

Defesa no Brasil – 2008

POLÍTICA NACIONAL DE DEFESA e ESTRATÉGIA NACIONAL DE DEFESA



Expedito Carlos Stephani Bastos
Pesquisador de Assuntos Militares da
Universidade Federal de Juiz de Fora
defesa@ufjf.edu.br

O ano de 2008 será considerado um marco importante para a área de Defesa no Brasil. Pela primeira vez em sua história o país passa a contar com uma nova **POLÍTICA NACIONAL DE DEFESA** (já editada como Decreto 5484 de 30 de junho de 2005 e com o nome de **POLÍTICA DE DEFESA NACIONAL**) e uma **ESTRATÉGIA NACIONAL DE DEFESA**, que será promulgada a partir de 07 de setembro, num ambicioso plano que se realmente for concretizado, irá inserir o país num patamar de grande importância no contexto regional, além é claro de melhorar em muito no internacional.

Os documentos elaborados visam definir na prática o que deve ser compreendido por **Política Nacional de Defesa (PND)**, e qual a estratégia que precisamos ter para atingirmos os Objetivos Nacionais de Defesa que são:

- *garantir a soberania, o patrimônio nacional e a integridade territorial;*
- *defender os interesses nacionais e as pessoas, os bens e os recursos brasileiros no exterior;*
- *contribuir para a preservação da coesão e da unidade nacionais;*
- *promover a estabilidade regional;*
- *contribuir para a manutenção da paz e da segurança internacionais;*
- *intensificar a projeção do Brasil no concerto das nações e sua maior inserção em processos decisórios internacionais;*
- *manter as Forças Armadas modernas, integradas e balanceadas;*
- *conscientizar a sociedade brasileira da importância dos assuntos de defesa do País.*

Adotam-se os seguintes conceitos para efeito da **PND**:

Segurança: *é a condição que permite ao País a preservação da soberania e da integridade territorial, a realização dos seus interesses nacionais, livre de pressões e*

ameaças de qualquer natureza, e a garantia aos cidadãos do exercício dos direitos e deveres constitucionais;

Defesa Nacional: *é o conjunto de medidas e ações do Estado, com ênfase na expressão militar, para a defesa do território, da soberania e dos interesses nacionais contra ameaças preponderantemente externas, potenciais ou manifestas.*

Como forma de atingir esses objetivos faz-se necessário seguir algumas orientações que fazem parte do documento relativo à **PND**, e dentre eles podemos citar os seguintes:

- No contexto América do Sul, o Brasil entende ser necessário manter a capacidade de dissuadir qualquer ameaça aos interesses nacionais, valorizando a ação diplomática na solução de conflitos. Entretanto, no caso de agressão externa, o País empregará todo o Poder Nacional, com ênfase na expressão militar, na defesa de seus interesses;

- A expressão militar do País, fundamenta-se na capacidade das Forças Armadas e no potencial dos recursos nacionais mobilizáveis;

- O fortalecimento da capacitação do País no campo da defesa é essencial e deve ser obtido com o envolvimento permanente dos setores governamental, industrial e acadêmico, voltados à produção científica e tecnológica e para a inovação. O desenvolvimento da Base Industrial de Defesa, incluindo o domínio de tecnologias de uso dual, é fundamental para alcançar o abastecimento seguro e previsível de produtos de defesa;

- Para contrapor-se às ameaças à Amazônia, é imprescindível executar uma série de ações estratégicas voltadas para o fortalecimento da presença militar, a efetiva ação do Estado no desenvolvimento sócio-econômico e a ampliação da cooperação com os países vizinhos, visando à defesa das riquezas naturais e do meio ambiente;

- No Atlântico Sul, é necessário que o País disponha de meios com capacidade de exercer a vigilância e a defesa das águas jurisdicionais brasileiras, bem como manter a segurança das linhas de comunicações marítimas;

- Para ampliar a projeção do País no concerto mundial e reafirmar seu compromisso com a defesa da paz e com a cooperação entre os povos, o Brasil deverá intensificar sua participação em ações humanitárias e em missões de paz sob a égide de organismos multilaterais, de acordo com os interesses nacionais;

- O desenvolvimento de mentalidade de defesa no seio da sociedade brasileira é fundamental para sensibilizá-la acerca da importância das questões que envolvam ameaças à soberania, aos interesses nacionais e à integridade territorial do País;

- É prioritário assegurar a previsibilidade na alocação de recursos, em quantidade suficiente, para permitir o preparo adequado das Forças Armadas.

