

CAPÍTULO 9

DEFESA

9.1 GRANDE ESTRATÉGIA PARA O BRASIL

As circunstâncias conjunturais pelas quais o Brasil passa, em ano eleitoral, fazem com que as atenções da opinião pública informada se concentrem no debate das ideias sobre economia, taxa de juro e inflação, sobre redução do desemprego e da pobreza e sobre o papel do Estado no novo governo. O homem do povo não está preocupado com esses temas, mas quer saber como ganhar dinheiro para pagar a comida, o transporte e sua roupa.

Nesse contexto, pouca gente está pensando no Brasil como uma nação cada vez mais dividida, com problemas para reafirmar a democracia e as instituições públicas e, se nada for feito, o país poderá entrar em processo de decadência, isolado e perdendo posição relativa no cenário internacional. Assuntos institucionais, como lugar do Brasil no mundo, suas vulnerabilidades, defesa e segurança nacional, aperfeiçoamento dos meios de trabalho das FFAA para defender os interesses reais do país são tratados por restrito número de pessoas no meio acadêmico, no âmbito de instituições militares e no Congresso. Soberania, defesa, segurança, são normalmente, associados a questões de natureza militar, quando, com as transformações geopolítica, de inovação e tecnologia, essas questões não deveriam ficar restritas ao âmbito militar, mas deveriam envolver outros atores, em diferentes setores da sociedade. No caso do Brasil, as FFAA estão cada vez mais afastadas de uma guerra regular entre Estados, sendo mais provável sua atuação em missões de paz, intervenções humanitárias, combate ao terrorismo, ao crime organizado, à segurança cibernética, GLO e outras. Em vista disso, deveria ser discutida a necessidade de mudança nas ações das FFAA, tanto em

sua relação com a sociedade e o Estado, quanto na forma de seu treinamento e na compreensão de qual deve ser hoje sua missão.

Os conceitos de Defesa e Segurança deveriam ser examinados de forma mais abrangente, não limitado apenas às percepções militares sobre a modernização das Forças Armadas, o fortalecimento da indústria nacional de defesa, a capacitação tecnológica nacional, a cooperação de defesa com os parceiros da América do Sul e do Atlântico Sul, a contribuição do país como provedor de paz às Nações Unidas e o papel dos militares em uma sociedade democrática. Diferente do que ocorre em outros países desenvolvidos, as Forças Armadas brasileiras mantêm suas prioridades tradicionais e parecem estar mais preocupadas em discutir a atualização da doutrina de segurança nacional, do que aceitar modificações na maneira como percebe as transformações globais. A vantagem de uma percepção mais ampla de segurança nacional, diferente do que ocorre hoje, é a possibilidade de projeção do Brasil no contexto internacional dentro das grandes dimensões estratégicas: política, econômica e militar.

No contexto de um vazio de discussões estratégicas, nos aspectos de soberania, defesa e segurança, sobre o país como um todo, está faltando um debate, que vá além do âmbito acadêmico e militar, sobre uma Grande Estratégia de defesa do interesse nacional, em que política de defesa, política externa, meio ambiente e outras áreas estejam incluídas. A Constituição, que define os objetivos, princípios e direitos fundamentais deveria ser a base para a definição da Grande Estratégia, levando em conta a geopolítica e as transformações por que passa o cenário internacional, em especial, no meio ambiente, na tecnologia e na inovação.

