



Coleção Meira Mattos

revista das ciências militares



COMANDANTE/REITOR COMMANDER/PRINCIPAL

Gen Bda ELIAS RODRIGUES MARTINS FILHO
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME)
Rio de Janeiro-RJ, Brasil.

CONSELHO DE HONRA HONOR BOARD

Gen Ex GILBERTO ARANTES BARBOSA
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME)
Rio de Janeiro-RJ, Brasil.

Prof Dr IVES GANDRA DA SILVA MARTINS
Universidade Mackenzie
São Paulo-SP, Brasil.

EDITORES EDITORS

Gen Ex ALBERTO MENDES CARDOSO
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME)
Rio de Janeiro-RJ, Brasil.

Profa Dra ADRIANA APARECIDA MARQUES
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME)
Rio de Janeiro-RJ, Brasil.

Ten Cel Dr EDUARDO XAVIER FERREIRA GLASER MIGON
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME)
Rio de Janeiro-RJ, Brasil.

EDITOR EXECUTIVO EXECUTIVE EDITOR

Prof Dr LUIZ ROGÉRIO FRANCO GOLDONI
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME)
Rio de Janeiro-RJ, Brasil.

CONSELHO EDITORIAL EDITORIAL BOARD

Prof Dr ANTÔNIO CARLOS MORAES LESSA
Universidade de Brasília (UNB)
Brasília-DF, Brasil.

Prof Dr CELSO CORRÊA PINTO DE CASTRO
Faculdade Getúlio Vargas (FGV/RJ)
Rio de Janeiro-RJ, Brasil.

Prof Dr DANIEL ZIRKER
Universidade de Waikato
Hamilton, Nova Zelândia.

Prof Dr FRANCISCO CARLOS TEIXEIRA DA SILVA
Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)
Universidade Cândido Mendes (UCAM)
Rio de Janeiro-RJ, Brasil.

Prof Dr FRANK MCCANN
Universidade de New Hampshire (UNH)
Durham-NH, Estados Unidos da América.

Prof Dr HECTOR LUIS SAINT PIERRE
Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" (UNESP)
São Paulo-SP, Brasil.

Profa Dra HELENA CARREIRAS
Instituto Universitário de Lisboa (ISCTE-IUL)
Lisboa, Portugal.

Prof Dr JOÃO ROBERTO MARTINS FILHO
Universidade Federal de São Carlos (UFSCAR)
São Carlos-SP, Brasil

Prof Dr LUIS NUNO RODRIGUES
Instituto Universitário de Lisboa (ISCTE-IUL)
Lisboa, Portugal.

Prof Dr MARCO AURÉLIO CHAVES CEPIK
Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)
Porto Alegre-RS, Brasil.

Profa Dra MARIA REGINA SOARES DE LIMA
Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ)
Rio de Janeiro-RJ, Brasil

Prof Dr RAFAEL ANTONIO DUARTE VILLA
Universidade de São Paulo (USP)
São Paulo-SP, Brasil.

Prof Dr SHIGUENOLI MIYAMOTO
Universidade de Campinas (UNICAMP)
Campinas-SP, Brasil.

Prof Dr WANDERLEY MESSIAS DA COSTA
Universidade de São Paulo (USP)
São Paulo-SP, Brasil.

Cel Dr MARCELO CARVALHO RIBEIRO
Comando da 3ª Divisão de Exército (3ª DE)
Santa Maria-RS, Brasil.

Ten Cel Dr CLYNSON SILVA DE OLIVEIRA
3º Batalhão de Infantaria de Selva (3º BI SI)
Barcelos-AM, Brasil

Ten Cel Dr ÂNDREI CLAUHS
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME)
Rio de Janeiro-RJ, Brasil.

Maj Dr CARLOS ALBERTO MOUTINHO VAZ
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME)
Rio de Janeiro-RJ, Brasil.

TRADUTORES TRANSLATORS

Maj ALESSANDRA MACIEL RAMUNDO
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME)
Rio de Janeiro-RJ, Brasil.

Maj MICHAEL GRYGAR
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME)
Rio de Janeiro-RJ, Brasil.

REVISORES DE LINGUAGEM LANGUAGE REVISION

Ten Cel JUCÉLIA FERREIRA
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME)
Rio de Janeiro-RJ, Brasil.

Ten Cel ANNA LUÍZA MIRANDA VASUDEVAN
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME)
Rio de Janeiro-RJ, Brasil.

Maj ALESSANDRA MACIEL RAMUNDO
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME)
Rio de Janeiro-RJ, Brasil.

2º Ten RAQUEL LUCIANO GOMES
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME)
Rio de Janeiro-RJ, Brasil.

DIAGRAMADOR E DESIGNER GRÁFICO LAYOUT AND GRAPHIC DESIGNER

1º Ten CARLOS SHIGUEKI OKI
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME)
Rio de Janeiro-RJ, Brasil.

Coleção Meira Mattos

revista das ciências militares

v. 9 n. 35 maio/agosto 2015
Rio de Janeiro

ISSN On-line 2316-4891

© 2015 ECEME

A Coleção Meira Mattos é uma publicação quadrimestral do Programa de Pós-Graduação em Ciências Militares da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME), de natureza acadêmica, sem fins lucrativos, baseada na política de acesso livre à informação e adota o sistema “ahead of print” de publicação.

The Meira Mattos Collection, is an academic not for profit publication circulated three times a year by the Military Sciences Post-Graduation Program of the Brazilian Army War College (ECEME) based on the policy of free access to information and adopts the ahead of print publication system.

ENDEREÇO E CONTATO - ADDRESS AND CONTACT

Praça General Tibúrcio, 125, Praia Vermelha, Rio de Janeiro/RJ, Brasil.

CEP: 22290-270.

Tel: (21) 3873-3868

Fax: (21) 2275-5895

www.eceme.ensino.eb.br

Os textos publicados não refletem, necessariamente, a opinião da ECEME ou do Exército Brasileiro.

Published texts do not necessarily reflect the opinion of the ECEME or of the Brazilian Army.

PROPRIEDADE INTELECTUAL - INTELLECTUAL PROPERTY

Todo o conteúdo do periódico, exceto onde está identificado, está licenciado sob uma Licença Creative Commons do tipo atribuição BY-NC-SA 4.0.

Except where otherwise stated, the full content of this Journal is licensed under a Creative Commons License of the BY-NC-SA 4.0 type.

EDITORAÇÃO - EDITED BY

Seção de Produção, Divulgação e Catalogação do Instituto Meira Mattos da ECEME.

Production, Publicity and Cataloging Section of the ECEME Meira Mattos Institute

IMPRESSÃO - Press

Centro de Comunicação Social do Exército

DESIGN GRÁFICO DA CAPA - COVER GRAPHIC DESIGN

Elaborado pela Seção de Produção, Divulgação e Catalogação, baseado em arte de Harerama Santos da Costa da Seção de Editoração Eletrônica da ECEME.

Designed by the Production, Publicity and Cataloging Section, based on art by Harerama Santos da Costa, ECEME Desktop Publishing Section

TIRAGEM - RUN

1.200 exemplares (Distribuição Gratuita)

1,200 issues (Free Distribution)

Publicação quadrimestral, de natureza acadêmica, sem fins lucrativos.

Disponível também em: <www.eceme.ensino.eb.br/meiramattos>.

Academic not for profit publication circulated three times a year.

Also available at <www.eceme.ensino.eb.br/meiramattos>

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP):

C691 Coleção Meira Mattos: revista das ciências militares. — N. 24- .
— Rio de Janeiro: ECEME, 2007-
v. : il.; 28 cm.

Quadrimestral

Publicada dos n. 1-14 com o título Padeceme, dos n. 15-23 com os títulos Padeceme e Coleção Meira Mattos.

ISSN On-line : 2316-4891

1. CIÊNCIAS MILITARES. 2. DEFESA. I. Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (Brasil).

CDD 355

SUMÁRIO - TABLE OF CONTENTS - TABLA DE CONTENIDO

EDITORIAL - EDITORIAL - EDITORIAL

VERSÃO EM PORTUGUÊS	245-248
ENGLISH VERSION	249-252
VERSÃO EN ESPAÑOL	253-256
ALBERTO MENDES CARDOSO	

ARTIGOS CIENTÍFICOS - SCIENTIFIC ARTICLES - ARTÍCULOS CIENTÍFICOS

O PERFIL DOS LÍDERES ESTRATÉGICOS DO EXÉRCITO BRASILEIRO EM SEU PROCESSO DE TRANSFORMAÇÃO	257-270
THE PROFILE OF THE STRATEGIC LEADERS OF THE BRAZILIAN ARMY IN ITS PROCESS OF TRANSFORMATION	271-284
LOS LÍDERES ESTRATÉGICOS DEL EJÉRCITO BRASILEÑO EN SU PROCESO DE TRANSFORMACIÓN	285-298
MARCOS PEÇANHA DA CRUZ	

NEM FIDELIDADE PARTIDÁRIA E NEM ESPECIALIZAÇÃO: AS DETERMINANTES PARA A SELEÇÃO DE PARLAMENTARES AOS CARGOS DA COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL	299-305
NEITHER THE EXPERTISE NOR THE FIDELITY: THE DETERMINANTS FOR THE SELECTION OF PARLIAMENTARIANS TO THE POSITIONS OF THE COMMITTEE ON FOREIGN RELATIONS AND NATIONAL DEFENSE	307-313
NI FIDELIDAD AL PARTIDO NI ESPECIALIZACIÓN: LAS DETERMINANTES PARA LA ELECCIÓN DE PARLAMENTARIOS A LOS CARGOS DE LA COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES Y DE DEFENSA NACIONAL	314-320
GUSTAVO BARACHO	

DEMOCRACIA E GUERRA NA AMÉRICA DO SUL: OS AVANÇOS E OS LIMITES DA DEFESA DA DEMOCRACIA NA BUSCA PELA PAZ	321-331
DEMOCRACY AND WAR IN SOUTH AMERICA: THE PROGRESS AND LIMITS OF THE DEFENSE OF DEMOCRACY IN THE SEARCH FOR PEACE	333-343
DEMOCRACIA Y GUERRA EN AMÉRICA DEL SUR: EL PROGRESO Y LOS LIMITES DE LA DEFENSA DE LA DEMOCRACIA EN LA BÚSQUEDA DE LA PAZ	345-355
HEITOR PERGHER GRACIELA DE CONTI PAGLIARI	

A PARTICIPAÇÃO DAS ORGANIZAÇÕES MILITARES DO EXÉRCITO NO DESENVOLVIMENTO DE UMA MENTALIDADE DE DEFESA NO BRASIL	357-368
THE PARTICIPATION OF ARMY ORGANIZATIONS IN THE DEVELOPMENT OF A DEFENSE MENTALITY IN BRAZIL	369-380
LA PARTICIPACIÓN DE ORGANIZACIONES MILITARES DEL EJÉRCITO EN EL DESARROLLO DE UNA MENTALIDAD DE DEFENSA EN BRASIL	381-392
PIRAJU BOROWSKI MENDES	

TERRITÓRIO VILA MILITAR DO RIO DE JANEIRO: COTIDIANO E HISTORICIDADE SOB A PERSPECTIVA DAS ESPOSAS DE OFICIAIS 393-401

TERRITORY VILA MILITAR DO RIO DE JANEIRO: DAILY LIFE AND HISTORY ON THE POINT OF VIEW OF MILITARY WIVES 403-411

TERRITORIO VILLA MILITAR DE RÍO DE JANEIRO: COTIDIANO E HISTORICIDAD BAJO LA PERSPECTIVA DE LAS ESPOSAS DE OFICIALES 412-420

WERUSCA MARQUES VIROTE DE SOUSA PINTO
REGINA GLÓRIA NUNES ANDRADE

A “CEGUEIRA PREGNANTE” NA INTELIGÊNCIA. UM CASO HISTÓRICO 421-432

PREGNANT BLINDNESS IN INTELLIGENCE. ONE CASE FROM HISTORY 433-444

LA “CEGUERA PREGNANTE” EN LA INTELIGENCIA: UN CASO HISTÓRICO 445-496

MARIA JOSE ESPONA
MANUEL GIAVEDONI PITA

O DRAGÃO LANÇA FOGO NO GELO: O ÁRTICO E A ANTÁRTIDA NO QUADRO DA NOVA ROTA DA SEDA CHINESA 457-470

THE DRAGON SPITS FIRE ON ICE: THE ARCTIC AND ANTARCTICA WITHIN CHINA'S NEW SILK ROAD 471-483

EL DRAGÓN LANZA FUEGO EN EL HIELO: EL ARCO Y LA ANTÁRTIDA BAJO LA NUEVA RUTA DE LA SEDA CHINO 485-498

PAULO DUARTE

OPINIÃO - OPINIÃO - OPINIÓN

OS DESAFIOS À EUROPA IMPOSTOS PELO ESTADO ISLÂMICO 499-514

THE CHALLENGES IMPOSED TO EUROPE BY THE ISLAMIC STATE 515-530

LOS DESAFÍOS IMPUESTOS A EUROPA POR EL ESTADO ISLÂMICO 531-546

FRANCISCO XAVIER FERREIRA DE SOUSA

PAPEL E OPERAÇÃO DO ESTADO-MAIOR CONJUNTO DO CHILE 547-554

ROLE AND OPERATION OF JOINT STAFF IN CHILE 555-542

ROL Y FUNCIONAMIENTO DEL ESTADO MAYOR CONJUNTO EN EL ESTADO DE CHILE 563-571

FRANCISCO JAVIER ARELLANO SOFFIA

EDITORIAL

Prezado leitor,

Esta 35ª edição da revista traz dez artigos que, cremos, suscitarão grande interesse, pela variedade, atualidade e abordagens novas dos temas. Antes dos curtos comentários sobre cada artigo, fazemos uma abordagem sumária do assunto, com vista em apresentar algumas ideias correlatas a ele. Boa leitura!

Estudos sobre chefia e liderança são sempre bem-vindos pelos militares, pois tratam de uma das suas principais ferramentas para o exercício da profissão. Costuma-se procurar diferenças conceituais entre essas duas ideias. Na verdade, elas são complementares e podem ser aplicadas em perfeita harmonia. Chefia é o exercício do dever institucional de empregar a autoridade e o poder do cargo para conduzir pessoas, visando ao atingimento de metas. Quando qualificada por liderança – chamemos de chefia com liderança –, ela vem acompanhada da habilidade de influir sobre as vontades, a fim de conquistar o comprometimento das pessoas e induzir atitudes que as predisponham continuamente a comportamentos benéficos para a organização.

Eis a diferença de estilos. A chefia simples, mesmo quando não autoritária, se escora na obediência e não na persuasão. Ao passo que a chefia qualificada pela liderança é a parcerização de chefes e subordinados. Identifica pontes para o comprometimento nas vontades individuais dos chefiados e no seu livre arbítrio. No compartilhamento da responsabilidade (apenas, fique bem claro, internamente no grupo), com orientação do chefe, a chefia com liderança cria o caldo de cultura dos comportamentos mais eficazes e duradouros para o cumprimento das missões.

Em suma, chefia com liderança é o modo de chefiar que harmoniza a autoridade do chefe e a vontade dos subordinados, com vista em facilitar o surgimento e a constância da predisposição para os comportamentos mais eficientes para a organização.

No nível estratégico, convém ter sempre em mente que, embora esteja planejando ou conduzindo a execução de uma estratégia, o chefe tem de continuar sendo líder direto de pessoas, pois não conseguirá os melhores e mais duradouros resultados se não persuadir e manter motivados os membros da sua equipe de gestão.

O coronel Marcos Peçanha da Cruz é autor do artigo **O perfil dos líderes estratégicos do Exército Brasileiro em seu processo de transformação**, um trabalho muito bom, que objetiva, pragmaticamente, propor um rol de atributos desejáveis para os chefes que administrarão as estratégias de transformação do Exército. Com muita pertinência, ele lista, dentre os principais, os

dois que, nesse patamar político e estratégico, devem ser preeminentes: pensamento sistêmico e visão estratégica. A leitura vai acrescentar muito à forma de autopreparação dos que estarão à testa de equipes de liderança de estratégias ou as compondo como assessores. Não só no campo da gestão militar, mas também, por isomorfia, em outras áreas que envolvam processos análogos.

Dissuasão é a atitude básica brasileira na defesa dos legítimos interesses nacionais de que nos fala Montesquieu em *O espírito das Leis* (também citado no edital da edição anterior, por ser básico para os profissionais de defesa nacional): “(...) As nações devem se fazer o maior bem possível em tempos de paz e o menor mal possível em tempos de guerra; sem prejudicar seus genuínos interesses.” Essa combinação entre ética e pragmatismo nas relações internacionais apresenta um desafio para os países que, como o Brasil histórico, não se conforma com a verdade das três hipóteses shakespearianas de que ou se nasce grande, ou se conquista grandeza, ou se a tem impingida por outrem. O desafio consiste em conquistar o poder nacional necessário para ser atendido na imposição do nível de maior bem ou menor mal a receber ou aplicar, na paz e na guerra. Ao invés de ser o mero paciente das vontades alheias, que se ilude de que vive em paz porque é dissuasor.

Dentre os vários fatores determinantes da capacidade dissuasória, lista-se a mentalidade de defesa nacional, dos dirigentes e do povo (filha do moral e da vontade nacionais, componentes do poder nacional), tema do artigo **A participação das organizações militares do Exército no desenvolvimento de uma mentalidade de defesa no Brasil**, do coronel Piraju Borowski Mendes. Ele toma como premissa sua interpretação dos fatos históricos do Brasil, em que, por falta de mentalidade de defesa nacional, o apoio popular não teria sido o adequado à grandeza daqueles momentos, citando a Declaração da Independência, a Guerra da Tríplice Aliança, a Proclamação da República e a declaração de guerra ao Terceiro Reich com a consequente participação militar no setor italiano do teatro de operações europeu.

Acrescenta a importância do Serviço Militar Obrigatório para a tomada de consciência por parte dos recrutados – futuros multiplicadores – acerca de valores da cultura castrense indutores da mentalidade de defesa. Exemplifica com a promissora experiência levada a efeito em uma organização militar do Exército. Reforça essa opinião sobre o efeito multiplicador dos recrutas com o facilitador caldo de cultura dos altos índices de confiabilidade popular das Forças Armadas. E elabora a tese de que é possível e necessário adotarem-se medidas para ativar esse potencial, a fim de se emular tal

mentalidade, que, como comentamos, é fundamental para a capacidade dissuasória real.

Em **Democracia e Guerra na América do Sul – os avanços e os limites da defesa da democracia na busca pela paz**, Heitor Pergher e Graciela De Conti Pagliari analisam os pactos de união entre os países da América do Sul que incluem a chamada cláusula democrática como condição para uma nação ser aceita como membro. Eles inferem que “a política regional de promoção da paz tem como embasamento teórico a crença de que democracias não guerreiam contra outras democracias”, fulcro da Teoria da Paz Democrática. E estabelecem a hipótese de trabalho que “defende o argumento de que a promoção da democracia na região não tem sido suficiente para evitar conflitos violentos entre os Estados da região, uma vez que as políticas nacionais sobrepõem, muitas vezes, as políticas e interesses regionais, independente do regime político dos Estados envolvidos nas disputas”.

Trata-se de um trabalho consistente e de muito boa qualidade. A leitura dele certamente fornecerá conhecimentos para, por exemplo, a formação ou consolidação das opiniões sobre um processo e um fato políticos. O primeiro é de que maneira os pactos têm sido usados para a tentativa de expansão e enraizamento do bolivarianismo na região. O fato político – um episódio do processo – é a aplicação, em 2014, da cláusula democrática para afastamento temporário do Paraguai do Mercosul, único país que ainda impedia a inclusão da Venezuela, e o ingresso desta nação durante o interregno.

Os serviços de inteligência têm a enorme responsabilidade de produzir conhecimentos fidedignos, consistentes, coerentes, congruentes, pertinentes e imparciais para os processos decisórios de seus clientes. Daí os perfis desejáveis dos analistas de inteligência incluírem, dentre as capacidades ou características, a indução, dedução, observação, pesquisa, discernimento, neutralidade, serenidade, equilíbrio, equidistância. Uma das consequências desses atributos é se contar com analistas que “pensam fora da caixa”, livres do lixo pregnante, que – sendo redundantes, para dar destaque à ideia central do artigo que comentaremos a seguir – impregna e cega a percepção da realidade e da verdade.

Maria Jose Espona e Manuel Giavedoni Pita, escreveram o artigo **La “Ceguera Pregnante” en la Inteligencia: un caso histórico**, com suporte em trabalho do coronel brasileiro Cristiano Pinto Sampaio sobre a ameaça de impregnação de ideias preconcebidas, nas análises de inteligência. Sob o ponto de vista da psicologia cognitiva, eles concordam que grande parte das dificuldades enfrentadas na análise de inteligência deriva da complexidade dos processos mentais e da falta de conhecimento de como a mente funciona. Consequentemente, a imprecisão das análises é devida grandemente à ausência de percepção consciente dos

analistas do que está ocorrendo com as suas mentes durante o desempenho profissional. Cremos que essa curta narrativa é suficiente para criar uma alta expectativa sobre o artigo, principalmente por este se estender ao estudo do caso histórico da guerra do Yon Kippur.

Sobre o terrorismo internacional, seus teóricos e defensores o colocam na categoria de uma forma de guerra (“declarada” pelas próprias organizações extremistas, de forma unilateral, ou mesmo reconhecida formal e oficialmente), destinada a superar a assimetria de poder, inicialmente desequilibrado a favor dos seus inimigos. Ainda segundo eles, substitui a força militar convencional para a consecução do desequilíbrio psicológico adversário, por meio do desgaste gerado pela insegurança, a incerteza e o medo.

O coronel Francisco Xavier Ferreira de Sousa nos facilita a compreensão de fenômenos políticos de base religiosa e política em seu artigo **Os desafios à Europa impostos pelo Estado Islâmico**, no qual se propõe “estudar a anatomia da ameaça; dissecar os desafios que são colocados à Europa pelas componentes dessa ameaça” e, em seguida, “visualizar as linhas de ação a implementar pela Europa, numa estratégia de combate à ameaça”. É assunto de muita atualidade, que, juntamente com as maciças levadas de imigrantes sírios e africanos não legalizados, o terrorismo de outras fontes e a instabilidade da economia, tende a apresentar desafios graves e crescentes para a União Europeia.

O insuperável crescimento econômico chinês diante dos olhares inicialmente estupefatos do resto do mundo impôs ao país alastrar-se em busca de (1) mercados para seus produtos a preços competitivamente únicos e com qualidade em contínuo aperfeiçoamento e de (2) fontes de suprimento de insumos para suas indústrias e de alimentos para seu povo. Repetindo as incríveis navegações pelos oceanos Pacífico, Índico e Atlântico no século XV, a China atualmente singra todos os mares e constroi rodovias e estradas de ferro na África e, proximamente, na América Latina, seguindo uma estratégia que vem sendo chamada a nova rota da seda, uma alusão metafórica ao conjunto de rotas interligadas no Sul da Ásia, utilizadas no comércio da seda para a Europa, na Antiguidade e Idade Média. Hoje em dia, as incursões marítimas chinesas neste ápice da globalização incluem os Polos Norte e Sul, embora ainda não prioritariamente.

Com o artigo **O dragão lança fogo no gelo: o Ártico e a Antártida no quadro da Nova Rota da Seda chinesa**, Paulo Duarte “visa a contribuir para aumentar o conhecimento sobre a importância do Polo Norte e Polo Sul no quadro da Nova Rota da Seda marítima da China”. Na busca de uma lógica para esses lançamentos árticos e antárticos chineses, ele nos aponta os “vários interesses logísticos e econômicos, que explicam o interesse de Pequim nestas duas regiões, menos estudadas em

comparação com outras áreas onde a Nova Rota da Seda chinesa é mais ativa”. A leitura desse trabalho muito atual poderá aumentar nossa compreensão da visão de futuro de uma cultura de cinco mil anos e – sugerimos – dos porquês de em 1980 a produção industrial brasileira ser maior do que a soma das produções de China, Índia, Coreia do Sul, Tailândia e Malásia e, em 2010, ser menor do que 10% dessa mesma soma.

Em cada uma das casas do Congresso Nacional existe a Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional (CREDEN), um caminho natural de relacionamento institucional entre o Poder Executivo e o Legislativo para os assuntos explicitados no seu nome, que, na totalidade das vezes dizem respeito às Forças Armadas (FA). Mesmo os temas de interesse aparentemente exclusivo do Itamarati têm influência sobre as FA, dado que o binômio diplomacia-FA, consagrado pela primeira Política de Defesa Nacional (1996), somente sai do campo das ideias e se concretiza se, no quadro da defesa do País, esses dois segmentos do Estado fortalecerem os liames de interação e maximização do processo sinérgico desde os tempos de paz.

Foi por essa razão que naquela mesma época criou-se a Câmara de Relações Exteriores e Defesa Nacional no Conselho de Governo da Presidência da República (também CREDEN), destinada a ser um fórum de gestão matricial dos problemas de segurança nacional no âmbito do Executivo e a agilizar as relações com as CREDEN do Congresso.

O tenente coronel Gustavo Baracho escreveu o artigo **Nem fidelidade partidária e nem especialização: as determinantes para a seleção de parlamentares aos cargos da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional**, um tema de extrema importância para efetivação da interface dos Poderes Executivo e Legislativo na área da defesa nacional. As instituições nunca produzirão conjuntamente no nível ótimo, se as pessoas que devem dar vida a essa relação não tiverem alinhados os conhecimentos e a vontade que permitem a cooperação verdadeiramente produtiva com vista nos resultados a que são destinadas – no caso, a defesa nacional eficaz. Daí, a importância dos critérios de escolha dos parlamentares para comporem as CREDEN do Congresso Nacional. A leitura do artigo será muito esclarecedora a respeito do pensamento de nossos congressistas sobre o tratamento dos problemas de segurança nacional.

Dá certo há mais de duzentos anos! O conceito moderno de comando com o apoio de um estado-maior passou a ser aplicado no final do século XVIII, simultaneamente no exército francês e no prussiano (se bem que as experiências do serviço de estado-maior formal datem de meados do século XVII). Certamente, o conceito desse trabalho de planejamento das operações e

da preparação para elas, e de coordenação e integração das forças no combate foi amadurecendo à medida que a guerra se tornava mais complexa e os campos de batalha e teatros de operações (TO), mais amplos e profundos.

Nessa progressão, passaram a preponderar em importância medidas de coordenação de operações integradas no âmbito do TO e os estados-maiores tiveram de se capacitar para o planejamento e controle do que se passou a denominar operações conjuntas e combinadas, as quais requerem um ponto ótimo de interconexão e interação sinérgicas.

Os TO são unidades geopolíticas e, como tais, tem dinâmicas próprias e específicas bastante cambiantes. Os fatores que os compõem são, assim, muito variáveis e influem significativamente nas características das estratégias de guerra e operacionais. Daí a necessidade permanente de as forças armadas dos países periodicamente passarem por modificações e, até mesmo, transformações mais ou menos profundas, incluídos seus estados-maiores em todos os níveis.

O tenente coronel chileno Francisco Javier Arellano é autor do artigo **Rol y funcionamiento del Estado Mayor Conjunto en el Estado de Chile**, no qual apresenta uma visão geral de como essa organização se adaptou “às características do campo de batalha do século XXI”, cujas variáveis lista como sendo “cenário, ameaça, fator tecnológico, espectro eletromagnético, ciberespaço, dimensão humana, entorno jurídico, organismos internacionais, organizações não governamentais e meios de comunicação social”. Este rol de variantes serve de apresentação do vulto do trabalho de transformação funcional e organizacional pelo qual vem passando o estado-maior conjunto chileno.

A cultura militar tem uma característica muito interessante, que convém ser incorporada aos elementos de estudos sociais sobre o pessoal das Forças Armadas. Nossos valores éticos e códigos tácitos de comportamentos sujeitos ao crivo da moral são rigorosos e muitos deles se mesclam com os padrões de comportamento social dos militares e suas famílias. Em certos casos, esse fenômeno é muito bem-vindo; valores como verdade, probidade, lealdade costumam ter seus conceitos universais reforçados nas relações das famílias de militares e na educação dos filhos. Em outras situações, padrões e valores da nossa cultura militar, que se aplicam à perfeição na vida castrense, podem exacerbar-se, com consequências negativas, na convivência com comunidades civis. Por exemplo, camaradagem e espírito de corpo, tão caros para nós, podem seguir um rumo distorcido de intransigência e estereotipagem que ameaça aquela boa convivência, desejável em todos os sentidos. As vilas militares residenciais acabam sendo desaguiados de influências dos padrões e valores da cultura militar, até mesmo pelo fato de, na sua grande maioria, estarem nas

imediações de quarteis.

Esses comentários vêm a propósito do muito bom artigo **Território Vila Militar do Rio de Janeiro: cotidiano e historicidade sob a perspectiva das esposas de oficiais**, de Werusca Marques Virote de Sousa Pinto e Regina Glória Nunes Andrade. Nos dois parágrafos finais da seção A Vila Militar e sua inserção no subúrbio da cidade do Rio de Janeiro, as autoras se mostram perfeitamente alinhadas com nosso pensamento ao afirmarem que “A vila militar é um espaço marcado por uma ideologia profissional, o modo de ser militar que se traduz nos valores e cultura desses profissionais. Dentro das vilas residenciais convivem pessoas oriundas de diferentes culturas e submetidas às mesmas regras de conduta. São regulamentos, normas, portarias, boletins que descrevem como deve ser a rotina da vila e que, em alguns casos, informam sobre assuntos diversos atinentes aos moradores”. E, fechando a seção, “Os atores sociais que vivem nesse território partilham um estilo de vida permeado pela cultura militar e pela diversidade cultural brasileira”.

Lendo o artigo, os militares e seus familiares identificarão diversas situações particulares de suas vidas e os civis poderão aprender um pouco mais de nossas peculiaridades. Nas considerações finais, as autoras não poderiam ter sido mais pertinentes e sintéticas: “Esse grupo de famílias compartilha significados, produz memórias sociais e refere-se aos seus vizinhos como membros de uma só família. Ademais, esse lugar é um território de encontro e reencontro. São os militares se reencontrando (...) e as famílias que constantemente se reúnem, pois encontram umas nas outras a possibilidade de pertencer a uma família: a família militar”.

Renovamos os votos de uma agradável leitura.

GEN EX ALBERTO MENDES CARDOSO
EDITOR DA COLEÇÃO MEIRA MATTOS

EDITORIAL

Dear reader,

This 35th issue of the magazine brings you ten articles that, we are sure, will be of great interest because of their diversity and unique approaches to the subjects. Before the brief comments on each article, we will present a brief discussion of the subject to introduce some ideas that can be correlated to it. We hope you will find it interesting!

Studies on command and leadership are always welcome among the military, as they look into key tools to fulfill their professional duties. Usually we look for the conceptual difference between these two ideas. Actually, they are complementary and can be applied in perfect harmony. Command is the fulfillment of the institutional duty of exercising the authority and the empowerment that comes with the rank, in order to lead people towards the achievement of set goals. When qualified by leadership - let's call it command with leadership - it comes with the ability to influence people's will, to ensure their commitment and to produce attitudes that will continuously predispose them to act in the best interest of the organization.

Here we can see the difference in styles. Simple command, even if not an authoritarian style of command, relies on obedience and not on persuasion. On the other hand, command qualified by leadership represents a partnership between commanders and subordinates. It finds bridges for a commitment of individual wishes of those who are led and their free will. In sharing responsibilities (let's make it clear, inside the group), under guidance from the chief, command with leadership brews a culture of more effective and long lasting behaviors aimed at the accomplishment of the assigned missions.

In sum, command with leadership is a way of leading that blends the authority of a commander and the will of subordinates to facilitate the development of a continuous predisposition to more effective behaviors in the organization.

At the strategic level, we should always bear in mind that despite being engaged in planning or in the enforcement of a strategy, a commander must never cease to be a direct leader of people, as the best and longer lasting results will not be achieved if he fails to persuade and constantly rekindle the motivation of the members of his management team.

Colonel Peçanha da Cruz is the author of the article **"The profile of the strategic leaders of the Brazilian Army in its process of transformation"**, an excellent study where he presents a pragmatic description of a set of desirable attributes of the commanders that will manage the strategies aimed at the transformation of the Army. Among the most relevant, he accurately specifies

the two attributes that should be prominent at this political and strategic level: systemic approach and strategic vision. This article will add much to the self-preparation of those who will be heading the leading strategy teams or that have joined them as advisers. It is not applicable just in the military management field, but also, by isomorphism, in other areas involving analog processes.

Dissuasion is the basic Brazilian approach to the defense of legitimate national interests mentioned by Montesquieu. In *The Spirit of Laws* (that was also mentioned in the editorial of the previous issue, as it is essential to national defense professionals): "(...) nations ought in time of peace to do one another all the good they can, and in time of war as little injury as possible, without prejudicing their real interests". This combination between ethics and pragmatism in international relations poses a challenge to countries that, as Brazil along history, are not prepared to accept the truth of the three Shakespearean hypotheses that either you are born great, or you conquer greatness or it is imposed on you by others. The challenge is to acquire the national power needed to impose the level of greater or lesser injury to suffer or to inflict, both in times of peace and war. Instead of being merely subject of third parties will, deluded that dissuasion allows it to live in peace.

Among the different factors that determine capacity to dissuade is the national defense mentality, both among rulers and the people (born from national frame of mind and will), which is the subject of the article **"The Participation of the Military Organizations of the Army in the development of a defense mentality in Brazil"** by Colonel Piraju Borowski Mendes. He writes from the stand point of his interpretation of historical facts in Brazil, when, for lack of a national defense mentality, popular support did not measure up to the significance of moments such as the Declaration of Independence, the Triple Alliance War, the Proclamation of the Republic and the declaration of war to the Third Reich, that resulted in the participation in the Italian sector of the European theater of operations.

He also comments on the importance of the Mandatory Military Service to build the awareness of the new recruits – future multipliers - about the values of the military culture that breed a defense mentality. Examples are provided such as the promising experience carried out by a military organization of the Army. And, he underlines his opinion about the multiplying effect of recruits as facilitators of this culture by mentioning the high reliability rates the Armed Forces enjoy among the general public. He advances the thesis that measures can and should be adopted to mobilize this potential to foster this mentality, which as previously said, is critical to an actual dissuasion capacity.

In **"Democracy and War in South America –**

the progress and limits of the defense of democracy in the search for peace", Heitor Pergher and Graciela De Conti Pagliari analyze the pacts between the South American countries that include the so-called democracy clause as pre-condition for any nation to be accepted as a member. The authors infer that "the theoretical grounds for the regional peace promotion policy is the belief that democracies do not wage war on each other", which is the core premise of the Democratic Peace Theory. And they work from the hypothesis that promotion of democracy in the region did not suffice to prevent violent conflicts between region States, since oftentimes national policies prevail over regional policies and interests, independent from the political regime of the States involved in the disputes".

This is a consistent and high quality work. Its content will certainly add to our knowledge, for example, on the formation or the consolidation of the opinions about a political process and fact. The first is the way covenants have been used in an attempt to expand and set the roots of the Bolivarian doctrine in the region. The political fact - an episode of the process - is the enforcement in 2014 of the democratic clause for temporary suspension of Paraguay from the Mercosur, the only country that still prevented the inclusion of Venezuela, and the entry of this nation in the interregnum.

To the intelligence services falls the enormous responsibility of producing trustworthy, consistent, coherent, congruent, pertinent and impartial knowledge as inputs to the decision making process of its users. Hence, the desirable profile of intelligence analysts includes induction, deduction, observation, research, discernment, neutrality, serenity, equilibrium and equidistance among their skills or characteristics. One of the consequences of such attributes is to count on analysts capable of thinking "out of the box", free from the underlying influences, which – for being redundant, to underline the core idea of the article we will comment next - impregnates and blinds the perception of reality and truth. Maria Jose Espona and Manuel Giavedoni Pita, wrote the article **"The 'Pregnant Blindness' in Intelligence. One case from History"**, corroborating the findings of Brazilian Colonel Cristiano Pinto Sampaio on the threat of preconceived ideas to intelligence analyses. On the point of view of cognitive psychology they agree that most of the difficulties faced by intelligence analysis derive from the complexity of the mental processes and the lack of an actual understanding of how our minds work. Often, the lack of accuracy of the analyses results from the lack of conscious awareness on the part of the analysts about of what is going on in their minds while performing their professional tasks. We feel this brief narrative suffices to create high expectations about the article, most of all because it includes the study of the historic case of the Yon Kippur War.

About international terrorism, its theoreticians and advocates place it in the category of a form of war (either unilaterally "declared" by the terrorist organizations themselves, or even formally and officially recognized), whose purpose is to overcome the asymmetry of power where scales are initially tipped in favor of their enemies. Also according to them, terrorism replaces the conventional military force in order to generate psychological unbalance among the enemy, by the destabilizing effects generated by feelings of insecurity, uncertainty and fear.

In his article **"The challenges posed to Europe by the Islamic State"** Colonel Francisco Xavier Ferreira de Sousa helps us understand the political phenomena that spring from religious and political grounds and where he proposes to "study the anatomy of the threat; dissect the challenges Europe faces generated by the components of this threat" and to "try to envisage strategic lines of action to be implemented in Europe, as part of the strategy of fighting the threat". This is a current subject, which together with massive waves of illegal Syrian and African immigrants, terrorism from other sources and the unstable economy tend to give rise to serious and growing threats to the European Union.

The unbeatable Chinese economic growth that initially bewildered the rest of the world prompted this country to expand looking for (1) markets for its products at uniquely competitive prices and with continuously improving quality and (2) sources of inputs to meet the needs of its industry and of food supplies to its people. Reenacting the amazing navigations across the Pacific, Indian and Atlantic Oceans in the 15th century, China today sails across all seas and is building roads and railroads in Africa and, in the near future, will do the same in Latin America, following a strategy that has been called the "new silk road," a metaphorical allusion to the set of interconnected routes in the South of Asia that were traveled for silk trade with Europe in Antiquity and in the Middle Ages. Nowadays, with globalization reaching its peak, the Chinese maritime incursions include the South and North Poles, although not as priorities.

With the article **"The dragon breathes fire on Ice - the Arctic and the Antarctic within China's New Silk Road"**, Paulo Duarte aims at "contributing to increase knowledge about the importance of the South and the North Poles in the scenario of the Chinese maritime 'silk road'". Looking for a rationale behind these Chinese Arctic and Antarctic ventures, he points to the "various logistic and economic ambitions that explain Beijing's interest in these two regions, which have been less studied than other areas where the New Silk Road is more active. By reading an article of such current interest we will further our understanding of the vision of future of a five thousand-year old culture and – we suggest – of

the reasons why in 1980 Brazilian industrial production was larger than the combined production of China, India, South Korea, Thailand and Malaysia and, in 2010 it had gone down to less than 10% of this total.

In each one of the Houses of National Congress there is a Foreign Relations and Defense Committee (CREDEN) conceived to become natural paths for institutional relations between the Executive and the Legislative Powers in dealing with their specific subjects of interest, which are always related to the Armed Forces (FA). Even subjects of apparently exclusive interest to the Itamarati ultimately bear on the FA, once the binomial diplomacy-FA that was consolidated by the first National Defense Policy (1996), only leaves the realm of ideas and materializes, if in the field of the defense of the Country, these two segments of the State are able to strengthen the links of interaction and to maximize the synergic process in peace time.

It was for this reason that the Chamber of Foreign Affairs and National Defense (also named CREDEN) was created also at that time at the Government Council of the Presidency of the Republic to become a forum for the management of the national security problems within the scope of authority of the Executive, and to streamline the relationship with Congress CREDENs.

LT Col. Gustavo Baracho wrote the article **"Neither expertise nor fidelity: the determinants for the selection of parliamentarians to the positions on the Committees of Foreign Relations and National Defense"**, a subject of utmost importance to bring into effect the interface between the Executive and Legislative Powers in the field of national defense. Institutions will never jointly achieve optimum performance if the knowledge and the will of the individuals in charge of bringing these relationships to life are not properly aligned to enable a truly productive cooperation focusing on end results - in this specific case - an effective national defense. Hence the importance of the criteria enforced to select the members of Congress that will seat on the CREDENs established at the National Congress. This article will provide significant clarification about how our congressmen think about how to deal with national security problems.

It has been working for more than two hundred years! The modern concept of command with support from joint chiefs of staff appeared simultaneously in the French and the Prussian armies by the end of the 18th century (although the experiences of service of a formal group of joint chiefs of staff dates from the second half of the 17th century). Most certainly, the concept of these efforts towards planning and preparing for operations, the coordination and integration of troops in combat has gradually matured as war acquired added complexity and the battlefields and theaters of operation (TO) become

broader and deeper. In this progression, the importance of the measures of coordination of integrated operations in the TO grew steadily, and the joint chiefs of staff needed further qualification to plan and control what became known as joint and combined operations, which require an optimum level of synergy capable of generating interconnection and interaction.

