

# “Estratégia de Segurança Nacional” dos EUA e pensamento brasileiro militar: imaginando o futuro próximo

*Este trabalho analisa as Estratégias de Segurança Nacional dos EUA, de 2002 e 2006, visando compreender o impacto de alguns de seus elementos sobre o pensamento militar brasileiro, entre eles, a doutrina de “Guerra Preemptiva”. Ao focar artigos reveladores produzidos por intelectuais militares brasileiros, e reexaminar as implicações jurídicas internacionais das Estratégias, o autor conclui que as ameaças implícitas nestes documentos à soberania de potências médias intensificarão a suspeita crescente e o temor imposto pelos EUA às Forças Armadas do Brasil.*



*This paper examines the US National Security Strategies, 2002 and 2006, with a view to understanding the impact that some of their elements, including the doctrine of pre-emptive war, may have on Brazilian military thought. By focusing on revealing articles by Brazilian military intellectuals, and re-examining the international legal implications of the Strategies, the author determines that the implicit threats to the national sovereignty of middle-range powers will intensify the growing suspicion and sense of threat posed by the US to the Armed Forces of Brazil.*

---

**Daniel Zirker:** Reitor da Faculdade de Artes e Ciências Sociais, e professor de Ciência Política, da Universidade de Waikato, em Hamilton, Nova Zelândia.

# “ESTRATÉGIA DE SEGURANÇA NACIONAL” DOS EUA E PENSAMENTO BRASILEIRO MILITAR: IMAGINANDO O FUTURO PRÓXIMO

É política dos Estados Unidos buscar e apoiar movimentos e instituições democráticas em todas as nações e culturas, com o objetivo final de acabar com a tirania em nosso mundo. No mundo de hoje, o caráter fundamental dos regimes é tão importante quanto a distribuição do poder entre eles. O objetivo de nossa política é ajudar a criar um mundo de estados democráticos e bem governados, que possam satisfazer as necessidades de seus cidadãos e se conduzir responsabilmente dentro do sistema internacional. Esta é a melhor maneira de oferecer uma segurança duradoura ao povo americano.

Estratégia de Segurança Nacional dos EUA 2006

Hoje, os Estados Unidos da América desfrutam de uma posição de força militar sem paralelos e grande influência política e econômica. Na manutenção de nossas heranças e princípios, nós não usamos nossa força para pressionar por vantagens unilaterais. Ao invés disso, procuramos criar um equilíbrio de poder que favoreça a liberdade humana: condições em que todas as nações e sociedades possam escolher por si próprias as recompensas e os desafios da liberdade política e econômica. Em um mundo seguro, as pessoas serão capazes de melhorar suas próprias vidas. Nós defendemos a paz lutando contra terroristas e tiranos.

Estratégia de Segurança Nacional dos EUA 2002

“O inimigo...é os Estados Unidos”. Brigadeiro Sérgio Ferolla

## 1 INTRODUÇÃO

É extraordinariamente difícil analisar o pensamento político de uma instituição militar tão diversa e cuidadosamente regulamentada como as Forças Armadas brasileiras. Vários

problemas interferem de imediato: 1. normalmente, as opiniões de oficiais militares veteranos não podem ser expressas por causa dos regulamentos;<sup>1</sup> tais posições integram um processo dinâmico em constante mudança e adaptação; 3. há sempre vários grupos políticos importantes em uma corporação nacional oficial, dificultando inclusive a suposição de que possa existir uma posição única do Exército brasileiro acerca da maioria dos tópicos. Ainda assim, podemos identificar amplos temas militares no decorrer das últimas três décadas, sobretudo o nacionalismo<sup>2</sup> e a defesa da soberania brasileira. Além disso, a instituição militar tem sido capaz de identificar porta-vozes, sejam eles aposentados ou membros do Superior Tribunal Militar (STM). Portanto, o estudo a seguir procurará “imaginar” o pensamento militar brasileiro, baseado em algumas poucas declarações públicas destes porta-vozes e comentaristas, e as implicações da política estadunidense que sugere abertamente um tratamento específico dos EUA para os conceitos-chave de soberania nacional e ordem mundial.

Como a administração do presidente estadunidense George W. Bush começa a perder força e a se metamorfosear no fim do segundo mandato de quatro anos, seu possível impacto sobre o pensamento militar brasileiro, dado o surgimento nas últimas duas décadas de uma profunda desconfiança e preocupação com a política dos EUA no hemisfério, deveria ser de grande interesse tanto para analistas políticos quanto para observadores da política regional. Especificamente, a ênfase das *Estratégias de Segurança Nacional dos Estados Unidos da América* de 2002 e 2006 – a “Doutrina Bush” – sobre “Guerra Justa” e ataque militar “preemptório”;<sup>3</sup> unilateralismo; limitação da posse de pelo menos algumas armas de destruição em massa de médio alcance; democracia/liberdade “qualificadas” e segurança nacional parecem, à primeira vista, colocar as Forças Armadas brasileiras em dúvida. Ao enfatizar a segurança nacional dos EUA e a intervenção militar externa, estas políti-

## “ESTRATÉGIA DE SEGURANÇA NACIONAL” DOS EUA E PENSAMENTO BRASILEIRO MILITAR: IMAGINANDO O FUTURO PRÓXIMO

cas poderiam ser consideradas como ameaçadoras à autonomia, senão à soberania nacional, de potências médias (incluindo o Brasil), evitando as necessárias referências à lei internacional, suficiente para acalmar as mentes militares. Ao reforçar a importância da democracia e da liberdade como antídotos naturais contra o terrorismo, os EUA podem ser acusados de interferir em assuntos políticos internos de nações soberanas, mesmo se estiverem agindo por uma boa causa. Apesar disso, observadores falam cada vez mais no fim de uma estratégia única dos EUA para a América Latina, argumentando, de preferência, que “hoje, as relações entre América Latina e EUA são simplesmente a soma de várias relações bilaterais diferentes” (Lowenthal, 2006:206).

O ataque às Torres Gêmeas de Nova Iorque e ao Pentágono criou um novo argumento para as ações unilaterais dos EUA em defesa da “ordem mundial”, termo inaugurado por George H. W. Bush no início da década de 1990 sob a nomenclatura de Nova Ordem Mundial. Para muitos, os ataques de 11 de setembro de 2001 não seriam um evento transformador, exceto, talvez, no seu tamanho. Ataques terroristas, particularmente na Europa, se tornaram lugares-comuns há algumas décadas. Contudo, este foi um evento transformador, se levarmos em conta o número de mortes, a extensão da destruição, as estruturas simbólicas ameaçadas e a crescente e fundamental preocupação da administração Bush de que a hegemonia militar dos EUA estivesse ameaçada e, ainda, fosse vital para os objetivos políticos e econômicos mundiais. Em consequência, duas declarações de estratégia nacional dos EUA incorporadas a inúmeras políticas, e suas respectivas justificativas, surgiram para explicar e apoiar posteriores invasões, e deposições dos governos do Afeganistão e do Iraque, e a guerra global dos EUA contra o terror: a *Estratégia de Segurança Nacional dos Estados Unidos da América, 2002* (NSS02) e a *Estratégia de Segurança Nacional dos Estados Unidos da América, 2006*

(NSS06). Apesar de as NSSs terem tido, na maioria das vezes, pouco impacto direto sobre as relações Brasil-EUA, o estudo que se segue irá examinar alguns dos possíveis impactos destas estratégias de largo alcance, a chamada “Doutrina Bush”, sobre o pensamento militar brasileiro no século 21, supondo que estas fossem as respostas dos líderes militares veteranos, já que eles são proibidos, pelo regulamento, de expressar suas opiniões.

## **2 ESTRATÉGIAS DE SEGURANÇA NACIONAL 2002 E 2006**

O poder hipnótico das ideologias, que, como Karl Mannheim (1936) expôs tão bem, funciona mais como ônibus do que como táxis – ônibus pegam seus passageiros ao longo de uma rota predeterminada, em geral, mal ajustada às suas necessidades (ou às de seus países). As NSSs 2002 e 2006, cada vez mais consideradas como o coração da “Doutrina Bush”, e publicadas na página eletrônica da Casa Branca, têm sido visivelmente captadas por um teor ideológico, quando não por um conteúdo ideológico claramente identificável, e conseqüentemente levado a política externa dos EUA a um paradigma aparentemente novo, senão a um novo território. Enquanto isso, o pensamento militar brasileiro vem, no decorrer das últimas duas décadas, se ajustando a uma nova configuração internacional, uma nova arena política doméstica e uma decididamente nova abordagem nas negociações com os Estados Unidos. A necessidade de esclarecer e situar as NSSs, portanto, é fundamental. As páginas seguintes se encarregarão desta tarefa no significativo e singular contexto militar brasileiro.

Ao escrever na *Revista Marítima Brasileira*, em 2004, sobre a primeira NSS dos EUA e a posterior invasão e deposição dos governos do Afeganistão e Iraque, Daniel Cruz de Andrade Flôr observou o seguinte:

## “ESTRATÉGIA DE SEGURANÇA NACIONAL” DOS EUA E PENSAMENTO BRASILEIRO MILITAR: IMAGINANDO O FUTURO PRÓXIMO

Dentre vários outros, a NSS chama a atenção para quatro importantes tópicos: as ações militares preemptivas, a construção de um poder militar forte o bastante para não ser desafiado, um compromisso multilateral deixando claro a unilateralidade se assim a nação achar necessário e o objetivo de espalhar a democracia e os direitos humanos por *todo* o mundo.<sup>4</sup>

Como logo se esclarecerá, cada um destes assuntos, particularmente a justificação dos ataques militares preemptivos, o unilateralismo e a manutenção de uma posição militar que está acima de desafios, são considerados intrusivos no pensamento militar brasileiro contemporâneo e seriam intensificados na NSS de 2006. O termo “Estados delinquentes” (*rogue states*), tal como expresso nas NSSs, parece carecer de precisão conceitual e, portanto, é suscetível a vastas aplicações. Como apontou Christine Gray, professora de Legislação Internacional na Universidade de Cambridge, em 2006, no *Chinese Journal of International Law*, há outra inquietação importante: ao contrário da Estratégia de Segurança da União Européia de 2003, a NSS 2006, estranhamente, não fez nenhuma referência à lei internacional.<sup>5</sup> Agora, vamos analisar brevemente cada uma dessas considerações num esforço para compreender seus possíveis impactos, mediante a influência das NSSs no pensamento militar brasileiro.

### **Ênfase crescente sobre ações militares preemptivas e unilateralismo**

A presunção de “Doutrina de Guerra Justa” e o direito a ataques militares preemptivos<sup>6</sup> têm sido, há muito, questionados por filósofos de relações internacionais. As NSSs tocam estas questões delicadas de maneira estranha. No documento de 2006, o presidente Bush afirma em uma carta de abertura:

Esta administração escolheu o caminho da convicção. Nós escolhemos liderança ao invés de isolamento, e a busca por liberdade e trocas justas e livre comércio ao invés de protecionismo. Nós escolhemos lidar com os desafios agora ao invés de deixá-los para as gerações futuras. Nós enfrentamos nossos inimigos no exterior ao invés de esperar que eles cheguem neste país. Nós buscamos moldar o mundo, ao invés de apenas sermos moldados por ele; influenciar os eventos para melhor, ao invés de ficar sob sua mercê.

O documento de 2002 foi bem efetivo ao instituir o direito unilateral de ataques militares preventivos, ameaças implícitas à soberania nacional de outros países, um *status* especial concedido a Armas de Destruição em Massa e o uso de “terrorismo” como uma categoria separada e quase incontestável:

Nós vamos desorganizar e destruir organizações terroristas por meio de:

- Ações diretas e contínuas usando todos os elementos de poder nacional e internacional. Nosso foco imediato serão aquelas organizações terroristas de alcance global e qualquer terrorista de Estado responsável por terrorismo que tente obter ou utilizar armas de destruição em massa ou seus precursores;
- Defesa dos EUA, do povo americano e de nossos interesses em casa e no exterior, com a identificação e destruição da ameaça antes que ela alcance nossas fronteiras. Enquanto os EUA se esforçarem constantemente para angariar o apoio da comunidade internacional, nós não hesitaremos em agir sozinhos, se necessário, para exercer nosso direito de autodefesa, agindo preemptivamente contra tais terroristas, para impedi-los de causar danos contra nosso povo e nosso país; e
- Não concessão de garantias, apoio e proteção a terroristas, convencendo ou levando Estados a aceitar suas responsabilidades soberanas.

