

A ESTRATÉGIA DE DEFESA BRASILEIRA: DESAFIOS, MUDANÇAS E COMPARAÇÕES

AFA – Academia da Força Aérea

Marcos Vicente da Silva Guimarães
Cadete do 3º Esquadrão do Curso de Formação de Oficiais Intendentes da Academia da Força Aérea
• viente.rio@hotmail.com

Guilherme Augusto Spiegel Gualazzi
Professor Adjunto Nível 4 do Quadro de Magistério Superior da Aeronáutica – Academia da Força Aérea
• gualazzigasg@afa.aer.mil.br

Carlos Alberto Ferreira Bispo
Professor Associado Nível 1 do Quadro de Magistério Superior da Aeronáutica – Academia da Força Aérea
• carloscafb@afa.aer.mil.br

Osmar Gonçalves
Professor Adjunto Nível 3 do Quadro de Magistério Superior da Aeronáutica – Academia da Força Aérea
• osmarog@afa.aer.mil.br

Palavras-chave: Defesa; Estratégia Nacional de Defesa; Indústria de Defesa; Projeto FX-2.

1 INTRODUÇÃO

Segundo o *International Institute for Strategies Studies*, em uma de suas publicações anuais, o *The Military Balance 2011*, as atuais situações potencialmente preocupantes são: redução dos investimentos em defesa no Ocidente (em oposição ao aumento de gastos com armas na Ásia e Oriente Médio), a instabilidade política no mundo islâmico, a crescente tensão na Península Coreana, os conflitos de fronteira entre Camboja e Tailândia (aliados à escalada armamentista em países como Indonésia, Malásia, Cingapura e Vietnã) e a tradicional desconfiança entre os poderosos vizinhos China e Índia.

A Amazônia continental, a Amazônia Azul (as riquezas naturais contidas nas 200 milhas marítimas que contornam a costa litorânea brasileira, incluindo as jazidas de petróleo no pré e pós-sal), o gás boliviano, a energia de Itaipu, as usinas hidrelétricas no rio Madeira e o aquífero Guarani (abrangendo os subsolos do Brasil, Paraguai, Argentina e Uruguai), são alguns exemplos de possíveis conflitos de interesses internacionais para a segurança nacional brasileira.

Apesar de todos esses exemplos de possíveis conflitos de interesses internacionais, o Brasil é um país em que os assuntos relacionados à Defesa não estão entre suas prioridades. A afirmação é embasada pelo histórico de poucos conflitos nacionais armados e pouca participação em conflitos internacionais armados. O perfil cultural de “país pacífico” torna o Brasil vulnerável a um dos princípios de guerra: a surpresa. Por exemplo, esse perfil é usado para justificar, perante a sociedade brasileira e a sociedade

internacional, a demora na conclusão do “Projeto FX-2” (BARBOSA, 2010; MARTINI, 2012).

Vale ressaltar que em 2014 o país sediará a Copa do Mundo e, em 2016, as Olimpíadas, ocasiões em que o Brasil será o centro das atenções mundiais. Assim, ataques terroristas (como o ocorrido nas Olimpíadas de Munique, em 1972) e outros tipos de conflitos armados por questões políticas, econômicas, religiosas, raciais ou sociais (como ocorreram recentemente e ainda estão ocorrendo atualmente em vários locais do planeta), podem migrar para o país durante esses eventos internacionais (aproveitando a sua vulnerabilidade) e manchar a imagem internacional do Brasil, se essas questões forem tratadas com imaturidade. Além do que, o país almeja um assento permanente no Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas (ONU), onde ficará mais exposto aos conflitos de interesses internacionais, com possíveis retaliações caso o Brasil vote contra o interesse de algum país que se sinta extremamente prejudicado com essa atitude.

2 OBJETIVO

Este trabalho tem por objetivo discutir e apresentar a importância da elaboração de um Planejamento Estratégico para a modernização das Forças Armadas e do investimento necessário para que se constitua um cenário favorável no contexto da Defesa Nacional.

3 METODOLOGIA

A metodologia empregada foi a dedutiva através de revisões bibliográficas e a utilização de dados secundários obtidos através de estudos de artigos referentes à área de Defesa Nacional.

4 MOTIVAÇÃO

Em qualquer país, as soluções dos problemas relacionados aos conflitos de interesses que podem ir além da Política devem se antecipar aos eventuais acontecimentos agressivos, ou seja, a prevenção sempre é necessária.

No Brasil, avançando nas medidas preventivas na área de Defesa, têm ocorrido mudanças importantes na legislação nacional, como a aprovação da “Lei do Tiro de Destruição” (BRASIL, 2004), a elaboração da Estratégia Nacional de Defesa (BRASIL, 2008) e do Livro Branco de Defesa (BRASIL, 2011).