Muitas modificações foram feitas na então Política de Defesa Nacional, principalmente no item 6 – Orientações Estratégicas, que passa a ser Orientações e sofre

algumas alterações, o mesmo acontecendo com o item 7 que deixa de existir e junto com partes do 6 vai ser integrado na **Estratégia Nacional de Defesa**.

Como exemplo nas Orientações da **PND**, podemos citar:

- A América do Sul, apesar de estar distante dos principais focos mundiais de tensão, não está livre de conflitos. Os recursos minerais, a biodiversidade e mananciais de água doce, assim como as riquezas subjacentes às águas do Atlântico Sul poderão constituir objeto de disputas internacionais;

- Nesse contexto, o Brasil entende ser necessário manter a capacidade de dissuadir qualquer ameaça aos interesses nacionais, valorizando a ação diplomática na solução de conflitos. Entretanto, no caso de agressão externa, o País empregará todo o Poder Nacional, com ênfase na expressão militar, na defesa de seus interesses.

Já a **Estratégia Nacional de Defesa (END)** será o documento que norteará a atuação do Estado, como da Sociedade Brasileira que, de modo coeso, levará em conta que a Defesa Nacional se faz em todas as expressões do Poder Nacional, em seus campos político, econômico, científico-tecnológico, psicossocial e militar.

Representa a definição das ações que contribuem para o desenvolvimento nacional como um todo, como forma de aumentar o Poder Nacional.

Foi dividida em sete capítulos, a saber:

Capítulo 1 – Apresenta uma introdução com as oportunidades a serem exploradas para a Defesa Nacional. Como tópicos importantes nas “vulnerabilidades” vale citar:

- descontinuidade na alocação de recursos orçamentários para a defesa;*
- defasado nível tecnológico da maioria dos equipamentos das Forças Armadas;*
- elevado grau de dependência estrangeira dos produtos de defesa em razão de insuficiente desenvolvimento da indústria de defesa, tanto privada como estatal, decorrente de limitadas medidas de fomento industrial para a área;*
- nível de integração entre as Forças Armadas na realização de Operações Conjuntas ainda em progressão;*
- inexistência de carreira civil na área de defesa, mesmo sendo uma função do Estado;*
- limitados recursos em pesquisa científica e tecnológica para o desenvolvimento de material de emprego militar e produtos de defesa, além de atividades espaciais com reflexos na Defesa associados ao incipiente nível de integração entre os órgãos de pesquisa militares e entre os institutos de pesquisas civis;*
- inexistência de regras claras de prioridade à indústria nacional, no caso de produtos de defesa fabricados no País.*

Capítulo 2 - Apresenta as concepções gerais de emprego conjunto das Forças Naval, Terrestres e Aéreas, onde estão previstos:

- Concepção Geral de Emprego Conjunto;*
- Concepção Geral de Emprego da Força Naval;*
- Concepção Geral de Emprego da Força Terrestre;*
- Concepção Geral de Emprego da Força Aérea.*

-
Capítulo 3 – Apresenta as hipóteses de emprego dessas Forças;

Capítulo 4 - Trata da Estruturação das Forças Armadas. Como tópicos importantes vale citar:

- o aumento da presença militar nas áreas estratégicas no Atlântico Sul e da Amazônia brasileira;

- a existência de forças estratégicas de elevada mobilidade e flexibilidade, dotadas de material tecnologicamente avançado e em condições de emprego imediato, para a solução de conflitos, articuladas em território nacional de maneira a melhor atender as Hipóteses de Emprego.

