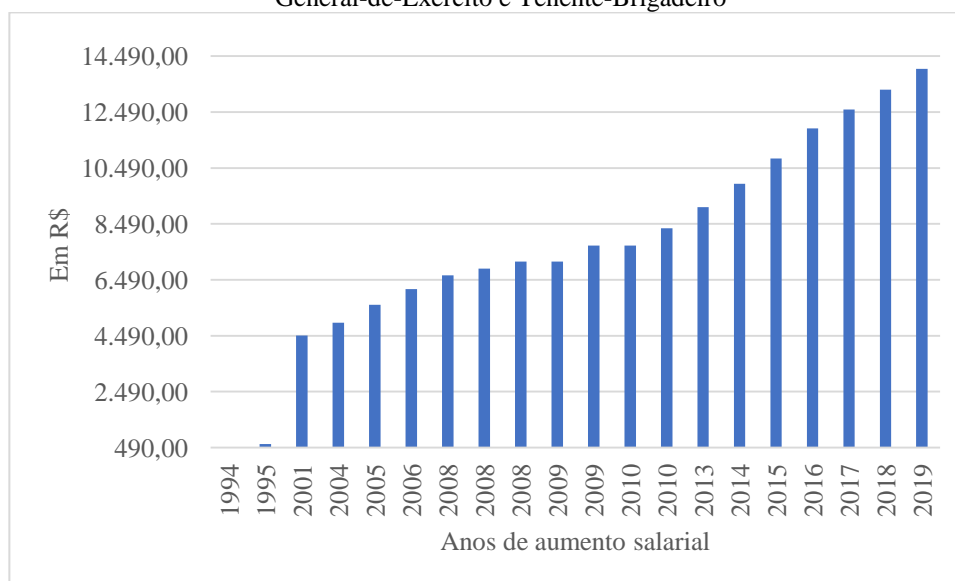
Gráfico 6 - Investimentos no Orçamento de Defesa em relação ao PIB (1995 – 2016)



Fonte: Elaborado pela autora com base em Brasil (2016a).

É válido analisar também o soldo pago aos militares, em que se observa um constante aumento no Gráfico 7, saindo de R\$4.500,00 em 2001 a R\$13.294,00 em 2018, por exemplo. Enquanto o Quadro 6 demonstra os índices de aumento visando a recomposição salarial das Forças, evidenciando que dos anos 2004 a 2017 os aumentos foram praticamente anuais, na média de 8%.

Gráfico 7 - Soldos dos militares das Forças Armadas (1994 – 2019), na patente de Almirante-de-Esquadra, General-de-Exército e Tenente-Brigadeiro



Fonte: Elaborado pela autora com base em Oliveira V. (2008)⁹¹ e Brasil (2016b).

⁹¹ Nos valores de 1994 e 1995 até 2001, quando houve um novo reajuste, parece haver alguma distorção, todavia, são os dados trazidos pela fonte utilizada, a qual faz um levantamento dos soldos pagos desde 1964,

Quadro 6 - Índices de reajuste dos militares da união

Jan/95	Jan/95	Jan/01	Set/04	Out/05	Ago/06	Jan/08	Jul/08
22,07%	3,17%	29,80%	10%	13%	10%	8,00%	3,66%

Jul/09	Jul/10	Mar/13	Mar/14	Mar/15	Ago/16	Jan/17
8,00%	8,00%	9,15%	9,96%	10,89%	5,5%	5,5%

Fonte: Elaborado pela autora com base em Brasil (2017f).

A exposição dos dados orçamentários acima ilustra o aumento salarial dado aos militares no período, demonstrando que a tradicional demanda por aumento salarial vem sendo atendida, especialmente nos reajustes frequentes desde 2001, todavia talvez ainda de forma insuficiente se observada os salários das patentes mais baixas.

Para completar a análise do projeto de forças e o orçamento consolidado de defesa serão analisados, portanto, três projetos estratégicos das Forças Armadas: o Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras (SISFRON) do Exército, o Programa de Desenvolvimento de Submarinos (PROSUB) da Marinha e o Projeto FX-2 da Força Aérea. A escolha pauta na representatividade desses projetos, pois estão em andamento e congregam elementos comuns como o vetor trinômio monitoramento/controle, mobilidade e presença, além de atenderem diretamente às diretrizes da Estratégia Nacional de Defesa.

6.2.1 Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras (SISFRON)

O Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras (SISFRON) pretende fortalecer a capacidade de ação do Exército Brasileiro na faixa de fronteira do país, que compreende quase 17 mil quilômetros de extensão. É “um conjunto integrado de recursos tecnológicos, tais como sistemas de vigilância e monitoramento, tecnologia da informação, guerra eletrônica e inteligência que, aliados a obras de infraestrutura, vão reduzir vulnerabilidades na região fronteiriça” (BRASIL, 2016c). Permitirá à Força Terrestre manter as fronteiras

inclusive com as mudanças de moedas que ocorreram nesse período. Ainda, a partir do mês de janeiro/2001, obteve-se um ganho real de salário de 29,80% em virtude da reestruturação da remuneração dos militares das Forças Armadas através da Medida Provisória nº 2.131, de 28 de dezembro de 2000, estabelecendo novas parcelas de pagamento e de descontos (BRASIL, 2017f), o que pode ajudar a explicar as duas primeiras colunas do gráfico. Vale lembrar ainda, o gap entre os salários pagos às patentes mais baixas, bastante distintos se comparados aos valores apresentados no gráfico.

monitoradas e responder prontamente a qualquer ameaça ou agressão (BRASIL, 2012, p. 74). Sob responsabilidade do Exército, está com a fase-piloto já em funcionamento em Dourados (MS), no centro-oeste brasileiro, cobrindo a fronteira com o Paraguai e a Bolívia, cerca de 650 quilômetros, o que equivale a somente 4% dos 16.686 quilômetros de fronteiras do país.

Segundo Leite (2013, p. 12), “a localização do projeto piloto levou em consideração as principais vias de entrada de contrabando em nosso país, principalmente de drogas e armas [...]”. Além disso, a fase-piloto conta com antenas de comunicação, infovia (linha digital para redes eletrônicas), radares, sensores eletromagnéticos, componentes táticos e de comunicação satelital, e centros de comando e controle (BRASIL, 2014) e em etapas posteriores, contará com o sistema de drones. A partir das informações adquiridas será possível acionar as unidades operacionais para agir em tempo real.

Segundo o ex-Ministro da Defesa, Celso Amorim, na ocasião da visita às instalações do projeto-piloto, o SISFRON “[...] é fundamental do ponto de vista não só da defesa, mas também do combate aos ilícitos e ao crime organizado” (BRASIL, 2014).

Assim, o SISFRON, por meio do trinômio monitoramento/controle, mobilidade e presença, quando completamente instalado, será responsável pelo monitoramento de toda a fronteira brasileira com os dez países sul-americanos através de instalação de bases móveis, radares, sensores, comunicação integrada e criptografada, desenvolvimento de softwares e infraestrutura para monitorar e vigiar (BRASIL, 2015b) e será um mecanismo importante para auxiliar o combate ao tráfico de drogas e armas nas fronteiras do Brasil.

Ressalta-se que o SISFRON ambiciona ser o maior sistema integrado de vigilância de fronteiras do mundo e deverá tornar permanente o caráter das operações Ágata e Sentinela. Foi orçado em cerca de 12 bilhões, sendo que desse valor mais de 70% deve ser contratado internamente. Será um mecanismo para angariar novas oportunidades de cooperação bilateral e regional, além de abrir as possibilidades de exportação de produtos e serviços (LEOPOLDINO, 2013).

A 4ª Brigada de Cavalaria Mecanizada, onde está localizado o projeto piloto recebeu, inclusive, comandantes dos Exércitos do Cone Sul (Argentina, Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai)⁹², permitindo aprofundar os laços de cooperação e incrementando as medidas de confiança mútua entre os países transfronteiriços (WILTGEN, 2016).

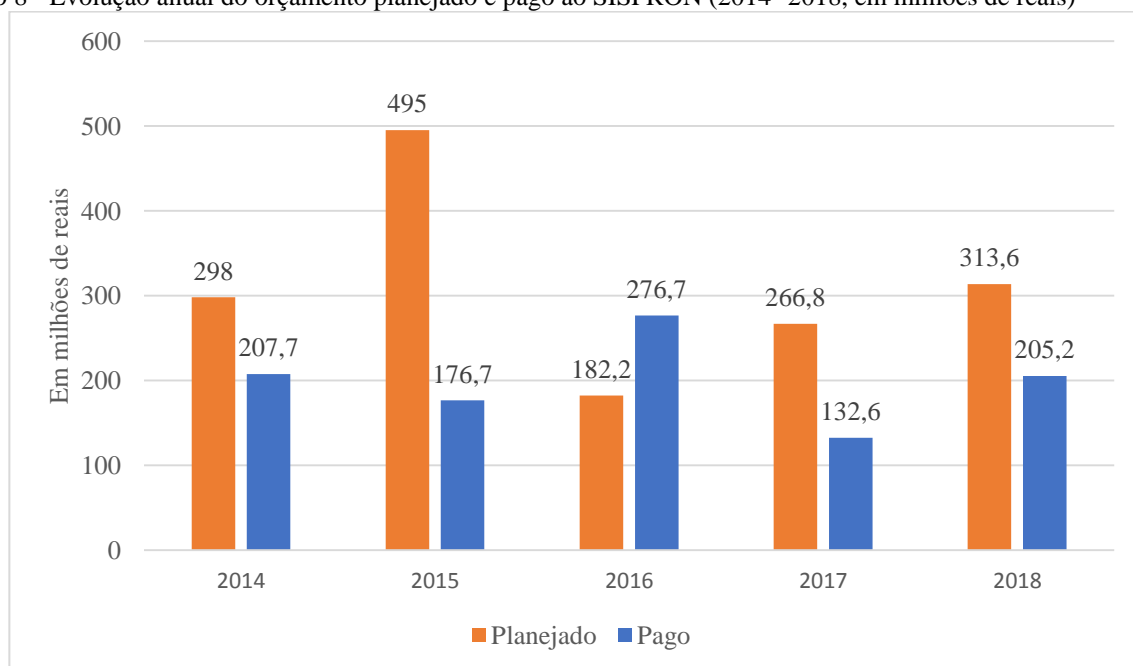
⁹² Além desses países, o projeto piloto já recebeu diversas comitivas, entre elas representantes do exército americano em 2014; comitiva de países de origem árabe, em 2016, composta por representantes da Arábia Saudita, Argélia, Catar, Egito, Emirados Árabes Unidos, Iraque, Jordânia, Kuwait, Líbano, Líbia, Liga Árabe, Marrocos, Mauritânia, Palestina, Sudão e Tunísia (BRASIL, MINISTÉRIO DA DEFESA, 2016).

O projeto está, portanto, em etapa de validação operacional do sistema, necessária para a verificação das ações e posterior expansão aos demais Comandos Militares de Área localizados na faixa de fronteira. Em 2015, em encontro com o então ministro da Defesa, Jaques Wagner, o então governador do Paraná Beto Richa pediu que a segunda fase do SISFRON comece pelo Paraná, na região de fronteira do Estado com o Paraguai e Argentina. Jaques Wagner reconheceu a necessidade de reforçar a segurança na fronteira paranaense e disse que dará encaminhamento técnico para avaliar que a segunda etapa do programa comece pelo estado (PADILHA, 2015). Todavia, no mesmo ano, o general Eduardo Dias da Costa Villas Bôas, comandante do Exército, afirmou que projetos estratégicos do Exército Brasileiro iriam ser redimensionados por conta do ajuste fiscal realizado pelo governo federal. Entre os projetos mais afetados estão o SISFRON e o projeto Guarani, uma viatura blindada de transporte de tropas de seis rodas, que já teve a produção iniciada, mas pode não ser continuada (SANTOS, L., 2015).

Conforme gráfico 8 abaixo, elaborado com dados do Portal Siga Brasil, do Senado Federal, além de inferiores na comparação com o valor orçado e efetivamente gasto nos anos analisados, os milhões investidos ficaram abaixo do montante reservado pelo governo. Em 2014, a gestão Rousseff reservou R\$ 298 milhões do Orçamento da União para a implantação do projeto, mas desembolsou somente 207,7 milhões. Em 2015, dos R\$ 495 milhões reservados apenas R\$ 176 milhões foram efetivamente pagos, o equivalente a 31% e 65% do previsto, respectivamente. Em 2016, o valor reservado pelo governo para o programa era de R\$ 182 milhões, mas R\$ 276 milhões foram destinados, um aumento de 51% entre o previsto e o valor pago. Já os anos de 2017 e 2018, sob gestão governo Temer, também tiveram redução no valor planejado e efetivamente pago de aproximadamente 51% e 35%, respectivamente.

Desta forma, o projeto que previa investimentos de cerca de R\$ 12 bilhões, com aplicação mínima de R\$ 1,2 bilhão anual ao longo de dez anos (EXÉRCITO BUSCA APOIO..., 2018), tem recebido montantes aquém das necessidades de aquisição e entrega das tecnologias inicialmente previstas. Para 2018, por exemplo, havia uma expectativa de liberação de pouco mais de R\$ 300 milhões, mas a União acabou disponibilizando somente R\$ 205 milhões.

Gráfico 8 - Evolução anual do orçamento planejado e pago ao SISFRON (2014- 2018, em milhões de reais)



Fonte: Elaborado pela autora com dados do SIGA Brasil (2019).

Assim, a alta instabilidade dos recursos orçamentários, com periódicos cortes e contingenciamentos desde o governo de Dilma Rousseff e a complexidade tecnológica impactam na condução do projeto, gerando atrasos e déficits operacionais. Após aproximadamente 5 anos de implantação no Mato Grosso do Sul, pouco foi feito além do seu projeto-piloto, a partir da região de Dourados, na fronteira com o Paraguai. Embora haja indicativos de expansão para o Paraná e Mato Grosso em 2019, abarcando além da fronteira com o Paraguai e a Bolívia, também trechos da fronteira com a Argentina. Todavia, o Livro Branco de Defesa Nacional (2012), conforme Quadro 2, previa o ano de 2023 para o término do projeto. Este prazo possui perspectiva de conclusão estendida para 2035, o que geraria cerca de 12 anos de atraso. O SISFRON é um instrumento de apoio à decisão e de emprego operacional e a previsibilidade orçamentária é essencial para dar continuidade ao seu caráter estratégico.

6.2.2 Programa de Desenvolvimento de Submarinos (PROSUB)

Para avançar na análise do PROSUB, é importante mencionar, ainda que brevemente, sobre a dependência tecnológica brasileira em relação aos países desenvolvidos. Segundo Battaglini (2009, p. 86) a distância tecnológica que separa o Brasil e a região dos países

desenvolvidos vem se aprofundando desde 1945⁹³. Segundo o autor, a aquisição de equipamento militar na maioria das vezes é condicionada pelo armamento que se encontra disponível para comercialização no mercado internacional e pelas capacidades tecnológicas dos países de produzi-lo internamente.

Nesse sentido, essas condições são expressas em restrições formais e informais à comercialização de armamentos. Para Battaglino (2009, p. 87), as restrições formais “são decisões políticas de comercialização que as grandes potências adotam”. O autor cita como exemplo que um país pode decidir não comercializar armas de última geração para evitar desequilíbrios regionais, em casos de embargos a certos países, ou para impedir a difusão da tecnologia. Já as restrições informais “ocorrem quando os altos custos do equipamento dificultam de fato sua aquisição, ou quando os países não podem fabricá-lo por carecer da tecnologia necessária”.

O Brasil sente as restrições formais e informais. E, de modo geral, o mercado mundial de armamentos é caracterizado por um elevado nível de restrições formais e informais (BATTAGLINO, 2009, p. 88). Em relação à região, por exemplo, embora possa prover armamentos, seu custo elevado dificulta a incorporação, além disso, as tecnologias de ponta não estão acessíveis à comercialização. Do mesmo modo, as restrições formais podem ocorrer quando já há a utilização do equipamento militar, como o embargo de um *software*, fazendo com que o mesmo fique inoperante. Para o autor, essa situação é uma ameaça à defesa nacional porque estabelece uma crescente distância tecnológica e uma maior dificuldade para uma resistência militar.

Diante desse cenário regional, de restrições formais e informais, houve três tipos de resposta que Battaglino (2009, p. 88) elenca como “(1) um processo de reconstrução das indústrias de defesa; (2) a diversificação da compra de armas e a assinatura de acordos de cooperação tecnológica entre países da região e Rússia, França e China; e (3) o incentivo à cooperação regional na indústria da defesa”. Essas três respostas são observadas no governo Lula com o incentivo à Base Industrial de Defesa⁹⁴, ao CDS e aos acordos com novos parceiros, conectando a compra de armamentos à transferência de tecnologia. Assim, o PROSUB, foco dessa seção, é resultado dessas respostas, no sentido de fazer parte da

⁹³ Argentina e Brasil, por exemplo, possuíam, a partir de 1930, uma indústria militar que produzia de fuzis a tanques e aviões - capacidades tecnológicas para desenvolver equipamentos convencionais de última geração. Altos custos e dificuldades em exportá-los foram a principal barreira para a continuidade do seu desenvolvimento e para a redução da defasagem tecnológica – o que marcara uma distância tecnológica difícil de reverter (BATTAGLINO, 2009, p. 87).

⁹⁴ Um avanço importante foi a aprovação do Regime Especial Tributário para a Indústria de Defesa, por meio do Decreto n.º 7970/2013.

diversificação de parceiros e de assinatura de transferência de tecnologia com a França, dotando o país de capacidade para produzir internamente submarinos convencionais e um submarino de propulsão nuclear, elemento entendido como necessário à defesa do Atlântico Sul.

Ao contrário do SISFRON, que se coloca como um projeto recente, o programa nuclear da Marinha remonta à década de 1970. Ao observar o histórico brasileiro, e principalmente no decorrer do seu desenvolvimento industrial, o Brasil enfrentou, em diversas áreas, dificuldades em acessar tecnologias, muitas vezes já tradicionais em países desenvolvidos. O cerceamento em relação à tecnologia militar de ponta e, enfatiza-se aqui a tecnologia nuclear, foi um episódio bastante recorrente na história do país.

Embora as pesquisas científicas relacionadas aos estudos sobre a energia nuclear datem da década de 1940 e posteriormente com a criação de institutos de pesquisa, o programa nuclear brasileiro só teve uma definição com o governo de Ernesto Geisel que propunha a implantação de uma indústria nuclear no Brasil em dez anos (OLIVEIRA, 1999, p. 197). Esse programa compreendia um grande projeto de nove usinas geradoras de energia elétrica, bem como seus processos de ciclo de combustível. O objetivo de Geisel, no início, era promover o processo de transferência de tecnologia⁹⁵ nuclear para analisar as viabilidades técnicas e econômicas para atender às demandas de inovação tecnológica para a prospecção e produção de petróleo no mar (CORRÊA, 2010, p. 53).

Assim, foi no Acordo Nuclear Brasil-Alemanha (1975) que a ideia de se construir ou se adaptar um navio com propulsão nuclear ganhou ênfase. Consoante Corrêa (2010, p. 57) devido à precariedade de recursos e o atraso científico tecnológico no campo nuclear, o desenvolvimento da propulsão nuclear só poderia ser feito por meio do acordo de transferência tecnológica com os alemães. Embora o Brasil fosse rico em minérios radioativos, como urânio e tório, o enriquecimento destes só seria viável com a instalação de centrais nucleares, que o país ainda não possuía.

O principal objetivo desde o início do Programa Nuclear Brasileiro foi a consolidação e a autonomia tecnológica da indústria nuclear nacional, constituindo-a como um segmento de ponta, essencial ao desenvolvimento (BRASIL, 2012, p. 68). Como parte essencial desse

⁹⁵ O comércio internacional de tecnologia, normalmente regulamentado e controlado pelos governos nacionais, é considerado, genericamente, como uma operação de transferência de tecnologia (LONGO, MOREIRA, 2010, p. 03). Na realidade, os contratos comerciais podem ou não propiciar uma autêntica transferência dos conhecimentos do vendedor para o comprador. O fato é que a verdadeira transferência só ocorre quando o receptor absorve o conjunto de conhecimentos que lhe permite inovar, isto é, quando o comprador domina os conhecimentos envolvidos a ponto de ficar em condições de criar nova tecnologia (LONGO, 1987, p. 03).

projeto estava a construção de um reator para o submarino brasileiro de propulsão nuclear, o qual elevaria, sobremaneira, a capacidade de defesa do Brasil.

A retomada e o caráter estratégico do PROSUB se dá apenas no governo Lula, em que Martins Filho (2011) chamará de renascimento do programa do submarino nuclear⁹⁶. O Programa de Desenvolvimento de Submarinos, entretanto, não se refere apenas ao submarino de propulsão nuclear, mas inclui também quatro submarinos convencionais Scorpène⁹⁷, a construção de estaleiro e base naval específicos; e a continuidade do Programa de Modernização de Submarinos (MODSUB) para as cinco unidades convencionais das classes Tupi e Tikuna (BRASIL, 2012, p. 103). Ou seja, é a partir dos últimos anos que o projeto é retomado de forma contundente, aparecendo claramente como objetivo estratégico da Política, Estratégia e do Livro Branco de Defesa Nacional e o acordo de transferência de tecnologia é firmado com a França.⁹⁸

Ainda, é importante mencionar que com o pedido de prolongamento da plataforma continental brasileira, aceito em 2007 pela Comissão de Limites da Plataforma Continental (CLPC), a expressão Amazônia Azul passou a ter importância, referindo-se a vasta e rica área marítima brasileira. A delimitação de sua Plataforma Continental para além das 200 milhas marítimas permitiu também “que o projeto do submarino nuclear voltasse a ser discutido pelas autoridades navais brasileiras” (CORRÊA, 2010, p. 175).

A construção do reator para o submarino brasileiro de propulsão nuclear⁹⁹ é parte do Programa Nuclear da Marinha e dos esforços desde 1970, todavia era necessário apoio político e provisão de recursos. Assim, depois de um período de negociação, o acordo tecnológico com a França foi assinado em 2009, entre os Presidentes Lula e Sarkozy, e contempla a transferência de tecnologia sensível para a construção de quatro submarinos convencionais da classe *Scórpena* e a construção do casco do submarino nuclear e seus

⁹⁶ Vale mencionar os esforços anteriores com os submarinos classe Tupi, construídos em parceria com a Alemanha nos anos 1980-90. E os submarinos classe Tikuna, que é um desdobramento da parceria anterior com a Alemanha completado em 2005.

⁹⁷ De propulsão e geração de energia a partir de motores diesel-elétricos. Também são parte do projeto de tecnologia francesa que será transferida para a Marinha do Brasil (BRASIL, 2012, p. 103).

⁹⁸ Isso ocorre em paralelo a tentativa de reconhecimento internacional da capacidade do Brasil para construir diálogos sobre temas da agenda de segurança mundial e avançar em sua busca de um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU.

⁹⁹ Enfatiza-se que “somente a propulsão do submarino será nuclear, o que é expressamente permitido pelo acordo assinado com a Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA). Todos os seus armamentos serão convencionais, em razão do compromisso constitucional do Brasil com o uso pacífico desta energia, reafirmado em instrumentos internacionais, como o TNP; regionais, como o Tratado de Tlatelolco; e bilaterais, como o Brasil-Argentina – ABACC” (BRASIL, 2012, p. 71).

dispositivos sensoriais a serem fabricados no Brasil (CORRÊA, 2010, p. 183)¹⁰⁰, além da construção, na Baía de Sepetiba, litoral do Rio de Janeiro, de uma nova base para a força de submarinos e de um estaleiro a ser operado no Brasil pelo setor privado francês e devolvido ao país em vinte anos (MARTINS FILHO, 2011), bem como treinamento para engenheiros e técnicos brasileiros.

O submarino de propulsão nuclear garante mobilidade, defesa avançada da fronteira marítima e negação do uso do mar impedindo que forças hostis acessem as águas jurisdicionais e conseqüentemente o território brasileiro. Operam em águas profundas e atendem ao emprego estratégico e tático em movimento (alcance em vastas áreas geográficas). Devido à essas características são dificilmente detectados pelas forças inimigas, por radares e satélites e podem causar danos ao rival antes que ele se aproxime da costa. Podem ainda contribuir para a coleta de informação e o reconhecimento de outros navios.

Comparativamente, os submarinos convencionais possuem propulsão diesel-elétrica, com energia armazenada em baterias, possuem dependência da atmosfera e uma velocidade de 4 a 6 nós (7 a 11 km/h), com deslocamento de 1.400 a 1.800 toneladas e um emprego estratégico de posição; Enquanto que os submarinos de propulsão nuclear se deslocam de 6 a 35 nós (11 a 65 km/h), um deslocamento de aproximadamente 6.000 toneladas e não dependem da atmosfera, pois podem passar longos períodos submersos (BRASIL, 2009), evitando a sua exposição ao emergir, e delimitado pela resistência da tripulação, mantimentos e munições.