Na seqüência do ataque japonês a Pearl Harbor, em 1941, os Estados Unidos argumentaram que preempção militar es-

tava muito longe do conceito de “Guerra Justa” e assim abriram aquele velho e complicado conceito. Um estudo político da Instituição Brookings aponta que o conceito de preempção da NSS não está limitado à definição tradicional... – atingir um inimigo enquanto ele se prepara para atacar – mas inclui também prevenção – atingir um inimigo na ausência de evidências específicas de um ataque iminente. (O’Hanlon; Rice ; Steinberger, 2002). Além disso, está claro que ataques militares preemptivos quase sempre violam a lei internacional e, neste sentido, a NSS de 2002 “falha na distinção entre eliminar capacidades perigosas e depor regimes perigosos” (*Idem*:05), uma séria omissão para as instituições militares considerando as implicações jurídicas internacionais quanto à sua própria soberania nacional, como veremos. Além disso, a hipótese segundo a qual outros Estados não podem adotar uma política de prevenção ressalta a rejeição dos EUA às leis internacionais, as quais deveriam ser aplicadas a todos os países.<sup>7</sup> E mais, a “Doutrina Bush”, articulada como resposta a uma suposta ameaça de “Estados delinqüentes” com “armas de destruição em massa”, deliberadamente evita definições precisas de cada um desses complexos conceitos. Como Gray (2006:561) observa, por exemplo, enquanto a definição do “uso preemptivo da força na Estratégia de 2006 não está mais detalhado do que estava na de 2002”, a definição de “Estados delinqüentes” parece ter mudado do Iraque (agora ocupado) e da Coréia do Norte para o Irã e a Síria (*Ibid*:564). Os EUA são obviamente capazes de novas mudanças em sucessivas iterações.

As implicações destas mudanças para o pensamento militar brasileiro são relativamente simples. Os documentos da administração Bush assumem que os EUA podem ser levados a agir unilateralmente em defesa da ordem mundial, embora os documentos tratem de negar isto.<sup>8</sup> De fato, a suposição contida nas NSSs 2002 e 2006 de que os EUA devem combater o terrorismo global é colocada fundamentalmente como uma



tarefa, acima de tudo, unilateral, a ser compartilhada apenas se possível. Com efeito, como Daniel Cruz de Andrade Flôr (2005:154) ressalta, “a busca por um multilateralismo que dissimulasse a dominação norte-americana, facilitando intercâmbios e prevenindo coalizões anti-hegemônicas, foi encarada pelos republicanos como uma fraqueza democrata”.

Qualquer justificativa em apoio à intervenção dos EUA nos negócios/territórios de potências médias, sejam elas atualmente definidas como “Estados delinqüentes” ou não, tem ressonância imediata no relacionado à Amazônia. Por exemplo, referências nas NSSs à estabilidade na Colômbia são prontamente associadas com prévios incidentes de fronteira na Amazônia bem como uma tentativa em 2005 de fomentar um escândalo PT/FARC. Conforme o vice-almirante Vidigal (2003:65) comenta, “o grande problema associado com a doutrina específica da ação preemptiva está no fato de que outros países podem querer seguir o exemplo dos Estados Unidos”. Além do mais, se tem discutido que a atual proposta de preempção dos EUA é mais bem descrita como “prevenção”. Contudo, isto não seria nada melhor de um ponto de vista jurídico internacional e, talvez, fosse ainda mais ameaçador para uma instituição militar brasileira, como Lawrence Freedman (2003:107) observou,

Prevenção tem sangue frio: tem a intenção de lidar com o problema antes que ele se torne uma crise. Prevenção pode ser vista como preempção em velocidade reduzida, mais previdente ou avançada, talvez até vendo além das intenções atuais dos alvos até aqueles que podem se desenvolver junto com capacidades muito mais intensificadas.

Como defensoras de uma potência média, sabidamente, detentora de tecnologia de armas nucleares, as Forças Armadas brasileiras veriam, justificadamente, uma ameaça imediata nesta noção cirúrgica de prevenção.

## **Terrorismo como ameaça icônica e islã**

As linhas iniciais de uma seção na NSS 2006, intitulada “O caminho à frente” insistem que:

A luta contra o radicalismo islâmico militante é o grande conflito ideológico do início do século 21 e encontra as grandes potências todas do mesmo lado – contra os terroristas. As circunstâncias diferem profundamente das lutas ideológicas do século 20, que viu as grandes potências divididas por ideologias bem como por interesses nacionais.

Como observado, o foco central da NSS 2006 é combater o terrorismo, com a seção III devotada quase exclusivamente a este assunto. Os pontos-chave incluem:

- Prevenir ataques de redes terroristas antes que eles ocorram.
- Recusar armas de destruição em massa a “Estados delinquentes” e a aliados terroristas que as usariam sem hesitação.
- Negar apoio e proteção a grupos terroristas de “Estados delinquentes”.
- Negar aos terroristas o controle sobre qualquer nação que eles usariam como base e território de lançamento para o terror.

A América liderará esta luta e continuará sua parceria com os aliados e recrutará novos amigos para se juntar à batalha.

De modo geral, a natureza da ameaça internacional de terrorismo tem sido caracterizada pela associação com grupos específicos e relacionados, principalmente, a fundamentalistas islâmicos, embora haja diversas referências a outros grupos (e Estados) que podem também se ajustar a esta categoria.<sup>9</sup> O caso do Iraque, e a invasão estadunidense e deposição de Saddam Hussein, é particularmente sensível para os pensadores militares brasileiros. Ao escrever na *Revista Marítima Brasileira*, Daniel Cruz de Andrade Flôr (2005:161) resumiu as

possíveis motivações conflitantes para a invasão do Iraque, e segundo concluiu depois daquela invasão:

Aqueles que antes apoiavam os Estados Unidos no combate contra o terrorismo e os responsáveis pelos atentados de 11 de setembro passaram a se mostrar contrários aos discursos e opções norte-americanas.

Embora não devesse, a tradicional relação de proximidade dos militares brasileiros com o Iraque, e a maneira como aquele governo foi deposto, tem tido profundo impacto no pensamento militar brasileiro. Além do mais, estrategistas militares não deixaram de perceber que os termos usados nas NSSs são suficientemente amplos para abarcar uma série de grupos e atividades que poderiam ter sido de outro modo vistas sob um prisma bem diferente.

### **EUA pressionam por democracia**

Platão observou em *A República* que “democracia se torna despotismo”. A visão dele sobre democracia é bem conhecida. Para Platão, democracia, e a liberdade que ela implicitamente envolve, representou o triunfo de excessos libertinos e demagógicos. Apesar disso, sua observação foi muito além das suas preferências filosóficas: democracia, ele observou corretamente, foi e é mais vulnerável à sua própria dinâmica política. Polarização, escândalos, erosão gradual do campo intermediário, desilusão com os resultados e a distribuição (ou falta) de recursos econômicos, natureza corrosiva de trocas políticas, crises de sucessão. Em resumo, a matéria-prima da política tem um efeito corrosivo em sistemas democráticos inerentemente frágeis. A NSS 2006 estabelece inequivocamente que “o avanço da liberdade e da dignidade humana por meio da democracia é a solução no longo prazo para o terrorismo transnacional de hoje”. Outros, no entanto, apontam para a tênue

## “ESTRATÉGIA DE SEGURANÇA NACIONAL” DOS EUA E PENSAMENTO BRASILEIRO MILITAR: IMAGINANDO O FUTURO PRÓXIMO

conexão empírica entre autocracia e terrorismo,<sup>10</sup> sugerindo não ser esta necessariamente uma expressão política completamente ingênua.

Conforme padrões de análise de formuladores de políticas dos EUA, a “democracia” no Brasil e, de fato, na América Latina, está se “aprofundando”, mas a NSS 2006 é inflexível quanto ao seguinte: há três países que merecem especial atenção neste sentido: Colômbia, onde “um aliado democrático está combatendo os ataques persistentes de terroristas marxistas e traficantes de drogas”; Venezuela, onde “um demagogo cheio de dinheiro do petróleo está minando a democracia e procurando desestabilizar a região”; Cuba, onde “um ditador anti-americano[sic.] continua a oprimir seu povo e tenta subverter a liberdade na região”. Em virtude da ênfase atribuída nas NSSs 2002 e 2006 à democracia e à liberdade como marcos ideológicos, junto com a prevenção ao tráfico de drogas e ao terrorismo (aparentemente, no hemisfério, pelo menos), e a crescente ênfase dos EUA no emprego de instituições militares latino-americanas como forças policiais,<sup>11</sup> é estranho que nos encontros do Comitê de Segurança do Hemisfério, como Suzeley Kalil Mathias aponta, tenha sido demonstrado relativamente pouco apoio à insistência estadunidense em atribuir deveres policiais às instituições militares hemisféricas. Daniel Cruz de Andrade Flôr (*Ibid.*:155) repete essa preocupação ao perceber, com base em uma perspectiva militar, que

A nova situação trazia, de uma vez por todas, a questão da Guerra Assimétrica com suas ameaças de difícil identificação e a necessidade de, cada vez mais, um trabalho conjunto entre organismos militares e civis. O enorme aparato e prontidão militar de nada serviram para impedir os ataques terroristas.

Em relação aos Encontros de Santiago, em 2002, os quais deveriam ter sido vitalmente influenciados pelo 11 de setembro, Mathias observa:

O tema central continuou a ser o terrorismo e o narcotráfico. Entretanto, por não existir uma visão comum sobre a percepção e definição destas ameaças, não se atingiu o consenso buscado pelos EUA no intuito de promover a *militarização* dos mesmos, o que redundaria na utilização das Forças Armadas em seu combate. A inclusão do terrorismo e narcotráfico como temas prioritários, mas para os quais as respostas são múltiplas, pode ser creditada ao governo argentino, cujo Chanceler defendeu justamente a multifacetabilidade destes dois temas.<sup>12</sup>

O relatório final do PNUD (2004) sobre democracia<sup>13</sup> na América Latina parece reforçar a caracterização enviesada das NSSs segundo a qual a democracia apenas tem apoio majoritário ambivalente, as oportunidades econômicas são muito mais centrais para o pensamento e a cultura popular prevalentes e há uma variedade de fatores trabalhando simultaneamente no Brasil e na América Latina, em geral, para promover o tráfico de drogas e o terrorismo e, conseqüentemente, minar o avanço democrático. De acordo com estudos recentes do PNUD, tal desencanto pode caracterizar uma minoria significativa de latino-americanos e uma maioria do eleitorado brasileiro.<sup>14</sup> Além disso, o desenvolvimento econômico é visto se arrastando perigosamente atrás das expectativas populares, tanto que, aliás, um livro recente sobre a crise econômica global de um proeminente economista neozelandês se chama *A Fraude da Democracia* (Gould, 2006). Como foi resumido em um relatório do PNUD:

Em 2002, 57% dos cidadãos da Latino-América disse preferir a democracia a qualquer outro sistema. Dessas pessoas, entretanto, 48.1% coloca o desenvolvimento econômico acima de democracia e 44.9% disse que estaria preparado para apoiar um regime autoritário se ele fosse capaz de resolver os problemas econômicos do país (PNUD, Pesquisa, elaboração nas bases do *latino barômetro*, 2002).

## “ESTRATÉGIA DE SEGURANÇA NACIONAL” DOS EUA E PENSAMENTO BRASILEIRO MILITAR: IMAGINANDO O FUTURO PRÓXIMO

Assim, apesar de ambas NSSs dos EUA reforçarem a importância crucial da democracia e da democratização no exterior, inclusive na América Latina,<sup>15</sup> como marcos ideológicos, quer um país seja amigo ou inimigo nessa guerra global contra o terror, e enfatizarem o combate ativo ao tráfico de drogas e ao terrorismo, a resistência ativa do hemisfério a este papel de polícia, ostensivamente compartilhado por autoridades militares como as brasileiras, permanece central. À parte a ação implícita unilateral dos EUA para encorajar democracias na América Latina,<sup>16</sup> largamente aceitável do ponto de vista da ONU e da lei internacional (embora, de novo, haja poucas menções à lei internacional no primeiro Plano e quase nenhuma na versão de 2006), há implicações deste “encorajamento” externo da democracia quanto ao tema mais amplo da soberania nacional. Como Jervis (2006:10) enfatizou, em seu estudo da NSS 2006,

Embora Bush e seus colegas possam ter cingidamente exagerado os laços entre Saddam e a Al Qaeda, eles parecem acreditar que somente regimes não-democráticos, senão todos os regimes não-democráticos, apadrinharão o terrorismo e que sem apoio do Estado o terrorismo desaparecerá.

