

DEFESA E DESENVOLVIMENTO NO BRASIL

DEFENSE AND DEVELOPMENT IN BRAZIL

DEFENSE Y DESARROLLO EN EL BRASIL

Celso Amorim*

O trigésimo aniversário da Revista da Escola Superior de Guerra simboliza o comprometimento da ESG com o estudo do futuro do Brasil. O volume que o leitor tem em mãos é um renovado convite ao debate sobre nossa defesa, tema que vem ocupando espaço crescente na agenda nacional.

A ESG tem um papel crucial a desempenhar na reflexão sobre a nova realidade do mundo e do Brasil. Como outras instituições de Estado, esta é uma casa de muitas tradições. Talvez possamos aplicar à ESG o adágio de que sua melhor tradição seja a de saber renovar-se.

A Escola nasceu sob o signo da bipolaridade. A tomada de partido de um lado ou de outro da Guerra Fria era quase uma necessidade moral – qualquer que fosse o partido tomado. Hoje vivemos em um mundo muito diferente. Um mundo marcado pela multipolaridade. Um mundo em que, na América do Sul, os nossos antigos rivais tornaram-se os nossos grandes aliados. Um mundo em que a África, que se dizia antigamente ser “outro horizonte” (RODRIGUES, 1981), vai se tornando cada vez mais próxima, e sobre a qual temos que pensar não só em termos de cooperação, mas também de preparo na ajuda aos nossos irmãos africanos e também no nosso próprio interesse.

Mas é um mundo também marcado por incertezas, no qual nossas Forças Armadas terão que continuar sendo vigilantes na defesa da pátria. Daí, a importância da atualização da Escola Superior de Guerra, que será um veículo fundamental de nossa reflexão sobre essa nova realidade.

A última década foi marcada, no Brasil, por uma vertiginosa trajetória de progresso interno e projeção externa. Em dez anos, dezenas de milhões de pessoas saíram da pobreza e entraram na classe média. Milhões de brasileiros passaram a ter acesso a bens materiais e, cada vez mais, passam a desfrutar de bens culturais. Por meio de bem-sucedidas políticas, que se tornaram referência no mundo, realizamos inclusão social em larguíssima escala. A pobreza extrema vai sendo erradicada.

* Ministro de Estado da Defesa, Celso Amorim, na edição comemorativa da Revista da Escola Superior de Guerra.

Estimulada por essa ativação do mercado interno, nossa economia resistiu aos duros efeitos da crise financeira de 2008 e 2009 – uma crise gerada pelas economias desenvolvidas, cabe recordar – e, mesmo diante do atual cenário externo restritivo, nossa economia dá sinais de vigor. Atingimos, nos últimos anos, altos níveis de emprego, que têm sido mantidos apesar das dificuldades. A economia brasileira tornou-se uma das seis ou sete maiores do mundo, e o Brasil assumiu a condição de credor do Fundo Monetário Internacional.

Nesses anos, nossa democracia fortaleceu-se, demonstrando ser não apenas compatível com o crescimento e com a inclusão social, mas também um fator que os estimula. Vamos tornando realidade um dos objetivos fundamentais inscritos na Constituição Federal de 1988: a criação de uma sociedade livre, justa e solidária.

Ao mesmo tempo em que transformamos nossa realidade interna, expandimos o papel do Brasil no mundo. Trabalhamos para que nossa região, a América do Sul, seja cada vez mais pacífica, próspera e integrada. Sem prejuízo de nossas tradicionais relações com os países mais ricos, fizemos uma significativa abertura para o mundo em desenvolvimento. Estabelecemos parcerias com países emergentes, como o grupo IBAS e os BRICS, que contribuem para um maior equilíbrio da balança de poder mundial. E um maior equilíbrio da balança de poder mundial favorece os países emergentes. Atuamos no sentido de alterar a correlação de forças nos processos negociadores no plano econômico-comercial. Assumimos, por gestos concretos, nossa vocação de um país provedor da paz, isto é, disposto e capaz de contribuir ativamente para um mundo mais estável e solidário.

Todos esses avanços elevaram o Brasil a uma nova estatura internacional. Como afirmou a Presidenta Dilma Rousseff em seu discurso de posse, “Pela primeira vez o Brasil se vê diante da oportunidade real de se tornar (...) uma Nação desenvolvida”.¹ Esse momento histórico nos impõe responsabilidades de grande magnitude.