Salienta-se ainda que os submarinos convencionais operam em águas rasas (de 50 metros de profundidade), enquanto o submarino de propulsão nuclear opera apenas em profundidade maiores que 100 metros (BRASIL, 2009). A profundidade máxima de operação de ambos é praticamente a mesma (cerca de 500 metros), com vantagens para o submarino convencional que opera melhor em profundidades menores. A profundidade de operação, todavia, não tem a ver com a profundidade local no oceano e sim com a cota na qual o submarino pode escolher dentro da lâmina d'água local. Assim, velocidade, alcance, autonomia e não precisar emergir para recarregar suas baterias são suas principais vantagens em relação aos submarinos convencionais.

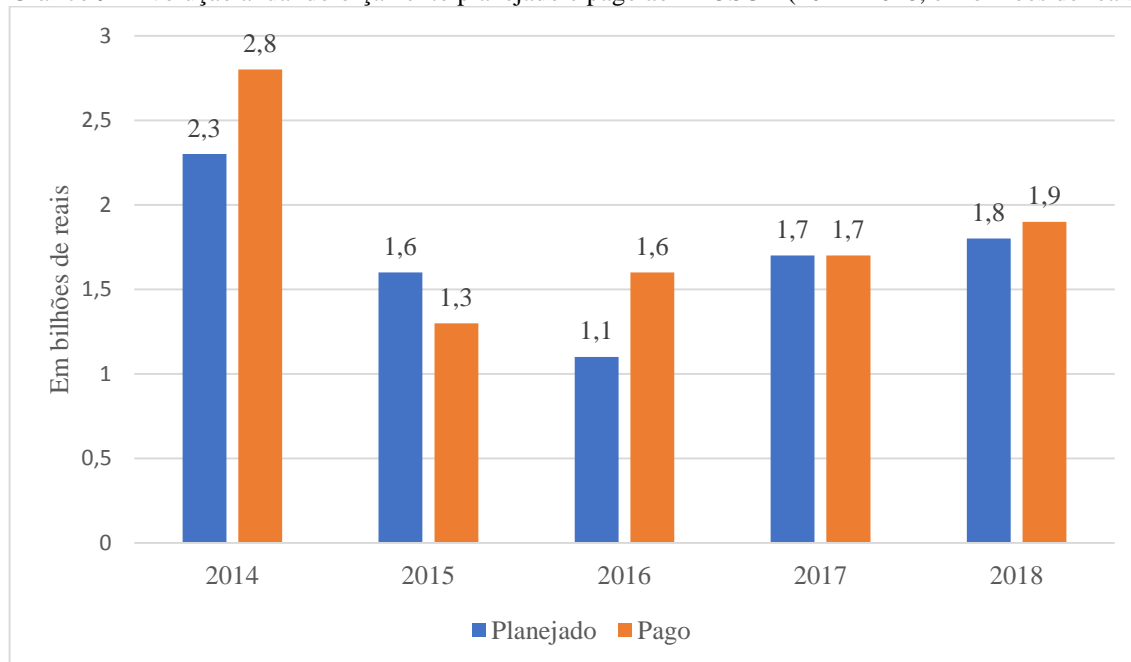
Vale destacar ainda que a realização da montagem dos cascos em território brasileiro permitirá que o país adquira o conhecimento e possa utilizá-lo futuramente. Esse fato diminui a dependência externa, o cerceamento tecnológico e a utilização de tecnologias sensíveis, pois

¹⁰⁰ O acordo ainda envolve a construção de 50 helicópteros, o desenvolvimento de satélites para o monitoramento da Amazônia e a formação de “soldados do futuro” (CORRÊA, 2010, p. 184).

não depende de compras e serviços de manutenção externos para a proteção de sua soberania – resultado de acordos que não preveem a transferência de tecnologia, o país fica dependente do fornecedor externo (CORRÊA, 2010). “O PROSUB garante a transferência de tecnologia e a nacionalização de processos produtivos e coincide com a essência da nossa Estratégia Nacional de Defesa” (BRASIL, 2013). Ademais, figurará o Brasil entre os 7 países detentores de submarinos nucleares, o que elevará o poder de dissuasão nas linhas vitais de comunicação marítima do Atlântico Sul.

Diferentemente do SISFRON, o projeto não sofreu tanto com os cortes orçamentários. O Livro Branco de Defesa Nacional (2012), conforme Quadro 2, prevê o ano de 2031 para o término do projeto. O Gráfico 9 abaixo aponta o orçamento planejado e pago ao PROSUB entre 2014-2018, em bilhões de reais. Em três dos anos analisados o montante pago foi inclusive maior que o planejado.

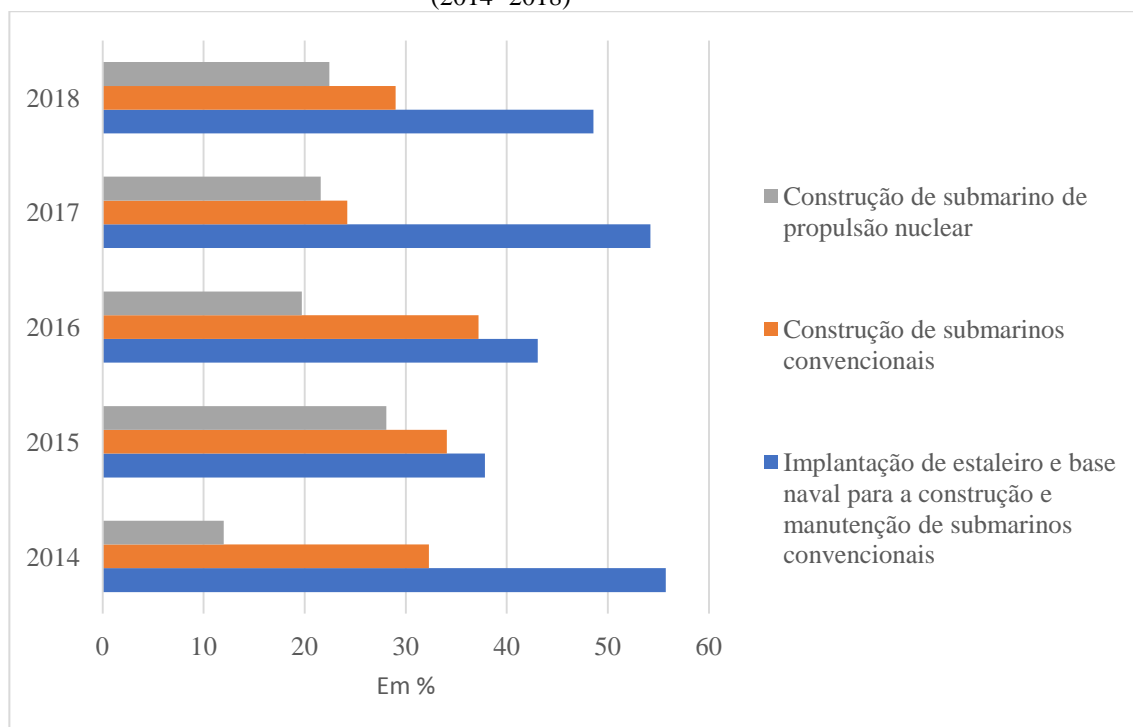
Gráfico 9 - Evolução anual do orçamento planejado e pago ao PROSUB (2014- 2018, em bilhões de reais)



Fonte: Elaborado pela autora com dados do SIGA Brasil (2019).

Em outra ótica, o gráfico 10 abaixo remete a porcentagem do montante do orçamento pago destinado a cada programa específico: a construção do submarino de propulsão nuclear, dos submarinos convencionais e implantação de estaleiro e base naval para a construção e manutenção de submarinos convencionais, de 2014 a 2018.

Gráfico 10 - Porcentagem do montante do orçamento pago destinado a cada programa específico (2014- 2018)



Fonte: Elaborado pela autora com dados do SIGA Brasil (2019).

Os valores maiores destinados ao PROSUB, em bilhões de reais, se comparado aos milhões destinados ao SISFRON e a relativa constância no pagamento no suprimento dos recursos, fez com que o primeiro dos quatro submarinos convencionais previstos fosse lançado ao mar em dezembro de 2018, no Complexo Naval de Itaguaí, também construído no âmbito do PROSUB. Assim, depois de dez anos de desenvolvimento e alguns atrasos, “o “Riachuelo” é primeiro de uma série de quatro submarinos convencionais e um com propulsão nuclear que estão sendo construídos no escopo do Programa de Desenvolvimento de Submarinos (PROSUB)” (BRASIL, 2019), com transferência de tecnologia e baseado na classe de submarinos franceses *Scorpène*. Após dois anos de testes, o submarino Riachuelo será incorporado à Força de Submarinos, juntamente aos da classe Tupi (S-30 Tupi, S-31 Tamoio, S-32 Timpira, S-33 Tapajó) e o da classe Tikuna (S-34 Tikuna).

O índice de nacionalização de peças do S-Br Riachuelo é de 20%, um percentual considerado baixo e atribuído ao limitado desenvolvimento da indústria nacional de defesa, daí parte o entendimento da necessidade de incentivos à Base Industrial de Defesa, já mencionada em outras seções da pesquisa. “Segundo o almirante de esquadra Bento Costa Lima Leite, há um esforço permanente para capacitar fornecedores e permitir que os outros submarinos do projeto tenham um conteúdo local de componentes mais elevado. Se os

submarinos são pouco nacionalizados, as instalações da base de Itaguaí foram erguidas com 95% dos equipamentos produzidos no Brasil” (VILARDAGA, 2018).

Já as seções de casco das outras duas embarcações convencionais, o Humaitá e o Tonelero, já ganharam forma no complexo naval e o quarto se chamará Augostura. O submarino de propulsão nuclear está previsto para 2029, todavia, deve-se ter em mente a complexidade do projeto e, principalmente, o teto de gastos públicos aprovado pelo governo Temer em 2018, via emenda constitucional, o que traz um grau de ceticismo sobre o cumprimento do prazo pré-estabelecido e da manutenção dos valores necessários, uma vez que o cronograma se adequa ao orçamento disponível.¹⁰¹

Assim como o SISFRON, o PROSUB atende à Estratégia Nacional de Defesa de 2008, na qual delimitou-se os projetos estratégicos de cada força e vem dar um caráter mais tático à política de defesa. Todavia, a instabilidade dos recursos orçamentários, com periódicos cortes e contingenciamentos, o que levou a Marinha a destinar muitas vezes recursos próprios para dar andamento ao projeto, e a complexidade tecnológica, impactam na condução, gerando atrasos e déficits operacionais. Após aproximadamente 10 anos de início do PROSUB, tem-se o submarino convencional Riachuelo lançado ao mar e a construção do estaleiro e base naval bastante avançados, todavia, é necessário ponderar que segundo o cronograma oficial teríamos, em 2019, três submarinos convencionais entregues¹⁰².

6.2.3 Projeto FX-2

As negociações que levaram a compra dos 36 caças Gripen NG, em 2013, bem como os concorrentes do projeto, foram destacados no capítulo referente ao governo Lula e Dilma. Todavia, vale retomar alguns pontos e mencionar que a aquisição de caças para a FAB já era um projeto dos anos 2000 e, portanto, uma demanda antiga da Força, desde o projeto FX. Ainda que o número de caças comprados possa ser questionado diante das dimensões continentais do país, o fato das negociações e da transferência de tecnologias entre os países envolvidos, representa um avanço importante para a política de defesa brasileira.

¹⁰¹ Além disso, em 2016, o Programa virou alvo da Lava-Jato, com suspeitas de desvios de R\$ 17 milhões. A Odebrecht é uma das empresas que formam, com o grupo francês *Naval Group*, e a Marinha, a joint-venture chamada Itaguaí Construções Navais (ICN). Investigações encontraram indícios de superfaturamento de ao menos R\$ 2,8 bilhões no PROSUB, fato que é negado pela Marinha e que também afirma que os trabalhos não sofreram influência das denúncias (LOPES, 2019).

¹⁰² O cronograma original do PROSUB é apresentado no sítio do Poder Naval (2018): <https://www.naval.com.br/blog/2018/09/24/exclusivo-novo-corte-na-verba-do-prosub-preocupa-comando-da-marinha/>

A compra de novos caças tem base no projeto FX, lançado durante o governo Fernando Henrique Cardoso, com objetivo de dar início à um processo de modernização da FAB por meio da substituição das aeronaves em uso, Mirage III, adquiridos na década de 1970. Ao fim do mandato de FHC, o processo para apresentação e escolha de um novo modelo a ser adquirido não havia sido concluído. O mesmo ocorreu no governo de Luís Inácio Lula da Silva, devido à atenção na implantação de outros programas. Diante do impasse na tomada de decisão do governo sobre qual seria a melhor alternativa e custo benefício entre as opções disponíveis na concorrência¹⁰³, comprou-se 12 caças usados modelo Mirage 2000-5, como solução a curto prazo. A retomada do projeto de compra aconteceu somente ao final do mandato, sendo renomeado FX-2 e teve como base fundamental a transferência de tecnologia para aquisição dos caças. A intenção era, portanto, não apenas adquirir caças, mas fazer com que a EMBRAER absorvesse a tecnologia e passasse a produzir este tipo de equipamento de combate.

O projeto novamente despertou o interesse de várias empresas e depois da análise dos requisitos operacionais, dos sistemas de armas, propostas de offset (compensações de natureza industrial, tecnológica ou comercial) e transferência de tecnologia, foram selecionadas três aeronaves: F-18E *Super Hornet* (da estadunidense *Boeing*), *Rafale C* (da francesa *Dassault*) e *Gripen-NG* (da sueca SAAB).

No governo Lula, houve inclinação à empresa francesa *Dassault* devido à proximidade diplomática dos presidentes Lula e Sarkozy, que já estavam cooperando no PROSUB, ainda em contrapartida a França adquiriria 12 unidades da aeronave de transporte militar KC-390 (DANIEL FILHO, 2017). O *Rafale* atendia plenamente ao principal requisito do programa, que é a transferência de tecnologia, inclusive os fabricantes franceses prometeram transferência irrestrita de tecnologia ao Brasil caso vencessem a concorrência e contava com ótimos índices técnicos entre os concorrentes. Todavia, o aspecto mais importante era a ausência de peças americanas na composição dos seus caças, como os outros concorrentes, o que evitaria qualquer tipo de problema político relativo às possíveis restrições dos Estados Unidos (MITOZO, 2017). Ainda, no âmbito político, a França seria um grande aliado político para o ingresso do Brasil no Conselho de Segurança das Nações Unidas.

¹⁰³ Disputaram a concorrência do programa FX a empresa francesa *Dassault* com o Mirage 2000 BR; a italiana *Alenia Aerospazio* com o *Eurofighter*; a estadunidense *Boeing* com o F-18 E/F *Hornet*; a também estadunidense *Lockheed Martin* com o F-16 C/D *Falcon*; as russas *RAC-MIG* e *Rosoboronexport* com o *MIG 29* e *Sukhoi-SU27/SU30*, respectivamente, e a sueca SAAB com o *JAS-39 Gripen C/D* (MITOZO, 2017).

Entretanto, em contrapartida, o *Rafale* apresentava um elevado custo de manutenção e preço unitário, colocando-se como uma aeronave cara de se manter, de se comprar e de se armar, sendo seu armamento tradicional, os mísseis ar-ar MICA, possuidor de elevado custo de manutenção. Além disso, se fechado o acordo, o Brasil teria apenas um único país como principal fornecedor de seus equipamentos militares, o que seria arriscado pela incerteza do cenário internacional (DIAS JUNIOR; PORTO, 2010; MITOZO, 2017).

No entanto, no governo Dilma, parecia haver certa preferência pela empresa estadunidense, já que havia um acordo firmado em 2012 entre a Boeing e a Embraer, onde também foi assinado um Memorando de Entendimento para Parceria em Aviação entre os governos brasileiro e norte-americano, que visava expandir a cooperação entre os dois países na aviação civil (SILVEIRA *et al.*, 2018). Todavia, a espionagem por parte do governo estadunidense contra chefes de Estado, inclusive da então presidente Dilma Rousseff, dificultaram momentaneamente a relação entre os dois países.

Portanto, em 2013, a sueca SAAB foi a escolhida como a vencedora da concorrência, já que, além de oferecer um produto mais barato que os demais caças, garantia total transferência de tecnologia e cooperação na produção. Os críticos da escolha mencionam o fato de ainda estar em fase de desenvolvimento e por seu pequeno porte, se comparado ao demais, acarretando em menor autonomia e capacidade de carga de armamentos, além de ser monomotor. Contudo, como ressaltam Daniel Filho (2017) e Mitozo (2018), justamente por seu baixo custo de operação e por estar em desenvolvimento, permitirá a efetiva participação da indústria nacional na absorção de novas tecnologias, além do domínio total dos códigos fontes da aeronave e sistema de armas, possibilitando no longo prazo o país se beneficiar e desenvolver a versão para dois pilotos da aeronave no Brasil¹⁰⁴.

Uma das desvantagens desta transferência de tecnologia está no fato de que a SAAB não detém o controle de suas tecnologias mais sensíveis, pois o caça é composto por equipamentos e sistemas não desenvolvidos exclusivamente pela Suécia. Por exemplo, o motor, que é de origem norte-americana, está restrito a uma aprovação do Congresso estadunidense. Alguns dos demais componentes são pertencentes à Inglaterra, Alemanha e África do Sul (PERON, 2011).

¹⁰⁴ Ainda em 2015, por exemplo, os ministérios da Defesa do Brasil e da Argentina assinaram declaração conjunta iniciando conversações para a venda de 24 caças Gripen NG para a Força Aérea argentina, pois parte do número de caças encomendados pelo Brasil a SAAB serão produzidos em território nacional em parceria com empresas brasileiras, que se beneficiarão da transferência de tecnologia prevista no contrato com a companhia sueca. O ministro da defesa argentino reiterou ainda a intenção platina de adquirir seis aeronaves cargueiros KC-390 (BRASIL, 2015f).

Todavia, a fim de não desarticular todo o processo de transferência tecnológica muitos equipamentos serão desenvolvidos entre o Brasil e a Suécia por meio do Centro de Pesquisa e Inovação Sueco-Brasileiro (CISB), criado em 2011, em São Bernardo do Campo e do Centro de Projetos e Desenvolvimento do *Gripen*, em Gavião Peixoto (SP), inaugurado em 2016. Este é o principal marco no processo de transferência de tecnologia entre Brasil e Suécia e trata-se do primeiro da lista de 60 projetos de *offset* (BRASIL, 2016).

O local é o ambiente para a execução de projetos de desenvolvimento, testes e verificação, bem como para o armazenamento de sistemas de suporte para o novo avião. Por meio do Centro, principalmente, vai ocorrer o processo de transferência de tecnologia, cujo pacote envolve capacitação, produção e manutenção.

Em 2015, Brasil e Suécia assinaram o contrato de financiamento para aquisição e o desenvolvimento dos caças. Segundo o MD esta era a etapa final para o início da fabricação dos novos caças. A assinatura veio após negociações para a redução das taxas de juros do contrato intermediada pelo então ministro da Defesa, Jaques Wagner. As taxas de juros negociadas pelo Ministério da Defesa e que integram o contrato financeiro são de 2,19%, permitindo ao governo brasileiro uma economia de até R\$ 600 milhões. Com os percentuais definidos, e a aprovação do acordo pelo Senado Federal brasileiro, o Ministério da Fazenda autorizou a operação de crédito externo firmada com a agência sueca de crédito às exportações (*Ab Svensk Exportkredit*) de até US\$ 245.325.000, o equivalente a mais de R\$ 850 milhões, e de SEK (coroas suecas) 39.882.335.471, o equivalente a quase R\$ 16 bilhões, o que inclui a compra das aeronaves, suporte logístico e a compra de armamentos necessários à operação dos caças (BRASIL, 2015c; BRASIL, 2015e).

O crédito cobriu 100% do contrato comercial, sem a necessidade do pagamento de sinal e o pagamento efetivo do financiamento só ocorrerá após o recebimento da última aeronave. Ainda, o contrato prevê oito anos e meio de carência e 25 anos para o pagamento (BRASIL, 2015d). No momento da assinatura previa-se que o primeiro caça seria entregue em 2019 e o último em 2024, e até o momento o cronograma está mantido. Em 2017 ocorreu o primeiro voo da nova geração do *Gripen*, que utiliza o protótipo da plataforma que é a base para as aeronaves brasileiras. Está programado para o terceiro trimestre de 2019 a entrega de um caça, não no modelo definitivo, mas na versão FTI (*Flight Test Instrumentation*). Já as primeiras versões de série estão programadas para o terceiro trimestre de 2021, sendo que ainda 15 unidades serão fabricadas no Brasil pela Embraer até 2024, incluindo a versão biposto, exclusiva do Brasil (BRASIL, 2019).

6.3 A AVALIAÇÃO MATERIAL DA POLÍTICA DE DEFESA

Os processos e atividades descritos anteriormente destinam-se a produzir e sustentar uma atividade combativa adequada. A construção, todavia, de dispositivos e procedimentos organizacionais capazes de aferir os resultados concretos de uma política de defesa é uma tarefa importante, complexa, desafiante e dispendiosa (PROENÇA JR.; DINIZ, 1998, p. 135) e que ainda carece na estrutura da defesa brasileira.

Os autores mencionam, por exemplo, que uma espécie de Inspeção-Geral das Forças Armadas, composta por oficiais da ativa e por civis altamente qualificados seria uma das ferramentas básicas pelas quais se pode acompanhar o resultado concreto de uma política de defesa a fim de avaliar, conjuntamente ao Estado Maior Conjunto das Forças Armadas, o desempenho tático, estratégico e logístico das Forças.

As manobras militares, principalmente as operações conjuntas, são capazes de avaliar, em alguma medida. Contudo, o avanço tecnológico e a digitalização de simuladores e modelagens permitiram a construção de teatros de guerra virtual, servindo para treinamento e avaliação das ações. A construção desses centros é, todavia, algo dispendioso e assim a avaliação da política de defesa abre-se a entendimentos diferenciados (PROENÇA JR.; DINIZ, 1998, p. 137).

Como mencionado anteriormente, de forma geral, só é possível avaliar uma política tendo como referência todo o processo do qual ela faz parte, ou seja, em caso de guerra. Nesse caso, a avaliação da política de defesa do Brasil será positiva se conseguir manter o objetivo tradicional de dissuasão, ou seja, se desencorajar o inimigo do ataque ou, se após falhar o princípio da dissuasão, vencer a guerra. Nesse sentido, a Estratégia Nacional de Defesa introduziu o conceito de capacidades como norteador do planejamento de longo prazo da defesa nacional, ao invés de inimigos específicos. As capacidades substituem, portanto, a noção de inimigos no planejamento da defesa, possibilitando o estabelecimento de linhas de planejamento de longo prazo – algumas já analisadas no decorrer desse estudo.

Para delinear essa última seção do balanço, haja vista que não é possível fazer uma avaliação material da política de defesa real, cabe ponderar o efetivo militar brasileiro e os meios de força de acordo com os cenários levantados pela publicação Cenário 2020-2039, do Ministério da Defesa. Os cenários podem se configurar em hipóteses de emprego das FFAA, mas servem, sobretudo para “identificar fatos e situações, conjunturais e/ou estruturais, relacionadas à segurança e à defesa do Brasil, cujas possíveis evoluções venham a impactar

nas atribuições constitucionais e legais do Ministério da Defesa e das Forças Armadas” (BRASIL, 2017c), objetivando embasar o processo de planejamento e gestão estratégica dos mesmos.

Cepik argumenta que dentro da atual política de defesa, potenciais ameaças externas ao Brasil podem ser vistas por meio de duas frentes geográficas separadas: a frente oriental que compreende o oceano Atlântico Sul e a frente ocidental, que compreende as fronteiras terrestres no âmbito do continente sul-americano. De acordo com essas frentes, destaca-se aqui alguns dos cenários presentes na publicação supracitada.

Ao apontar cenários para o nível mundial e regional vale assinalar o aumento da demanda por recursos naturais, assim oceanos, regiões polares e áreas continentais ainda inexploradas serão objeto de atividades econômicas crescentes e intensivas. O aumento da demanda poderia provocar escassez desses recursos, levando a conflitos, e por outro lado pode favorecer a exportação dos detentores de grandes reservas de recursos naturais.