No âmbito do executivo, a elaboração da Grande Estratégia, além de documentos sobre políticas de segurança por parte do MJ e industriais e de CT&I por parte do ME, MCTI e do próprio MD, quando se tratar de indústrias estratégicas, específicas para atender ao setor de defesa deveriam ser responsabilidade do Conselho de Defesa Nacional (CDN), vinculado à PR, com a participação de outros atores políticos, ministérios que tratam de temáticas afins e interdependentes, como Relações Exteriores, Ciência, Tecnologia e Inovações, Justiça e Segurança e Economia, assim como dos representantes do povo brasileiro que compõem o Congresso Nacional. Instituições independentes, não pertencentes às corporações do Estado, serviriam como um filtro a possíveis omissões e vieses, como contribuiriam para um maior apoio da sociedade às ações do Estado voltadas para a defesa. O documento definiria e priorizaria objetivos políticos (em termos de contingências derivadas de cenários e ameaças possíveis e de metas escalonadas no tempo para o preparo dos Instrumentos de Defesa para o seu enfrentamento), bem como os recursos que o Estado estaria disposto a alocar ao longo do tempo para o alcance desses objetivos. Essas decisões de alto nível são essenciais para evitar alguns dos principais problemas da abordagem de baixo para cima que vem sendo usada há algumas décadas. A Grande Estratégia cobriria um horizonte de longo prazo (de 12 a 20 anos). O Reino Unido, depois da saída da União Europeia, definiu seu lugar no mundo, dentro de uma grande estratégia.

Nesse contexto, a opinião pública informada, a academia, os militares e a diplomacia deveriam aproveitar o momento de uma campanha eleitoral presidencial para pro-

por que uma Grande Estratégia para a defesa dos interesses nacionais seja discutida pelo novo governo a partir de janeiro de 2023.

9.2 UM PARTIDO MILITAR

O papel das FFAA e a relação entre civis e militares são tópicos de grande atualidade. Acontecimentos recentes mostram a delicadeza do assunto. Nos EUA, o poder civil (presidente Trump) quis envolver os militares na política e na França, militares da reserva pediram abertamente a seus colegas da ativa para derrubar o presidente Macron. Na França, a ministra da Defesa tomou medidas para sufocar o início de rebelião dos militares da reserva. Nos EUA, o chefe do Estado maior conjunto das FFAA fez pronunciamento dizendo que os militares não participam da política e se dissociou publicamente de Trump.

Em artigo no número atual da revista Interesse Nacional (www.interessenacional.com.br), o coronel da reserva Marcelo Pimentel oferece uma nova visão sobre o papel das FFAA no atual cenário político ao descrever a participação dos militares no governo como um movimento consciente e organizado. Pimentel indica que existe um Partido Militar no governo. “A direção é composta por núcleo restrito que controla, dirige, orienta e gerencia o governo, o presidente e as próprias narrativas, sempre no sentido da facilitação do objetivo comum a todo partido: a conquista do poder (já alcançado) e sua manutenção (em processo). “O Partido Militar não pode ser confundido com mera ‘ala militar’ em oposição a uma ‘ala ideológica’ no governo”. “Há dois anos e meio, o Brasil possui, de fato, um governo militar controlado por partido informal que manobra os processos narrativos para ocultar a operação de seu mais evidente agente – o capitão”. “Embora assumo papel central-catalisador nos processos de politização/militarização que integram o fenômeno, o presidente não é figura dirigente e deliberante no Partido”.

Nem sempre é assim, mas essa interpretação explicaria a crescente participação de militares da ativa e da reserva no governo (mais de 6.000, segundo do TCU), com interesses concretos que buscariam ser preservados, e a politização das FFAA (14 dos 17 generais-de-exército que integravam o Alto Comando do Exército em 2016 ocupam cargos políticos no governo). Todos com “autorização dos comandantes das três forças para ser nomeado ou admitido para cargo, emprego ou função pública civil temporária, não eletiva, inclusive da administração indireta”. A influência dos militares no governo justificaria a atitude presidencial de ressaltar que os militares estão engajados no seu projeto político (“meus generais”, “minhas Forças Armadas”, “os militares é quem decidem como o povo vai viver”). Explicaria também a observação de Bolsonaro ao General Vilas Boas “o senhor é um dos responsáveis por eu estar aqui”, a designação e a saída de um oficial general da ativa para o ministério da Saúde, a não punição desse general que participou de evento político e, até aqui, de sargento que, em encontro virtual, apoiou o governo. A politização das Polícias Militares, como se viu em diversos incidentes estaduais, culminando com a violenta repressão de uma manifestação pacífica no Recife e a modificação da legislação para permitir

armar a população, como foi dito publicamente, passaram a representar preocupação para o Partido Militar por fugir de seu controle imediato. A politização dos militares e a militarização da política pode criar uma divisão nas FFAA pela erosão da hierarquia e da disciplina com consequências imprevisíveis, como assinalaram o ex-ministro Raul Jungmann e, principalmente, o general Santos Cruz. A substituição do ministro da Defesa e dos três comandantes das forças singulares pode ser vista como uma atitude de cautela em relação à eventual divisão dentro do Partido Militar.