Uma das principais delas é a da defesa nacional. Um país com o potencial que tem o Brasil não pode descartar a hipótese de que seus interesses estratégicos sejam antagonizados. Essa constatação não é nova.

Há mais de cem anos, em 1896, Rui Barbosa chamava a atenção para a importância de que o Brasil estivesse preparado para se defender, mesmo que a situação imediata de uma crise não fosse visível no horizonte. Dizia ele: “Bem sei que estamos rodeados de nações pacíficas, que não é menos pacífico o ânimo da nossa, e que a paz é a cláusula essencial do nosso progresso. Mas (...) não esqueçamos

1 Discurso da Presidenta da República, Dilma Rousseff, durante Compromisso Constitucional perante o Congresso Nacional. Brasília, 1º de janeiro de 2011. Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/imprensa/discursos/discurso-da-Presidenta-da-republica-dilma-rousseff-durante-compromisso-constitucional-perante-o-congresso-nacional>>.

que a primeira condição da paz é a respeitabilidade, e a da respeitabilidade a força” (BARBOSA, 1896, p. 203).

De fato, não vemos hoje ameaças provenientes de nossa região. Mas, como país em vias de desenvolvimento, com crescente projeção no mundo, temos que nos fazer respeitar. Isso implica adequadas capacidades de dissuasão, que desencorajem ações hostis à nossa soberania e aos nossos interesses.

Do ponto de vista global, os conflitos armados estão longe de serem satisfatoriamente equacionados pelas instituições internacionais. Evidentemente, todos nós apoiamos as ações das Nações Unidas. Mas sabemos que elas ainda não foram suficientes para eliminar o conflito das relações internacionais.

O Brasil possui um imenso patrimônio de recursos naturais e tecnológicos. Somos uma superpotência em recursos hídricos, energéticos e de produção de alimentos. O crescimento da demanda global por esses três recursos nas próximas duas décadas nos impõe prudência. Da mesma forma, somos detentores de tecnologias de ponta, que podem suscitar antagonismos comerciais, espionagem industrial ou restrições políticas.

Esses ativos naturais e tecnológicos serão cada vez mais fundamentais para o nosso desenvolvimento. E, como as recentes revelações acerca da espionagem de cidadãos, empresas e instituições governamentais brasileiras deixam claro, esses ativos necessitam de proteção.

Pense-se, por exemplo, na exploração do petróleo da camada pré-sal. Dentro de dez anos, somente o reservatório conhecido como Campo de Libra poderá suprir 67% do total de petróleo hoje produzido no Brasil. Não podemos permitir que esses ativos fiquem vulneráveis a ações hostis. Essas ações podem provir seja de outros Estados, seja de atores não estatais. Naquele texto do final do século XIX, Rui Barbosa fazia uma advertência muito válida para os desafios colocados pelo pré-sal neste começo do século XXI: “O mar, que na paz nos enriquece, na guerra nos ameaça”. (BARBOSA, 1896, p. 154).

O Governo da Presidenta Dilma compreende que defesa e desenvolvimento são objetivos complementares. Não se trata de uma falsa dicotomia entre investimentos na área social, cuja prioridade é indiscutível, e investimentos na área da defesa. O reforço de nossa indústria de defesa contribui para a proteção de nosso modelo de desenvolvimento.

Como já afirmou a Presidenta Dilma por ocasião da inauguração da Unidade de Fabricação de Estruturas Metálicas para submarinos (a UFEM), a indústria de defesa é acima de tudo uma indústria do conhecimento. E no conhecimento repousa o futuro do país.

A reorganização da indústria nacional de defesa foi estipulada como um dos eixos centrais da *Estratégia Nacional de Defesa* lançada ainda no Governo Lula e

cuja reedição, com alguns ajustes, foi aprovada pelo Congresso Nacional em setembro de 2013. Seu foco é o desenvolvimento tecnológico independente, de modo a garantir o atendimento crescentemente autônomo das necessidades de equipamentos das Forças Armadas.