Nesse sentido, o Atlântico Sul é primordial à garantia dos interesses brasileiros. É um espaço geoestratégico para o comércio mundial e com grandes reservas de recursos naturais¹⁰⁵. Corresponde a um espaço marítimo geográfico que banha três continentes, a América, a África e a Antártida - faz parte do Oceano Atlântico e está situado no Hemisfério Sul, ao sul do Equador. É compreendido, em seu limite norte, desde uma linha que tem início no Amapá, no Brasil, até a Mauritània, no continente africano contornando o arquipélago de Cabo Verde, e se estende ao sul até o paralelo 60° (PENHA, 2011, p. 17).

A vulnerabilidade marítima é facilmente observada ao considerar que o litoral brasileiro se estende por cerca de 7,4 mil km, configurando ao país vocação marítima. Passam importantes rotas de navegação, vitais para a economia nacional e estão localizadas as reservas do Pré-sal brasileiro, de alto significado econômico, político e estratégico (BRASIL, 2012, p. 18). Adiciona-se que cerca de 72% da população vive em uma faixa litorânea de 100 km e que cerca de 90% do comércio exterior se faz por essa via (GUIMARÃES, 2003). Depreende-se, assim, sem muito esforço, a importância da defesa dessa região.

Tendo em vista que há uma crescente escassez mundial de recursos energéticos derivados de hidrocarbonetos, as recentes descobertas de petróleo no Pré-Sal brasileiro, bem como as grandes reservas do Golfo da Guiné na costa africana e plataforma continental

¹⁰⁵ Segundo Fiori *et al.* (2012), ainda se encontram na região: crostas cobaltíferas, nódulos poli metálicos (contendo níquel, cobalto, cobre e manganês), sulfetos poli metálicos (contendo zinco, prata, cobre e ouro), além de depósitos de diamante, ouro, e fósforo, entre outros minerais relevantes, e já forma identificados grandes fontes energéticas e mineiras na região da Antártida. Encontram-se na região também grandes reservas de gás e carvão (FIORI *et al.*, 2012, p. 133).

argentina (FIORI *et al.*, 2012, p. 133) implicam em maior visibilidade mundial – o que pode acarretar em controle e acesso a novas reservas por parte dos países dependentes desses insumos (KLARE, 2008). Essa região faz parte também do termo recentemente cunhado: triângulo do ouro negro. “Esse triângulo teria os vértices: primeiro na Nigéria, o segundo, no pré-sal brasileiro, e o terceiro, no México. Estas são as três áreas mais promissoras do mundo para a exploração de petróleo (ouro negro) fora da área de convulsão geopolítica do Oriente Médio” (NEVES, 2015, p. 246)

Em relação à presença extrarregional no Atlântico Sul, destaca-se a presença inglesa, estadunidense e francesa. O “cordão de pérolas” britânico - cordão de ilhas que vai de Ascensão até as Malvinas - dão à Inglaterra o controle do Atlântico Sul. O conhecido episódio da Guerra das Malvinas, em 1982, demonstrou que as possessões coloniais que o país ainda detém no Atlântico Sul possuem importância estratégica, pelos recursos petrolíferos e pesqueiros, e também pela localização.

A tradicional militarização da agenda de segurança norte-americana para a região com a presença do Comando do Sul (SOUTHCOM), do Comando da África, o mais recente, estabelecido em 2007 (AFRICOM) e a reativação da IV Frota Naval em 2008, além de possuírem base aérea na ilha de Ascensão (posse inglesa), sendo esta a principal base de operações da Força Aérea dos Estados Unidos (USAF) e da Força Aérea Real do Reino Unido (RAF) no Atlântico Sul, com uma grande área de influência geopolítica e com grande utilização durante a Guerra das Malvinas.

A presença da França, ainda que menor, está no seu território ultramarino, a Guiana Francesa, onde comporta a base naval ultramarina francesa, além de centros espaciais e bases aéreas, que podem, em caso de hostilidade, limitar a passagem entre o Atlântico Norte e o Atlântico Sul, projetando-se também para o Pré-Sal. Também atua estrategicamente na costa africana, onde tenta manter a dependência dos países africanos até hoje, a chamada *Françafrique*.

A publicação Cenários discute ainda uma possível expansão militar chinesa na África, no longo prazo, em particular no litoral atlântico, o que poderia deflagrar reação dos EUA/OTAN, com incremento de meios militares no Atlântico Sul. Nesse sentido, o posicionamento estratégico de potências extrarregionais no Atlântico Sul impacta sobre a capacidade defensiva da região, pois podem servir de base de apoio logístico em tempos de guerra, como a Guerra das Malvinas já demonstrou. Ademais, essas potências têm capacidade de atuar nas linhas vitais de comunicação marítima do Brasil. Diante desse cenário reside a

importância da continuidade dos projetos estratégicos da Marinha apresentados no quadro 4, especialmente dos projetos derivados do PROSUB e do projeto do Complexo Naval da 2ª Esquadra que ajudará na proteção do Atlântico Sul, especialmente em caso de estrangulamento das rotas oceânicas, bem como no acesso à foz do Amazonas.

Para proteger essa região do Atlântico Sul, por meio da Marinha, o Brasil conta com o seguinte efetivo militar e meios de força:

Quadro 7 - Quantitativo de Pessoal da Marinha, 2019

Classificação	Existente
Militares da Marinha	63.069
Oficiais da Marinha	9.049
Praças da Marinha	54.020

Fonte: E-SIC (2019).

Sendo que 73,97% do pessoal está no 1º Distrito Naval (1º DN), sediado no Rio de Janeiro. A Marinha planeja aumentar o efetivo de militares gradualmente até 2030, de forma a se adequar aos desdobramentos da Estratégia Nacional de Defesa, com prioridade ao atendimento do PAED, em especial, aos programas Nuclear da Marinha (PNM), de Desenvolvimento de Submarinos (PROSUB) e de Reparelhamento da Marinha (PRM).

Quadro 8 - Meios Navais da Esquadra da Marinha em 2019

Tipo	Designação	Nº
Porta-Helicópteros Multipropósito (PHM)	Atlântico	1
Fragata	Niterói	6
Fragata	Greenhalgh	2
Corveta	Inhaúma	2
Corveta	barroso	1
Submarino de propulsão diesel-elétrica	Tupi	4
Submarino de propulsão diesel-elétrica	Tikuna	1
Submarino de propulsão diesel-elétrica	Riachuelo	1*
Navio de socorro submarino	Felinto Perry	1
Navio de desembarque de carros de combate	Garcia d'Avila	1
Navio de desembarque de carros de combate	Almirante saboia	1
Navio de desembarque de carros de combate	Matoso Maia	1
Embarcação de desembarque de carga geral	Marambaia	1
Navio Doca Multipropósito	Bahia	1
Navio-tanque	Almirante Gastão Motta	1
Navio-escola	Brasil	1
Navio-veleiro	Cisne Branco	1

Fonte: E-SIC (2019).

* Previsão de construção de mais três submarinos de propulsão diesel-elétrica classe Riachuelo até 2025.

Quadro 9 - Meios Aeronavais da Esquadra da Marinha em 2019

Tipo	Designação	Nº
Avião de ataque	AF-1/AF-1A Skyhawk	22
Helicóptero antissubmarino	SH-16 Sea Hawk	6
Helicóptero de esclarecimento e ataque	AH-11A Super Lynx	10
Helicóptero de esclarecimento e ataque	AH-11B Super Lynx	02
Helicóptero de instrução	IH-6b — Bell Jet Ranger	15
Helicóptero de emprego geral	UH-14 Super Puma	6
Helicóptero de emprego geral	UH-15 Super Cougar	10
Helicóptero de emprego geral	UH-12/13 esquilo	13

Fonte: E-SIC (2019).

Quadro 10 - Meios Navais Distritais da Marinha em 2019

Tipo	Designação	Nº
Corveta	Imperial Marinheiro	1
Navio-patrolha	Grajaú	12
Navio-patrolha	Macaé	2
Navio-patrolha	Piratini	6
Navio-patrolha	Bracuí	4
Navio-patrolha Fluvial	Pedro Teixeira	2
Navio-patrolha Fluvial	Roraima	3
Navio de Apoio Oceânico	Mearim	3
Navio patrulha oceânico	Amazonas	3
Monitor	Parnaíba	1
Aviso de transporte fluvial	Piraim	1
Navio transporte fluvial	Paraguassu	1
Navio de apoio logístico fluvial	Potengi	1
Rebocador de Alto-mar	Triunfo	3
Rebocador de Alto-mar	Almirante Guilhem	2
Navio varredor	Aratu	6
Navio auxiliar	Pará	1
Navio de assistência hospitalar	Oswaldo Cruz	2
Navio de assistência hospitalar	Doutor Montenegro	1
Navio de assistência hospitalar	Tenente Maximiano	1
Navio de assistência hospitalar	Soares de Meirelles	1
Aviso de pesquisa	Aspirante Moura	1
Aviso de instrução	Aspirante Nascimento	3

Fonte: E-SIC (2019).

Quadro 11 - Meios Aeronavais Distritais da Marinha em 2019

Tipo	Designação	Nº
Helicóptero de emprego geral	UH-12/13 esquilo	11

Fonte: E-SIC (2019).

Quadro 12 - Meios do Corpo de Fuzileiros Navais da Marinha em 2019

Tipo	Designação	Nº
Veículo blindado sobre lagartas	Sk-105 Kuerassler	10
Veículo blindado sobre lagartas 8x8	M-113	30
Veículo blindado anfíbio sobre lagartas	Aav-7a1/lvtp-7	49
Veículo blindado sobre rodas	Piranha iiic	30
Artilharia antiaérea	L/70 Bofors 40mm	0
Artilharia	L-118 LightGun (rebocada 105mm)	18
Artilharia	M-114 (rebocada 155mm)	5
Artilharia	K6a3 (morteiro 120mm)	7
Infantaria	Morteiro m-60 Brandt (60mm)	67
Infantaria	Morteiro 81mm	32
Armamento leve	Rbs-56 Bill (míssil anticarro)	0
Armamento leve	Míssil antiaéreo mistral	10
Viaturas operativas sobre rodas não blindadas – médias e leves	Vtopernbld – médias e leves	560
Viaturas operativas sobre rodas não blindadas – pesadas	Vtropsrnbld- pesada	415
Veículo blindado anfíbio sobre lagartas	Aav-7a1/lvtp-7	49
Veículo blindado sobre rodas	Piranha iiic	30
Artilharia antiaérea	L/70 bofors 40mm	0
Artilharia	L-118 LightGun (rebocada 105mm)	18
Artilharia	M-114 (rebocada 155mm)	5
Artilharia	K6a3 (morteiro 120mm)	7
Infantaria	Morteiro m-60 Brandt (60mm)	67
Infantaria	Morteiro 81mm	32

Fonte: E-SIC (2019).

Quadro 13 - Meios Navais Hidro Oceanográficos e de Balizamento da Marinha em 2019

Tipo	Designação	Nº
Navio polar	Almirante Maximiano	1
Navio oceanográfico	Antares	1
Navio de apoio oceanográfico	Ary Rongel	1
Navio Hidro-oceanográfico faroleiro	Almirante Graça Aranha	1
Navio hidrográfico	Sírius	1
Navio Hidroceanográfico	Amorim do Valle	2
Navio Hidroceanográfico	Cruzeiro do Sul	1
Navio de Pesquisa hidroceanográfico	Vital de Oliveira	1
Navio Hidro-oceanográfico	Amorim do Valle	1
Navio balizador	Faroleiro Mário seixas	1
Navio balizador	Comandante Varella	4
Aviso hidroceanográfico fluvial	Rio Tocantins	5
Navio hidroceanográfico fluvial	Rio Branco	1

Fonte: E-SIC (2019).

Em qualquer situação, a Marinha deverá ser capaz de cumprir as quatro tarefas básicas do Poder Naval: negar o uso do mar ao inimigo, controlar áreas marítimas, projetar poder sobre terra e contribuir para a dissuasão. A finalização dos projetos estratégicos é essencial para a conformação das quatro tarefas.

Por outro lado, a frente ocidental traz dinâmicas igualmente importantes. Cepik argumenta que essa frente tem sido historicamente marcada pela escassa presença do Estado, destacando a defesa da região amazônica devido à sua distância dos centros econômicos do

país. A publicação Cenário 2020-2039 traz ainda os riscos de transbordamento das dinâmicas do crime organizado e as instabilidades políticas na Bolívia, Peru, Equador, Colômbia, Paraguai e Venezuela.

Nesse contexto, o Exército tem atuado para proteger a região. Em 2013, por exemplo, diante do processo de reestruturação do Exército, somado ao cenário político e estratégico da Região Norte do País, resolveu-se dividir a região amazônica em Ocidental e Oriental. Para a primeira, o já existente Comando Militar da Amazônia reduziu sua área de responsabilidade, ficando com os Estados do Acre, Rondônia, Roraima e Amazonas. Para fazer frente à Amazônia Oriental, criou-se o Comando Militar do Norte, cuja área de atuação integra os Estados do Amapá, do Pará, do Maranhão e o norte do Tocantins, abarcando, portanto, a fronteira terrestre com a Guiana, Suriname e Guiana Francesa, além de 2.200 quilômetros de costa (BRASIL, 2018f)¹⁰⁶.

As unidades militares ainda estão concentradas no sul e sudeste, mas progressivamente observa-se uma realocação ou criação de unidades na região norte, coadunando a ideia presente no LBDN de que a Amazônia representa um dos focos de maior interesse da defesa¹⁰⁷. Vale destacar ainda, no âmbito do Exército, o Programa Amazônia Protegida que é um conjunto de projetos voltados para o fortalecimento da presença militar terrestre na região, prevendo a implantação progressiva de novos pelotões especiais de fronteira, além da modernização dos existentes (BRASIL, 2012).

É válido destacar a criação em 2011, no governo Rousseff, o Plano Estratégico de Fronteiras, que se configura por meio de “operações integradas entre os órgãos de segurança pública e as Forças Armadas para prevenir e reprimir ilícitos transnacionais” (BRASIL, 2012, p. 179). O Plano foi criado pelo Decreto nº 7.496 de junho de 2011, com os objetivos de neutralização do crime organizado, redução dos índices de criminalidade, cooperação com os países fronteiriços e apoio à população na faixa de fronteira.

Essa ação está amparada nas chamadas Operações Interagências, no qual:

¹⁰⁶ A Força Terrestre é composta por oito Comandos Militares de área: Comando Militar da Amazônia (CMA); Comando Militar do Oeste (CMO); Comando Militar do Planalto (CMP); Comando Militar do Sul (CMS); Comando Militar do Leste (CML); Comando Militar do Sudeste (CMSE); Comando Militar do Nordeste (CMNE) e, em 2013, Comando Militar do Norte (CMN).

¹⁰⁷ A Pan-Amazônia, equivalente à totalidade da Amazônia na América do Sul, tem, em números aproximados, 40% da área continental sul- -americana e detém 20% da disponibilidade mundial de água doce. A maior parcela de extensão amazônica pertence ao Brasil — cerca de 70%. O Brasil afirma sua incondicional soberania sobre a Amazônia brasileira, que possui mais de 4 milhões de km², abriga reservas minerais de toda ordem e a maior biodiversidade do planeta. A cooperação do Brasil com os demais países que possuem território na Pan-Amazônia é essencial para a preservação dessas riquezas naturais (BRASIL, p. 15).

O termo interagências surge, então, da parceria e união de esforços de órgãos governamentais e não governamentais estruturados para alcançar objetivos políticos e estratégicos de interesse nacional, harmonizando culturas e esforços diversos, em resposta a problemas complexos, adotando ações coerentes e consistentes (OPERAÇÕES INTERAGÊNCIAS, MD, 2012, p. 13).

A orientação de esforços para alcançar objetivos convergentes faz parte do entendimento de que a defesa nacional não é responsabilidade exclusiva das Forças Armadas (alia outras estruturas de poder do Estado e da sociedade), e de que as novas ameaças requerem tratamentos outros além do tradicional uso militar adotado às ameaças tradicionais.

No plano geral, as operações interagências operam com a ideia de gerenciamento de crise. De acordo com Raza (2012, p. 13), a cooperação interagência surge:

Dentre as alternativas para corrigir os problemas e construir alternativas para crises com origem qualificada na estrutura e processos organizacionais na esfera da gestão pública nacional e internacional, principalmente aquelas envolvendo simultaneamente elementos de segurança, diplomacia e defesa, está a recomendação de construção e implementação colaborativa e cooperativa de políticas e estratégias.

A Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras (ENAFRON) era uma das iniciativas para a efetivação do PEF, com o objetivo de aumentar o controle e a fiscalização nas fronteiras, fortalecendo a prevenção, o controle e a repressão dos delitos transfronteiriços em conjunto com estados e municípios. Salienta-se que essa condição de integração entre estados, municípios e países vizinhos ainda é bastante incipiente na maioria das unidades federativas que têm fronteiras com outros países.

O Plano Estratégico de Fronteiras, do qual a ENAFRON fazia parte, congregava as Operações Ágata e Sentinela, sendo que a Ágata já está em sua 13ª edição. A Operação Sentinela, de caráter permanente, é coordenada pelo Ministério da Justiça e conta com a atuação das Polícias Federal, Rodoviária Federal, e da Força Nacional de Segurança. Segundo o Portal de Operações Militares do Ministério da Defesa em Ações Conjuntas (2014), a operação Ágata é a maior mobilização realizada pelo Estado brasileiro no combate aos ilícitos de norte a sul do país, entre Oiapoque (AP) e Chuí (RS).

Assim, a Operação Ágata foi instituída em 2011, pelo Ministério da Defesa, dentro da concepção do Plano Estratégico de Fronteira (PEF). O PEF era considerado um dos principais programas federais que visavam a proteção da Faixa de Fronteira, mediante a atuação integrada das Forças Armadas, da Receita Federal, dos órgãos de segurança pública federais e dos Estados e dos órgãos correspondentes dos países vizinhos.

Todavia, em novembro de 2016, sob o governo Temer, o Plano Estratégico de Fronteiras foi substituído pelo Programa de Proteção Integrada de Fronteiras (PPIF), que manteve o foco na problemática dos delitos transfronteiriços, mas alterou a gestão do Programa. No novo formato, a condução é do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República¹⁰⁸. No anterior, a responsabilidade pelos programas estratégicos de fronteira era dos Ministérios da Defesa, da Justiça e da Fazenda.

Configura-se, então, como uma atividade conjunta das Forças Armadas brasileiras destinada a combater delitos transfronteiriços e ambientais, em coordenação com outros órgãos federais e estaduais, na faixa de fronteira. Essas ações incluem desde a vigilância do espaço aéreo (pela Aeronáutica) até operações de patrulha e inspeção nos principais rios e estradas de acesso ao país, sob o comando da Marinha e do Exército. Ações de caráter cívico-social nas comunidades e povoados isolados, como assistência médica e odontológica estão, também, entre as atividades das operações.

Devido ao porte dessa movimentação e a significativa mobilização de aparato militar (embarcações, caças de ataque leve, helicópteros e viaturas de reconhecimento e transporte de tropas), cada edição da Ágata é comunicada previamente aos países que fazem fronteira com o Brasil e são convidados a participar, seja com apoio de tropas ou envio de observadores, das atividades desempenhadas pelas Forças Armadas brasileiras (OPERAÇÃO ÁGATA, 2014)

¹⁰⁹ .

¹⁰⁸ Foi criado o Comitê-Executivo, composto por: Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República; Agência Brasileira de Inteligência; Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas, do Ministério da Defesa; Secretaria da Receita Federal do Brasil, do Ministério da Fazenda; Departamento de Polícia Federal, do Ministério da Justiça e Cidadania; Departamento de Polícia Rodoviária Federal, do Ministério da Justiça e Cidadania; Secretaria Nacional de Segurança Pública, do Ministério da Justiça e Cidadania; e Secretaria-Geral do Ministério das Relações Exteriores (BRASIL, 2016). Outra novidade é que partir de 2017 a Operação Ágata é realizada também na chamada fronteira molhada, ou seja, na fronteira marítima, especialmente nos portos, onde a fiscalização vai ser intensificada.

¹⁰⁹ Por exemplo, no ano de 2011, foram realizadas as Operações Ágata 1, na fronteira Brasil-Colômbia; Ágata 2, nas fronteiras de Brasil-Paraguai-Argentina-Uruguai; e Ágata 3 nas fronteiras de Brasil-Peru-Bolívia-Paraguai. No ano de 2012, a Operação Ágata 4 ocorreu nas fronteiras de Brasil-Guiana-Suriname-Guiana Francesa; a Ágata 5 entre Brasil-Argentina-Uruguai-Paraguai; e a Ágata 6 entre Brasil-Bolívia-Peru. Já em 2013 e 2014, as Ágata 7 e 8 contaram com três operações simultâneas, as operações sul, oeste e amazônia que abarcaram toda a fronteira brasileira. Em 2015, foram realizadas as Operações Ágata 9 e 10. A primeira na fronteira Brasil-Bolívia-Paraguai e a segunda na fronteira Brasil-Guiana Francesa-Suriname-Guiana-Venezuela-Colômbia-Peru-Bolívia. A Ágata 11, realizada em 2016, abrangeu três áreas de Operações: Área de Operações Amazônia, Área de Operações Oeste e Área de Operações Sul. As Operações Ágata 7 e 8 destacam-se das demais por ser a maior ação militar voltada à defesa já realizada no Brasil, tanto em número de participantes e equipamentos, quanto em abrangência. Em uma área de atuação de 2,3 milhões de km², o equivalente a 27% do território nacional, cada uma contou com cerca de 30 mil militares da Marinha, do Exército e da Aeronáutica em toda a extensão da fronteira brasileira com os dez países sul-americanos, o equivalente a 16.886 quilômetros. Além desse total, participaram agentes das polícias federal, rodoviária federal e militar, bem como profissionais de agências governamentais. Por exemplo, durante os 11 dias de ação das Forças Armadas na Ágata 8, foram apreendidas cerca de 40 toneladas de drogas, enquanto a Ágata

Para proteção dessas áreas citadas Amazônia e fronteiras terrestres, por meio do Exército Brasileiro, o Brasil conta com o seguinte efetivo militar e meios de força:

Quadro 14 - Quantitativo de Pessoal do Exército, 2015

Classificação	Existente
Militares do Exército	209.477
Oficiais do Exército	29.250
Praças do Exército	180.227
Cabos	24.520
Soldados	105.150

Fonte: Brasil (2017d).

Sendo que 25,39% do pessoal está no Comando Militar do Sul e 23,64% no Comando Militar do Leste (CML) demonstrando a concentração no sul e sudeste.

Quadro 15 - Meios do Exército em 2019

Tipo	Designação	Nº
Veículo blindado	Leopard1A1	41
Veículo blindado	Leopard1A5	220
Veículo blindado	M60 Patton A3 TTS	35
Veículo blindado	M-41B/C	0
Veículo blindado	EE-9 Cascavel	409
Veículo blindado	EE-11 Urutu	230
Veículo blindado	M113BR	584
Veículo blindado	VBTP-MR Guarani	352
Material de artilharia	M108 105mm	70
Material de artilharia	M109 155mm	129
Material de artilharia	M114 155mm	70
Material de artilharia	L118 105mm	40
Material de artilharia	M101 105mm	244
Material de artilharia	Astros II	31
Material de artilharia	Oerlikon 35mm	34
Material de artilharia	Bofors 40mm L/70	26
Apoio ao combate	Morteiro 120 mm	211
Helicóptero	Eurocopter Cougar	8
Helicóptero	Fennec/Esquilo	32
Helicóptero	Black Hawk	4
Helicóptero	Eurocopter Pantera	32
Helicóptero	Caracal / EC-725	11

Fonte: E-SIC (2019).

Resta ainda mencionar o papel da Força Aérea na defesa brasileira. A esta cabe manter a soberania no espaço aéreo nacional, impedindo o uso para a prática de atos hostis ou contrários aos interesses nacionais. Para tanto, dispõe de capacidade de vigilância, controle e defesa do espaço aéreo, com recursos de detecção, interceptação e destruição, divididos em

7, no ano anterior, apreendeu cerca de 19 toneladas (PORTAL DE OPERAÇÕES MILITARES DO MINISTERIO DA DEFESA EM AÇÕES CONJUNTAS, 2014).

meios operativos que são agrupados, de acordo com o seu emprego, em aviações de caça, patrulha, transporte, busca e salvamento, asas rotativas e reconhecimento.

É válido mencionar que em 2017, a FAB lançou a campanha Dimensão 22, conceito que sintetiza a responsabilidade de atuação uma área de 22 milhões de km², compostos por cerca de 8,5 milhões de km², que correspondem ao território nacional; uma zona econômica exclusiva de 3,5 milhões de km² e mais uma área de quase 10 milhões de km² sobre o Oceano Atlântico, em que o Brasil é responsável por ações de controle de tráfego aéreo e busca e salvamento, em cumprimento a acordos internacionais, com as ações de Controlar, Defender e Integrar.