The TOs are geopolitical units and, as such, they have their own, specific and highly changeable dynamics. The elements they are composed of are thus highly variable and exercise a significant influence on the features of warfare and of the operational strategies. This leads to the permanent need to subject the armed forces of the different nations to periodical changes and, even, to higher or lower levels of transformation, which includes their joint chiefs of staff at all levels.

Chilean Lt. Col. Francisco Javier Arellano is the author of the article **"Role and Operation of the Joint Staff in Chile"**, where he presents an overview of how this organization that has adapted to the "characteristics of the battlefield in the 21st century XXI", whose variables he list as "scenario, threat, technological factor, electromagnetic spectrum, cyber space, human dimension, legal framework, international bodies, non-governmental organizations and means of social communication". This list of variables evidences the amount of functional and organizational work the Chilean chiefs of staff carrying out.

The military culture has a very interesting feature, which should be incorporated to the elements of social studies on Armed Forces personnel. Subject to moral principles, our ethical values and tacit codes of behavior are strict and some of them blend into the standards of social behavior of the military and their families. In certain cases this phenomenon is really welcome; generally, the universal concepts of values such as truth, honesty and loyalty are strengthened in the relationships of the families of military personnel and in the education of their children. In other instances, however, the standards and values of our military culture that are perfectly suited to the military life may be exacerbated with negative consequences on the relations with civilian communities. For example, the camaraderie and esprit de corps that are so dear to us may be distorted, becoming intransigence and stereotyping capable of threatening the good neighbor relations that are always desirable. The military bases including their residential compounds (called vilas militares in Portuguese) ultimately become a spillway of influences of military culture values, none the least, because they are generally located close to the barracks.

These comments are related to the excellent article **"Territory Vila Militar do Rio de Janeiro: daily life and history from the point of view of military**

wives" by Werusca Marques Virote de Sousa Pinto and Regina Glória Nunes Andrade. In the two last paragraphs of the section The Vila Militar and its insertion in that specific area of the city of Rio de Janeiro, the authors reveal their full alignment to our way of thinking by saying "The Vila Militar is a space hallmarked by a professional ideology, the military way, which is translated into the values and the culture of these professionals. Inside the residential areas people from different cultures, subject to the same rules of conduct, live side by side. There are regulations, norms, ordinances and bulletins describing the routine to be followed and, that, in some cases, provide information on various subjects of interest to residents. And, closing the section they say, "The social actors who live in this territory share a lifestyle permeated by the military culture and the Brazilian cultural diversity".

When reading the article both the military personnel and their families will find several specific situations of their daily lives and civilians will be able find out a bit more about our specific traits. The authors could

not have been more pertinent and concise: "This group of families share significates, produce social memories and they refer to neighbors as members of a single family. Moreover, this place is a territory for meeting and meeting anew. Officers meet again (...) and families often get together as they find in each other the possibility of belonging to a family: the military family".

Again, we hope you will enjoy the reading.

GEN EX ALBERTO MENDES CARDOSO
COLEÇÃO MEIRA MATTOS EDITOR

EDITORIAL

Estimado lector,

Esta 35ª edición de la revista trae diez artículos que, creemos, suscitarán gran interés por la variedad, actualidad y enfoques nuevos de los temas. Antes de los cortos comentarios sobre cada artículo, se hace un abordaje resumido del asunto, con miras a presentar algunas ideas correlacionadas al mismo. ¡Tenga una buena lectura!

Los estudios sobre jefatura y liderazgo son siempre bien recibidos por los militares, pues tratan de una de sus principales herramientas para el ejercicio de la profesión. Son dos ideas a las cuales se suele buscar sus diferencias conceptuales. En realidad, las dos son complementarias y pueden aplicarse en perfecta armonía. Jefatura es el ejercicio del deber institucional de emplear la autoridad y el poder del cargo para conducir personas, con el objetivo de cumplir metas. Cuando calificada como liderazgo –llamemos de jefatura con liderazgo–, ella viene acompañada de la habilidad de influir sobre las voluntades, con el fin de conquistar el comprometimiento de las personas e inducir actitudes que las predispongan continuamente a comportamientos benéficos para la organización.

Es esta la diferencia de estilos. La jefatura simple, aun cuando no autoritaria, se apoya en la obediencia y no en la persuasión. Mientras que la jefatura calificada por el liderazgo es la colaboración entre jefes y subordinados, identifica puentes para el comprometimiento en las voluntades individuales de los dirigidos y en su libre arbitrio. En el uso compartido de la responsabilidad (tan solo internamente en el grupo, que quede bien claro), con la orientación del jefe, la jefatura con liderazgo crea el caldo de cultivo de los comportamientos más eficaces y duraderos para el cumplimiento de las misiones.

En suma, jefatura con liderazgo es el modo de dirigir que armoniza la autoridad del jefe y la voluntad de los subordinados, con miras a facilitar el surgimiento y la constancia de la predisposición hacia los comportamientos más eficientes para la organización.

A nivel estratégico, conviene tener siempre presente que, aunque esté planificando o conduciendo la ejecución de una estrategia, el jefe debe continuar siendo líder directo de las personas, pues no conseguirá los mejores y más duraderos resultados si no persuade y mantiene motivados a los miembros de su equipo de gestión.

El coronel Marcos Peçanha da Cruz es autor del artículo **El perfil de los líderes estratégicos del Ejército Brasileño en su proceso de transformación**, un trabajo excelente, que objetiva, pragmáticamente, proponer un

rol de atributos deseables a los jefes que administrarán las estrategias de transformación del Ejército. Con mucha pertinencia él lista, entre los principales, dos que a nivel político y estratégico deben ser primordiales: el pensamiento sistémico y la visión estratégica. La lectura agregará mucho al modo de autopreparación de los que estarán encabezando los equipos de liderazgo de estrategias o formando parte como asesores. No solo en el campo de la gestión militar, sino también, por isomorfía, en otras áreas que impliquen procesos análogos.

La disuasión es la actitud básica brasileña en la defensa de los legítimos intereses nacionales de la que nos habla Montesquieu en *El espíritu de las Leyes* (también citado en la editorial de la edición anterior, por ser básico para los profesionales de defensa nacional): “(...) Las naciones deben hacerse el mayor bien posible en tiempos de paz y el menor mal posible en tiempos de guerra; sin perjudicar sus genuinos intereses.” Esta combinación entre ética y pragmatismo en las relaciones internacionales presenta un reto para los países que, como el Brasil histórico, no se conforma con la verdad de las tres hipótesis shakespearianas, a saber: o se nace grande, o se conquista grandeza, o se la tiene impuesta por otro. El reto consiste en conquistar el poder nacional necesario para ser atendido en la imposición del nivel de mayor bien o menor mal a recibir o aplicar, en la paz y en la guerra. En vez de ser un mero paciente de las voluntades ajenas, que se ilude pensando que vive en paz porque practica la disuasión.

Entre los varios factores determinantes de la capacidad disuasiva se puede citar la mentalidad de defensa nacional, de los dirigentes y del pueblo (fruto de la moral y la voluntad nacionales, componentes del poder nacional), tema del artículo **La participación de las organizaciones militares del Ejército en el desarrollo de una mentalidad de defensa en Brasil**, del coronel Piraju Borowski Mendes. Él toma como premisa su interpretación de los hechos históricos de Brasil, en que, por falta de mentalidad de defensa nacional, el apoyo popular no habría sido el adecuado a la grandeza de aquellos momentos, citando la Declaración de la Independencia, la Guerra de la Triple Alianza, la Proclamación de la República y la declaración de guerra al Tercer Reich con la consecuente participación militar en el sector italiano del teatro de operaciones europeo.

Añade la importancia del Servicio Militar Obligatorio para la toma de consciencia por parte de los reclutados –futuros multiplicadores– acerca de los valores de la cultura castrense, inductores de la mentalidad de defensa. Ejemplifica esto con la prometedora experiencia llevada a efecto en una organización militar del Ejército. Refuerza esta opinión con el efecto multiplicador de los reclutas con el facilitador caldo de cultivo de los altos índices de confiabilidad popular de las Fuerzas Armadas

y elabora la tesis de que es posible y necesario adoptarse medidas para activar este potencial, a fin de emularse tal mentalidad que, como se comentó, es fundamental para la capacidad de disuasión real.

En **Democracia y Guerra en América del Sur – los avances y los límites de la defensa de la democracia en la búsqueda de la paz**, Heitor Pergher y Graciela De Conti Pagliari analizan los pactos de unión entre los países sudamericanos que incluyen la llamada cláusula democrática como condición para aceptar a una nación como miembro. Ellos infieren que “la política regional de promoción de la paz tiene como fundamento teórico la creencia de que las democracias no hacen la guerra entre sí”, base de la Teoría de la Paz Democrática, y establecen la hipótesis de trabajo que “defiende el argumento de que la promoción de la democracia en la región no ha sido suficiente para evitar conflictos violentos entre los Estados de la región, puesto que las políticas nacionales sobrepujan, muchas veces, las políticas y los intereses regionales, independiente del régimen político de los Estados involucrados en las disputas”.

Se trata de un trabajo consistente y de excelente calidad. Su lectura ciertamente proporcionará conocimientos para, por ejemplo, la formación o la consolidación de opiniones sobre un proceso y un hecho político. El primero es de qué manera los pactos han sido utilizados para el intento de expansión y enraizamiento del bolivarianismo en la región. El hecho político –un episodio del proceso– es la aplicación, en el 2014, de la cláusula democrática para la retirada temporal de Paraguay del Mercosur, único país que aún impedía la inclusión de Venezuela, y el ingreso de esta nación durante el interregno.

Los servicios de inteligencia tienen la enorme responsabilidad de producir conocimientos fidedignos, consistentes, coherentes, congruentes, pertinentes e imparciales para los procesos decisorios de sus clientes. De ahí que los perfiles deseables de los analistas de inteligencia incluyan, entre capacidades o características, la inducción, deducción, observación, investigación, discernimiento, neutralidad, serenidad, equilibrio, equidistancia. Una de las consecuencias de estos atributos es poder contar con analistas que “piensan fuera de la caja”, libres de la basura “pregnante”, que –siendo redundantes, para dar destaque a la idea central del artículo que comentaremos a seguir– impregna y ciega la percepción de la realidad y de la verdad.

Maria José Espona y Manuel Giavedoni Pita, escribieron el artículo La “Ceguera Pregnante” en la Inteligencia. Un caso histórico, basado en el trabajo del coronel brasileño Cristiano Pinto Sampaio sobre la amenaza de impregnación de ideas preconcebidas en los análisis de inteligencia. Bajo el punto de vista de la psicología cognitiva, ellos están de acuerdo en que

gran parte de las dificultades enfrentadas en el análisis de inteligencia deriva de la complejidad de los procesos mentales y de la falta de conocimiento de cómo funciona la mente. Por consiguiente, la imprecisión de los análisis se debe en gran parte a la ausencia de percepción consciente de los analistas de lo que está ocurriendo con sus mentes durante el desempeño profesional. Creemos que este corto discurso es suficiente para crear una gran expectativa sobre el artículo, principalmente por que este se extiende al estudio del caso histórico de la guerra del Yom Kippur.

Sobre el terrorismo internacional, sus teóricos y defensores lo colocan en la categoría de una forma de guerra (“declarada” por las propias organizaciones extremistas, de forma unilateral, o incluso reconocida formal y oficialmente), destinada a superar la asimetría de poder, inicialmente desequilibrado a favor de sus enemigos. Así según ellos, sustituye la fuerza militar convencional para la consecución del desequilibrio psicológico adversario, a través del desgaste generado por la inseguridad, la incertidumbre y el miedo.

El coronel Francisco Xavier Ferreira de Sousa nos facilita la comprensión de fenómenos políticos de base religiosa y política en su artículo **Los desafíos impuestos a Europa por el Estado Islámico**, en el cual se propone “estudiar la anatomía de la amenaza; disecar los desafíos impuestos a Europa por los componentes de esta amenaza” y, en seguida, “visualizar las líneas de acción a implementar en Europa, en una estrategia de combate a la amenaza”. Es un asunto de mucha actualidad, que, junto con las levadas masivas de inmigrantes sirios y africanos no legalizados, el terrorismo de otras fuentes y la inestabilidad de la economía, tiende a presentar desafíos graves y crecientes para la Unión Europea.

El insuperable crecimiento económico chino delante de las miradas inicialmente estupefactas del resto del mundo impuso al país avanzar más allá de sus fronteras en busca de (1) mercados para sus productos a precios competitivamente únicos y con calidad en continuo perfeccionamiento y de (2) fuentes de suministro de insumos para sus industrias y de alimentos para su pueblo. Repitiendo las increíbles navegaciones por los océanos Pacífico, Índico y Atlántico en el siglo XV, China actualmente singla todos los mares y construye carreteras y ferrocarriles en África y, próximamente, en América Latina, siguiendo una estrategia que viene siendo llamada de la nueva ruta de la seda, en alusión metafórica al conjunto de rutas interconectadas en el Sur de Asia, utilizadas en el comercio de la seda hacia Europa, en la Antigüedad y en la Edad Media. Hoy en día, las incursiones marítimas chinas en este ápice de la globalización incluyen los Polos Norte y Sur, aunque sin mucha prioridad.

Con el artículo **El dragón lanza fuego en el hielo: el Ártico y la Antártida en el marco de**

la Nueva Ruta de la Seda china, Paulo Duarte “pretende contribuir a aumentar el conocimiento sobre la importancia del Polo Norte y del Polo Sur en el marco de la Nueva Ruta de la Seda marítima de China”. En la búsqueda de una lógica para estos lanzamientos árticos y antárticos chinos, él nos señala los “varios intereses logísticos y económicos que explican el interés de Pekín en estas dos regiones menos estudiadas en comparación con otras zonas donde la Nueva Ruta de la Seda china es más activa”. La lectura de este trabajo muy actual podrá aumentar nuestra comprensión de la visión de futuro de una cultura de cinco mil años y –se presume– de las razones de que en 1980 la producción industrial brasileña haya sido mayor que la suma de las producciones de China, India, Corea del Sur, Tailandia y Malasia y, en 2010, sea menor que el 10 % de esa misma suma.

En cada una de las casas del Congreso Nacional existe la Comisión de Relaciones Exteriores y Defensa Nacional (CREDEN), un camino natural de la relación institucional entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo para los asuntos explicitados en su nombre que, en la totalidad de las veces se refieren a las Fuerzas Armadas (FA). Incluso los temas de interés aparentemente exclusivos del Ministerio de Relaciones Exteriores (Itamaraty) tienen influencia sobre las FA, dado que el binomio diplomacia-FA, consagrado por la primera Política de Defensa Nacional (1996), solamente sale del campo de las ideas y se torna concreto si, en el marco de la defensa del país, estos dos segmentos del Estado fortalecen los vínculos de interacción y maximización del proceso sinérgico desde los tiempos de paz.

Fue por esta razón que en aquella misma época se creó la Cámara de Relaciones Exteriores y Defensa Nacional en el Consejo de Gobierno de la Presidencia de la República (también CREDEN), destinada a ser un foro de gestión matricial de los problemas de seguridad nacional en el ámbito del Ejecutivo y a agilizar las relaciones con las CREDEN del Congreso.

El teniente coronel Gustavo Baracho escribió el artículo **Ni fidelidad partidaria ni especialización: los determinantes para la elección de parlamentarios a los cargos de la Comisión de Relaciones Exteriores y de Defensa Nacional**, un tema de suma importancia para hacer efectiva la interfaz de los Poderes Ejecutivo y Legislativo en el área de la defensa nacional. Las instituciones nunca producirán conjuntamente en su máximo nivel si las personas que deben dar vida a esta relación no tienen alineados los conocimientos y la voluntad que permita la cooperación verdaderamente productiva con el objetivo en los resultados a que se destinaron. Es el caso de la defensa nacional eficaz. De ahí, la importancia de los criterios de elección de los parlamentarios para componer las CREDEN del Congreso Nacional. La lectura del artículo será muy esclarecedora al

respecto del pensamiento de nuestros congresistas sobre el tratamiento de los problemas de seguridad nacional.

¡Funciona hace más de doscientos años! El concepto moderno de comando con el apoyo de un Estado Mayor pasó a ser aplicado a fines del siglo XVIII, simultáneamente en el ejército francés y en el prusiano (si bien que las experiencias del servicio de Estado Mayor formal datan de mediados del siglo XVII). Ciertamente, el concepto de este trabajo de planificación de las operaciones y de preparación para las mismas, y de coordinación e integración de las fuerzas en el combate fue madurando a medida que la guerra se volvía más compleja y los campos de batalla y teatros de operaciones (TO) más amplios y profundos.

En esta progresión, pasaron a preponderar en importancia las medidas de coordinación de operaciones integradas en el ámbito del TO y los Estados Mayores tuvieron que capacitarse para la planificación y el control de lo que pasó a denominarse operaciones conjuntas y combinadas, las cuales exigen un punto óptimo de interconexión e interacción de sinergias.

Los TO son unidades geopolíticas y, como tales, tienen dinámicas propias y específicas bastante cambiantes. Los factores que los componen son, así, muy variables e influyen significativamente en las características de las estrategias de guerra y de operación. Por eso la necesidad permanente de que las fuerzas armadas de los países pasen periódicamente por modificaciones e, incluso, transformaciones más o menos profundas, incluidos sus Estados Mayores en todos los niveles.

El teniente coronel chileno Francisco Javier Arellano es autor del artículo **Rol y funcionamiento del Estado Mayor Conjunto en el Estado de Chile**, en el cual presenta una visión general de cómo esta organización se adaptó “a las características del campo de batalla del siglo XXI”, cuyas variables él lista como siendo “escenario, amenaza, factor tecnológico, espectro electromagnético, ciberespacio, dimensión humana, entorno jurídico, organismos internacionales, organizaciones no gubernamentales y medios de comunicación social”. Este rol de variantes sirve para presentar un trabajo expresivo de transformación funcional y organizacional por el cual viene pasando el Estado Mayor conjunto chileno.

La cultura militar presenta una característica muy interesante, que conviene ser incorporada a los elementos de estudios sociales sobre el personal de las Fuerzas Armadas. Nuestros valores éticos y códigos tácitos de comportamientos sujetos al cribo de la moral son rigurosos y muchos de ellos se mezclan con las normas de comportamiento social de los militares y sus familias. En ciertos casos, este fenómeno es bien recibido; valores como verdad, probidad, lealtad suelen tener sus conceptos universales reforzados en las relaciones de las familias de militares y en la educación de los hijos. En

otras situaciones, las normas y valores de nuestra cultura militar, que se aplican a la perfección en la vida castrense, pueden exacerbarse, con consecuencias negativas, en la convivencia con las comunidades civiles. Por ejemplo, la camaradería y el espíritu de corporación, tan valiosos para nosotros, pueden seguir un rumbo distorsionado de intransigencia y estereotipo que amenace aquella buena convivencia, deseable en todos los sentidos. Las villas militares residenciales acaban siendo desagaderos de influencias de los modelos y valores de la cultura militar, incluso hasta por el hecho de que en su gran mayoría, están en las inmediaciones de los cuarteles.

Estos comentarios son pertinentes para el excelente artículo **Territorio Villa Militar de Río de Janeiro: cotidiano e historicidad bajo la perspectiva de las esposas de oficiales**, de Werusca Marques Virote de Sousa Pinto y Regina Glória Nunes Andrade. En los dos párrafos finales de la sección **La Villa Militar y su inserción en el suburbio de la ciudad de Río de Janeiro**, las autoras se muestran perfectamente alineadas con nuestro pensamiento al afirmar lo siguiente: “La villa militar es un espacio marcado por una ideología profesional, el modo de ser militar que se traduce en los valores y cultura de estos profesionales. Dentro de las villas residenciales conviven personas oriundas de diferentes culturas y sometidas a las mismas reglas de conducta. Son reglamentos, normas, resoluciones, boletines que describen como debe ser la rutina de la villa y que, en algunos casos, informan sobre asuntos diversos atinentes a los residentes” y concluyen la sección así: “Los actores sociales que viven en este territorio comparten un estilo de vida impregnado por la cultura militar y por la diversidad cultural brasileña”.

Leyendo el artículo, los militares y sus familiares identificarán diversas situaciones particulares de sus vidas y los civiles podrán aprender un poco más de nuestras peculiaridades. En sus consideraciones finales, las autoras no podrían haber sido más pertinentes y sintéticas: “Este grupo de familias comparte significados, produce memorias sociales y se refiere a sus vecinos como miembros de una sola familia. Además, este lugar es un territorio de encuentro y reencuentro. Son los militares reencontrándose (...) y las familias que constantemente se reúnen, pues encuentran unas en las otras la posibilidad de pertenecer a una familia: la familia militar”.

Renovamos nuestros deseos de una agradable lectura.

GEN EX ALBERTO MENDES CARDOSO
EDITOR DA COLEÇÃO MEIRA MATTOS

O PERFIL DOS LÍDERES ESTRATÉGICOS DO EXÉRCITO BRASILEIRO EM SEU PROCESSO DE TRANSFORMAÇÃO

THE PROFILE OF THE STRATEGIC LEADERS OF THE BRAZILIAN ARMY IN ITS PROCESS OF TRANSFORMATION

EL PERFIL DE LOS LÍDERES ESTRATÉGICOS DEL EJÉRCITO BRASILEÑO EN SU PROCESO DE TRANSFORMACIÓN

MARCOS PEÇANHA DA CRUZ¹

RESUMO

O presente artigo tem o objetivo de apresentar o perfil que os líderes estratégicos do Exército Brasileiro (EB) devem evidenciar na condução e implantação do processo de transformação da Força. Metodologicamente, procedeu-se a coleta do material sobre o assunto em artigos, sites especializados e monografias. Foi dirigida, também, uma pesquisa de opinião a oficiais gerais e coronéis do EB, especialistas em liderança estratégica, a fim de levantar as principais competências que devem compor o perfil dos líderes estratégicos do EB para a condução da Transformação. As respostas dos especialistas foram integradas aos dados coletados e contribuíram para se chegar ao resultado final do trabalho, onde o perfil dos líderes estratégicos do EB, em seu processo de transformação, pode ser sintetizado em três grandes áreas de qualificação integradas e inter-relacionadas a um conjunto de quinze competências, alicerçadas sobre os princípios e valores morais, a integridade de caráter e a ética, como competências do retrato moral do líder estratégico. Por fim, concluiu-se que o trabalho é útil para o aprimoramento das habilidades dos atuais líderes estratégicos da Instituição e permite levantar o retrato do perfil dos líderes do futuro, uma vez que os líderes estratégicos são os autênticos indutores do processo de transformação, pois, sem a competente ação de cada um deles, é impossível transformar.

Palavras-chave: Perfil. Liderança estratégica. Ambiente estratégico. Processo de transformação. Exército Brasileiro.

ABSTRACT

The purpose of this article is to present the profile Brazilian Army (EB) strategic leaders should demonstrate while engaged in the development and implementation of the process of Force transformation. In terms of methodology, information on the subject was collected in articles, specialized websites and papers. An opinion poll was also conducted among Brazilian Army (DB) generals and colonels, specializing in strategic leadership, to assess the key leadership competencies the profile of the Brazilian Army (EB) should include in order to carry the Transformation forward. The answers provided by the specialists were added to collected data, and thus contributed to the end result of our work, where the profile of the strategic leaders of the EB, in its process of transformation, can be summarized in three large areas of qualification that are integrated and interrelated to a set of fifteen core competencies built upon moral principles and values, integrity of character and ethics, as competencies that depict the moral profile of strategic leaders. Last, it was concluded that this work can contribute to perfect the skills of the current strategic leaders of the Institution, and enables an assessment of the profile of future leaders, once strategic leaders are the actual drivers of the process of transformation and, without effective action by each one of them, transformation is unfeasible.

Keywords: Profile. Strategic leadership. Strategic environment.. Process of transformation. Brazilian Army.

RESUMEN

El presente artículo tiene por objeto presentar el perfil que los líderes estratégicos del Ejército Brasileño (EB) deben mostrar en la conducción e implantación del proceso de transformación de la Fuerza Armada. Para ello se ha procedido, de forma metodológica, a la recopilación de material sobre el asunto en artículos, sitios web especializados y monografías. Asimismo, se realizó una encuesta de opinión dirigida a oficiales generales y coroneles del EB —especialistas en liderazgo estratégico— con el fin de conocer las principales competencias que deben componer el perfil de los líderes estratégicos del EB para conducir la transformación. Las respuestas de los especialistas se integraron a los datos recopilados y contribuyeron para llegar al resultado final del trabajo, con el perfil de los líderes estratégicos del EB, en su proceso de transformación, sintetizados en tres grandes áreas de cualificación integradas e interrelacionadas a un conjunto de quince competencias del retrato moral del líder estratégico, basadas en principios y valores morales, integridad de carácter y ética. Por último, se concluye que el trabajo es útil para mejorar las habilidades de los actuales líderes estratégicos de la Institución y permitir obtener el retrato del perfil de los líderes del futuro, ya que los líderes estratégicos son los auténticos inductores del proceso de transformación, pues sin la competente acción de cada uno de ellos, es imposible transformar.

Palabras clave: Perfil. Liderazgo estratégico. Ambiente estratégico. Proceso de transformación. Ejército Brasileño.

¹ Ministério da Defesa, Brasília - DF, Brasil

E-mail: <celpecanha@gmail.com>

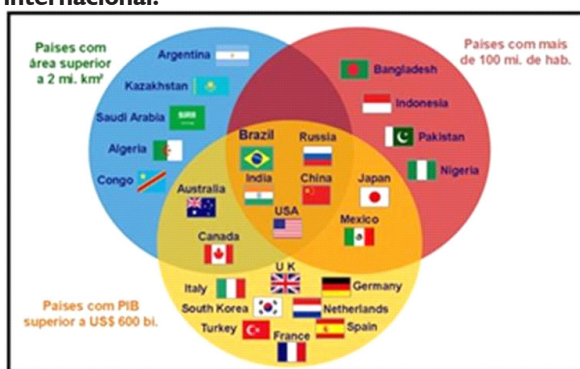
Mestre (ECEME) e doutor (Departamento de Educação e Cultura do Exército)

em Ciências Militares

I INTRODUÇÃO

O mundo encontra-se em constante processo de mudança que conduz a cenários estratégicos difusos, gerando incerteza e insegurança. As análises prospectivas e as tendências indicam o Brasil entre as dez primeiras economias do mundo, já na década que se inicia e, em 2030, com status político mais relevante no Sistema Internacional. Até lá, o Brasil, independentemente de estar desfrutando ou não da condição de membro permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas, pela sua projeção geopolítica e estratégica no mundo, alcançará o patamar dos principais atores globais (TRINDADE, 2010, p. 1-2).

Figura 1. Posição de destaque do Brasil no cenário internacional.



Fonte: Vasconcelos (2013).

Diante desse quadro, a questão, que naturalmente sobrevém, está em saber se o Exército Brasileiro (EB) possui as capacidades necessárias para que o País faça valer as suas decisões, respaldar a política externa e salvaguardar os interesses brasileiros no cenário internacional (COSTA, 2011, p. 10; BRASIL, 2008b, p. 169). Ou seja, o Exército precisa ter alcançado a configuração de uma Força adequada à estatura político-estratégica do Brasil e em condições de enfrentar os desafios que se apresentarão nesse futuro incerto.

O processo de transformação é consequência desse diagnóstico, onde se concluiu que o Exército não dispõe de capacidade compatível com a rápida evolução da estatura político-estratégica alcançada pelo País. Percebeu-se, ainda, que a modernização da Força seria um passo aquém do que a conjuntura exigia, levando os decisores estratégicos a mergulharem num processo bem mais amplo de mudanças, institucionalmente conhecido por Transformação (BRASIL, 2010, p. 11).

Em outras palavras, a Transformação tem seu gênese, sobretudo, na percepção da necessidade de transformar o EB da Era Industrial para a Era do Conhecimento. Dentro dessa visão, o grande desafio dos líderes estratégicos é fazer com que essa árdua tarefa, constituída de complexos planejamentos que fomentarão conjuntos integrados de ações estratégicas, contribua efetivamente para a citada Transformação, isto é, na

concepção e na evolução da Força que atuará no contexto do cenário visualizado em 2030.

Consequentemente, diante disso, é oportuno refletir sobre qual o perfil que esses líderes devem evidenciar para que tal objetivo seja efetivamente alcançado, constituindo-se a referida reflexão na problemática central do presente trabalho.

Cabe salientar ainda que a abordagem do perfil do líder estratégico a ser investigada está fundamentada na seguinte definição de perfil: “descrição ou informação acerca das características de alguém, especialmente as profissionais; bem como, a descrição ou relato em que se faz a traços rápidos o retrato moral [...] de uma pessoa”.¹ Essas características profissionais foram traduzidas em competências. Competência, segundo Ferreira (1995, p. 353), vem do latim *competentia*, e significa “a qualidade de quem é capaz de apreciar a resolver certo assunto, fazer determinada coisa, capacidade, habilidade, aptidão e idoneidade”. Silva J. (2011, p. 19) afirmou que, para o Exército Brasileiro, competência é o “conjunto dos conhecimentos, habilidades e atitudes expressadas e evidenciadas no desempenho de uma atribuição”. Ávila e Balceiro (2003, p. 6) afirmaram que o conceito de competência relaciona-se intimamente com a qualificação e com as tarefas desempenhadas pelo indivíduo, de forma que, ao ser aplicado ao assunto em questão, traduz-se na capacidade que o líder deve possuir no sentido de mobilizar, ao mesmo tempo e de maneira inter-relacionada, conhecimentos, habilidades, atitudes, valores e experiências.

Diante dessas considerações, o conceito de perfil, para o fim a que se destina este trabalho, consiste no conjunto das competências, habilidades ou qualificações profissionais e no retrato moral que o líder deve demonstrar no desempenho das suas atribuições, para decidir e atuar no nível estratégico.

Sendo assim, o presente artigo tem como objetivo precípuo apresentar o perfil que os líderes estratégicos do Exército devem evidenciar, a fim de que possam conduzir e implementar, no exercício da liderança estratégica, o processo de transformação da Força.

2 DESENVOLVIMENTO

2.1 Fundamentação teórica

2.1.1 O processo de transformação do Exército

Para Castells (1996 apud MOTA, 2011, p. 1), a crescente e atual aceleração da evolução tecnológica tem se difundido por todos os setores de atividades, gerando fluxos quase instantâneos de informação e de capital, que têm se convertido nos setores mais dinâmicos da

¹ A definição de perfil apresentada está disponível em:

a. <<http://www.priberam.pt/dlpo/Default.aspx?pal=perfil>>. Acesso em: 28 abr. 2013.

b. <<http://aulete.uol.com.br/perfil#ixzz2RmhwbU3m>>. Acesso em: 28 abr. 2013.

economia mundial, marcando o que se convencionou chamar de “Era do Conhecimento”, “Era da Informação”, “Sociedade em Rede” ou “Sociedade do Conhecimento”. Essa evolução apresenta-se como elemento de ruptura ou de forte diferenciação, em relação ao padrão precedente da Era Industrial (LASTRES; ALBAGALI, 1999 apud MESQUITA, 2012, p. 27).

Nesse sentido, a economia mundial adquiriu dinamismo sem precedentes com o apoio dessas evoluções tecnológicas, ao mesmo tempo em que demonstrou ter incorporado novos elementos de incerteza e instabilidade. A revolução tecnológica em andamento provoca a aceleração da dinâmica do setor e o acesso facilitado a tecnologias de ponta, contribuindo para que as ameaças à paz e à segurança internacional se universalizassem e adquirissem caráter cada vez mais contundentes (BRASIL, 2010, p. 7).

O Brasil, para fazer frente a tais desafios e ameaças, que tendem a aumentar ainda mais no futuro, busca desenvolver sua própria metodologia para transformar suas Forças Armadas (FA), tornando-as aptas para responder prontamente às necessidades impostas pelo cenário mundial de hoje (SARMENTO, 2004, p. 136). Essa vontade política tornar-se-ia uma realidade em 18 de dezembro de 2008, quando o Presidente da República assinou a primeira edição da Estratégia Nacional de Defesa - END (BRASIL, 2008a, p. 5).

A END surgiu, então, com o objetivo de conscientizar a sociedade brasileira quanto a necessidade envolver-se mais com os assuntos de defesa, estimulou novas abordagens e demandas sobre temas ligados à defesa e criou as oportunidades favoráveis para desencadear a necessária transformação das FA.

Assim sendo, o citado documento estabeleceu que cada Força elaborasse, num prazo de seis meses, Planos de Equipamento e Articulação. A grande oportunidade que se descortinava, transformava-se, também, num dos maiores desafios da Instituição, uma vez que desde a Força Terrestre 1990 (FT 90)² até a aprovação da END, o EB não havia planejado mudanças com tamanha profundidade e envergadura (RIBEIRO, 2010, p. 187).

Sarmento (2004), ao conceituar o que vem a ser de fato uma transformação, permite que se visualize com mais clareza a complexidade dos desafios que a Força precisará encarar:

Nestes momentos, portanto, as Forças Armadas são repensadas em toda a sua extensão, sua filosofia, e seus sistemas. A este processo foi dado o nome de Transformação. A Transformação significa dar nova forma, feição ou caráter a; mudar; modificar; transfigurar. É um conceito que transcende a simples

inclusão de tecnologia de ponta para ser aplicada contra um inimigo em potencial. Significa romper paradigmas, aplicar o poder militar com novas nuances sem perder seus milenares conceitos. A decisão de transformar envolve um profundo trabalho de aculturação. E é sabido que existe uma grande resistência das pessoas a mudanças de cultura. A Transformação tem seu cerne baseado neste entendimento (SARMENTO, 2004, p. 128).

Segundo Pereira (2011, p. 43), o processo de transformação do Exército surgiu dos estudos, diagnósticos, formulações e percepções surgidas no Estado-Maior do Exército (EME), que deram origem inicialmente à Estratégia Braço Forte, bem como dos diversos debates ao longo dos trabalhos relativos à END e à revisão do Sistema de Planejamento Estratégico do Exército (SIPLEX 2011/2014). Essa etapa foi primordial para os decisores estratégicos do Exército, porque perceberam que a “Modernização” da Força, abrangida na Estratégia Braço Forte de 2009 (EBF/2009), era incipiente e a atual conjuntura demandava um processo bem mais amplo de mudança.

O diagnóstico do Exército Brasileiro, realizado nos anos de 2009/2010, revelou a existência de pontos críticos, que restringiriam a evolução desejada na EBF/2009. Concluiu-se, também, que os projetos da EBF/2009 proporcionariam modernizações, mas não haveria a necessária transformação institucional que desenvolvesse novas capacidades para cumprir novas missões ou desempenhar novas funções em combate. A modernização incide sobre as estruturas físicas da Força, trazendo-a do passado para o presente; já a transformação é uma mudança radical que altera as concepções – como a doutrina, a gestão, o perfil desejável do profissional militar etc – projetando a Força para o futuro, e acelera o processo evolutivo do Exército Brasileiro (BRASIL, 2011a, p. 13).

Definido o caminho a ser percorrido, o Comando do Exército iniciou amplo debate com um diversificado conjunto de fontes constituídas de militares da ativa e da reserva, oficiais de nações amigas, civis e especialistas dos mais diferenciados setores, a fim de buscar soluções que complementassem as concepções formuladas pelo Órgão de Direção Geral da Força (ODG), o EME, responsável pela condução da transformação do Exército Brasileiro. O ponto focal dessas iniciativas estava direcionado, sobretudo, para repensar as estruturas e a organização, levantar custos e estabelecer projetos, enfim, reorientar e preparar a Força para o futuro (RIBEIRO, 2010, p. 188).

Na reunião nº 268 do Alto-Comando do Exército, em 20 de maio de 2010, o processo de transformação do Exército foi formalmente desencadeado. O então Chefe do Estado-Maior do Exército registrou que o comprometimento de líderes e liderados de todos os setores do Exército tornar-se-ia imprescindível para se obter a profundidade e a amplitude indispensáveis ao alcance do êxito e da consecução dos objetivos traçados (COSTA, 2011, p. 53).

2 A FT-90 foi o maior projeto de modernização do Exército desde a Segunda Guerra Mundial. O idealizador do projeto foi o Ministro Leônidas Pires Gonçalves, na década de 90, que consistiu na modificação e padronização de novos uniformes, na ampliação da Academia Militar das Agulhas Negras, na aquisição de produtos de defesa, na construção e reforma de aquartelamentos e na criação da Aviação do Exército, dentre outras ações (RIBEIRO, 2010, p.51).

Naquela oportunidade, decidiu-se que a Transformação deveria ser conduzida por meio de sete Vetores de Transformação (VT)³, os quais contribuíram para o desenvolvimento de trabalhos em áreas específicas, correspondentes aos pontos críticos ou “gargalos” dos diagnósticos realizados.

De acordo com Pereira (2011, p. 43), as atividades de implantação do processo de transformação do Exército devem ser concluídas até 2015 e têm o objetivo principal de criar as condições para elevar a capacidade operacional da Força, tornando-a forte o suficiente para fazer valer as decisões do País no cenário internacional.

Durante o início dos trabalhos sobre os VT, o Comando da Força constatou a necessidade de criar um Projeto de Força que sinalizasse metas e diretrizes aos vetores em curso. Essa iniciativa contribuiu para a sinergia dos esforços de trabalho, permitindo que resultados efetivos fossem alcançados já na fase inicial de implantação do processo de transformação.

Com a aprovação da Estratégia Nacional de Defesa, vimos consistentes planejamentos se consolidarem na Estratégia Braço Forte. Atualizado o estudo de situação, cumpre redefinir a manobra e focar o esforço principal. Nesse contexto, foi criado o Projeto de Força do Exército Brasileiro (PROFORÇA) que identifica nossos objetivos prioritários e os faseia em metas, segundo os universos temporais 2015, 2022 e 2030 (BRASIL, 2011a, p. 1).

Foi criado, então, o Projeto de Força do Exército Brasileiro (PROFORÇA), com a finalidade de apresentar uma concepção para a evolução do Exército no horizonte temporal até 2030, com metas intermediárias em 2015 e 2022, bem como orientar o processo de transformação em curso na Instituição (BRASIL, 2011b, p. 8).

Em 16 de fevereiro de 2011, o Estado-Maior do Exército aprovou a diretriz para regular e orientar a elaboração do PROFORÇA (BRASIL, 2011c, p. 20). Porém, no ano seguinte, o Comando do Exército determinou ao EME que atualizasse, até 30 de março de 2012, a referida diretriz para implantação do processo de transformação que, ao invés de conduzir o processo pelos sete VT, passaria, agora, a implementá-lo por meio de nove VT⁴ (BRASIL, 2012, p.4), como ilustra a Figura 2.

Costa (2011, p. 56) salienta ainda que os produtos do PROFORÇA são as diretrizes para a concepção estratégica do EB; a nova articulação e estruturação da Força Terrestre; as novas capacidades, discriminadas para cada uma das missões do EB; as diretrizes para cada um dos VT; as diretrizes para a futura Organização Básica do Exército; e as orientações para a integração ao SIPLEX, uma vez que este será o instrumento que o EME utilizará para a implantação de todas as etapas do Projeto.

Assim sendo, diante do exposto, é lícito inferir que os líderes estratégicos do EB necessitarão evidenciar um perfil capaz de conduzir um processo complexo e de longo prazo, como é o processo de transformação da Força, mergulhado num cenário cujo ambiente se caracteriza por ser volátil, incerto, imprevisível e ambíguo.

Figura 2. Os Vetores de Transformação do PROFORÇA.



Fonte: Mayer (2013), adaptado pelo autor.

3 Os sete Vetores de Transformação, concebidos em 2009, foram: I- Doutrina; II- Preparo e Emprego; III- Educação e Cultura; IV- Gestão de Recursos Humanos; V- Gestão Corrente e Estratégica; VI- C&T e Modernização do Material; e VII- Logística (BRASIL, 2010, p.31).

4 Os nove Vetores de Transformação instituídos pela nova diretriz do PROFORÇA são: I- Ciência e Tecnologia; II- Doutrina; III- Educação e Cultura; IV- Engenharia; V- Gestão; VI- Recursos Humanos; VII- Logística; VIII- Preparo e Emprego; e IX- Orçamento e Finanças.

2.1.2 Liderança Estratégica

A liderança estratégica é desenvolvida nos níveis que estabelecem a política e estratégia de uma organização, sendo, portanto, típica dos escalões estratégicos, constituídos pelos indivíduos responsáveis por conduzir os destinos maiores da instituição (MACEDO, 2006, p. 10).

O ex-Ministro de Estado Ozires Silva (2013) definiu liderança estratégica como os métodos e processos para a criação de visões, para que uma empresa ou organização possa motivar sua equipe e transmitir a todos uma vontade, uma aspiração, bem como para compartilhar um objetivo e implementar as ações necessárias para se chegar à meta organizacional.