Apesar das informações de que os militares não admitiriam a volta de Lula e das declarações presidenciais de que não aceitará o resultado das eleições, que seriam fraudadas sem o voto impresso, vozes autorizadas garantem que as FFAA, como instituição de Estado, não apoiarão nenhuma ameaça à ordem democrática e respeitarão a Constituição. Caso o Partido Militar pretenda manter-se no poder, com ou sem o atual presidente, como observou Pimentel, coloca-se um grande desafio para a sociedade civil. Cabe ao Legislativo e ao Judiciário exercerem um papel mais ativo nas questões que dizem respeito à manutenção da ordem constitucional, da democracia e da estabilidade institucional pelo estreitamento da relação civil-militar com o lado que publicamente se coloca contra a politização das FFAA.

O Congresso daria uma relevante contribuição para reafirmar a supremacia do poder civil, caso decidisse examinar questões que dizem respeito à participação de militares da ativa no Executivo e sobre a designação de ministro do Ministério da Defesa. A indicação de militares da ativa para cargos no governo deveria seguir norma pela qual qualquer representante das Forças Armadas e da Polícia Militar que aceitar convite para integrar o Executivo, em qualquer nível, deveria passar automaticamente para a reserva. Por outro lado, a chefia do Ministério da Defesa, normalmente civil, poderia ser ocupada por oficial militar, se o indicado estiver na reserva por pelo menos sete anos e, caso não preencha esse requisito, com a expressa autorização do Congresso, como ocorre nos EUA.

9.3 RELAÇÕES ENTRE CIVIS E MILITARES

As relações entre civis e militares ao longo da história republicana nunca foram bem resolvidas. O pensamento e atitudes de cada lado se aproximam ou se distanciam por interesses comuns ou por questões ideológicas momentâneas.

Não faltam exemplos de cada uma dessas situações, a começar na proclamação da República, passando pelo tenentismo, pelo período Vargas, pelo movimento de 1964 e agora com a forte presença militar em um governo civil eleito democraticamente. Nos últimos 35 anos, cabe ressaltar, as FFAA cumpriram exemplarmente seu papel constitucional, mas não se pode negar a ocorrência de tensões, de tempos em tempos, em grande medida por desconhecimento por parte da sociedade civil das atividades, prioridades e ações das Forças Armadas.

No tocante à política interna, do lado militar, ainda não foi claramente resolvida a diferença da ação política entre militares da ativa e da reserva. Do lado civil, para ficar

nos tempos mais contemporâneos, desde as “vivandeiras de quartéis” até hoje com os que pedem a intervenção das FFAA e o fechamento do Congresso e do STF, prevalece a tentativa de ignorar os limites do papel dos militares na política. Do lado militar, não está explicitada claramente a separação entre o profissionalismo das FFAA, como instituição do Estado, sem manifestação em apoio de partidos ou grupos políticos, e a atuação política de militares que, ao passarem para a reserva, incorporam valores civis e deixam de representar a instituição. Do lado civil, Congresso e sociedade deveriam ter maior presença nas discussões sobre questões de interesse das FFAA. A Estratégia e a Política Nacional de Defesa, que deverão ser submetidas ao exame do Congresso, deveriam ser discutidas em profundidade e merecer a atenção da classe política, ao contrário do que aconteceu até aqui. A ideia de um Centro para o estudo das relações civis e militares, de Defesa e Segurança, sugerida pelo ministro Raul Jungmann e apoiada pelo Instituto de Relações Internacionais e Comércio Exterior (Irice), viria a preencher uma lacuna com a criação de um fórum privado para o exame e discussão de temas relacionados com a despolitização das FFAA, fortalecimento do controle civil e papel dos militares no processo decisório do Estado brasileiro.