A abrangência de atuação da Força Aérea chega também ao espaço com o lançamento do Satélite Geoestacionário de Defesa e Comunicações (SGDC) em 2017, no âmbito do Projeto Estratégico de Satélites Espaciais (PESE). Foi lançado a partir do Centro Espacial de Kourou, na Guiana Francesa e desenvolvido pela empresa francesa Thales Alenia Space, que assinou um contrato com a Visiona (uma *joint venture* formada pela Embraer e pela estatal Telebras). Assim, o SGDC envolve os ministérios da Defesa e da Ciência, Tecnologia, Inovação e Comunicações visando um uso dual, ou seja, civil (por meio da banda Ka, possibilitando acesso à conexão em banda larga a todos os locais do país) e militar (por meio da banda X, destinada especificamente ao uso militar) (BRASIL, 2017e).

O envolvimento da Força Aérea Brasileira no projeto está relacionado ao fato de a instituição estar a cargo do desenvolvimento da área espacial no País. Por exemplo, é da FAB a responsabilidade pela operação e pelo monitoramento do satélite (BRASIL, 2017e).

Ao solicitar os dados atualizados dos Meios da Força Aérea em 2019, via E-sic, recebeu-se a resposta de que a Força busca estruturar os meios de defesa em torno de *capacidades*, sendo que atualmente não é mais divulgada a quantidade de aeronaves dentro dessa nova concepção, por ser considerado um dado estratégico. Essas capacidades estariam, portanto, separadas em segmento estratégico, logístico e operacional. Desse modo, utiliza-se os dados disponíveis no Livro Branco de Defesa de 2012, o qual, diferente da atual minuta, trazia os dados de modo bastante aberto.

Quadro 16 - Meios da Força Aérea em 2012

Tipo	Designação	Nº
Avião de caça interceptador	F-2000 B/C Mirage 2000	12
Avião de caça multimissão	F-5 EM / FM Tiger II	57
Avião de ataque ar-superfície / reconhecimento	A-1	53
Avião de ensaio em voo	AT-26 Xavante	2
Avião de treinamento avançado / ataque leve	A-29 Super Tucano	95
Avião de treinamento	T-27 Tucano	101
Avião de transporte / reabastecimento em voo	KC-137 / Boeing 707	4
Avião de transporte / reabastecimento em voo/busca e resgate	KC-130 Hércules	2
Avião de transporte / busca e resgate	C-130 Hércules	20
Avião de transporte / busca e resgate	C-105 A Amazonas	12
Avião de transporte	C-99 / Embraer 145	8
Avião de transporte	C-97 Brasília	20
Avião de transporte	C-98/A Caravan	29
Avião de transporte VIP	VC-99 B/C Legacy/ E-135	8
Avião presidencial	VC-1 / Airbus A-320	1
Avião presidencial	VC-2 / Embraer 190	2
Avião de transporte / reconhecimento	VU/R-35/ Learjet 35	7
Avião de transporte / reconhecimento / patrulha marítima / busca e resgate	C-95 Bandeirante	86
Avião de patrulha marítima	P-3 AM	5*
Avião de controle e alarme em voo / reconhecimento	E/R 99 / Embraer 145	8
Aeronave de inspeção em voo	IU-93A	4
Helicóptero de ataque	AH-2 Sabre	6*
Helicóptero de ensaio em voo	H-55 Esquilo bi-reator	4
Helicóptero de instrução	H-50 Esquilo	24
Helicóptero de transporte / busca e resgate	H-60 Black Hawk	10
Helicóptero de transporte / busca e resgate	H-1H	24
Helicóptero de transporte / busca e resgate	H-34 Puma	10
Helicóptero de transporte / busca e resgate	H-36 / EC-725	1*
Helicóptero de transporte VIP	VH-35	2

Fonte: Brasil (2012).

*Recebidas 5 aeronaves de um total de 9 adquiridas.

*Recebidas 6 unidades de um total de 12 adquiridas.

*Recebida uma aeronave de um total de 16 adquirida

Assim, de forma geral o documento Cenário 2020-2039 elenca a Dependência tecnológica no campo militar (Indústria de Defesa); a Escassez mundial de recursos naturais; o Terrorismo; o Crime organizado transnacional (atribuição subsidiária); a Deterioração da Segurança Pública em algumas unidades federativas; as Hostilidades contra cidadãos e bens brasileiros no exterior; a Insuficiente capacidade operacional das Forças Armadas; a Vulnerabilidade dos sistemas de informação; as Catástrofes naturais e pandemias (atribuição subsidiária); as Instabilidades políticas e sociais na América do Sul e a Militarização do Atlântico Sul como eventos que podem impactar em maior ou menor grau a segurança e a defesa do Brasil.

O efetivo total das Forças é apresentado no Quadro 17, enquanto a localização dos efetivos, quantidade e porcentagem está indicado no Quadro 18.

Quadro 17 - Efetivo Total das Forças Armadas, em 2017

Situação	Marinha	Exército	Força Aérea	Total
Ativos	74.664	222.750	68.963	366.377
Inativos	47.877	66.233	38.424	152.534
Pensionistas	59.825	125.484	33.971	219.280
Anistiados	1.012	289	2.771	4.072
Total	185.997	414.756	144.129	744.882

Fonte: Brasil (2017d).

Quadro 18 - Localização dos efetivos, quantidade e porcentagem, em 2017

Região	Quantidade	Porcentagem
Sul	123.857	16,49%
Sudeste	368.982	49,14%
Centro-Oeste	84.807	11,29%
Nordeste	107.685	14,34%
Norte	65.552	8,72%

Fonte: Brasil (2017d).

Portanto, por conta da disparidade na localização dos efetivos torna-se tão importante o potencial de flexibilidade das Forças para dissuasão e para defesa que está alicerçado em “instrumentos de mobilidade que lhes permitam deslocar-se rapidamente por terra, água e ar – para a região em conflito e dentro dela” (BRASIL, 2012, p. 77).

Desta forma, o balanço, utilizado para a análise da política de defesa do Brasil, indica uma evolução significativa de 1995 a 2018, especialmente na última década, com avanços institucionais, com a estruturação do Ministério da Defesa, em 1999, e do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas, em 2010, responsáveis pela avaliação estratégica governamental e o planejamento das ações militares; além de uma estruturação de um projeto de força com projetos estratégicos a cada uma das Forças visando o reequipamento e capacidade operacional.

O projeto de força esteve associado ainda a uma aproximação entre os objetivos do Ministério das Relações Exteriores e da Defesa, na busca de uma diversificação de parceiros, seja para a compra de armamentos e transferência de tecnologia no reaparelhamento das

Forças, seja como potenciais importadores da Base Industrial de Defesa e como parceiros na construção de um arranjo securitário na região.

Além disso, ao analisar os três projetos em curso SISFRON, PROSUB e FX-2 percebe-se que o ciclo de desenvolvimento é longo, ao passo que é necessário dominar a tecnologia, experimentar e treinar as Forças, perpassando, portanto, o ciclo político que é de quatro anos, no máximo oito, e já com uma conjuntura doméstica e internacional bastante distinta. Por isso a importância da manutenção do orçamento destinado à defesa nacional. Diante do orçamento, todavia, observou-se melhora considerável no salário pago, embora o orçamento seja impactado pelos altos custos com custeio de pessoal, enquanto menos de 10% do orçamento total é destinado aos investimentos.

Assim, diante dos elementos apresentados ao longo dos capítulos, particularmente neste capítulo do balanço, é possível afirmar que a política de defesa brasileira, no período analisado, passou de uma ação declaratória para um projeto estratégico, todavia esse projeto estratégico ainda possui lacunas importantes, as quais serão melhor delineadas na conclusão, como o desenho de força que parece ainda ser oriundo de cada uma das Forças e não de um formulador de política de defesa, como a origem dos três projetos estratégicos indicaram; a dificuldade da manutenção de um civil à frente do MD, que seja capaz de conduzir politicamente as Forças, bem como a existência de um órgão independente capaz de avaliar o desempenho tático, estratégico e logístico das Forças.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esse trabalho teve como objetivo fazer um balanço da política de defesa brasileira, analisando as mudanças governamentais e institucionais que ocorreram desde a promulgação da I Política de Defesa Nacional, no governo FHC, em 1996, até o governo Dilma Rousseff, em 2016. Ao fazer o balanço questiona-se se a Política de Defesa Nacional evoluiu de uma ação declaratória a um projeto estratégico nesse espaço temporal. A hipótese defendida foi de que a ascensão de Lula ao governo, em 2003, deu início a um processo gradual de estruturação e consolidação da política de defesa, a qual incluiu desde mudanças legislativas importantes à modernização das capacidades dissuasórias brasileiras e busca por uma inserção internacional, lastreada na aproximação das políticas externa e de defesa.

A relevância de se compreender a trajetória da Política de Defesa brasileira apresenta diversos aspectos. No âmbito acadêmico, visou dialogar com uma comunidade epistêmica em formação e com uma demanda própria do governo brasileiro. Além dos documentos citados ao longo do trabalho e da criação do MD, que preencheram, de alguma forma, a tradicional lacuna brasileira na área de defesa, é destacável a Política de Ensino em Defesa (PEnsD). Esta, criada por meio de decreto presidencial em 2010, visa difundir temas de interesse da defesa nacional no âmbito da sociedade, em particular no meio acadêmico, a fim também de capacitar recursos humanos, aproximando substancialmente civis e militares.

Assim, o primeiro capítulo trouxe considerações teóricas a respeito dos conceitos de defesa e segurança, tendo em vista as implicações da ampliação da agenda securitária no pós-Guerra Fria, passando pela discussão de qual seria o papel das Forças Armadas diante de um grande rol de ameaças, o que se tornou importante para as discussões dos capítulos posteriores sobre o uso intensivo das Forças nas operações da Garantia da Lei e da Ordem. Desse modo, a partir da conceituação e do entendimento das dimensões de segurança e defesa, o capítulo avançou para a definição de Política de Defesa e os seus componentes, chegando a sua natureza política que exige uma compatibilização entre a capacidade de combate e as metas políticas dos governos na arena doméstica e internacional. Desse modo, o capítulo também abordou a interação entre a Política de Defesa e política externa – uma discussão essencial para o entendimento da Política de Defesa brasileira.

Desse modo, a parte inicial da Tese discutiu a política de defesa como uma política pública. Ao demonstrar, por exemplo, para além do capítulo, como a mudança no governo brasileiro, com a ascensão de Lula em 2003, trouxe transformações na política de defesa, tivemos evidências que corroboram o argumento de que a política de defesa é uma política

pública, sujeita às disputas domésticas (interpartidárias) de poder, e não uma política de Estado, imune às injunções domésticas e determinada exclusivamente pelos imperativos sistêmicos. Na perspectiva adotada, portanto, a política de defesa, assim como outras políticas públicas, é resultado ou reflexo da correlação de forças políticas internas em um determinado momento, encontrando-se sujeita a oscilações de conteúdo e escopo conforme mudanças de governo no plano doméstico.

Já o segundo, terceiro e quarto capítulos debruçaram-se sobre os governos de FHC, Lula e Dilma Rousseff, elencando quais foram os feitos relacionados à defesa, bem como a atuação de seus respectivos ministros da defesa, ponderando a interação entre civis e militares.

Observou-se então, no governo de Fernando Henrique Cardoso (1995–2002), o início de um projeto orientado especificamente à política de defesa brasileira, analisando as discussões, negociações e antecedentes que culminaram no estabelecimento da I Política de Defesa Nacional, em 1996, e na criação do Ministério da Defesa, em 1999, salientando a demanda histórica para a revisão do entendimento e estruturamento da Defesa Nacional. Também se realizou uma análise documental da PDN e dos processos que levaram a sua constituição. Da mesma forma, observou-se os passos percorridos da PDN até o MD de forma a apresentar os estudos feitos para sua implementação, avaliando ainda as políticas implementadas pelos Ministros da Defesa do governo FHC.

Desta forma, percebeu-se uma ausência de política de aquisição de equipamentos por parte do governo e do Ministério da Defesa, principalmente por conta da autonomia militar das Forças nesta questão, da recente criação do MD, da vaga e criticada PDN pelos militares e da falta de recursos disponíveis para investimento. Assim, a carência de programas de aquisição de produtos de defesa em longo prazo na análise do governo FHC, aliado às outras dimensões apontadas, ajuda a caracterizar a ideia de uma política de defesa declaratória neste período.

Salienta-se, todavia, que tanto a PDN quanto o MD são marcos históricos para a Defesa Nacional, pois pela primeira vez era dada uma tentativa de democratizar as Forças e trazer o controle civil sobre elas, por meio de uma política pública que rearranjasse seu papel e de um Ministério que colocasse sob sua gerência um controle unificado, definindo de maneira conjunta o papel das Forças e a realização das medidas propostas pela PDN. Entretanto, ambas ações tiveram mais importância pelo seu discurso do que por sua prática, já que foram praticamente nulos ao subordinar as Forças ao seu controle, o que tem por pilares a

incapacidade dos ministros escolhidos por Cardoso, quanto pela ingerência das Forças em aceitar sua nova hierarquia.

No terceiro capítulo, observa-se a atuação dos Ministros da Defesa Viegas Filho, Alencar, Pires e Jobim, acompanhando as principais realizações de cada um, bem como a relação destes com o Presidente Lula e com o Ministério da Defesa de forma geral. Destacou-se que os primeiros ministros de Lula também sentiram a disputa de narrativas e interesses entre o civil e aqueles que deveriam ser seus subordinados. A interação entre a Política de Defesa e Política Externa culminou na terminologia que justificou e exemplificou a participação brasileira no cenário internacional, seja regional ou global: a Política Externa ativa e altiva, que, alicerçada pelas Forças, guiou as empreitadas do governo Lula nas mais diversas dimensionalidades de seu caráter internacional.

A transferência do MD para as mãos de Jobim, em 2007, representou uma mudança na caracterização da pasta dentro do governo Lula. Uma das bases da nova fase do Ministério da Defesa foi a reestruturação da indústria de defesa, com a justificativa do crescimento e aperfeiçoamento da indústria bélica, visando parcerias com os países que transferissem tecnologia ao Brasil. Foi o ministro da Defesa que mais permaneceu tempo no cargo e que teve o período mais ativo, representando, inclusive, um período de ruptura diante daquilo que fora visto até então.

Um de seus maiores feitos foi a Estratégia Nacional de Defesa, pois pela primeira vez na história da defesa brasileira, o governo colocara em palavras escritas suas áreas de interesse estratégico e o que deveria ser feito para preservá-las. Muito além das duas PNDs - 1996 e 2005 -, a END tornara-se um real norte para tudo que fora feito na área da defesa após sua publicação, do reaparelhamento das Forças Armadas, perpassando pela atenção dada ao entorno regional, até o que a indústria da defesa passou a investir a fim de atender as demandas surgidas a partir das diretrizes da END.

O reaparelhamento foi momento ímpar da defesa nacional, bem como a atuação no âmbito regional, com a gestação da UNASUL com o Ministério da Defesa e Ministério das Relações Exteriores atuando conjuntamente, pois a Política Externa Ativa e Altiva colocava o Brasil como um proponente internacional, à semelhança dos grandes *players*, participativo e fomentador, vide sua liderança na criação do CDS, na abertura de diálogo com o Irã, e no seu papel no Haiti; tudo isto sendo resguardado e sustentado pelo reequipamento das Forças Armadas. Amorim responsabilizou-se por disseminar o *soft power* e as boas práticas do país entre seus parceiros internacionais, enquanto Jobim garantia que as Forças Armadas estariam

preparadas para constituir o poder dissuasivo. Nisto, a edificação do CDS é um ponto de destaque. A América do Sul experimentava um caminho próprio de sua integração regional, e pela primeira vez longe dos EUA.

A manutenção do comando brasileiro na MINUSTAH e sua nova missão no Líbano são elementos da disposição brasileira em colaborar com uma agenda multilateral, pautado ainda no entendimento de que a presença brasileira no mundo de forma propositiva acabaria por fornecer a instrumentalização necessária para se assegurar uma possível reforma das Nações Unidas, que forneceria a possibilidade de o Brasil ocupar um lugar no Conselho de Segurança. Assim, o governo Lula é responsável, especialmente no segundo mandato, por uma postura mais assertiva na agenda de defesa.

Assim, a análise feita evidencia que o governo Lula executou uma política de defesa mais assertiva que os anteriores, ocasionado pela conjuntura econômica favorável e a questões internas, como a presença de Nelson Jobim no Ministério da Defesa e o jogo de forças pautado nas demandas do setor castrense pela modernização necessária de equipamentos.

O capítulo quatro debruça-se sobre o governo Dilma, a qual assume a presidência com a herança de um governo bem-sucedido em diversos campos, mas já com o cenário da crise financeira internacional. A análise também observa os quatro ministros da Defesa: Jobim, Amorim, Jaques Wagner e Rebelo, sendo que os dois últimos não tiveram espaço suficiente para desenvolver sua agenda, devido ao pouco tempo à frente da pasta. Em relação a Jobim houve a continuidade dos projetos já instituídos no governo anterior, ações relevantes no que tange ao tratamento das fronteiras como o Plano Estratégico de Fronteiras e, talvez o mais importante, os passos iniciais do Livro Branco de Defesa Nacional.

Amorim foi o segundo ministro a permanecer mais tempo no MD desde sua criação, ficando atrás apenas de Nelson Jobim. A conclusão da concorrência do Programa F-X2 e a publicação do novo ciclo de documentos de defesa – o Livro Branco da Defesa Nacional, a Política Nacional de Defesa e a Estratégia Nacional de Defesa, bem como a implementação de diversos pontos da END de 2008, foram sem dúvida os pontos altos de sua administração como ministro da Defesa. Além disso, o cenário de grandes eventos e a devida volatilidade que veio com eles, fez com que se continuasse com o excessivo uso das Forças Armadas em operações de perímetro urbano, o que já vinha ocorrendo nos outros governos e ministros.

Ainda, pode-se concluir que a evolução da política de defesa foi, em parte, prisioneira das relações civis-militares. Assim, um elemento comum em todo o período analisado é o entrelaçamento de interesses e perspectivas das diversas forças políticas, principalmente das

Forças Armadas, diante dos presidentes e ministros da defesa, o que segundo a análise do modelo de políticas públicas demonstra a etapa de construção da agenda. Se aliarmos os esforços da política externa na estratégia de política de projeção do poder brasileiro no cenário regional e internacional, percebe-se a criação da UNASUL, do CDS, a expansão do MERCOSUL, e a construção de alianças como diversos mecanismos criados, ao passo que fortalecia-se o Ministério da Defesa, por meio da nomeação de ministros de defesa fortes, a promulgação de leis e decretos complementares, reequipamento das Forças Armadas e incentivos à Base Industrial de Defesa. Esses elementos, ligados, resultariam na mudança da Política de Defesa, que pode também ser retratada como a “janela de oportunidade” presente no modelo teórico de políticas públicas.

Percebe-se ainda que a forma como o Brasil construiu sua política externa ao longo dos anos, com uma tradição pacífica, influenciou diretamente na maneira como as Forças Armadas são empregadas tanto interna, quanto externamente (operações de Garantia da Lei e da Ordem e atuação fronteiriça, diante de ameaças transnacionais, instabilidade institucional e violência, e no âmbito externo principalmente em missões de paz). Desse modo, o setor militar esteve voltado muito mais ao tratamento de questões internas que propriamente à defesa nacional, sendo somente após a criação do MD e do lançamento dos documentos de Defesa que se passou a observar uma maior preocupação em definir as funções do setor castrense e ampliar o debate. O governo Lula se destacou nesse processo por atender uma demanda histórica das FFAA, representando, portanto, um ponto de inflexão, especialmente com o incentivo à revitalização da indústria nacional de defesa, à aquisição e ao desenvolvimento de capacidade científica e tecnológica na produção própria e nos acordos de transferência de tecnologia, e compra de bens prontos capazes de suprir parte das demandas mais imperativas.

Pode-se elencar, diante do exposto nos capítulos, dois elementos que caracterizam a transformação na defesa brasileira de uma ação declaratória a um projeto estratégico:

Mudanças na avaliação estratégica governamental: criação de documentos balizadores das ações voltadas à Defesa, bem como uma legislação pertinente à área, permitindo a modernização das capacidades dissuasórias brasileiras, além de representar um avanço na discussão do tema. Nesse item pode ser citado, além dos documentos de Defesa amplamente discutidos, a mudança no organograma das Forças, com a criação do Estado Maior-Conjunto das Forças Armadas (EMCFA), e gestão dos processos no âmbito do MD, visando a

interoperabilidade das Forças, e atenuando o histórico corporativismo militar, de maneira a reformar o papel do Ministro na cadeia de comando.

Do mesmo modo, pode-se citar a promulgação de Lei Complementar em 2010, também chamada de Lei da Nova Defesa, estabelecendo a atualização quadrienal dos documentos que embasam o planejamento da defesa, levando a missão para outras instituições do governo, principalmente ao Congresso, com o intuito de criar uma cultura institucional de defesa. Permeia esse item a estruturação de setores estratégicos em cada uma das forças, o nuclear, o cibernético e o espacial que passariam a receber mais recursos diante da definição de entorno estratégico na América do Sul e estendendo-se até os países limítrofes da África, com ênfase na Amazônia, Atlântico Sul e fronteiras como áreas geopolíticas prioritárias.

Modernização da capacidade dissuasória: inclui-se nesse item os programas de reestruturação e modernização das Forças Armadas, dando corpo a um projeto de força, com a progressiva incorporação de tecnologias que o país ainda não domina; o estabelecimento de parcerias para a produção de equipamentos militares visando a recomposição da capacidade operativa da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, associada à busca de autonomia tecnológica e ao fortalecimento da indústria de defesa nacional. Assim, os projetos estratégicos foram apresentados pelo Ministério da Defesa, no papel de planejador, com previsão de conclusão e valor global estimado. Do mesmo modo, com a demanda do MD, visava-se organizar e sustentar, com esses investimentos, o setor industrial de defesa no país. Para isso, contou-se com o aumento no orçamento de Defesa em relação ao PIB e em um aumento nos soldos dos militares das Forças Armadas, conforme demonstrado no capítulo 5.

Conforme o ciclo de políticas públicas é necessário:

- a) a identificação do problema (demanda histórica das FFAA e obsolescência dos equipamentos);
- b) a formação da agenda (presente desde as propostas eleitorais de Lula à presidência);
- c) a formulação de alternativas (discussões abrangentes que levaram a produção de livros sobre a temática de Defesa Nacional, publicados pelo Ministério da Defesa, entre 2004 e 2005);
- d) tomada de decisão (mudanças legislativas favorecendo o setor de defesa, publicação da END e definição dos projetos e setores estratégicos);
- e) implementação (iniciada e prevista, segundo o PAED, até 2031),

- f) avaliação (carece de uma sistemática para avaliação do desempenho das ações feitas nos níveis anteriores, principalmente em relação à interoperabilidade das Forças – refere-se aqui a um mecanismo de controle, uma auditoria externa, para o escrutínio das FFAA);
- g) extinção (não se aplica, devido ao caráter *sui generis* da Defesa como política pública, uma vez que serve à dissuasão e à guerra, além do fato de que os programas citados ainda estão em implantação ou desenvolvimento).

Assim, diante dos elementos apresentados ao longo dos capítulos, particularmente no capítulo do balanço, é possível afirmar que a política de defesa brasileira, no período analisado, passou de uma ação declaratória para um projeto estratégico, todavia esse projeto estratégico ainda possui lacunas importantes, como:

- a) o desenho de força que parece ainda ser oriundo de cada uma das Forças e não de um formulador de política de defesa, como a origem dos três projetos estratégicos indicaram;
- b) a dificuldade da manutenção de um civil à frente do MD, que seja capaz de conduzir politicamente as Forças (o que perpassa, em alguma medida, a educação militar);
- c) bem como a existência de um órgão independente capaz de avaliar o desempenho tático, estratégico e logístico das Forças.

Na prática descrita ao longo dos capítulos, o Ministério da Defesa projeta, implementa e avalia, pois não se tem uma avaliação independente, hierárquica. Além disso o projeto de força não pode ser confundido com um projeto de aquisição, pois envolve ainda doutrina e treinamento, bem como o emprego em função de cenários.