Nos últimos dois anos, a consolidação e expansão dessa base industrial recebeu amparo legal. Com a Lei 12.598, aprimoramos significativamente o marco normativo que regula a ação do Estado e do mercado nesse campo. É um passo decisivo para assegurar a continuidade da capacidade produtiva da base industrial de defesa. A Lei definiu termos essenciais, como “produto estratégico de defesa” e “empresa estratégica de defesa”, que gozarão de tratamento privilegiado nas compras do Governo brasileiro e receberão estímulos para a exportação.

O Regime Especial Tributário para a Indústria de Defesa, o RETID, instituído pela Lei, reduzirá o custo tributário e aumentará a competitividade de nossas empresas. A regulamentação do RETID, em outubro de 2013, reafirmou a prioridade dada a essa área da nossa economia. A etapa seguinte será a realização dos primeiros registros das empresas estratégicas de defesa, que ocorrerá após minuciosos estudos desenvolvidos pela Secretaria de Produtos de Defesa do Ministério da Defesa, em coordenação com ministérios da área econômica.

A criação e o fortalecimento da base industrial de defesa são fundamentais para a soberania do Brasil. É axiomático que a defesa de um país não é delegável a terceiros. Somente com uma indústria com alto grau de autonomia poderemos suprir nossas necessidades.

As notícias de um sistema planetário de interceptação eletrônica e de comunicações e, em particular, de sua intrusão na soberania brasileira, geraram uma forte reação diplomática de nosso Governo, tanto no plano bilateral quanto no plano multilateral. A contraparte dessas iniciativas diplomáticas no exterior deve ser o trabalho de base, aqui no Brasil, de desenvolvimento de nossas barreiras contra a intrusão estrangeira. Isso pressupõe o desenvolvimento de tecnologias nacionais e da nossa capacidade própria de identificar e superar vulnerabilidades, como os chamados *backdoors*.

Além da espionagem cibernética, temos que nos preocupar com algo que parecia mais longínquo, a guerra cibernética. Não estamos no reino da ficção científica. São preocupantes as notícias que nos chegam de que países avançados estariam formando verdadeiras brigadas cibernéticas com propósitos ofensivos, e que para isso estariam recrutando até mesmo *hackers* condenados pela justiça.²

2 Ex-hackerscouldberecruitedto UK cyberdefence force. The Guardian, 22 de outubro de 2013. Disponível em: <<http://www.theguardian.com/technology/2013/oct/22/uk-cyber-defence-force-ex-hackers-gchq>>.

Mais preocupantes ainda são ideias, que começam a germinar, de uma espécie de tratado de não proliferação na área cibernética, que congelaria as atuais assimetrias nesse setor. Uma regulamentação internacional dessa matéria pode até ser necessária, e mesmo desejável, mas não deve refletir os vícios de acordos desequilibrados do passado. Penso, por exemplo, que poderia ser útil, estudar-se algum arranjo institucional que coibisse o “primeiro uso” da arma cibernética, a exemplo do que se tentou fazer, sem sucesso, diga-se de passagem, com as armas nucleares.

O atual Governo está atento à ameaça cibernética. Na realidade, mesmo antes das revelações, já havíamos criado o Centro de Defesa Cibernética no Exército. Cumpre agora reforçá-lo e garantir sua coordenação com os núcleos existentes nas outras Forças. Isso evidentemente exigirá recursos consideravelmente superiores aos existentes no momento.

A autonomia industrial e tecnológica na área de defesa não significa a autarquia completa na produção de equipamentos para nossas Forças. A cooperação internacional, desde que realizada de forma equilibrada, pode ser útil para que nossa indústria de defesa avance mais rapidamente.

A tão decantada transferência de tecnologia exige não somente boas cláusulas contratuais, como também o aprimoramento das capacidades de absorção pelas empresas e instituições científicas brasileiras, devidamente supervisionadas pelo Governo. Isto envolve, na maioria dos casos, acesso a códigos fontes os quais permitam modificar sistemas e adaptá-los a nossas necessidades, e até mesmo, para a absorção das tecnologias, o investimento em capital humano é fundamental.

Igualmente importante é a diversificação de parcerias, de modo a evitar que fiquemos dependentes de umas poucas fontes de tecnologia, o que limita a nossa capacidade de negociação. Sem desprezar parcerias tradicionais, devemos, progressivamente, aumentar a ênfase na cooperação com outros países emergentes, que enfrentam desafios semelhantes aos nossos.