Os planos de equipamento das forças foram divididos em três metas:

- curto prazo (até 2011);

- médio prazo (2012 a 2015);

- longo prazo (2016 a 2023). Em relação ao equipamento, o planejamento deverá contemplar prioridade elevada, com compensação comercial, industrial e tecnológica:

- no âmbito das três Forças, sob a condução do Ministério da Defesa para aquisição de helicópteros de transporte, de reconhecimento e de ataque;

- na Marinha do Brasil, para obtenção, de novos submarinos convencionais e sua evolução para a construção no País, de submarinos de propulsão nuclear e meios de superfície;

- no Exército Brasileiro, para os meios necessários ao complemento dos sistemas operacionais de brigadas: para o aumento da mobilidade tática das Forças de Ação Rápida e das forças articuladas na Amazônia: para os denominados “Núcleos de Modernidade; para a nova família de blindados sobre rodas; para os sistemas de mísseis e radares antiaéreos (defesa antiaérea); e para o armamento e o equipamento individual do combatente, entre outros, aproximando-o das tecnologias necessárias ao combatente do futuro; e

- na Força Aérea Brasileira, para a aquisição de aeronaves de caça que substituam, paulatinamente, os tipos hoje existentes, buscando a possível padronização; para a aquisição e o desenvolvimento de armamentos e sensores, objetivando a auto-suficiência na integração destes aos vetores; e para a aquisição de aeronaves de transporte de tropas.

Diz ainda que em relação à articulação, o planejamento das Forças, consolidado no Ministério da Defesa, deverá priorizar:

- na Marinha do Brasil, a necessidade de constituição de uma Esquadra no norte/nordeste do País;

- no Exército Brasileiro, a distribuição pelo Território Nacional que harmonize, da melhor maneira possível, as seguintes condicionantes: a) um dispositivo flexível de expectativa, em face da indefinição de ameaças, que facilite o emprego progressivo das Forças e a presença seletiva em uma escalada de crise; b) a manutenção de tropas no

núcleo central do País, na situação de prontidão operacional com mobilidade estratégica, que possam ser deslocadas rapidamente para qualquer parte do Território ou para o exterior; c) a manutenção de tropas no centro-sul do país que garantam a defesa da principal concentração industrial econômica e de infra-estrutura, particularmente a geradora de energia.

- na Força Aérea Brasileira, a adequação da localização de suas unidades de transporte de tropa de forma a propiciar o rápido atendimento de apoio de transporte a forças estratégicas de emprego. Além disso, deverá articular suas unidades aéreas de Defesa Aérea e de radares, de forma a possibilitar um efetivo atendimento às necessidades correntes com velocidade e presteza.

A partir da consolidação dos Planos de Equipamento e de Articulação propostos pelas Forças Armadas, o Ministério da Defesa proporá ao Presidente da República Projetos de Lei de Equipamento e de Articulação de Defesa Nacional, envolvendo a sociedade brasileira na busca das soluções necessárias.

Capítulo 5 - Abordam considerações sobre Ciência, Tecnologia, Inovação e Indústria de Defesa. Como novidades podem-se citar:

- o estabelecimento de amparo jurídico ao fomento da indústria nacional de defesa, em consonância com o posicionamento do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior; da Ciência e Tecnologia; da Fazenda e do Planejamento, Orçamento e Gestão;

- o estabelecimento de legislação específica para a aquisição de produtos de defesa no exterior, com similaridade nacional;

- a isonomia tributária do produto de defesa fabricado no Brasil, em relação aos produtos de defesa importados.

Capítulo 6 – Aborda as Ações Estratégicas para atingir os objetivos nacionais da Defesa;

Os temas centrais são:

- **Ciência e Tecnologia**, onde o Ministério da Defesa em coordenação com os Ministérios da Fazenda, do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior e do Planejamento, Orçamento e Gestão, e da Ciência e Tecnologia e com as Forças Armadas, deverá estabelecer ato legal que garanta a alocação, de forma continuada, de recursos financeiros específicos, para viabilizar o desenvolvimento integrado e a conclusão de projetos relacionados à defesa nacional (cada um deles com um pólo integrador definido), com ênfase para o desenvolvimento e a construção dentre outros de:

- aeronaves de caça e de transporte;

- submarinos de propulsão nuclear;

- mísseis;

- veículos aéreos não tripulados;

- sistemas de comando e controle e de segurança das informações;

- radares;

- equipamentos e plataformas de Guerra Eletrônica;

- *equipamento individual e sistemas de comunicação do combatente do futuro;*
- *veículos blindados;*
- *helicópteros para o aumento da mobilidade tática, reconhecimento e ataque;*
- *sensores táticos e eletro-ópticos.*