No atual governo, surgiu uma situação diferente dos governos anteriores a partir de 1985. Superado o período de governos militares, nos últimos trinta anos, podem ter surgido tensões esporádicas, mas recentemente elas se acentuaram pela participação de grande número de militares da reserva e da ativa em cargos públicos no governo federal (mais de 2.900) e pelo estímulo por parte de setores governamentais a ataques contra instituições democráticas. No início, julgou-se que os militares no governo poderiam servir de anteparo e de um fator de moderação de políticas extremadas com forte viés ideológico, em especial na política externa, com graves e potenciais repercussões para os interesses brasileiros. Com o passar do tempo, cresceu a dubiedade de afirmações de militares ministros (“consequências gravíssimas”, “esticar a corda”, “não cumprem ordens absurdas, como a tomada de poder por outro Poder da República por conta de julgamentos políticos”, sempre ressaltando o respeito à Constituição) e a percepção de que as FFAA estejam associadas e apoiam o governo. Isso resultou no desgaste da Instituição e na crescente rejeição de ideias antidemocráticas.

Diferentes interpretações sobre o papel das Forças Armadas, estimuladas tanto por setores civis, como por militares, trouxeram a público a discussão sobre o poder moderador dos militares, à luz do artigo 142 da Constituição. O presidente do STF, Dias Toffoli, havia se manifestado no sentido de que “as FFAA sabem muito bem que o artigo 142 da Constituição não lhes confere o papel de poder moderador”. O voto do ministro Fux, ao fixar regras e limites de atuação das FFAA, conforme a Constituição, tudo indica, deverá ser respaldado pelo plenário do STF. A nota assinada pelo presidente da República, Vice-presidente e ministro da Defesa aceita essa interpretação, ao lembrar que “as FFAA destinam-se à defesa da pátria, à garantia dos Poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem”. A decisão da Suprema Corte poderá ser a pedra angular do novo relacionamento entre civis e militares.

Militares em funções políticas de ministros e altos funcionários do governo observam seguidamente que as atitudes políticas de militares com postos no governo são de

lealdade e não podem ser confundidas com a postura isenta das FFAA, como instituição de Estado. É do Vice-Presidente, militar da reserva, a afirmação de que “precisa acabar essa história de que as FFAA estão metidas na política”.

Essas afirmações seriam corroboradas pelo silêncio dos comandantes das três forças, militares profissionais em função no ministério da Defesa. Para encerrar de vez esse capítulo, seria importante que os comandantes das três Forças se manifestem publicamente, dissociando as FFAA de demonstrações contra as instituições, caso venham a se repetir. Com isso, ficaria claro o não envolvimento da Instituição na política interna e o seu total respeito à Constituição.

9.4 11 DE SETEMBRO E O FIM DA ERA DAS INTERVENÇÕES MILITARES

Com o fim da Guerra Fria em 1989, restou uma única superpotência. Os EUA, imperial, moldaram o que chamaram de nova ordem internacional e impuseram ações unilaterais. Os ataques contra as torres gêmeas de New York e ao Pentágono em Washington em 11 de setembro de 2001 colocaram fim a essa era. A quebra do mito da invencibilidade norte-americana e o primeiro ataque ao território americano desde 1814 afetaram profundamente a sociedade local e explicam, na política externa, a era de Guerra ao Terrorismo, iniciada com a invasão do Afeganistão contra o grupo islâmico Talibã para destruir os jihadistas da Al Qaeda, que assumiu a responsabilidade pelos ataques de 11 de setembro, e para buscar, vivo ou morto, Osama Bin Laden. A ação antiterrorismo islâmico foi ampliada pela invasão do Iraque, justificada pelas “fake news” de que Saddam Hussein estava associado a Al Qaeda e possuía arsenal de armas de destruição em massa. A ocupação do Afeganistão e do Iraque, por inspiração neoconservadora do presidente George W. Bush, gerou alteração na Lei de Segurança Nacional prevendo ataques preventivos, mudança de regime (“regime *change*”) e reconstrução nacional (“*nation building*”), segundo os valores e as instituições norte-americanas (democracia, livre mercado, sistema político), sem levar em conta a cultura e as peculiaridades desses países. A política de reconstrução nacional foi aplicada em 19 países, entre os quais Síria, Líbia, Somália, com intervenções militares (drones) e de inteligência em 85 países que custaram milhares de vidas aos soldados americanos e aos civis desses países e gastos de mais de 8 trilhões de dólares em 20 anos.