Como frentes possíveis para novas pesquisas, elenca-se uma análise dos governos Temer e Bolsonaro, e vindouros. Por exemplo, já observando o cenário atual, a minuta dos documentos de defesa do Brasil, divulgados no governo Temer, mantêm as diretrizes dos documentos anteriores, mas realiza mudanças ligadas à nova conjuntura política e econômica brasileira. Além disso, o menor detalhamento quanto aos grandes projetos estratégicos das três forças no Livro Branco, gera uma grande instabilidade em relação às previsões orçamentárias em defesa para os próximos anos. Ainda, a recessão econômica interna e a falta de estabilidade dos investimentos em defesa por parte do Poder Executivo são importantes impeditivos à consolidação do Projeto de Forças delineado pela END, em 2008. Em relação ao PAED, já dito que é o nosso principal indicativo de um projeto estratégico para a defesa,

vem destacado, na minuta do novo Livro Branco, que se encontra em processo de revisão, de modo a adequá-lo à atual conjuntura nacional. A partir disso, percebe-se uma diminuição do número de projetos estratégicos realizados pelas três forças: Marinha: de 7 para 3 projetos estratégicos; Exército: de 7 para 4 projetos estratégicos; e Força Aérea Brasileira: de 9 para 4 projetos estratégicos.

Essa diminuição de projetos estratégicos consubstancia a reformulação do PAED no cenário atual, pois, além da diminuição numérica, também não é citada, na versão de 2016, a previsão de conclusão dos Projetos e nem o valor estimado destes, o que demonstra que o Projeto estratégico defendido nessa tese ainda carece de maior maturação. Ainda, em uma avaliação atual o fato de o Ministro da Defesa ser ocupado por um militar também denota que o objetivo da criação do MD, de subordinar as Forças a um civil, esteja comprometido. Como salienta Rodrigues (2018) o efeito simbólico é considerável, e enfraquece as iniciativas de instituir-se o controle civil das forças armadas. Embora a presença massiva de militares na pasta e a ausência de concursos para cargos civis no MD, o comando sempre fora civil. Aliasse a isso a crescente presença dos militares na arena política brasileira, mostrando a retomada do protagonismo militar na política, o que corrobora com as ideias de descontrole civil sobre os militares e fragilidade do Ministério da Defesa expostas amplamente na pesquisa, enfatizando que o controle civil sobre os militares e o afastamento dos mesmos da política ainda permanece como um tema em voga.

Assim, as pesquisas futuras teriam o intuito de evidenciar se os projetos elencados na END e no PAED foram concluídos no prazo e se realmente vão dotar o país de novas capacidades dissuasórias, afinal, a cadência da política de defesa, iniciada em 1996, deveria manter-se de acordo com o espaço que cabe ao Brasil no cenário internacional.

REFERÊNCIAS

A-29 SUPER TUCANO: os patrulheiros da Amazônia. **Brasil em Defesa**, [s.l.], 19 maio 2012. Disponível em: <http://www.brasilemdefesa.com/2012/05/29-super-tucano-os-patrulheiros-da.html>. Acesso em: 12 dez. 2018.

ABDUL-HAK, Ana Patrícia Neves. **O Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS): objetivos e interesses do Brasil**. Brasília: FUNAG, 2013. Disponível em: http://funag.gov.br/loja/download/1051-Conselho_de_Defesa_Sul_Americano.pdf. Acesso em: 13 dez. 2018.

AGENDA paralela inclui cooperação na área de defesa. **O Estado de São Paulo**, São Paulo, 11 mar. 2007. Disponível em: <https://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20070311-41417-nac-12-pol-a12-not>. Acesso em 15 jul. 2018.

AGREEMENT BETWEEN THE UNITED STATES OF AMERICA AND BRAZIL REGARDING DEFENSE COOPERATION. [S.l.], 12 Apr. 2010. Disponível em: <https://www.state.gov/documents/organization/246636.pdf>. Acesso em: 23 dez. 2018.

ALMEIDA, Paulo Roberto de. **A arte de NÃO fazer a guerra: novos comentários à Estratégia Nacional de Defesa**. Juiz de Fora: Centro de Pesquisas Estratégicas, Universidade Federal de Juiz de Fora, 2010.

ALMEIDA, Carlos Wellington de. Política de defesa no Brasil: considerações do ponto de vista das políticas públicas. **Opinião Pública**, Campinas, v. 16, n. 1, p. 220-250, jun. 2010.

ALSINA JR., João Paulo Soares. A síntese imperfeita: articulação entre política externa e política de defesa na era Cardoso. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 46, n. 2, p. 53-86, 2003.

ALSINA JR., João Paulo Soares. O poder militar como instrumento da política externa brasileira contemporânea. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 52, n. 2, p. 173-191, 2009.

AMORIM, Celso. A grande estratégia do Brasil. In: ROCHA, Antônio Jorge Ramalho da *et al.* (ed.). **A grande estratégia do Brasil: discursos, artigos e entrevistas da gestão no Ministério da Defesa (2011-2014)**. Brasília: FUNAG; São Paulo: Unesp, 2016.

ANDRIOTTI, Luiza Salazar. **O papel político dos militares no Brasil e seu reflexo na política de defesa atual**. 2013. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Relações Internacionais) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2013. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10183/96712>. Acesso em: 23 dez. 2018.

APPOLONI, Carlos Roberto; KURAMOTO, Renato Yoichi Ribeiro. Uma breve história da política nuclear brasileira. **Caderno Brasileiro de Ensino de Física**, Florianópolis, v. 19, n. 3, p. 379-392, 2002. Disponível em: <http://iusgentium.ufsc.br/wp-content/uploads/2018/08/1-Obrigat%C3%B3rio.pdf-Breve-Hist%C3%B3ria-da-Pol%C3%ADtica-Nuclear-Brasileira.pdf>. Acesso em: 9 jan. 2019.

ARAÚJO, Hércules de. Ficha técnica: Dassault Rafale. **Airway**, [s.l.], 1 dez. 2015a. Disponível em: <https://airway.uol.com.br/ficha-tecnica-dassault-rafale/>. Acesso em: 13 dez. 2018.

ARAÚJO, Hércules de. Ficha técnica: Boeing F/A-18 Super Hornet. **Airway**, [s.l.], 9 dez. 2015b. Disponível em: <https://airway.uol.com.br/ficha-tecnica-boeing-fa-18-super-hornet/>. Acesso em: 13 dez. 2018.

ARRAES, Virgílio. Estados Unidos: um possível significado para a Quarta Frota. **Meridiano 47**, Brasília, n. 97, p. 25-27, 2008. Disponível em: http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/21825/5/ARTIGO_EstadosUnidosPossivel.pdf. Acesso em: 22 nov. 2018.

ARON, Raymond. **Paz e guerra entre as nações**. Brasília: Universidade de Brasília, 2002.

ASSIS, Jonathan de Araujo de. **Autonomia estratégica brasileira e as negociações entre Boeing e Embraer**. São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, UNESP, 2018. Disponível em: <http://www.eris-gedes.org/single-post/2018/01/08/Autonomia-estrat%C3%A9gica-brasileira-e-as-negocia%C3%A7%C3%B5es-entre-Boeing-e-Embraer>. Acesso em: 19 fev. 2019.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE INTELIGÊNCIA – ABIN. **Plano Nacional de Inteligência é assinado**. Brasília, 2018a. Disponível em: <http://www.abin.gov.br/plano-nacional-de-inteligencia-e-assinado-3/>. Acesso em: 6 maio 2018.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE INTELIGÊNCIA – ABIN. **Decreto fixa a Política Nacional de Inteligência**. Brasília, 2018b. Disponível em: <http://www.abin.gov.br/decreto-fixa-a-politica-nacional-de-inteligencia/>. Acesso em: 29 abr. 2018.

ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES DA AGÊNCIA BRASILEIRA DE INTELIGÊNCIA – ASBIN. **Carta Aberta Inteligência brasileira: controle militar é retrocesso**. Brasília, 2016. Disponível em: <http://www.asbin.org.br/noticia/inteligencia-brasileira-controle-militar-e-retrocesso-1>. Acesso em: 22 jan. 2019.

AYERBE, Luis Fernando; FUCILLE, Alexandre; SOARES, Samuel Alves. As Forças Armadas devem atuar no combate ao crime organizado? **Sem Diplomacia**, UNESP, São Paulo, 2014. (28min56s). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=0abY4uHUw0k&list=WL&index=13>. Acesso em: 30 mar. 2017.

BARBOSA, Mariana. Estrangeiro poderá ter 100% de empresa aérea brasileira. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 29 ago. 2010. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/mercado/me2908201016.htm>. Acesso em 2 jan. 2019.

BARRETO, Lis. **A dimensão da defesa na política externa dos governos Lula da Silva (2003-2010) e Rousseff (2011-2014)**. 2016. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) - Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, Universidade Estadual Paulista, São Paulo, 2016.

BARRETO, Lis; FUCCILLE, Alexandre; GAZZOLA, Ana Elisa Thomazella. Novos tempos? Considerações sobre diplomacia e defesa no Governo Lula (2003-2010). **Boletim de Economia e Política Internacional – BEPI**, Brasília, n. 22, jan./abr. 2016. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/6736/1/BEPI_n22_Novos.pdf. Acesso em: 2 abr. 2018.

BRAGA, Juliana; PASSARINHO, Nathalia. Governo anuncia compra de 36 caças suecos Gripen por US\$ 4,5 bilhões. **G1**, Brasília, 19 dez. 2013. Disponível em: <http://g1.globo.com/politica/noticia/2013/12/governo-anuncia-compra-de-36-cacas-suecos-do-modelo-gripen.html>. Acesso em: 17 fev. 2019.

BRAGA DE OLIVEIRA, Luã. O que está em jogo para a Política de Defesa e para a Inteligência de Estado nas eleições de 2018: da reativação do GSI à “remilitarização” do MD. **IESP nas Eleições**, Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: <http://iespnaseleicoes.com.br/o-que-esta-em-jogo-para-a-politica-de-defesa-e-para-a-inteligencia-de-estado-nas-eleicoes-de-2018-da-reativacao-do-gsi-a-remilitarizacao-do-md/>. Acesso em: 3 jan. 2019.

BRASIL. **Constituição Federal**. Brasília, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 22 dez. 2016.

BRASIL. **Política de Defesa Nacional**. Brasília, 1996a. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/catalogo/fhc/politica-de-defesa-nacional-1996.pdf>. Acesso em: 11 jan. 2017.

BRASIL. **Resolução da Câmara dos Deputados n. 15 de 1996**. Altera os arts. 26, § 2º, e 32, incisos V e XI, do Regimento Interno. Brasília, 1996b. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/rescad/1996/resolucaodacamaradosdeputados-15-11-dezembro-1996-321012-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 1 fev. 2018.

BRASIL. **Emenda Constitucional n. 18, de 5 de fevereiro de 1998**. Dispõe sobre o regime constitucional dos militares. Brasília, 1998. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc18.htm#art4. Acesso em: 16 ago. 2018.

BRASIL. **LCP 97/1999 (Lei Complementar) 09/06/1999**. Dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas. Brasília, 1999a. Disponível em: <https://legislacao.planalto.gov.br/LEGISLA/Legislacao.nsf/viwTodos/1f891541a05dcec7032569fa0075f08a?OpenDocument&Highlight=1,97&AutoFramed>. Acesso em: 12 fev. 2017.

BRASIL. **MPV 1.799-6/1999 (Medida Provisória) 10/06/1999**. Altera dispositivos da Lei 9649, de 27/05/1998, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos ministérios, e dá outras providências. Brasília, 1999b. Disponível em: <https://legislacao.planalto.gov.br/LEGISLA/Legislacao.nsf/viwTodos/698dce6e9c183fd7032569fa0075f000?OpenDocument&Highlight=1,1.799-6&AutoFramed>. Acesso em: 12 fev. 2017.

BRASIL. **Decreto n. 3.080, de 10 de junho de 1999**. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS do Ministério da Defesa, e dá outras providências. Brasília, 1999c.

Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3080.htm. Acesso em: 12 fev. 2017.

BRASIL. **Informe de apoio**: assinatura de ato de criação do Ministério da Defesa. Brasília, 1999d. Disponível em: <http://acervo.ifhc.org.br/ModuloPesquisador/principal/anexo?acao=abrirDocumentoDoConte&anexo=57862001&fichaId=57862&iframe=true&width=100%&height=100%>. Acesso em: 12 fev. 2017.

BRASIL. Casa Civil. **Decreto n. 4.412, de 7 de outubro de 2002**. Dispõe sobre a atuação das Forças Armadas e da Polícia Federal nas terras indígenas e dá outras providências. Brasília, 2002a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4412.htm. Acesso em: 12 out. 2018.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Livro de transição**. Brasília, 2002b. Disponível em: <http://acervo.ifhc.org.br/ModuloPesquisador/principal/anexo?acao=abrirDocumentoDoConte&anexo=3667001&fichaId=3667&iframe=true&width=100%&height=100%>. Acesso em: 13 fev. 2018.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria-Geral. **Mensagem ao Congresso Nacional**. Brasília, 2003. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/mensagem-ao-congresso-nacional/mensagem-ao-congresso-nacional-lula-2003/view>. Acesso em: 12 out. 2018.

BRASIL. **Decreto n. 5.484, de 30 de junho de 2005**. Política de Defesa Nacional. Brasília, 2005. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5484.htm. Acesso em: 11 jan. 2017.

BRASIL. Casa Civil. **Lei Complementar n. 117, de 2 de setembro de 2004**. Altera a Lei Complementar no 97, de 9 de junho de 1999, que dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas, para estabelecer novas atribuições subsidiárias. Brasília, 2004. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp117.htm. Acesso em: 4 jan. 2019.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Portaria Normativa Nº 899/MD, de 19 de julho de 2005**. Aprova a Política Nacional da Indústria de Defesa – PNID. Brasília, 2005a. Disponível em: https://www.defesa.gov.br/arquivos/File/legislacao/emcfa/publicacoes/pnid_politica_nacional_da_industria_de_defesa.pdf. Acesso em: 6 jul. 2018.

BRASIL. **Sistemática de Planejamento Estratégico Militar**. Brasília, 2005c. Disponível em: https://www.defesa.gov.br/arquivos/File/legislacao/emcfa/publicacoes/md51_m_01_sist_de_plj_estr_mil_spem_1a_ed2005.pdf. Acesso em: 20 jun. 2018.

BRASIL. **Diário Oficial da União (DOU) de 25 de abril de 2006**. Brasília, 2006. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/diarios/553165/pg-9-secao-1-diario-oficial-da-uniao-dou-de-25-04-2006>. Acesso em: 8 jul. 2018.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Doutrina Militar de Defesa**. Brasília, 2007. Disponível em: https://www.defesa.gov.br/arquivos/File/legislacao/emcfa/publicacoes/md51_m_04_doutrina_militar_de_defesa_2a_ed2007.pdf. Acesso em: 8 jul. 2018.

BRASIL. Casa Civil. **Decreto n. 6.592, de 2 de outubro de 2008**. Regulamenta o disposto na Lei no 11.631, de 27 de dezembro de 2007, que dispõe sobre a Mobilização Nacional e cria o Sistema Nacional de Mobilização - SINAMOB. Brasília, 2008a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6592.htm. Acesso em: 5 dez. 2018.

BRASIL. Casa Civil. **Decreto n. 6.703, de 18 de dezembro de 2008**. Aprova a Estratégia Nacional de Defesa, e dá outras providências. Brasília, 2008b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/d6703.htm. Acesso em: 8 jan. 2018.

BRASIL. Subchefia de Assuntos Parlamentares. **EM n° 207/MD/MP**. Brasília, 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Projetos/EXPMOTIV/EMI/2009/207%20-%20MD%20MP.htm. Acesso em: 21 dez. 2018.

BRASIL. **Lei Complementar n. 136, de 25 de agosto de 2010**. Altera a Lei Complementar no 97, de 9 de junho de 1999, 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. Brasília, 2010a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp136.htm. Acesso em: 2 jan. 2019.

BRASIL. **Substitutivo 1 Projeto de Lei n. 671609**: Projeto de Lei n. 6716/2000. Brasília, 2010b. Altera a Lei n° 7.565, de 19 de dezembro de 1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica), para ampliar a possibilidade de participação do capital externo nas empresas de transporte aéreo. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=480646>. Acesso em: 2 jan. 2019.

BRASIL. **Medida Provisória n° 527, de 18 de março de 2011**. Altera a Lei n° 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, cria a Secretaria de Aviação Civil, altera a legislação da Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC e da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária - INFRAERO, cria cargos de Ministro de Estado e cargos em comissão, dispõe sobre a contratação de controladores de tráfego aéreo temporários, cria cargos de Controlador de Tráfego Aéreo. Brasília, 2011a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/Mpv/527.htm. Acesso em: 10 jan. 2019.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Sistema de Planejamento Estratégico de Defesa**. Brasília, 2011b. Disponível em: https://www.defesa.gov.br/arquivos/ensino_e_pesquisa/defesa_academia/cedn/xv_cedn/cel_r1_paggiaro_o_sistema_de_planejamento_estrategico_de_defesa.pdf. Acesso em: 15 jan. 2019.

BRASIL. Dilma Vana Rousseff (2011-2016). **Discurso da Presidenta da República, Dilma Rousseff, durante cerimônia de apresentação das insígnias das Ordens do Mérito da Defesa e das Forças Armadas.** Brasília, 5 abr. 2011c. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/dilma-rousseff/discursos/discursos-da-presidenta/discurso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-durante-cerimonia-de-apresentacao-das-insignias-das-ordens-do-merito-da-defesa-e-das-forcas-armadas>. Acesso em: 10 jan. 2019.

BRASIL. **Medida Provisória n. 544, de 29 de setembro de 2011.** Estabelece normas especiais para as compras, as contratações de produtos, de sistemas de defesa, e de desenvolvimento de produtos e de sistemas de defesa, e dispõe sobre regras de incentivo à área estratégica de defesa e dá outras providências. Brasília, 2011d. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Mpv/544.htm. Acesso em: 15 jan. 2019.

BRASIL. **Defesa fixa diretrizes para elaboração do Livro Branco de Defesa Nacional.** Brasília, 2011e. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/noticias/seguranca-e-justica/2011/03/defesa-fixa-diretrizes-para-elaboracao-do-livro-branco-de-defesa-nacional>. Acesso em: 5 jan. 2019.

BRASIL. **Defesa:** Livro Branco: especialistas do país e exterior reafirmam valor da participação civil em assuntos de Defesa. Brasília, 2011f. Disponível em: <https://www.defesa.gov.br/index.php/noticias/98-28072011-defesa-livro-branco-especialistas-do-pais-e-exterior-reafirmam-valor-da-participacao-civil-em-assuntos-de-defesa>. Acesso em: 10 nov. 2018.

BRASIL. **Política de Defesa Nacional e Estratégia Nacional de Defesa.** Brasília, 2012a. Disponível em: http://www.defesa.gov.br/arquivos/estado_e_defesa/END-PND_Optimized.pdf. Acesso em: 11 jan. 2017.

BRASIL. **Livro Branco de Defesa Nacional.** Brasília, 2012b. Disponível em: http://www.defesa.gov.br/arquivos/estado_e_defesa/livro_branco/livrobranco.pdf. Acesso em: 11 jan. 2017.

BRASIL. Ministério da Defesa. **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, 2013a. Disponível em: https://www.defesa.gov.br/arquivos/2013/pronunciamentos/discurso_ministro/aula_magna_cs_d_esg_o_planejamento_de_defesa_governo_dilma.pdf. Acesso em: 8 jan. 2019.

BRASIL. **Decreto n. 7946, de 7 de março de 2013.** Dispõe sobre os efetivos do pessoal militar do Exército, em serviço ativo, para 2013. Brasília, 2013b. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2013/decreto-7946-7-marco-2013-775473-publicacaooriginal-139182-pe.html>. Acesso em: 13 fev. 2019.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Portaria Normativa n. 3.461/MD, de 19 de dezembro de 2013.** Dispõe sobre a publicação “Garantia da Lei e da Ordem”. Brasília, 2013c. Disponível em: https://www.defesa.gov.br/arquivos/File/doutrinamilitar/listadepublicacoesEMD/md33_m_10_glo_1_ed2013.pdf. Acesso em: 20 fev. 2019.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Jaques Wagner toma posse como Ministro da Defesa.** Brasília, 2015a. Disponível em: <https://www.defesa.gov.br/index.php/noticias/14630-jaques-wagner-toma-posse-como-ministro-da-defesa>. Acesso em: 1 mar. 2019.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Em primeiro discurso como ministro da Defesa, Aldo Rebelo defende valorização de projetos estratégicos.** Brasília, 2015b. Disponível em: <https://www.defesa.gov.br/noticias/17073-em-primeiro-discurso-como-ministro-da-defesa-aldo-rebelo-defende-valorizacao-dos-projetos-estrategicos-das-forcas-armadas>. Acesso em: 3 mar. 2019.

BRASIL. **Decreto nº 8.903, de 16 de novembro de 2016.** Institui o Programa de Proteção Integrada de Fronteiras e organiza a atuação de unidades da administração pública federal para sua execução. Brasília, 2016a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Decreto/D8903.htm. Acesso em: 3 mar. 2019.

BRASIL. **Decreto do presidente Michel Temer estabelece novo plano de fronteiras para o Brasil.** Brasília, 2016b. Disponível em: <https://www.defesa.gov.br/noticias/26145-decreto-do-presidente-michel-temer-estabelece-novo-plano-de-fronteiras-para-o-brasil>. Acesso em: 14 jan. 2019.

BRASIL. **Minutas do Livro Branco, da PND e da END.** Brasília, 2016c. Disponível em: <http://www.defesa.gov.br/noticias/29093-minutas-do-livro-branco-da-pnd-e-da-end-estao-disponiveis-para-leitura>. Acesso em: 3 out. 2018.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Política Nacional de Defesa.** Brasília, 2017a. Disponível em: <https://www.defesa.gov.br/estado-e-defesa/politica-nacional-de-defesa>. Acesso em: 12 jun. 2018.

BRASIL. Marinha do Brasil. **Submarino Classe Scorpène.** Brasília, 2017b. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/content/submarino-classe-Scorpène>. Acesso em: 12 dez. 2018.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Cenário 2020-2039.** Brasília, 2017c. Disponível em: https://www.defesa.gov.br/arquivos/estado_e_defesa/revista/revista_cenario_de_defesa.pdf. Acesso em: 3 out 2018.

BRASIL. Ministério da Defesa. Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Senado. **Audiência Pública com o Ministro de Estado da Defesa, Raul Jungmann.** Brasília, 2017d. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/credn/audiencias-publicas/Audiencias/22-11-audiencia-publica-com-o-ministro-de-estado-da-defesa-raul-jungmann>. Acesso em: 3 out. 2018.

BRASIL. Força Aérea Brasileira. **Lançamento de satélite será nesta quinta-feira a partir da Guiana Francesa.** Brasília, 2017e. Disponível em: <http://www.fab.mil.br/noticias/mostra/29461/>. Acesso em: 3 jul. 2018.

BRASIL. **Tabela de índices de reajuste militares da União**. Brasília, 2017f. Disponível em: http://www.consultaesic.cgu.gov.br/busca/dados/Lists/Pedido/Attachments/557704/RESPOSTA_PEDIDO_Anexo_Tab-Ind-Reajuste-Milit-Uniao.pdf. Acesso em: 19 jan. 2019.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Orcamento e finanças**. Brasília, 2018a. Disponível em: <https://www.defesa.gov.br/orcamento>. Acesso em: 1 set. 2018.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Programa Calha Norte**. Brasília, 2018b. Disponível em: <https://www.defesa.gov.br/programas-sociais/programa-calha-norte>. Acesso em: 15 out. 2018.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Publicações**. Brasília, 2018c. Disponível em: <https://www.defesa.gov.br/component/content/article/145-forcas-armadas/estado-maior-conjunto-das-forcas-armadas/doutrina-militar/13188-publicacoes>. Acesso em: 8 jul. 2018.

BRASIL. Museu Aeroespacial. **C-130H Hércules**. Lockheed Aircraft Corporation. Brasília, 2018d. Disponível em: <http://www2.fab.mil.br/musal/index.php/anvs/391-c-130>. Acesso em: 20 out. 2018.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Operação Ágata**. Brasília, 2018e. Disponível em: <https://www.defesa.gov.br/exercicios-e-operacoes/operacoes-conjuntas-1/operacao-agata>. Acesso em: 5 maio 2018.

BRASIL. Exército Brasileiro. **Comando Militar do Norte celebra seu quinto ano de ativação**. Brasília, 2018f. Disponível em: http://www.eb.mil.br/web/noticias/noticiario-do-exercito/-/asset_publisher/MjaG93KcunQI/content/comando-militar-do-norte-celebra-seu-quinto-ano-de-ativacao/8357041. Acesso em: 10 jul. 2018.