Segundo o General de Exército Adhemar Machado Filho (2013), a arte de Comandar não é abstrata, mas sim contextual e depende das circunstâncias que encontra. Logo, no exercício da liderança estratégica as ações de comando, pedagógica e de presença, associadas ao diálogo, tornam-se imprescindíveis para o fortalecimento da relação dentro e fora da instituição, porque nenhuma relação nasce pronta.

O Exército Norte-Americano conceitua liderança estratégica como o processo usado para influenciar a consecução de uma visão de futuro desejável e claramente entendida, agindo na cultura organizacional, alocando recursos e orientando, através de políticas e diretrizes, o estabelecimento do consenso dentro de um ambiente global volátil, incerto, complexo e ambíguo, marcado por oportunidades e ameaças (ESTADOS UNIDOS, 1998).

Conhecendo as necessidades e os objetivos do Exército, os líderes estratégicos norte-americanos trabalham para convencer as pessoas em funções-chave sobre o que querem para a Força na atualidade e para o futuro. De acordo com o Exército Estadunidense, as habilidades pessoais mais significativas em seus líderes estratégicos são: comunicar-se, dialogar, negociar, obter o consenso e formar a equipe ou staff (COSTA, 2011, p. 18).

Essas definições e conceitos indicam como os líderes estratégicos desenvolverão a arte de liderar suas organizações, sem, contudo, perder de vista os princípios e valores, pois a essência da liderança militar, no nível estratégico, orienta-se, sobretudo, por essa premissa (CASTRO, 2012, p. 5).

Ao fazer menção aos princípios e valores, o General McArthur afirma que a liderança estratégica é, antes de qualquer coisa, uma liderança moral (KINNI; KINNI, 2008, p. 15). O Comandante do Exército, ao inferir sobre a ética moral do líder em sua diretriz, declarou:

A ação de comando, visível a quem entra em qualquer ambiente militar, é fundamental para a preservação da coesão e da harmonia na Força. Ela se exerce principalmente pelo exemplo. **Dar exemplo é o mandamento número um de quem comanda.**

[...]. A palavra e a vida do comandante, em todos os níveis, devem marchar de passo certo.

A autoridade provém exatamente da coerência entre uma e outra (PERI, 2011, p. 32, grifo nosso).

Nesse sentido, “o líder deve saber exercer a sua influência dentro da organização, pois este tem de ser ouvido e respeitado” (DIAS, 2010, p.10). Logo, dentro do conceito da teoria da liderança transformacional, essa influência só se torna possível quando o líder conhece as crenças, os valores e as expectativas que estão em jogo. Com este tipo de interação, o líder é investido da verdadeira autoridade e dispõe de recursos que lhe permitem operar mudanças e ao mesmo tempo disseminar a cultura organizacional. Líderes estratégicos transformacionais precisam saber diagnosticar os pontos fortes e fracos da organização, como também harmonizá-los diante das oportunidades do ambiente, encontrando formas de inspirar os liderados a se defrontarem com tais desafios (SILVA, 2004, p. 3).

Porém, no ambiente estratégico isso não é tão simples assim, uma vez que Jacobs (2009 apud MESQUITA, 2012, p. 40) afirma que na Era da Informação, o ambiente em que operam as nações, organizações e instituições é volátil, incerto, complexo e ambíguo.

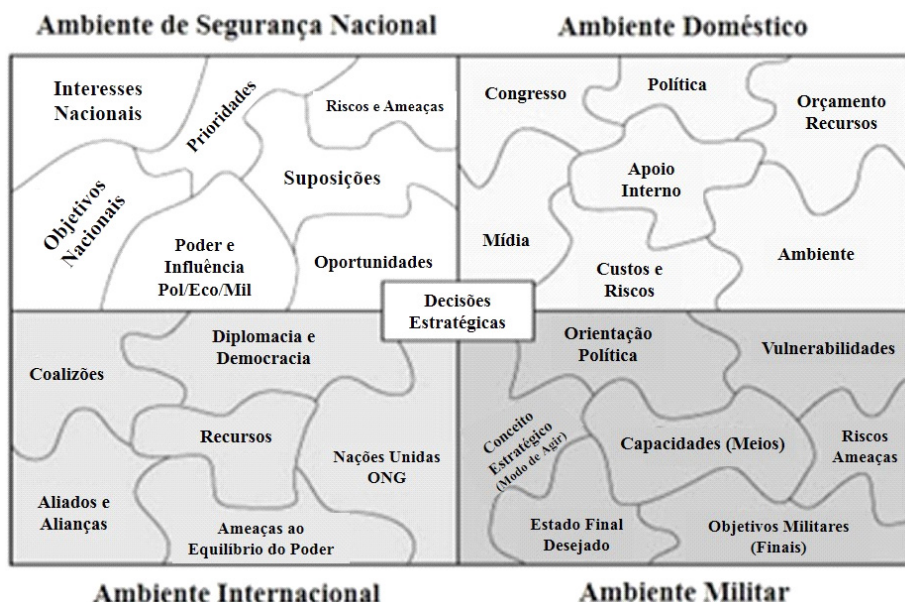
O Coronel da Força Aérea Americana, W. Michael Guillot (2004, p. 2), um dos idealizadores do conceito de ambiente da liderança estratégica, complementa Jacobs, afirmando que esse ambiente é composto por quatro partes distintas – o ambiente de segurança nacional, o doméstico, o militar e o internacional, conforme consta na Figura 3.

Percebe-se, com isso, que o ambiente estratégico é inter-relacionado, complementar e contraditório. Tais características exigem que os líderes estratégicos atuem tanto dentro do contexto do domínio político nacional e internacional, quanto do doméstico e militar, com repercussões que podem influenciar o processo de tomada de decisão organizacional, devido ao fato de necessitarem, em diversas situações, tomar decisões sem o claro discernimento da conjuntura imposta pelo ambiente e dos respectivos riscos a ela associados. Esse aspecto contribui para que a natureza do ambiente estratégico se torne extremamente complexa, demandando dos líderes competências singulares para o desempenho dessa desafiadora função.

Tais competências são testificadas por Villaça (2002, p. 15) que, ao dissertar sobre o perfil do líder do século XXI, declarou que os líderes precisam ter a capacidade de trabalhar em condições de ambiguidade permanente cada vez maior, pois o caos e a confusão são cada vez mais comuns e o ritmo das mudanças se acelera drasticamente.

Portanto, do exposto, pode-se afirmar que os líderes estratégicos são responsáveis por estabelecer os rumos que levarão a sua organização à consecução de políticas e estratégias, com o fim de atingir o estado final desejado para a instituição no futuro. Muitas vezes,

Figura 3. O ambiente da liderança estratégica.



Fonte: Guillot (2004, p.2).

esses rumos apontam para o caminho da transformação organizacional, exigindo-lhes um perfil compatível para a condução desse árduo caminho, posto que, segundo o Dr. Myles Munroe (2009), nada acontece sem liderança, nada se desenvolve sem liderança, nada melhora sem liderança, nada é corrigido sem liderança e, finalmente, nada muda, isto é, nada pode ser transformado sem liderança.

2.2 Metodologia

Metodologicamente, procedeu-se a coleta do material necessário para estudar os diversos modelos de liderança em biografias, obras clássicas, manuais, textos de revistas, periódicos, artigos e sites especializados. A seguir, passou-se à revisão da literatura e dos principais documentos sobre o processo de transformação do Exército Brasileiro. Posteriormente, realizou-se a revisão de ambos os assuntos, liderança estratégica e processo de transformação, em literaturas baseadas em trabalhos acadêmicos produzidos no âmbito da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME), da Fundação Getúlio Vargas, do portal da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e de sites especializados, seguido de análise interpretativa do material coletado, individualmente e no seu conjunto.

O levantamento consistiu também no exame de artigos e trabalhos monográficos sobre o perfil do líder estratégico encontrados na produção acadêmica brasileira como também de estudos referentes a processos de transformação ocorridos em organizações civis e sua respectiva relação com a liderança estratégica.

Foram realizadas, ainda, as pesquisas bibliográfica e documental de artigos, periódicos e trabalhos científicos sobre o assunto, bem como a revisão teórica e estudos fundamentados nos textos das obras apresentadas na referência do trabalho. O método ficou limitado à análise

de conteúdo e interpretação de dados fundamentados na abordagem estruturalista segundo Theiry-Cheques (2006)⁵.

A pesquisa relata os principais aspectos que caracterizam a liderança estratégica, estabelecendo a sua relação com o processo de transformação do Exército Brasileiro no contexto da Era da Informação. Ela também busca analisar as razões e os aspectos primordiais no perfil dos líderes estratégicos, por meio da identificação e análise de suas causas e efeitos no processo de transformação do Exército Brasileiro.

Quanto à natureza, a pesquisa é qualitativa, porém, para atestar e validar os dados coletados, foi elaborado um questionário de pesquisa de opinião⁶, a fim de levantar as principais competências que devem ser

⁵ Theiry-Cheques apresenta, em seu artigo, um programa para aplicação da forma de investigar de Pierre Bourdieu às pesquisas em ciências humanas e sociais. Bourdieu foi um pesquisador que trouxe uma contribuição inestimável à discussão epistemológica (também chamada de teoria do conhecimento) e ampliou significativamente a temática das ciências humanas e sociais. Na forma de pesquisar de Bourdieu, a análise estrutural e a pesquisa empírica se dão simultaneamente. A construção da matriz de relações, a estrutura de articulação entre as posições, acompanha, corrige e arremata a análise da lógica do campo. Na investigação empírica, Bourdieu faz uso de técnicas convencionais, tanto qualitativas quanto quantitativas, sempre por referência à significação epistemológica do tratamento a que será submetido o objeto (THEIRY-CHEQUES, 2006).

⁶ A Pesquisa de Opinião consiste em procurar saber atitudes, pontos de vista e preferências que as pessoas têm a respeito de algum assunto, com o objetivo de tomar decisões. "Visa identificar a opinião de uma comunidade, constatar as falhas, descrever condutas e reconhecer interesses e outros comportamentos, para a tomada de decisões" (ALMEIDA, 1996, p. 105 apud PINTO, 2010, p. 11). A ferramenta utilizada para a elaboração do questionário de pesquisa de opinião foi o Produto "Google Docs" disponível em: <<http://www.google.com/intl/pt-BR/about/products/>>. O referido questionário e os resultados estão disponíveis em: <https://docs.google.com/forms/d/1PvEpXjYkOYfrXHUNYzQ_xje2QldQl5ghqK-Qwn2cFG0/viewanalytics>.

evidenciadas no perfil dos líderes estratégicos do Exército para a condução do processo de transformação da Força (ALMEIDA, 1996 apud PINTO, 2010).

O questionário de pesquisa foi dividido em duas partes. Na primeira parte, cuja finalidade consiste em proporcionar aos especialistas uma consciência situacional sobre o objeto pesquisado e o objetivo finalístico da pesquisa, são-lhes apresentadas informações adicionais sobre a formulação central do problema. Na segunda parte, foram realizados trinta questionamentos sobre as diversas competências pesquisadas e teve o objetivo principal de identificar aquelas que, segundo os especialistas, caracterizam o perfil do líder estratégico no contexto de um processo de transformação.

O instrumento de medida para mensurar a realidade sobre o problema do objeto em estudo foi a Escala Likert. Neste trabalho foram usados quatro níveis de respostas (concordo totalmente; concordo; discordo; e discordo totalmente). No corpo do questionário foi reservado um espaço para que os especialistas pudessem incluir outras ideias que o julgassem pertinentes, relacionadas ao assunto, contribuindo para a integração e análise interpretativa do material coletado.

Por fim, o universo da pesquisa de opinião ficou limitado aos oficiais do Exército especialistas em assuntos de liderança estratégica, que são os coronéis do EB que estão realizando ou já realizaram cursos de política e estratégia no País ou no exterior, cursos esses no mesmo nível do Curso de Política, Estratégia e Alta Administração do Exército, e os oficiais gerais. Os referidos oficiais são os que desempenham cargos e funções de assessoramento ou de comando/chefia no nível estratégico e se constituem nos líderes em potencial para a condução e o prosseguimento do processo de transformação da Força.

2.3 Apresentação dos Resultados e Discussão

Depois que foram coletados todos os dados necessários à investigação do problema, eles foram analisados, interagidos e complementados pela pesquisa de opinião dirigida aos especialistas em assuntos de liderança estratégica. Nesse sentido, foram expedidos 170 questionários de pesquisa para o universo de 106 gerais e 74 coronéis do EB; desse universo, 56,5% dos especialistas responderam aos questionamentos realizados, ou seja, 96 especialistas responderam e emitiram opiniões acerca dos questionamentos, dos quais 51 eram gerais e 45 coronéis.

As respostas dos especialistas foram integradas aos dados de pesquisa coletados e serviram de base para a apresentação dos resultados e discussão do presente trabalho, chegando-se aos corolários que serão a seguir apresentados.

Em relação ao processo de transformação no EB, este teve sua origem no diagnóstico de que

a Força necessitava ajustar-se à rápida evolução da estatura político-estratégica do País. Sua concepção foi baseada na END e em subsídios reunidos de variadas fontes e de especialistas em diversos campos e áreas do conhecimento.

A transformação do Exército Brasileiro é o produto oriundo de um diagnóstico minucioso da Instituição com vistas a inseri-la, efetivamente, na Era da Informação. A Transformação está estruturada em um portfólio de ações estratégicas integradas e consolidadas no Projeto orientador da Força, o PROFORÇA, tendo como limites temporais de mudança os anos de 2015, 2022 e 2030.

No EB, o exercício da liderança estratégica está relacionado às atividades dos oficiais gerais que integram o Alto-Comando do Exército, responsáveis pelo estabelecimento de políticas, estratégias e diretrizes que conduzem o destino da Instituição. Todavia, Castro (2005, p. 2, 3) ressalta que esse encargo pode ser desempenhado, eventualmente, por outros oficiais gerais da Força, dependendo da função ou atividade que estejam exercendo.

Os líderes estratégicos têm uma enorme capacidade de realização, mas o que realmente os diferencia são os princípios e valores que trazem consigo. Considerando que uma das definições de perfil consiste na “descrição ou relato em que se faz a traços rápidos o retrato moral de uma pessoa”, esse retrato moral, quando se trata de liderança estratégica, diz respeito às suas ações, fundamentadas sobretudo na honra, como o imperativo da integridade pessoal e nos valores que comunicam. Nesse sentido, independentemente das mudanças situacionais, há certos valores, particularmente aqueles ligados à formação moral, ao caráter ilibado, à ética e ao pundonor militar, que são inegociáveis para os líderes estratégicos, não se admitindo qualquer tipo de questionamento, eliminação ou diminuição de importância.

Na pesquisa de opinião, 97% dos especialistas asseveraram que valores como a honestidade, a lealdade e a integridade são imutáveis e constituem-se no pilar sobre o qual se desenvolverão as competências específicas necessárias para o desempenho da liderança no nível estratégico, conforme se pode observar na pirâmide que Guillot denominou de “a anatomia de um líder estratégico”, representada na Figura 4.

Figura 4. A Anatomia de um Líder Estratégico.



Fonte: Guillot (2004, p.7).

Do estudo do pensamento sistêmico, ficou evidente que essa competência ajuda o líder a enxergar holisticamente as coisas como parte de um todo e não como peças isoladas. Essa habilidade o possibilita entender os inter-relacionamentos das partes, a dinâmica dos processos, dominar os efeitos indiretos e discernir como e onde a lógica se aplica (MESQUITA, 2012, p. 46). O resultado da pesquisa mostrou que 100% dos especialistas acreditam que a capacidade de pensar sistemicamente é fundamental para o perfil dos líderes estratégicos, sobretudo, os que conduzem um processo de transformação organizacional.

Com relação à descentralização do processo decisório ou *empowerment*, ficou claro que essa capacidade é imperativa ao exercício da liderança estratégica, uma vez que a rapidez na solução de diversas situações, característica peculiar da descentralização decisória, contribui decisivamente para a sobrevivência da instituição (ALCARAZ, 2010). A delegação de competência daquilo que é possível, por parte do líder estratégico, é indispensável para a consecução do processo de transformação do Exército e com essa assertiva, 100% dos especialistas concordaram.

O estudo que Gonçalves (2005, p. 55) realizou com base na teoria de Jones (1942, p. 14) sobre os atributos necessários à liderança militar, mostrou que as habilidades pessoais buscadas nos líderes das organizações atuais dizem respeito à firmeza de caráter, preparo intelectual e elevado potencial comunicativo. Sendo assim, a habilidade de argumentação e a capacidade de persuadir outras pessoas em relação às suas opiniões são competências que os líderes militares no nível estratégico devem dominar, para que possam influenciar os variados públicos com quem interagem. A pesquisa de opinião revelou que 100% dos especialistas entendem que tais competências são pertinentes aos líderes estratégicos, que conduzem um complexo processo de transformação, onde em diversas situações, necessitarão buscar o consenso para implementar determinadas estratégias.

Negociar é o processo pelo qual duas partes chegam ao acordo sobre questões ou linhas de ação que inicialmente possuíam grau de diferença em interesses, objetivos, valores ou crenças (JACOBS, 2009 apud MESQUITA, 2012, p. 50). O estudo da negociação demonstrou que a essência da função do negociador é construir a credibilidade necessária com o fim de convencer a outra parte a apoiar resultados que lhe sejam favoráveis. Assim, para 99% dos especialistas, a habilidade de negociação revela-se como imprescindível para líderes estratégicos que conduzem um processo de transformação.

A visão é a expressão do que a organização precisa ser e é capaz de se tornar em determinado ponto do futuro. Ela é um quadro desafiante de como a instituição será quando as estratégias forem concretizadas (WALL, 1995 apud BRAGA, 2012, p. 16). De acordo com 98% dos especialistas, a visão, responsável pela clarificação do

estado final desejado da organização, é uma competência inerente aos líderes estratégicos e deve ser reforçada pelas suas decisões e ações.

Entretanto, tão importante quanto estabelecer a visão, os líderes estratégicos devem ter a capacidade de difundir-la na instituição e motivar cada integrante a implantá-la e executá-la em tudo o que realizar (ALCARAZ, 2010). Nesse aspecto, a capacidade estratégica contribui com esse objetivo, pois, para 99% dos especialistas, os líderes agregados dessa competência serão capazes de pensar e lidar com muitas questões e complexos problemas, próprios de uma organização que vive um processo de transformação.

A inovação representa os caminhos e os meios pelos quais se pode potencializar o que existe e, por meio da criatividade, possibilita descobertas de novas fronteiras em territórios ainda não explorados (KINNI; KINNI, 2008, p. 226). A pesquisa mostrou que 98% dos especialistas consideram que os líderes estratégicos são inovadores por natureza. As organizações precisam de inovação para sobreviver e prosperar, particularmente quando vivenciam um processo de transformação.

A confiança, traduzida pela autoconfiança, foi validada por 97% dos especialistas como uma competência vital da liderança estratégica. Líderes estratégicos devem ter fé em si mesmos, posto que a confiança é o mecanismo pelo qual eles exibem a convicção naquilo que acreditam. A autoconfiança torna-se particularmente importante diante das discordâncias e críticas que aparecem quando os líderes abrem um novo caminho, sobretudo, o da transformação (KINNI; KINNI, 2008, p. 209).

Quanto à flexibilidade, ficou evidente na pesquisa que os líderes estratégicos devem evitar duas ciladas bastante comuns do planejamento, a austeridade e o detalhamento, visto que o processo de transformação da Força foi concebido com base num planejamento estratégico, considerando cenários futuros, os quais raramente são precisos quanto à realidade futurista. Validando o citado resultado, a pesquisa apontou que 98% dos especialistas entendem que a flexibilidade é uma competência capital aos líderes estratégicos do EB e essencial para a condução do processo de transformação.

A iniciativa, segundo 97% dos especialistas, constitui-se em uma competência imanente ao perfil dos líderes estratégicos do Exército, mormente em seu processo de transformação, devido à necessidade que têm de agir antes dos acontecimentos e não em resposta a eles. A iniciativa é uma competência elementar no perfil dos líderes estratégicos de uma organização em processo de transformação.

Do estudo da inteligência emocional, as seguintes habilidades revelam-se primordiais⁷: o autoconhecimento;

⁷ As definições dessas habilidades consideradas primordiais são: o autoconhecimento é o conhecimento das próprias emoções; o autocontrole, equilíbrio emocional ou domínio próprio consiste na capacidade de controlar essas emoções; a empatia é o reconhecimento das emoções nas demais pessoas ou nos grupos; e o uso correto da autoridade, da paciência e do tato está relacionado à capacidade de administrar os relacionamentos com pessoas ou grupos.

o autocontrole, equilíbrio emocional ou domínio próprio; a empatia; e o uso correto da autoridade, da paciência e do tato. Os líderes inteligentes, do ponto de vista emocional, têm a capacidade de agir no grupo com o propósito de inspirar e gerar a coragem necessária para superar a incerteza e o medo, em meio a um cenário incerto e difuso (BRASIL, 2011d, p. 5-9). Dessa forma, para 98% dos especialistas, urge a necessidade de os líderes estratégicos estarem atentos às questões ligadas à inteligência emocional, pois isso os permitirá estabelecer laços fortes de liderança com os subordinados, requisito indispensável numa organização que vivencia um processo de transformação.

Liderar com eficiência exige coragem, assim avaliou 95% dos especialistas. Líderes estratégicos precisam de coragem para gerenciar os riscos pessoal e organizacional, e para aceitar as responsabilidades pelos fracassos, sem perder a fé na causa. A coragem dos líderes estratégicos é a base de toda ação bem sucedida (KINNI; KINNI, 2008, p. 194).

Para 95% dos especialistas, os líderes estratégicos devem possuir habilidades de liderança transformacional, pois são eles quem lideram as mudanças na instituição para adaptá-la, de maneira ágil, ao ambiente estratégico (MESQUITA, 2012, p. 15). Os líderes transformacionais olham para o estado final desejado da organização e determinam como lidar com as mudanças a níveis interno e externo, sendo, portanto, os principais responsáveis por suprir as necessidades dos liderados, para que estes possam alcançar os objetivos que efetivarão a transformação organizacional.

Concluindo a apresentação dos resultados, verificou-se que a Engenharia de Sistemas Complexos se apresenta, na atualidade, como uma das ferramentas mais efetivas para realizar processos de gestão de ciclo de vida de um sistema organizacional, sobretudo, em instituições complexas como o EB. A sua efetividade consiste na capacidade que possui de dirigir, controlar e coordenar todas as etapas do ciclo de vida do sistema em um processo de transformação. Para 91% dos especialistas, os líderes estratégicos do Exército devem ter o perfil para supervisionar as práticas de governança de projetos⁸ que, segundo Bahia (2013, p. 30), integram as gestões dos portfólios, programas, projetos e processos, que conceberão a transformação da Força.

Introduzindo a discussão, é importante salientar que, no nível político, a Carta Magna de 1988, em seu Preâmbulo e nos artigos subsequentes que compõem o Título I, definiu as aspirações do Brasil, como País e Nação, e estabeleceu o conceito nacional, os princípios e os objetivos fundamentais, para que tais aspirações sejam concretizadas. Em face disso, foi decretado, em seu artigo

⁸ Governança de Projetos “é a força propulsora que direciona a obtenção dos objetivos e estratégias em nível organizacional, através de portfólios, programas e projetos. Lida com a necessidade de se estabelecer estrutura, hierarquia, apoio, responsabilidades e comunicação de forma a garantir avançada consistência da execução e da entrega” (BAHIA, 2013, p. 30).

142, a destinação constitucional das Forças Armadas, para que estas possam fazer valer esses princípios e contribuir para a conquista ou manutenção dessas aspirações e objetivos (BRASIL, 1988, p. 4-5; 32, 2011e, p. 4).

O EB, por sua vez, tem a missão de “contribuir para a garantia da soberania nacional, dos poderes constitucionais, da lei e da ordem, salvaguardando os interesses nacionais e cooperando com o desenvolvimento nacional e o bem-estar social” (BRASIL, 2013). Para isso, a Instituição deve ser preparada e mantida permanentemente em estado de prontidão. Nesse sentido, a Transformação é, portanto, primordial para que a Força possa cumprir a sua missão e destinação constitucional com efetividade.

Contudo, a transformação de uma instituição, sobretudo, secular e tradicional como o EB, inserida em um ambiente em constante evolução, representa um grande desafio para os seus líderes estratégicos.

Diante disso, é oportuno refletir sobre o questionamento a seguir que, embora não seja o escopo finalístico da pesquisa, carece de considerações, posto que tal questionamento se revela como uma relevante estratégia a ser implementada pelos líderes, que contribuirá para evidenciar algumas qualificações e competências, que serão vistas mais adiante, necessárias em seus perfis.

A pergunta é: como esses líderes conseguirão realizar a transformação com eficiência?

Há cerca de 2000 anos atrás, Paulo declarou:

E não vos conformeis com este século, mas **transformai-vos pela renovação da vossa mente**, para que experimenteis qual seja a boa, agradável e perfeita vontade de Deus (SHEDD, 1997, p. 1599, grifo nosso).

O que se deseja extrair e enfatizar dessa verdade milenar é que a autêntica transformação tem como princípio elementar a renovação da mente. É impossível transformar sem que haja a renovação da mente e, no caso da transformação do Exército, as mentes do público interno e externo à Força.

Os líderes estratégicos do EB, quando decidiram implantar o processo de transformação da Força, logo perceberam que o citado princípio se constituía em um dos pilares para o êxito de todo processo, uma vez que conceituaram transformação como:

O processo de desenvolvimento e implementação de novos conceitos e capacidades operacionais conjuntas, **modificando** o preparo, o emprego, **as mentes**, os equipamentos e as organizações, para atender as demandas operacionais de um ambiente sob evolução continuada (BRASIL, 2010, p. 46, grifo nosso).

No âmbito externo à Força, a END identificou que a falta de mentalidade da sociedade brasileira para com os assuntos de defesa se constituía em uma das

vulnerabilidades estratégicas da atual estrutura de defesa do País (BRASIL, 2008a, p. 42). Esse fato, ao mesmo tempo que tem repercussões desfavoráveis às metas de implantação do processo de transformação da Força, tem mostrado à liderança estratégica do Exército a necessidade de desenvolver um perfil capaz de atuar, de forma ampla e sinérgica, no sentido de explanar o pensamento da organização para os líderes políticos, para o público interno e para a sociedade em geral, para que possa estabelecer o consenso e negociar o futuro, permitindo, assim, que se crie um ambiente favorável à Instituição.

Mudar mentes e romper com paradigmas para que se possa realizar um processo de transformação organizacional não é uma tarefa fácil e demanda tempo e esforço da liderança estratégica. Nesse sentido, qual o perfil que a liderança estratégica do EB deve demonstrar para que possa conduzir um processo de transformação tão complexo como esse?

Neste trabalho, perfil é conceituado como o conjunto das competências, habilidades ou qualificações profissionais e no retrato moral que o líder estratégico deve evidenciar no desempenho das suas atribuições, para decidir e atuar no nível estratégico.

Portanto, saber como pensar sistemicamente, possibilitando que se tenha o conhecimento holístico dos sistemas, os inter-relacionamentos das partes e a dinâmica dos processos; saber agir no grupo com inteligência emocional, com o fim de inspirar e gerar, sobretudo nos liderados, a coragem necessária para superar a incerteza e o medo, em meio ao cenário incerto e difuso em que a Organização EB está inserida; possuir capacidade estratégica para saber lidar com diversificadas questões e complexos problemas simultaneamente; saber inovar com oportunidade e eficiência; e saber gerenciar, como autoridades patrocinadoras⁹, processos utilizando ferramentas de Engenharia de Sistemas Complexos, particularmente, aqueles relacionados à Gestão de Ciclo de Vida e Planejamento Estratégico de Força do Futuro são competências relacionadas à qualificação do conhecimento, que os líderes estratégicos do EB devem evidenciar em seu perfil no contexto do processo de transformação da Força.

A qualificação do comprometimento demandará dos líderes estratégicos a capacidade de se comprometerem totalmente com os projetos da Força, evitando veemente os personalismos e os empreendimentos de interesses pessoais. A essa qualificação estão associadas o(a):

- empenho do líder com uma visão estratégica que retrate o que a Instituição precisa ser e deseja se tornar em 2030;
- descentralização dos processos decisórios ou

empowerment que contribui para acelerar o processo de tomada de decisão, além de valorizar e motivar os liderados, que se veem comprometidos ao processo, possibilitando aos líderes estratégicos do EB dedicar tempo e esforço às tarefas mais relevantes relacionadas ao processo de transformação da Força;

- coragem para decidir mesmo com riscos pessoal e organizacional, assumindo a responsabilidade por sua atitude, contribuindo, com isso, para motivar, influenciar e engajar os subordinados no processo de transformação da Força;

- compromisso com as peculiaridades da liderança transformacional, onde o líder aponta estado final desejado da organização e ao mesmo tempo supre as necessidades dos liderados, para que estes possam atingir os objetivos que efetivarão a transformação da Força; e

- negociação, que consiste na capacidade de os líderes estratégicos do EB manterem uma clara ideia dos objetivos que pretendem alcançar nas diversas etapas do processo de transformação da Força, enquanto expressam suas posições sobre questões essenciais relacionadas às necessidades do Exército, com o propósito de obter o compromisso da outra parte na busca de uma solução conjunta, não obstante o grau de diferença em interesses, valores ou crenças.

A qualificação da superação exigirá dos líderes estratégicos do EB a capacidade de aprender com o passado, não se conformar com o presente e desafiar o futuro. A essa qualificação estão vinculadas a:

- iniciativa, que consiste na capacidade de os líderes estratégicos da Força serem proativos, agindo sempre antes dos acontecimentos e não em resposta a eles, uma vez que a efetividade operacional da Força, idealizada com o processo de transformação do Exército, só poderá ser alcançada por líderes capacitados e estimulados a agir com o grau de iniciativa que seja capaz de superar todos os obstáculos;

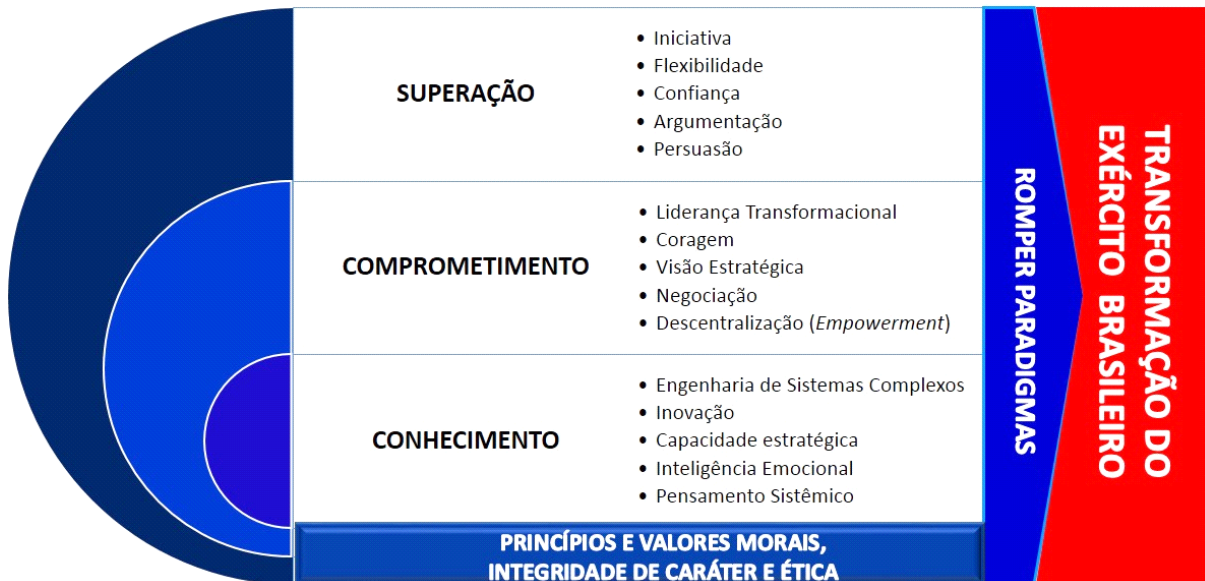
- flexibilidade para realizar mudanças naquilo que for pertinente, a fim de superar as ameaças ao bom andamento do processo de transformação da Força e alcançar as metas estabelecidas em função do cenário concebido para 2030;

- confiança, que se baseia na crença em si mesmo, no Exército e na realização dos objetivos determinados no processo de transformação da Força. É por meio da confiança que os líderes estratégicos superam as críticas em função das discordâncias que surgem por conta das incertezas que caracterizam o ambiente estratégico; e

- habilidade de argumentação e a capacidade de persuadir, competências necessárias para que os líderes possam influenciar outros atores com suas opiniões e visões. Por meio da coerência, da lógica e do uso de dados concretos, como instrumentos de persuasão, a liderança estratégica do Exército conseguirá cooptar à sua causa, importantes atores do público interno e externo, responsáveis por gerenciar recursos de toda ordem necessários para a superação de diversos óbices à implementação do

⁹ Na linguagem de projetos, essa autoridade é chamada de *sponsor*, *patrocinador*. No EB, autoridade patrocinadora é quem controla e aloca os principais recursos humanos, materiais e financeiros para o projeto. É quem defende o projeto dentro e fora da organização, buscando apoio e complementando os meios necessários. Exerce a liderança estratégica de todo o processo, motivando as pessoas (BRASIL, 2013b).

Figura 5. Retrato do perfil dos líderes estratégicos do EB em seu processo de transformação.



Fonte: Elaboração própria.

processo de transformação da Força.

Sendo assim, à luz do que foi pesquisado, é lícito inferir que o retrato do perfil dos líderes estratégicos do EB, em seu processo de transformação, pode ser sintetizado em três grandes áreas de qualificações integradas por um conjunto de competências, ambas alicerçadas sobre os princípios e valores morais, a integridade de caráter e a ética, como competências do retrato moral do líder estratégico, conforme está ilustrado na Figura 5.

Do exposto, pode-se afirmar que o conhecimento, o comprometimento e o espírito de superação são qualificações, inter-relacionadas e integradas às competências anteriormente apresentadas, vitais para que os líderes estratégicos do EB possam implantar o processo de transformação da Força até 2030, em meio a um ambiente, cujo cenário se caracteriza pela incerteza, imprevisibilidade, volatilidade e ambiguidade em todos os aspectos.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O processo de transformação do Exército foi concebido com o propósito de reestruturar, reorganizar e reorientar a Força, com vistas a desenvolver as capacitações necessárias para cumprir, com eficácia e eficiência, a sua missão e destinação constitucional, assegurando-lhe autonomia operacional para defender os interesses do Brasil e da sociedade brasileira num mundo totalmente globalizado.

Em uma instituição complexa, como o EB, é desejável que os seus líderes estratégicos, os oficiais gerais, tenham idiossincrasias diferenciadas em termos de competências nas diversas áreas e sejam habilidosos em tratar questões que caracterizam mudanças na Organização em meio a um ambiente volátil, incerto,

imprevisível e ambíguo, como o estratégico.

Como os verdadeiros empreendedores do processo de transformação, esses líderes sabem que a renovação da mente, tanto do público interno quanto do externo, é primordial para transformá-la. Mudar mentes e romper com paradigmas exige perseverança e demanda um perfil agregado de conjuntos de qualificações, habilidades e competências profissionais e pessoais próprias do líder neste nível.

Assim sendo, os dados coletados na pesquisa realizada e que, posteriormente, foram complementados pelo questionário de pesquisa respondido por 96 especialistas em assuntos de liderança estratégica, apontaram que o perfil dos líderes estratégicos do Exército Brasileiro em seu processo de transformação deve ser integrado por quinze competências essenciais, sintetizadas em três grandes áreas de qualificações, alicerçadas sobre os princípios e valores morais, a integridade de caráter e a ética, como competências do retrato moral do líder.

As qualificações e respectivas competências evidenciadas foram, primeiramente, a qualificação do conhecimento expressa pela capacidade para gerenciar processos utilizando ferramentas de Engenharia de Sistemas Complexos; capacidade de inovação; capacidade de agir com Inteligência Emocional sobre grupos; capacidade estratégica para gerenciar diversificadas questões e complexos problemas; e capacidade de pensar sistemicamente.

Em segundo lugar pela qualificação do comprometimento, que ficou caracterizada pela habilidade de exercer liderança transformacional; coragem; visão estratégica; habilidade de negociação; e descentralização ou *empowerment*.

E, finalmente, pela qualificação da superação traduzida pelas competências da iniciativa; flexibilidade;

confiança; capacidade de argumentação; e capacidade de persuasão.

Consequentemente, os resultados apresentados neste artigo tornam-se legados que podem contribuir para aperfeiçoamento da doutrina de liderança da Força, constante no Manual Liderança Militar (BRASIL, 2011a), e otimizar as habilidades profissionais dos atuais líderes estratégicos da Instituição. Permite ainda levantar o retrato do perfil que os líderes estratégicos do futuro deverão evidenciar, servindo, portanto, de subsídio para a seleção desses líderes por parte do Alto-Comando do Exército, sobretudo, no processo de escolha à promoção de oficiais aos cargos de generais.

A pesquisa evidenciou também que, por conta das peculiaridades que caracterizam o ambiente estratégico, os líderes que atuam neste nível muitas vezes necessitam tomar decisões sem o nítido discernimento de toda situação e dos respectivos riscos a ela associados. Portanto, as competências apresentadas revelam-se como habilidades imprescindíveis para que os líderes estratégicos do EB possam decidir com prudência e, assim, conduzir o processo de transformação com eficiência.

Um assunto que não foi discutido no presente trabalho, mas fundamental para o êxito do processo de transformação e Gestão de Ciclo de Vida de Projeto de Força, é a influência da gestão do conhecimento¹⁰ nas diversas etapas e no gerenciamento de riscos de todo processo (DAVENPORT; PRUSAK, 1998, p. 6; ESTADOS UNIDOS, 2008; EURE, 2009 apud LOPES, 2013a; LOPES, 2013b). Em função disso, propõe-se que seja pesquisado qual o papel dos líderes estratégicos na citada gestão durante a implantação do processo de transformação e os seus impactos sobre o referido Projeto de Força.

Finalmente, os líderes estratégicos do EB são os responsáveis por conduzir a Força para o estado final desejado em 2030, para isso deve agir na cultura organizacional; alocar recursos de toda a ordem; implementar políticas e estratégias, visando a maximizar os pontos fortes e otimizar os fracos; estabelecer o consenso dentro e fora da Organização; enfim, trabalhar com perseverança, para potencializar as oportunidades, neutralizar as ameaças e convencer as pessoas em funções chave sobre o que querem para a Instituição na atualidade e no futuro. Os líderes estratégicos do EB são os autênticos indutores do processo de transformação da Força, sem a competente ação de cada um deles, é impossível transformar.

¹⁰ Segundo Davenport e Prusak (1998, p.6), a gestão do conhecimento consiste no conjunto de processos que orienta a criação, disseminação e utilização do conhecimento para atingir plenamente os objetivos da organização. Para o Exército Estadunidense, a gestão do conhecimento é a disciplina que promove uma abordagem integrada para identificar, criar, avaliar, compartilhar e recuperar ativos de conhecimento tácito e explícito de uma organização para atender aos objetivos da missão (ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA, 2008; LOPES, 2013a). Assim, a gestão do conhecimento nada mais é do que a conexão daqueles que sabem com aqueles que precisam saber (o quê – o porquê – quem – como), utilizando a transferência de conhecimento de um-para-muitos em toda a organização (EURE, 2009).

REFERÊNCIAS

ALCARAZ, R. **Liderança Estratégica**. [S. l.] : [s. n.], 2010. Disponível em: <<http://pbrasil.wordpress.com/2010/06/12/lideranca-estrategica/>>. Acesso em: 30 abr. 2013.

ÁVILA, G. M.; BALCEIRO, R. B. A Gestão de pessoas para o profissional do conhecimento. In: KMBRASIL, 2003, SÃO PAULO. **Anais...** São Paulo: KMBRASIL, 2003. Disponível em: <<http://portal.crie.coppe.ufrj.br/portal/data/documents/storedDocuments/%7B93787CAE-E94C-45C7-992B-9403F6F40836%7D/%7BBE80C20F-74DA-4726-A1E8-D83D77C323EB%7D/AGestaoDePessoasParaOProfissionalDoConhecimento.pdf>> Acesso em: 9 jul. 2013.

BAHIA, F. D. **Gestão de Projetos**: coletânea de material didático. Rio de Janeiro: FGV, 2013.

BRAGA, L. C. N. **A Liderança Estratégica no Exército Brasileiro aplicada no Processo de Transformação da Instituição**. 2012. 49 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Política, Estratégia e Alta administração do Exército)– Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2012.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 11 mar. 13.