Contrário à guerra no Afeganistão como vice-presidente de Barak Obama, Joe Biden, durante a campanha presidencial de 2019, prometeu a retirada das FFAA dos EUA daquele país. Eleito presidente, manteve a promessa de campanha e a decisão de seu antecessor, Donald Trump, de retirar os militares até 31 de agosto. Em histórico pronunciamento colocou um final à mais longa guerra da história americana. Ao anunciar que estava começando um novo capítulo da política externa, Biden declarou que a saída do Afeganistão representava o fim de uma era que se iniciou em 2001. Contrariando Lincoln que dizia que “princípios importantes devem ser inflexíveis”, Biden seguiu o filósofo alemão que observou “não haver fatos eternos, como não há

verdades absolutas”. Nas palavras do presidente dos EUA, “não mais haverá intervenção militar com a mobilização de tropas e tentativa de reconstrução de nações em outros países do mundo”. A pressão da política interna em um país dividido e radicalizado, consagrou a atitude de isolamento da maior potência global, com consequências e novas tensões no cenário internacional.

A afirmação de que os EUA não mais promoverão intervenções militares para a mudança de regime e a reconstrução nacional é tão histórica quanto a de John Kerry, Secretário de Estado do governo Obama, que declarou, em pronunciamento na OEA, que as intervenções militares americanas na América Latina não mais se repetiriam porque o governo dos EUA estava colocando um fim na famosa Doutrina Monroe, contra a presença e influência europeia nos países da região. As intervenções militares de Washington para a mudança de regime estiveram vinculadas aos interesses americanos de combate ao terrorismo, com todos os excessos (gastos, corrupção, tortura e ataque à população civil) ao redor do mundo, enquanto a Doutrina Monroe foi utilizada para defender interesses ideológicos (Cuba, República Dominicana, Nicarágua, Colômbia, Chile) e econômico-comerciais (Granada, Panamá, El Salvador, Guatemala).

Com o término da Guerra ao Terrorismo, simbolicamente representado pela desordenada retirada das tropas do Afeganistão, a nova estratégia geopolítica de Washington deverá ser alterada. Na política externa, a prioridade do Oriente Médio deverá passar para o Sudeste da Ásia com foco na crescente disputa tecnológica, comercial e, no futuro, militar, com a China, considerada “adversária” pelo establishment norte-americano. Internamente, a preocupação com a segurança nacional passará a ser o combate ao terrorismo interno. O isolacionismo dos EUA, com o país voltado para dentro, reforça a possibilidade de ações radicais da direita conservadora e a possibilidade de ações de lobos solitários próximos de organizações terroristas no exterior.

A nova era que começa em 2021 poderá representar a perspectiva de Guerra contra a China em substituição a Guerra ao Terror? O relacionamento entre os EUA e a China vem se deteriorando nos últimos cinco anos na direção da desintegração e confrontação. Se essa tendência persistir, daqui a 20 anos, o mundo estará mais perigoso. Para tentar reduzir esse risco, Biden telefonou a Xi Jinping, na véspera do 11/9, para manifestar “o interesse dos EUA na paz e na estabilidade global e afirmar a responsabilidade dos dois países em assegurar que a competição não se torne em conflito”.

Nesse quadro de grandes transformações, qual o lugar do Brasil no mundo na defesa de seus interesses? A pergunta deverá ser respondida pela sociedade brasileira nas eleições presidenciais de outubro de 2022.