BRASIL. Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais. **CBERS-3 e 4**. Brasília, 2019a. Disponível em: <http://www.cbears.inpe.br/sobre/cbers3-4.php>. Acesso em: 3 fev. 2019.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Histórico de operações de GLO 1992-2018**. Brasília, 2019b. Disponível em: <https://www.defesa.gov.br/exercicios-e-operacoes/garantia-da-lei-e-da-ordem>. Acesso em 5 jan. 2019.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Gráfico Barras Operações de GLOs**. Brasília, 2019c. Disponível em: <https://www.defesa.gov.br/exercicios-e-operacoes/garantia-da-lei-e-da-ordem>. Acesso em: 5 jan. 2019.

BRASIL E COLÔMBIA assinam acordo de vigilância nas fronteiras. **Época**, São Paulo, 24 jun. 2011. Disponível em: <http://revistaepoca.globo.com/Revista/Epoca/0,,EMI243844-15223,00->

BRASIL+E+COLOMBIA+ASSINAM+ACORDO+DE+VIGILANCIA+NAS+FRONTEIRA S.html. Acesso em: 11 jan. 2019.

BRASIL LANÇA com sucesso foguete Orion em Alcântara. **Estadão**, São Paulo, 29 maio 2009. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/noticias/geral,brasil-lanca-com-sucesso-foguete-orion-em-alcantara,379196>. Acesso em: 14 dez. 2018.

BRITES, Pedro Vinícius Pereira; MUNHOZ, Athos; OLIVEIRA, Guilherme Ziebell de. O papel do Ministério da Defesa na Política Externa Brasileira para a América do Sul.

Fronteira, Belo Horizonte, v. 9, n. 18, p. 49-66, 2010. Disponível em: <http://periodicos.pucminas.br/index.php/fronteira/article/view/6378>. Acesso em: 6 jun. 2018.

BRUNEAU, Thomas Charles; TOLLEFSON, Scott D. Civil-military relations in Brazil: a reassessment. **Journal of Politics in Latin America**, [s.l.], v. 6, n. 2, 2014. Disponível em: <https://journals.sub.uni-hamburg.de/giga/jpla/article/view/764>. Acesso em: 8 mar. 2018.

CAÇA AF-1 SKYHAWK: principais características da aeronave que caiu no mar do Rio durante treinamento. **Zero Hora**, Porto Alegre, 28 jul. 2016. Disponível em: <https://gauchazh.clicrbs.com.br/geral/noticia/2016/07/caca-af-1-skyhawk-principais-caracteristicas-da-aeronave-que-caiu-no-mar-do-rio-durante-treinamento-6933284.html>. Acesso em: 14 dez. 2018.

CANTANHÊDE, Eliane. Viegas proíbe comando das Forças de reclamar de soldo. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 15 abr. 2004. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc1504200402.htm>. Acesso em: 18 maio 2018.

CARDOSO, Fernando Henrique. **Democracia e defesa nacional**: a criação do Ministério da Defesa na presidência de FHC. São Paulo, 3 ago. 2003. p. 431-458. Entrevista concedida a Eliézer Rizzo de Oliveira.

CASTRO, J. A. de Araújo. Fundamentos da paz internacional: balança de poder ou segurança coletiva. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 13, n. 49-50, 1970.

CAVAGNARI FILHO, Geraldo Lesbat. Introdução crítica à atual política de defesa. **Carta Internacional**, São Paulo, v. 9, n. 96, fev. 2001.

CASON, Jeffrey W.; POWER, Timothy J. Presidentialization, pluralization, and the rollback of Itamaraty: explaining change in Brazilian foreign policy making in the Cardoso-Lula era. **International Political Science Review**, Guildford, v. 30, n. 2, p.117-140, 2009.

CCJ do Senado aprova projeto que dá poder de polícia às Forças Armadas. **Olhar Direto**, Cuiabá, 24 mar. 2010. Disponível em: <http://www.olhardireto.com.br/noticias/exibir.asp?id=91732¬icia=ccj-do-senado-aprova-projeto-que-da-poder-de-policia-as-forcas-armadas>. Acesso em: 23 dez. 2018.

CEPIK, Marco; BERTOL, Frederico Licks. Defense policy in Brazil: bridging the gap between ends and means?, **Defense Studies**, [s.l.], v. 16, p. 1-19, 2016.

CEPIK, Marco. Regime político e sistema de inteligência no Brasil: legitimidade e efetividade como desafios institucionais. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 48, n. 1, jan./mar. 2005.

CEPIK, Marco. **Política de defesa no Brasil**: instituições, doutrina, capacidades e economia. [S.l.]: FRS, 2014. (Note de la Fondation pour la Recherche Stratégique, 07/2014). Disponível em: <https://www.frstrategie.org/web/documents/publications/notes/2014/201407.pdf>. Acesso em: 11 nov. 2017.

CERVO, Amado. **Inserção internacional**: formação dos conceitos brasileiros. São Paulo: Saraiva, 2008.

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à Teoria Geral da Administração**. 7. ed. Rio de Janeiro: Campus, 2004.

CLAUSEWITZ, Carl Von. **Da guerra**. Princeton: Princenton University Press, 1976.

CONSELHO de Defesa aprova compras de aviões para a FAB. **UOL Notícias**, São Paulo, 31 out. 2002. Disponível em:
<https://noticias.uol.com.br/inter/reuters/2002/10/31/ult27u28109.jhtm>. Acesso em: 10 fev. 2018.

CORTINHAS, Juliano da Silva; OKADO, Giovanni. Transformação de defesa? Exame do primeiro ciclo de atualização dos principais documentos de defesa nacional. **Revista Brasileira de Estudos Estratégicos**, [s.l.], n. 7, jan./jun. 2015.

COSTA, Thomaz Guedes da. Política de defesa: uma discussão conceitual e o caso do Brasil. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 37, n. 1, p. 106-120, 1994.

COSTA JÚNIOR, Pedro Donizete da; MOCELIN, Luiz Fernando. O Brasil e a integração sul-americana: subimperialismo ou liderança benigna? *In*: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS, 4., 2013, Belo Horizonte. **Anais [...]**. Belo Horizonte: Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, 2013. Disponível em:
http://www.encontronacional2013.abri.org.br/download/download?ID_DOWNLOAD=533. Acesso em: 6 jan. 2019.

D'ARAÚJO, Maria Celina. **Militares, democracia e desenvolvimento**: Brasil e América do Sul. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2010.

D'ARAÚJO, Maria Celina. Perspectiva brasileira para os novos aspectos da segurança regional. **Cadernos Adenauer**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 4 (Brasil no contexto político regional), 2010. Disponível em:
https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=144b9b50-a09a-0445-f112-2f66db142c2d&groupId=252038. Acesso em: 6 jan. 2019.

DANIEL FILHO, José Alves. **A retomada do Projeto FX no Brasil**. Juiz de Fora: Universidade Federal de Juiz de Fora, 2017. Disponível em:
<http://www.ecsbdefesa.com.br/fts/RFX2.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2018.

DANTAS, Iuri. Paraguai chama de provocação incursão de tropas brasileiras. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 21 nov. 2008. Disponível em:
<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/mundo/ft2111200803.htm>. Acesso em: 11 dez. 2018.

DECLARACIÓN DE BUENOS AIRES SOBRE LA SITUACIÓN EN ECUADOR. Buenos Aires, 1 oct. 2010. Disponível em:
https://repo.unasursg.org/alfresco/service/unasursg/documents/content/DECLARACION_DE_BUENOS_AIRES_SOBRE_LA_SITUACION_EN_ECUADOR.pdf?noderef=b84a1147-9c8f-411f-b70a-344f688b9609. Acesso em: 4 jan. 2019.

DREGER, Fabrício Brugali. **Integração na América do Sul**: Unasul e o Conselho de Defesa Sul-Americano. 2009. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Relações

Internacionais) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10183/21472>. Acesso em: 21 dez. 2018.

DIAS, Vanda Amaro. As dimensões interna e internacional da crise na Ucrânia. **Relações Internacionais**, Lisboa, n. 45, p. 45-55, mar. 2015. Disponível em: http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1645-91992015000100003&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 3 mar. 2019.

DIAS JUNIOR, Walter José Moreira; PORTO, Henrique Fernandes Alvarez Vilas. O jogo de interesses internacionais: trajetória do Projeto F-X e influência política na decisão do Projeto F-X2. **Revista de Estudos Internacionais (REI)**, [s.l.], v. 1, n. 2, p. 64-73, 2010.

DINIZ, Eugenio. Breve ensaio sobre estudos de defesa como atividade científica. **Revista Brasileira de Estudos de Defesa**, [s.l.], v. 2, n. 2, jul./dez. 2015.

DRAIBE, Sonia M. **Metodologia de análise comparativa de programas sociais**. Paper elaborado para o Projeto Regional Reformas de Políticas para Aumentar a Efetividade do Estado na América Latina. [S.l.]: CEPAL, 1991.

DUARTE, Érico E. Impactos de novas tecnologias em política de defesa: lições e limites do modelo norte-americano. **Boletim de Economia e Política Internacional**, [s.l.], v. 1, p. 71-82, 2011.

EUA Estados Unidos da América. 2010. **Departamento de Segurança Interna: Readout of Secretary Napolitano's Meeting with Brazilian Minister of Defense Nelson Jobim**. Washington, 2010. Disponível em: <https://www.hsdl.org/?abstract&did=16003>. Acesso em: 2 jan. 2018.

EUROCOPTER EC725: Medium Transport Helicopter. **Military Factory**, [s.l.], 2019. Disponível em: https://www.militaryfactory.com/aircraft/detail.asp?aircraft_id=1020. Acesso em: 2 jan. 2019.

EE-11 URUTU: Veículo Blindado de Transporte Pessoal. **Brasil em Defesa**, [s.l.], 1 abr. 2013. Disponível em: <http://www.brasilemdefesa.com/2013/04/ee-11-urutu.html>. Acesso em: 20 dez. 2018.

ENTENDA o caso Vladimir Herzog. **Terra**, São Paulo, 2014. Disponível em: <http://noticias.terra.com.br/brasil/noticias/0,,OI407607-EI306,00-Entenda+o+caso+Vladimir+Herzog.html>. Acesso em: 30 maio 2018.

ENTENDA o conflito entre Venezuela Equador e Colômbia. **G1**, São Paulo, 2008. Disponível em: <http://g1.globo.com/Noticias/Mundo/0,,MUL335062-5602,00-ENTENDA+O+CONFLITO+ENTRE+VENEZUELA+EQUADOR+E+COLOMBIA.html>. Acesso em: 11 dez. 2018.

EVO MORALES expulsa embaixador norte-americano da Bolívia e diz não temer EUA. **Uol Notícias**, São Paulo, 10 set. 2008. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/internacional/ultimas-noticias/2008/09/10/evo-morales-expulsa-embaixador-norte-americano-da-bolivia-e-diz-nao-temer-eua.htm>. Acesso em: 10 dez. 2018.

EX-COMANDANTE defende apoio do Exército à segurança pública. **Jornal do Brasil**, São Paulo, 8 mar. 2007. Disponível em: <http://www.jb.com.br/pais/noticias/2007/03/08/ex-comandante-defende-apoio-do-exercito-a-seguranca-publica/>. Acesso em: 8 jun. 2018.

EXAME. **General fala em intervenção militar e é criticado pelo Exército**. [S.l.], 2018. Disponível em: <https://exame.abril.com.br/brasil/general-fala-em-intervencao-militar-e-e-criticado-por-forcas-armadas/>. Acesso em: 5 ago. 2018.

EXAME. **Sistema de inteligência foi derretido por Dilma diz general Heleno**. [S.l.], 2019. Disponível em: <https://exame.abril.com.br/brasil/sistema-de-inteligencia-foi-derretido-por-dilma-diz-general-helena/>. Acesso em: 1 fev. 2019.

EXAME. **Em carta a Dilma ABIN repudia controle militar**. [S.l.], 2011. Disponível em: <https://exame.abril.com.br/mundo/em-carta-a-dilma-abin-repudia-controle-militar/>. Acesso em: 11 jan. 2019.

EXÉRCITO: ocupação da Providência causou invasões. **Terra**, São Paulo, 21 jun. 2008. Disponível em: <http://noticias.terra.com.br/brasil/noticias/0,,OI2964304-EI5030,00-Exercito+ocupacao+da+Providencia+causou+invasoes.html>. Acesso em: 1 dez. 2018.

EXÉRCITO busca apoio de bancada para viabilizar verbas ao Sisfron. **Correio do Estado**, Campo Grande, 4 dez. 2018. Disponível em: <https://www.correiodoestado.com.br/cidades/exercito-busca-apoio-de-bancada-para-viabilizar-verbas-ao-sisfron/342334/>. Acesso em: 3 jan. 2019.

FALCONI, Paulo Gustavo. **Aviação naval brasileira: rivalidades e debates (1941-2001)**. 2009. Tese (Doutorado em História) – Faculdade de História, Direito e Serviço Social, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Franca, 2009. Disponível em: <https://www.franca.unesp.br/Home/Pos-graduacao/falconi.pdf>. Acesso em: 3 jan. 2019.

FAN, Ricardo; FRAGA, Liane. **O Gepard 1a2**. Brasília, 2013. Disponível em: <http://www.defesanet.com.br/leo/noticia/3487/O-GEPARD-1A2/>. Acesso em: 13 fev. 2019.

FARIA, Carlos Aurélio. O Itamaraty e a política externa brasileira: do insulamento à busca de coordenação dos atores governamentais e de cooperação com os agentes societários. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 34, n. 1, p.311-355, jun. 2012.

FERNANDES, Fernando Bartholomeu. **As relações civil-militares durante o Governo Fernando Henrique Cardoso – 1995/2002**. 2006. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Universidade de Brasília, Brasília, 2006.

FREITAS, Janio de. Voo cego, mergulho no escuro. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 16 jul. 2009. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc1607200914.htm>. Acesso em: 15 dez. 2018.

FREITAS, Silvana. STF derruba intervenção na saúde do Rio. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 21 abr. 2005. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff2104200501.htm>. Acesso em: 15 jun. 2018.

FUCCILLE, Alexandre. **Democracia e questão militar**: a criação do Ministério da Defesa no Brasil. 2006. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2006. Disponível em: <http://repositorio.unicamp.br/jspui/handle/REPOSIP/280075>. Acesso em: 15 jun. 2018.

FUCCILLE, Luís Alexandre. A criação do Ministério da Defesa no Brasil: entre o esforço modernizador e a reforma pendente. **Security and Defense Studies Review**, [s.l.], v. 3, n. 1, 2003.

FUCCILLE, Alexandre; BARRETO, Lis; GAZZOLA, Ana Elisa. Novos tempos? Considerações sobre diplomacia e defesa no governo Lula (2003-2010). **Boletim de Economia e Política Internacional (BEPI)**, [s.l.], n. 22, jan/abr. 2016.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS – FGV. Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil. **Verbete Estado Maior das Forças Armadas EMFA**. Rio de Janeiro: CPDOC/FGV, 2019. Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/estado-maior-das-forcas-armadas-emfa>. Acesso em: 3 jan. 2019.

GENERAIS criticam ‘politização na Defesa. **Estado de São Paulo**, São Paulo, 3 mar. 2009. Disponível em: <https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,generais-criticam-politizacao-na-defesa,332551>. Acesso em: 13 dez. 2018.

GONZALES, Selma L. M. **Segurança e defesa**: uma moldura teórico-conceitual. XIII Curso de Extensão em Defesa Nacional. Fortaleza, 2015. Disponível em: http://www.defesa.gov.br/arquivos/ensino_e_pesquisa/defesa_academia/cedn/XIII_cedn/seguranca_e_defesa_uma_moldura_teorico_conceitual.pdf. Acesso em: 20 mar. 2017.

GOVERNO FHC: Exército está contando as moedas. **Jornal do Povo**, Cachoeira do Sul, 2002. Disponível em: https://www.jornaldopovo.com.br/edicoes2001_2002/mat160702.html. Acesso em: 10 fev. 2018.

HUSTSON, Royce A; KOLBE, Athena R. Human rights abuse and other criminal violations in Port-au-Prince, Haiti: a random survey of households. **The Lancet**, London, 2006. Disponível em: [https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736\(06\)69211-8/fulltext](https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736(06)69211-8/fulltext). Acesso em: 5 jul. 2018.

JOBIM, Nelson Azevedo. Ministro da Defesa inicia conversas sobre Conselho Sul-Americano de Defesa. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 21 mar. 2008a. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc2103200814.htm>. Acesso em: 20 out. 2018.

JOBIM, Nelson Azevedo. Ministro diz que Conselho de Defesa deve sair até março. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 18 nov. 2008b. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc1811200809.htm>. Acesso em: 11 dez. 2018.

JOBIM, Nelson Azevedo. Jobim sinaliza vantagem da França em disputa por caças. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 14 jul. 2009. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc1407200917.htm>. Acesso em: 15 dez. 2018.

JOBIM, Nelson Azevedo. Jobim empossa primeiro chefe do Estado Maior. **Estadão**, São Paulo, 6 set. 2010. Disponível em: <https://politica.estadao.com.br/noticias/geral/jobim-empossa-primeiro-chefe-do-estado-maior,606006>. Acesso em: 2 jan. 2019.

JOBIM, Nelson Azevedo. Brasil e Colômbia assinam acordo de vigilância nas fronteiras. **Época**, São Paulo, 24 jun. 2011. Disponível em: <http://revistaepoca.globo.com/Revista/Epoca/0,,EMI243844-15223,00-BRASIL+E+COLOMBIA+ASSINAM+ACORDO+DE+VIGILANCIA+NAS+FRONTEIRA S.html>. Acesso em: 11 jan. 2019.

JOBIM, Nelson Azevedo. **Entrevista de Nelson Jobim ao CPDOC**. Rio de Janeiro: CPDOC/FGV, 2013. Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/historal/arq/Entrevista2082.pdf>. Acesso em 19 mar. 2019.

JUBÉ, Andrea. KC-390 - Embraer vai entregar três aeronaves à FAB em 2019. **Defesanet**, [s.l.], 2018. Disponível em: <http://www.defesanet.com.br/kc390/noticia/30579/KC-390---Embraer-vai-entregar-tres-aeronaves-a-FAB-em-2019/>. Acesso em: 3 out. 2018.

JUNGMANN, Raul. **Aula inaugural do curso Defesa, Segurança e Política Externa**. Brasília: FUNAG e Instituto Rio Branco, 27 jan. 2017. (1h16min17s). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=4HumZXRCrsw>. Acesso em: 27 jan. 2017.

JUNTA INTERAMERICANA DE DEFESA. **Resumo histórico**. Washington, 2018. Disponível em: http://www.jid.org/?page_id=2312&lang=pt. Acesso em: 20 out. 2018.

KATAGUTI, Luis. Tropas brasileiras vão à África fazer reconhecimento para missão de paz a pedido da ONU. **UOL Notícias**, [s.l.], 2018. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2018/01/21/onu-quer-tropas-do-brasil-em-missao-de-paz-na-republica-centro-africana-antes-de-maio.htm>. Acesso em: 4 fev. 2019.

KINGDON, John. **Agendas, alternatives and public policies**. New York: Harper Collins, 2003.

KUGLER, Richard. **Policy Analysis in national security affairs: new methods for a new era**. Washington: Center for Technology and National Security Policy, 2006.

HERINGER, Carolina. Cimento social, um projeto social que é difícil de colar. **Extra**, Rio de Janeiro, 1 abr. 2012. Disponível em: <https://extra.globo.com/noticias/rio/cimento-social-um-projeto-social-que-dificil-de-colar-4462744.html>. Acesso em: 1 dez. 2018.

LESKE, Ariela Diniz. **Entrevista**. Série Especial de entrevistas discute a nova versão dos Documentos de Defesa Nacional. São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, 2017. Disponível em: http://www.eris-gedes.org/especial-documentos-de-defesa?fb_comment_id=1189628357732762_1197195603642704. Acesso em: 15 fev. 2019.

LESSA, Antônio Carlos; MEIRA, Frederico Arana. O Brasil e os atentados de 11 de setembro de 2001. **Rev. Bras. Polít. Int.**, Brasília, v. 44, n. 2, p. 46-61, dez. 2001. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292001000200003&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 14 fev. 2018.

LIDDELL HART, Basil Henry. **As grandes guerras da história**. São Paulo: IBRASA, 1982.

LIMA, Raphael Camargo. **A articulação entre política externa e a política de defesa no Brasil**: uma grande estratégia inconclusa. 2015. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) - Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas, Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, São Paulo, 2015. Disponível em: <https://repositorio.unesp.br/handle/11449/128080>. Acesso em: 2 abr. 2018.

LIMA, Renan Paiva de Souza. Pré-sal: expansão da fronteira petrolífera do Brasil. **Globo Educação**, São Paulo, 2015. Disponível em: <http://educacao.globo.com/geografia/assunto/atualidades/pre-sal-expansao-da-fronteira-petrolifera-do-brasil.html>. Acesso em: 10 out. 2018.

LIMA, Maria Regina Soares de. Instituições democráticas e política exterior. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 22, n. 2, 2000.

LIMA, Maria Regina Soares de. Relações interamericanas: a nova agenda sul-americana e o Brasil. **Lua Nova**, São Paulo, n. 90, p. 167-201, dez. 2013. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64452013000300007&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 11 dez. 2018.

LONGO, Waldimir Pirró e; MOREIRA, William de Sousa. Contornando o cerceamento tecnológico. In: SVARTMAN, Eduardo; D'ARAÚJO, Maria Celina; SOARES, Samuel Alves (org.). **Defesa, segurança internacional e forças armadas**. Campinas: Mercado de Letras, 2010.

LOURENÇO, Iolando. Ministro da Defesa visita o Haiti neste mês. **Agência Brasil**, Brasília, 2006. Disponível em: <http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2006-06-04/ministro-da-defesa-visita-haiti-neste-mes>. Acesso em: 26 jun. 2018.

LOPES, Rodrigo. O berço dos submarinos brasileiro. **Gaúcha ZH**, Porto Alegre, edição especial, 2019. Disponível em: <https://especiais.zh.clicrbs.com.br/especiais/submarino-riachuelo/index.html>. Acesso em: 23 jan. 2019.

MADUREIRA, Lorena Bitencourt. **A implementação da proposta do Governo Lula (2003-2010) para a área de defesa nacional e seus impactos na política externa brasileira**. 2013. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Relações Internacionais) – Universidade Católica de Brasília, Brasília, 2013. Disponível em: <https://repositorio.ucb.br/jspui/handle/123456789/8470>. Acesso em: 5 jul. 2018.

MARIANO, Karina Lilia Pasquariello. **Regionalismo na América do Sul**: um novo esquema de análise e a experiência do Mercosul. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2015.

MARTINS FILHO, João Roberto. Tensões militares no governo Lula (2003-2009): a pré-história do acordo com a França. **Rev. Bras. de Ciência Política**, Brasília, n. 4, p. 283-306.

2010. Disponível em: <http://periodicos.unb.br/index.php/rbcp/article/view/6551>. Acesso em 15 set. 2018.

MARTINS FILHO, João Roberto. O governo Fernando Henrique e as Forças Armadas: um passo à frente, dois passos atrás. **Revista Olhar**, São Carlos, v. 02, n. 4, dez. 2000. Disponível em: http://www.ufscar.br/~revistaolhar/pdf/olhar4/joao_martins.pdf. Acesso em: 1 mar. 2018.

MARQUES, Adriana; FUCCILLE, Alexandre. Ensino e pesquisa em defesa no Brasil: estruturação do campo e desafios. **Revista Brasileira de Estudos de Defesa**, [s.l.], v. 2, n. 2, p. 57-73, jul./dez. 2015.

MEDEIROS FILHO, Oscar. **Entre a cooperação e a dissuasão**: políticas de defesa e percepções militares na América do Sul. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-16112010-105249/en.php>. Acesso em: 25 out. 2018.

MELLO, Lane. Engesa: conheça alguns de seus veículos militares. **Fator Militares**, [s.l.], 5 jun. 2018. Disponível em: <https://fatormilitares.com/engesa-conheca-alguns-de-seus-veiculos-militares/>. Acesso em: 20 dez. 2018.

MELO, Regine de. **Indústria de defesa e desenvolvimento estratégico**: estudo comparado França-Brasil. Brasília: FUNAG, 2015.

MELO, Daniella da Silva Nogueira de. **Atuação da OTAN no Atlântico Sul**. 2018. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas, Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, 2018. Disponível em: <https://repositorio.unesp.br/handle/11449/152858>. Acesso em: 2 jan. 2019.

MI-35M (HIND E) Attack Helicopters. **Air Force Technology**, London, 2018. Disponível em: <https://www.airforce-technology.com/projects/mi-35m-hind-e/>. Acesso em: 10 dez. 2018.

MICHAEL, Andréa. Haiti não é pior que periferia no Brasil, diz Pires. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 2006. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/mundo/ft3006200613.htm>. Acesso em: 1 jul. 2018.