O Ministério da Ciência e Tecnologia, por intermédio da Agência Espacial Brasileira promoverá:

- *um satélite geoestacionário nacional para meteorologia e comunicações seguras entre outras aplicações; e*
- *satélites de sensoriamento remoto para monitoramento ambiental, com sensores ópticos e Radar de Abertura Sintética (SAR).*

O Ministério da Ciência e Tecnologia, por intermédio da Agência Espacial Brasileira e o Ministério da Defesa, por intermédio do Instituto de Aeronáutica e Espaço do Comando da Aeronáutica, promoverão medidas com vistas a garantir a autonomia de produção, lançamento, operação e reposição de sistemas espaciais, através:

- *do desenvolvimento de veículos lançadores de satélites e sistemas de solo para garantir acesso ao espaço em órbitas baixa e geoestacionárias;*
- *de atividades de fomento e apoio ao desenvolvimento de capacidade industrial autóctone no setor espacial, com a participação do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, de modo a garantir o fornecimento e a reposição tempestiva de componentes, subsistemas e sistemas espaciais; e*
- *de atividades de capacitação de pessoal nas áreas de concepção, projeto, desenvolvimento e operação de sistemas espaciais.*

Orçamento - Visa forma de viabilizar recursos contínuos para as Forças Armadas. Vale ressaltar os seguintes:

- *Os Ministérios da Defesa, da Fazenda e do Planejamento, Orçamento e Gestão proporão ato legal, estabelecendo um percentual adequado do Produto Interno Bruto (PIB) para o orçamento de defesa;*
- *O Ministério da Defesa proporrá dispositivos necessários a viabilizar investimentos nas Forças Armadas a partir de receitas eventualmente geradas pelos bens imóveis da União.*

Recursos Humanos - O objetivo é promover a valorização da profissão militar de forma compatível com seu papel na sociedade brasileira, assim como fomentar o recrutamento, seleção, desenvolvimento e permanência de quadros civis, visando contribuir com o esforço da defesa.

Ensino - Visa promover maior integração e participação dos setores civis governamentais na discussão dos assuntos ligados à Defesa Nacional, assim como a participação efetiva da sociedade brasileira, por intermédio do meio acadêmico e de institutos e entidades legadas aos assuntos estratégicos de defesa.

Mobilização – Realizar, integrar e coordenar as ações de planejamento, preparo, execução e controle das atividades de Mobilização e Desmobilização Nacionais previstas no Sistema Nacional de Mobilização (SINAMOB).

Logística – Acelerar o processo de integração entre as Forças Armadas, especialmente nos campos da Tecnologia Industrial Básica, da Logística e Mobilização, do Comando e Controle e das Operações Conjuntas.

Indústria de Defesa – Compatibilizar os esforços governamentais de aceleração do crescimento às necessidades da Defesa Nacional.

Vale destacar:

- O Ministério da Defesa, ouvidos os Ministério da Fazenda, do Desenvolvimento Indústria e Comércio Exterior, do Planejamento, Orçamento e Gestão e da Ciência e Tecnologia, deverá propor modificações na legislação referente ao regime jurídico e econômico especial para compras de produtos de defesa junto às empresas nacionais, com propostas de modificação da Lei nº 8666, de junho de 1993;

- Propõe ainda com os mesmos ministérios citados, modificações na legislação referente à tributação incidente sobre a indústria nacional de defesa, por meio da criação de regime jurídico especial que viabilize incentivos e desoneração tributária à iniciativa privada na fabricação de produto de defesa prioritário para as Forças Armadas brasileiras e para a exportação, com a contrapartida de composição de ações especiais, com direito de veto nos respectivos conselhos das empresas, em relação a decisões de interesse estratégico do País;

- Deverá também propor modificações na legislação referente à linha de crédito especial, por intermédio do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), para os produtos de defesa, similar às já concedidas para outras atividades;

- Deverá ainda propor modificações na legislação referente à viabilização, por parte do Ministério da Fazenda, de procedimentos de garantias para contratos de exportação de produtos de defesa de grande vulto, em consonância com o Decreto Lei 1418, de 3 de setembro de 1975, e com a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Comando e Controle – Consolidar o sistema de comando e controle para a defesa nacional.