A alternativa predominante à democracia no Brasil, e na América Latina, tem sido a ditadura. De modo geral, as ditaduras envolveram os militares em algum momento, ainda que não sejam ditaduras militares. Entretanto, a experiência brasileira com 21 anos de ditadura militar (1964-1985), sua fase “burocrático-autoritária” (O’Donnell:1973), surge como uma possível alternativa ao “modelo brasileiro” de governo.<sup>17</sup> Não é exagero afirmar que oficiais militares brasileiros veteranos estiveram a par disto, e que estão conscientes da reputação militar do Brasil bem como da posse de tecnologia para armas nucleares, senão de armas nucleares, e, as-

sim, de possivelmente (em breve) preencher a categoria potencial (conforme as NSSs 2002 e 2006) de um futuro alvo da preempção, por irônico que isso possa parecer em uma perspectiva histórica.<sup>18</sup>

Embora revitalizada e acentuada, a ênfase dada pelas Estratégias de Segurança Nacional à disseminação da democracia no exterior se desenvolveu, na verdade, de uma duradoura ênfase na política externa estadunidense e, conseqüentemente, tem raízes históricas. A partir dos anos 1980, por exemplo, a Agência para o Desenvolvimento Internacional, a USAID, importante instituição responsável pela coordenação da ajuda externa, encomendou um estudo sobre democracia; o Departamento de Estado dos EUA mudou sua ênfase anticomunista da Guerra Fria para pró-democrática, e usou isso para pressionar os enfraquecidos regimes do Bloco do Leste. A política nos moldes do que dita o Velho Testamento (“o inimigo de meu inimigo é meu amigo”), associada com a Guerra Fria, rapidamente deu espaço à insistência meramente técnica dos EUA em relação às práticas democráticas de diversos países: criação de sistemas pluripartidários competitivos, eleições livres e justas, garantia de direitos humanos básicos e governo da lei.

Com o colapso do Bloco do Leste em 1989-1990, os responsáveis pela política estadunidense retiraram de imediato seu apoio a antigos ditadores aliados. Em alguns casos, como no Quênia,<sup>19</sup> a política externa dos EUA mudou rapidamente em prol da democracia, levando a retirada da assistência estadunidense e reveses políticos súbitos e inesperados.<sup>20</sup> O compromisso limitado dos EUA quanto à democracia na América Latina e na África estava se desenvolvendo *ad hoc* com o fim da Guerra Fria e, em conseqüência, foi especificamente qualificado e condicionado por uma série de eventos políticos não relacionados.<sup>21</sup> Foi dada crescente credibilidade ao axioma das relações internacionais de que democracias liberais não entram em guerra uma com a outra. Então, com o 11 de setem-

## “ESTRATÉGIA DE SEGURANÇA NACIONAL” DOS EUA E PENSAMENTO BRASILEIRO MILITAR: IMAGINANDO O FUTURO PRÓXIMO

bro e os documentos de Segurança Nacional, emergiu uma justificativa nova e muito mais forte para a insistência dos Estados Unidos sobre governos democráticos.

A pressão dos EUA em apoio à democracia na América Latina parece ter sido decisiva em alguns casos, embora a mensagem não seja de forma alguma clara, particularmente após a publicação da NSS 2002. Neste ano, os Estados Unidos apoiaram apoiando uma tentativa de golpe militar antidemocrático contra um presidente eleito (ele mesmo, ex-conspirador), Hugo Chávez da Venezuela, descrito na NSS2006 como “demagogo cheio de dinheiro do petróleo [que] está minando a democracia e procurando desestabilizar a região”. Durante a tentativa de golpe mencionada, Chávez foi preso e um civil declarado presidente; Chávez voltou ao poder depois de 47 horas, quando seus apoiadores conseguiram retomar a capital. De forma significativa, os EUA reconheceram o curto governo com uma rapidez inadequada e não condenaram o golpe até bem depois de ter fracassado. Claramente, os eventos associados ao 11 de setembro elevaram a segurança nacional dos EUA e as prioridades “antiterroristas” a um nível de fundamental importância, e até reforçaram um novo critério para concessão de apoio e reconhecimento dos Estados Unidos a governos da América Latina. Neste sentido, o *Fator EUA* mostrou sinais de significativas mudanças, aparentemente não mais representando uma barreira total para a transição autoritária (“Executivo irregular”) quando governos democráticos são vistos como cometendo abusos.

A imagem mais ameaçadora dos EUA na América Latina é menos ambígua. O papel dos Estados Unidos fixado pelas NSSs, freqüentemente confundido com atividades no Iraque e no Afeganistão, tem enfraquecido sua reivindicação de exercer um papel confiável, mais benevolente e pacífico. Diversas potências médias têm sido imbuídas de uma série de interesses antagônicos *vis-à-vis* os Estados Unidos. Do Brasil ao Irã, os EUA



passaram a ser vistos como um “inimigo” potencial ou real, e isso pode ser outro entrave à democracia, na medida em que os Estados Unidos têm servido esporadicamente como seu defensor. No mínimo, e após a tentativa desastrosa de golpe na Venezuela, está claro que a administração Bush é decididamente ambivalente em seu suporte à democracia na América Latina, ao menos como prioridade.

### **Soberania nacional, nacionalismo e potências médias**

A partir de meados dos anos 1980, analistas políticos dedicaram muita energia a estudos sobre “transições” para a democracia, refletindo, em alguns casos, um conceito unilinear de “progresso”, aproximadamente do século 19, nas suas teorizações. Philippe Schmitter (1996:XX) se referiu a muitos deles como “transitologistas”, que na sua ótica tendiam a negligenciar um fator importante. Conforme observou Alexis de Tocqueville há 150 anos: “Exércitos [nas democracias] sempre exercem grande influência sobre o destino [destes regimes].” Estudos recentes têm refletido uma visão muito mais cuidadosa e circunspecta, dado o largo espectro de conflitos nacionalistas e étnicos ocorridos ao longo da última década. De fato, vários observadores têm desempoeirado seus antigos textos sobre nacionalismo na medida em que os níveis de retórica nacionalista e as explosões de violência étnica e nacionalista continuam a ocorrer. A autoridade militar brasileira é, por seu papel fundamental na sociedade brasileira, uma organização nacionalista.

O que é nacionalismo? Amplamente definido, é uma reunião de ideologias, um grupo de ideologias, mais do que uma única e discreta adaptação ideológica, e embora seja sempre reconhecível como nacionalismo *per se*, é construído em torno de um ideal nacional: “Todos aqueles que [compartilham] uma

## “ESTRATÉGIA DE SEGURANÇA NACIONAL” DOS EUA E PENSAMENTO BRASILEIRO MILITAR: IMAGINANDO O FUTURO PRÓXIMO

história e cultura comuns deveriam ser autônomos, unidos e distintos em suas pátrias reconhecidas”. O conceito de “soberania”, particularmente crucial neste caso, é concebido como diretamente originado do “ideal de assimilação secular, neo-clássico”, uma convicção que “obtem muito de sua inspiração da paixão política e do fervor ativista da tradição da *polis*”. A análise feita, há uma década, por uma organização estadunidense de extrema-direita<sup>22</sup> sobre as ameaças dos EUA à soberania brasileira (e latino-americana, em geral), tida como uma leitura popular, em suas versões portuguesas e espanholas, nas bases militares latino-americanas durante os últimos treze anos (Fitch, 1998:207), argumenta contra a democracia<sup>23</sup> e, supostamente, em favor de algo similar ao nacional-socialismo (fascismo), de um modo que parece alimentar efetivamente temores de militares latino-americanos relativos às limitações impostas pelos EUA (logo, uma conspiração bancária internacional) à soberania do Brasil.

A “soberania” aparentaria basear suas reivindicações, sobretudo, na história, nas evidências de uma população “vivendo” em um território. Conseqüentemente, outro dilema dos nacionalistas brasileiros decorre da soberania sobre a Amazônia, dado os seus registros históricos como uma “fronteira oca” (muita da qual sempre foi quase desabitada),<sup>24</sup> ser particularmente dependente de acordos e leis internacionais; não obstante, os “gritos” nacionalistas mais estridentes dos últimos cinco anos e, decerto, de oficiais militares veteranos como o brigadeiro Sérgio Ferolla (Caros Amigos, 1998:22-27), negam insistentemente a validade do consenso internacional tratando-se da Amazônia. Além do mais, a Estratégia de Segurança Nacional dos EUA parece apoiar o princípio de soberania nacional, mas apenas relacionado aos Estados Unidos.

Na era pós-Guerra Fria, as potências medianas pareceram se utilizar mais efetivamente de apelos nacionalistas. Com a incontestável primazia econômica e militar dos EUA, e o rápi-

do declínio ou o lento desenvolvimento de possíveis “superpotências” (Rússia e China), uma era potencialmente nova de “seleção” parece ter começado. Países tais como Iraque, Irã, Iugoslávia (Sérvia maior) têm sido caracterizados como “Estados delinqüentes”. Outras potências médias, Indonésia e Iugoslávia, por exemplo, têm lutado com apelos nacionalistas para manter a forma e a integridade nacionais diante de clamores separatistas.

O pensamento militar brasileiro, segundo a justificativa reinante dos defensores de um poder médio, vem sofrendo o impacto desses acontecimentos de pelo menos duas maneiras. Primeiro, por várias razões, o Brasil ocasionalmente mantém vínculos estreitos, inclusive militares, com alguns “Estados delinqüentes”. Um caso interessante é o das relações militares com o Iraque durante a Guerra do Golfo, no início dos anos 1990. Segundo, como aspirante a potência intermediária, o Brasil se envolveu diretamente em competições internacionais pela inclusão política. A competição por um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU é um exemplo. Em ambos os casos, as experiências da instituição militar brasileira apontam para frustrações e, muitas vezes, insatisfação declarada com a ordem internacional.

Pode-se resumir a vulnerabilidade do corpo militar oficial brasileiro aos argumentos nacionalistas da seguinte maneira: primeiro, a relativa insuficiência, no último século, daquilo que pode ser denominado missões militares “ortodoxas” tem significado que, do ponto de vista orçamentário e das missões, as Forças Armadas brasileiras, freqüentemente, se sentem ameaçadas. Segundo, como uma das instituições nacionais mais estáveis e profissionais historicamente, as Forças Armadas têm, muitas vezes, demonstrado largo apoio popular, sobretudo quando é vista como defensora dos interesses nacionais. Terceiro, e relacionado com o segundo ponto, repetidas pressões

## “ESTRATÉGIA DE SEGURANÇA NACIONAL” DOS EUA E PENSAMENTO BRASILEIRO MILITAR: IMAGINANDO O FUTURO PRÓXIMO

civis para que os militares intervenham nos processos políticos têm, em diversas ocasiões históricas, colocado as Forças Armadas em uma posição precária e politicamente vulnerável, e finalmente levou aos 21 anos de intervenção militar (1964-1985).<sup>25</sup> A resposta dos militares brasileiros é claramente condicionada pela situação do Brasil como aspirante a potência intermediária, ou o que Maria Regina Soares de Lima e Mônica Hirst (2006:21) chamaram um “papel internacional intermediário”. As Forças Armadas têm estado diretamente envolvidas na indústria pesada, na manutenção da paz internacional e exercitando o controle sobre a vasta região amazônica. Além do mais, os oficiais refletem a frustração nacional com a economia mundial do pós-Guerra Fria, em que alguns países parecem relegados a um *status* semipermanente de “não-ter”.

O dilema da autoridade militar relativo aos direitos de propriedade é particularmente interessante. Como garantidor da soberania na Amazônia (e maior “proprietário de terras” do Brasil), e como uma freqüente força policial fazendo oposição às ocupações de terra pelo Movimento dos Sem-Terra (MST), os militares brasileiros têm sido, há muito, colocados lado a lado com os mais firmes advogados da propriedade privada irrestrita. Por outro lado, oficiais militares veteranos têm apoiado a ocupação em larga escala da Amazônia, cuja implicação em última instância iria comprometer enormes regiões de terras particulares ou sob controle privado. Além do mais, no caso de alguns estridentes oficiais nacionalistas, a lição de que a propriedade irrestrita tende a perpetuar a extrema desigualdade (Becker, 1997: 96-97)<sup>26</sup> e, portanto, o subdesenvolvimento, não está totalmente perdida. Este dilema se esgotou nos anos 1960 e 1970, quando diversos oficiais nacionalistas autoritários nas Forças Armadas brasileiras se inclinaram, eventualmente, para posições muito mais liberais e populistas.