MIGON, Eduardo Xavier Ferreira. **A inserção dos assuntos de defesa na agenda das políticas públicas**. 2011. Tese (Doutorado em Ciências Militares) - Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2011. Disponível em: http://www.nee.cms.eb.mil.br/attachments/article/105/insercao_assuntos_defesa.pdf. Acesso em: 1 jul. 2018.

MISSIATO, Victor Augusto Ramos. A construção da relação civil-militar no governo FHC: o olhar de homens da caserna. *In*: SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTÓRIA – ANPUH, 26., 2011, São Paulo. **Anais** [...]. São Paulo: ANPUH, 2011.

MITOZO, Filipe Toutonje. **Cooperação técnica e transferência tecnológica como estratégia de desenvolvimento econômico**: uma análise através do programa FX-2 da força aérea brasileira. 2017. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Ciências Econômicas)

– Departamento de Economia e Relações Internacionais, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2017. Disponível em:
<https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/178740/Monografia%20do%20Filipe%20Mitozo.pdf?sequence=1>. Acesso em: 5 mar. 2018.

MITOZO, Filipe Toutonje. O projeto do submarino nuclear brasileiro. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 33, n. 2, p. 277-314, dez. 2011. Disponível em:
http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-85292011000200002&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 5 jan. 2018.

NAÇÕES UNIDAS. **Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas**. Rio de Janeiro, 2008. Disponível em:
http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Declaracao_das_Nacoes_Unidas_sobre_os_Direitos_dos_Povos_Indigenas.pdf?view=1. Acesso em 20 out. 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 084**. São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, jun. 2003. Disponível em:
<http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/57263e1998cfe4c0fd9082a9875ece97.pdf>. Acesso em: 21 maio 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 113**. São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, fev. 2004a. Disponível em:
<http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/6a0a86ae1f1a79c05076e3fedbe3fe2c.pdf>. Acesso em: 21 maio 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 115**. São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, mar. 2004b. Disponível em:
<http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/237f6bcc4d04d135f0f18669185269b6.pdf>. Acesso em: 21 maio 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 120**. São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, abr. 2004c. Disponível em:
<http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/128aa68df51f0fad6f3054e7caeab3b1.pdf>. Acesso em: 23 maio 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 130**. São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, jun. 2004e. Disponível em:
<http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/b7e1fd0752cc5acbc76c9befd89878e3.pdf>. Acesso em: 22 maio 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 132**. São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, set. 2004f. Disponível em:
<http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/19773242ce1413b27509701d076a3cac.pdf>. Acesso em: 23 maio 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 146.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, out. 2004g. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/45fabd7845d4b7b11f1b5a96e70885c6.pdf>. Acesso em: 23 maio 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 148.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, out. 2004h. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/a165c12efcce0252cc334adee7a90151.pdf>. Acesso em: 23 maio 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 149.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, out. 2004i. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/821945b8d5ac71d5e7fab64c3a7a21f7.pdf>. Acesso em: 23 maio 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 150.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, out. 2004j. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/c357776ed6f1d44b4cdd4ae030ad4c25.pdf>. Acesso em: 23 maio 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 151.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, nov. 2004k. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/9ed54078a0b72e4c90387f1d5a4b7740.pdf>. Acesso em: 6 jun. 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. 2004l: **Informe nº 153**, Dezembro. 2004l. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/5b50d50e38e0dd84f39fd22f1e8c112d.pdf>. Acesso em: 6 jun. 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 157.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, fev. 2005a. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/09bbf701677d1f923a6209cfb1809318.pdf>. Acesso em: 6 jun. 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 160.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, mar. 2005b. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/76dcec010349652a21a4d1a1b1f24d57.pdf>. Acesso em: 6 jun. 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 161.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, mar. 2005c. Disponível em:

<http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/101689666bbb1dd55d6e2bc06070de12.pdf>. Acesso em: 8 jun. 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 166**. São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, abr. 2005e. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/e382293505c5e58067bd81c5863c2591.pdf>. Acesso em: 8 jun. 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 171**. São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, maio/jun. 2005f. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/e7686128fced62fc47a703a1ad8a107f.pdf>. Acesso em: 8 jun. 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 172**. São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, jun. 2005g. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/e7686128fced62fc47a703a1ad8a107f.pdf>. Acesso em: 8 jun. 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 177**. São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, jul. 2005h. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/5367b2f0019391187111eef1d422288d.pdf>. Acesso em: 8 jun. 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 179**. São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, ago. 2005i. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/5c409eb39b7c7434c99cc07afe64fc2d.pdf>. Acesso em: 8 jun. 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 181**. São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, ago. 2005j. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/e382293505c5e58067bd81c5863c2591.pdf>. Acesso em: 8 jun. 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 197**. São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, dez. 2005n. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/96f166fa805c67be80c8bb911c13ddea.pdf>. Acesso em: 17 jun. 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 205**. São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, abr. 2006b. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/65467924bbca6f380e61d015d7f515ab.pdf>. Acesso em: 21 jun. 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 213.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, maio/jun. 2006e. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/2b34effcefa820c88a18eddfb94292ec.pdf>. Acesso em: 21 jun. 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 217.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, jun. 2006f. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/4a9b461f2d4921c937cbd2206d8b7c75.pdf>. Acesso em: 23 jun. 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 232.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, nov. 2006p. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/956b23e2a98886f6faaae17ab0be2b41.pdf>. Acesso em: 27 jun. 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 233.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, nov. 2006q. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/ead26fcdacdc89645c6445a28f58471c.pdf>. Acesso em: 28 jun. 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 234.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, nov. 2006r. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/0915002b2af171e5e279e2fd10b2e27b.pdf>. Acesso em: 28 jun. 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 235.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, nov./dez. 2006s. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/04eb629682bd2fe08c309a3a9d2cf29c.pdf>. Acesso em: 28 jun. 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 236.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, fev. 2007a. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/c11d3d5f557de447f0fa930598aee093.pdf>. Acesso em: 29 jun. 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 237.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, fev./mar. 2007b. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/790a2a9bb2164af3136eec888e07bd65.pdf>. Acesso em: 29 jun. 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 239.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, mar. 2007d. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/1ce8e67fcd9ab538a7aadba3b14261e3.pdf>. Acesso em: 29 jun. 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 241.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, mar. 2007f. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/711f8fa1feb0eab42edd211459307fcd.pdf>. Acesso em: 29 jun. 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 242.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, mar./abr. 2007g. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/36badcc15b02a9ddc2bcb8da0bf3ac62.pdf>. Acesso em: 29 jun. 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 244.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, abr. 2007i. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/85a97a2a4f085841ca75837d0e85dfd1.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 250.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, maio/jun. 2007l. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/cdf16e696eca6b0a6b54208ca0caa666.pdf>. Acesso em: 1 jul. 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 251.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, jun. 2007m. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/47ea1283d694a49462f1b58d60310118.pdf>. Acesso em: 1 jul. 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 254.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, jun. 2007o. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/805452587c7f5ccb65a17ce2e7f30d09.pdf>. Acesso em: 2 jul. 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 257.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, jul. 2007p. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/92352dacba80272edb2964afbf2b8709.pdf>. Acesso em: 2 jul. 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 261.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, ago. 2007r. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/59f51d94a48f7d705ddfc1e87f415009.pdf>. Acesso em: 12 ago. 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 263.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, ago. 2007s. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/31a477d1b9feef13b9afaf28a54e86ae.pdf>. Acesso em: 14 ago. 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 264.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, set. 2007t. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/2288d73d7b000be1dcd26ca4d6426599.pdf>. Acesso em: 14 ago. 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 266.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, set. 2007u. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/5b5f972258c6a6312468b75dd54b9bf6.pdf>. Acesso em: 15 ago. 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 269.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, out. 2007v. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/e847d8808fe1214b940d0ae1948b138d.pdf>. Acesso em: 16 ago. 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 270.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, out. 2007w. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/3f2b97366eee7ab86aec24e84f093789.pdf>. Acesso em: 16 ago. 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 274.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, nov. 2007y. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/43bf69e0282a43a585459677de27dadcd.pdf>. Acesso em: 17 ago. 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 275.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, nov. 2007z. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/30ad1cfdbe559139bc9db31507e044c.pdf>. Acesso em: 17 ago. 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 279.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-

Graduação San Tiago Dantas, fev. 2008a. Disponível em:
<http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/a4907abfab112f5ee39e00b81ab6c09c.pdf>. Acesso em: 28 set. 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 281**. São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, fev. 2008b. Disponível em:
<http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/127fdf1831e7d2a0ae66f555ce14c48f.pdf>. Acesso em: 30 set. 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 284**. São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, mar. 2008c. Disponível em:
<http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/5bcb235d6ed3a8928742ad6f00b81f2d.pdf>. Acesso em: 30 set. 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 285**. São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, mar. 2008d. Disponível em:
<http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/0d31941b69183a1b4fab403e31c5824e.pdf>. Acesso em: 2 out. 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 287**. São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, abr. 2008e. Disponível em:
<http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/2e96644d9b4d65062bca2fd662376616.pdf>. Acesso em: 3 out. 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 288**. São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, abr. 2008f. Disponível em:
<http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/288305a9e08d09b134ce58c0e8e3ca63.pdf>. Acesso em: 4 out. 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 292**. São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, maio 2008i. Disponível em:
<http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/a32375639cc91e882e0c166df6a8aad0.pdf>. Acesso em: 5 out. 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 293**. São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, maio 2008j. Disponível em:
<http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/0539fce11d5b986b0d45dae3ff071ca5.pdf>. Acesso em: 9 out. 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 296**. São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, jun. 2008k. Disponível em:

<http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/e8fa51902af14560a1b69db40531afe2.pdf>. Acesso em: 10 out. 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 299**. São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, ago. 2008m. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/116640339b84fbbea7341f8e1598c4fb.pdf>. Acesso em: 20 out. 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 300**. São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, ago. 2008n. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/05fd44aa7f1b8c3f8e83580d50daa0f5.pdf>. Acesso em: 20 out. 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 302**. São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, ago. 2008o. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/22675a1e12a2300f8b7871eb41ea0127.pdf>. Acesso em: 20 out. 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 306**. São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, set. 2008p. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/9e18502c0287e0ff540db55c011d0f4d.pdf>. Acesso em: 23 out. 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 307**. São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, set./out. 2008q. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/8c1202a0237db492663b9a2da8286c8b.pdf>. Acesso em: 24 out. 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 310**. São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, out. 2008t. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/73c9587a0208b295f9cb60c40b02f1b6.pdf>. Acesso em: 27 out. 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 313**. São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, nov. 2008u. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/fb7d307e6b313f90266844b8e8603b38.pdf>. Acesso em: 30 out. 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 314**. São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, nov. 2008v. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/0f4d70c6c8aaba375d6fa8efcb84f64d.pdf>. Acesso em: 1 nov. 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 315.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, nov. 2008w. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/9021e1385a65670a4e6c8f5040d11888.pdf>. Acesso em: 1 nov. 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 318.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, fev. 2009b. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/d5c2b4d8e11f3f64b741e267973986b2.pdf>. Acesso em: 12 dez. 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 320.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, fev./mar. 2009c. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/184aea69e3bd0e7e474cc9d6beb985e5.pdf>. Acesso em: 12 dez. 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 321.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, mar. 2009d. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/911e108f9f57155efefbc7860e0703e8.pdf>. Acesso em: 12 dez. 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 322.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, mar. 2009e. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/eb2e4058ab4e1c5c5a3d30ed155cfbbc.pdf>. Acesso em: 12 dez. 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 323.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, mar. 2009f. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/cb614fb53f2c7c33a242c22aae7b7a07.pdf>. Acesso em: 12 dez. 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 326.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, abr. 2009g. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/3e960da2389225aca8790a31d81e3270.pdf>. Acesso em: 12 dez. 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 329.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, maio 2009h. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/0fd58dee99bca25d3a74fa07fa883fc9.pdf>. Acesso em: 12 dez. 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 330.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, maio 2009i. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/3b5569164153e9c479314c4071b088f5.pdf>. Acesso em: 12 dez. 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 332.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, maio 2009k. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/0000c78ff34efa5c4df99c1e1b6ac7b4.pdf>. Acesso em: 12 dez. 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 339.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, jul. 2009m. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/388f8b2e08dbbaf4812cd643375fb2.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 342.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, ago. 2009n. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/53008a263615518ab4afb9c103dfc77.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 345.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, ago. 2009o. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/f9d4cd82154a43f29fc575af73dc8af7.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 346.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, ago./set. 2009p. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/b73c705028258cd1c9b65c7d5bba0fdc.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 347.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, set. 2009q. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/7442491c3ebc3bf15b9bdf2a65ce7efa.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 348.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, set. 2009r. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/e8a130b7e24a7be6f1ad7231bb4fbe94.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 355.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-

Graduação San Tiago Dantas, out./nov. 2009v. Disponível em:
<http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/7da281d6d1931688ad83f0f39cd76c9d.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 357**. São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, nov. 2009w. Disponível em:
<http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/4f53f23a2cce6b4974fe604f30b32426.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 358**. São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, nov. 2009x. Disponível em:
<http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/337d043317e4fcf8d7a65fb2a5c14e43.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 360**. São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, dez. 2009y. Disponível em:
<http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/b4a0555e9a75fa0203febc1c0c6c8a4b.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 362**. São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, jan./fev. 2010a. Disponível em:
<http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/8a03c8db62c56b4ffba5692b8273264c.pdf>. Acesso em: 21 dez. 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 365**. São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, fev. 2010b. Disponível em:
<http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/8fb72a276b6eb34432475413afa65e7a.pdf>. Acesso em: 21 dez. 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 366**. São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, fev./mar. 2010c. Disponível em:
<http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/339941fc326ea9cdeea25d19d7376102.pdf>. Acesso em: 21 dez. 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 369**. São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, mar. 2010e. Disponível em:
<http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/41b613a7fd8cd36ca2998f2cabc94528.pdf>. Acesso em: 21 dez. 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 372**. São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, abr. 2010f. Disponível em:

<http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/d88c21777ed4e7cebac907be59acf1c5.pdf>. Acesso em: 21 dez. 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 373**. São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, abr. 2010g. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/efc606970110c332910413a4450b30d2.pdf>. Acesso em: 21 dez. 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 374**. São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, abr. 2010h. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/d0a3f2c9be3af08002d75b14f1ab9d78.pdf>. Acesso em: 21 dez. 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 376**. São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, maio 2010i. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/d0a3f2c9be3af08002d75b14f1ab9d78.pdf>. Acesso em: 21 dez. 2018.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 383**. São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, jun./jul. 2010k. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/9ba0ee11cb10fa4bf3f62664328da7d9.pdf>. Acesso em: 2 jan. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 385**. São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, jul. 2010l. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/7c2b1d8422e2a9ab1db36c056ce3a376.pdf>. Acesso em: 2 jan. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 389**. São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, ago. 2010m. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/3f3e2304d6763430c5adfbfa158557e9.pdf>. Acesso em: 2 jan. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 391**. São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, ago. 2010n. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/4bc2885fd20ec701bf204a891f6883a2.pdf>. Acesso em: 2 jan. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 397**. São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, out. 2010q. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/17b54f02ad19af6bac5268bcf60eb356.pdf>. Acesso em: 2 jan. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 398.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, out. 2010r. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/bf4ccc6506600a920c9cb8c291d9fc8b.pdf>. Acesso em: 2 jan. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 399.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, out. 2010s. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/d4237c8a528f34c0d30cdb1dade462fb.pdf>. Acesso em: 2 jan. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 403.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, nov. 2010t. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/e5c8cd5b54af24c48a8054aeaf3e5b5e.pdf>. Acesso em: 2 jan. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 404.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, nov. 2010u. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/25179679eb164e6e6da13f67924657d3.pdf>. Acesso em: 2 jan. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 405.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, nov./dez. 2010v. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/c0dbac97dcd29026279625740d80bdcb.pdf>. Acesso em: 2 jan. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 406.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, dez. 2010w. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/005035b2e3e1682d1ff01a9f61b7b8e6.pdf>. Acesso em: 2 jan. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 407.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, dez. 2010x. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/24d3a5574e94a82187452fd8bd1aab81.pdf>. Acesso em: 2 jan. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 409.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, fev. 2011a. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/f8f8d7d5b42425de9f166c9e48bca006.pdf>. Acesso em: 23 jan. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 410.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, fev. 2011b. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/3fe4d034d33997287263dca4b6105b7c.pdf>. Acesso em: 23 jan. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe nº 411.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, fev./mar. 2011c. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/d01229735c1ee01ac981a7ec39977f2e.pdf>. Acesso em: 23 jan. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe Brasil nº 01.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, mar. 2011d. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/d0690481fa484b9a1eff4a05ea328bd7.pdf>. Acesso em: 23 jan. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe Brasil nº 02.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, mar. 2011e. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/9336cf6e1fc3f99e2ec98405e272e238.pdf>. Acesso em: 23 jan. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe Brasil nº 03.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, mar. 2011f. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/29f078853c9d9fd9a43b25c8e851f471.pdf>. Acesso em: 23 jan. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe Brasil nº 04.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, mar./abr. 2011g. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/e979d0b885c5a7315f74d7a85e162cf0.pdf>. Acesso em: 23 jan. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe Brasil nº 05.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, abr. 2011h. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/42ed6546f32236afa22531de5a098733.pdf>. Acesso em: 23 jan. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe Brasil nº 06.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, abr. 2011i. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/9a63d7c7c6463c8670ef7ff672571cb2.pdf>. Acesso em: 23 jan. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe Brasil nº 10.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de

Pós-Graduação San Tiago Dantas, maio 2011j. Disponível em:
<http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/a7087889909d837347cc3f71b46dc406.pdf>. Acesso em: 23 jan. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe Brasil nº 11.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, maio 2011k. Disponível em:
<http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/84f715e80f77c8c60d8bf57621ba5938.pdf>. Acesso em: 23 jan. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe Brasil nº 14.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, jun. 2011l. Disponível em:
<http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/f7fc5b0a8958a956dbc0419b20d003d1.pdf>. Acesso em: 23 jan. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe Brasil nº 16.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, jun. 2011m. Disponível em:
<http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/333d1587363b26d835d3075bb15c2d96.pdf>. Acesso em: 23 jan. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe Brasil nº 19.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, jul. 2011o. Disponível em:
<http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/05f0fa0834f8f7b8445544c4eab785de.pdf>. Acesso em: 27 jan. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe Brasil nº 22.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, jul./ago. 2011p. Disponível em:
<http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/6bf6e2f3c4543ebf450b9bd3247b0305.pdf>. Acesso em: 27 jan. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe Brasil nº 23.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, ago. 2011q. Disponível em:
<http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/5834472bbb8e2784cb1861f9d6414e70.pdf>. Acesso em: 27 jan. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe Brasil nº 25.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, ago. 2011r. Disponível em:
<http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/2877ec34db4fc9aa9f6b6cadf863f74c.pdf>. Acesso em: 27 jan. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe Brasil nº 28.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, set. 2011t. Disponível em:

<http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/f65a7fe1f8fcd459071a51590a48c2ee.pdf>. Acesso em: 27 jan. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe Brasil nº 30.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, set. 2011u. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/8600f3d0e2a8929f483148b9837310b4.pdf>. Acesso em: 27 jan. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe Brasil nº 31.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, out. 2011v. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/aee23847872b68103740c61b70ad266d.pdf>. Acesso em: 27 jan. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe Brasil nº 38.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, nov. 2011w. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/3c29ba6fcd203e43e96ac899b30baf60.pdf>. Acesso em: 27 jan. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe Brasil nº 03.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, fev. 2012b. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/d54c20123ce920b7e74a762533ee4a16.pdf>. Acesso em: 1 fev. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe Brasil nº 06.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, mar. 2012c. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/de79244d7a6afe6d61c61f86192daadb.pdf>. Acesso em: 1 fev. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe Brasil nº 07.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, mar. 2012d. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/08f33223f9fa5bc489e3a9b587afdac0.pdf>. Acesso em: 1 fev. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe Brasil nº 08.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, mar. 2012e. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/82c50166fed62921d7844622c815bb13.pdf>. Acesso em: 1 fev. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe Brasil nº 12.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, abr. 2012f. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/bd92fea94defed8aef639ce29753609a.pdf>. Acesso em: 1 fev. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe Brasil nº 14.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, maio 2012g. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/f20fbf020c600815059aeffe1f9fed4d.pdf>. Acesso em: 1 fev. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe Brasil nº 15.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, maio 2012h. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/9cced09d1da1ee76c9ed0c629a023802.pdf>. Acesso em: 1 fev. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe Brasil nº 20.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, jun. 2012i. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/ccb83cb68b5c24cc9558200aecf8d0f7.pdf>. Acesso em: 1 fev. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe Brasil nº 21.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, jun. 2012j. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/15fb7f80ef318549dcf11ab605a0c236.pdf>. Acesso em: 1 fev. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe Brasil nº 23.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, jul. 2012k. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/722f1b2ad3390bc03851216a72a8bb94.pdf>. Acesso em: 8 fev. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe Brasil nº 24.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, jul. 2012l. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/eabe0c928d60c1e13597f7839e240a8f.pdf>. Acesso em: 8 fev. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe Brasil nº 25.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, jul. 2012m. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/d119bf666bb20522e1c94ed872cb6212.pdf>. Acesso em: 8 fev. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe Brasil nº 26.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, jul./ago. 2012n. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/a9cf990bf74a64c68d70f8ba097d1858.pdf>. Acesso em: 8 fev. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe Brasil nº 30.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, ago. 2012p. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/bae4c3af10bc981c3a75a3192f7955e9.pdf>. Acesso em: 8 fev. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe Brasil nº 32.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, set. 2012q. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/dd9c7d40fcef5ce1c88893e18a2769a.pdf>. Acesso em: 8 fev. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe Brasil nº 33.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, set. 2012r. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/15fb7f80ef318549dcf11ab605a0c236.pdf>. Acesso em: 8 fev. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe Brasil nº 37.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, out. 2012s. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/ce0af7ffbb5ab673d2bad194a008ef75.pdf>. Acesso em: 8 fev. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe Brasil nº 43.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, nov. 2012t. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/e1e7e161923a47e9bb4aee48fb32cb0a.pdf>. Acesso em: 8 fev. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe Brasil nº 03.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, fev. 2013a. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/6cc78d32778bb3e27d1d82b5dabb2227.pdf>. Acesso em: 12 fev. 2019

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe Brasil nº 04.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, fev./mar. 2013b. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/d8f9c683ff4e938e87bc31993e7f4c5b.pdf>. Acesso em: 12 fev. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe Brasil nº 05.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, mar. 2013c. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/85bca2762ebd5706846532897de69823.pdf>. Acesso em: 12 fev. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe Brasil nº 06.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de

Pós-Graduação San Tiago Dantas, mar. 2013d. Disponível em:
<http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/943ec69e9f187c7aecdfab8ef3a62c58.pdf>. Acesso em:
12 fev. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe Brasil nº 08.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, mar. 2013e. Disponível em:
<http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/df92ba6a9c74902f7e48d9efb97ca86b.pdf>. Acesso em: 12 fev. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe Brasil nº 15.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, maio 2013g. Disponível em:
<http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/899411341af6992b86b77898713cc8c7.pdf>. Acesso em: 12 fev. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe Brasil nº 16.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, maio 2013h. Disponível em:
<http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/00bad30d44ee99c96f1ad194130da9b5.pdf>. Acesso em: 12 fev. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe Brasil nº 17.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, maio 2013i. Disponível em:
<http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/cda923a4fd52f9189e38e075d1a15dc3.pdf>. Acesso em: 12 fev. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe Brasil nº 18.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, jun. 2013j. Disponível em:
<http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/c31eb6476eb151c7d6bad92b513614ea.pdf>. Acesso em: 12 fev. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe Brasil nº 20.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, jun. 2013k. Disponível em:
<http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/f294f8f3e5ac0ed501bb37b2dab5add9.pdf>. Acesso em: 12 fev. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe Brasil nº 24.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, jul. 2013m. Disponível em:
<http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/bef616bb123d4a001dca482ce5559b4a.pdf>. Acesso em: 16 fev. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe Brasil nº 25.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, jul. 2013n. Disponível em:

<http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/e7eabf49d2404a283de3473f38201a53.pdf>. Acesso em: 16 fev. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe Brasil nº 27.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, ago. 2013o. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/7442c3fc5d76dab8dd7baeb411fb68ac.pdf>. Acesso em: 16 fev. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe Brasil nº 31.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, ago./set. 2013p. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/c8d2426837ec7e6f0677ea9438f1afc9.pdf>. Acesso em: 16 fev. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe Brasil nº 32.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, set. 2013q. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/7ec1f18395203b34ac8c99169f5c0b7b.pdf>. Acesso em: 16 fev. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe Brasil nº 34.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, set. 2013r. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/707940e0614fbf8db365343f9f6123e0.pdf>. Acesso em: 16 fev. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe Brasil nº 39.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, out./nov. 2013s. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/a553c5812d524111e158f751688eed26.pdf>. Acesso em: 16 fev. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe Brasil nº 45.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, dez. 2013u. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/a19ffd3f4f3f8027f71f4640008105c5.pdf>. Acesso em: 16 fev. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe Brasil nº 08.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, mar. 2014d. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/6447f0d38c0a2a53026d8463ce2258ad.pdf>. Acesso em: 19 fev. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe Brasil nº 11.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, abr. 2014e. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/29898f69d0be6c1962515b3896b90f24.pdf>. Acesso em: 19 fev. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe Brasil nº 16.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, maio 2014f. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/7229ab5467278086e1496f9b99201c76.pdf>. Acesso em: 19 fev. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe Brasil nº 18.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, maio/jun. 2014g. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/05cae2e1004b9587c70e926f67378dac.pdf>. Acesso em: 19 fev. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe Brasil nº 19.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, jun. 2014h. Disponível em: <http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/48da145e96d73a9c22f3c0ecd267af4c.pdf>. Acesso em: 19 fev. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe Brasil nº 31.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, ago./set. 2014k. Disponível em: http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/m4_u18_20082015-01-33-19.pdf. Acesso em: 24 fev. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe Brasil nº 37.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, out. 2014m. Disponível em: http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/m4_u18_20082015-01-36-28.pdf. Acesso em: 24 fev. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe Brasil Especial.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, dez./jan. 2015a. Disponível em: http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/m4_u18_20082015-02-13-38.pdf. Acesso em: 28 fev. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe Brasil nº 7.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, mar. 2015b. Disponível em: http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/m4_u18_20082015-02-19-36.pdf. Acesso em: 28 fev. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe Brasil nº 9.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, mar./abr. 2015c. Disponível em: http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/m4_u18_20082015-02-20-06.pdf. Acesso em: 28 fev. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe Brasil nº 10.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, abr. 2015d. Disponível em:
http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/m4_u18_20082015-02-20-39.pdf. Acesso em: 28 fev. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe Brasil nº 12.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, abr. 2015e. Disponível em:
http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/m4_u18_20082015-02-21-40.pdf. Acesso em: 28 fev. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe Brasil nº 15.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, maio 2015f. Disponível em:
http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/m4_u18_20082015-02-23-50.pdf. Acesso em: 28 fev. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe Brasil nº 19.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, jun. 2015g. Disponível em:
http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/m4_u18_20082015-02-25-53.pdf. Acesso em: 28 fev. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe Brasil nº 21.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, jun. 2015h. Disponível em:
http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/m4_u18_20082015-02-26-45.pdf. Acesso em: 3 mar. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe Brasil nº 23.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, jul. 2015i. Disponível em:
http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/m4_u18_20082015-02-27-49.pdf. Acesso em: 3 mar. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe Brasil nº 25.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, jul. 2015j. Disponível em:
http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/m4_u18_20082015-02-28-43.pdf. Acesso em: 3 mar. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe Brasil nº 32.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, set. 2015k. Disponível em:
http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/m4_u18_23092015-00-28-58.pdf. Acesso em: 3 mar. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe Brasil nº 35.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de

Pós-Graduação San Tiago Dantas, set./out. 2015l. Disponível em:
http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/m4_u18_04112015-17-02-41.pdf. Acesso em: 3 mar. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe Brasil nº 36.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, out. 2015m. Disponível em:
http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/m4_u18_04112015-17-03-01.pdf. Acesso em: 3 mar. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe Brasil nº 37.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, out. 2015n. Disponível em:
http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/m4_u18_04112015-17-03-22.pdf. Acesso em: 3 mar. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe Brasil nº 40.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, out./nov. 2015o. Disponível em:
http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/m4_u18_21112015-19-53-25.pdf. Acesso em: 3 mar. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe Brasil nº 02.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, fev. 2016a. Disponível em:
http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/m4_u18_02032016-21-28-23.pdf. Acesso em: 5 mar. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe Brasil nº 03.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, fev. 2016b. Disponível em:
http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/m4_u18_02032016-21-28-50.pdf. Acesso em: 5 mar. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe Brasil nº 04.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, fev. 2016c. Disponível em:
http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/m4_u18_02032016-21-29-14.pdf. Acesso em: 5 mar. 2019.

OBSERVATÓRIO CONE SUL DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe Brasil nº 14.** São Paulo: Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, abr./maio 2016f. Disponível em:
http://unesp.br/gedes/produtos/arquivos/m4_u28_10052016-12-14-10.pdf. Acesso em: 5 mar. 2019.

ODILLA, Fernanda. Decreto de Lula contraria tratado da ONU sobre direitos dos índios. **Folha de São Paulo**, Brasília, 29 ago. 2008. Disponível em:
<https://m.folha.uol.com.br/poder/2008/08/439188-decreto-de-lula-contraria-tratado-da-onu-sobre-direitos-dos-indios.shtml>. Acesso em: 15 out. 2018.

ODILLA, Fernanda; PATU, Gustavo; SEQUEIRA, Claudio Dantas. Falta de consenso impede a criação do Conselho de Defesa. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 24 maio 2008. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc2405200802.htm>. Acesso em: 11 nov. 2018.

OLIVEIRA, Eliézer Rizzo de. **Democracia e defesa nacional**: a criação do Ministério da Defesa na presidência de FHC. Barueri: Manole, 2005.

OLIVEIRA, Eliézer Rizzo de. **A defesa nacional no governo Lula**. Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina. Buenos Aires: Resdal, 2005.

OLIVEIRA, Eliézer Rizzo de. A fragilidade do Ministério da Defesa brasileiro. **Rev. Sociol. Polit.**, Curitiba, n. 25, p. 107-121, nov. 2005. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782005000200009&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 12 fev. 2018.

OLIVEIRA, Eliézer Rizzo de. **FHC, Forças Armadas e Polícia**: entre o autoritarismo e a democracia (1999-2002). Rio de Janeiro: Record, 2005

OLIVEIRA, Vanderlei de. **Remuneração e previdência dos militares**. [S.l.], 2008. Disponível em: <http://www.conint.com.br/livro/default.htm>. Acesso em: 25 jan. 2019.

OLMEDO, Luiza Bulhões. **Ministério da Defesa Brasileiro**: civis e militares na política de defesa. 2013. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Relações Internacionais) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2013. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/96384>. Acesso em: 3 mar. 2018.

ONU: apreensões de cocaína cresceram 21% no Brasil em 2008. **Terra**, São Paulo, 23 jun. 2010. Disponível em: <https://www.terra.com.br/noticias/brasil/policia/onu-apreensoes-de-cocaina-cresceram-21-no-brasil-em-2008,8599292573d2b310VgnCLD200000bbcecb0aRCRD.html>. Acesso em: 10 dez. 2018.

PADILHA, Luiz. Richa quer que segunda fase do SISFRON comece pelo Paraná. **Defesa Aérea e Naval**, [s.l.], 6 abr. 2015. Disponível em: <http://www.defesaaereanaval.com.br/richa-quer-que-segunda-fase-do-sisfron-comece-pelo-parana/> Acesso em: 10 jan. 2019.

PAMPLONA, Nicola. Projeção de investimentos para 20 anos foi feita por diretor em evento para executivos do setor. **Poder Naval**, [s.l.], 13 maio 2010. Disponível em: <https://www.naval.com.br/blog/2010/05/13/marinha-quer-pacote-entre-70-e-80-bi-de-euros/>. Acesso em: 29 dez. 2018.

PATRINÓS, Paula Rodriguez *et al.* **MERCOSUR, Unasur y Haití**: cooperación regional en derechos humanos. Montevidéo: Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos del MERCOSUR (IPPDH), 2014. Disponível em: http://www.ippdh.mercosur.int/wp-content/uploads/2014/12/Mercosur_Unasur_Hait%C3%AD_CooperacionDDHH3.pdf. Acesso em: 4 jan. 2019.

PEDONE, Luiz. **Formulação, implementação e avaliação de políticas públicas**. Brasília: Funcep, 1986.

PIMENTEL, Matheus. O que é a Unasul. E como mudanças políticas regionais ameaçam o bloco. **NEXO**, [s.l.], 2018. Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/expresso/2018/04/25/Oque-%C3%A9-a-Unasul.-E-como-mudan%C3%A7as-pol%C3%ADticas-regionaisamea%C3%A7am-o-bloco>. Acesso em: 31 out. 2018.

PIRES, Waldir. Ministro da Defesa visita o Haiti neste mês. **Agência Brasil**, Brasília, 2006. Entrevista concedida a Iolando Lourenço. Disponível em: <http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2006-06-04/ministro-da-defesa-visita-haiti-neste-mes>. Acesso em: 26 jun. 2018.

PORTELLA DE AMORIM, Adriano. Novos paradigmas para a defesa e a segurança nacionais. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 50, n. 200, out./dez. 2013. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/50/200/ril_v50_n200_p7.pdf. Acesso em: 26 jun. 2018.

PRATES, Bernardo Jurado *et al.* Governo FHC e o Governo Lula: uma comparação das políticas de defesa e das políticas externas. **Revista de Iniciação Científica em Relações Internacionais**, João Pessoa, v. 4, n. 7, p. 62-84, 2016. Disponível em: <https://periodicos.ufpb.br/index.php/ricri/article/view/28426>. Acesso em: 26 jun. 2018.

PROENÇA JR., Domício; DINIZ, Eugenio. **Política de defesa no Brasil**: uma análise crítica. Brasília: UnB, 1998.

PROENÇA JR., Domício; DUARTE, Érico Esteves. Comentários a uma nova política de defesa brasileira. **Security and Defense Studies Review**, [s.l.], v. 3, n. 2, p. 164-192, 2003.

PROGRAMA de Fortalecimento do Controle do Espaço Aéreo Brasileiro. **DefesaNet**, Porto Alegre, 2002. Disponível em: <http://www.defesanet.com.br/p3/noticia/2982/Processos-de-Selecao-para-escolha-de-empresas-fornecedoras-de-equipamentos-e-prestadoras-de-servicos-referentes-aos-Projetos-CLX-e-P3-BR-da-Forca-Aerea-Brasileira/>. Acesso em: 13 fev. 2018.

PUTNAM, Robert. Diplomacia e política doméstica: a lógica dos dois níveis. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 18, n. 36, jun. 2010.

R-99 A/B: os olhos da Força Aérea Brasileira. **Brasil em Defesa**, [s.l.], 19 maio 2012. Disponível em: <http://www.brasilemdefesa.com/2012/05/r-99-ab-os-olhos-da-forca-aerea.html>. Acesso em: 11 dez. 2018.

RAZA, Salvador Ghelfi. Projeto de força: o elo ausente em reformas de defesa. *In*: CENTER FOR HEMISPHERIC DEFENSE STUDIES. **Research and Education in Defense and Security Studies (REDES)**. Brasília, 2002.

ROCHA, Antônio Jorge Ramalho. **Militares e política no Brasil**. Brasília: IPEA, 2011. (Texto para discussão).

RODRIGUES, Jorge M. Oliveira. **Os militares na política e os riscos à República**. São Paulo: ERIS-GEDES, 2018. Disponível em: <http://www.eris-gedes.org/single-post/os-militares-na-Politica-e-os-riscos-a-Republica>. Acesso em: 1 fev. 2019.

RUA, Maria das Graças; ROMANINI, Roberta. **Para aprender políticas públicas**. Brasília: Instituto de Gestão, Economia e Políticas Públicas (IGEPP), 2013.

RUDZIT, Gunther; CASARÕES, Guilherme Stolle Paixão e. Política de defesa é uma política de governo. **Revista Brasileira de Estudos de Defesa**, [s.l.], v. 2, n. 1, p. 33-52, jan./jun. 2015.

RYNGELBLUM; Ivan; ADACHI, Vanessa. Acordo Embraer-Boeing precisa apenas de palavra final dos acionistas. **Valor Econômico**, São Paulo, 11 jan. 2019. Disponível em: <https://www.valor.com.br/empresas/6060507/acordo-embraer-boeing-precisa-apenas-de-palavra-final-dos-acionistas>. Acesso em: 10 fev. 2019.

SAINT-PIERRE, Héctor Luis. La defensa brasileña y su entorno sub-regional: una prueba passa su política externa. **Ciencia Política**, [s.l.], n. 14, jul./dez. 2012. Disponível em: <http://unesp.academia.edu/H%C3%A9ctorLuisSaintPierre>. Acesso em: 3 mar. 2018.

SAINT-PIERRE, Hector Luis. **Política de defesa e relações internacionais no Brasil: o destino das paralelas**. Meeting of the Latin American Studies Association, San Juan, Puerto Rico, 2006.

SAINT-PIERRE, Héctor Luis; WINAND, Érica Cristina Alexandre. **A questão da defesa e as Forças Armadas brasileiras nos primeiros meses do governo Lula**. VI Seminario sobre Investigación y Educación en Estudios de Seguridad y Defensa, Santiago, Chile, 2003. Disponível em: <https://www.resdal.org/Archivo/d0000228.htm>. Acesso em: 20 jan. 2018.

SANTOS, Luan. Projetos do Exército são atingidos por ajuste fiscal. **Defesa Aérea e Naval**, [s.l.], 2015. Disponível em: <http://www.defesaareanaval.com.br/projetos-do-exercito-sao-atingidos-por-ajuste-fiscal/>. Acesso em: 1 dez. 2018.

SANTOS, Maria Helena de Castro. A nova missão das Forças Armadas latino-americanas no mundo pós-Guerra Fria. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, [s.l.], v. 19, n. 54, fev. 2004.

SANTOS, Maureen. Política externa brasileira interina: diplomacia sob nova direção. **Carta Capital**, São Paulo, 2016. Disponível em: <http://www.cartacapital.com.br/blogs/blog-do-grri/politica-externa-brasileira-interina-diplomacia-sob-nova-direcao>. Acesso em: 26 dez. 2018.

SANTOS, Tamires Pereira dos; DUARTE, Érico Esteves. Defense management & defense analysis: desafios para o Ministério da Defesa. In: ARTURI, Carlos Schmidt (org.). **Políticas de defesa, inteligência e segurança**. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2014.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2013.

SERRA, José. **Discurso por ocasião da Cerimônia de Transmissão do Cargo de Ministro de Estado das Relações Exteriores**. Brasília, 2016. Disponível em:

<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/discursos-artigos-e-entrevistas/ministro-das-relacoes-exterores-discursos/14038-discurso-do-ministro-jose-serra-por-ocasio-da-cerimonia-de-transmissao-do-cargo-de-ministro-de-estado-das-relacoes-exterores-brasilia-18-de-maio-de-2016>. Acesso em: 26 dez. 2018.

SILVA, Caroline Cordeiro Viana. Plano Colômbia: securitização do narcotráfico pelos Estados Unidos da América. **Conjuntura Global**, [s.l.], v. 4, n. 2, p. 124-132, maio/ago. 2015. Disponível em: <http://www.humanas.ufpr.br/portal/conjunturaglobal/files/2016/02/1-Plano-Col%C3%B4mbia-securitiza%C3%A7%C3%A3o-do-narcotr%C3%A1fico-pelos-Estados-Unidos-da-Am%C3%A9rica.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2018.

SILVA, Fernando José Sant’Ana Soares e. O poder militar brasileiro como instrumento de política externa. In: SILVA Filho, Edison Benedito da; MORAES, Rodrigo Fracalossi de. **Defesa nacional para o século XXI: política internacional, estratégia e tecnologia militar**. Rio de Janeiro: IPEA, 2012.

SILVEIRA, Cláudio de Carvalho *et al.* **O Projeto FX-2: uma análise a partir da relação entre a política externa e o planejamento de defesa brasileiro**. XV Congresso Acadêmico de Defesa Nacional, [s.l.], 2018. Disponível em: https://www.defesa.gov.br/arquivos/ensino_e_pesquisa/defesa_academia/cadn/XV_cadn/o_projeto_fx_2_uma_analise_a_partir_da_relacao_entre_a_politica_externa_e_o_planejamento_d_e_defesa_brasileiro.pdf. Acesso em: 25 nov. 2018.

SOARES, Samuel Alves. A defesa na política externa da era Lula: de uma defesa elusiva a uma liderança proclamada. In: FREIXO, Adriano *et al.* (org.). **A política externa brasileira na era Lula: um balanço**. Rio de Janeiro: Apicuri, 2011.

SOLIDARIDAD DE UNASUR COM HAITÍ. [S.l.], 9 feb. 2010. Disponível em: http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_integracao/docs_UNASUL/DEC.2010.SOLHAITI.pdf. Acesso em: 4 jan. 2019.

SOUZA, Celina Maria de. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 8, n. 16, jul./dez. 2006.

SOUZA, Lucas Monteiro de; OLIVEIRA, Marcos Felipe de Albuquerque. O caso do senador boliviano Roger Pinto Molina: considerações à luz do direito interno e do direito internacional público. **Thesis**, [s.l.], n. 23, p. 29-45, jan./jun. 2015. Disponível em: http://www.cantareira.br/thesis2/ed_23/materia3.pdf. Acesso em: 17 fev. 2019.

STOCHERO, Tahiane. Conheça a ‘versão personalizada’ do caça sueco que o Brasil comprou. **G1**, São Paulo, 20 nov. 2014. Disponível em: <http://g1.globo.com/politica/noticia/2014/11/conheca-versao-personalizada-do-caca-sueco-que-o-brasil-comprou.html>. Acesso em: 13 dez. 2018.

STOCKHOLM INTERNATIONAL PEACE RESEARCH INSTITUTE – SIPRI. **Military expenditure by country, in local currency, 1988-2017**. Stockholm, 2018. Disponível em: https://www.sipri.org/sites/default/files/2_Data%20for%20all%20countries%20from%201988%E2%80%932017%20in%20local%20currency.pdf. Acesso em: 1 set. 2018.

STOCKHOLM INTERNATIONAL PEACE RESEARCH INSTITUTE – SIPRI. **Military expenditure by country as percentage of gross domestic product, 1988-2002; 2003-2017.**

Stockholm, 2018a. Disponível em:

https://www.sipri.org/sites/default/files/3_Data%20for%20all%20countries%20from%201988%E2%80%932017%20as%20a%20share%20of%20GDP.pdf. Acesso em: 19 jan. 2019.

STOCKHOLM INTERNATIONAL PEACE RESEARCH INSTITUTE – SIPRI. **Military expenditure by country, in constant (2016) US\$ m., 1998-2017.** Stockholm, 2018b.

Disponível em:

https://www.sipri.org/sites/default/files/1_Data%20for%20all%20countries%20from%201988%E2%80%932017%20in%20constant%20%282016%29%20USD.pdf. Acesso em: 19 jan. 2019.

SUPER TUCANO. **Embraer**, [s.l.], 2018. Disponível em:

<https://defense.embraer.com/br/pt/super-tucano>. Acesso em: 12 dez. 2018.

SVARTMAN, Eduardo Munhoz. A agenda de defesa do Brasil para a América do Sul. *In*: ARTURI, Carlos Schmidt (org.). **Políticas de defesa, inteligência e segurança**. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2014.

SVARTMAN, Eduardo Munhoz. Pontos de contato ou de atrito? Documentos de Defesa Nacional do Brasil e dos Estados Unidos. **Revista Conjuntura Austral**, Porto Alegre, v. 3, n. 11, abr./maio 2012.

TEIXEIRA JR., Augusto W. M. Contra o uso das Forças Armadas na segurança pública interna: a favor da Ultima Ratio. **Vox Magister**, [s.l.], 2016. Disponível em:

<https://voxmagister.com.br/?p=2842>. Acesso em: 10 jan. 2019.

THE WORLD BANK. 2018. **Brazil: GDP (current LCU)**. Washington, 2018. Disponível em:

<https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CN?locations=BR>. Acesso em: 2 dez. 2018.

THUSWOHL, Maurício. Governo decreta intervenção na área da saúde do Rio. **Carta Maior**, São Paulo, 2005. Disponível em:

<https://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Politica%20/%20Government-decree-intervention-in-health-of-Rio%20/%204/2733>. Acesso em: 15 jun. 2018.

UNASUL deve agilizar integração dos países andinos ao Mercosul. **Folha de São Paulo**, São Paulo, São Paulo. 24 maio 2008. Disponível em:

<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc2405200805.htm>. Acesso em: 11 dez. 2018.

UNITED STATES. DoD (Department of Defense). **Asia-Pacific Rebalance**. Disponível em:

http://www.defense.gov/News/Special-Reports/0415_Asia-Pacific-Rebalance. Acesso em: 11 nov. 2015.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA – UFSC. Grupo de Pesquisa em Segurança Internacional e Defesa. **Anuário de Estudos de Segurança Internacional e Defesa GESED**, Florianópolis, v. 1, jan./dez. 2017. Disponível em:

<http://gesed.ufsc.br/files/2018/03/ANU%C3%81RIO-GESED-2017.pdf>. Acesso em: 3 dez. 2018.

URIEL, Eduardo. **O Conselho de Segurança, as missões de paz e o Brasil no mecanismo de segurança coletiva das Nações Unidas**. 2. ed. Brasília: FUNAG, 2015. Disponível em: http://funag.gov.br/loja/download/1111_O_Conselho_Seg_Missoes_Paz_Brasil_Mec_Seg_Coletiva_Nacoes_Unidas_%2016_03_2015.pdf. Acesso em: 16 fev. 2019.

U.S. DEPARTMENT OF STATE. **SCATA**: supplemental agreement for cooperation and technical assistance in defense and security between the governments of the United States of American and the Republic of Colombia. [S.l.], 30 Oct. 2009. Disponível em: <https://www.state.gov/documents/organization/131654.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2018.

USS KEARSARGE (LHD-3). **Military Factory**, [s.l.], 2018. Disponível em: https://www.militaryfactory.com/ships/detail.asp?ship_id=USS-Kearsarge-LHD3. Acesso em: 10 dez. 2018.

VALENTE, Rubens. Diretor da ABIN se diz desprestigiado pelo novo governo e pede demissão. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 17 maio 2016. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2016/05/1771934-diretor-da-abin-se-diz-desprestigiado-pelo-novo-governo-e-pede-demissao.shtml>. Acesso em: 5 dez. 2018.

VAZ, Alcides Costa. **Entrevista**. Série Especial de entrevistas discute a nova versão dos Documentos de Defesa Nacional. Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, 2017. Disponível em: http://www.eris-gedes.org/especial-documentos-de-defesa?fb_comment_id=1189628357732762_1197195603642704. Acesso em: 15 fev. 2019.

VIGEVANI, Tullo; CEPALUNI, Gabriel. A política externa de Lula da Silva: a estratégia da autonomia pela diversificação. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 29, n. 2, p. 273-335, 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/cint/v29n2/v29n2a02.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2019.

VILLA, Rafael Antonio Duarte; VIANA, Manuela Trindade. Security issues during Lula's administration: from the reactive to the assertive approach. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 53, p. 91-114, dez. 2010.

VINHOLES, Thiago. SAAB se prepara para testar as armas do Gripen NG. **Airway**, [s.l.], 17 maio 2018. Disponível em: <https://airway.uol.com.br/saab-prepara-primeiros-testes-com-o-gripen-ng-armado/>. Acesso em: 13 dez. 2018.

VITTE, Claudete de Castro; SENHORAS, Eloi Martins. Policy analysis in strategic studies of security and defense. *In*: PIM, Joám Evans. **Brazilian defence policies**: current trends and regional implications. London; Dover: Dunkling Books, 2009.

WILTGEN, Guilherme. Visita dos comandantes dos Exércitos do Cone Sul ao SISFRON. **Defesa Aérea e Naval**, [s.l.], 14 out. 2016. Disponível em: <http://www.defesaaereanaval.com.br/visita-dos-comandantes-dos-exercitos-do-cone-sul-aos-sisfron/>. Acesso em: 3 set. 2018.

WINAND, Érica. **Entrevista**. Série Especial de entrevistas discute a nova versão dos Documentos de Defesa Nacional. Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional

(GEDES), Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, 2017. Disponível em: http://www.eris-gedes.org/especial-documentos-defesa?fb_comment_id=1189628357732762_1197195603642704. Acesso em: 15 fev. 2019.

WINAND, Érica; SAINT-PIERRE, Héctor Luis. A fragilidade da condução política da defesa no Brasil. **História**, São Paulo, v. 29, n. 2, p. 3-29, 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/his/v29n2/v29n2a02.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2019.

ZAVERUCHA, Jorge. **Sarney, Collor, Itamar, FHC e as prerrogativas militares (1985-1998)**. Recife: UFPE, 1998.