Destaca-se que no ciclo de palestras do VIII Congresso Acadêmico sobre Defesa Nacional, em 2011, cadetes da AMAN destacaram durante sua apresentação a importância de se desenvolver e estimular a Indústria de Defesa. Dentre as orientações apresentadas estão: a reorganização das Forças Armadas (operar em rede e aprimorar o serviço militar obrigatório) e a reestruturação da Indústria de materiais de Defesa que buscará desenvolver a mobilização de recursos e a capacitação tecnológica autônoma. Também foram abordadas as importâncias:

- da presença militar nas fronteiras;
- de deslocamentos de efetivos militares dos grandes centros para regiões mais propensas a conflitos;
- da fabricação de satélites nacionais, e;
- do domínio das tecnologias envolvidas nas guerras assimétricas.

No mesmo evento, aspirantes da Escola Naval, em sua apresentação, reforçaram que sejam defendidos o espaço naval, o uso de submarinos nucleares e a necessidade de se tê-los. Finalmente, os cadetes da AFA, apresentaram expectativas da FAB quanto à substituição de toda a frota de aviões e os fabricar aqui – Projeto FX-2, desenvolver armas de precisão, criação de VANT's (veículos aéreos não tripulados) e vincular institutos como ITA/CTA (Instituto Tecnológico da Aeronáutica/Centro Tecnológico Aeroespacial) a empresas privadas para pesquisa e desenvolvimento.

5 A INDECISÃO DO GOVERNO BRASILEIRO E A OBJETIVIDADE DO GOVERNO INDIANO

Em 1998, a Força Aérea Brasileira iniciou o programa FX BR para substituir os aviões Mirage e F-5, da década de 1970, e o AMX, dos anos de 1990 (BARBOSA, 2010). O Projeto FX-2 de reequipamento e modernização da Força Aérea Brasileira foi criado em 2006, após uma mudança profunda no projeto inicial FX.

Em 2007, com o objetivo de reaparelhar os caças indianos, o programa *Medium-range Multi-role Combat Aircraft* (MMRCA) buscava entre os concorrentes o melhor caça multi-função oferecido no mercado (GALANTE, 2012). Diante de cenários tão parecidos, os critérios de escolha dos dois projetos são apresentados na Tabela 1.

Analisando a tabela, Gruber (2012) destaca que o governo indiano na primeira parte do processo se focou somente em fatores de desempenho das aeronaves, uma prova disso foi a eliminação do MiG-35 que possuía o menor preço e dos americanos com suas propostas de acordos políticos, realizando uma série de testes nas diversas situações climáticas encontradas na Índia. Após os testes selecionou os dois caças que prosseguiriam na concorrência, para só então iniciar as análises de critérios como preço, vantagens políticas e transferência de tecnologia.

Por outro lado, num primeiro momento, o Brasil manteve seu foco em critérios políticos. O presidente Lula chegou a anunciar que a compra do Rafale seria feita junto com uma série de tratados de cooperação no setor de defesa, porém ainda não havia sido publicado o relatório que estava sendo produzido pelo Comando da Aeronáutica, fato que acabou cancelando a compra naquele momento. Fontes do governo afirmam que o relatório trazia como primeiro colocado o Gripen, em segundo o F-18 e em terceiro o Rafale, o principal critério utilizado teria sido o custo de cada concorrente, mas esse relatório nunca veio a público. Após essa situação embaraçosa, o presidente Lula deixou a decisão para o próximo presidente (GRUBER, 2012).

O governo indiano conduziu a segunda fase do processo analisando as propostas feitas pela Dassault e a Eurofighter, fontes do governo indiano informaram que o principal critério utilizado foi o preço, seguido de fatores políticos que poderiam impedir a transferência de tecnologia, a familiarização dos pilotos indianos com aeronaves com a mesma origem dos caças ofertados também foi importante. Através desses critérios, o Rafale, mesmo sendo considerado tecnicamente inferior ao Typhoon, foi escolhido como a aeronave que irá ser a base dos esquadrões de combate indiano nas próximas décadas (GRUBER, 2012).