BRASIL. **Decreto-lei nº 6.703, de 18 de dezembro de 2008**. Aprova a Estratégia Nacional de Defesa e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República 2008a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/Decreto/D6703.htm>. Acesso em: 15 fev. 2013

BRASIL. Exército. **Manual de Transformação: o Processo de Transformação do Exército**. 3. ed. Brasília, DF: Estado-Maior do Exército, 2010. Disponível em: <http://www.eb.mil.br/c/document_library/get_file?uuid=18d47a84-99ac-45d3-b7d5-f37c9b5e53dc&groupId=1094704>. Acesso em: 15 fev. 2013.

_____. **Manual de Campanha C 20-10: liderança militar**. Aprovado pela Portaria nº 102-EME, de 24 de agosto de 2011. 2. ed. Brasília, DF: EGGCF, 2011a.

_____. **Missão e Visão de futuro**. Brasília, DF: Exército Brasileiro, 2013. Disponível em: <<http://www.exercito.gov.br/web/guest/missao-e-visao-de-futuro>>. Acesso em: 31 mar. 2013.

_____. Portaria nº 09-EME, de 16 de fevereiro de 2011. Diretrizes de elaboração do Projeto de Força do Exército (PROFORÇA). **Boletim do Exército**, Brasília DF, n. 8, p. 20, 25 de fevereiro de 2011d.

_____. Portaria nº 104, de 14 de fevereiro de 2011. Criação do Projeto de Força do Exército (PROFORÇA). **Boletim do Exército**, Brasília, DF, n. 7, p.8, 18 fev. 2011b.

_____. Portaria nº 133, de 28 de fevereiro de 2012. Atualização da Diretriz de implantação do Projeto de Força do Exército (PROFORÇA). **Boletim Especial do Exército**, Brasília DF, n. 1, p. 4, 2 de março de 2012.

_____. **Projeto de Força do Exército Brasileiro: PROFORÇA**. Reservado. Brasília, DF: Estado-Maior do Exército, 2011c.

_____. **SIPLEX I: missão do Exército**. Brasília, DF: Exército Brasileiro, 2011e.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Manual de Abreviaturas, Siglas, Símbolos e Convenções Cartográficas das Forças Armadas**. MD33-M-02. Aprovado pela Portaria Normativa nº 513/EMD/MD, de 26 de março de 2008. 3. ed. Brasília, DF: Ministério da Defesa, 2008b.

CASTRO, P. C. Liderança Militar Estratégica: experiências e reflexões. **Military Review**, [S. l.], maio/jun., p. 2-8, 2012. Disponível em: <http://usacac.army.mil/CAC2/MilitaryReview/Archives/Portuguese/MilitaryReview_20120630_art004POR.pdf>. Acesso em: 14 fev. 2013.

COSTA, C. H. T. **A Liderança Estratégica no Exército Brasileiro e seus reflexos no atual Processo de Transformação da Instituição**. 2011. 76 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Política, Estratégia e Alta administração do Exército) – Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2011.

DAVENPORT, T. H., PRUSAK, L. **Conhecimento empresarial**. Rio de Janeiro: Campus, 1998.

DIAS, M. A. S. **Liderança Estratégica: reacção face à mudança e orientação dos comportamentos dos líderes**. 2010. 75 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Empresariais) – Instituto Superior de Economia e Gestão, Universidade Técnica de Lisboa, Lisboa, 2010.

DICIONÁRIO PRIBERAM DA LÍNGUA PORTUGUESA. **Perfil**. [S. l.]: Priberam Informática S.A., 2012. Disponível em: <<http://www.priberam.pt/dlpo/Default.aspx?pal=perfil>>. Acesso em: 28 abr. 2013.

ESTADOS UNIDOS. Army. Department of Command, Leadership, and Management. **DCLM: Strategic Leadership Primer**. Carlisle Barracks: U. S. Army War College, 1998.

_____. **Army Knowledge Management and Information Technology (AR 25-1, US Army)**. Washington DC: U. S. Army, 2008.

EURE, R. G. **Knowledge Management (KM): as an Integral Component of Systems Engineering**. [S. l.]:

INCOSE, 2009.

FERREIRA, A. B. H. (Ed.). **Dicionário Aurélio Básico da língua portuguesa**. São Paulo: Folha de São Paulo, 1995.

GONÇALVES, R. A. **Análise comparativa da liderança exercida por pessoas que não ocupam cargo de chefia nos ambientes militar e empresarial**. 2005. 110 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Ciências Militares) – Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2005.

GUILLOT, W. M. Liderança estratégica: o desafio de definir. **Air and Space Power Journal** em português, [S. l.], 1. trim. 2004. Não paginado. Disponível em: <<http://www.airpower.au.af.mil/apjinternational/apj-p/2004/1tri04/guillot.html>>. Acesso em: 30 abr. 2013.

DICIONÁRIO AULETE. **Perfil**. [S. l.]: Lexikon Editora Digital, 2013. Disponível em: <<http://aulete.uol.com.br/perfil#ixzz2RmhwbU3m>>. Acesso em: 28 abr. 2013.

JONES, A. J. **A educação dos líderes**. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1942.

KINNI, T. B.; KINNI, D. **MacArthur: lições de estratégia e de liderança**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 2008.

LOPES, E. G. A conexão entre estratégia e conhecimento na criação de vantagens competitivas sustentáveis: uma nova forma de organizar os contextos capacitantes. In: ENCONTRO DE ESTUDOS ESTRATÉGICOS, 6., 2013, Bento Gonçalves. **Anais...**. ANPAD: Bento Gonçalves, 2013a.

_____. Gestão do Conhecimento no Departamento de educação e Cultura do Exército. In: ENCONTRO DE ITAIPAVA, 4., 2013, Itaipava. **Palestras...** Itaipava: DECEX, 2013b.

MACEDO, J. L. **Liderança: um estudo de caso sobre o papel dos gerentes na difícil tarefa de influenciar os recursos humanos de uma Organização**. 2006. 68 f. Dissertação (Mestrado em Gestão e Estratégia em Negócios) – Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, 2006.

MACHADO FILHO, A. C. Liderança Estratégica. Palestra realizada em 21 de fevereiro de 2013. In: CURSO DE POLÍTICA, ESTRATÉGIA E ALTA ADMINISTRAÇÃO DO EXÉRCITO, 2013, Rio de Janeiro. **Palestras...** Rio de Janeiro: ECEME, 2013.

MAYER, S. J. O Sistema de Ciência e Tecnologia e o Processo de Transformação do Exército: uma visão. Palestra realizada em 18 de julho de 2013. In: CURSO DE POLÍTICA, ESTRATÉGIA E ALTA ADMINISTRAÇÃO DO EXÉRCITO, 2013, Rio de Janeiro. **Palestras...** Rio de Janeiro: ECEME, 2013.

MESQUITA, T. K. **A atuação da Liderança Estratégica do Exército Brasileiro na Segurança e Defesa do Espaço Cibernético Nacional**. 2012. 93 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Ciências Militares)- Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2012.

MOTA, R. M. A Gestão da Inovação e Transformação do Exército. **Coleção Meira Mattos**: revista das Ciências Militares, Rio de Janeiro, v.1, n. 24, p. 1-19, 2011. Disponível em: <<http://www.eceme.ensino.eb.br/meiramattos/index.php/RMM/article/view/78/105>>. Acesso em: 31 mar. 2013.

MUNROE, M. O propósito da liderança servidora: parte I. In: CONGRESSO DA ESCOLA DE LÍDERES DA ASSOCIAÇÃO VITÓRIA EM CRISTO, I, 2009, Águas de Lindóia, . **Anais...** Águas de Lindóia: Editora Central Gospel, 2009. Não paginado.

PEREIRA, M. M. **A Liderança Estratégica do Exército**: os imperativos da atualidade e a Estratégia Nacional de Defesa. 2011. 46 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Ciências Militares)- Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2011.

PERI, E. M. **Diretriz Geral do Comandante do Exército para o período de 2011-2014**. Disponível em: <http://www.exercito.gov.br/c/document_library/get_file?uuid=10f67ae5-35f3-44ad-84aa-76b0e16f546c&groupId=10138>. Acesso em: 15 fev. 2013.

PINTO, A. F. C. M. **Metodologia do Trabalho Científico**: planejamento, estrutura e apresentação de trabalhos acadêmicos, segundo as normas da ABNT. Belo Horizonte: PUC MINAS, 2010. Disponível em: <<http://www.iceg.pucminas.br/ApostilaMetdologiaCientificaAdministracao.pdf>>. Acesso em: 30 jul. 2013.

RIBEIRO, T. L. **Os Impactos da Estratégia Nacional de Defesa sobre a Liderança Estratégica no Exército**. 2010. 204 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Ciências Militares)- Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2010.

SARMENTO, J. P. **Gerência de projetos do "Project Management Institute" aplicada à transformação do Exército**. 2004. 162 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Ciências Militares) – Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2004.

SHEDD, R. P. **Bíblia Shedd**. Tradução João Ferreira de Almeida. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: Vida Nova; Barueri: Sociedade Bíblica do Brasil, 1997.

SIENA, O. **Metodologia da pesquisa científica**: elementos para elaboração e apresentação de

trabalhos acadêmicos. Porto Velho: [s.n.], 2007. Disponível em: <http://gephishnop.weebly.com/uploads/2/3/9/6/23969914/metodologia_da_pesquisa_cientifica_elementos_para_elaboracao_e_apresentacao_de_trabalhos_academicos.pdf>. Acesso em: 3 abr. 2013.

SILVA, J. M. R. **Liderança estratégica no Exército Brasileiro**: considerações a respeito das competências individuais e comuns após a edição da Estratégia Nacional de Defesa. 2011. 76 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Política, Estratégia e Administração Militar)- Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2011.

SILVA, M. R. J. D. O valor da liderança estratégica para a disseminação da cultura organizacional: caso ABN AMRO REAL. In: CONGRESSO VIRTUAL DE BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO. 2004, [S. I.]. **Anais...** [S. I.]: Convibra, 2004. Disponível em: <<http://www.convibra.org/2004/pdf/169.pdf>>. Acesso em: 3 abr. 2013.

SILVA, O. **Liderança Estratégica**. Palestra realizada em 1º de julho de 2013. In: CURSO SUPERIOR DE DEFESA, I., 2013, Rio de Janeiro. **Palestras...** Rio de Janeiro: Escola de Guerra Naval, 2013.

THIRY-CHERQUES, H. R. Pierre Bourdieu: A teoria na prática. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 40, n. 1, p. 27-56. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/issue/view/762>>. Acesso em: 3 abr. 2013.

TRINDADE, V. S. O processo de transformação do Exército. In: SIMPÓSIO INTERDISCIPLINAR DE CIÊNCIAS APLICADAS À ATIVIDADE MILITAR, 2., 2010, Salvador. **Anais...** Salvador: EsAEx, 2010.

VASCONCELOS, E. **Atuação do Banco Central do Brasil e Perspectivas Econômicas**. Palestra realizada em 5 de julho de 2013. In: CURSO SUPERIOR DE DEFESA, I., 2013, Rio de Janeiro. **Palestras...** Rio de Janeiro: Escola de Guerra Naval, 2013.

VERGARA, S. C. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. São Paulo: Atlas, 2000.

VILLAÇA, S. P. **O perfil do líder do século XXI**: estudo de caso em uma instituição de ensino. 2002. 116 fl. Dissertação (Mestrado em Sistema de Gestão) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2002.

Recebido em 02 de outubro de 2013
Aprovado em 10 de julho de 2015

THE PROFILE OF THE STRATEGIC LEADERS OF THE BRAZILIAN ARMY IN ITS PROCESS OF TRANSFORMATION

O PERFIL DOS LÍDERES ESTRATÉGICOS DO EXÉRCITO BRASILEIRO EM SEU PROCESSO DE TRANSFORMAÇÃO

EL PERFIL DE LOS LÍDERES ESTRATÉGICOS DEL EJÉRCITO BRASILEÑO EN SU PROCESO DE TRANSFORMACIÓN

MARCOS PEÇANHA DA CRUZ¹

ABSTRACT

The purpose of this article is to present the profile Brazilian Army (EB) strategic leaders should demonstrate while engaged in the development and implementation of the process of Force transformation. In terms of methodology, information on the subject was collected in articles, specialized websites and papers. An opinion poll was also conducted among Brazilian Army (DB) generals and colonels, specializing in strategic leadership, to assess the key leadership competencies the profile of the Brazilian Army (EB) should include in order to carry the Transformation forward. The answers provided by the specialists were added to collected data, and thus contributed to the end result of our work, where the profile of the strategic leaders of the EB, in its process of transformation, can be summarized in three large areas of qualification that are integrated and interrelated to a set of fifteen core competencies built upon moral principles and values, integrity of character and ethics, as competencies that depict the moral profile of strategic leaders. Last, it was concluded that this work can contribute to perfect the skills of the current strategic leaders of the Institution, and enables an assessment of the profile of future leaders, once strategic leaders are the actual drivers of the process of transformation and, without effective action by each one of them, transformation is unfeasible.

Keywords: Profile. Strategic leadership. Strategic environment.. Process of transformation. Brazilian Army.

RESUMO

O presente artigo tem o objetivo de apresentar o perfil que os líderes estratégicos do Exército Brasileiro (EB) devem evidenciar na condução e implantação do processo de transformação da Força. Metodologicamente, procedeu-se a coleta do material sobre o assunto em artigos, sites especializados e monografias. Foi dirigida, também, uma pesquisa de opinião a oficiais gerais e coronéis do EB, especialistas em liderança estratégica, a fim de levantar as principais competências que devem compor o perfil dos líderes estratégicos do EB para a condução da Transformação. As respostas dos especialistas foram integradas aos dados coletados e contribuíram para se chegar ao resultado final do trabalho, onde o perfil dos líderes estratégicos do EB, em seu processo de transformação, pode ser sintetizado em três grandes áreas de qualificação integradas e inter-relacionadas a um conjunto de quinze competências, alicerçadas sobre os princípios e valores morais, a integridade de caráter e a ética, como competências do retrato moral do líder estratégico. Por fim, concluiu-se que o trabalho é útil para o aprimoramento das habilidades dos atuais líderes estratégicos da Instituição e permite levantar o retrato do perfil dos líderes do futuro, uma vez que os líderes estratégicos são os autênticos indutores do processo de transformação, pois, sem a competente ação de cada um deles, é impossível transformar.

Palavras-chave: Perfil. Liderança estratégica. Ambiente estratégico. Processo de transformação. Exército Brasileiro.

RESUMEN

El presente artículo tiene por objeto presentar el perfil que los líderes estratégicos del Ejército Brasileño (EB) deben mostrar en la conducción e implantación del proceso de transformación de la Fuerza Armada. Para ello se ha procedido, de forma metodológica, a la recopilación de material sobre el asunto en artículos, sitios web especializados y monografías. Asimismo, se realizó una encuesta de opinión dirigida a oficiales generales y coroneles del EB —especialistas en liderazgo estratégico— con el fin de conocer las principales competencias que deben componer el perfil de los líderes estratégicos del EB para conducir la transformación. Las respuestas de los especialistas se integraron a los datos recopilados y contribuyeron para llegar al resultado final del trabajo, con el perfil de los líderes estratégicos del EB, en su proceso de transformación, sintetizados en tres grandes áreas de cualificación integradas e interrelacionadas a un conjunto de quince competencias del retrato moral del líder estratégico, basadas en principios y valores morales, integridad de carácter y ética. Por último, se concluye que el trabajo es útil para mejorar las habilidades de los actuales líderes estratégicos de la Institución y permitir obtener el retrato del perfil de los líderes del futuro, ya que los líderes estratégicos son los auténticos inductores del proceso de transformación, pues sin la competente acción de cada uno de ellos, es imposible transformar.

Palabras clave: Perfil. Liderazgo estratégico. Ambiente estratégico. Proceso de transformación. Ejército Brasileño.

¹ Ministry of Defense, Brasília - DF, Brasil

E-mail: <celpecanha@gmail.com>

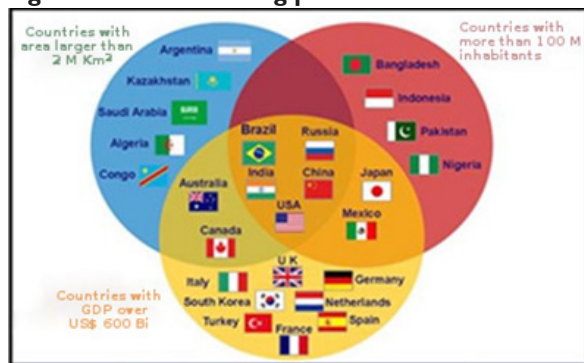
Master's Degree (ECEME) and Doctor's Degree (Department of Education and

Culture of the Brazilian Army) in Military Sciences

I INTRODUCTION

The world is in a constant process of change that leads to diffuse strategic scenarios, thus generating uncertainty and insecurity. Prospective analyses and trends place Brazil among the ten largest economies in the world, already in this new decade, and having acquired a more relevant political status, in the International System, by 2030. Till then, independent from having or not reached the condition of permanent member of the United Nations Security Council, for its geopolitical and strategic projection in the world, Brazil will be at the same level of the leading global players (TRINDADE, 2010, p. 1-2).

Figure 1. Brazil's landing position



Source: Vasconcelos (2013).

In face of this scenario, the question that naturally comes to mind is if the Brazilian Army (EB) has the capabilities needed to empower the Country to uphold its decisions, support its foreign policy and safeguard the Brazilian interests in the international scenario (COSTA, 2011, p. 10; BRASIL, 2008b, p. 169). In other words, the Army needs to become a Force suited to the political-strategic prominence status of Brazil and prepared to face the challenges this uncertain future has in store.

The process of transformation is a consequence of this diagnostic that has led to the conclusion that the Army lacks a capacity compatible with the quick evolution of this political-strategic prominence Brazil has achieved. It was also evidenced that by itself Force modernization would not be enough to meet the requirements of the existing scenario, leading the strategic decision makers to engage in a much broader process of change, the Institution has named Transformation (BRASIL, 2010, p.11).

In other words, most of all, the Transformation has its origins in the need to take the EB of the Industrial Era into the Knowledge Era. According to this vision, the key challenge strategic leaders need to face is to make this arduous task, which involves a complex planning process that will drive integrated sets of strategic actions, effectively contributing to the sought Transformation, that is, to the design and in the evolution of a Force that will be

called to act in the scenario envisaged for 2030.

Consequently, the time has come to think about the type of profile these leaders must evidence, if this objective is to be effectively reached, and this is the key issue approached in this article.

It must also be noted that the approach to the profile of strategic leaders that will be investigated is based on the following definition of profile: "description or information about the characteristics of individuals, especially the professional ones; as well as, the description or depiction, in quick strokes, of the moral portrait [...] of a person"². These professional characteristics were translated into competencies. According to Ferreira (1995, p. 353), competency comes from the Latin word *competentia*, and means "a quality of a person capable of examining and solving a certain issue, doing a certain thing, capacity, skill, aptitude and integrity". Silva J. (2011, p. 19) stated that to the Brazilian Army, competency is the "the knowledge, skills and attitudes expressed and evidenced when performing a task". Ávila e Balceiro (2003, p. 6) affirmed that the concept of competency is closely related to qualification and with the tasks performed by an individual, so that, when applied to the present subject, it is translated in the ability leaders need to have to be able to simultaneously and in an interrelated manner mobilize, knowledge, skills, attitudes, values and experiences.

Based on these considerations, for the purposes of this article profile is the set of competencies, skills or professional qualifications and the image leaders need to evidence in performing the assigned duties, to decide and to act at the strategic level.

Thus, the key objective of this article is to present the profile the strategic leaders of the Army need to evidence, in order to be able, while exercising strategic leadership, to conduct and implement the process of Force transformation.

2 DEVELOPMENT

2.1 Theoretical basis

2.1.1 The process of Brazilian Army transformation

According to Castells (1996 apud MOTA, 2011, p. 1), the growing and current pace of technological development has been spreading across all sectors of endeavors, generating almost instant flows of information and capital that have become the most dynamic sectors of global economy, marking what is now called the "Era of Knowledge", "Information Era", "Networked Society" or "Knowledge Society". This development appears as

² The definition of profile presented here is available at:

a. <<http://www.priberam.pt/dlpo/Default.aspx?pal=perfil>>. Accessed on: Apr 28, 2013.

b. <<http://aulete.uol.com.br/perfil#ixzz2RmhwbU3m>>. Accessed on: Apr 28, 2013.

an element of rupture or marked difference relatively to the preceding standards of the Industrial Era (LASTRES; ALBAGALI, 1999 apud MESQUITA, 2012, p. 27).

In this sense, relying on by such technological breakthroughs, the global economy acquired unprecedented dynamics, while at the same time evidencing to have brought in new elements of uncertainty and instability. The technological revolution that is now in progress leads to a faster pace of sector dynamics and to easier access to state-of-the-art technologies, thus contributing to the universalization of the threats to peace and to international security, to make them stronger (BRASIL, 2010, p. 7).

In order to face such challenges and threats, that tend to increase in the future, Brazil intends to develop its own methodology to transform its Armed Forces (FA), making them ready to promptly respond to the needs imposed by the current global scenario (SARMENTO, 2004, p. 136). This political will was to become a reality on December 18, 2008, when the President of the Republic signed the first edition of the National Defense Strategy - END (BRASIL, 2008a, p. 5).

The END appeared, then, with the purpose of making Brazilian society aware of the need for further involvement in defense-related matters, encouraged new demands and approaches to defense-related matters and created favorable opportunities to trigger the necessary transformation of the Armed Forces.

Thus, the END provided that, within a term of six months, each one of the Armed Forces was to prepare an Equipment and Coordination Plan. A major opportunity then came up, but it also represented one of the major challenges ever faced by the Institution, since from the Ground Force 1990 (FT 90)³ up to END ratification, the Brazilian Army had never planned changes of similar reach and significance (RIBEIRO, 2010, p. 187).

In his definition of what an actual transformation means, Sarmento (2004) offers an improved view of the complex challenges the Force will have to overcome.

In these moments, therefore, the Armed Forces are reconsidered in their full extent, their philosophy and their systems. This process was named Transformation. Transformation means to provide a new shape, feature or character to; to change, modify, transfigure. It is a concept that transcends mere of state-of-the-art technology to be used against a potential enemy. It means to break paradigms, to apply military power with novel nuances, but without losing its millennium-old concepts. The decision to transform involves an in depth work of acculturation.

³ The FT-90 was the broadest project of modernization of the Army since World War II. The project was designed by Minister Leônidas Pires Gonçalves, in the nineties, and comprised, among other actions, modification and standardization of new uniforms, the enlargement of the Agulhas Negras Military Academy, procurement of defense products, construction and refurbishment of barracks and the establishment of the Army Aviation (RIBEIRO, 2010, p.51).

And, undoubtedly people react strongly to culture changes. The inner core of the Transformation is based on this understanding. (SARMENTO, 2004, p. 128).

According to Pereira (2011, p. 43), the process of Army transformation resulted from studies, diagnostics, formulations and perceptions that came from the Army Joint Chiefs of Staff (EME), and initially resulted in the Strong Arm Strategy and several discussions, while working on the END and the revision of the Army Strategic Planning System (SIPLEX 2011/2014). This stage was critical to the strategic decision makers of the Army, as they grasped that the "Modernization" of the Force", included in the 2009 Strong Arm Strategy (EBF/2009), was incipient and the existing scenario required a much broader process of change.

The diagnostic of the Brazilian Army, carried out in the years 2009/2010, revealed the existence of critical issues that represented constraints to the evolution sought in the EBF/2009. It was also concluded that the projects that were part of the EBF/2009 resulted in modernizations, but the necessary institutional transformation leading to the development of new capabilities that would enable the achievement of new missions, or performance of new combat functions, was missing. Modernization impacts the physical structures of the Force, pulling it from the past to the present; but transformation is a radical change that transforms concepts - such as doctrine, management, the desirable profile of the military, etc. - propelling the Force into the future and speeding up the process of Brazilian Army evolution (BRASIL, 2011a, p. 13).

Once the path to be followed had been chosen, a comprehensive scope debate was initiated by the Army Command with a diversified group of sources, comprising active service and retired officers, officers of friendly nations, civilians and specialists in a full range of sectors with the purpose of looking for solutions to supplement the concepts formulated by the General Managing Body of the Force (ODG), the EME, which is in charge of carrying out Brazilian Army transformation. The key focus of these initiatives was to review the structures and the organization, assess costs and design projects in order to redirect and prepare the Force for the Future (RIBEIRO, 2010, p.188).

It was at the 268th meeting of the High Command of the Army, held on May 20, 2010, that the process of Army transformation was formally launched. The then Chairman of the Chiefs of Staff of the Army remarked that the leaders and those led by them in all sectors of the Army would be indispensable in order to achieve the depth and the amplitude that were critical if success was to be achieved and set objectives reached (COSTA, 2011, p. 53).

On the occasion, it was decided that the Transformation was to be carried out based on seven Transformation Vectors (VT)⁴ that contributed to the development of the various efforts in specific areas, corresponding to the critical points or "bottlenecks" detected by the diagnostics that had been produced.

According to Pereira (2011, p. 43), the actions related to the implementation of the process of transformation of the Army should be completed in 2015, and their chief purpose is to create conditions to increase the operational capacity of the Force, rendering it strong enough to uphold the decisions made by the Country in the international scenario.

While the work on the Transformation Vectors was in progress, the Force Command evidenced the need to create a Force Project establishing goals and guidelines for the current vectors. This initiative contributed to the synergy of the efforts then in progress, enabling effective results to be achieved already in the initial stage of implementation of the process of transformation.

Once the National Defense Strategy was ratified, consistent planning was consolidated in the Strong Arm Strategy. Now that the situation analysis has been up dated, actions must be redefined and the main effort focused. It was in this context that the Brazilian Army Force Project (PROFORÇA) was created, where our priority objectives are identified and broken down into target phases, according to the 2015, 2022 and 2030 time horizons (BRASIL, 2011a, p. 1).

The Brazilian Army Force Project (PROFORÇA) was then designed to produce a concept for Brazilian Army evolution, with a time horizon going up to 2030, with intermediary targets in 2015 and 2022, and also to steer the process of transformation, which is now in progress in the Institution (BRASIL, 2011b, p. 8).

The guideline that was to regulate and guide the design of the PROFORÇA project was approved by the Brazilian Army Joint Chiefs of Staff on February 16, 2011 (BRASIL, 2011c, p. 20). However, in the following year, the Army Command determined that the EME was to have this guideline for the implementation of the process of transformation updated until March 30, 2012, which instead of carrying on the process based on the seven VT, would now adopt nine VTs⁵ (BRASIL, 2012, p.4), as shown in Figure 2.

Costa (2011, p. 56) also underlines that the products of the PROFORÇA are the guidelines for the strategic design of the EB; the new articulation and structure of the Ground Force; the new capabilities, listed for each one of the missions of the EB; the guidelines for each one of the VTs; the guidelines for the future Basic Organization of the Army; and the guidance for the integration to the SIPLEX, once the SIPLEX, will be the tool the EME will use to implement all Project phases.

Thus, based on the considerations above, it can be inferred that the strategic leaders of the EB will need to evidence a profile that will enable them to lead a complex and long term process, such as the process of transformation of the Force, set up in a scenario defined as volatile, uncertain, unpredictable and ambiguous.

Figure 2. The PROFORÇA Transformations



Source: Mayer (2013), adapted by the author

4 As conceived in 2009, the seven Transformation Vectors were: I- Doctrine; II- Preparation and Use; III- Education and Culture; IV- Human Resources Management; V- Current and Strategic Management; VI- Materials S&T and Modernization; and VII- Logistics (BRASIL, 2010, p.31).

5 The nine Vectors established by the new PROFORÇA guidelines are the following I- Science and Technology; II- Doctrine; III- Education and Culture; IV- Engineering; V- Management; VI- Human Resources; VII- Logistics; VIII- Preparation and Use; and IX- Budget and Finance.

2.1.2 Strategic Leadership

The strategic leadership is developed at the levels in charge of establishing the policy and the strategy of an organization, and it is, therefore, typical of the strategic echelons, composed of the individuals responsible for directing the higher destiny of the institution (MACEDO, 2006, p. 10).

Ozires Silva, the former Minister of State (2013), defined strategic leadership as the set of methods and processes whereby visions are created to enable an enterprise or organization to motivate its team and convey to all an intent, an aspiration, as well as to share an objective and to implement the actions required to accomplish the goal that has been set by the organization.

According to Army General Adhemar Machado Filho (2013), Command is not an abstract art, it is actually contextual and depends on the existing circumstances. Hence, the actual exercise of strategic leadership requires command and presence actions, associated to dialogue, and are critical to strengthen relationships inside and outside the organization, because no relationship is fully ready when it is born.

The United States Army defines strategic leadership as the process employed to influence the achievement of a desirable and clearly understood vision of the future, acting on the organizational culture, allocating resources and providing guidance, by means of policies and guidelines and by creating consensus in a volatile, uncertain, complex and ambiguous global environment, marked by opportunities and threats (UNITED STATES, 1998).

Aware of the needs and objectives of the Army, the strategic leaders of the United States strive to convince personnel in key positions of what they want for the Force right now and in the future. To the United States of America those are the most significant personal skills to be found in its leaders: communication, dialogue, ability to obtain consensus and team or staff formation (COSTA, 2011, p. 18).

These definitions and concepts indicate how the strategic leaders will develop the art of leading their organizations, without, however, losing sight of principles and values, once the essence of military leadership, at the strategic level, is above all oriented by this premise (CASTRO, 2012, p. 5).

In referring to principles and values General MacArthur says that before anything else strategic leadership is moral leadership (KINNI; KINNI, 2008, p. 15). In his considerations about the moral ethics of leaders in his guideline, the Army Commander stated:

Command action, visible to anyone who enters any military environment, is critical to preservation of cohesion and unity in the Force. It is mostly exercised by example. **Setting example is the number one commandment of those who command. [...]. The words and the life of a commander, at all level, should march to the right cadence.**

Authority actually comes from coexistence of both of them (PERI, 2011, p. 32, text highlighted by author).

In this sense, "as he must be heard and respected a leader needs to know how to use its influence inside the organization, as he must be heard and respected" (DIAS, 2010, p.10). So, in line with the concept of the transformational leadership theory, this influence is only possible when the leader is familiar with the beliefs, the values and the expectations that are at stake. From this type of interaction a leader is vested with true authority and has available resources that will allow him to make changes and at the same time disseminate the organizational structure. Transformational strategic leaders must know how to diagnose the strengths and weaknesses of the organization, as well as to harmonize them in face of the opportunities found in the environment, finding out ways of inspiring those he leads to face such challenges (SILVA M., 2004, p. 3).

Yet, in the strategic environment this is not an easy task, as Jacobs (2009 apud MESQUITA, 2012, p. 40) states, in the Information Era, the environment where nations, organizations and institutions are in operation is volatile, uncertain, complex and ambiguous.

United States Air Force Colonel W. Michael Guillot (2004, p. 2), one of the authors who conceived the concept of strategic leadership, adds to Jacobs words by saying that this environment encompasses four distinct parts – the national security, the domestic, the military and the international environments, as shown in Figure 3.

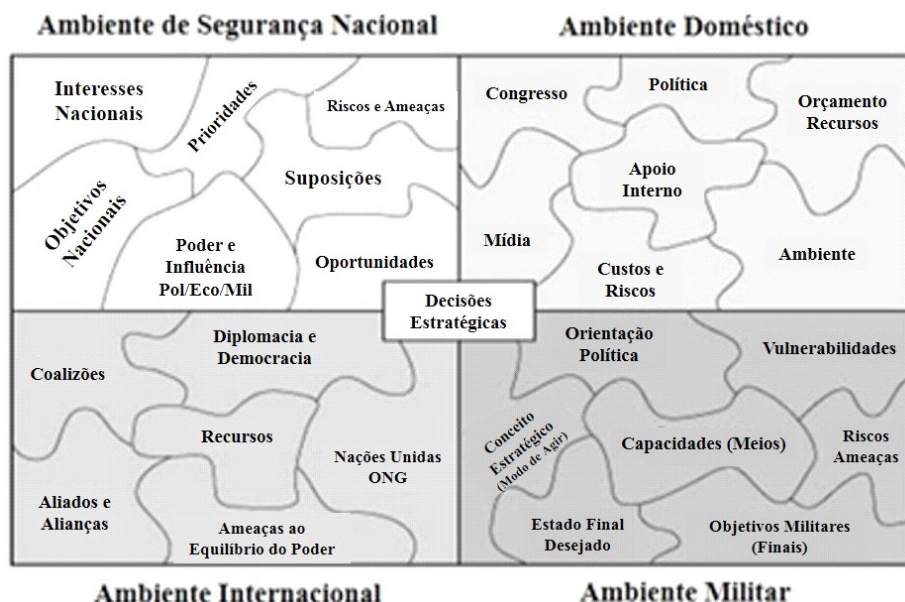
In can, then, be inferred that the strategic environment is interrelated, complementary and contradictory.

These features require strategic leaders to act both in the national and international political domains as well as in the domestic and military, with consequences that may influence the decision making process of the organization, as in several situations, decisions must be made without a clear understanding of the circumstances imposed by the environment and the risks associated to it.

This aspect contributes to make the nature of the strategic environment extremely complex, requiring from leaders unique competencies to be able to perform this challenging function.

Such competencies are verified by Villaga (2002, p. 15) who, when writing on the profile of 21st century leaders, declared that leaders need to be capable of working in permanent conditions of ever growing ambiguity, as chaos and confusion are increasingly common, and the pace of change is dramatically increased.

Therefore, it can be said that to strategic leaders falls the task of establishing new directions that will take their organization to the enforcement of policies and strategies, with the purpose of reaching the final state desired for the institution in the future. Oftentimes, these directions point to the path of organizational transformation that requires from leaders a suitable profile to tread this

Figure 3. The strategic leadership environment.

Source: Guillot (2004, p.2).

hard path, once, as Dr. Myles Munroe (2009) says, nothing happens without leadership, no development is feasible without leadership, no improvement happens without leadership, nothing is set right without leadership, and last, nothing changes, that is, nothing can be transformed without leadership.

2.2 Methodology

The method adopted for this work consisted of the collection of the materials needed to study the different leadership models in biographies, classical works, manuals, texts in magazines, journals, articles and specialized websites. Next came the review of the literature and of the most important documents where the process of Brazilian Army transformation is discussed. Subsequently, both subjects, strategic leadership and the process of transformation, were reviewed in the academic papers produced at the Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME), Fundação Getúlio Vargas, the portal of the Coordination for the Improvement of Higher Education Personnel (CAPES) and specialized websites, followed by an interpretative analysis of collected materials, both individually and as a whole.

The survey also included reading of articles and papers about the profile of strategic leaders found in the Brazilian academic literature, as well as studies on processes of transformation in civil organizations and their respective link to strategic leadership.

Bibliographic and document surveys of articles, journals and scientific works on the subject and also a review of the theory and studies based on the text of the works listed in the References section of this article were also carried out. The method was limited to content

analysis and interpretation of fundamental data based on the structuralist approach according to Theiry-Cheques (2006)⁶.

The survey reports on the leading aspects that characterize the strategic leadership, establishing its relationship with the process of transformation of the Brazilian Army in the Information Era. The survey also aimed at the analysis of the reasons and the key aspects of the profile of the strategic leaders, by identifying and analyzing their causes and effects in the process of transformation of the Brazilian Army.

As to its nature this is a qualitative research, however, in order to certify and validate collected data a questionnaire was prepared to be used in an opinion poll⁷, whose purpose was to assess the most important

⁶ In his article Theiry-Cheques presents a program for application of the Pierre Bourdieu mode of investigation to researches on human and social sciences. Bourdieu was a researcher who offered an invaluable contribution to epistemological discussions (also called the knowledge theory) and greatly enlarged the themes of human and social sciences. In the Bourdieu research, structural analysis and empirical survey happen simultaneously. The construction of the matrix of relationship, the structure of connections between the positions, accompanies, adjusts and gives the finishing touches to the analysis of field logic. In the empirical investigation, Bourdieu employs both qualitative and quantitative conventional techniques, always by reference to the epistemological significance of the treatment to which the object will be subject (THEIRY-CHEQUES, 2006).

⁷ The Opinion Poll consists of an assessment of attitudes, points of view and preferences people have about a given subject, aiming at making decisions. "It aims at finding the opinion of a community, check for faults, describe conducts and recognize interests and other behaviors for decisions making" (ALMEIDA, 1996, p. 105 apud PINTO, 2010, p. 11). The tool used to prepare the opinion poll questionnaire was the "Google Docs" product available at: <<http://www.google.com/intl/pt-BR/about/products/>>. The abovementioned questionnaire and the results can be found at: <https://docs.google.com/forms/d/1PvEpXjYkOYfXHuNYZq_xje2QldQJ5ghqK-Qwn2cFG0/viewanalytics>.

competencies to be evidenced in the profile of the strategic leaders of the Army, in order to carry out the process of Force transformation (ALMEIDA, 1996 apud PINTO, 2010).

The questionnaire used for the survey was comprised in two sections. In the first one, whose purpose is to offer specialists a situational view of the object of the survey, and the ultimate objective of the research, with additional information provided about the how the core problem was formulated. The second part comprises thirty questions about the researched competencies, and its chief purpose was to pinpoint, according to the specialists, the competencies that characterize strategic leader profile within the context of a process of transformation.

The Likert Scale was the measurement tool used to assess the reality of the problem object of the study. Four levels of answers were used for this work (fully agree; agree; disagree and fully disagree). A field was provided in the questionnaire for specialists to offer other ideas related to the subject they felt were pertinent, thus contributing to the integration and to the interpretative analysis of collected materials.

Last, the universe of the opinion poll was limited to Brazilian Army officers specialized in strategic leadership subjects, and are EB colonels who are taking or have already taken policy and strategy courses of the same level as the Army Policy, Strategy and High Management, whether in Brazil or abroad, and the generals. These officers are in positions and had assigned functions of advisers and/or are command/leadership positions at strategic level, and constitute the potential leaders to carry out and move the process of Force transformation forward.

2.3 Presentation of Results and Discussion

Once all data needed to investigate the problem were collected, such data were analyzed, interacted and supplemented by the opinion poll directed to specialists in strategic leadership subjects. A total of 170 questionnaires were sent to a universe of 106 generals and 74 colonels of Brazilian Army; out of this universe, 56.5% of the specialists answered the questionnaires, that is, 96 specialists, 51 generals and 45 colonels, answered and offered comments on the questions.

The answers provided by the specialists were integrated to the research data that had been collected, and constituted the basis for the presentation of the results and discussion of this article, allowing the inference of the corollaries that will be presented next.

As to the process of transformation of the EB, it started with the diagnostic that the Force needed to adjust to the fast-paced evolution of the political-strategic structure of the Country. Process design was based on the END and

on inputs collected from a broad range of sources and specialists in several fields and areas of knowledge.

The transformation of the Brazilian Army is the end result of a detailed diagnostic of the Institution to effectively take it to Information Era. The Transformation is based on a portfolio of actions integrated and consolidated in the Brazilian Army Force Project, set with the 2015, 2022 and 2030 time limits.

In the EB, the exercise of strategic leadership is linked to the sphere of action of the generals who are part of the High Command of the Army who in charge the design of the policies, strategies and guidelines that govern the Institution. Nonetheless, Castro (2005, p. 2, 3) underlines that on occasion, this task can be performed by other Force generals, depending on the role or duty assigned to them.

Strategic leaders have an enormous achievement capacity, but what really distinguishes them are the principles and values they stand for. Bearing in mind that one of the definitions of profile says it is "a description or depiction in quick strokes of the moral portrait of an individual", this moral portrait, in terms of strategic leadership, has to do with actions that are, above all, grounded on honor, as a personal integrity imperative and on the values this individual conveys. Then, independent from situational changes, there are certain values, especially those linked to morals, unblemished character, ethics and military honor, which are non-negotiable attributes of strategic leaders that do not allow any type of questioning, elimination or decrease of significance.

In the opinion poll, 97% of the specialists stated that values as honesty, loyalty and integrity are unchangeable and constitute the pillars on which the specific competencies required for leadership performance at the strategic level will be developed, as shown in the pyramid named by Guillot "the anatomy of a strategic leader" and shown in Figure 4.

From the study of the systemic view, it was evidenced that this competency helps leaders to develop a holistic view of issues, as parts of a whole, and not as separate parts. This skill helps leaders to understand the interrelation between the parts, the dynamics of processes, control the indirect effects and envisage how and where the rationale applies (MESQUITA, 2012,

Figure 4. Anatomy of a Strategic Leader.



Source: Guillot (2004, p. 7).

p. 46). The result of the survey revealed that 100% of the specialists feel that being able to take a systemic approach to issues is critical to those who lead a process of organizational transformation.