### **3 OUTRO ASPECTO DO PENSAMENTO MILITAR BRASILEIRO: MEDO E DESCONFIANÇA DAS INTENÇÕES DOS EUA NOS ANOS 1990**

A ênfase crescente da administração George H. W. Bush sobre a Nova Ordem Mundial parece ter intensificado uma profunda desconfiança na corporação militar brasileira. Em curto período, um diálogo militar aberto sobre a situação internacional pós-Guerra Fria levou à adoção de uma posição caracterizada como de “puro realismo”<sup>27</sup> em oposição ao realismo modificado e mais “global” do período final da Guerra Fria.<sup>28</sup> As palavras do almirante Vidigal talvez expressem melhor esta interpretação, num contexto que se refere diretamente aos documentos de 2002 e 2006:

Os princípios básicos que regeram as relações internacionais até a Guerra do Golfo – não intervenção e auto-determinação – são, no mundo atual, ignorados pelas grandes potências que pregam a intervenção, sempre que, na sua exclusiva avaliação, há risco para a democracia, violação grave dos direitos humanos, possibilidade de tragédia ecológica, ameaça à paz, ou qualquer outra nobre razão que os idealistas de plantão saberão achar no momento oportuno.

Diante dessas novas supostas ameaças, análises estratégicas que anteriormente (e invariavelmente) começavam com a reafirmação da ameaça soviética, agora enfatizam os riscos de independência, autodeterminação, autonomia e integridade territorial de potências medianas. Os seguintes tópicos apresentados pelo general Leonel na aula de abertura da Escola Superior de Guerra no Rio de Janeiro, no início de 1996, são representativos desta mudança de interesses: “1) Mudança no século XXI: Repercussões na Esfera Militar; 2) Soberania; 3) As Novas Ameaças à Soberania dos Estados; 4) O Fenômeno da Guerra”. De forma significativa, estes tópicos foram estudados

## “ESTRATÉGIA DE SEGURANÇA NACIONAL” DOS EUA E PENSAMENTO BRASILEIRO MILITAR: IMAGINANDO O FUTURO PRÓXIMO

no curso *antes* de abordar a situação nacional brasileira.<sup>29</sup> Na mesma ementa do curso, o general Leonel (1996:11) citou “notáveis” personalidades estrangeiras que,

Adjetivaram a soberania, segundo seus interesses como soberania limitada, restrita, compartilhada e admitiram o dever de ingerência, a intervenção humanitária, etc, expressões que se tornaram usuais, e que vêm trazendo efeitos indesejáveis para certos países na ausência do direito do poder tutelar.

Em uma conferência durante o Segundo Encontro sobre Estudos Estratégicos, na Universidade de São Paulo, em 1995, Leonel já se referia à “assimetria do poder econômico” como um gerador de disparidades regionais e pobreza que, finalmente, resultavam em insegurança.<sup>30</sup> Ante de tais ameaças, sublinhou que “o Brasil possui patrimônios essenciais a zelar – sua soberania, a integridade do seu território e a unidade nacional” e concluiu que “a soberania se caracteriza por ser una, indivisível, inalienável e imprescritível” (Leonel, 1996:54). É significativo que tais declarações, públicas e oficiais, de membros da hierarquia militar, sejam normalmente restritas, cautelosas e caracterizadas por comentários implícitos, mais do que explícitos. Como se pode observar, declarações informais de oficiais militares brasileiros, na ativa ou na reserva, sobre esse tema tendem a expressar os mesmos pontos de vista, embora de forma muito mais explícita.

A insistência sobre as ameaças e riscos impostos à soberania nacional brasileira pela assimetria nas relações Norte-Sul tornou-se uma preocupação comum nas análises militares depois de 1991. Na esfera econômica, marginalização comercial e isolamento tecnológico têm sido freqüentemente mencionados. Na esfera política, a estratégia antidrogas estadunidense, que abriu caminho para o princípio da extraterritorialidade (apoiada pela Suprema Corte dos EUA), também se destaca. A questão ambiental, recentemente elevada a um pata-

mar de preocupação-chave por parte das nações ricas, é vista como ameaça a eventuais políticas de desenvolvimento do Brasil; o debate ecológico poderia frear atividades econômicas que os países mais industrializados consideraram prejudiciais ao meio ambiente.<sup>31</sup>

Diante a apreensão da indiferença dos EUA com a soberania nacional brasileira foi expressa claramente pelo brigadeiro Sérgio Xavier Ferolla numa entrevista de 1998.<sup>32</sup> De acordo com o ex-líder do Comando Geral de Pessoal da Força Aérea Brasileira e fundador da Embraer, que foi capaz, como juiz do STM, de falar de assuntos políticos (em outras palavras, não limitado pelo RDA),<sup>33</sup> o inimigo do Brasil era “o hemisfério norte, principalmente os Estados Unidos”. Além do mais, em sua opinião, o apoio da ONU não poderia legitimar uma intervenção multinacional como a que ocorreu na Primeira Guerra do Golfo, porque o Conselho de Segurança foi “dominado por cinco países que determinam o que os outros deveriam fazer”.<sup>34</sup>

A ameaça potencial à Amazônia pode aparecer como preocupação central do pensamento militar brasileiro, como sugerem as NSSs dos EUA. Há muito, as Forças Armadas brasileiras insistem que sua autoridade sobre a vasta Amazônia brasileira não deve ser limitada. Nos anos 1950, as implicações geopolíticas da região, e particularmente sua “permeabilidade natural”, foram usadas pelo general Golbery do Couto e Silva para defender sua colonização extensiva e a integração nacional.<sup>35</sup> Desde o fim da Guerra Fria, tais preocupações se intensificaram sensivelmente (Leiner, 1995:130), e foram absorvidas, por exemplo, por potências estrangeiras e ONGs. A catástrofe ecológica na região amazônica é um cenário comumente projetado no referente a tal intervenção. Em 2001, Madeline Albright foi citada na imprensa brasileira como tendo comentado que “na questão do meio-ambiente não há fronteiras”. Conforme o almirante Vidigal (2003:56),

## “ESTRATÉGIA DE SEGURANÇA NACIONAL” DOS EUA E PENSAMENTO BRASILEIRO MILITAR: IMAGINANDO O FUTURO PRÓXIMO

Não é absurdo imaginar que, num futuro não muito distante, forças internacionais, sob a égide das Nações Unidas, sejam usadas para “evitar uma catástrofe ecológica”, como, por exemplo, a “devastação” da floresta amazônica.

Ao Investigar as implicações antropológicas do termo “nação”, oficiais militares brasileiros decidiram que um eventual conflito “ecológico”, tal como entre uma nação indígena e a nação brasileira, abriria espaço para uma possível intervenção internacional no Brasil.<sup>36</sup> Pareceria que agora “terrorismo” e ameaças de terrorismo poderiam fazer isso também. As preocupações estadunidenses com o grupo guerrilheiro colombiano, FARC, têm tido impacto direto nas operações militares brasileiras na última década, por exemplo. Em março de 1998, durante uma crise originada por enormes incêndios florestais em Roraima, o comandante da Brigada da Primeira Infantaria da Selva, general Luiz Edmundo Carvalho, declarou à imprensa que rejeitava qualquer possibilidade de ajuda estrangeira no combate ao fogo. Esta postura criou dificuldades para o governo federal preocupado, naquele momento, em limitar as repercussões negativas no exterior advindas da destruição da floresta.<sup>37</sup> Interessantemente, o porta-voz da Presidência limitou-se a comentar que o general Carvalho tinha sido vítima de um mal-entendido.<sup>38</sup> Contudo, a imprensa brasileira atacou oficiais superiores pela inconveniente insistência do seu gesto nacionalista.

A intensidade do pensamento militar neste aspecto ficou evidenciada quando de sua adoção pelo Presidente, um dos mais notáveis intelectuais brasileiros. Em 1999, em discurso durante a promoção de generais, o presidente Fernando Henrique Cardoso respondeu aberta e defensivamente a supostas ameaças de intervenção militar estrangeira na Amazônia, deixando implícito que reagia a declarações de autoridades dos EUA. O teor do discurso contradizia claramente o sentimento



geral de cooperação entre as administrações Cardoso e Clinton, que incluíam novos contatos militares. Cardoso decidiu que as Forças Armadas apoiariam as operações da Polícia Federal contra o tráfico de narcóticos na Amazônia, uma resposta a um apelo pessoal de Clinton, de acordo com as notícias da época.<sup>39</sup> Mais tarde, Cardoso se referiu especificamente a uma palestra no MIT do general Patrick Hughes, diretor da Agência de Inteligência de Defesa dos EUA, na qual ele teria comentado que “no caso de o Brasil decidir usar a Amazônia (de um modo) que ponha o meio-ambiente dos Estados Unidos em risco, devemos estar prontos a interromper este processo imediatamente”.<sup>40</sup> Enquanto notas oficiais posteriores negavam esta declaração, é interessante que o Presidente brasileiro tenha se arriscado a provocar um incidente diplomático para responder a esta preocupação nacionalista militar brasileira, particularmente logo depois do incêndio em Roraima.

#### **4 POSSÍVEIS ÁREAS ADICIONAIS DE PREOCUPAÇÃO ENQUANTO AS FORÇAS ARMADAS BRASILEIRAS IMAGINAM O FUTURO**

Há muito tempo, a diplomacia brasileira está atenta à política dos EUA. Em parte, isto deriva das crescentes aspirações nacionais ao *status* de potência de médio alcance, incluindo, no futuro, um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU. Vigiar os EUA, no entanto, vai muito além. Conforme Maria Regina Soares de Lima e Mônica Hirst (2006:33), “o Brasil mantém uma vigilância permanente sobre os Estados Unidos e o que eles fazem na política mundial, e as suas decisões em política externa envolvem uma avaliação dos custos e benefícios da convergência ou divergência com os EUA”. O foco militar brasileiro sobre a política estadunidense é claramente condicionado por preocupações tais como a aquisição de armas. Segundo observado recentemente, por exemplo, o maior corpo diplomático brasileiro, em Washington, é o da missão

## “ESTRATÉGIA DE SEGURANÇA NACIONAL” DOS EUA E PENSAMENTO BRASILEIRO MILITAR: IMAGINANDO O FUTURO PRÓXIMO

da Força Aérea, a qual, declaradamente, possui três vezes o quadro de pessoal da Embaixada Brasileira!<sup>41</sup>

### **A questão da democracia (novamente)**

Há sinais inquietantes, contudo, de que pressões dos EUA presumidamente em apoio à democracia, em particular nas Estratégias de Segurança Nacional, podem estar atuando no pensamento militar de países como o Brasil diretamente contra o apoio à democracia. Entretanto, as NSSs não sugerem, de forma alguma, o uso da força para implantar a democracia. Mas ao enfatizar a importância do Estado de Segurança Nacional, por exemplo, um termo muito familiar aos brasileiros, as NSSs parecem enviar uma mensagem confusa no relacionado à democratização. Como Daniel Cruz de Andrade Flôr (2005:152), da Marinha do Brasil, expõe em 2004:

É com esse pensamento que a nação norte-americana apoiando-se numa retórica de disseminar os ideais de democracia e da liberdade vai, ao longo de toda sua história, justificar iniciativas expansionistas, imperialistas e intervencionistas não somente como um dever, mas também um direito divino.

Sob este ponto de vista, pressões pela democratização representam desafios diretos à soberania nacional brasileira. Obviamente, isto complica o pensamento militar em relação ao futuro próximo. As Forças Armadas estabeleceram o Estado de Segurança Nacional no Brasil, o artefato central do conceito político de soberania nacional no país, e tiveram apoio limitado da sociedade durante momentos específicos, embora haja diversas evidências da rápida perda da base popular após 1964. Conseqüentemente, apesar de ser verdade que alguns setores da classe média brasileira, por exemplo, apoiaram a

intervenção militar de 1964, também é verdade que a classe média, em geral, se voltou rapidamente contra a ditadura e em favor da democracia.