Tabela 1 – Comparação dos critérios adotados nos projetos FX-2 e MMRCA

Critérios	FX-2	MMRCA
Custo unitário e da vida operacional.	O custo das aeronaves foi o principal fator que levou a escolha do Gripen, que possui o menor custo operacional, no relatório confeccionado pelo Comando da Aeronáutica em 2010.	O preço inferior do Rafale em relação ao Typhoon, foi o principal fator que levou a sua vitória, segundo fontes do governo indiano.
Fatores Políticos	No governo do presidente Lula, fatores políticos foram os mais decisivos, o Brasil esteve prestes a comprar o Rafale numa série de tratados estratégicos assinados com a França. Porém, o presidente voltou atrás e deixou a decisão a cargo de sua sucessora.	Na segunda fase do programa, fatores políticos influenciaram fortemente na eliminação do Typhoon – por ser oriundo de um consórcio de quatro países – a Índia poderia ser prejudicada pelo veto de algum deles. Na primeira parte não foram levados em consideração, pois os caças F-16 e F-18 foram eliminados, apesar do interesse em uma aliança política com os Estados Unidos.
Transferência de tecnologia	No governo da presidente Dilma, a transferência de tecnologia se tornou o principal fator utilizado nas negociações, como foi destacado diversas vezes pelo ministro da Defesa.	Esse critério contribuiu para escolha do Rafale, pois a França garantia transferência irrestrita, ao contrário da Eurofighter que necessitava da aprovação de quatro países.
Capacidades técnicas das aeronaves	Foram consideradas principalmente no relatório que a FAB produziu favorecendo o Gripen, porém tem sido um critério secundário nas negociações atuais.	Na primeira parte do processo foi o principal critério, Rafale e Eurofighter se mostraram as melhores capacidades e prosseguiram na concorrência.
Retorno de investimento	O governo brasileiro deseja que após a entrega dos primeiros caças, o restante seja produzido por empresas brasileiras.	O governo indiano exige que a empresa vencedora reinvesta no mínimo 50% do valor do contrato, conforme legislação local. Estima-se que 98 dos 126 caças sejam produzidos na Índia.
Familiaridade com o equipamento.	A familiaridade dos pilotos brasileiros com as aeronaves americanas F-5 e com os Mirage 2000 franceses pode ser vantajosa para dois dos concorrentes.	De acordo com Briganti (2012), a familiaridade com os Mirage 2000 contribuíram para escolha do Rafale, pois reduziria o custo de adaptação a aeronave.

Fonte: Gruber (2012), Cantanhêde (2011), Briganti (2012), Ribeiro (2011), Winter (2012), Poggio (2012) e Costa (2012).

Já no governo da presidente Dilma houve uma mudança drástica nos critérios utilizados nas negociações, que passaram a se focar mais na transferência de tecnologia do que nos fatores políticos da decisão, o processo foi renovado com novas propostas e a aproximação dos três concorrentes com a indústria brasileira, porém o processo se encontra parado atualmente, a decisão vem sendo adiada devido a uma série de cortes no orçamento, motivados por crises monetárias e gastos excessivos de governos anteriores.

Um critério comum a ambos os governos é a exigência que a empresa vencedora invista parte do dinheiro do contrato na indústria local. Ambos planejam receber as primeiras aeronaves prontas, porém o restante das aeronaves será produzido por empresas locais em parceria com a vencedora.

Gerando empregos e renda em seus países.

A condução do processo e os critérios do governo indiano servem de exemplo para o Brasil, a Índia conduziu todas as fases do processo de forma justa e limpa, sendo elogiada internacionalmente. A principal mensagem deixada ao governo brasileiro é de como é possível conduzir um processo sem muitos atrasos, o Brasil até hoje vem adiando a sua decisão, que hoje está prevista para o dia 31 de dezembro de 2012, seis anos após o início da licitação e nenhuma decisão foi tomada ainda. As três empresas continuam esperando com suas propostas, mas quem perde mais com essa demora é o povo brasileiro que continua bancando a cara manutenção de caças no final de sua vida operacional. Cada vez que a decisão é postergada a credibilidade do Brasil fica mais comprometida em relação a sua tomada de decisão (GRUBER, 2012).

6 SOBRE A ESTRATÉGIA NACIONAL DE DEFESA

Diante do exposto, surge a seguinte reflexão: as Forças Armadas são capazes de efetuar tais mudanças? O Orçamento Público da União abrange estas iniciativas?

Nesse sentido, a Estratégia Nacional de Defesa (BRASIL, 2008) é dividida em duas partes: a primeira parte apresenta a sua formulação sistêmica que representa quais as áreas que serão atingidas com as mudanças. A segunda parte apresenta medidas de planejamento que envolve ações estratégicas em seus setores.

No entanto, os autores consideram que a segunda parte desse documento precisa se converter em ações estratégicas claras e objetivas. Afinal, afirmar que nas Forças Armadas não há recursos, que os equipamentos são obsoletos, que existe uma dependência tecnológica externa, entre outros problemas relacionados à Defesa, apontam os problemas, mas não apresentam diversificadas, coerentes, realistas e viáveis linhas de ação para solucioná-los.