As to the decentralization of the decision making power or empowerment, it was clearly evidenced that this capability is mandatory for the actual exercise of strategic leadership, since a fast solution for certain situations, a specific characteristic of decentralized decision making, contributes decisively to the survival of the institution (ALCARAZ, 2010). Where feasible, delegation of authority by a strategic leader is indispensable to the achievement of the process of transformation of the Army, and 100% of the specialists agreed with this premise.

The study Gonçalves (2005, p. 55) carried out based on the Jones theory (1942, p. 14) on the attributes necessary to military leadership, revealed that the personal skills sought in the leaders of current organizations are related to strength of character, intellectual development and high communication potential. Therefore, the ability to present arguments and to persuade others of his opinions are competencies the strategic level military leaders must master to be able to influence the different audiences they interact with. The opinion poll revealed that 100% of the specialists believe that these competencies are pertinent to strategic leaders who are in charge of leading a complex process of transformation, where in several instances, they will be required to seek consensus in order to implement certain strategies.

To negotiate is the process whereby two parties reach an agreement about issues or lines of action about which they initially had different degrees of interest, objectives, values or beliefs (JACOBS, 2009 apud MESQUITA, 2012, p. 50). The study of negotiation has evidenced that core function of a negotiator is to build the credibility needed with the purpose of convincing the other party to support results that are favorable to him. Thus, to 99% of the specialists, negotiation skills are critical to strategic leaders who lead a process of transformation.

Vision is the expression of what an organization needs to be and is capable of becoming at a given point in the future. This is a challenging view of how the institution will be once strategies are implemented (WALL, 1995 apud BRAGA, 2012, p. 16). According to 98% of specialists, the vision that depicts the desired ultimate state of the organization is a competency inherent to strategic leaders and should be reinforced by their decisions and actions.

Yet, as important as creating the vision, strategic leaders must be able to disseminate it across the institution, and motivate each one of its members to implement and execute it in all of their actions (ALCARAZ, 2010). On this aspect, the strategic capability contributes to this objective, once to 99% of specialists, leaders who accrue these competencies will be able to consider and deal with many issues and complex problems that are inherent to an

organization in a subject to a process of transformation.

Innovation represents the pathways and the means whereby something already exists can be furthered and, with creativity, innovation enables the discovery of new frontiers in still unexplored territories (KINNI; KINNI, 2008, p. 226). The survey revealed that 98% of specialists believe that, by their very nature, strategic leaders are innovative. Organizations need innovation to survive and prosper, particularly when going through a process of transformation.

Trust, translated into self-assurance, was validated by 97% of specialists as a critical competency to strategic leadership. Strategic leaders trust themselves, since confidence is how they show their absolute faith in their beliefs. Self-confidence becomes particularly important in face of the disagreements and criticisms that are bound to appear when leaders blaze new trails, and, above all, the path to transformation (KINNI; KINNI, 2008, p. 209).

As to flexibility, the survey clearly evidenced that strategic leaders must avoid two pitfalls often found when planning, austerity and detailing, bearing in mind that the process of Force transformation was conceived based on a strategic planning that took into account future scenarios, which seldom accurately represent future reality. Validating the above mentioned result, the survey revealed that 98% of specialists view flexibility as a fundamental competency of Brazilian Army strategic leaders, being essential to carry on the process of transformation.

Initiative, according to 97% of the specialists, is a competency inherent to the profile of the strategic leaders of the Army, most of all in its process of transformation, because of the need to act before events take place and not in response to them. Initiative is a basic competency in the profile of the strategic leaders of an organization undergoing a process of transformation.

The study of emotional intelligence reveals the following critical skills⁸: self-knowledge; self-control, emotional balance or self-restraint; empathy; and the correct use of authority, patience and tact. Emotionally intelligent leaders are capable of acting in the group, with the purpose of inspiring and generating the courage necessary to overcome uncertainty and fear in an uncertain and diffuse scenario (BRASIL, 2011d, p. 5-9). Hence, to 98% of specialists, strategic leaders must pay attention to the emotional intelligence aspects, as this will allow then to establish strong leadership ties with their subordinates, which is indispensable in any organization engaged in a process of transformation.

⁸ The definitions of these skills thought to be primordial are the following: self-knowledge is to know one's emotions; self-control, emotional balance or self-restraint is the ability to control these emotions; empathy is to recognize the emotion of others or groups; and the correct use of authority, patience and tact is related to the ability to manage relations with individuals or groups.

Effective leadership requires courage, 95% of specialists said. Strategic leaders need courage to manage personal and organizational risks, and to accept responsibility for failures, without losing faith in the cause. The courage of strategic leaders constitutes the basis of all successful actions (KINNI; KINNI, 2008, p. 194).

To 95% of specialists, strategic leaders must be endowed with transformational leadership skills, as they lead the changes in the institution to quickly adapt it in the strategic environment (MESQUITA, 2012, p. 15). Transformational leaders turn their eyes to the desired ultimate state of the organization, and decide how to deal with the internal and external changes, being, therefore, responsible, above all other, for meeting the needs of their subordinates in order to enabling them to achieve the objectives that will ultimately result in the organizational transformation.

To conclude the presentation of results it was evidence that Complex Systems Engineering currently appears as one of the most effective tools to manage the processes involved in the life cycle management of an organizational system, most of all in complex organizations such as the EB. Its effectiveness lies in the capability to direct, control and coordinate the life cycle stages of the system in a process of transformation. To 91% of specialists, the strategic leaders of the Army should have a profile that will allow them to supervise project governance practices⁹, which according to Bahia (2013, p. 30), are part of the management of portfolios, programs, projects and processes that will design Force transformation.

To introduce the discussion, it is important to stress that at the political level, in its preamble and in the following articles of Title I, the 1988 Constitution sets out the Brazil's aspirations as a Country and as a Nation, and establishes the national concept, the fundamental principles and objectives that will allow these aspirations to be fulfilled. As a result, article 142 provides on the constitutional mission of the Armed Forces to enable them to enforce these principles and contribute to the attainment or maintenance of such aspirations and objectives (BRASIL, 1988, p. 4, 5, 32; 2011e, p. 4).

On its turn, the EB has been assigned the mission of "contributing to guarantee the national sovereignty, the constitutional powers, law and order, safeguarding the national interests and cooperating with national development and social wellbeing" (BRASIL, 2013). In order to achieve this goal, the Institution must be prepared and permanently kept in a state of preparedness. Hence, Transformation is critical to enable the Force to effectively accomplish its mission and constitutional mandate.

⁹ Project Governance "is the driving force that directs the fulfillment of organizational objectives and strategies, through portfolios, programs and projects. Project Governance deals with the need to establish structure, hierarchy, support, responsibilities and communication, so as to ensure full consistence of both the implementation and delivery" (BAHIA, 2013, p. 30).

Nonetheless, the transformation of a century old and traditional institution, such as the EB, which exists in a constantly evolving environment, represents a major challenge to its strategic leaders.

In face of these considerations, it is appropriate to think about the question presented below, which, despite being outside the ultimate purpose of the research, requires consideration, once this question appears as a relevant strategy to be implemented by leaders and will contribute to evidence some of the skills and competencies that will be discussed later on, and which they must have in their profile.

The question is: How will these leaders be able to accomplish this transformation with efficiency?

About 200 years ago, Paul said: "Do not be conformed to this world, but *be transformed* by the renewal of your mind that ye may *experience* what is that good and well pleasing and perfect will of God" (SHEDD, 1997, p. 1599, text highlighted by the author).

What we wish to take from and emphasize in this millennium old truth is that the basic principle of an actual transformation is the renewal of the mind. It is impossible to transform without renewing the mind, and in the case of the transformation of the Army, the minds of the internal and external public of the Force.

When the strategic leaders of the EB decided to implement the process of Force transformation, they soon realized that the above mentioned principle was one of the pillars of the success of the whole process, once transformation was defined by them as:

The process of developing and implementing new concepts and joint operational capabilities, modifying the preparation, the use, the minds, the equipment and the organization, in order to meet the operational demands of an environment in constant evolution (BRASIL, 2010, p. 46, text highlighted by author).

Outside the Force, the END detected that the lack of awareness of Brazilian society of defense matters represented one of the strategic vulnerabilities of the current defense structure of the Country (BRASIL, 2008a, p. 42). While resulting in unfavorable impacts on the implementation targets of the process of transformation of the Force, this fact has been evidencing to the strategic leadership of the Army the need to develop a profile capable of broad and energetic action to explain how the organization thinks to the political leaders, to the internal and external public and to society in general, in order establish consensus and negotiate the future, thus fostering the development of an environment favorable to the Institution.

Changing minds and breaking paradigms to be able to implement a process of organizational transformation is not an easy task and requires time and efforts from the strategic leadership. With this in mind,

which is the profile the strategic leadership of the EB needs to demonstrate to be able to carry forward such a complex process of transformation?

In this article, profile means the set of competencies, skills or professional qualifications and the moral image that strategic leaders must evidence in performing their duties, making decisions and taking action at the strategic level.

Therefore, being able of systemic reasoning, allowing a holistic view of the systems, the interrelations between the parts and process dynamics; knowing how to act in the group with emotional intelligence, in order to inspire and generate, most of all among those he leads, the courage needed to surpass uncertainty and fear, in the uncertain and diffuse scenario where the EB Organization exists; having strategic capability to know how to simultaneously deal with different issues and complex problems; knowing how to innovate efficiently in a timely manner; and knowing how to manage processes, as sponsor authorities¹⁰, employing Complex Systems Engineering tools, especially those related to Life Cycle Management and Strategic Planning of the Force of the Future, are all competences the strategic leaders of the EB must evidence in their profile in the context of the process of transformation of the Force.

Qualified commitment will require strategic leaders to be able to make a full commitment to the Projects of the Force, vehemently avoiding individualism and actions driven by personal interests. This qualification is related to:

- leader commitment to a strategic vision that depicts what the Institution needs and wishes to become by 2030;
- decentralization of the decision making processes, or empowerment, that contributes to speed up the decision making process, besides valuing and motivating subordinates, leading them to full commitment to the process, thus enabling the strategic leaders of the EB to dedicate time and efforts to the most relevant tasks related to the process of Force transformation;
- courage to decide, despite personal and organizational risks, assuming the responsibility for his actions, thus contributing to motivate, influence and engage his subordinates in the process of Force transformation;
- commitment to the specificities of transformational leadership, when the leader points to the desired final status of the organization, while at the same time meeting the needs of his subordinates, to allow them to achieve the objectives that ultimately will result in the transformation of the Force; and

- negotiation that consists of the ability of the strategic leaders of the EB to keep a clear view of the objectives they intend to reach in the various stages of the transformation of the Force, aiming at obtaining the commitment of the other party in the search for a joint solution, despite the level of their different interests, values or beliefs.

Qualification surpass will require the strategic leaders of the EB capacity to learn from the past, and not simply accept the present, and to challenge the future. This qualification is linked to:

- initiative, which is the ability of Force leaders to be proactive, always taking action before the events take place, and not simply responding to them, once the operational effectiveness of the Force, sought from the process of transformation of the Army, will only be reached by leaders qualified and encouraged to act with a level of initiative that will enable a leader to overcome all and every obstacle;
- flexibility to introduce the required changes, in order to overcome the threats to the smooth process of transformation of the Force, and to reach the goals established based on the scenario conceived for 2030;
- trust, based on self-confidence, confidence in the Army and in the completion of the projects designed for the process of transformation of the Force. It is trust that allows the strategic leaders to go beyond the criticism generated by discordant opinions resulting from the uncertainties that are characteristic of the strategic environment; and
- argumentation skills and ability to persuade, which are competencies leaders need to be able to influence other players with their opinions and views. Through consistency and logic reasoning and correct use of concrete data, as instruments of persuasion, the strategic leadership of the Army will be able to win over to their cause important players of the internal and external public, responsible for the management of all the resources needed to overcome the various barriers to the implementation of the process of transformation of the Force.

Thus, in the light of our research, it can be inferred that the image of the profile of the strategic leaders of the EB, in its process of transformation, can be summarized in three large areas of qualification integrated by a set of competencies, supported on principles and moral values, honesty of character and ethics, as competencies of the moral image of the strategic leaders, as shown in Figure 5.

From the above it can be said that knowledge, commitment and the will to overcome are qualifications interrelated and integrated to the previously described competencies, which are critical to enable the strategic leaders of the EB to implement the process of Force transformation until 2030, in an environment characterized by a scenario of uncertainty, unpredictability, volatility and ambiguity in all of its aspects.

¹⁰ In the project language, this authority is called sponsor. In the EB, it is the sponsor authority that controls and allocates the most important human resources, materials and funds for the project. The sponsor fights for the project inside and outside the organization, looking for support and supplementing the necessary means. The sponsor exercises the strategic leadership of the whole process, motivating people (BRASIL, 2013b).

Figure 5. Profile of EB strategic leaders in its process of transformation



Source: Author.

3 FINAL CONSIDERATIONS

The process of transformation of the Army was conceived to restructure, reorganize and redirect the Force, in order to develop the competencies needed to effectively and efficiently fulfill its mission and its constitutional mandate, ensuring the required operational autonomy to safeguard the interests of Brazil and Brazilian society in a fully globalized world.

In a complex institution such as the EB, its strategic leaders, the generals, should have unique competencies in the different fields of action and be skilled to handle issues related to changes in the Organization in a prevailing volatile, uncertain, unpredictable and ambiguous environment such as the strategic one.

As the actual drivers of the process of transformation, these leaders are aware that a renewal of the mind of both the internal and external public is critical to transformation. Changing minds and breaking paradigms require perseverance and a profile with a whole set of personal and professional qualifications, skills and competencies that are inherent to high level leaders.

Thus, the data collected during our research and that were subsequently supplemented by the questionnaire prepared for the opinion poll that was answered by 96 specialists in strategic leadership subjects, pointed at the profile of the strategic leaders of the Brazilian Army in its process of transformation. This profile should include fifteen critical competencies, synthesized in three large areas of qualification, grounded on the moral principles and values, honesty of character and ethics, as competencies of the moral image of the leader.

The evidenced qualifications and competencies were, first of all, knowledge qualification expressed in the

capability to manage processes using Complex Systems Engineering tools; capability to innovate; capability to act with Emotional Intelligence in groups; strategic capability to manage different issues and complex problems, and capability to take a systemic approach to issues.

Second, by the commitment qualification that was characterized by the ability to exercise transformational leadership; courage strategic visions; negotiation skills; and decentralization, or empowerment.

And, last, by the qualification of the being able to surpass, translated into the competencies represented by initiative; flexibility; confidence, argumentation skills and ability to persuade.

Consequently, the results presented in this article constitute a legacy that can contribute to the improvement of the doctrine of Force leadership stated in the Military Leadership Manual (BRASIL, 2011a), and to optimize the professional skills of the current strategic leaders of the Institution. Such results also allow an assessment of the profile the strategic leaders of the future will be required to evidence, therefore, serving as inputs to the selection of such leaders by the High Command of the Army, most and foremost in the process of selection for promotion of officers to the rank of general.

The research has also evidenced that, in view of the specific features of the strategic environment, often the leaders acting at this level need to make decision without a clear view of the situation as a whole and of the associated risks. Thus, the competencies that were described appear as indispensable skills to enable the strategic leaders of the EB to make prudent decisions and, as a result, efficiently lead the process of transformation.

A subject that was not discussed in this article, but is nonetheless fundamental to the success of the

process of transformation and Force Project Life Cycle Management, is the influence of knowledge management¹¹ on the different stages and on the risk management of the whole process (DAVENPORT; PRUSAK 1998, p. 6; UNITED STATES, 2008; EURE, 2009 apud LOPES, 2013a; LOPES, 2013b). Therefore, an assessment of the role of strategic leaders in the above mentioned management, in the course of the implementation of the process of transformation, and its impacts on the Force Project is now proposed.

Last, the strategic leaders of the EB are in charge of taking the Force to the final state sought by 2030, and to this end, they must act on the organizational culture; allocate all and every kind of resources; set in place policies and strategies aiming at maximizing strengths and optimize weaknesses; achieve consensus inside and outside the Organization; in sum, work with perseverance, in order to maximize the opportunities, neutralize threats and convince individuals in key positions of what they wish to achieve for the Institution, both in the present and in the future. The strategic leaders of the EB are the actual drivers of the process of transformation of the Force, without effective action from each one of them transformation is unfeasible.

REFERENCES

- ALCARAZ, R. **Liderança Estratégica**. [S. l.]: [s. n.], 2010. Available at: <<http://pbrasil.wordpress.com/2010/06/12/lideranca-estrategica/>>. Accessed on: Apr 30, 2013.
- ÁVILA, G. M.; BALCEIRO, R. B. A Gestão de pessoas para o profissional do conhecimento. In: KMBRASIL, 2003, SÃO PAULO. **Anais...** São Paulo: KMBRASIL, 2003. Available at: <<http://portal.crie.coppe.ufrj.br/portal/data/documents/storedDocuments/%7B93787CAE-E94C-45C7-992B-9403F6F40836%7D/%7BBE80C20F-74DA-4726-A1E8-D83D77C323EB%7D/AGestaoDePessoasParaOProfissionalDoConhecimento.pdf>>. Accessed on: Jul 9, 2013.
- BAHIA, F. D. **Gestão de Projetos**: coletânea de material didático. Rio de Janeiro: FGV, 2013.
- BRAGA, L. C. N. **A Liderança Estratégica no Exército Brasileiro aplicada no Processo de Transformação da Instituição**. 2012. 49 f. Trabalho de Conclusão de Curso
- _____. ¹¹ According to Davenport and Prusak (1998, p.6), knowledge management consists of a set of processes that guide the creation, dissemination and use of knowledge towards full achievement of the objectives of the organization. To the US Army, knowledge management is subject that promote an integrated approach in order to identify, create, evaluate, share and retrieve tacit and explicit knowledge assets of an organization in order to achieve mission objectives (ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA, 2008; LOPES, 2013a). Thus, knowledge management is nothing more than the connection between those who know and those who need to know (what – why – who – how), using knowledge transfer from one to many individuals across the whole organization (EURE, 2009).
- (Especialização em Política, Estratégia e Alta administração do Exército)– Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2012.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Available at: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Accessed on: Mar 11, 2013.
- BRASIL. **Decreto-lei nº 6.703, de 18 de dezembro de 2008**. Aprova a Estratégia Nacional de Defesa e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República 2008a. Available at: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/Decreto/D6703.htm>. Accessed on: Feb 15, 2013
- BRASIL. Exército. **Manual de Transformação**: o Processo de Transformação do Exército. 3. ed. Brasília, DF: Estado-Maior do Exército, 2010. Available at: <http://www.eb.mil.br/c/document_library/get_file?uuid=18d47a84-99ac-45d3-b7d5-f37c9b5e53dc&groupId=1094704>. Accessed on: Feb 15, 2013
- _____. **Manual de Campanha C 20-10**: liderança militar. Aprovado pela Portaria nº 102-EME, de 24 de agosto de 2011. 2. ed. Brasília, DF: EGGCF, 2011a.
- _____. **Missão e Visão de futuro**. Brasília, DF: Exército Brasileiro, 2013. Available at: <<http://www.exercito.gov.br/web/guest/missao-e-visao-de-futuro>>. Accessed on: Mar 31, 2013.
- _____. Portaria nº 09-EME, de 16 de fevereiro de 2011. Diretrizes de elaboração do Projeto de Força do Exército (PROFORÇA). **Boletim do Exército**, Brasília DF, n. 8, p. 20, 25 de fevereiro de 2011d.
- _____. Portaria nº 104, de 14 de fevereiro de 2011. Criação do Projeto de Força do Exército (PROFORÇA). **Boletim do Exército**, Brasília, DF, n. 7, p.8, 18 fev. 2011b.
- _____. Portaria nº 133, de 28 de fevereiro de 2012. Atualização da Diretriz de implantação do Projeto de Força do Exército (PROFORÇA). **Boletim Especial do Exército**, Brasília DF, n. 1, p. 4, 2 de março de 2012.
- _____. **Projeto de Força do Exército Brasileiro**: PROFORÇA. Reservado. Brasília, DF: Estado-Maior do Exército, 2011c.
- _____. **SIPLEX I**: missão do Exército. Brasília, DF: Exército Brasileiro, 2011e.
- BRASIL. Ministério da Defesa. **Manual de Abreviaturas, Siglas, Símbolos e Convenções Cartográficas das Forças Armadas**. MD33-M-02. Aprovado pela Portaria

Normativa nº 513/EMD/MD, de 26 de março de 2008. 3. ed. Brasília, DF: Ministério da Defesa, 2008b.

CASTRO, P. C. Liderança Militar Estratégica: experiências e reflexões. **Military Review**, [S. l.], maio/jun., p. 2-8, 2012. Available at: <http://usacac.army.mil/CAC2/MilitaryReview/Archives/Portuguese/MilitaryReview_20120630_art004POR.pdf>. Accessed on : Feb 14, 2013.

COSTA, C. H. T. **A Liderança Estratégica no Exército Brasileiro e seus reflexos no atual Processo de Transformação da Instituição**. 2011. 76 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Política, Estratégia e Alta administração do Exército)– Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2011.

DAVENPORT, T. H., PRUSAK, L. **Conhecimento empresarial**. Rio de Janeiro: Campus, 1998.

DIAS, M. A. S. **Liderança Estratégica: reacção face à mudança e orientação dos comportamentos dos líderes**. 2010. 75 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Empresariais) – Instituto Superior de Economia e Gestão, Universidade Técnica de Lisboa, Lisboa, 2010.

DICIONÁRIO PRIBERAM DA LÍNGUA PORTUGUESA. **Perfil**. [S. l.]: Priberam Informática S.A., 2012. Available at: <<http://www.priberam.pt/dlpo/Default.aspx?pal=perfil>>. Accessed on: Apr. 28, 2013.

UNITED STATES. Army. Department of Command, Leadership, and Management. **DCLM: Strategic Leadership Primer**. Carlisle Barracks: U. S. Army War College, 1998.

_____. **Army Knowledge Management and Information Technology (AR 25-1, US Army)**. Washington DC: U. S. Army, 2008.

EURE, R. G. **Knowledge Management (KM): as an Integral Component of Systems Engineering**. [S. l.]: INCOSE, 2009.

FERREIRA, A. B. H. (Ed.). **Dicionário Aurélio Básico da língua portuguesa**. São Paulo: Folha de São Paulo, 1995.

GONÇALVES, R. A. **Análise comparativa da liderança exercida por pessoas que não ocupam cargo de chefia nos ambientes militar e empresarial**. 2005. 110 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Ciências Militares)– Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2005.

GUILLLOT, W. M. Liderança estratégica: o desafio de definir. **Air and Space Power Journal em português**, [S. l.], 1. trim. 2004. Não paginado. Available at: <<http://www.airpower.au.af.mil/apjinternational/apj-p/2004/1tri04/guillot.html>>. Accessed on: Apr 30, 2013.

airpower.au.af.mil/apjinternational/apj-p/2004/1tri04/guillot.html>. Accessed on: Apr 30, 2013.

IDICIONÁRIO AULETE. **Perfil**. [S. l.]: Lexikon Editora Digital, 2013. Disponível em: <<http://aulete.uol.com.br/perfil#ixzz2RmhwbU3m>>. Available at: <<http://aulete.uol.com.br/perfil#ixzz2RmhwbU3m>>. Accessed on: Apr 28, 2013.

JONES, A. J. **A educação dos líderes**. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1942.

KINNI, T. B.; KINNI, D. **MacArthur: lições de estratégia e de liderança**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 2008.

LOPES, E. G. A conexão entre estratégia e conhecimento na criação de vantagens competitivas sustentáveis: uma nova forma de organizar os contextos capacitantes. In: ENCONTRO DE ESTUDOS ESTRATÉGICOS, 6., 2013, Bento Gonçalves. **Anais...**. ANPAD: Bento Gonçalves, 2013a.

_____. Gestão do Conhecimento no Departamento de educação e Cultura do Exército. In: ENCONTRO DE ITAIPAVA, 4., 2013, Itaipava. **Palestras...** Itaipava: DECEX, 2013b.

MACEDO, J. L. **Liderança: um estudo de caso sobre o papel dos gerentes na difícil tarefa de influenciar os recursos humanos de uma Organização**. 2006. 68 f. Dissertação (Mestrado em Gestão e Estratégia em Negócios) – Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, 2006.

MACHADO FILHO, A. C. Liderança Estratégica. Palestra realizada em 21 de fevereiro de 2013. In: CURSO DE POLÍTICA, ESTRATÉGIA E ALTA ADMINISTRAÇÃO DO EXÉRCITO, 2013, Rio de Janeiro. **Palestras...** Rio de Janeiro: ECEME, 2013.

MAYER, S. J. O Sistema de Ciência e Tecnologia e o Processo de Transformação do Exército: uma visão. Palestra realizada em 18 de julho de 2013. In: CURSO DE POLÍTICA, ESTRATÉGIA E ALTA ADMINISTRAÇÃO DO EXÉRCITO, 2013, Rio de Janeiro. **Palestras...** Rio de Janeiro: ECEME, 2013.

MESQUITA, T. K. **A atuação da Liderança Estratégica do Exército Brasileiro na Segurança e Defesa do Espaço Cibernético Nacional**. 2012. 93 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Ciências Militares)– Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2012.

MOTA, R. M. A Gestão da Inovação e Transformação do Exército. **Coleção Meira Mattos: revista das Ciências**

Militares, Rio de Janeiro, v. 1, n. 24, p. 1-19, 2011. Available at: <<http://www.eceme.ensino.eb.br/meiramattos/index.php/RMM/article/view/78/105>>. Accessed on: Mar 31, 2013.

MUNROE, M. O propósito da liderança servidora: parte I. In: CONGRESSO DA ESCOLA DE LÍDERES DA ASSOCIAÇÃO VITÓRIA EM CRISTO, 1, 2009, Águas de Lindóia. **Anais...** Águas de Lindóia: Editora Central Gospel, 2009. Não paginado.

PEREIRA, M. M. **A Liderança Estratégica do Exército:** os imperativos da atualidade e a Estratégia Nacional de Defesa. 2011. 46 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Ciências Militares)- Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2011.

PERI, E. M. **Diretriz Geral do Comandante do Exército para o período de 2011-2014.** Available at: <http://www.exercito.gov.br/c/document_library/get_file?uuid=10f67ae5-35f3-44ad-84aa-76b0e16f546c&groupId=10138>. Accessed on: Feb 15, 2013.

PINTO, A. F. C. M. **Metodologia do Trabalho Científico:** planejamento, estrutura e apresentação de trabalhos acadêmicos, segundo as normas da ABNT. Belo Horizonte: PUC MINAS, 2010. Available at: <<http://www.iceg.pucminas.br/ApostilaMetdologiaCientificaAdministracao.pdf>>. Accessed on: Jul 30, 2013.

RIBEIRO, T. L. **Os Impactos da Estratégia Nacional de Defesa sobre a Liderança Estratégica no Exército.** 2010. 204 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Ciências Militares)- Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2010.

SARMENTO, J. P. **Gerência de projetos do "Project Management Institute" aplicada à transformação do Exército.** 2004. 162 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Ciências Militares) – Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2004.

SHEDD, R. P. **Bíblia Shedd.** Tradução João Ferreira de Almeida. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: Vida Nova; Barueri: Sociedade Bíblica do Brasil, 1997.

SIENA, O. **Metodologia da pesquisa científica: elementos para elaboração e apresentação de trabalhos acadêmicos.** Porto Velho: [s.n.], 2007. Available at: <http://www.mestradoadm.unir.br/site_antigo/doc/manualdetrabalhoacademicoatual.pdf>. Accessed on: Jul 30, 2013.

SILVA, J. M. R. **Liderança estratégica no Exército Brasileiro:** considerações a respeito das competências individuais e comuns após a edição da Estratégia Nacional de Defesa. 2011. 76 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Política, Estratégia e Administração Militar)- Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2011.

SILVA, M. R. J. D. O valor da liderança estratégica para a disseminação da cultura organizacional: caso ABN AMRO REAL. In: CONGRESSO VIRTUAL DE BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO. 2004, [S. l.]. **Anais...** [S. l.]: Convibra, 2004. Available at: <http://www.Sirleipitteri.Com.Br/1/Seminario_3_Cultura_Lideranca_Amro_Bank.pdf>. Accessed on Feb 14, 2013.

SILVA, O. Liderança Estratégica. Palestra realizada em 1º de julho de 2013. In: CURSO SUPERIOR DE DEFESA, 1., 2013, Rio de Janeiro. **Palestras...** Rio de Janeiro: Escola de Guerra Naval, 2013.

THIRY-CHERQUES, H. R. Pierre Bourdieu: A teoria na prática. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 40, n. 1, p. 27-56. Available at: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/issue/view/762>>. Accessed on: Apr 3., 2013.

TRINDADE, V. S. O processo de transformação do Exército. In: SIMPÓSIO INTERDISCIPLINAR DE CIÊNCIAS APLICADAS À ATIVIDADE MILITAR, 2., 2010, Salvador. **Anais...** Salvador: EsAEx, 2010.

VASCONCELOS, E. Atuação do Banco Central do Brasil e Perspectivas Econômicas. Palestra realizada em 5 de julho de 2013. In: CURSO SUPERIOR DE DEFESA, 1., 2013, Rio de Janeiro. **Palestras...** Rio de Janeiro: Escola de Guerra Naval, 2013.

VERGARA, S. C. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração.** São Paulo: Atlas, 2000.

VILLAÇA, S. P. **O perfil do líder do século XXI:** estudo de caso em uma instituição de ensino. 2002. 116 fl. Dissertação (Mestrado em Sistema de Gestão) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2002.

Received on October 02, 2013

Accepted on July 10, 2015

EL PERFIL DE LOS LÍDERES ESTRATÉGICOS DEL EJÉRCITO BRASILEÑO EN SU PROCESO DE TRANSFORMACIÓN

O PERFIL DOS LÍDERES ESTRATÉGICOS DO EXÉRCITO BRASILEIRO EM SEU PROCESSO DE TRANSFORMAÇÃO

THE PROFILE OF THE STRATEGIC LEADERS OF THE BRAZILIAN ARMY IN ITS PROCESS OF TRANSFORMATION

MARCOS PEÇANHA DA CRUZ¹

RESUMEN

El presente artículo tiene por objeto presentar el perfil que los líderes estratégicos del Ejército Brasileño (EB) deben mostrar en la conducción e implantación del proceso de transformación de la Fuerza Armada. Para ello se ha procedido, de forma metodológica, a la recopilación de material sobre el asunto en artículos, sitios web especializados y monografías. Asimismo, se realizó una encuesta de opinión dirigida a oficiales generales y coroneles del EB —especialistas en liderazgo estratégico— con el fin de conocer las principales competencias que deben componer el perfil de los líderes estratégicos del EB para conducir la transformación. Las respuestas de los especialistas se integraron a los datos recopilados y contribuyeron para llegar al resultado final del trabajo, con el perfil de los líderes estratégicos del EB, en su proceso de transformación, sintetizados en tres grandes áreas de cualificación integradas e interrelacionadas a un conjunto de quince competencias del retrato moral del líder estratégico, basadas en principios y valores morales, integridad de carácter y ética. Por último, se concluye que el trabajo es útil para mejorar las habilidades de los actuales líderes estratégicos de la Institución y permitir obtener el retrato del perfil de los líderes del futuro, ya que los líderes estratégicos son los auténticos inductores del proceso de transformación, pues sin la competente acción de cada uno de ellos, es imposible transformar.

Palabras clave: Perfil. Liderazgo estratégico. Ambiente estratégico. Proceso de transformación. Ejército Brasileño.

RESUMO

O presente artigo tem o objetivo de apresentar o perfil que os líderes estratégicos do Exército Brasileiro (EB) devem evidenciar na condução e implantação do processo de transformação da Força. Metodologicamente, procedeu-se a coleta do material sobre o assunto em artigos, sites especializados e monografias. Foi dirigida, também, uma pesquisa de opinião a oficiais gerais e coronéis do EB, especialistas em liderança estratégica, a fim de levantar as principais competências que devem compor o perfil dos líderes estratégicos do EB para a condução da Transformação. As respostas dos especialistas foram integradas aos dados coletados e contribuíram para se chegar ao resultado final do trabalho, onde o perfil dos líderes estratégicos do EB, em seu processo de transformação, pode ser sintetizado em três grandes áreas de qualificação integradas e inter-relacionadas a um conjunto de quinze competências, alicerçadas sobre os princípios e valores morais, a integridade de caráter e a ética, como competências do retrato moral do líder estratégico. Por fim, concluiu-se que o trabalho é útil para o aprimoramento das habilidades dos atuais líderes estratégicos da Instituição e permite levantar o retrato do perfil dos líderes do futuro, uma vez que os líderes estratégicos são os autênticos indutores do processo de transformação, pois, sem a competente ação de cada um deles, é impossível transformar.

Palavras-chave: Perfil. Liderança estratégica. Ambiente estratégico. Processo de transformação. Exército Brasileiro.

ABSTRACT

The purpose of this article is to present the profile Brazilian Army (EB) strategic leaders should demonstrate while engaged in the development and implementation of the process of Force transformation. In terms of methodology, information on the subject was collected in articles, specialized websites and papers. An opinion poll was also conducted among Brazilian Army (DB) generals and colonels, specializing in strategic leadership, to assess the key leadership competencies the profile of the Brazilian Army (EB) should include in order to carry the Transformation forward. The answers provided by the specialists were added to collected data, and thus contributed to the end result of our work, where the profile of the strategic leaders of the EB, in its process of transformation, can be summarized in three large areas of qualification that are integrated and interrelated to a set of fifteen core competencies built upon moral principles and values, integrity of character and ethics, as competencies that depict the moral profile of strategic leaders. Last, it was concluded that this work can contribute to perfect the skills of the current strategic leaders of the Institution, and enables an assessment of the profile of future leaders, once strategic leaders are the actual drivers of the process of transformation and, without effective action by each one of them, transformation is unfeasible.

Keywords: Profile. Strategic leadership. Strategic environment. Process of transformation. Brazilian Army.

¹ Ministerio de Defensa, Brasília - DF, Brasil

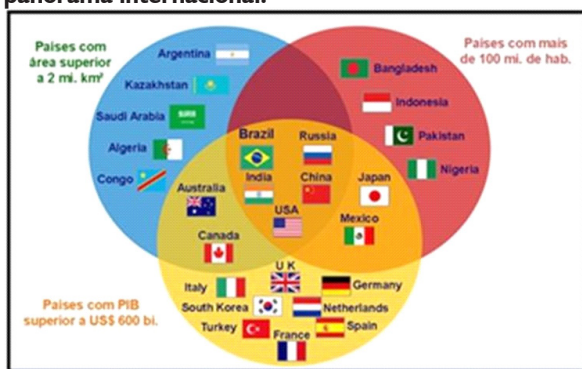
E-mail: <celpecanha@gmail.com>

Master (ECEME) y Doctor en Ciencias Militares (Departamento de Educación y Cultura del Ejército)

I INTRODUCCIÓN

El mundo se encuentra en constante proceso de cambio que conduce a escenarios estratégicos difusos, generando incertidumbre e inseguridad. Los análisis prospectivos y las tendencias indican que Brasil está entre las diez primeras economías del mundo, ya en la década que se inicia y, en 2030, con status político más relevante en el Sistema Internacional. Para entonces, Brasil, independientemente de estar disfrutando o no de la condición de miembro permanente en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, por su proyección geopolítica y estratégica en el mundo, alcanzará el nivel actual de los principales actores globales (TRINDADE, 2010, p. 1-2).

Figura I – Posición de destaque de Brasil en el panorama internacional.



Fuente: Vasconcelos (2013).

Países con área superior a 2 millones km²

Países con más de 100 millones de habitantes

Países con PBI superior a US\$ 600 mil millones

Ante este cuadro, la cuestión, que naturalmente surge, está en saber si el Ejército Brasileño (EB) posee las capacidades necesarias para que el país haga valer sus decisiones, respaldar la política externa y salvaguardar los intereses brasileños en el panorama internacional (COSTA, 2011, p. 10; BRASIL, 2008b, p. 169). Es decir, el Ejército necesita haber alcanzado la configuración de una Fuerza adecuada a la estatura político-estratégica de Brasil y en condiciones de enfrentar los desafíos que se presentarán en este futuro incierto.

El proceso de transformación es consecuencia de este diagnóstico, donde se concluye que el Ejército no dispone de capacidad compatible con la rápida evolución de la estatura político-estratégica alcanzada por el país. Se observó, aún, que la modernización de la Fuerza sería un paso que no estaba a la altura de lo que la coyuntura exigía, llevando a los tomadores de decisión estratégicos a sumergirse en un proceso bien más amplio de cambios, institucionalmente conocido por Transformación (BRASIL, 2010, p.11).

En otras palabras, la Transformación tiene su génesis, sobre todo, en la percepción de la necesidad de transformar el EB de la Era Industrial en el de la Era del Conocimiento. Dentro de esta visión, el gran desafío de los líderes estratégicos es hacer con que esta ardua tarea,

constituida de complejos planeamientos que fomentarán conjuntos integrados de acciones estratégicas, contribuya efectivamente para la citada Transformación, es decir, en la concepción y en la evolución de la Fuerza que actuará en el contexto del panorama visualizado en 2030.

Consecuentemente, delante de esto, es oportuno reflexionar sobre cuál es el perfil que estos líderes deben evidenciar para que tal objetivo sea efectivamente alcanzado, constituyéndose la referida reflexión en la problemática central del presente trabajo.

Cabe destacar también que el abordaje del perfil del líder estratégico a ser investigado está fundamentado en la siguiente definición de perfil: “descripción o información acerca de las características de alguien, especialmente las profesionales; así como la descripción o relato en que se hace con rasgos rápidos el retrato moral [...] de una persona”². Estas características profesionales se tradujeron en competencias. Competencia, según Ferreira (1995, p. 353), viene del latín *competentia*, y significa “la calidad de quien es capaz de apreciar y resolver cierto asunto, hacer determinada cosa, capacidad, habilidad, aptitud e idoneidad”. Silva J. (2011, p. 19) afirmó que, para el Ejército Brasileño, competencia es el “conjunto de conocimientos, habilidades y actitudes expresadas y evidenciadas en el desempeño de una atribución”. Ávila y Balceiro (2003, p. 6) afirmaron que el concepto de competencia se relaciona íntimamente con la calificación y con las tareas desempeñadas por el individuo, de forma que, al aplicarse al asunto en cuestión, se traduce en la capacidad que el líder debe poseer en el sentido de movilizar, al mismo tiempo y de manera interrelacionada, conocimientos, habilidades, actitudes, valores y experiencias.

Ante estas consideraciones, el concepto de perfil para el fin a que se destina este trabajo consiste en el conjunto de competencias, habilidades o calificaciones profesionales y en el retrato moral que el líder debe demostrar en el desempeño de sus atribuciones, para decidir y actuar a nivel estratégico.

Siendo así, el presente artículo tiene como objetivo principal presentar el perfil que los líderes estratégicos del Ejército deben evidenciar para que puedan conducir e implementar, en el ejercicio del liderazgo estratégico, el proceso de transformación de la Fuerza.

2 DESARROLLO

2.1 Fundamentación teórica

2.1.1 El proceso de transformación del Ejército

Para Castells (1996 apud MOTA, 2011, p. 1), la creciente y actual aceleración de la evolución tecnológica se ha difundido por todos los sectores de actividades,

2 La definición de perfil presentada está disponible en:

a. <<http://www.priberam.pt/dlpo/Default.aspx?pal=perfil>>. Acceso: 28 abr. 2013

b. <<http://gulete.uol.com.br/perfil#ixzz2RmhwbU3m>>. Acesso: 28 abr. 2013.

generando flujos casi instantáneos de información y de capital, que se han convertido en los sectores más dinámicos de la economía mundial, marcando lo que se ha convenido llamar de “Era del Conocimiento”, “Era de la Información”, “Sociedad en Red” o “Sociedad del Conocimiento”. Esta evolución se presenta como elemento de ruptura o de fuerte diferenciación, en relación con el estándar precedente de la Era Industrial (LASTRES; ALBAGALI, 1999 apud MESQUITA, 2012, p. 27).

En este sentido, la economía mundial adquirió dinamismo sin precedentes con el apoyo de estas evoluciones tecnológicas, al mismo tiempo en que demostró haber incorporado nuevos elementos de incertidumbre y de inestabilidad. La revolución tecnológica en marcha provoca la aceleración de la dinámica del sector y el acceso facilitado a tecnologías de punta, contribuyendo para que las amenazas a la paz y a la seguridad internacional se universalizasen y adquirieran un carácter cada vez más contundente (BRASIL, 2010, p. 7). Brasil para hacer frente a tales desafíos y amenazas, que tienden a aumentar aún más en el futuro, busca desarrollar su propia metodología para transformar sus Fuerzas Armadas (FA), tornándolas aptas para responder prontamente a las necesidades impuestas por el escenario mundial de hoy (SARMENTO, 2004, p. 136). Esta voluntad política se tornaría en una realidad el 18 de diciembre de 2008, cuando el Presidente de la República firmó la primera edición de la Estrategia Nacional de Defensa - END (BRASIL, 2008a, p. 5).