Adestramento – Atualizar o planejamento e adestrar Estado Maiores Conjuntos.

Doutrina – Promover o aperfeiçoamento da Doutrina de Operações Conjuntas.

Operações de Paz – Promover o incremento do adestramento e da participação das Forças Armadas em operações de paz, integrando Força de Paz da ONU ou outros organismos internacionais, de acordo com os interesses nacionais.

Infra-Estrutura – Compatibilizar os atuais esforços governamentais de aceleração do crescimento às necessidades da Defesa Nacional.

Vale destacar:

- O Ministério da Defesa priorizará, na elaboração do Plano de Desenvolvimento de Aeródromos de Interesse Militar, os aeródromos de desdobramento previstos nos planejamentos relativos à defesa da Amazônia;

- O MD e o Ministério da Integração Nacional desenvolverão estudos conjuntos com vistas à compatibilização das ações dos Programas Calha Norte e de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira (PDFF) e ao levantamento da viabilidade de estruturação de Arranjos Produtivos Locais (APLs), com ações de infra-estrutura econômica e social, para atendimento a eventuais necessidades de vivificação e desenvolvimento da fronteira identificadas nos planejamentos estratégicos decorrentes das Hipóteses de Emprego.

Garantia da Lei e da Ordem – Compatibilizar a legislação e adestrar meios específicos das Forças Armadas para o emprego episódico na Garantia da Lei e da Ordem, quando esgotados os instrumentos destinados à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio.

Estabilidade Regional – Contribuir para a manutenção da estabilidade regional e para o aumento da capacidade de projeção de poder do País no concerto das nações.

Inserção Internacional – Incrementar o apoio ao processo de decisão do destino da região Antártica, incrementando o apoio necessário com a participação brasileira.

Segurança Nacional – Contribuir para o incremento do nível de Segurança Nacional, onde todos os atores do Poder Nacional possam contribuir com ênfase para, dentre outros:

- a prevenção de atos terroristas e a condução de operações contra-terrorismo a cargo dos Ministérios da Defesa e da Justiça e do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República (GSI-PR);

- ações de segurança pública, a cargo do Ministério da Justiça e órgãos de segurança estaduais;

- o aperfeiçoamento dos dispositivos e procedimentos de segurança que reduzam a vulnerabilidade dos sistemas relacionados à Defesa Nacional contra ataques cibernéticos e, se for o caso, que permitam seu pronto restabelecimento, a cargo da Casa Civil da Presidência da República, dos Ministérios da Defesa, das Comunicações e da Ciência e Tecnologia, e do GSI-PR.

E, finalmente o **Capítulo 7** – Aborda as disposições finais, onde consta prazo, tarefa a ser realizada, responsável e qual o capítulo referente. Os prazos variam de 2008 a 2010.

O documento é bastante amplo e único, mas como não diz de onde virão os recursos e como será implementado na prática, ficam muitas dúvidas.

Dada a nossa realidade atual, fica difícil compreender como torná-lo viável em termos reais e práticos, visto que são grandes os problemas a serem enfrentados, bastando citar alguns:

Não conseguimos unificar botas, fuzis e seu respectivo calibre, sem falar em veículos $\frac{1}{4}$, $\frac{3}{4}$ e 2,5 toneladas, helicópteros, etc., como exemplo, apenas para as três forças, como forma de melhorar a logística, manutenção e custos de compra, além de padronização para emprego conjunto;

Estamos chegando ao final do ano e daqui a pouco haverá meio expediente em diversas unidades militares como forma de economizar alimentação, luz, água, telefone, etc., interferindo assim na formação dos conscritos e dos permanentes;

Faz-se necessário que existam orçamentos impositivos para cada força e também para o Ministério da Defesa, como forma de torná-lo forte e capaz de exercer realmente o seu papel, sendo que os recursos deverão vir, por exemplo de parte das exportações de minérios, petróleo, hidrelétricas, etc, com um percentual fixo para que possa ser usado na aquisição de equipamentos e construção de novas bases, alocando itens importantes para as três forças, como forma de se manter atualizados, principalmente no que se refere a equipamentos que poderão ser importados e produzidos no país, alavancando assim a nossa Indústria de Defesa, que com recursos poderá atingir um patamar tecnológico importante para todo o País;

Evitar a duplicidade de projetos, como por exemplo, o Veículo Leve de Emprego Geral Aerotransportável GAÚCHO e CHIVUNK, o primeiro numa parceria com a Argentina e que segundo notícias nos jornais El País e La Nación está envolto em sérias falcatruas por lá, que culminou com demissão de 90 pessoas, destas 23 eram militares, alguns envolvidos diretamente com aquele projeto e o segundo um desenvolvimento nacional e num nível bem mais elevado, para o fim a que se destina. Qual dos dois irá sobreviver?