A transição democrática no Brasil foi dolorosamente lenta e deliberada. Em 1985, por causa da morte inesperada do presidente eleito, Tancredo Neves, o primeiro presidente civil depois da ditadura, José Sarney, era um conservador que tinha estado intimamente associado ao governo militar. Pouco foi feito para corrigir os excessos da ditadura. A primeira década da redemocratização foi dominada pela inflação galopante. Além do mais, a nova Constituição, esboçada em 1988, consagrou algumas das “prerrogativas militares” que tinham representado a persistência do autoritarismo no Brasil, inclusive alguns postos militares no gabinete presidencial. A primeira eleição direta trouxe ao poder um presidente, Fernando Collor de Mello, também intimamente ligado ao governo militar e que, a despeito do seu claro rompimento com os militares, recebeu rapidamente o *impeachment*, sendo removido do cargo por corrupção.<sup>42</sup> Seu sucessor, o vice-presidente Itamar Franco, foi igualmente dominado pelas exigências das elites militares e civis, embora, no final do mandato presidencial, seu ministro da Fazenda, Fernando Henrique Cardoso, tenha conseguido introduzir uma nova moeda e estabilizar a economia, eliminando efetivamente a inflação.

Cardoso, antes um famoso sociólogo de esquerda, foi posteriormente eleito presidente e fez uma gestão de cunho estabilizador (conservador), que enfatizou o crescimento econômico enquanto reduzia gradual e cuidadosamente o poder e a influência dos militares. Em particular, a criação da Agência Brasileira de Inteligência (ABIN) e do Ministério de Defesa, dirigidos por civis, ambos no final de seu segundo mandato, representaram grandes feitos democratizantes. Apesar de tudo, escândalos políticos nos altos escalões, um significativo colapso na segurança (principalmente, violência urbana generalizada), conflito

## “ESTRATÉGIA DE SEGURANÇA NACIONAL” DOS EUA E PENSAMENTO BRASILEIRO MILITAR: IMAGINANDO O FUTURO PRÓXIMO

aberto com o Movimento dos Sem-Terra e outros grupos reduziram a popularidade do seu governo, e da democracia em geral, como revelaram várias pesquisas à época.

Com a eleição de Luiz Inácio (Lula) da Silva, líder do Partido dos Trabalhadores (PT), em 2002, estava montado o palco para o confronto direto com as elites econômicas sobre questões fundamentais da democracia econômica. Ao invés disto, Lula também buscou políticas estabilizadoras e tem sido cercado por escândalos políticos e econômicos de alto nível.<sup>43</sup> A economia continua a crescer, e conseqüentemente sua popularidade se mantém relativamente elevada, mas, como demonstrou o relatório do PNUD, o apoio popular à democracia pode estar diminuindo significativamente no Brasil. O país tem apresentado uma dramática e crescente disparidade entre ricos e pobres.<sup>44</sup> Em conseqüência, seus processos democráticos estão, agora, lutando para lidar com uma crise da propriedade privada. Cada vez mais, o MST e o Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST) se mobilizam para expropriar terras, fazendo disso uma questão de justiça, de tal modo que o governo do PT, liderado pelo presidente Lula, tem tido diferenças com eles após terem trabalhado juntos por quase duas décadas. De qualquer forma, os “problemas dos debaixo” para o governo Lula vão bem além do MST. O propagandeado Programa Fome Zero, um compromisso de 2002 para livrar o Brasil da fome em quatro anos,<sup>45</sup> encontra sérios obstáculos políticos e econômicos, a despeito do contínuo crescimento econômico e da receita relativamente favorável. Invariavelmente as Forças Armadas são envolvidas neste tipo de conflitos e esta será uma preocupação direta na formulação do pensamento militar brasileiro nos próximos anos.

O relatório do PNUD de 2004, *Democracia na América Latina; Rumo a uma Democracia de Cidadãos*, uma compreensiva e multifacetada pesquisa sobre as atitudes dos cidadãos em relação à democracia e ao processo democrático, revelou que

a “Onda Democrática” na América Latina tem superado, pelo menos no referente ao apoio popular e compromisso, a continuação de processos democráticos. Neste sentido, o Brasil tem sido especialmente destacado, com notáveis porcentagens não-democráticas indicadas pelas pesquisas. O comportamento eleitoral também enfatiza este ponto. No Brasil, a votação é obrigatória e, dos que têm direito ao voto, 92,4% são registrados e 75,9% votam de fato, uma porcentagem alta, mas claramente ditada pela exigência eleitoral. Contudo, apenas 54,6% dos eleitores depositam votos válidos, pois muitos votam em branco ou nulo (PNUD, 2004:84).

Aliado ao desencanto com a democracia está o romantismo em relação ao passado. Oficiais militares tornaram-se, outra vez, a categoria profissional mais admirada no Brasil e sentimentos nostálgicos pelo governo de Ernesto Geisel (1972-79) eram evidentes tão cedo quanto em 1989 (Huntington, 1993).

### **Insegurança social**

A profunda e crescente insegurança social no Brasil é parte de um padrão regional que tem acompanhado economias e infra-estruturas em colapso, tentativas desesperadas das elites econômicas para manter seus privilégios, o rápido crescimento do tráfico de drogas e a corrupção generalizada. De modo geral, a insegurança social é sentida mais fortemente entre as classes médias e, gira, quase sempre, em torno da segurança da propriedade privada. Como José Nun observou em meados dos anos 1960, os interesses das classes médias são melhores representados por, e conseqüentemente parecem deflagrar, golpes militares. Como mostra o dia-a-dia, as Forças Armadas são, cada vez mais, chamadas a se engajar em ações policiais no Rio de Janeiro e em outras grandes cidades brasilei-

## “ESTRATÉGIA DE SEGURANÇA NACIONAL” DOS EUA E PENSAMENTO BRASILEIRO MILITAR: IMAGINANDO O FUTURO PRÓXIMO

ras. Esta confusão inevitável de identidades invariavelmente corrompe a missão, senão o pessoal, da instituição militar.

### **Capital social, popularizando a democracia**

As descobertas do trabalho inovador de Robert Putnam (2000), *Bowling Alone*, podem ser usadas para jogar luzes bem favoráveis sobre o sistema político brasileiro. Enquanto, conforme Putnam, a organização voluntária em forma de “capital social”, a base da governança democrática, está em dramático declínio nos EUA, desde o início dos anos 1970, tem havido um crescimento sem precedentes de associações voluntárias no Brasil, muitas das quais possuem objetivos totalmente democráticos.<sup>46</sup> Este crescimento acelerado do “capital social” representa visivelmente uma barreira aos intentos autoritários. Como Huntington observou em *Third Wave* (1993: 183-184),

No decorrer de uma década, entre 1974 e 1984, o governo brasileiro revisou regularmente suas leis sobre eleições, partidos e campanhas, na esperança de parar o sólido crescimento do poder da oposição. Não obteve sucesso. De novo a evidência é fragmentária, mas o que aconteceu sugere que, a menos que sejam levadas ao extremo, práticas enganosas dificilmente garantem vitória ao governo.

Putnam (2000:336) é, talvez, mais claro em seu argumento de que “a saúde de nossas instituições “públicas” depende, pelo menos em parte, da participação generalizada em grupos voluntários *privados* – aquelas redes de engajamento civil que incorporam o capital social”.

### **Implicações da quebra dos direitos de propriedade absoluta**

Pode haver uma conexão entre a quebra progressiva dos di-

reitos ilimitados de propriedade e uma maior tendência de intervenção militar no Brasil.<sup>47</sup> O MST e o MTST, por exemplo, não apenas desafiam diretamente a ordem política que substanciou a estrutura militar, mas ameaçam o maior possuidor de terras do Brasil, as Forças Armadas. Para muitos brasileiros, a possibilidade de democracia política em 1985 tinha representado democracia econômica, e a contínua deprivação econômica espalha desilusão com o sistema eleitoral. Invasões de terras e edifícios são muitas vezes descritas pelos abastados como “terrorismo”, uma mensagem que não está ausente nos autores estadunidenses das estratégias de segurança nacional. Lula, agora um líder de socialismo internacional, encontra-se na difícil posição de ter de defender a democracia burguesa representativa (e global), a propriedade privada e a prevalência da lei oligárquica contra demandas internas cada vez mais gritantes em sua coalizão, cuja principal meta é a democracia econômica. Inevitavelmente, a preocupação dos EUA com as implicações “terroristas” dos limites ao direito de propriedade será vista como ameaçadora pela elite militar.

### **Popularidade política das Forças Armadas**

Em muitos países latino-americanos, de acordo com dados da recente pesquisa do PNUD, a democracia está perdendo apoio popular, na maioria das vezes, devido ao seu fracasso em proporcionar prosperidade econômica à maioria da população, mas também por causa de outros fatores, incluindo insegurança social, polarização ideológica crescente, alto nível de corrupção, entre outros. Segundo pesquisas, em vários destes países, os militares se tornaram, de novo, a instituição nacional mais respeitada, quase independente de filiação ideológica pessoal, pairando acima de legislaturas, presidências, cortes, outras entidades burocráticas, corporações privadas, etc.<sup>48</sup>

## “ESTRATÉGIA DE SEGURANÇA NACIONAL” DOS EUA E PENSAMENTO BRASILEIRO MILITAR: IMAGINANDO O FUTURO PRÓXIMO

As Forças Armadas são pressionadas, por várias razões, a encorajar uma espécie de nacionalismo restrito e a adotar causas especiais, tal como “salvar” a Amazônia de supostas ameaças estrangeiras (Martins Filho; Zirker, 2000:105-129). Na prática, isto tem levado a uma presença mais autoritária naquela região e, finalmente, à preservação de tendências intervencionistas baseadas em discursos de “segurança nacional”. Contudo, também reinsere os militares no papel de mediador político nacional, um papel que tem se refletido no crescimento acentuado dos militares brasileiros como atores políticos. Ademais, as Forças Armadas brasileiras são vistas cada vez mais como diretamente opostas à implícita intervenção política nos assuntos brasileiros, senão na soberania nacional, representada pelas NSSs.

### **Fronteiras brasileiras e segurança nacional**

O interesse brasileiro com suas fronteiras, e particularmente com a inabilidade da Colômbia em solucionar sua guerra civil (e as implicações deste fato para toda a região amazônica), é infelizmente destacado nas NSSs. Portanto, embora por mais de um século o Brasil tenha se considerado um país “satisfeito geograficamente” e, em contraste visível com outros países da região [...] seu processo de construção do Estado foi resultado de uma bem-sucedida negociação diplomática, mais do que de seu engajamento em disputas militares, também se pode afirmar que o “Brasil compreende os problemas de segurança regional de maneira muito diferente do Governo Uribe e teme as conseqüências do claro alinhamento da Colômbia com os Estados Unidos” (Lima; Hirst, 2006:22 e 35). Surgiu uma multiplicidade de preocupações com as fronteiras nas últimas duas décadas, incluindo a mobilização militar brasileira em resposta aos jogos de guerra EUA-Guiana, no início dos anos 1990, e rumores de desígnios dos EUA na Amazônia. O relati-



vo fracasso do SIVAM e do Projeto Calha Norte, incursões das FARC, operações e patrulhas antidrogas dos EUA, tudo tem conspirado para produzir um clima que só pode ser interpretado pelo futuro pensamento militar brasileiro como ameaçador à soberania nacional.

### **Nacionalismo**

Nas últimas décadas, o nacionalismo brasileiro ascendeu a novos parâmetros: inicialmente desenhado pela ditadura militar nos anos 1970, alimentado por vitórias esportivas e futebolísticas subseqüentes e o espetacular crescimento econômico, em anos recentes, como observado, está obcecado por supostas ameaças à soberania da região amazônica. A “Amazônia é nossa tem” assumido proporções internacionais de tempos em tempos e, periodicamente, reforçado campanhas eleitorais. Declarações recentes de oficiais militares veteranos segundo as quais os EUA têm desígnios na região amazônica, e são o provável inimigo futuro do Brasil, dão um brilho particular a este fervor nacionalista. Inevitavelmente, o nacionalismo brasileiro será contrário à intervenção dos Estados Unidos que são parte e parcela da “Guerra contra o Terror”. Um exemplo interessante envolve as preocupações estadunidenses com a suposta existência de fundamentalismo islâmico na área de Foz do Iguaçu e as prováveis implicações que possa ter para incursões estrangeiras em solo brasileiro.