Estabelecer um regime jurídico especial para a Indústria Nacional de Defesa e construir novas organizações militares em lugares passíveis de conflitos de interesses (principalmente as fronteiras), são exemplos de ações que trazem objetividade para a segunda parte da Estratégia Nacional de Defesa (BRASIL, 2008) e abordam assuntos que estão na esfera de alcance das Forças Armadas do Brasil.

Diferente do Brasil, a Estratégia Nacional de Defesa dos Estados Unidos (EUA, 2010), é traduzida em uma realidade imperialista: existem orientações para operarem em regiões de influência global (Europa, nordeste e litoral Oriental da Ásia e Oriente Médio), implantar Bases de Operação próximas a países considerados ameaçadores à sua soberania, desenvolver capacidades para agir quando acharem necessário em qualquer lugar do mundo. No entanto, afirmam que isso é uma postura de “Defesa Global”. Esse discurso é sustentado pela argumentação de uma “responsabilidade compartilhada” que os países democráticos possuem de lutar contra as guerras irregulares, o Terrorismo.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Assim, os autores concluem que o perfil cultural de “país pacífico” não justifica a carência de ações

estratégicas claras, pois o Brasil tem se destacado como potência regional na América do Sul, sendo fundamental a maturidade do pensamento estratégico sobre assuntos de defesa.

Referências Bibliográficas

BARBOSA, Enio. Programa FX-2 de modernização de caças da FAB pode contribuir para o avanço da indústria nacional. *Conhecimento & Inovação*, v. 6, n. 1, 2010.

BRASIL. Decreto nº 5.144, de 16 de julho de 2004. Regulamenta os §§ 1º, 2º e 3º do Art. 303 da Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986. *Diário Oficial da União*, de 19 jul. 2004, p. 1.

_____. Decreto n. 6.703, de 18 de dezembro de 2008. Aprova a Estratégia Nacional de Defesa, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, de 19 dez. 2008, p. 4.

_____. Decreto nº 7.438, de 11 de fevereiro de 2011. Estabelece princípios e diretrizes para criação e elaboração do Livro Branco de Defesa Nacional. *Diário Oficial da União*, de 14 fev. 2011, p. 1.

BRIGANTI, Giovanni de. The Real Reasons for Rafale's Indian Victory. *Defence-Aerospace.com*, 2012. Disponível em: <<http://www.defense-aerospace.com/article-view/feature/132379/why-rafale-won-in-india.html>> Acesso em: 25 de ago. 2012.

CANTANHÊDE, Eliane. FAB Prefere Caça Sueco a Francês. São Paulo: Folha de São Paulo, 2010. Disponível em: <http://www.fab.mil.br/portal/capa/index.php?datan=05/01/2010&page=mostra_notimpol> Acesso em: 27 de Nov. 2011.

COSTA, Florência. Caças: Índia adota regras mais rígidas que o Brasil. *Nova Delhi: O Globo*, 2010. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/politica/cacas-india-adota-regras-mais-rigidas-que-brasil-3064412>>. Acesso em: 18 de ago. 2012.

EUA. National Security Strategy. The White House – Seal of the President of the United States. Maio 2010.

GALANTE, Alexandre. F-X na Índia: no outro BRIC, a disputa é muito mais acirrada e... justa. *Poder Aéreo*: 2008. Disponível em: <<http://www.aereo.jor.br/2008/11/09/f-x-na-india-no-outro-bric-a-disputa-e-muito-mais-acirrada-e-justa/>> Acesso em: 18 de ago. 2012.

GRUBER, L. P. Análise comparativa dos critérios adotados nos Projetos FX-2 do Brasil e MMRCA da Índia, 2012, 40 p. Monografia (Graduação) – Curso de Formação de Oficiais Aviadores, Academia da Força Aérea – Departamento de Ensino da Aeronáutica, 2012.

MARTINI, F. Governo adia outra vez compra de caças para a Aeronáutica. *Poder Aéreo*, 28 de jun. 2012.

POGGIO, Guilherme. MMRCA: Eliminados podem contestar a decisão da IAF. *Poder Aéreo*: 2011. Disponível em: <<http://www.aereo.jor.br/2011/05/17/mmrca-eliminados-podem-contestar-decisao-da-iaf/>>. Acesso em: 20 de ago. 2012.

RIBEIRO, Jeferson. Governo brasileiro anuncia negociação para compra de caças franceses. Brasília: G1, 2009. Disponível em: <<http://g1.globo.com/Noticias/Politica/0,,MUL1295164-5601,00.html>> Acesso em: 30 de nov. 2011.

WINTER, Brian. Exclusive: Brazil jets deal heats up as Boeing freezes bid. São Paulo: Reuter, 2012. Disponível em: <<http://www.reuters.com/article/2012/02/10/us-boeing-brazil-idUSTRE8190XB20120210>> Acesso em: 25 de ago. 2012.