Precisamos urgentemente mudar nossa mentalidade e entender que as três Forças precisam trabalhar em conjunto, mas que muitos itens não podem estar apenas sob o controle de uma, como exemplo, dado às nossas dimensões territoriais, por que o Exército não possui uma aviação de transporte própria, evitaria muito depender só da Força Aérea, pois no mês de maio teve tropas do VIII Contingente no Haiti que levou oito dias para retornar ao Brasil e para se chegar lá eu levei três dias, pois temos poucos aviões de transporte que funcionem e estes possuem outros encargos e prioridades que não é só transportar as tropas e material;

A Marinha precisa também ter uma aviação de caça e helicópteros para diversas funções, principalmente em porta-aviões e a Força Aérea também, principalmente de superioridade aérea com grande alcance. O mesmo se aplica à defesa antiaérea que precisa ser uma para cada força com as suas peculiaridades para a defesa de diversos itens importantes (aeroporos, portos, hidrelétricas, etc.);

Precisamos transformar as Forças Armadas em operadoras de sistemas de armas e não detentoras de plataformas “X” ou “Y”, interagindo nos sistemas que forem

comuns e definir os POR QUE, PARA QUE E COMO pretendemos, no futuro, empregar essas forças, definindo assim qual o nível de tecnologia que queremos e de que realmente necessitamos;

Evitar importações de produtos que podem ser desenvolvidos e produzidos por empresas no Brasil, e em alguns casos que já estejam sendo produzidos seriadamente, com o cuidado de não se criar uma reserva de mercado prejudicial aos interesses nacionais, como ocorreu no passado, nas áreas de informática e telefonia. Um bom exemplo é que continuamos a comprar Land Rover e não fabricamos mais no país, mas só nesse ano foram adquiridas até o momento 140 (nos últimos anos mais de 1000), enquanto o similar nacional, muito superior (Agrale Marruá) vendeu apenas 68 para a Marinha (CFN) e 78 para o Exército;

Compreender a importância estratégica do conhecimento gerado pelos diversos órgãos militares, preservando-os como fontes para estudos futuros e interagi-los com órgãos civis similares;

Criar regras bem definidas quanto aos itens que seriam de maior interesse para o equipamento das Forças Armadas e para que os gargalos tecnológicos a serem enfrentados possam vir de cooperação oriundas de países que realmente querem e podem transferir tecnologia de ponta, o que muito ajudaria para salvarmos os “sobreviventes” do que foi a Indústria de Defesa Brasileira, além de oferecer as garantias necessárias por parte do governo para as exportações, evitando problemas recentes como o que está ocorrendo com a Avibrás com a venda do terceiro lote de Astros II para a Malásia;

Tornar real o financiamento para desenvolvimento de Produtos de Defesa com aquisição de pré-série e garantia de compras mínimas;

Acreditar que fortalecendo o Ministério da Defesa para que tenha maior poder de decisão, se torne um fator de integração, com capacidade para compras de itens únicos comuns às Forças Armadas e consiga definir e realizar ações conjuntas que envolvam as três forças, trabalhando com um comando unificado;

E por fim conhecer o nosso passado nessa área e a partir daí, caminharmos para uma sofisticação maior, visto que em tecnologia não se dá grandes saltos, mas, sim, pequenos passos que, somados, possibilitem um caminhar suave e crescente, dando a dimensão que precisamos para ter voz mais ativa no conturbado século XXI, cujo horizonte não é dos melhores. O mundo ainda é um lugar perigoso para as nações emergentes.

Para uma longa caminhada é necessário dar o primeiro passo e tudo indica que foi dado...