### **“Antiamericanismo”**

Conforme ora apontado, um nível crescente de antiamericanismo no Brasil pode influenciar o futuro pensamento militar brasileiro no relacionado à preservação da democracia no Brasil, com implicações similares no restante da América Latina. Quando os Estados Unidos são retratados, de manei-

ra acurada ou não, como um ator antidemocrático, isto pode, na verdade, alimentar o entusiasmo pela democracia, embora não necessariamente pelo modelo econômico global de democracia que tem sido o centro da “Doutrina Bush”. Enquanto as NSSs dedicam um bom espaço à pressão pela democracia global, a “Doutrina Bush” por eles semeada é, geralmente, vista como antidemocrática, desde a “rendição” e tortura de prisioneiros, e o uso da Baía de Guantânamo, até as lutas para implantar de fora regimes democráticos no Iraque e Afeganistão. Além do mais, há evidências crescentes nas NSSs de discordâncias relevantes quanto à caracterização de um regime como “democrático” e “não-democrático” (ver Hugo Chávez). Nestes aspectos, a preocupação militar brasileira com as respostas estadunidenses ao sentimento *anti-yankee* pode condicionar o pensamento militar referente à política brasileira na próxima década.

## 5 CONCLUSÃO

Seria fácil e inaccurado assumir um grande impacto das NSSs na política brasileira no futuro próximo. O Brasil tem sido pouco afetado por estas declarações políticas. De fato, analistas estão cada vez mais concluindo que as relações EUA-América Latina, com a possível exceção de Venezuela, Cuba e Colômbia,<sup>49</sup> dificilmente serão transformadas. Como Abraham Lowenthal (2006) recentemente completou,

Nem fortes alianças nem profundas hostilidades entre EUA e América Latina devem prevalecer. As relações entre Estados Unidos e América Latina durante os próximos anos irão mais provavelmente se manter complexas, multifacetadas e contraditórias.

Apesar disso, as NSSs representam uma tendência estadunidense crescente no referente à soberania nacional de outros

países, e a soberania nacional permanece como a *raison d'être* fundamental das Forças Armadas. Conforme destacou o vice-almirante Vidigal (2003:95):

O que é específico da Doutrina Bush é o nível atual do poder nacional dos Estados Unidos, sem contraponto moderador, o que dá a ela acentuado conteúdo de *realpolitik*, apenas disfarçado com um discurso messiânico. No fundo, A Doutrina Bush reflete um profundo desprezo pelos interesses e receios dos demais países – ou eles se aliam incondicionalmente com a América ou são considerados inimigos e são tratados como tal. Esta é a forma mais perversa de isolacionismo.

Conseqüentemente, como está claro, as NSSs continuarão a exercer alguma influência sobre o desenvolvimento do pensamento militar brasileiro, mesmo que só uma objeção veemente às escolhas indefensáveis que impõe a todas as potências médias.

Imaginar o pensamento militar brasileiro no futuro próximo produz, afinal, uma mistura de percepções profundamente influenciadas pelas pretensões brasileiras de *status* de maior potência regional e de crescente presença mundial, pelas lutas socioeconômicas internas e pelas persistentes ameaças à sua soberania nacional. No passado, as Forças Armadas brasileiras simplesmente não se preocuparam com o terrorismo.<sup>50</sup> Agora, seu pensamento pode estar como nunca condicionado a analisar tais categorias e as possíveis respostas dos EUA no contexto da política mundial e regional. Como Soares de Lima e Hirst (2006:40) concluíram, “o Brasil enfrenta grandes desafios futuros. Nunca antes os acontecimentos internos e internacionais estiveram tão entrelaçados como atualmente”.

O pensamento militar brasileiro continuará a interpretar a “Doutrina Bush” e as Estratégias de Segurança Nacional a partir da ótica de uma potência média e através das lentes gêmeas da soberania nacional e da lei internacional. Nos dois casos, as Estratégias são profundamente deficientes.

# “ESTRATÉGIA DE SEGURANÇA NACIONAL” DOS EUA E PENSAMENTO BRASILEIRO MILITAR: IMAGINANDO O FUTURO PRÓXIMO

Como Daniel Cruz de Andrade Flôr (2005:164), da Escola Naval do Brasil, escreveu acerca da primeira Estratégia de Segurança Nacional,

A Estratégia de Segurança Nacional implementada por George Bush não passa, então, de mais uma tentativa dos Estados Unidos de manter sua hegemonia mundial. Seu caráter unilateral vem somente reafirmar o que mais de um século de relações internacionais mostrou: Os Estados Unidos agirão onde quiserem e quando for interessante para suas ambições políticas e econômicas.

Em face de suspeita tão aberta, e na completa falta de discussão, é difícil enxergar como os objetivos integrais das Estratégias de Segurança Nacional dos EUA poderiam, ainda, ser vistos pelas Forças Armadas brasileiras como uma base aceitável para uma aliança cordial. Por fim, o pensamento militar brasileiro continuará (e deve continuar) a refletir as preocupações fundamentais da soberania nacional brasileira, preocupações que parecem completamente sem espaço nas Estratégias de Segurança Nacional dos Estados Unidos.

---

Trabalho apresentado na Associação Brasileira de Estudos de Defesa, em 21 e 22/09/2007, São Carlos, Brasil. Agradeço ao vice-chanceler da Universidade de Waikato, professor Roy Crawford, e à minha assistente, Lorena Guller-Frers, da Faculdade de Artes e Ciências Sociais, pela ajuda. O estudo é de minha autoria.

---

Traduzido por Camila Costa e Mônica Dias Martins

## REFERÊNCIAS

ADAR, Korwa G. The wilsonian conception of democracy and human rights: a retrospective and prospective, *African Studies Quarterly*. **The Online Journal for African Studies**, v.2, n.2, 1998.

AJUDA da ONU contra o incêndio divide o governo. **O Estado de São Paulo**, São Paulo, 26 mar. 1998.

AMAZON going up in flames. **The Washington Post**, 20 mar. 1998.

ARAÚJO, Braz (Ed.). Estratégia do novo cenário mundial. In: ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS ESTRATÉGICOS, 2., 1995, São Paulo. **Anais...** São Paulo, 1995.

BARROS, Benedicto Ferri de. Ainda a Amazônia. **Jornal da Tarde** (Brazil), 19 jan. 2001.

BIRD oferece US\$ 5 milhões para combate ao fogo. **O Estado de São Paulo**, São Paulo, 27 mar. 1998.

BRAZILIAN wildfires threaten indians. **The Washington Post**, 20 mar. 1998.

CASADO, José; ALBERTO JÚNIOR, Carlos. Guerra na Amazônia. **Época**, 24 ago. 1998.

CAVALCANTI, Klester; NETTO, Vladimir. Fogo, omissão e bravatas. **Veja**, 1º abr. 1998.

CONSELHO DA UNIÃO EUROPÉIA. A secure europe in a better world: european security strategy. **Brussels**, 12 Dec. 2003.

COSTA, Luiz Sérgio Silveira. A complexa nova ordem mundial. **Revista da Escola Superior de Guerra**, v.10, n.29, p.38, dez. 1994.

COSTA, Thomaz Guedes da. **Balance estratégico y medidas de confianza mutua**. Santiago de Chile: Flacso-Chile, 1996. p.251-269.

EXECUTIVE INTELLIGENCE REVIEW. **The plot to annihilate the armed forces and the nations of Latin America**. Washington, D.C.: EIR News Service, 1994.

FEROLLA, Sérgio Xavier. Entrevista. **Caros Amigos**, p.22-27, nov. 1998.

FITCH, J. Samuel. **The armed forces and democracy in Latin America**. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1998. p.207

FLÔR, Daniel Cruz de Andrade. A política externa norte-americana após 11 de set. de 2001. **Revista Marítima Brasileira**, 3º trimestre, p.151-167, 2005.

FREEDMAN, Lawrence. Prevenção, não preempção. **The Washington Quarterly**, v.26, n.2, p.105-114, 2003.

“ESTRATÉGIA DE SEGURANÇA NACIONAL” DOS EUA E PENSAMENTO  
BRASILEIRO MILITAR: IMAGINANDO O FUTURO PRÓXIMO

- GAUSE II, F. Gregory. Can democracy stop terrorism? **Foreign Affairs**, v.84, n.5, p.62-76, Sept./Oct. 2005.
- GOULD, Bryan. **The democracy sham**: globalization devalu-  
es your vote. New Zealand: Craig Potton Publishing, 2006.
- GRAY, Christine. The Bush doctrine, revisited: the 2006 national security strategy of the USA. **Chinese Journal of International Law**, v.5, n.3, p.555-578, 2006.
- HUMBERTO, Cláudio. Sinecura Americana da FAB. **Jornal do Comercio**, 13 Aug. 2007.
- HUNTINGTON, Samuel P. **The third ware**: democratization in the late twentieth century. [S.l.: s.n.], 1993.
- JERVIS, Robert. The remaking of a unipolar world. **The Washington Quarterly**, v.29, n.3, p.9, 2006.
- KATZMAN, Marin T. The brazilian frontier in comparative perspective. **Comparative Studies in Society and History**, v.17, n.3, p.266-285, 1975.
- KLARE, Michel T.; CHANDRANI, Yogesh (Eds.). **World security-challenges for a new century**. 3th ed. New York: St. Martin's Press, 1998. p.1-17.
- LAGOS, Marta. Between stability and crisis in Latin America. **Journal of Democracy**, v.12, n.1, p.143, jan. 2001.
- LEINER, Piero de Camargo. O exército e a questão amazônica. **Estudos Históricos**, v.8, n.15, p.130, 1995.
- LEONEL. Segurança e defesa no Brasil. **Revista da Escola Superior de Guerra**, v.12, n.32, p.7-26, Jul. 1995.
- LIMA, Maria Regina Soares de; HIRST, Mônica. Brasil como um estado mediador e potência regional: ação, escolha e responsabilidade. **Relações Internacionais**, v.82, n.1, p.21, 2006.
- LOWENTHAL, Abraham F. Da hegemonia regional às relações bilaterais: os Estados Unidos e a América Latina no início do século 21. **Nueva Sociedad**, n.206, p.206, Nov./Dic. 2006.
- MAINWARING, Scott. The transition to democracy in Brazil. **Journal of Interamerican Studies and World Affairs**, v.28, p.152, Sep. 1986.
- MANNHEIM, Karl. **Ideology and utopia**: an introduction to the sociology of knowledge. London: Routledge & Kegan Paul, 1968.

MARTINS FILHO, João; ZIRKER, Daniel. Nationalism, national security and Amazônia: military perceptions and attitudes in contemporary Brazil. **Armed Forces and Society**, v.27, n.1, p.105-129, 2000.

\_\_\_\_\_. The Brazilian military under Cardoso: overcoming the identity crisis. **Journal of Interamerican Studies and World Affairs**, v.42, n.3, p.143-170, 2000.

MATHIAS, Suzeley Kalil. Defesa e segurança hemisférica: um tema controverso, notas à declaração sobre segurança nas Américas. **Boletín de RESDAL**, n.13, ed. Especial, dez. 2003. MINISTÉRIO DA DEFESA. Exército Norte Americano. **Estratégia de segurança nacional**. [S.l.: s.n.], 2006.

NACIONALISMO despropositado, editorial. **O Estado de São Paulo**, São Paulo, 27 mar. 2008.

O'DONNELL, Guilherme. **Modernization and bureaucratic-authoritarianism**: studies in south American politics. Berkeley: Institute for International Studies, University of California, 1973.

O'HANLON, Michael E.; RICE, Susan; STEINBERG, James B. **The new national security strategy and preemption, policy brief 113-2202**. Washington, D.C.: The Brookings Institution, 2002.

PROPERTY rights: philosophic foundations. London: Routledge and Kegan Paul, 1977. p.96-97.

PUTNAM, Robert; ALONE, Bowling. **The collapse and revival of American Community**. New York: Simon and Schuster, 2000.

RIPSMAN, Norrin M.; PAUL, T.V. Globalization and the national security state: a framework for analysis. **International Studies Review**, v.7, p.211, 2005.

SCHMITER, Philippe C. **Forward, civil-military relations in the soviet and Yugoslav successor states**. Editores Constantine Danopoulos, Daniel Zirker. Boulder, Colorado: Westview Press, 1996.

SILVA, Antonio Ruy de Almeida. As novas ameaças e a marinha do Brasil. **Revista da Escola de Guerra Naval**, jun. 2006.

“ESTRATÉGIA DE SEGURANÇA NACIONAL” DOS EUA E PENSAMENTO  
BRASILEIRO MILITAR: IMAGINANDO O FUTURO PRÓXIMO

SILVA, Golbery do Couto e. **Geopolítica do Brasil**. 2. ed. Rio de Janeiro: José Olympio, 1967.

THE MIDDLE-CLASS MILITARY COUP. **The politics of conformity in Latin America**. Editor Claudio Veliz. London: Oxford University Press, 1967. p.66-118.

UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME-UNDP. **Democracy in Latin America**: towards a citizens. Democracy [report]. New York, 2004. p.51.

UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME-UNDP. **Democracy in Latin America**: towards a citizens democracy. Ideas and contributions. New York, 2004. p.51.

\_\_\_\_\_. **Democracy in Latin America**: towards a citizens democracy. Statistical Compendium. New York, 2004. p.51.

VIDIGAL, Armando Amorim Ferreira. A nova estratégia de segurança nacional dos Estados Unidos da América. **Revista Marítima Brasileira**, v.123, n.01/03, p.49-99, jan./mar. 2003.

\_\_\_\_\_. Estratégia e emprego futuro da força. **Revista da Escola Superior de Guerra**, v.12, n.32, p.59, jul. 1996.

ZIRKER, Daniel G. **Brazil, in the political role of the military; an international handbook**. Editores Constantine P. Danopoulos, Cynthia Watson. Westport, Connecticut: Greenwood Press, 1996. p.30-31.

\_\_\_\_\_. Civilianization and authoritarian nationalism in Brazil: ideological opposition within a military dictatorship. **Journal of Political and Military Sociology**, v.14, n.2, p.263-276, 1986.

\_\_\_\_\_. Democracy and the military in Brazil: elite accommodation in the redress of torture. **Armed Forces and Society**, v.14, n.4, p.587-606, 1988.

\_\_\_\_\_. Jose Nun's Middle-Class Military Coup in contemporary perspective: implications of Latin American's neoliberal coalitions. **Latin American Perspectives (Sage)**, v.25, n.1, p.67-86, sep. 1998.

\_\_\_\_\_. Property rights, democratization and military politics in Brazil. **Journal of Political and Military Sociology**, v.33, n.1, p.125-139, 2005.

\_\_\_\_\_. **Scandals, political power and military prerogati-**



**ves in Brazil, 1998-2006.** [S.l.: s.n.], 2006.

\_\_\_\_\_. The military ministers and political change in post-authoritarian Brazil. **Canadian Journal of Latin American and Caribbean Studies**, v.18, n.35, p.87-110, 1993.

\_\_\_\_\_. The political dynamics of presidential impeachment in Brazil. **Canadian Journal of Latin American and Caribbean Studies**, v.21, n.41, p.9-29, dez. 1996.

\_\_\_\_\_. Nationalism, national security and Amazônia: military perceptions and attitudes in contemporary Brazil. **Armed Forces and Society**, v.27, n.1, p.105-129, 2000.

ZIRKER, Daniel G.; HENBERG, Marvin. Amazônia: democracy, ecology and brazilian military prerogatives in the 1990. **Armed Forces and Society**, v.20, n.2, p.259-281, 1994.

## ENDEREÇOS VIRTUAIS ACESSADOS

Brookings – Quality, Independence, Impact. Disponível em: <<http://www.brookings.edu/>>.

Carnegie Endowment for International Peace. Disponível em: <<http://www.ceip.org/>>.

Casa Branca. Disponível em: <<http://www.whitehouse.gov/>>.

Center of African Studies. University of Florida. Disponível em: <<http://web.africa.ufl.edu/>>.

Consilium. Disponível em: <<http://www.consilium.europa.eu/>>.

Escola de Guerra Naval. Disponível em: <<http://www.egn.mar.br/>>.

Food and Agriculture Organization of the United Nations. Disponível em: <<http://www.fao.org/>>.

Pontifícia Universidade Católica do Rio. Disponível em: <<http://sphere.rdc.puc-rio.br/>>.

Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Disponível em: <<http://www.undp.org.br/>>.

Red de Seguridad y Defensa de America Latina. Disponível em: <<http://www.resdal.org/>>.

# “ESTRATÉGIA DE SEGURANÇA NACIONAL” DOS EUA E PENSAMENTO BRASILEIRO MILITAR: IMAGINANDO O FUTURO PRÓXIMO

## NOTAS

---

<sup>1</sup> Nos referimos ao Regulamento Disciplinar do Exército, da Aeronáutica e da Marinha, que expressamente proíbem oficiais da ativa de comentar publicamente assuntos políticos.

---

<sup>2</sup> Mesmo durante os primeiros anos da Ditadura de 1964-85, os “internacionalistas” associados ao General Golbery do Couto e Silva manifestaram uma estridente forma de destino manifesto para o Brasil, vendo o país como uma futura potência mundial.

---

<sup>3</sup> Muitos observadores têm argumentado que a atual estratégia proposta é mais uma estratégia de prevenção do que uma estratégia desesperada de preempção. (Freedman, 2003: 105-114).

---

<sup>4</sup> O trabalho de Cruz de Andrade Flôr representa uma muito clara, até brilhante, visão das prováveis reações militares brasileiras, expressas aberta e legalmente por um oficial na ativa, e consequentemente é usado neste ensaio como um foco central. Outras opiniões talvez mais conhecidas mas menos explícitas também foram usadas, (Vidigal, 2003: 49-99; Silva, 2006).

---

<sup>5</sup> “Assim, a Estratégia de 2002 se referia expressa, mas breve – e de forma controversa – à lei internacional, dizendo que, por séculos, a legislação internacional reconheceu que nações não precisam ser atacadas antes que possam, legalmente, agir para se defender”. (Gray, 2006: 555-578).

---

<sup>6</sup> Alguns analistas têm defendido que a Administração Bush não está propondo preempção, mas “prevenção” e “Guerra preventiva”. Ver, por exemplo, Robert Jervis (2006: 9).

---

<sup>7</sup> Jervis (2006:14) sugere que isso demonstra a visão da Administração Bush de que “apenas a hegemonia pode resolver os problemas, inclusive os problemas dos outros, logo no início, e o fato de que ela haja preventivamente significa que os outros não podem e não devem fazer isso”.

---

<sup>8</sup> “[...] nós devemos estar preparados para agir sozinhos, se necessário, enquanto reconhecemos que há muito poucas consequências restantes no mundo que nós podemos atinger sem a cooperação de nossos aliados e parceiros.” (NSS, 2006: 14).

---

<sup>9</sup> Referências a Venezuela, Cuba, o Exército da Resistência do Senhor em Uganda, a insurgência Maoísta no Nepal, e os “terroristas e traficantes de drogas marxistas” na Colômbia como “desafios” representam casos pontuais (NSS (2006: 15).

---

<sup>10</sup> Gregory Gause III (2005: 62-76).

---

<sup>11</sup> Kalil Mathias (2003) aponta, a este respeito, que os Estados Unidos rapidamente retiraram suas tropas de funções policiais depois da queda de Bagdá, e que “a grande potência define que esta é missão castrense para os países periféricos, embora não o seja quando se trata de lugares por ela controlados”.

---

<sup>12</sup> Kalil Mathias (2003) cita a declaração final dos encontros de 2002, um sumário do qual está faltando do *website* oficial: “Reafirmamos que, no âmbito da paz, da cooperação e da estabilidade alcançadas no Hemisfério, cada Estado americano é livre para determinar seus próprios instrumentos para a defesa, incluindo a missão, o pessoal e as forças

armadas e de segurança pública necessárias para a garantia de sua soberania, bem como aderir aos instrumentos jurídicos correspondentes no âmbito da Carta das Nações Unidas e da Organização dos Estados Americanos”.

---

<sup>13</sup> De acordo com o Relatório, 56,3% de todos os latino-americanos preferem desenvolvimento econômico a democracia. (PNUD, 2004: 52).

---

<sup>14</sup> Em 2004, numa pesquisa em quase todos os países da América Latina, 1.000 brasileiros escolhidos aleatoriamente foram pesquisados. Naquela amostra, 10,6% se declararam “democratas”, 42,4% como “ambivalentes” e 27% como “não-democratas”. (PNUD, 2004: 220).

---

<sup>15</sup> Começando, enfaticamente, na NSS (2006: 2), por exemplo.

---

<sup>16</sup> Por exemplo “Nós também devemos solidificar as relações estratégicas com os líderes regionais nas Américas Central e do Sul e no Caribe, que estão aprofundando o seu compromisso com os valores democráticos”. (NSS, 2006: 37).

---

<sup>17</sup> E, de maneira interessante, foi justificado neste dia como o requisito imediato da “Segurança Nacional” – de fato, foi definido como um *estado de segurança nacional*.

---

<sup>18</sup> É bom que notemos aqui que o golpe militar que derrubou o governo eleito do Brasil em 1964 recebeu apoio (que nunca foi usado) dos Estados Unidos na forma da “Operação Irmão Sam”, que consistiu na ancoragem dos navios da Marinha dos Estados Unidos, carregados de petróleo, para o caso de os conspiradores precisarem.

---

<sup>19</sup> A retirada repentina, em 1990, do apoio à ditadura de Daniel Arap Moi pelo embaixador conservador Smith Hemstone foi recebida como um choque pela ditadura, e levou às manifestações antiamericanas com apoio aberto de Moi. “Os embaixador dos Estados Unidos no Quênia, Smith Hemstone, colocando a ética diplomática de lado, atestou publicamente que a assistência dos EUA seria direcionada a países que ‘nutriam instituições democráticas, defendiam os direitos humanos e praticavam política pluripartidária’ [...] Em conformidade com a Seção 116 do Ato de Assistência Estrangeira e outra legislação de democracia e direitos humanos, o Presidente Bush concordou com o congelamento, pelo Congresso, de U\$ 25 milhões em ajuda militar ao Quênia [...] A ajuda estrangeira ao Quênia foi subsequente mantida pelos EUA e outros doadores em 1991, forçando o Regime de Moi a permitir o multipartidarismo”. (Adar, 1998).

---

<sup>20</sup> Na América Latina, em particular, aquele processo assinalou definitivamente o fim do apoio militar tácito dos EUA aos regimes militares, e foi condicionado pela invasão americana ao Panamá e a retirada de Manuel Noriega do poder, em 1989. A legitimidade daquela ação foi reforçada quando os EUA inauguraram Guillermo Endara, amplamente conhecido como o candidato que iria vencer a eleição presidencial que tinha sido cancelada anteriormente por Noriega.

---

<sup>21</sup> Em 1996, 1998 e 2000, a missão diplomática dos EUA no Paraguai teve um papel central na opressão de atentados de golpe de uma facção do Partido Colorado, que apoiava o general Lino Oviedo, um oficial militar e instrumento político na derrubada do ditador anticomunista (e aliado eventual dos EUA), general Alfredo Stroessner. Em 1998, em particular, a pressão dos EUA foi decisiva na derrota de um golpe claramente antidemocrático que já tinha obtido sucesso em todos os objetivos. A mensagem para todos os

# “ESTRATÉGIA DE SEGURANÇA NACIONAL” DOS EUA E PENSAMENTO BRASILEIRO MILITAR: IMAGINANDO O FUTURO PRÓXIMO

governos militares da América Latina foi clara, e em contraste direto com a política dos EUA nas décadas de 1950, 1960 e 1970, quando, algumas vezes, o país apoiou secretamente a derrubada de governos eleitos por oficiais militares. Apesar de tudo, 22,9% dos líderes políticos da América Latina nomeados pela pesquisa do PNUD em 2004 acreditavam que, de todos ramos de governo e atores políticos internacionais e locais, são os Estados Unidos que exercem poder determinante na América Latina. (PNUD, 2004: 64).

---

<sup>22</sup> Executive Intelligence Review. *The Plot to Annihilate the Armed Forces and the Nations of Latin America*. Washington, D.C.: EIR News Service, 1994. Publicado pela Organização Lyndon LaRouche, este trabalho foi expressamente baseado no fascismo autoritário.

---

<sup>23</sup> Argumenta, por exemplo, que o movimento em direção à democracia, na América Latina, é direcionado à destruição das forças armadas e das nações da região: “A instituição militar como um todo é o alvo, e então todos os oficiais militares, quer decidam lutar, permanecer ‘neutros’ ou mesmo se juntar ao inimigo, são alvos para destruição”. (Executive Intelligence Review, 1994 : 6).

---

<sup>24</sup> A frase, originalmente de Preston James, como foi citada em Martin T. Katzman (1975: 266-285).

---

<sup>25</sup> A resposta anunciada do General *cum* President Castello Branco a um elogio depois do golpe de 1964 vem à mente: a intervenção no processo político foi relativamente fácil [...] foi a retirada dos militares, ele avisou, que apresentou dificuldades reais.

---

26 Becker (1977: 96-97) esclarece este argumento.

---

<sup>27</sup> Para uma crítica recente ao realismo contemporâneo, aliada a uma proposta para uma aproximação baseada na idéia de “interesses mundiais”, ver Brown (1998: 1-17). Há uma tentativa, no capítulo de Brown, de reformular o conceito de Direito Natural na análise de relações internacionais.