La END surgió, entonces, con el objetivo de concientizar a la sociedad brasileña en lo que se refiere a la necesidad de involucrarse más en los asuntos de defensa, estimuló nuevos abordajes y demandas sobre temas relacionados a la defensa y creó las oportunidades favorables para desencadenar la necesaria transformación de las FA.

De esta forma, el citado documento estableció que cada Fuerza elaborase, en un plazo de seis meses, Planes de Equipamiento y Articulación. La gran oportunidad que se revelaba, se transformaba, también, en uno de los mayores desafíos de la Institución, puesto que desde la Fuerza Terrestre 1990 (FT 90)³ hasta la aprobación de la END, el EB no había planeado cambios con tamaña profundidad y envergadura (RIBEIRO, 2010, p. 187).

Sarmiento (2004), al conceptuar lo que viene a ser de hecho una transformación, permite que se visualice con más claridad la complejidad de los desafíos que la Fuerza necesitará encarar.

En estos momentos, por lo tanto, las Fuerzas Armadas son repensadas en toda su extensión, su

³ El FT-90 fue el mayor proyecto de modernización del Ejército desde la Segunda Guerra Mundial. El idealizador del proyecto fue el Ministro Leônidas Pires Gonçalves, en la década de 1990, que consistió en la modificación e estandarización de nuevos uniformes, en la ampliación de la Academia Militar de Agulhas Negras, en la adquisición de productos de defensa, en la construcción y reforma de cuarteles y en la creación de la Aviación del Ejército, entre otras acciones (RIBEIRO, 2010, p.51).

filosofía, y sus sistemas. A este proceso se le ha dado el nombre de Transformación. La Transformación significa dar una nueva forma, apariencia o carácter; cambiar; modificar; transfigurar. Es un concepto que trasciende la simple inclusión de tecnología de punta para ser aplicada contra un enemigo en potencial. Significa romper paradigmas, aplicar el poder militar con nuevos matices sin perder sus milenarios conceptos. La decisión de transformar comprende un profundo trabajo de aculturación. Se sabe que existe una gran resistencia de las personas a cambios de cultura. El núcleo de la Transformación se basa en este entendimiento (SARMENTO, 2004, p. 128).

Según Pereira (2011, p. 43), el proceso de transformación del Ejército surgió de los estudios, diagnósticos, formulaciones y percepciones emanadas en el Estado Mayor del Ejército (EME), que dieron origen inicialmente a la Estrategia Brazo Fuerte, así como de los diversos debates a lo largo de los trabajos relativos a la END y a la revisión del Sistema de Planeamiento Estratégico del Ejército (SIPLEx 2011/2014). Esta etapa fue primordial para los tomadores de decisión estratégicos del Ejército, porque percibieron que la “Modernización” de la Fuerza, abarcada en la Estrategia Brazo Fuerte de 2009 (EBF/2009), era incipiente y la actual conjuntara demandaba un proceso mucho más amplio de cambio.

El diagnóstico del Ejército Brasileño, realizado en los años de 2009/2010, reveló la existencia de puntos críticos, que restringirían la evolución deseada en la EBF/2009. Se concluyó, también, que los proyectos de la EBF/2009 proporcionarían modernizaciones, pero no habría la necesaria transformación institucional que desarrollase nuevas capacidades para cumplir nuevas misiones o desempeñar nuevas funciones en combate. La modernización incide sobre las estructuras físicas de la Fuerza, trayéndola del pasado hacia el presente; ya la transformación es un cambio radical que altera las concepciones – como la doctrina, la gestión, el perfil deseable del profesional militar etc.– proyectando la Fuerza hacia el futuro, y que acelera el proceso evolutivo del Ejército Brasileño (BRASIL, 2011a, p. 13).

Definido el camino a ser recorrido, el Comando del Ejército inició un amplio debate con un diversificado conjunto de fuentes constituidas de militares de la activa y de la reserva, oficiales de naciones amigas, civiles y especialistas de los más diferentes sectores, a fin de buscar soluciones que complementasen las concepciones formuladas por el Órgano de Dirección General de la Fuerza (ODG), el EME, responsable de conducir la transformación del Ejército Brasileño. El punto focal de estas iniciativas estaba dirigido, sobre todo, a repensar las estructuras y la organización, calcular costos y establecer proyectos, en fin, reorientar y preparar a la Fuerza para el futuro (RIBEIRO, 2010, p.188).

En la reunión nº 268 del Alto Comando del Ejército, el 20 de mayo de 2010, el proceso de transformación del Ejército fue formalmente

desencadenado. El entonces Jefe del Estado Mayor del Ejército registró que el comprometimiento de líderes y liderados de todos los sectores del Ejército sería imprescindible para obtenerse la profundidad y la amplitud indispensables al alcance del éxito y de la consecución de los objetivos trazados (COSTA, 2011, p. 53).

En aquella oportunidad, se decidió que la Transformación debería ser conducida por medio de siete Vectores de Transformación (VT)⁴, los cuales han contribuido al desarrollo de trabajos en áreas específicas, correspondientes a los puntos críticos u “obstáculos” de los diagnósticos realizados.

De acuerdo con Pereira (2011, p. 43), las actividades de implantación del proceso de transformación del Ejército deben concluirse hasta 2015 y tiene el objetivo principal de crear las condiciones para elevar la capacidad operacional de la Fuerza, tornándola fuerte lo suficiente para hacer valer las decisiones del país en el escenario internacional.

Durante el inicio de los trabajos sobre los VT, el Comando de la Fuerza constató la necesidad de crear un Proyecto de la Fuerza que señalase metas y directrices a los vectores en curso. Esta iniciativa contribuyó a la sinergia de los esfuerzos de trabajo, permitiendo que se alcanzasen resultados efectivos, ya en la fase inicial de implantación del proceso de transformación.

Con la aprobación de la Estrategia Nacional de Defensa, hemos visto consolidarse planeamientos

consistentes en la Estrategia Brazo Fuerte. Actualizado el estudio de situación, cumple redefinir la maniobra y enfocar el esfuerzo principal. En este contexto, se creó el Proyecto de Fuerza del Ejército Brasileño (PROFORÇA) que identifica nuestros objetivos prioritarios y establece las fases en metas, según los universos temporales 2015, 2022 y 2030 (BRASIL, 2011a, p. 1).

Se creó, entonces, el Proyecto de Fuerza del Ejército Brasileño (PROFORÇA), con la finalidad de presentar una concepción para la evolución del Ejército en el horizonte temporal hasta 2030, con metas intermedias en 2015 y 2022, así como orientar el proceso de transformación en marcha de la Institución (BRASIL, 2011b, p. 8).

El 16 de febrero de 2011, el Estado Mayor del Ejército aprobó la directriz para regular y orientar la elaboración del PROFORÇA (BRASIL, 2011c, p. 20). Sin embargo, al año siguiente, el Comando del Ejército determinó al EME que actualizase, hasta el 30 de marzo de 2012, la referida directriz para implantar el proceso de transformación que, en vez de conducir el proceso por los siete VT, pasaría, ahora, a implementarlo por medio de nueve VT⁵ (BRASIL, 2012, p.4), como lo ilustra la Figura 2.

Costa (2011, p. 56) evidencia aún que los productos del PROFORÇA son las directrices para la concepción estratégica del EB; la nueva articulación y estructuración de la Fuerza Terrestre; las nuevas capacidades, discriminadas para cada una de las misiones

Figura 2. Los Vectores de Transformación del PROFORÇA.



Fuente: Mayer (2013), adaptado por el autor.

Vectores De La Transformación: Doctrina, Preparación Y Empleo, Logística, Ingeniería, Ciencia Y Tecnología, Gestión, Presupuesto Y Finanzas, Educación Y Cultura, Recursos Humanos

4 Los siete Vectores de Transformación, concebidos en 2009, fueron: I- Doctrina; II- Preparación y Empleo; III- Educación y Cultura; IV- Gestión de Recursos Humanos; V- Gestión Corriente y Estratégica; VI- CyT y Modernización del Material; y VII- Logística (BRASIL, 2010, p.31).

5 Los nueve Vectores de Transformación instituidos por la nueva directriz del PROFORÇA son: I- Ciencia y Tecnología; II- Doctrina; III- Educación y Cultura; IV- Ingeniería; V- Gestión; VI- Recursos Humanos; VII- Logística; VIII- Preparación y Empleo; y IX- Presupuesto y Finanzas.

del EB; las directrices para cada uno de los VT; las directrices para la futura Organización Básica del Ejército; y las orientaciones para la integración al SIPLEX, ya que este será el instrumento que el EME utilizará para la implantación de todas las etapas del proyecto.

Por consiguiente, delante de lo expuesto, es lícito inferir que los líderes estratégicos del EB necesitarán evidenciar un perfil capaz de conducir un proceso complejo y de largo plazo, como es el proceso de transformación de la Fuerza, sumergido en un escenario cuyo ambiente se caracteriza por ser volátil, incierto, imprevisible y ambiguo.

2.1.2 Liderazgo Estratégico

El liderazgo estratégico se desarrolla en los niveles que establecen la política y estrategia de una organización, siendo, por lo tanto, típica de los escalafones estratégicos, constituidos por los individuos responsables de conducir los destinos mayores de la institución (MACEDO, 2006, p. 10).

El ex Ministro de Estado Ozires Silva (2013) definió liderazgo estratégico como los métodos y procesos para la creación de visiones, para que una empresa u organización pueda motivar su equipo y transmitir a todos un empeño, una aspiración, así como para compartir un objetivo e implementar las acciones necesarias para llegar a la meta organizacional.

Según el General de Ejército Adhemar Machado Filho (2013), el arte de Comandar no es abstracta, pero sí contextual y depende de las circunstancias que encuentra. Luego, en el ejercicio del liderazgo estratégico las acciones de comando, pedagógica y de presencia, asociadas al diálogo, se tornan imprescindibles para el fortalecimiento de la relación dentro y fuera de la institución, porque ninguna relación nace pronta.

El Ejército Estadounidense conceptúa liderazgo estratégico como el proceso usado para influenciar la consecución de una visión de futuro deseable y claramente entendida, actuando en la cultura organizacional, asignando recursos y orientando, a través de políticas y directrices, el establecimiento del consenso dentro de un ambiente global volátil, incierto, complejo y ambiguo, marcado por oportunidades y amenazas (ESTADOS UNIDOS, 1998).

Conociendo las necesidades y los objetivos del Ejército, los líderes estratégicos estadounidenses trabajan para convencer a las personas en funciones clave sobre lo que quieren para la Fuerza en la actualidad y para el futuro. De acuerdo con el Ejército Estadounidense, las habilidades personales más significativas en sus líderes estratégicos son: comunicarse, dialogar, negociar, obtener el consenso y formar el equipo o staff (COSTA, 2011, p. 18).

Esas definiciones y conceptos indican cómo los líderes estratégicos desarrollarán el arte de liderar sus organizaciones sin, no obstante, perder de vista los principios y valores, pues la esencia del liderazgo militar, a nivel estratégico, se orienta, sobre todo, por esta premisa (CASTRO, 2012, p. 5).

Al hacer mención a principios y valores, el General McArthur afirma que el liderazgo estratégico es, antes de más nada, un liderazgo moral (KINNI; KINNI, 2008, p. 15). El Comandante del Ejército, al inferir sobre la ética moral del líder en su directriz, declaró:

La acción de comando, visible a quien entra en cualquier ambiente militar, es fundamental para la preservación de la cohesión y de la armonía en la Fuerza. Ella se ejerce principalmente por el ejemplo. **Dar ejemplo es el mandamiento número uno de quien comanda. [...] La palabra y la vida del comandante, en todos los niveles, deben marchar de paso cierto.** La autoridad proviene exactamente de la coherencia entre una y otra (PERI, 2011, p. 32, la negrita es nuestra).

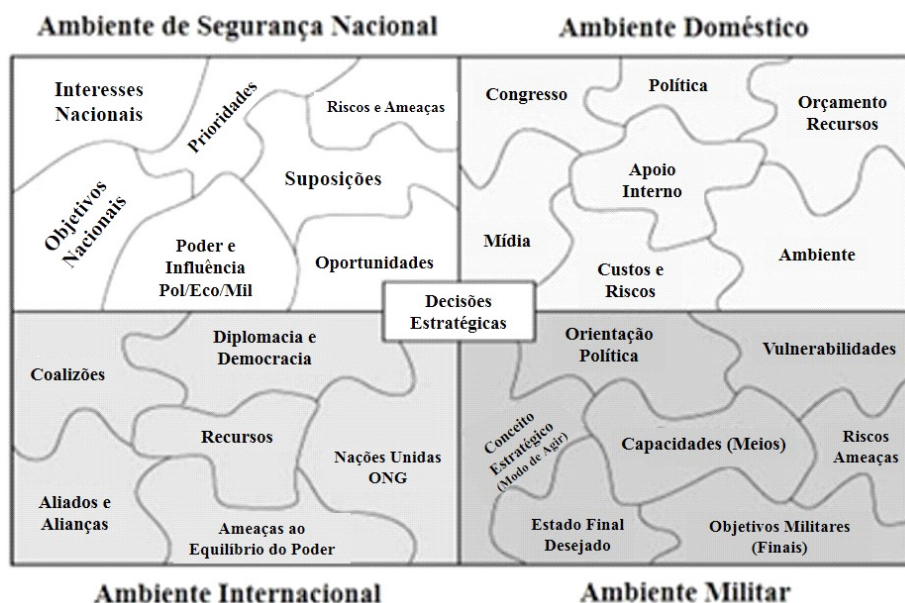
En este sentido, “el líder debe saber ejercer su influencia dentro de la organización, pues este tiene que ser escuchado y respetado” (DIAS, 2010, p.10). Luego, dentro del concepto de la teoría del liderazgo transformacional, esta influencia solo se vuelve posible cuando el líder conoce las creencias, los valores y las expectativas que están en juego. Con este tipo de interacción, el líder es investido de una verdadera autoridad y dispone de recursos que le permiten operar cambios y al mismo tiempo diseminar la cultura organizacional. Líderes estratégicos transformacionales necesitan saber diagnosticar las fortalezas y debilidades de la organización, como también armonizarlas delante de las oportunidades del ambiente, encontrando formas de inspirar a los liderados a enfrentarse con tales desafíos (SILVA, 2004, p. 3).

Sin embargo, en el ambiente estratégico esto no es tan simple así, una vez que Jacobs (2009 apud MESQUITA, 2012, p. 40) afirma que en la Era de la Información, el ambiente en que operan las naciones, organizaciones e instituciones es volátil, incierto, complejo y ambiguo.

El Coronel de la Fuerza Aérea de los Estados Unidos, W. Michael Guillot (2004, p. 2), uno de los idealizadores del concepto de ambiente del liderazgo estratégico, complementa Jacobs, afirmando que este ambiente está compuesto de cuatro partes distintas: el ambiente de seguridad nacional, el doméstico, el militar y el internacional, conforme consta en la Figura 3.

Se percibe, con esto, que el ambiente estratégico es interrelacionado, complementario y contradictorio. Tales características exigen que los líderes estratégicos actúen tanto dentro del contexto del dominio político nacional e internacional, como del doméstico y militar, con repercusiones que pueden influir en el proceso de toma de decisión organizacional, debido al hecho de necesitarse, en diversas situaciones, tomar decisiones sin el claro discernimiento de la coyuntura impuesta por el ambiente y de los respectivos riesgos a ella asociados. Este aspecto contribuye para que la naturaleza del ambiente estratégico se vuelva sumamente compleja, demandando de los líderes, competencias singulares para el desempeño de esta desafiadora función.

Figura 3. El ambiente del liderazgo estratégico.



Fuente: Guillot (2004, p.2).

Ambiente de Seguridad Nacional: Intereses nacionales, Prioridades, Riesgos y Amenazas, Objetivos Nacionales, Poder e Influencia Pol/Eco/Mil, Suposiciones, Oportunidades, Decisiones / **Ambiente Doméstico:** Congreso, Política, Presupuesto, Recursos, Apoyo Interno, Medios, Costos y Riesgos, Ambiente, Estrategías / **Ambiente Internacional:** Coaliciones, Diplomacia y Democracia, Recursos, Aliados y Alianzas, Amenazas al Equilibrio del Poder, Naciones Unidas ONG / **Ambiente Militar:** Orientación Política, Vulnerabilidades, Concepto Estratégico (Modo de Actuar), Capacidades (Medios), Riesgos Amenazas, Estado Final Deseado, Objetivos Militares (Finales)

Tales competencias son demostradas por Villaça (2002, p. 15) que, al disertar sobre el perfil del líder del siglo XXI, declaró que los líderes necesitan tener la capacidad de trabajar en condiciones de ambigüedad permanente cada vez mayor; pues el caos y la confusión son cada vez más comunes y el ritmo de los cambios se acelera drásticamente.

Por lo tanto, de lo expuesto, se puede afirmar que los líderes estratégicos son responsables de establecer los rumbos que llevarán a su organización para la consecución de políticas y estrategias, con el fin de alcanzar el estado final deseado para la institución en el futuro. Muchas veces, estos rumbos apuntan hacia el camino de la transformación organizacional, exigiéndoles un perfil compatible para la conducción de este arduo camino, puesto que, según el Dr. Myles Munroe (2009), nada ocurre sin liderazgo, nada se desarrolla sin liderazgo, nada mejora sin liderazgo, nada es corregido sin liderazgo y, finalmente, nada cambia, es decir, nada se puede transformar sin liderazgo.

2.2 Metodología

Metodológicamente, se procedió a la recopilación del material necesario para estudiar los diversos modelos de liderazgo en biografías, obras clásicas, manuales, textos de revistas, periódicos, artículos y sitios web especializados. A seguir, se pasó a la revisión de la literatura y de los principales documentos sobre el proceso de transformación del Ejército Brasileño.

Posteriormente, se realizó la revisión de ambos asuntos, liderazgo estratégico y proceso de transformación, en literaturas basadas en trabajos académicos producidos en el ámbito de la Escuela de Comando y Estado Mayor del Ejército (ECEME), de la Fundación Getúlio Vargas, del portal de la Coordinación de Perfeccionamiento de Personal de Nivel Superior (CAPES) y de sitios web especializados, seguido del análisis interpretativo del material recopilado, individualmente y en su conjunto.

El levantamiento consistió en el examen de artículos y trabajos monográficos sobre el perfil del líder estratégico encontrados en la producción académica brasileña, así como también de estudios referentes a procesos de transformación ocurridos en organizaciones civiles y su respectiva relación con el liderazgo estratégico.

Así mismo, se llevaron a cabo las investigaciones bibliográfica y documental de artículos, periódicos y trabajos científicos sobre el asunto, además de la revisión teórica y estudios fundamentados en los textos de las obras presentadas en la referencia del trabajo. El método quedó limitado al análisis del contenido e interpretación de datos fundamentados en el abordaje estructuralista según Theiry-Cheques⁶ (2006).

⁶ Theiry-Cheques presenta, en su artículo, un programa para aplicación de la forma de investigar de Pierre Bourdieu en las investigaciones en ciencias humanas y sociales. Bourdieu fue un investigador que trajo una contribución inestimable a la discusión epistemológica (también llamada de teoría del conocimiento) y amplió significativamente la temática de las ciencias humanas y sociales. En la forma de investigar de Bourdieu, el análisis estructural y la investigación empírica se dan simultáneamente. La construcción de la matriz de relaciones, la estructura de articulación entre las posiciones, acompaña, corrige y finaliza el análisis de la lógica del campo. En la investigación empírica, Bourdieu hace uso de técnicas convencionales, tanto cualitativas como cuantitativas, siempre con referencia a la significación epistemológica del tratamiento a que será sometido el objeto (THEIRY-CHEQUES, 2006).

La investigación relata los principales aspectos que caracterizan el liderazgo estratégico, estableciendo su relación con el proceso de transformación del Ejército Brasileño en el contexto de la Era de la Información. Ella también busca analizar las razones y los aspectos primordiales en el perfil de los líderes estratégicos, por medio de la identificación y el análisis de sus causas y efectos en el proceso de transformación del Ejército Brasileño.

Cuanto a la naturaleza, la investigación es cualitativa; sin embargo, para demostrar y validar los datos recopilados, se elaboró un cuestionario de investigación de opinión, a fin de obtener las principales competencias que deben evidenciarse en el perfil de los líderes estratégicos del Ejército para la conducción del proceso de transformación de la Fuerza (ALMEIDA, 1996 apud PINTO, 2010).

El cuestionario de investigación se dividió en dos partes. En la primera, que tiene por finalidad proporcionar a los especialistas una conciencia situacional sobre el objeto investigado y el objetivo final de la investigación, se les presenta informaciones adicionales sobre la formulación central del problema. En la segunda parte, se realizaron treinta preguntas sobre las diversas competencias investigadas y tuvo como objetivo principal identificar aquellas que, según los especialistas, caracterizan el perfil del líder estratégico en el contexto de un proceso de transformación.

El instrumento utilizado para mensurar la realidad sobre el problema del objeto en estudio fue la Escala Likert. En este trabajo se utilizaron cuatro niveles de respuestas (de acuerdo totalmente; de acuerdo; discrepo; y discrepo totalmente). En el cuerpo del cuestionario se reservó un espacio para que los especialistas pudiesen incluir otras ideas que considerasen pertinentes, relacionadas con el asunto, contribuyendo para la integración y el análisis interpretativo del material recopilado.

Por último, el universo de la encuesta de opinión quedó limitado a los oficiales del Ejército especialistas en asuntos de liderazgo estratégico, que son los coroneles del EB que están realizando o ya realizaron cursos de política y estrategia en el país o en el extranjero, cursos con el mismo nivel del Curso de Política, Estrategia y Alta Administración del Ejército, y los oficiales generales. Los referidos oficiales son los que desempeñan cargos y funciones de asesoramiento o de comando a nivel estratégico y se constituyen en los líderes en potencial para la conducción y el proseguimiento del proceso de transformación de la Fuerza.

2.3 Presentación de los Resultados y Discusión

Una vez recopilados todos los datos necesarios a la investigación del problema, el siguiente paso fue analizarlos, haciendo la interacción y complementación con la encuesta de opinión dirigida a los especialistas

en asuntos de liderazgo estratégico. En este sentido, se expidieron 170 cuestionarios de encuesta para el universo de 106 generales y 74 coroneles del EB; de este universo, el 56,5% de los especialistas respondió a las preguntas realizadas, o sea, 96 especialistas respondieron y emitieron opiniones sobre las preguntas, de los cuales 51 eran generales y 45 coroneles.

Las respuestas de los especialistas se integraron a los datos de la investigación recopilados y sirvieron de base para la presentación de los resultados y discusión del presente trabajo, llegándose a los corolarios que serán presentados a continuación.

Con relación al proceso de transformación en el EB, este tuvo su origen en el diagnóstico de que la Fuerza necesitaba ajustarse a la rápida evolución de la estatura político-estratégica del país. Su concepción se basó en la END y en subsidios reunidos de varias fuentes y de especialistas en diversos campos y áreas del conocimiento.

La transformación del Ejército Brasileño es el producto oriundo de un diagnóstico minucioso de la Institución con miras a integrarla, efectivamente, en la Era de la Información. La Transformación está estructurada en un portafolio de acciones estratégicas integradas y consolidadas en el Proyecto orientador de la Fuerza, el PROFORÇA, teniendo como límites temporales de cambio los años de 2015, 2022 y 2030.

En el EB, el ejercicio del liderazgo estratégico está relacionado con las actividades de los oficiales generales que integran el Alto Comando del Ejército, responsables del establecimiento de políticas, estrategias y directrices que conducen el destino de la Institución. Asimismo, Castro (2005, p. 2, 3) resalta que este encargo puede ser desempeñado, eventualmente, por otros oficiales generales de la Fuerza, dependiendo de la función o actividad que estén ejerciendo.

Los líderes estratégicos tienen una enorme capacidad de realización, pero lo que realmente los diferencia son los principios y valores que traen consigo. Considerando que una de las definiciones de perfil consiste en la “descripción o relato en que se describe rápidamente el retrato moral de una persona”. Este

Figura 4 – La Anatomía de un Líder Estratégico.



Fuente: Guillot (2004, p.7).

Tomador de Decisiones Estratégicas, Competencias, Estrategias, Habilidades Mentales Estratégicas, Comando, Responsabilidad, Autoridad, Experiencia, Habilidades Básicas, Conocimiento, Valores, Ética, Códigos, Moral, Normas

retrato moral, cuando se trata de liderazgo estratégico, en lo concerniente a sus acciones, se fundamenta sobre todo en la honra, como imperativo de la integridad personal y en los valores que comunican. En este sentido, independientemente de los cambios situacionales, hay ciertos valores, particularmente aquellos relacionados a la formación moral, al carácter intachable, a la ética y al pundonor militar, que son innegociables para los líderes estratégicos, no admitiéndose cualquier tipo de cuestionamiento, eliminación o disminución de importancia.

En la encuesta de opinión, el 97% de los especialistas aseveró que valores como la honestidad, la lealtad y la integridad son inmutables y se constituyen en el pilar sobre el cual se desarrollarán las competencias específicas necesarias para el desempeño del liderazgo a nivel estratégico, conforme se puede observar en la pirámide que Guillot denominó de “la anatomía de un líder estratégico”, representada en la Figura 4.

Del estudio del pensamiento sistémico, quedó evidente que esta competencia ayuda al líder a percibir holísticamente las cosas como parte de un todo y no como piezas aisladas. Esta habilidad le posibilita entender las interrelaciones de las partes, la dinámica de los procesos, dominar los efectos indirectos y discernir cómo y dónde la lógica se aplica (MESQUITA, 2012, p. 46). El resultado de la encuesta mostró que el 100% de los especialistas cree que la capacidad de pensar sistémicamente es fundamental para el perfil de los líderes estratégicos, sobre todo, los que conducen un proceso de transformación organizacional.

Con relación a la descentralización del proceso decisorio o el *empowerment*, quedó claro que esta capacidad es imperativa al ejercicio del liderazgo estratégico, ya que la rapidez en la solución de diversas situaciones, característica peculiar de la descentralización decisoria, contribuye decisivamente para la supervivencia de la institución (ALCARAZ, 2010). La delegación de competencia de aquello que es posible, por parte del líder estratégico, es indispensable para la consecución del proceso de transformación del Ejército y el 100% de los especialistas estuvo de acuerdo con esta afirmación.

El estudio que Gonçalves (2005, p. 55) realizó en base a la teoría de Jones (1942, p. 14) sobre los atributos necesarios al liderazgo militar, mostró que las habilidades personales buscadas en los líderes de las organizaciones actuales se refieren a la firmeza de carácter, preparación intelectual y elevado potencial comunicativo. Por consiguiente, la habilidad de argumentación y la capacidad de persuadir a otras personas con relación a sus opiniones son competencias que los líderes militares a nivel estratégico deben dominar, para que puedan influenciar los variados públicos con quienes interactúan. La encuesta de opinión reveló que el 100% de los especialistas entiende que tales competencias son pertinentes a los líderes estratégicos que conducen un complejo proceso de transformación, donde en diversas situaciones, necesitarán buscar un consenso para implementar determinadas estrategias.

Negociar es el proceso por el cual dos partes llegan a un acuerdo sobre cuestiones o líneas de acción que inicialmente poseían un grado de divergencia en intereses, objetivos, valores o creencias (JACOBS, 2009 apud MESQUITA, 2012, p. 50). El estudio de la negociación demostró que la esencia de la función del negociador es construir la credibilidad necesaria con el fin de convencer a la otra parte a apoyar resultados que le sean favorables. Así, para el 99% de los especialistas, la habilidad de negociación se revela como imprescindible para los líderes estratégicos que conducen un proceso de transformación.

La visión es la expresión de que la organización necesita ser y será capaz de tornarse en un determinado punto del futuro. Es un cuadro desafiante de cómo será la institución cuando se concreten las estrategias (WALL, 1995 apud BRAGA, 2012, p. 16). De acuerdo con el 98% de los especialistas, la visión, responsable de la clarificación del estado final deseado de la organización, es una competencia inherente a los líderes estratégicos y debe ser reforzada por sus decisiones y acciones.

Sin embargo, tan importante como establecer la visión, los líderes estratégicos deben tener la capacidad de difundirla en la institución y motivar a cada integrante a implantarla y ejecutarla en todo lo que realice (ALCARAZ, 2010). En este aspecto, la capacidad estratégica contribuye con este objetivo, pues, para el 99% de los especialistas, los líderes agregados de esta competencia serán capaces de pensar y trabajar con muchas cuestiones y problemas complejos, propios de una organización que vive un proceso de transformación.

La innovación representa los caminos y los medios por los cuales se puede potenciar lo que existe y, por medio de la creatividad, posibilita el descubrimiento de nuevas fronteras en territorios todavía no explorados (KINNI; KINNI, 2008, p. 226). La investigación mostró que el 98% de los especialistas consideran que los líderes estratégicos son innovadores por naturaleza. Las organizaciones necesitan de innovación para sobrevivir y prosperar, particularmente cuando experimentan un proceso de transformación.

La confianza, traducida por autoconfianza, fue validada por el 97% de los especialistas como una competencia vital del liderazgo estratégico. Los líderes estratégicos deben tener fe en sí mismos, pues la confianza es el mecanismo por el cual ellos exhiben la convicción en aquello que creen. La autoconfianza se torna particularmente importante delante de las discordancias y críticas que aparecen cuando los líderes abren un nuevo camino, sobre todo, el de la transformación (KINNI; KINNI, 2008, p. 209).

Cuanto a la flexibilidad, quedó evidente en la encuesta que los líderes estratégicos deben evitar las trampas bastante comunes del planeamiento, la austeridad y detallado, ya que el proceso de transformación de la Fuerza fue concebido en base a un planeamiento estratégico, considerando panoramas futuros, los cuales raramente son precisos con relación a la realidad futurista.

Validando el citado resultado, la encuesta reveló que el 98% de los especialistas entiende que la flexibilidad es una competencia importante a los líderes estratégicos del EB y esencial para la conducción del proceso de transformación.

La iniciativa, según el 97% de los especialistas, se constituye en una competencia inmanente al perfil de los líderes estratégicos del Ejército, principalmente en su proceso de transformación, debido a la necesidad que tiene de actuar antes de los acontecimientos y no en respuesta a ellos. La iniciativa es una competencia elemental en el perfil de los líderes estratégicos de una organización en proceso de transformación.

Del estudio de la inteligencia emocional, las siguientes habilidades se revelan primordiales⁷: el autoconocimiento; el autocontrol, el equilibrio emocional o dominio propio; la empatía; y el uso correcto de la autoridad, de la paciencia y del tacto. Los líderes inteligentes, del punto de vista emocional, tiene la capacidad de actuar en el grupo con el propósito de inspirar y generar el coraje necesario para superar la incertidumbre y el miedo, en medio a un escenario incierto y difuso (BRASIL, 2011 d, p. 5-9). De esa forma, para el 98% de los especialistas, urge la necesidad de que los líderes estratégicos estén atentos a las cuestiones ligadas a la inteligencia emocional, pues esto les permitirá establecer lazos fuertes de liderazgo con los subordinados, requisito indispensable en una organización que experimenta un proceso de transformación.

Liderar con eficiencia exige coraje, así lo evaluó el 95% de especialistas. Los líderes estratégicos necesitan coraje para administrar riesgos personales y organizacionales, y para aceptar las responsabilidades de los fracasos, sin perder la fe en la causa. El coraje de los líderes estratégicos es la base de toda acción exitosa (KINNI; KINNI, 2008, p. 194).

Para el 95% de los especialistas, los líderes estratégicos deben poseer habilidades de liderazgo transformacional, pues son ellos quienes lideran los cambios en la institución para adaptarla, de manera ágil, al ambiente estratégico (MESQUITA, 2012, p. 15). Los líderes transformacionales miran hacia el estado final deseado de la organización y determinan como trabajar con los cambios a niveles interno y externo, siendo, por lo tanto, los principales responsables de suministrar las necesidades de los liderados, para que estos puedan alcanzar los objetivos que harán efectiva la transformación organizacional.

Concluyendo la presentación de los resultados, se verificó que la Ingeniería de Sistemas Complejos se presenta, en la actualidad, como una de las herramientas más efectivas para realizar procesos de gestión de ciclo de vida de un sistema organizacional, sobre todo, en

instituciones complejas como el EB. Su efectividad consiste en la capacidad que posee de dirigir, controlar y coordinar todas las etapas del ciclo de vida del sistema en un proceso de transformación. Para el 91% de los especialistas, los líderes estratégicos del Ejército deben tener el perfil para supervisar las prácticas de gobernanza de proyectos⁸ que, según Bahia (2013, p. 30), integran las gestiones de los portafolios, programas, proyectos y procesos, que concebirán la transformación de la Fuerza.

Introduciendo la discusión, es importante destacar que, a nivel político, la Carta Magna de 1988, en su Preámbulo y en los artículos subsiguientes que componen el Título I, definió las aspiraciones de Brasil, como país y nación, y estableció el concepto nacional, los principios y los objetivos fundamentales, para que tales aspiraciones se concreten. En vista de eso, se decretó, en su artículo 142, el destino constitucional de las Fuerzas Armadas, para que estas puedan hacer valer estos principios y contribuir para la conquista o mantenimiento de estas aspiraciones y objetivos (BRASIL, 1988, p. 4, 5, 32; 2011 e, p. 4).

Por su vez, el EB tiene la misión de “contribuir para la garantía de la soberanía nacional, de los poderes constitucionales, de la ley y del orden, salvaguardando los intereses nacionales y cooperando con el desarrollo nacional y el bienestar social” (BRASIL, 2013). Para eso, la Institución debe prepararse y mantenerse permanentemente en estado de alerta. En este sentido, la Transformación es, por lo tanto, primordial para que la Fuerza pueda cumplir su misión y destino constitucional con efectividad.

Sin embargo, la transformación de una institución, sobre todo, secular y tradicional como el EB, insertada en un ambiente en constante evolución, representa un gran desafío para sus líderes estratégicos.

Ante esto, es oportuno reflexionar sobre el cuestionamiento a seguir que, aunque no sea el propósito final de la investigación, carece de consideraciones, ya que tal cuestionamiento se muestra una relevante estrategia a ser implementada por los líderes, que contribuirá para evidenciar algunas calificaciones y competencias necesarias en sus perfiles, que serán vistas más adelante.

La pregunta es: ¿cómo estos líderes conseguirán realizar la transformación con eficiencia?

Hace cerca de 2000 años, Paulo declaró: “No os conforméis a este siglo, sino **transformaos por medio de la renovación de vuestro entendimiento**, para que comprobéis cuál sea la buena voluntad de Dios, agradable y perfecta” (SHEDD, 1997, p. 1599, negrita nuestra).

Lo que se desea extraer y enfatizar de esta verdad milenaria es que la auténtica transformación tiene como principio elemental la renovación de la mente. Es imposible transformar sin que haya la renovación de la mente y, en el caso de la transformación del Ejército, las

⁷ Las definiciones de estas habilidades consideradas primordiales son: el autoconocimiento o conocimiento de las propias emociones; el autocontrol, el equilibrio emocional o dominio propio que consiste en la capacidad de controlar estas emociones; la empatía o reconocimiento de las emociones en las demás personas o grupos; y el uso correcto de la autoridad, de la paciencia y del tacto relacionados con la capacidad de administrar las relaciones con personas o grupos.

⁸ Gobernanza de Proyectos “es la fuerza propulsora que orienta la obtención de objetivos y estrategias a nivel organizacional, a través de portafolios, programas y proyectos. Trabaja con la necesidad de establecer la estructura, jerarquía, apoyo, responsabilidades y comunicación de forma a garantizar una avanzada consistencia de la ejecución y de la entrega” (BAHIA, 2013, p. 30).

mentes del público interno y externo a la Fuerza.

Los líderes estratégicos del EB cuando decidieron implantar el proceso de transformación de la Fuerza, percibieron luego que el citado principio se constituía en uno de los pilares para el éxito de todo proceso, ya que conceptualizaron la transformación como:

El proceso de desarrollo e implementación de nuevos conceptos e capacidades operativas conjuntas, **modificando** la preparación, el empleo, **las mentes**, los equipos y las organizaciones, para atender las demandas operativas de un ambiente bajo evolución continuada (BRASIL, 2010, p. 46, negrita nuestra).

En el ámbito externo a la Fuerza, la END identificó que la falta de mentalidad de la sociedad brasileña en los asuntos de defensa se constituía en una de las vulnerabilidades estratégicas de la actual estructura de defensa del país (BRASIL, 2008a, p. 42). Este hecho, al mismo tiempo que tiene repercusiones desfavorables en las metas de implantación del proceso de transformación de la Fuerza, ha mostrado al liderazgo estratégico del Ejército la necesidad de desarrollar un perfil capaz de actuar, de forma amplia e sinérgica, en el sentido de explicar el pensamiento de la organización a los líderes políticos, al público interno y a la sociedad en general, para que pueda establecer el consenso y negociar el futuro, permitiendo así que se cree un ambiente favorable a la Institución.

Cambiar mentes y romper paradigmas para que se pueda realizar un proceso de transformación organizacional no es una tarea fácil y demanda tiempo y esfuerzo del liderazgo estratégico. En este sentido, ¿cuál es el perfil que el liderazgo estratégico del EB debe demostrar para que pueda conducir un proceso de transformación tan complejo como este?

En este trabajo, perfil es definido como el conjunto de competencias, habilidades o cualificaciones profesionales y retrato moral que el líder estratégico debe demostrar en el desempeño de sus atribuciones, para decidir y actuar a nivel estratégico.

Por lo tanto, saber cómo pensar sistémicamente, posibilitando que se tenga el conocimiento holístico de los sistemas, las interrelaciones de las partes y la dinámica de los procesos; saber actuar en el grupo con inteligencia emocional, con el fin de inspirar y generar, sobre todo en los liderados, el coraje necesario para superar la incertidumbre y el miedo, en medio al escenario incierto y difuso en que la Organización EB está insertada; poseer capacidad estratégica para saber administrar diversas cuestiones y complejos problemas simultáneamente; saber innovar con oportunidad y eficiencia; y saber gestionar los procesos, como autoridades patrocinadoras⁹, utilizando herramientas de Ingeniería de Sistemas Complejos, particularmente, aquellos relativos a la Gestión de Ciclo

de Vida y Planeamiento Estratégico de la Fuerza del Futuro son competencias relacionadas con la calificación del conocimiento, que los líderes estratégicos del EB deben evidenciar en su perfil en el contexto del proceso de transformación de la Fuerza.

La calificación del comprometimiento demandará de los líderes estratégicos la capacidad de comprometerse totalmente con los proyectos de la Fuerza, evitando vehementemente los personalismos y los emprendimientos de intereses personales. A esta calificación están asociadas las siguientes:

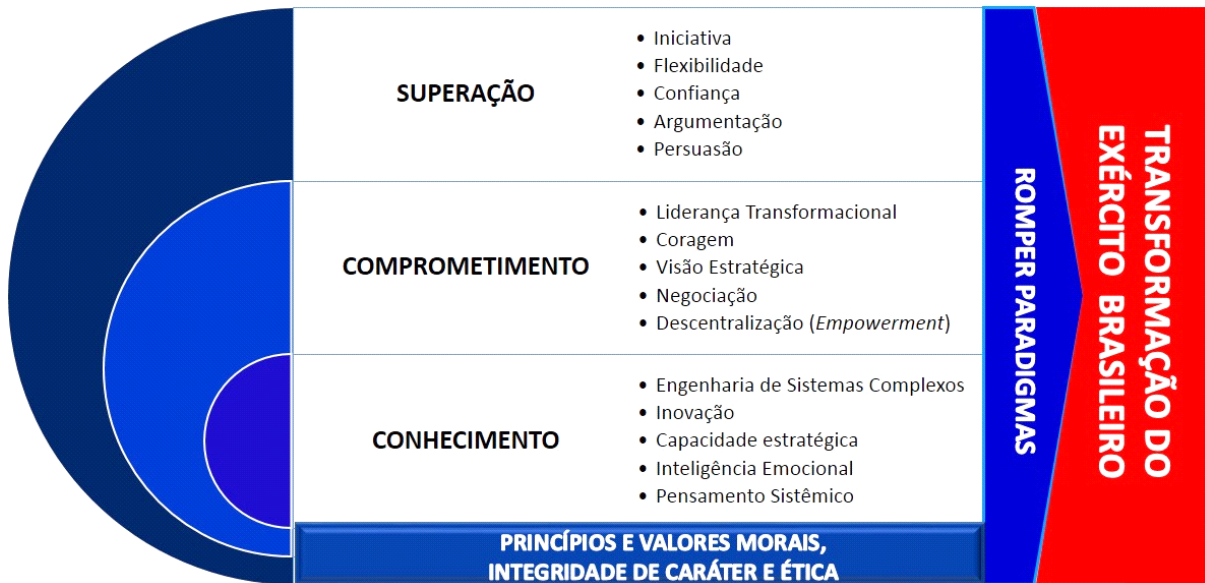
- el empeño del líder con una visión estratégica que retrate lo que la Institución necesita ser y desea convertirse en 2030;
- la descentralización de los procesos decisivos o empowerment que contribuye para acelerar el proceso de toma de decisión, además de valorar y motivar a los liderados, que se ven comprometidos con el proceso, posibilitando que los líderes estratégicos del EB dediquen tiempo y esfuerzo a las tareas más relevantes relacionadas con el proceso de transformación de la Fuerza;
- el coraje para decidir aun corriendo riesgos personales y organizacionales, asumiendo la responsabilidad de su actitud, contribuyendo, con esto, para motivar, influir y comprometer a los subordinados en el proceso de transformación de la Fuerza;
- el compromiso con las peculiaridades del liderazgo transformacional, donde el líder señala el estado final deseado de la organización y al mismo tiempo suministra las necesidades de los liderados, para que estos puedan alcanzar los objetivos que tornarán efectiva la transformación de la Fuerza; y
- la negociación, que consiste en la capacidad de los líderes estratégicos del EB mantener una clara idea de los objetivos que pretenden alcanzar en las diversas etapas del proceso de transformación de la Fuerza, mientras expresan sus posiciones sobre cuestiones esenciales relacionadas con las necesidades del Ejército, con el propósito de obtener el compromiso de la otra parte en la búsqueda de una solución conjunta, no obstante el grado de diferencia en intereses, valores o creencias.