Há exemplos de cooperação bem-sucedida. O projeto de novos submarinos, inclusive o submarino de propulsão nuclear, construídos com assistência da França, tem evoluído de forma satisfatória. Esses submarinos permitirão patrulhar nossas águas jurisdicionais no Atlântico Sul, nas quais se situa o pré-sal. Temos uma expectativa positiva em relação à parceria com a Rússia na área da defesa antiaérea. Nossa cooperação industrial com outros países em desenvolvimento também é promissora, com destaque para a construção de um míssil ar-ar com a África do Sul.

A cooperação em defesa não se limita a projetos conjuntos na área industrial. Outro propósito essencial que o Brasil atinge com a cooperação em defesa é pro-

ver a paz, sobretudo no nosso entorno. Na América do Sul, o Conselho de Defesa Sul-americano da União das Nações Sul-Americanas (UNASUL) tem sido o principal fórum para a criação de confiança entre as Forças Armadas, ao mesmo tempo em que se busca lançar as bases de uma identidade comum sul-americana.

O projeto de uma Escola Sul-americana de Defesa já se encontra em fase avançada de deliberação pelas instâncias do CDS. Diferentemente de experiências passadas em outros quadrantes, ou mesmo nos nossos quadrantes, não queremos impor nossa visão. Um dos pressupostos da Escola Sul-americana de Defesa é a pluralidade de visões. Ressalto o papel de destaque que já cabe à ESG na concretização desta Escola.

Ao lado da diplomacia, a cooperação em defesa deve trabalhar com todo o afinco para equacionar divergências entre os Estados sul-americanos, pois elas podem ser instrumentalizadas por terceiros países, eventualmente interessados em explorá-las em proveito próprio.

Com os países da África ocidental, compartilhamos um oceano onde jazem imensas riquezas e pelo qual transita a maior parte de nosso comércio internacional. Interessa-nos manter o Atlântico Sul livre de armas de destruição em massa, como a nuclear, e de rivalidades entre potências extrarregionais. Interessa-nos, também, combater a pirataria e outras ameaças advindas de atores não estatais. A ZOPACAS, Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS) é a principal instância para a concertação em torno desses objetivos. Especialistas dos países da ZOPACAS reuniram-se em Salvador, em outubro de 2013, para trocarem experiências e se aproximarem em temas de segurança marítima e em operações de busca e salvamento.

Tanto na América do Sul quanto na África, temos estreitado também nossa cooperação bilateral, paralelamente às nossas iniciativas no CDS e na ZOPACAS. Ainda neste mês de outubro, a Presidenta da República assinou um decreto que cria novas aditâncias militares, das quais quero destacar a no Senegal (um país muito próximo ao Brasil) e a na Etiópia, pela qual estaremos ligados à União Africana. É importante marcar nossa presença.

Além desses esforços, participamos em operações de manutenção da paz no Haiti e no Líbano. Essas são contribuições diretas do Brasil para um mundo mais pacífico, condizentes com as responsabilidades de país com a nossa dimensão e com a nossa projeção internacional.

Não me estenderei, nesta ocasião, sobre as missões primordiais desempenhadas pelas nossas Forças Armadas na defesa das nossas fronteiras, do nosso espaço aéreo e do nosso mar, nem daquelas que supletivamente realizam, como a garantia da lei e da ordem. Mas devo registrar que a defesa não se limita ao emprego das armas, ainda que as mais modernas.

Naturalmente, e apesar das dificuldades da hora em que vivemos, o Governo da Presidenta Dilma tem procurado reequipar as Forças Armadas de forma adequada. Tem procurado também assegurar condições de vida digna a nossos militares. Ao mesmo tempo, temos que ter homens e mulheres com capacitação cada vez mais elevada em nossas Forças.

A defesa é uma obra coletiva do Governo e da sociedade brasileiros. A articulação da ESG com o Governo Federal e com a sociedade brasileira é essencial para o desenvolvimento dos conhecimentos necessários ao planejamento de defesa e à formulação de políticas. No novo período em que vai entrando, esta será uma importantíssima missão da Escola Superior de Guerra.

REFERÊNCIAS

BARBOSA, Ruy. *Cartas de Inglaterra*. Rio de Janeiro: Typ. Leuzinger, 1896.

RODRIGUES, José Honório. *Brasil e África: outro horizonte*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1981.