---

<sup>28</sup> A este respeito, ver: João Martins Filho e Daniel Zirker (2000:105-129); João Martins Filho e Daniel Zirker (2000: 143-170). Em resposta às previsões de uma era de paz internacional, analistas militares internacionais começam a explorar conceitos de *guerra contemporânea* neste novo cenário. Respondendo a descrições utópicas de uma “Nova Ordem Mundial”, eles defendem cada vez mais uma visão de relações internacionais como imprevisível e anárquica. Maquiavel, Hobbes, Clausewitz e mesmo Freud foram mencionados em apoio a esta interpretação contrastante do novo cenário internacional. Por exemplo, o Almirante Vidigal mencionou Clausewitz ao relembrar que as relações entre estados são relações de poder (59); o Comandante da Junta de Chefes de Pessoal das Forças Armadas Brasileiras, General Bezerra Leonel, citou Freud para explicar as profundas causas psicológicas da guerra, e concluiu, citando Hobbes em seguida, que nunca foi possível eliminá-las das relações humanas; o Almirante Luiz Sérgio Silveira Costa (1994: 38) se volta para Maquiavel ao descrever as ações de potências mundiais: “no mundo dos Estados soberanos, cada um faz o melhor possível para defender seus interesses e só é julgado por suas fraquezas, nunca por seus crimes”.

---

<sup>29</sup> Leonel (1996: 7-26). Há várias passagens no texto que são retiradas diretamente de seu outro artigo, já mencionado anteriormente.

---

<sup>30</sup> Leonel (1995: 38). Para menção adicional destes novos parâmetros para intervenção

estratégica, que o autor atribui a “líderes, elites, grupos de pressão e opinião pública”, ver Santiago (1996: 251-269).

---

<sup>31</sup> Populações nativas, e a demarcação de reservas nativas, têm sido vistas pelos militares brasileiros como razões que transformaram a Amazônia brasileira em uma área de intensa preocupação mundial, aumentando sua especial vulnerabilidade à intervenção estrangeira.

---

<sup>32</sup> Sua posição como juiz na Suprema Corte Militar dá a Xavier Ferolla (1998: 22-27) a oportunidade de expressar-se livremente sobre assuntos políticos.

---

<sup>33</sup> Nota do tradutor: A expressão RD refere-se ao Regulamento Disciplinar das Forças Armadas. RDA refere-se especificamente ao Regulamento Disciplinar da Força Aérea.

---

<sup>34</sup> Entrevista de Xavier Ferolla (1998: 26): No caso do recente bombardeio na Iugoslávia, o governo brasileiro inicialmente condenou a ação da OTAN porque ela não assegurou a aprovação da ONU; mais tarde, o Brasil votou contra o pedido da China, Rússia e Namíbia para que condenasse os ataques aéreos. De acordo com nossa evidência, esta posição deixou claro um senso de insatisfação nos círculos militares. Não obstante, não houve reações militares abertas em relação a esta política.

---

<sup>35</sup> General Golbery do Couto e Silva (1967: 47): A subsequente criação do Plano de Integração Nacional e da rede de ligação conhecida como “Transamazônica” refletiu uma crescente atenção dos militares a que esta “fronteira oca” era eminentemente vulnerável a reivindicações estrangeiras. (Zirker, 1996: 30-31).

---

<sup>36</sup> “É possível que, num futuro não muito distante, a “nação” ianomâmi – e o uso generalizado que já se faz do termo “nação” é absolutamente tendencioso – sob inspiração de outro país e contando com a aprovação das Nações Unidas, exerça o seu “direito” à autonomia. A repressão que, incontestavelmente, se seguirá, poderá levar à intervenção internacional”. (Vidigal, 2003: 58). Isto explica, até certo ponto, as críticas extraordinariamente abertas do líder do Secretariado de Estudos Estratégicos (SAE, o sucessor imediato do SNI), almirante Flores, e do ministro das Forças Armadas, General Zenildo de Lucena, em agosto de 93 (durante a presidência de Itamar Franco), à demarcação de reservas indígenas. Naquele tempo, as investigações giravam em torno do massacre de 19 índios ianomâmis, supostamente por garimpeiros, na fronteira Brasil-Venezuela. Uma resposta ainda mais direta foi dada pelo comandante da Brigada da Primeira Infantaria da Selva, coronel Saboya Burnier, que sugeriu que as ONGs que perseguiam esta investigação eram pouco mais que instrumentos disfarçados dos países do Hemisfério Norte, “uma maneira de enfraquecer a soberania de um país sem ofender os direitos internacionais”. De forma similar, o general brigadeiro responsável ao mesmo tempo pela “Operação Presença na Amazônia” afirmou que “o Brasil e a Amazônia são desejados instintivamente [por outros]” e, se referindo aos Estados Unidos em termos decididamente pré-Guerra Fria, disse que “nações não têm amigos ou inimigos. Elas têm interesses”. “Para o almirante, reservas são ‘discutíveis,’” *Folha de S. Paulo* (19 de agosto de 1993); “Garimpeiro também é vítima, diz ministro,” “Comandante diz que reserva é ameaça ao país,” “Para brigadeiro, presença militar inibe cobiça,” *Folha de S. Paulo*, 20 ago. 1993.

---

<sup>37</sup> Ver, por exemplo, Brazilian Wildfires Threaten Indians. *The Washington Post* 20 mar. 1998 e Amazon Going Up in Flames. *The Washington Post*, 27 mar. 1998.

# “ESTRATÉGIA DE SEGURANÇA NACIONAL” DOS EUA E PENSAMENTO BRASILEIRO MILITAR: IMAGINANDO O FUTURO PRÓXIMO

---

<sup>38</sup> Informações têm sido dadas à imprensa nacional, mencionando fontes diplomáticas, que apontam que “muitos países interessados em oferecer ajuda [no combate ao fogo] estão agindo com grande cautela neste assunto, [porque] estão cientes de que a Amazônia é um assunto sensível para o governo brasileiro – especialmente para os militares, que temem a interferência no território”. Bird oferece US\$5 milhões para combate ao fogo. *O Estado de S. Paulo*, 27 mar. 1998.

---

<sup>39</sup> De acordo com a revista *Época*, uma conversa entre Clinton e Cardoso, durante sua visita à Washington, em abril de 95, levou a uma ordem presidencial para que as Forças Armadas providenciassem suporte logístico às operações policiais contra o narcotráfico na Amazônia. “Guerra na Amazônia,” *Época* (24 de agosto de 1998). Apesar disso, notícias insistem que “sempre que foram consultados, os militares se recusaram a usar tropas de combate no combate ao narcotráfico, oferecendo, ao invés disso, apoio técnico e logístico. A criação da Secretaria Nacional Antidrogas, designada para restringir o tráfico, foi a razão central para o desentendimento entre o chefe da Casa Militar, general Alberto Cardoso e o ministro da Justiça, Renan Calheiros...” Isabel Braga e Tânia Monteiro, “Ministério da Defesa prega atuação de militares no combate ao narcotráfico; Álvaro diz que Armas não ficarão ausentes ‘de maneira nenhuma’ se chamadas a atuar,” *O Estado de S. Paulo*, 11 jun. 1999.

---

<sup>40</sup> Até onde podemos determinar, a primeira menção a estes comentários ocorreu em um programa jornalístico na TV Globo, em que o jornalista Ricardo Boechat se referiu à Conferência. A referida citação apareceu na *Veja* na semana seguinte (22 abr. 1998). Em uma nota oficial, o Departamento de Estado dos EUA manteve a declaração de que na conferência de 8 de abril, “em nenhum momento o General Hughes defende uma ação militar dos EUA ou qualquer outra na Amazônia”, embora reconheça que “entre as preocupações que eles manifestou estava, potenciais catástrofes ambientais, incluindo destruição maciça das reservas de florestas tropicais do mundo”. A Embaixada dos EUA em Brasília também lançou uma nota em 15 de abril, afirmando que o general Hughes “nega categórica e finalmente as palavras e insinuações atribuídas a ele pela imprensa estrangeira”. Ambas as notas foram enviadas ao autor deste documento, por email, pelo escritório político da Embaixada Brasileira em Washington, e pelo escritório de imprensa da Embaixada dos EUA no Brasil.

---

<sup>41</sup> “O brigadeiro José Carlos Pereira, ex-presidente da Infraero, foi convidado pelo amigo comandante Juniti Saito para chefiar o escritório da Aeronáutica em Washington, como esta coluna antecipou. Ele ainda não respondeu. Trata-se de uma sinecura cujo objetivo é fazer compras para a FAB nos EUA. As compras podem ser feitas de qualquer repartição no Brasil com telefone, fax e internet, mas a Aeronáutica se recusa a extinguir a boqui-nha. Em Washington, há três vezes mais funcionários no escritório da FAB do que na embaixada, a mais importante representação diplomática do Brasil”, “Sinecura americana da FAB,” *Jornal do Commercio*, 13 ago. 2007.

---

<sup>42</sup> Uma série de trabalhos tem sido publicada sobre este assunto, incluindo o meu próprio: *The Political Dynamics of Presidential Impeachment in Brazil*. *Canadian Journal of Latin American and Caribbean Studies*, v.21, n.41, p.9-29, dez. 1996).

---

<sup>43</sup> Talvez porque nenhum membro do Congresso Brasileiro tenha sido condenado por corrupção pelo Tribunal Superior (o órgão judicial responsável nestes casos). (*Latin*

*American Brazil and Southern Cone Reports*, p.3, Jul. 2006), práticas associadas à “lavagem de dinheiro” estão entre as muitas que levaram aos escândalos políticos de alto nível no Brasil.

---

<sup>44</sup> *O Relatório de Desenvolvimento Humano para o Brasil – 1996*, do INDP e IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada) apontou em 1996 que “os 20% mais ricos da população [brasileira] retêm 65% do total de ganhos e os 50% mais pobres ficam com 12%. (Em 1960 esta relação era de 54% contra 18%). A média de ganhos dos 10% mais ricos é aproximadamente 30 vezes maior que aquela da média de ganhos dos 40% mais pobres, na Argentina são 10 vezes, 5 vezes na França e Alemanha, 4 vezes na Holanda, 25 vezes no Peru e 13 na Costa Rica. A fração de ganhos dos 20% mais ricos cresceu 11 pontos entre 1960 e 1990, enquanto aquela dos mais pobres caiu 6 pontos e a das classes médias permaneceu quase sem mudanças [...] 5% dos pobres estão no norte, 45% no nordeste, 34% no sudeste e 20% no sul; e no centro-oeste, 25%. Nas regiões metropolitanas, os pobres compõem 29% da população, nas áreas urbanas não-metropolitanas, 27%; nas áreas rurais, 39%. Em São Paulo, os pobres correspondem a 22% da população metropolitana. Uma tendência tem sido notada, de metropoliti[ti]zação da pobreza, já que em 1981 havia 26% dos pobres nestas áreas, contra 29% em 1990. Em termos proporcionais, São Paulo é um dos estados com menos pobres (17% da população), e também Santa Catarina (14%). A maior proporção é no Piauí (59%) e Ceará (52%).”

---

<sup>45</sup> Ver o Relatório da FAO-ONU sobre o Fome Zero, dezembro de 2002.

---

<sup>46</sup> Há diversas evidências disto. Ver, por exemplo, Nancy Birdsall, sócio sênior do Carnegie Endowment for International Peace, “Políticas Sociais Podem Reduzir Disparidades Econômicas?” Comentários no Seminário, Enfrentando a Desigualdade, Banco Interamericano de Desenvolvimento e Organização para Cooperação Econômica e Desenvolvimento, Paris, 13 mar. 1999.

---

<sup>47</sup> Ver Daniel Zirker (2005: 125-139).

---

<sup>48</sup> De fato, dentro da América Latina isto é quase uma maioria. Uma pesquisa transnacional em 1990 demonstrou que as Forças Armadas tinham novamente se tornado a instituição da América Latina em que mais se confia, com cerca de 49% do público expressando a confiança nos seus militares. (Lagos, 2001: 143).

---

<sup>49</sup> Estes países encontram-se destacados na NSS de 2006

---

<sup>50</sup> Citando o *White Paper* de 1996 dos militares brasileiros, sua ênfase explícita sobre uma guerra convencional, e seu pouco caso a categorias como o terrorismo internacional. (Rispman, 2005:211).