La calificación de la superación exigirá de los líderes estratégicos del EB la capacidad de aprender con el pasado, no conformarse con el presente y desafiar el futuro. A esta calificación están vinculadas:

- la iniciativa, que consiste en la capacidad de los líderes estratégicos de la Fuerza de ser proactivos, actuando siempre antes y no en respuesta los acontecimientos, una vez que la efectividad operativa de la Fuerza, idealizada con el proceso de transformación del Ejército, solo podrá ser alcanzada por líderes capacitados y estimulados a actuar con el grado de iniciativa que sea capaz de superar todos los obstáculos;
- la flexibilidad para realizar cambios en aquello que sea pertinente, a fin de superar las amenazas al buen desarrollo del proceso de transformación de la Fuerza y alcanzar las metas establecidas en función del escenario concebido para 2030;
- la confianza, que se basa en la creencia en sí mismo, en el Ejército y en la realización de los objetivos determinados en el proceso de transformación de la Fuerza. Es por

⁹ En el lenguaje de proyectos, esta autoridad es llamada de sponsor, patrocinador. En el EB, la autoridad patrocinadora es quien controla y asigna los principales recursos humanos, materiales y financieros al proyecto. Es quien defiende el proyecto dentro y fuera de la organización, buscando apoyo y complementando los medios necesarios. Ejerce el liderazgo estratégico de todo el proceso, motivando a las personas (BRASIL, 2013b).

Figura 5 – Retrato del perfil de los líderes estratégicos del EB en su proceso de transformación.



Fuente: Autor.

SUPERACIÓN: Iniciativa, Flexibilidad, Confianza, Argumentación, Persuasión / COMPROMETIMIENTO: Liderazgo Transformacional, Coraje, Visión Estratégica, Negociación, Descentralización (Empowerment) / CONOCIMIENTO: Ingeniería de Sistemas Complejos, Innovación, Capacidad Estratégica, Inteligencia Emocional, Pensamiento Sistémico. PRINCIPIOS Y VALORES MORALES, INTEGRIDAD DE CARÁCTER Y ÉTICA / TRANSFORMACIÓN DEL EJÉRCITO BRASILEÑO / ROMPER PARADIGMAS

medio de la confianza que los líderes estratégicos superan las críticas en función de las discordancias que surgen por cuenta de las incertidumbres que caracterizan el ambiente estratégico; y

- la habilidad de argumentación y la capacidad de persuadir, competencias necesarias para que los líderes puedan influenciar otros actores con sus opiniones y visiones. Mediante la coherencia, la lógica y el uso de datos concretos, como instrumentos de persuasión, el liderazgo estratégico del Ejército conseguirá cooptar a su causa, importantes actores del público interno y externo, responsables de administrar recursos de toda orden necesarios para la superación de diversos obstáculos a la implementación del proceso de transformación de la Fuerza.

Siendo así, a la luz de lo que fue analizado, es lícito inferir que el retrato del perfil de los líderes estratégicos del EB, en su proceso de transformación, puede ser sintetizado en tres grandes áreas de calificaciones integradas por un conjunto de competencias, ambas cimentadas sobre los principios y valores morales, la integridad de carácter y la ética, como competencias del retrato moral del líder estratégico, conforme se ilustra en la Figura 5.

De lo expuesto, se puede afirmar que el conocimiento, el compromiso y el espíritu de superación son calificaciones, interrelacionadas e integradas a las competencias anteriormente presentadas, vitales para que los líderes estratégicos del EB puedan implantar el proceso de transformación de la Fuerza hasta 2030, en medio a un ambiente, cuyo escenario se caracteriza por la incertidumbre, imprevisibilidad, volatilidad y ambigüedad en todos los aspectos.

3 CONSIDERACIONES FINALES

El proceso de transformación del Ejército fue concebido con el propósito de reestructurar, reorganizar y reorientar la Fuerza, con miras a desarrollar las capacitaciones necesarias para cumplir, con eficacia y eficiencia, su misión y destino constitucional, asegurándole autonomía operativa para defender los intereses de Brasil y de la sociedad brasileña en un mundo totalmente globalizado.

En una institución compleja, como el EB, es deseable que sus líderes estratégicos, los oficiales generales, tengan idiosincrasias diferenciadas, en términos de competencias, en las diversas áreas y sean habilidosos en tratar cuestiones que caracterizan cambios en la organización en medio a un ambiente volátil, incierto, imprevisible y ambiguo, además de estratégico.

Como los verdaderos emprendedores del proceso de transformación, estos líderes saben que la renovación de la mente, tanto del público interno como del externo, es primordial para transformarla. Cambiar las mentes y romper paradigmas exige perseverancia y demanda un perfil agregado de conjuntos de calificaciones, habilidades y competencias profesionales y personales propias del líder a este nivel.

Por consiguiente, los datos recolectados en la investigación realizada y que, posteriormente, fueron complementados por el cuestionario de la encuesta respondida por 96 especialistas en asuntos de liderazgo estratégico, señalaron que el perfil de los líderes estratégicos del Ejército Brasileño en su proceso de transformación debe ser integrado por quince competencias esenciales, sintetizadas en tres grandes

áreas de calificaciones, cimentadas sobre los principios y valores morales, la integridad de carácter y la ética, como competencias del retrato moral del líder.

Las calificaciones y respectivas competencias evidenciadas fueron, primeramente, la calificación del conocimiento expresada por la capacidad para administrar procesos utilizando herramientas de Ingeniería de Sistemas Complejos; capacidad de innovación; capacidad de actuar con Inteligencia Emocional sobre grupos; capacidad estratégica para administrar diversas cuestiones y complejos problemas; y capacidad de pensar sistémicamente.

En segundo lugar por la calificación del comprometimiento, que se quedó caracterizada por la habilidad de ejercer el liderazgo transformacional; coraje; visión estratégica; habilidad de negociación; y descentralización o *empowerment*.

Y, finalmente, por la calificación de la superación traducida por las competencias de la iniciativa; flexibilidad; confianza; capacidad de argumentación; y capacidad de persuasión.

Consecuentemente, los resultados presentados en este artículo se convierten en legados que pueden contribuir al perfeccionamiento de la doctrina del liderazgo de la Fuerza, constante en el Manual Liderazgo Militar (BRASIL, 2011a), y optimizar las habilidades profesionales de los actuales líderes estratégicos de la Institución. Asimismo, permite levantar el retrato del perfil que los líderes estratégicos del futuro deberán mostrar, sirviendo, por lo tanto, de subsidio para la selección de estos líderes por parte del Alto Comando del Ejército, sobre todo, en el proceso de selección en la promoción de oficiales a los cargos de generales.

La investigación evidenció también que, en razón de las peculiaridades que caracterizan el ambiente estratégico, los líderes que actúan en este nivel muchas veces necesitan tomar decisiones sin el nítido discernimiento de toda situación y de los respectivos riesgos a ella asociados. Por lo tanto, las competencias presentadas se revelan como habilidades imprescindibles para que los líderes estratégicos del EB puedan decidir con prudencia y, así, conducir el proceso de transformación con eficiencia.

Un asunto que no ha sido discutido en el presente trabajo, pero que es fundamental para el éxito del proceso de transformación y Gestión del Ciclo de Vida del Proyecto de la Fuerza, es la influencia de la gestión del conocimiento en las diversas etapas y en la administración de riesgos de todo proceso (DAVENPORT; PRUSAK 1998, p. 6; ESTADOS UNIDOS, 2008; EURE, 2009 apud LOPES, 2013; LOPES, 2013a). En función de esto, se propone que se investigue cuál es el papel de los líderes estratégicos en la citada gestión durante la implantación del proceso de transformación y de sus impactos sobre el referido Proyecto de Fuerza.

Finalmente, los líderes estratégicos del EB son los responsables de conducir a la Fuerza hacia el estado final deseado en 2030, para eso debe actuar en la cultura organizacional; asignar recursos de todo orden; implementar políticas y estrategias, con el objetivo de maximizar los puntos fuertes y optimizar los débiles;

establecer el consenso dentro y fuera de la Organización; en fin, trabajar con perseverancia, para potenciar las oportunidades, neutralizar las amenazas y convencer a las personas en funciones clave sobre lo que quieren para la Institución en la actualidad y en el futuro. Los líderes estratégicos del EB son los auténticos inductores del proceso de transformación de la Fuerza, sin la competente acción de cada uno de ellos es imposible transformar.

REFERENCIAS

ALCARAZ, R. **Liderança Estratégica**. [S. l.] : [s. n.], 2010. Disponible en: <<http://pbrasil.wordpress.com/2010/06/12/lideranca-estrategica/>>. Fecha de acceso: 30 abr. 2013.

ÁVILA, G. M.; BALCEIRO, R. B. A Gestão de pessoas para o profissional do conhecimento. In: KMBRASIL, 2003, SÃO PAULO. **Anais...** São Paulo: KMBRASIL, 2003. Disponible en: <<http://portal.crie.coppe.ufrj.br/portal/data/documents/storedDocuments/%7B93787CAE-E94C-45C7-992B-9403F6F40836%7D/%7BBE80C20F-74DA-4726-A1E8-D83D77C323EB%7D/AGestaoDePessoasParaOProfissionalDoConhecimento.pdf>>. Fecha de acceso: 9 jul. 2013.

BAHIA, F. D. **Gestão de Projetos**: coletânea de material didático. Rio de Janeiro: FGV, 2013.

BRAGA, L. C. N. **A Liderança Estratégica no Exército Brasileiro aplicada no Processo de Transformação da Instituição**. 2012. 49 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Política, Estratégia e Alta administração do Exército)– Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2012.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponible en: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Fecha de acceso: 11 mar. 13.

BRASIL. **Decreto-lei nº 6.703, de 18 de dezembro de 2008**. Aprova a Estratégia Nacional de Defesa e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República 2008a. Disponible en: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/Decreto/D6703.htm>. Fecha de acceso: 15 fev. 2013

BRASIL. Exército. **Manual de Transformação: o Processo de Transformação do Exército**. 3. ed. Brasília, DF: Estado-Maior do Exército, 2010. Disponible en: <http://www.eb.mil.br/c/document_library/get_file?uuid=18d47a84-99ac-45d3-b7d5-f37c9b5e53dc&groupId=1094704>. Fecha de acceso: 15 fev. 2013.

_____. **Manual de Campanha C 20-10: liderança militar**. Aprovado pela Portaria nº 102-EME, de 24 de agosto de 2011. 2. ed. Brasília, DF: EGGCF, 2011a.

_____. **Missão e Visão de futuro**. Brasília, DF:

Exército Brasileiro, 2013. Disponível em: <<http://www.exercito.gov.br/web/guest/missao-e-visao-de-futuro>>. Fecha de acesso: 31 mar. 2013.

_____. Portaria nº 09-EME, de 16 de fevereiro de 2011. Diretrizes de elaboração do Projeto de Força do Exército (PROFORÇA). **Boletim do Exército**, Brasília DF, n. 8, p. 20, 25 de fevereiro de 2011 d.

_____. Portaria nº 104, de 14 de fevereiro de 2011. Criação do Projeto de Força do Exército (PROFORÇA). **Boletim do Exército**, Brasília, DF, n. 7, p. 8, 18 fev. 2011 b.

_____. Portaria nº 133, de 28 de fevereiro de 2012. Atualização da Diretriz de implantação do Projeto de Força do Exército (PROFORÇA). **Boletim Especial do Exército**, Brasília DF, n. 1, p. 4, 2 de março de 2012.

_____. **Projeto de Força do Exército Brasileiro: PROFORÇA**. Reservado. Brasília, DF: Estado-Maior do Exército, 2011 c.

_____. **SIPLEX I**: missão do Exército. Brasília, DF: Exército Brasileiro, 2011 e.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Manual de Abreviaturas, Siglas, Símbolos e Convenções Cartográficas das Forças Armadas**. MD33-M-02. Aprovado pela Portaria Normativa nº 513/EMD/MD, de 26 de março de 2008. 3. ed. Brasília, DF: Ministério da Defesa, 2008b.

CASTRO, P. C. Liderança Militar Estratégica: experiências e reflexões. **Military Review**, [S. l.], maio/jun., p. 2-8, 2012. Disponível em: <http://usacac.army.mil/CAC2/MilitaryReview/Archives/Portuguese/MilitaryReview_20120630_art004POR.pdf>. Fecha de acesso: 14 fev. 2013.

COSTA, C. H. T. **A Liderança Estratégica no Exército Brasileiro e seus reflexos no atual Processo de Transformação da Instituição**. 2011. 76 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Política, Estratégia e Alta administração do Exército) – Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2011.

DAVENPORT, T. H., PRUSAK, L. **Conhecimento empresarial**. Rio de Janeiro: Campus, 1998.

DIAS, M. A. S. **Liderança Estratégica: reação face à mudança e orientação dos comportamentos dos líderes**. 2010. 75 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Empresariais) – Instituto Superior de Economia e Gestão, Universidade Técnica de Lisboa, Lisboa, 2010.

DICIONÁRIO PRIBERAM DA LÍNGUA PORTUGUESA. **Perfil**. [S. l.]: Priberam Informática S.A., 2012. Disponível em: <<http://www.priberam.pt/dlpo/Default.aspx?pal=perfil>>. Fecha de acesso: 28 abr. 2013.

ESTADOS UNIDOS. Army. Department of Command, Leadership, and Management. **DCLM: Strategic Leadership Primer**. Carlisle Barracks: U. S. Army War

College, 1998.

_____. **Army Knowledge Management and Information Technology (AR 25-1, US Army)**. Washington DC: U. S. Army, 2008.

EURE, R. G. **Knowledge Management (KM): as an Integral Component of Systems Engineering**. [S. l.]: INCOSE, 2009.

FERREIRA, A. B. H. (Ed.). **Dicionário Aurélio Básico da língua portuguesa**. São Paulo: Folha de São Paulo, 1995.

GONÇALVES, R. A. **Análise comparativa da liderança exercida por pessoas que não ocupam cargo de chefia nos ambientes militar e empresarial**. 2005. 110 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Ciências Militares) – Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2005.

GUILLOT, W. M. Liderança estratégica: o desafio de definir. **Air and Space Power Journal em português**, [S. l.], 1. trim. 2004. Não paginado. Disponível em: <<http://www.airpower.au.af.mil/apjinternational/apj-p/2004/1tri04/guillot.html>>. Fecha de acesso: 30 abr. 2013.

IDICIONÁRIO AULETE. **Perfil**. [S. l.]: Lexikon Editora Digital, 2013. Disponível em: <<http://aulete.uol.com.br/perfil#ixzz2RmhwU3m>>. Fecha de acesso: 28 abr. 2013.

JONES, A. J. **A educação dos líderes**. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1942.

KINNI, T. B.; KINNI, D. **MacArthur**: lições de estratégia e de liderança. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 2008.

LOPES, E. G. A conexão entre estratégia e conhecimento na criação de vantagens competitivas sustentáveis: uma nova forma de organizar os contextos capacitantes. In: ENCONTRO DE ESTUDOS ESTRATÉGICOS, 6., 2013, Bento Gonçalves. **Anais...**. ANPAD: Bento Gonçalves, 2013a.

_____. Gestão do Conhecimento no Departamento de educação e Cultura do Exército. In: ENCONTRO DE ITAIPAVA, 4., 2013, Itaipava. **Palestras...** Itaipava: DECEX, 2013b.

MACEDO, J. L. **Liderança**: um estudo de caso sobre o papel dos gerentes na difícil tarefa de influenciar os recursos humanos de uma Organização. 2006. 68 f. Dissertação (Mestrado em Gestão e Estratégia em Negócios) – Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, 2006.

MACHADO FILHO, A. C. Liderança Estratégica. Palestra realizada em 21 de fevereiro de 2013. In: CURSO DE POLÍTICA, ESTRATÉGIA E ALTA ADMINISTRAÇÃO DO EXÉRCITO, 2013, Rio de Janeiro. **Palestras...** Rio de Janeiro: ECEME, 2013.

MAYER, S. J. O Sistema de Ciência e Tecnologia e o Processo de Transformação do Exército: uma visão. Palestra realizada em 18 de julho de 2013. In: CURSO DE POLÍTICA, ESTRATÉGIA E ALTA ADMINISTRAÇÃO DO EXÉRCITO, 2013, Rio de Janeiro. **Palestras...** Rio de Janeiro: ECEME, 2013.

MESQUITA, T. K. **A atuação da Liderança Estratégica do Exército Brasileiro na Segurança e Defesa do Espaço Cibernético Nacional**. 2012. 93 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Ciências Militares)- Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2012.

MOTA, R. M. A Gestão da Inovação e Transformação do Exército. **Coleção Meira Mattos**: revista das Ciências Militares, Rio de Janeiro, v.1, n. 24, p. 1-19, 2011. Disponível em: <<http://www.eceme.ensino.eb.br/meiramattos/index.php/RMM/article/view/78/105>>. Fecha de acceso: 31 mar. 2013.

MUNROE, M. O propósito da liderança servidora: parte I. In: CONGRESSO DA ESCOLA DE LÍDERES DA ASSOCIAÇÃO VITÓRIA EM CRISTO, I, 2009, Águas de Lindóia, . **Anais...** Águas de Lindóia: Editora Central Gospel, 2009. Não paginado.

PEREIRA, M. M. **A Liderança Estratégica do Exército**: os imperativos da atualidade e a Estratégia Nacional de Defesa. 2011. 46 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Ciências Militares)- Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2011.

PERI, E. M. **Diretriz Geral do Comandante do Exército para o período de 2011-2014**. Disponível em: <http://www.exercito.gov.br/c/document_library/get_file?uuid=10f67ae5-35f3-44ad-84aa-76b0e16f546c&groupId=10138>. Fecha de acceso: 15 feb. 2013.

PINTO, A. F. C. M. **Metodologia do Trabalho Científico**: planejamento, estrutura e apresentação de trabalhos acadêmicos, segundo as normas da ABNT. Belo Horizonte: PUC MINAS, 2010. Disponível em: <<http://www.iceg.pucminas.br/ApostilaMetdologiaCientificaAdministracao.pdf>>. Fecha de acceso: 30 jul. 2013.

RIBEIRO, T. L. **Os Impactos da Estratégia Nacional de Defesa sobre a Liderança Estratégica no Exército**. 2010. 204 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Ciências Militares)- Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2010.

SARMENTO, J. P. **Gerência de projetos do "Project Management Institute" aplicada à transformação do Exército**. 2004. 162 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Ciências Militares)- Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2004.

SHEDD, R. P. **Bíblia Shedd**. Tradução João Ferreira de Almeida. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: Vida Nova; Barueri:

Sociedade Bíblica do Brasil, 1997.

SIENA, O. **Metodologia da pesquisa científica**: elementos para elaboração e apresentação de trabalhos acadêmicos. Porto Velho: [s.n.], 2007. Disponível em: <http://www.mestradoadm.unir.br/site_antigo/doc/manualdetrabajoademicoatual.pdf>. Fecha de acceso: 30 jul. 2013.

SILVA, J. M. R. **Liderança estratégica no Exército Brasileiro**: considerações a respeito das competências individuais e comuns após a edição da Estratégia Nacional de Defesa. 2011. 76 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Política, Estratégia e Administração Militar)- Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2011.

SILVA, M. R. J. D. O valor da liderança estratégica para a disseminação da cultura organizacional: caso ABN AMRO REAL. In: CONGRESSO VIRTUAL DE BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO. 2004, [S. l.]. **Anais...** [S. l.]: Convibra, 2004. Disponível em: <http://www.Sirleipitteri.Com.Br/1/Seminario_3_Cultura_Lideranca_Amro_Bank.pdf>. Fecha de acceso: 14 feb. 2013.

SILVA, O. **Liderança Estratégica**. Palestra realizada em 1º de julho de 2013. In: CURSO SUPERIOR DE DEFESA, I., 2013, Rio de Janeiro. **Palestras...** Rio de Janeiro: Escola de Guerra Naval, 2013.

THIRY-CHERQUES, H. R. Pierre Bourdieu: A teoria na prática. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 40, n. 1, p. 27-56. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/issue/view/762>>. Fecha de acceso: 3 abr. 2013.

TRINDADE, V. S. O processo de transformação do Exército. In: SIMPÓSIO INTERDISCIPLINAR DE CIÊNCIAS APLICADAS À ATIVIDADE MILITAR, 2., 2010, Salvador. **Anais...** Salvador: EsAEx, 2010.

VASCONCELOS, E. Atuação do Banco Central do Brasil e Perspectivas Econômicas. Palestra realizada em 5 de julho de 2013. In: CURSO SUPERIOR DE DEFESA, I., 2013, Rio de Janeiro. **Palestras...** Rio de Janeiro: Escola de Guerra Naval, 2013.

VERGARA, S. C. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. São Paulo: Atlas, 2000.

VILLAÇA, S. P. **O perfil do líder do século XXI**: estudo de caso em uma instituição de ensino. 2002. 116 fl. Dissertação (Mestrado em Sistema de Gestão) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2002.

Recebido em 02 de outubro de 2013

Aceptado em 10 de julho de 2015

NEM FIDELIDADE PARTIDÁRIA E NEM ESPECIALIZAÇÃO: AS DETERMINANTES PARA A SELEÇÃO DE PARLAMENTARES AOS CARGOS DA COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

NEITHER THE EXPERTISE NOR THE FIDELITY: THE DETERMINANTS FOR THE SELECTION OF PARLIAMENTARIANS TO THE POSITIONS OF THE COMMITTEE ON FOREIGN RELATIONS AND NATIONAL DEFENSE

NI FIDELIDAD AL PARTIDO NI ESPECIALIZACIÓN: LAS DETERMINANTES PARA LA ELECCIÓN DE PARLAMENTARIOS A LOS CARGOS DE LA COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES Y DE DEFENSA NACIONAL

GUSTAVO BARACHO¹

RESUMO

O trabalho tem como objetivo coletar, no campo das Ciências Políticas, como são as estratégias partidárias adotadas para o recrutamento de parlamentares que ocuparão cargos na Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional. O neoinstitucionalismo, como teoria de análise, tem sido amplamente empregado pela maioria dos autores que desenvolveram trabalhos sobre esse assunto e, portanto, busca-se promover uma discussão com base nesses fundamentos. Por meio de um processo descritivo, foi feita uma revisão bibliográfica encontrando indícios que nem a especialização e nem a fidelidade partidária determinam e orientam as escolhas feitas pelas lideranças dos partidos. No final deste artigo são apresentadas sugestões de pesquisa, frutos de indícios levantados neste estudo, que poderão ser confirmadas ou não, por qualquer outro estudante do tema que se estimule em aprofundar o assunto.

Palavras-chave: Comissão. Parlamento. Defesa. Neoinstitucionalismo. Partido.

ABSTRACT

This paper aims to obtain the field of political science, the approach the party strategies adopted for recruiting to occupy positions in the parliamentary Committee on Foreign Relations and National Defense, under the brazilian democratic regime. The neo-institutionalism was been adopted by most authors who have study with this issue, and therefore, this article promotes a discussion based on these theoretical foundations. Through a descriptive process, a literature review finding evidence that neither the expertise nor the party loyalty was made determine and guide the choices made by party leaders. At the end of this paper search suggestions appear, evidence observed in the field of political science, which may or not be confirmed by quantitative methods for any other student.

Keywords: Commission. Parliament. Defense. Neoinstitutionalism. Party.

RESUMEN

El trabajo tiene por objetivo recopilar, en el campo de las Ciencias Políticas, las estrategias dentro de los partidos políticos adoptadas para reclutar parlamentarios que ocuparán cargos en la Comisión de Relaciones Exteriores y Defensa Nacional. El neoinstitucionalismo, como teoría de análisis, ha sido ampliamente empleado por la mayoría de los autores que han desarrollado trabajos al respecto y, por lo tanto, este trabajo promueve una discusión teniendo como base dichos fundamentos. A través de un proceso descriptivo, se llevó a cabo una revisión bibliográfica que mostró no ser la especialización ni la fidelidad al partido las que determinan y orientan las elecciones realizadas por los líderes partidarios. Al final de este trabajo se presentan recomendaciones de investigación, frutos de indicios levantados en este estudio, que podrán ser confirmados o no por cualquier estudioso del tema que tenga interés en profundizarlos.

Palabras clave: Comisión. Parlamento. Defensa. Neoinstitucionalismo. Partido.

¹ 9o Batalhão de Logística (BLog), Santiago - RS, Brasil

E-mail: <gustavo_baracho@yahoo.com.br>

Mestre em ciências militares ECEME, doutorando em administração FGV

I INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem por objetivo examinar a teoria que trata das estratégias partidárias para adoção do recrutamento do parlamentar que ocupará cargo em Comissão Permanente da Câmara dos Deputados.

Mais especificamente, procura-se estudar como se dá o direcionamento de questões de defesa nacional tratadas no parlamento, procurando argumentos que justifiquem, ou pelo menos indiquem, como as lideranças partidárias trabalham para promoção da seleção de deputados na Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional (CREDN).

Num país democrático como o Brasil, onde as decisões justas e legítimas contam com a participação do Congresso, torna-se relevante conhecer o perfil do parlamentar membro da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional com vistas a entender para onde vai e como vai a política de defesa do País.

Para Kier (1995), as restrições impostas pelas decisões políticas não determinam as escolhas doutrinárias, mas a forma como a cultura organizacional militar irá responder a essas limitações. Ou seja, a política constrange e a cultura militar interpreta. Esse constrangimento, a cultura organizacional, irá mediar as relações de causa e efeito entre a política e a doutrina militar.

No entanto, não há a intenção, no momento, de estudar a cultura organizacional militar e sim compreender como o controle civil pode afetar a doutrina militar.

Sendo assim, não é precipitado afirmar que os constrangimentos promovidos nas elevadas esferas da política nacional são relevantes para o desenvolvimento das pesquisas em ciências militares. Por isso esse trabalho pretende introduzir a pesquisa sobre o perfil do parlamentar membro da CREDN.

O texto encontra-se dividido em três partes. A primeira apresenta os principais autores que discutiram a formação das comissões parlamentares, usando o neoinstitucionalismo, como instrumento de análise. Nessa parte do texto, a teoria da preponderância do executivo de Pereira e Mueller (2000) foi inserida para provocar um diálogo crítico com a referida abordagem organizacional.

A segunda seção discute o perfil mais provável de ser apresentado pelas lideranças partidárias nas escolhas dos deputados que farão parte dessas comissões. A terceira e última parte apresenta propostas de pesquisas empíricas futuras, que poderão concorrer para o aumento dos embrionários estudos relacionados à Defesa, junto à comunidade acadêmica do Brasil.

2 AS DIMENSÕES DO NEOINSTITUCIONALISMO NA FORMAÇÃO DAS COMISSÕES PARLAMENTARES

O neoinstitucionalismo desenvolve o estudo das organizações em área que se apura um conjunto de

regras formais e informais, que servem para orientar o funcionamento das instituições, com vistas a manter e preservar a existência organizacional.

Para entender o funcionamento das comissões parlamentares, a literatura acadêmica internacional produziu basicamente três linhas interpretativas: a distributivista, a informacional e a partidária. Posteriormente, Carlos Pereira e Bernardo Mueller (2000) apresentaram a teoria da preponderância do executivo no sistema de comissões do Legislativo brasileiro. Além disso, Müller (2009) defendeu que o sistema de comissões levam os partidos a selecionarem parlamentares com maior lealdade política para as comissões estratégicas.

No regime democrático brasileiro, o sistema político é conduzido sob o conceitual dilema de Sérgio Abranches (1988), do presidencialismo de coalizão, ou seja, a coexistência pacífica do Executivo e do Legislativo por meio do funcionamento de uma espécie de sistema de trocas entre poderes, com vistas a evitar, talvez, uma suposta paralisia decisória.

Fabiano Santos (2002) para refutar a lógica do comportamento mais ou menos leal para a seleção do parlamentar ideal para representar o partido, adicionou a restrição que se refere à especialização do candidato a membro de comissão.

O peso conferido à estrutura institucional nas estratégias empreendidas pelos membros do parlamento é o que se encontra de similaridade nas teorias, isto é, o partido ainda exerce grande influência nas decisões políticas, tendo como diferenciação o grau de autonomia com que esses membros irão atuar nas comissões (MÜLLER, 2009). De forma franca, pode-se argumentar alguma autonomia bem modesta.

2.1 A Dimensão Distributivista

Limongi (1994) argumenta que a linha distributivista procura a explicação do comportamento da Casa Legislativa a partir do interesse individual de cada parlamentar na obtenção de dividendos eleitorais. Trata-se de uma visão pessimista do funcionamento da Casa, ratificada pela visão de Ames, Pereira e Rennó (2011), que enfatiza a oferta de políticas do tipo *pork barrel* por aumentar as chances de reeleição dos congressistas.

O termo *pork barrel* foi apresentado pela primeira vez por Edward Everett Hale, em 1863, em seu artigo “*The Children of the Public*”, tendo usado o termo como metáfora para qualquer forma de gasto público com o cidadão. No entanto, a expressão atualmente foi emprestada para dar significado aos recursos, obras ou empregos públicos utilizados pelos políticos como instrumentos clientelísticos, voltados mais para as vantagens políticas do que para o interesse público.

A política do tipo *pork barrel* é a chave estratégica para a eleição parlamentar, existindo certa relação de causalidade com as aspirações do eleitorado. A identificação partidária, nesses casos, já não é tão

fundamental para os parlamentares, que são fisgados para as distribuições locais, onde, obviamente, encontram suas bases eleitorais (AMES; PEREIRA; RENNÓ, 2011).

As visões sobre *pork barrel* tendem a ser compartilhadas por políticos considerados tanto de esquerda quanto de direita, mas são mais acentuadas nesses últimos. Ou seja, parece haver uma coincidência de preferências declaradas entre eleitores e seus representantes, principalmente matizada por identificação partidária. Entretanto, quando investigamos as estratégias de alocação de recursos, tanto políticos de esquerda quanto de direita se engajam nessa prática, alocando recursos para suas municipalidades. Na prática de alocação de emendas, o que parece ser mais relevante são justamente as características socioeconômicas dos municípios e a competição política, ao invés da identificação partidária (AMES; PEREIRA; RENNÓ, 2011).

Tal como formulada por Shepsle e Weingast (1987), a dimensão distributivista não se aplica diretamente ao Congresso brasileiro, devido à incapacidade das comissões de fazer valer suas preferências. O baixo poder institucional do Congresso pode ser explicado principalmente pela dominância exercida pelo Executivo sobre o Legislativo (PEREIRA; MUELLER, 2000).

Para Pereira e Mueller (2000) o Executivo manipula as nomeações de certas comissões, com vistas à estrategicamente alocar membros fiéis aos seus interesses. Além disso, é prerrogativa dos líderes dos partidos proceder à nomeação e a exoneração, em qualquer momento, dos membros das comissões, violando o argumento distributivista da auto seleção do parlamentar de acordo com seu interesse próprio nas citadas comissões.

Independente da forma como se pretende ver a Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, pode-se depreender que a dimensão distributivista não tem alcance para explicar a escolha de seus membros ou até mesmo justificar o comportamento legislativo. Não se verifica a presença de parlamentares nessa comissão com vistas a pretender articular políticas do tipo *pork barrel*, ainda mais se for considerar que a comissão trata de assuntos que passam longe daqueles discutidos na arena eleitoral. Não havendo interesse do eleitor em questões de defesa, menor será a disputa pela comissão.

Outro aspecto de importante análise reside na situação orçamentária do Ministério da Defesa. Perto de 80% dos recursos estão comprometidos com pagamento de pessoal, tendo uma folha de pagamentos de cerca de um milhão de pessoas, sendo que cerca de apenas 300 mil encontram-se em atividade. Além disso, a verba residual rotineiramente é contingenciada pelo Tesouro Nacional e utilizada para o pagamento da dívida pública federal.

Fica óbvio que em Defesa não resta muito a distribuir, o que poderia proporcionar grandes incentivos para tornar o comportamento dos parlamentares extremamente dependente da lealdade aos seus respectivos partidos, fortalecendo estes últimos dentro do Congresso Nacional. Portanto, os ganhos são

mínimos, tanto para o partido quanto para o parlamentar, não estimulando-os a participação nesse tipo de agenda política.

Contudo, é possível que elementos do Poder Executivo apresentem sugestões para nomeações de parlamentares a essa comissão. No entanto, ainda não reunimos argumentos para afirmar qual perfil, entre fidelidade partidária e especialização, seria indicado por essa perspectiva pessimista de se analisar o comportamento das lideranças partidárias.

2.2 A Dimensão Informacional

A linha informacional não se distingue da distributivista quanto à autonomia pelas escolhas individuais quando se refere à seleção para as comissões. Essa visão pode ser questionada conforme os argumentos de Pereira e Mueller (2000) quanto à interferência dos líderes dos partidos e do Executivo na seleção ou indicação de candidatos a um assento na comissão.

Mas a linha informacional, segundo Krehbiel (1991), trabalha com a ideia de reduzir a assimetria de informação entre a Casa Legislativa e as comissões. Essa é a característica que se apresenta como a principal diferença em relação à dimensão tratada anteriormente; ou seja, a perspectiva do primado eleitoral sai de cena para entrar a da perspectiva técnica do especialista.

Por meio de esclarecimento prévio, o especialista comissionado alivia a necessidade que os parlamentares tem de possuir informações relacionadas aos assuntos das comissões mais aprofundadas, levando às lideranças partidárias um conhecimento já facilitado, possibilitando menor tempo de análise dessas questões pelos partidos.

Entretanto, as participações consecutivas de determinados parlamentares em certas comissões, de forma continuada, fomentaria a elevação do grau de especialização do parlamentar, formando barreira natural contra possíveis substituições.

Porém, a imensa quantidade de matérias e projetos que devem ser constantemente analisados promove uma sobrecarga de tarefas para os parlamentares e, por isso, as comissões garantem reduzir os custos informacionais, além das vantagens procedimentais. Lemos e Ricci (2011) asseguram que a redução dos custos informacionais maximizam o tempo e a energia para o desenvolvimento de atividades voltadas para as bases eleitorais. Isso não seria uma ação realizada pelo parlamentar nomeado para a comissão e sim por outro colega de partido que oportunamente se aproveitaria desse conhecimento produzido pelos trabalhos da comissão.

Pode-se considerar que os parlamentares tiram proveito de normas formais para obter ganhos informacionais, entretanto existem custos de especialização para o plenário. Este oferece incentivos às comissões — na forma de poder de veto e poder de alterar as propostas — como custos da assimetria de

informação e, conseqüentemente, promove a redução de incertezas do plenário em relação às propostas ou projetos apresentados (PEREIRA; MUELLER, 2000).

Contudo, Pereira e Mueller (2000), avaliam a influência do Executivo na linha informacional. Tanto o Plenário quanto o Executivo podem pedir urgência no exame da proposta. As comissões dificilmente conseguem examinar e se posicionar em relação a uma proposta que tenha recebido um pedido de urgência, ou seja, é uma arma estratégica usada para enfraquecer o poder das comissões com prejuízo da redução de incertezas, no que diz respeito aos possíveis resultados de determinada legislação.

É importante considerar que a alta rotatividade de parlamentares nas comissões, alheio às vontades individuais, não somente desfavorece a linha distributivista como também afeta a linha informacional, considerando que tais membros necessitam de tempo e oportunidade para se especializarem (PEREIRA; MULLER, 2000).

Cabe considerar, parcialmente, que a dimensão informacional pode justificar a forma como a Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional é composta. Considerando que os assuntos lá tratados são peculiares, haveria uma exigência por uma composição de membros que possivelmente poderiam ter conhecimento das propostas levantadas. Portanto, tais integrantes, por sua vez, seriam nomeados pelas lideranças partidárias de acordo com a expertise individual.

Por outro lado, como não se observa muito interesse pelos assuntos dessa Comissão, por motivos já abordados anteriormente, há de ser considerado que as lideranças partidárias irão designar parlamentares com menor fidelidade partidária, com vistas a manterem seus mais fiéis parlamentares em comissões que tragam maiores vantagens aos partidos. Aqui, pode ser considerada a perspectiva distributivista influenciando na visão informacional.

Ainda que no momento atual, no Brasil, os assuntos que são tratados pela Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional não despertem o interesse dos parlamentares e muito menos das lideranças partidárias, ficando essa discussão fora dos debates nacionais, é de se lamentar que, conseqüentemente, o Executivo tenha exclusivo controle sobre essa matéria, numa flagrante irresponsabilidade cívica exercida pelos representantes da sociedade livremente eleitos.

Obviamente que o objetivo deste trabalho não é o de levantar indícios de que as lideranças partidárias estariam esvaziando essa comissão, mas, constatar que os parlamentares não reconhecem e não atribuem a importância em participar e contribuir plenamente na comissão, enfraquecendo os fundamentos que distinguem o regime democrático das outras formas de governo.

Portanto, não é por menos que a Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional não tenha prestígio, considerando que não assegura ao parlamentar acesso a recursos para distribuições locais. Além disso, tendo suas principais questões fora dos debates da arena

eleitoral, concorre para não atrair parlamentares que sejam reconhecidamente fiéis aos seus partidos.

Ainda assim, mesmo que se tenha a intenção de indicar membros com expertise em assuntos de defesa, seguramente a comissão não contará com mais de 20% de especialistas em defesa, considerando que atingir esse percentual não seria comum em função de reduzida quantidade de especialistas em assuntos de defesa no parlamento e também pela alta rotatividade de parlamentares nessa comissão.

2.3 A Dimensão Partidária

A dimensão partidária desenvolvida por Cox e McCubbins (1993) considera a participação dos partidos na dissolução de conflitos, contrariando as duas dimensões tratadas anteriormente. Com perspectiva otimista, apresenta a ideia da supremacia da centralidade regimental sobre a autonomia e as escolhas individuais do parlamentar. Os autores destacam o poder da agenda como instrumento no qual a liderança partidária assegura o controle sobre as bancadas, impedindo o comportamento individualista dos parlamentares.

Essa dimensão da teoria se refere à lógica do comportamento partidário e nessa dimensão surgiram duas linhas de pensamento. A primeira considera que não existe disciplina nos partidos, e, com isso, o comportamento da Câmara não seria previsível, com o argumento que os parlamentares estariam sempre em busca de benefícios eleitorais e assim adotariam comportamento paroquialista. Tal visão é compartilhada por Ames (1995), Amorim Neto (1998), Lamounier (1991) e outros.

O segundo ponto de vista defende a disciplina partidária e a previsibilidade de seus membros, em função dos poderes concedidos às lideranças partidárias que serviriam para constranger qualquer comportamento individualista. Tal visão é percebida em Figueiredo e Limongi (1999) e Lemos e Ricci (2011).

É razoável considerar os interesses particularistas dos parlamentares brasileiros, principalmente na arena eleitoral, mas também não deve ser abandonada a ideia da centralização partidária após a promulgação da Constituição de 1988.

Entretanto, o interesse particularista dos parlamentares pode advir da percepção da menor importância do partido para o sucesso eleitoral. A proporção de parlamentares que afirmam terem sido eleitos por esforços pessoais chega a 80% ou mais, com exceção do PT que apresenta menores taxas. Perto de 50% de parlamentares eleitos pelo PT consideram que foram eleitos pela importância da legenda partidária (LEMONS; RICCI, 2011).

Realmente, uma estimativa na qual mais de meio Parlamento não considera o partido relevante no sucesso eleitoral, enfraquece a adoção dessa perspectiva teórica no Brasil, o que explica facilmente a visão pessimista de

Ames (1995), Amorim Neto (1998), Lamounier (1991) e outros que argumentam a inviabilidade da centralização partidária.

A percepção dos parlamentares em creditarem a si próprios o sucesso eleitoral certamente aproxima-se do comportamento paroquialista, variando de acordo com as condições socioeconômicas das bases eleitorais e pela competição política local de cada membro (AMES; PEREIRA; RENNÓ, 2011).

Mas, de forma paradoxal, na arena legislativa, o processo decisório afeta em muitas ocasiões as preferências individuais do parlamentar, que se obriga a votar de acordo com a orientação partidária para atender as normas. As regras internas da Casa proporcionam a coesão partidária, além de que, não existe garantia normativa que obrigue o Poder Executivo a distribuir os cargos das comissões conforme as preferências do parlamentar (AMES; PEREIRA; RENNÓ, 2011).

A centralização partidária, que restringe a ação autônoma dos políticos e canaliza propostas para ser apresentadas a partir do controle das lideranças, pode ser também compreendida como facilitadora do trabalho legislativo. Se por um lado a centralização proporciona algumas desvantagens para o parlamentar, por outro, reduz os custos de informação na apreciação do mérito de propostas, dentre as quais, em muitas situações, o legislador não possui a menor ideia do que realmente se trata (LEMOS; RICCI, 2011).

Outro detalhe, que cabe mencionar, diz respeito ao posicionamento do partido em relação ao governo. Um partido que não se alinha com a situação certamente irá propor e votar conforme seus interesses partidários, e, desta forma, a escolha do deputado poderá não somente estar relacionada com o seu compromisso com a legenda, mas, também, com a sua especialização.

A dimensão partidária pode apresentar os fundamentos relevantes que podem explicar a nomeação de candidatos para a composição da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional. Em que pese à desvantagem que o Legislativo leva sobre o Executivo, essa dimensão associada com a dimensão informacional pode apresentar uma explicação coerente nas escolhas feitas pelas lideranças partidárias.

Em primeiro lugar, se for considerar o comportamento de partidos da situação, pode-se verificar a escolha do parlamentar ideal, com certo grau de fidelidade partidária, para membro de comissão, como uma estratégia partidária, para beneficiar o Executivo na aprovação de políticas de seu interesse.

Em segundo lugar, se a questão for tratar de partidos da oposição, então a especialização, em combinação com a fidelidade partidária, seria desejável na escolha de prováveis candidatos a membro de comissão. Os partidos da oposição levariam em consideração possibilitar a redução das assimetrias de informação em função da necessidade de defender seus interesses no Congresso.

Partidos da situação indicariam membros fieis,

enquanto partidos da oposição indicariam membros fieis e especializados, mas isso para comissões significantes. Cabe assinalar que no caso da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional, em análise, pela perspectiva da dimensão política, qualquer parlamentar selecionado da situação ou da oposição tenderá a trabalhar de acordo com as orientações partidárias, independente de seu grau de fidelidade, pois os assuntos tratados estão à margem dos grandes debates nacionais. Assim, a fidelidade partidária não teria a mesma relevância que a especialização com vistas a reduzir custos operacionais aos demais parlamentares.

3 FIDELIDADE PARTIDÁRIA E ESPECIALIZAÇÃO COMO CONDICIONANTES NA NOMEAÇÃO DE MEMBROS DE COMISSÕES

Anteriormente foram apresentadas algumas ideias sobre a fidelidade partidária e que existem primordialmente duas principais linhas de pensamento: a primeira seria a inexistência de tal premissa, de que na verdade o Congresso é imprevisível; a outra contrariando a primeira, argumentando que existe, sim, uma centralização disciplinar na arena legislativa.

Obviamente, o presidencialismo de coalizão tem causado impacto na estratégia dos partidos, quando na nomeação dos membros para as comissões. As escolhas são centralizadas pela Mesa Diretora, ou seja, as nomeações para comissões são tarefas que competem aos líderes, sendo provável que as escolhas feitas pelas lideranças estejam em acordo com a situação do partido.

A lealdade partidária e a especialização são características que os líderes partidários buscam nos membros que irão compor as diversas comissões. Com respeito à lealdade partidária, avalia-se o grau de compromisso do deputado com sua legenda “quanto mais esse deputado vota com a maioria do seu partido, maior é o seu compromisso com a facção majoritária da legenda, e maior, portanto, a confiança política inspirada por esse membro no líder partidário” (SANTOS, 2002, p. 252). Por outro lado, a especialização diz respeito ao contato que o parlamentar teve em outras comissões, cargos e vivência com as matérias tratadas na comissão ao qual se julga perito. Além disso, a especialização também pode depender se as origens do parlamentar remontam os assuntos que serão tratados nas comissões. No caso da Comissão de Educação, Cultura e Esporte, o Parlamento dispõe de uma variedade de parlamentares especializados, entretanto, no caso da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional não é tarefa simples encontrar um especialista.

No Brasil, as demandas por melhores práticas com vistas ao aprimoramento da governança pública contribuíram para considerar que a especialização prévia é fator determinante na escolha do parlamentar, sendo a característica possível para restringir ou não o acesso à

qualquer comissão (SANTOS, 2002). Entretanto, para o caso que se discute neste trabalho, em qualquer situação, as lideranças partidárias terão sempre de encontrar uma forma de compor a comissão com 19 membros e 19 suplentes, independente de especialização.

No entanto, para Müller (2005), a lógica da fidelidade partidária ainda justifica a seleção de candidatos para as comissões. Em sua pesquisa, o bloco formado pelos pequenos partidos de direita procuraram indicar seus parlamentares mais confiáveis para a antecedente Comissão de Defesa Nacional. Além disso, partidos mais à esquerda, tais como PSB, PDT, PT e PC do B destacaram-se com os níveis mais elevados de coesão e fidelidade partidária na Comissão de Relações Exteriores.

Tal como ocorre no planejamento de uma batalha, em que antes do combate propriamente dito as posições são ocupadas segundo uma logística, o recrutamento inicial para as comissões foi visto como um planejamento. Nesse planejamento logístico inicial, os partidos localizam as áreas estratégicas para atingir suas metas e enviam seus melhores “soldados” para lá. E assim o sistema de Comissões Permanentes leva os partidos a selecionarem parlamentares com maior lealdade política (MÜLLER, 2005, p. 390).

Mas, como já apresentado anteriormente, acredita-se que os partidos não irão “recrutar seus melhores soldados” para essa Comissão e sim para outras que possam somar dividendos políticos para os parlamentares e seus partidos.

Müller (2005) argumenta que os partidos de esquerda possuem interesse nos assuntos de política externa. Por outro lado, os pequenos partidos de direita se interessam pela Política de Defesa Nacional. Consequentemente, pode-se supor que a integração das duas comissões — que eram distintas antes de 1996, formando a Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional — foi benéfica para a Política de Defesa Nacional, considerando que a questão de defesa nacional entrou para os debates da maioria dos partidos de esquerda, incrementando a pouca participação a que vinha sendo submetida antes de 1996.

4 DISCUSSÃO

Ao longo deste trabalho procurou-se abordar de forma sucinta todos os fatores determinantes para a seleção de parlamentares às comissões, usando como instrumento de análise o neoinstitucionalismo da escolha racional, em busca de explicações para a formação da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional. A Comissão tem a responsabilidade de conduzir os debates sobre Defesa Nacional e desmistificá-los para o Congresso Nacional, ou seja, é onde brotam os constrangimentos que irão afetar a doutrina militar, por isso tão importante conhecê-la melhor.

Inicialmente podemos supor que os assuntos de Defesa Nacional tornaram-se mais relevantes a

partir de 1996 com a integração aos assuntos de Política Externa. Pela natureza da Comissão, é de se supor que parlamentares menos especializados em assuntos de defesa e mais especializados em relações internacionais estejam compondo essa comissão, até mesmo por ser quase impossível para as lideranças partidárias compor toda a comissão com parlamentares especializados em Defesa.

O debate conduziu a uma lógica racional de escolhas e preferências partidárias estrategicamente adotadas para obtenção de dividendos políticos para os partidos, ou seja, a dimensão distributivista influencia decididamente as comissões. Sendo assim, pode-se também supor que em tal comissão a fidelidade partidária não é característica a ser encontrada no parlamentar designado para ser membro, pois se supõe que os partidos não irão empregar seus mais fiéis parlamentares em uma comissão que não trará significativos ganhos políticos.

Outro detalhe interessante levantado no presente trabalho trata da impossibilidade do parlamentar efetivar suas políticas paroquialistas, pois nesse tipo de comissão são mínimas as chances de assegurar recursos para seu reduto eleitoral. Considerando existir uma forte relação de causa e efeito entre políticas do tipo *pork barrel* e oportunidades de reeleição. Provavelmente o candidato a membro da CREDN irá evitar, sempre que possível, entrar nesse tipo de debate ou comissão.

Essa visão pessimista, que considera a impossibilidade de promover políticas do tipo *pork barrel* por membros dessa Comissão, deixa indícios de suposta falta de interesse do parlamentar nesses debates, aliada a dificuldade em designar membros especializados para essa comissão.

Assim, acredita-se na possibilidade de um parlamentar com maior ativismo legislativo e preocupação com as causas nacionais para membro dessa Comissão.

Por outro lado, o trabalho de Müller (2005) contribuiu para indicar que partidos de esquerda, por serem mais interessados em assuntos relacionados com a política externa, naturalmente, por estarem na mesma Comissão, passam a tratar de forma mais íntima, também, os assuntos de Defesa. De forma diferente se comportam os pequenos partidos de direita, que já possuíam vocação com as questões de Defesa Nacional.

Assim, com o fim de subsidiar pesquisa futuras, é possível estabelecer algumas hipóteses que venham a corroborar com os argumentos apresentados até aqui:

- H1 – O parlamentar selecionado para CREDN não possui fidelidade partidária;
- H2 – O parlamentar selecionado para CREDN de origem de partidos de esquerda não é especializado em assuntos de defesa;
- H3 – O parlamentar selecionado para CREDN tem alinhamento com ativismo político;
- H4 – O parlamentar selecionado para CREDN de origem de pequenos partidos de direita é, na medida do possível, especializado em assuntos de defesa.

Trata-se de uma pesquisa inicial, com uma abordagem descritiva, que convida os estudantes das Ciências Militares para comprovarem ou refutarem as hipóteses apresentadas acima, com vistas, em uma próxima etapa, a identificar qual perfil de candidato compõe a CREDN.

Seria importante comprovar os indícios que atestam que a fidelidade partidária e a especialização não são determinantes na indicação do membro aos cargos na Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, o que pode ser explicado pela falta de interesse do parlamentar nos debates sobre defesa nacional e pela dificuldade em designar membros especializados para essa Comissão.

Cabe também considerar que fica demonstrado que o neoinstitucionalismo não tem alcance suficiente para explicar o perfil do parlamentar membro da CREDN, sendo talvez necessária a sua combinação com outras teorias organizacionais.

Enfim, a seguir, o próximo desafio será o de encontrar dados ou fatos empíricos que corroborem para a obtenção do perfil dos parlamentares que ocuparam as cadeiras da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional nos últimos 17 anos, com fim de comprovar ou refutar os argumentos que apontamos nesta pesquisa, ainda que muito introdutória, mas que já demonstra que nem fidelidade partidária e nem especialização são características do parlamentar membro da CREDN.

REFERÊNCIAS

- ABRANCHES, S. H. O presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 31, n.1, p. 5-33, 1988.
- AMES, B.; PEREIRA, C.; RENNO, L. Famintos por pork: uma análise da demanda de oferta por políticas localistas e suas implicações para a representação política. In: POWER, T. J.; ZUCCO JÚNIOR, C. **O Congresso por ele mesmo: autopercepções da classe política brasileira**. Belo Horizonte: UFMG, 2011. p. 239-272.
- AMES, B. Electoral Rules, Constituency Pressures, and Pork Barrel: bases of voting in the Brazilian Congress. **The Journal of Politics**, Charlottesville, v. 57, n 2, p. 324-343, 1995.
- AMORIM NETO, O. **Of Presidents, Parties, and Ministers: cabinet formation and legislative decision-making under separation of powers**. 1998. Tese (Doutorado em Ciência Política)- University of California, San Diego, 1998.
- COX, G.; MCCUBBINS, M. **Legislative Leviathan. Party Government in the House**. San Diego: University of California Press, 1993.
- HALE, E. E. The Children of the Public. **Frank Leslie's Illustrated Newspaper**, Jan. 24, 1863.
- FIGUEIREDO, A. C.; LIMONGI, F. **Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional**. São Paulo: FGV, 1999.
- KIER, E. Culture and Military Doctrine: France Between the Wars. **International Security**, [S. l.], v. 19, n. 4, p. 65-93, 1995.
- KREHBIEL, K. **Information and legislative organization**. Michigan: University of Michigan Press, 1991.
- LAMOUNIER, B. Parlamentarismo, Sistema Eleitoral e Governabilidade. **Nova Economia**, Belo Horizonte, v. 2, n. 2, p. 9-25, 1991.
- LEMONS, L.; RICCI, P. Individualismo e partidarismo na lógica parlamentar: o antes e o depois das eleições. In: POWER, T. J.; ZUCCO JÚNIOR, C. **O Congresso por ele mesmo: autopercepções da classe política brasileira**. Belo Horizonte: UFMG, 2011. p. 207- 238.
- LIMONGI, F. O Novo Institucionalismo e os estudos legislativos: a literatura norte-americana recente. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, São Paulo, n. 37, p. 3 – 38, 1. sem. 1994.
- MÜLLER, G. Comissões e Partidos Políticos na Câmara dos Deputados: um estudo sobre os padrões partidários de recrutamento para comissões permanentes. **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 48 n 1, p. 371-394, 2005.
- MÜLLER, G. Representação política: neoinstitucionalismo em perspectiva comparada. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 24, n 69, p. 115-127, 2009.
- PEREIRA, C.; MUELLER, B. Preponderância do Poder Executivo. O sistema de comissões no Legislativo brasileiro. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 15, n 43, p. 45 - 67, 2000.
- SANTOS, F. Partidos e comissões no presidencialismo de coalizão. **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 45, p. 237 - 264, 2002.
- SHEPSLE, K. A.; WEINGAST, B. Institutional foundations of committee power. **American Political Science Review**, [S. l.], v. 81, p. 85-104, 1987.

Recebido em 02 de outubro de 2013

Aprovado em 10 de julho de 2015



NEITHER THE EXPERTISE NOR THE FIDELITY: THE DETERMINANTS FOR THE SELECTION OF PARLIAMENTARIANS TO THE POSITIONS OF THE COMMITTEE ON FOREIGN RELATIONS AND NATIONAL DEFENSE

NEM FIDELIDADE PARTIDÁRIA E NEM ESPECIALIZAÇÃO: AS DETERMINANTES PARA A SELEÇÃO DE PARLAMENTARES AOS CARGOS DA COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

NI FIDELIDAD AL PARTIDO NI ESPECIALIZACIÓN: LAS DETERMINANTES PARA LA ELECCIÓN DE PARLAMENTARIOS A LOS CARGOS DE LA COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES Y DE DEFENSA NACIONAL

GUSTAVO BARACHO¹

ABSTRACT

This paper aims to obtain the field of political science, the approach the party strategies adopted for recruiting to occupy positions in the parliamentary Committee on Foreign Relations and National Defense, under the brazilian democratic regime. The neo-institutionalism was been adopted by most authors who have study with this issue, and therefore, this article promotes a discussion based on these theoretical foundations. Through a descriptive process, a literature review finding evidence that neither the expertise nor the party loyalty was made determine and guide the choices made by party leaders. At the end of this paper search suggestions appear, evidence observed in the field of political science, which may or not be confirmed by quantitative methods for any other student.

Keywords: Commission. Parliament. Defense. Neoinstitutionalism. Party.

RESUMO

O trabalho tem como objetivo coletar, no campo das Ciências Políticas, como são as estratégias partidárias adotadas para o recrutamento de parlamentares que ocuparão cargos na Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional. O neoinstitucionalismo, como teoria de análise, tem sido amplamente empregado pela maioria dos autores que desenvolveram trabalhos sobre esse assunto e, portanto, busca-se promover uma discussão com base nesses fundamentos. Por meio de um processo descritivo, foi feita uma revisão bibliográfica encontrando indícios que nem a especialização e nem a fidelidade partidária determinam e orientam as escolhas feitas pelas lideranças dos partidos. No final deste artigo são apresentadas sugestões de pesquisa, frutos de indícios levantados neste estudo, que poderão ser confirmadas ou não, por qualquer outro estudante do tema que se estimule em aprofundar o assunto.

Palavras-chave: Comissão. Parlamento. Defesa. Neoinstitucionalismo. Partido.

RESUMEN

El trabajo tiene por objetivo recopilar, en el campo de las Ciencias Políticas, las estrategias dentro de los partidos políticos adoptadas para reclutar parlamentarios que ocuparán cargos en la Comisión de Relaciones Exteriores y Defensa Nacional. El neoinstitucionalismo, como teoría de análisis, ha sido ampliamente empleado por la mayoría de los autores que han desarrollado trabajos al respecto y, por lo tanto, este trabajo promueve una discusión teniendo como base dichos fundamentos. A través de un proceso descriptivo, se llevó a cabo una revisión bibliográfica que mostró no ser la especialización ni la fidelidad al partido las que determinan y orientan las elecciones realizadas por los líderes partidarios. Al final de este trabajo se presentan recomendaciones de investigación, frutos de indicios levantados en este estudio, que podrán ser confirmados o no por cualquier estudioso del tema que tenga interés en profundizarlos.

Palabras clave: Comisión. Parlamento. Defensa. Neoinstitucionalismo. Partido.

¹ 9th Logistics Battalion (BLog), Santiago - RS, Brazil

E-mail: <gustavo_baracho@yahoo.com.br>

Master's degree in Military Science (ECEME), doctor's degree student in Management (FGV)

I INTRODUCTION

The objective of this work is to examine the theory that deals with the strategies adopted by the political parties to recruit among members of the House those who will be appointed to a seat on a Permanent Commission of the House of Representatives.

More specifically, this work proposes to investigate how national defense issues are dealt with in the Congress, looking for arguments that justify, or at least, indicate how party leaders work towards selection of Representatives for the Foreign Affairs and National Defense Commission (CREDN).

In a democratic country such as Brazil, where fair and legitimate decisions count on Congress participation, it is important to assess the profile of the Representatives who are members of the Foreign Affairs and National Defense Commission in order to understand where the Brazilian defense policy is going and how it is doing.

To Kier (1995), the restrictions imposed by the political decisions are not determinant factors to doctrinaire choices, but the way in which the military organizational culture responds to these limitations, that is, politics limits and military culture interprets, and it is this limitation to organizational culture that will mediate the cause and effect relations between politics and the military doctrine.

However, right now our intent is not to study the military organizational culture, but to understand how civil control may affect the military doctrine.

Hence, it is not too early to say that the constraints created at the highest national political levels are not merely relevant, but necessary, to the development of research on military sciences, and this is why this article intends to introduce the research on the profile of a member of a congressman with a seat on the CREDN.

The text is broken down into three sections. The first one presents the leading authors who discussed the formation of parliamentary commissions, using neoinstitutionalism as their analysis tool. In this section of the text, the Pereira and Mueller (2000) theory of executive power preponderance was included to encourage a critical dialogue with the already mentioned organizational approach.

The second section discusses the most probable profile to be presented by party leaders for selection by House Representatives for appointment to these commissions. The third and last part of the work presents future empirical researches that may contribute to the development of the embryonic Defense studies in the Brazilian academic community.

2 DIMENSIONS OF NEOINSTITUTIONALISM IN THE FORMATION OF PARLIAMENTARY COMMISSIONS

Neoinstitutionalism deals with the study of

organizations, in an area where a set of formal and informal rules are assessed and serve to guide the operation of institutions, aiming at maintaining and preserving the existence of the organization.

In order to understand how parliamentary commissions work, the international academic literature has basically produced three lines of interpretation, namely the distributist, the informal and the party lines of thought. Subsequently, Carlos Pereira and Bernardo Mueller (2000) advanced the theory of executive power preponderance in the Brazilian Legislative system. Additionally, Müller (2009) argued that the system of commissions leads the parties to select congressmen with stronger political loyalty for appointment to strategic commissions.

In the Brazilian democratic regime, the political system works under the conceptual dilemma of Sérgio Abranches (1988) of the coalition presidentialism, that is, of peaceful Executive and Legislative coexistence, through a kind of system of exchanges between the powers, maybe, with the purpose of preventing a supposed decision making standstill.

To refute the more or less loyal rationale for selection of the ideal Congressman to represent the party, Fabiano Santos (2002) introduced a restriction that refers to the specialization of candidates for commission membership.

The weight assigned to the institutional structure in the strategies enforced by Congressmen is the similarity found in the theories, that is, the party still has significant influence on political decisions, the difference lying on the level of autonomy these members will have to act on the commissions (MÜLLER, 2009). To speak frankly, we would argue for a limited autonomy.

2.1 The Distributist Dimension

Limongi (1994) argues that the distributist current of thought seeks to explain the behavior of the House based on the interest each congressman has in obtaining electoral dividends. This is a pessimistic view of how the House operates, which is ratified by Ames, Pereira and Rennó (2011) with emphasis on pork barrel type political offerings to increase the chances of congressman reelection.

The term pork barrel was used for the first time by Edward Everett Hale, in 1863, in his article "The Children of the Public", where the term is used as a metaphor for any form of government expenditure with citizens. Yet, the expression has now been borrowed to represent the resources, works or government jobs politicians use as clientelism tools, focusing rather on political advantages than on public interest.

Pork barrel type politics is the strategic key to parliamentary elections, keeping a certain cause relation with the aspirations of constituents. Identification with the Party, in these cases, is not so critical to congressmen who are hooked by local distributions, where, obviously, they

find their constituency bases (AMES; PEREIRA; RENNÓ, 2011).

The views on pork barrel tend to be shared by left and right wing politicians, but are stronger among the latter. In other words, apparently, there is a match of declared preferences between voters and their representatives, mostly tinted by affinity with parties. However, when the resource allocation strategies are investigated, both left and right wing politicians are engaged in this practice by allocating resources to their municipalities. In the practice of allocation of bill amendments, actually, the social-economic features of the municipalities and the political competition seem to be more relevant, instead of affinity with the party (AMES; PEREIRA; RENNÓ, 2011).

As formulated by Shepsle and Weingast (1987) the distributist dimension is not directly applicable to the Brazilian Congress in view of the inability evidenced by the commissions to enforce their preferences. The limited institutional power of the Congress can be mostly explained by the predominance of the Executive over the Legislative (PEREIRA; MUELLER, 2000).

To Pereira and Mueller (2000), appointments to certain commissions are manipulated by the Executive, aiming at a strategic allocation of congressmen who are faithful to Executive interests. Additionally, the leaders of the political parties are entitled to appoint and remove commission members, at any given time, thus breaching the distributive argument of congressman self-selection according to his own interest in the above mentioned commissions.

Independent from one's view of the Foreign Affairs and National Defense Commission, it can be inferred that the distributist dimension lacks reach to explain the selection of Commission members, or even, to justify how the legislative behaves. In this commission there are no congressmen planning to articulate pork barrel type politics, most of all when the fact that the commission deals with subjects widely removed from those discussed in the electoral arena is considered. If voters are not interested in defense-related subjects, competition for a commission seat will lose its drive.

Another important aspect for analysis is the budget status of the Ministry of Defense. Close to 80% of Ministry resources are committed to payment of personnel, and Ministry payroll includes about one million people, with just 300 thousand on active duty. Besides, the residual grant is routinely withheld by the National Treasury and used for federal public debt service.

Obviously, there is not much left for Defense to distribute, which could represent a significant drive to make congressmen behavior extremely dependent on the loyalty to their respective parties, strengthening such parties in the National Congress. Gains are, therefore, minimum, both for the party and the congressman, and this discourages participation in this type of political agenda.

Notwithstanding, it is conceivable that certain members of the Executive Power will present suggestions related to the appointment of congressmen to this

commission. Yet, we still have not collected sufficient arguments to affirm with certainty, which profile, either party loyalty or specialization, would be pointed at by this pessimistic stand to analyze the behavior of political party leaders.

2.2 The Informational Dimension

The informational and the distributist lines of thought cannot be distinguished from each other in terms of the autonomy of the individual choices related to selection for appointment to the commissions. Based on the arguments advanced by Pereira and Mueller (2000) this view can be questioned with respect to the interference of party leaders and the Executive in the selection or nominations of candidates for a seat on the commission.

But the informational line, according to Krehbiel (1991), works with the idea of reducing the lack of symmetry of the information exchanged by the House and the commissions. This is the feature that appears as the key difference from the previously discussed dimension; that is, the perspective of the electoral primacy exits the stage to make room for the technical perspective of the specialist.

By means of previous familiarity, a commission specialist reduces the need congressmen have for in depth information related to the specific subjects of the commissions. A specialist also conveys the already established knowledge to political party leaders, thus enabling shorter terms for analysis of the different issues by the different political parties.

Notwithstanding, the continued and consecutive participation by some congressmen in certain commissions could foster an increased level of congressman specialization, thus creating a natural barrier against possible replacements.

However, the large number of subjects and projects are constantly requiring analysis overburdens congressmen with tasks and, for this reason, besides the procedure-related advantages, the commissions provide for lower costs of information. Lemos and Ricci (2011) affirm that information cost cuts maximize the time and the energy directed to the development of activities focused on the constituency. This would not be something to be carried out by a congressman appointed to the commission, but rather by another party member who, in a timely manner, would put the knowledge resulting from commission efforts to good use.

It can be inferred that congressmen benefit from formal standards to obtain information gains, however, specialization costs for the plenary are involved. This offers encouragement to the commissions in the form of power to veto and to amend the propositions as costs of information asymmetry, consequently, promoting a decrease in the level of floor uncertainty with regard to submitted bills or projects. (PEREIRA; MUELLER, 2000).

Nonetheless, Pereira and Mueller (2000) evaluate the Executive Power influence on the informational line. Both the Plenary and the Executive are entitled to ask for urgency for proposition evaluation. Commissions are hardly able to examine and take a stand relatively to a proposition subject to a request for urgency, in other words, this is a strategic weapon employed to weaken the power of the commissions, with resulting losses to the decrease of uncertainties.

It is important to take into consideration that the high rate of congressmen turnover, independent from personal wishes, is not just unfavorable to the distributist current but also impacts the informational one, bearing in mind that commission members need time and opportunity to specialize (PEREIRA; MÜLLER, 2000).

It should be noted that the informational dimension can partially justify the way in which the Foreign Affairs and Defense Commission is formed, considering that the subjects to be dealt with are specific and, therefore, may require a membership that, possibly, would be familiar with submitted propositions and, who, on their turn, would be appointed by party leaders according to the individual expertise.

On the other hand, for the already mentioned reasons, as not much interest is evidenced in the subjects dealt with by this commission, it should be noted that the leadership of the political parties will appoint to a seat a congressman with lower levels of party loyalty, so as to keep their most faithful congressmen in the commissions that are more advantageous to the parties. Here we can see the distributist perspective influencing the informational view.

Even if in Brazil nowadays the subjects that are dealt with by the Foreign Affairs and Defense Commission do not awaken the interest of congressmen and, least of all, that of party leaders as this discussion lies outside national debates, it is lamentable that, consequently, the Executive actually ends up with exclusive control over this subject matter, in a flagrant lack of civil responsibility on the part of the freely elected representatives of society. Obviously, the objective of this work is not to collect cues about party leaders minimizing the importance of this commission, but rather to evidence that congressmen fail to recognize and do not value participation in or full contribution to the commission and thereby weakening the principles that distinguish the democratic regime from other forms of government.

And, consideration must also be given to the Defense budget.

Hence, it should not come as a surprise that the Foreign Affairs and National Defense Commission lacks prestige, once it does not ensure congressmen access to resources for local distribution. Moreover, once its main issues are out of the electoral debate, this is yet another reason why this commission is not attractive to congressmen who are patently loyal to their parties.

Yet, even if the intent is to nominate members with expertise in defense-related matters, certainly

the commission will not have more than 20% defense specialists, bearing in mind that, rarely, this percentage is reached because of the small number in Congress of specialists in defense matters, and also in view of the elevated rate of congressmen turnover in this commission.

2.3 The Political Party Dimension

The political party dimension developed by Cox and McCubbins (1993) considers political party participation in conflict solving, and goes against the two previously discussed dimensions. Adopting an optimistic perspective, these authors introduced the idea of supremacy of the rules of procedure over congressman autonomy and individual choices. They highlight the power of the agenda as a tool whereby party leaders ensure control over party members, preventing congressmen from adopting an individualist behavior.

This dimension of the theory refers to the rationale of party behavior, and two lines of thought appeared in this dimension. The first one considers that there is no discipline in the parties and, as a result, the behavior of the House of Representatives cannot be predicted, and it is argued that congressmen would always be looking for electoral benefits and, consequently, would adopt a parochial-type of behavior. This view is shared by Ames (1995), Amorim Neto (1998), Lamounier (1991) and other authors.

The second point of view argues for political party discipline and the previsibility of their members on the basis of the powers granted to the leaders of political parties, which would serve to deter any individualist behavior. This view can be found in Figueiredo and Limongi (1999) and Lemos and Ricci (2011).

It would be reasonable to take into consideration the particularism that marks the interest of Brazilian congressmen and, more than anywhere else, in the electoral arena. Also, the idea of political party centralization after the 1988 Constitution was enacted should not be simply set aside.

Notwithstanding, congressmen particularism results from the feeling that the party is not of utmost importance for success in the elections. The percentage of congressmen who report to have been elected as a result of personal efforts may reach 80% or more, except in the PT Party where this percentage is lower. Close to 50% of the congressmen elected by the PT state to believe to have been elected as a result of party relevance (LEMOS; RICCI, 2011).

Actually, an estimate that more than half of the Congress feels that the party is not relevant for electoral success, weakens the arguments in favor of this theoretical perspective in Brazil, and this can easily explain the pessimistic views of Ames (1995), Amorim Neto (1998), Lamounier (1991) and other authors, who argue that political party centralization is unfeasible.

This perception of congressmen who credit their success in the elections to themselves, certainly comes

close to a parochial behavior that varies according to the socio-economic conditions of their constituency base and the local political competition each member faces (AMES; PEREIRA; RENNO, 2011).

But, paradoxically, in the legislative arena, in many instances, the decision making process impacts the individual preferences of congressmen, who feel bound to vote according to party guidance in order to comply with set rules. The internal rules of the House foster internal party cohesion and, additionally, there is no normative rule mandating the Executive Power to distribute positions in the commissions according to congressmen preferences (AMES; PEREIRA; RENNO, 2011).

Political party centralization that restricts the autonomous actions of politicians and channels bills to be submitted based on leadership control, can also be understood as a factor that facilitates the legislative work. If on the one hand, certain advantages are generated by centralization, on the other it reduces the cost of information when the time comes to appreciate the merit of the propositions, about which, in many instances, legislators have no idea of what they are actually dealing with (LEMOES; RICCI, 2011).

Another detail that deserves to be mentioned has to do with political party position towards the government. A party that is not aligned to the current administration will certainly propose and vote according to party interests and, thus, the choice to be made by a congressman could be related both to his commitment to the party and to his specialization.

The party dimension may present the relevant fundamentals capable of explaining the nomination of candidates to compose the Foreign Affairs and National Defense Commission. Even considering the downside of Legislative position in face of the Executive, when added to the informational dimension, this dimension may offer a consistent explanation to the choices made by political party leaders.

First of all, when the behavior the parties allied to the government is considered, we may find evidence of choice of the ideal congressman with a certain level of party loyalty to seat on the commission, as a party strategy to benefit the Executive when the time comes to approve policies that interest it.

Secondly, if the issue involves the opposition parties, then specialization combined to party loyalty is to be desired for selection of possible candidates for commission membership. The opposition parties would consider enabling a decrease of the information asymmetries based on the need to defend their interests in congress.

The parties allied to the federal administration would tend to nominate loyal members, while the opposition parties would chose faithful and specialized members for the relevant commissions. It should be noted that in the specific case of the Foreign Affairs and National Defense Commission, the object of this analysis, viewed from the perspective of the political dimension,

any congressmen selected, whether among federal administration allies or from the opposition, will tend to work in accordance with party guidance, independent from his level of loyalty, once the subject matters dealt with lie outside the leading national debates and, for this reason, party loyalty would not be as relevant as specialization to reduce the operational costs for the other congressmen.

3 PARTY LOYALTY AND SPECIALIZATION AS CONDITIONS FOR THE APPOINTMENT OF MEMBERS OF THE COMMISSIONS

Some ideas on party loyalty were presented in the previous sections, and it was said that, essentially, there are two main currents of thought: the first would be the absence of the premise that the congress is actually unpredictable; conflicting with the first one, the second argues that a disciplinary centralization actually exists in the legislative arena.

Obviously, the coalition mode of presidentialism has been impacting the strategy adopted by political parties to appoint members to the commissions. The choices are centralized by the Governing Board, that is, appointments to the commissions are tasks assigned to party leaders and, probably, the choices made by the leaders will be consistent with party situation.

Party loyalty and specialization are features party leaders look for in the members who will seat on the various commissions. About party loyalty, it is said about the degree of congressman commitment that "the more often a congressman votes with the majority of his party, the deeper is his commitment to the majority faction of his party, and higher, therefore, will be the political trust this congressman awakens in the party leader" (SANTOS, 2002, p. 252). On the other hand, specialization has to do with previous contact a given congressman had with other commissions, offices and experience in the subject matters dealt with by with the commission he feels to be an expert in. Additionally, specialization may also depend on congressman origins being linked to the subjects the commissions will be discussing. In the specific case of the Education, Culture and Sport Commission, Congress has on the floor a good number of specialized congressmen. Yet, in the case of the Foreign Affairs and National Defense Commission finding a specialist is not a simple task.

In Brazil the demand for best practices aimed at an improvement of public governance, has contributed to the idea that prior specialization is a determining factor for the selection of a commission member, and this feature may or not restrict access to any commission (SANTOS, 2002). However, for the specific case discussed in this work, in any situation, the political leaders of Congress will always have to find a way to establish a commission of 19 members and 19 substitutes, independent from their specialization.

Notwithstanding, to Müller (2005), the rationale behind party loyalty continues to justify the selection of candidates for the commissions. In his research, the block formed by the small right wing parties sought to appoint their most reliable congressmen to the previous National Defense Commission. Furthermore, parties tending more to the left, such as PSB, PDT, PT and PC do B, stood out by showing the highest levels of party unity and loyalty in the Foreign Affairs Commission.

Just like when planning for a battle, before combat itself, the positions are taken according to certain logistics, the initial recruiting for the commissions was seen as actual planning. In this initial logistics planning, the parties pinpoint the areas that are strategic to the achievement of their targets and, to this end, they send in their best "soldiers". And thus, the system of Permanent Commissions leads parties to select congressmen with the highest level of political loyalty (MÜLLER, 2005, p. 390).

Yet, as already mentioned above, it is believed that the parties will not "recruit their best soldiers" for this commission, but they will preferably be appointed to other commissions capable of generating political dividends for the congressmen themselves and their parties.

In his work, Müller (2005) argues that left wing parties are interested in foreign policy matters. On the other hand, the small right wing parties are interested in the national defense policy. Consequently, it can be assumed that the merger of the two commissions that existed before 1996 to form the Foreign Affairs and National Defense Commission was beneficial to the National Defense Policy. Bearing in mind that the national defense issue entered the debates of the majority of the leftwing parties, the limited participation existing before 1996 was incremented.

4 DISCUSSION

Along this article an attempt was made to succinctly approach all the factors that determine the selection of congressmen for the commissions, using rational choice neoinstitutionalism as the selected analysis tool to look for explanations to the composition of the Foreign Affairs and National Defense Commission.

The commission is assigned the responsibility of directing the debates about National Defense and to demystify them to the national congress, that is, this is where the constraints that will impact the military doctrine arise, and this is why knowing it better is so important.

Initially, it can be inferred that as of 1996 the matters related to the National Defense gained relevance from the merger with Foreign Policy issues. For the very nature of the commission, it can be assumed that congressmen less experienced in defense subjects and with higher specialization in international relations are members of this commission, even because it is practically

impossible to political party leaders to have the whole commission composed of congressmen specialized in defense.

The discussion led to the rationale behind political party choices and preferences, strategically adopted aimed at obtaining political dividends, in other words, definitely, the distributist dimension influences the commissions. Therefore, we can also assume that in such a commission party loyalty is not a feature to be found in the congressman appointed to a seat, as it is assumed that the parties will not deploy its more faithful congressmen in a commission that will not generate significant political gains.

Another interesting detail assessed by this research has to do with the impossibility a congressman faces to implement his parochial politics and, in this type of commission, the chances of obtaining resources for his electoral stronghold are minimal. Considering that strong cause-effect relationship exists between pork barrel-type politics and reelection opportunities. Probably, whenever possible, the candidate for a seat on the CREDN will avoid this type of debate or commission.

This pessimistic view that envisages the impossibility of promoting pork barrel politics by commission members gives us signs of the alleged lack of interest from congressmen in this debate, which is added to the difficulty in appointing a specialized member to this commission.

Thus, the possibility of a congressman with active legislative action and true concern with national causes is now envisaged for a seat on this commission.

On the other hand, in his work Müller (2005) contributed to point out that, as they are more interested in subjects related to foreign policy, as they are in the same commission now, the left wing parties start also to deal more intimately with defense matters. The behavior of the small right wing parties is precisely the opposite, once they already are interested in National Defense issues.

Thus, in order to provide inputs to future research, some hypotheses capable of corroborating the arguments presented up to this point can be formulated:

H1 – A congressman selected for a seat on the CREDN is not bound by party loyalty.

H2 – A left wing party congressman selected for a seat on the CREDN has no specialization in defense matters.

H3 – A congressman selected for a seat on the CREDN is aligned to political activism.

H4 – A small right wing party congressman selected for a seat on the CREDN is, as much as possible, specialized in defense matters.

This is an initial research, with a descriptive approach and it represents an invitation to students of military sciences to prove or refute the hypothesis presented above, in order to, in a following stage, identify the profile of candidates for the CREDN, that is, this or that congressman who probably shows marked political activism and is tuned to the national causes. Furthermore,

we wish to suggest an investigation of the variables that contribute to mediate the constraints to the Brazilian military doctrine, in other works, that is, we are referring to the military organizational culture.

Hence, it would be important to prove the clues that suggest that party loyalty and specialization are not determining factors for the appointment of a member to offices in the Foreign Affairs and National Defense Commission, which can be explained by the lack of interest of congressmen in the discussions about national defense, and by the obstacles faced to nominate a specialized member for this commission.

It is also necessary to bear in mind that it has been demonstrated that neoinstitutionalism lacks sufficient reach to explain the profile of a congressman a member of the CREDN and, maybe, it would be necessary to combine it to other organizational theories.

Last, the next challenge to be faced will be to find data or empirical facts corroborating the profile of the congressmen who sat on the Foreign Affairs and National Defense Commission in the last 17 years, with the purpose of proving or refuting the arguments we have presented in this research despite its introductory nature, but which already evidences that nor party loyalty or specialization are characteristics of congressmen members of the CREDN.

REFERENCES

- ABRANCHES, S. H. O presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 31, n.1, p. 5-33, 1988.
- AMES, B.; PEREIRA, C.; RENNÓ, L. Famintos por pork: uma análise da demanda de oferta por políticas localistas e suas implicações para a representação política. In: POWER, T. J.; ZUCCO JÚNIOR, C. **O Congresso por ele mesmo: autopercepções da classe política brasileira**. Belo Horizonte: UFMG, 2011. p. 239-272.
- AMES, B. Electoral Rules, Constituency Pressures, and Pork Barrel: bases of voting in the Brazilian Congress. **The Journal of Politics**, Charlottesville, v. 57, n 2, p. 324-343, 1995.
- AMORIM NETO, O. **Of Presidents, Parties, and Ministers: cabinet formation and legislative decision-making under separation of powers**. 1998. Tese (Doutorado em Ciência Política)- University of California, San Diego, 1998.
- COX, G.; MCCUBBINS, M. **Legislative Leviathan. Party Government in the House**. San Diego: University of California Press, 1993.
- HALE, E E. The Children of the Public. **Frank Leslie's Illustrated Newspaper**, Jan. 24, 1863.
- FIGUEIREDO, A. C.; LIMONGI, F. **Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional**. São Paulo: FGV, 1999.
- KIER, E. Culture and Military Doctrine: France Between the Wars. **International Security**, [S. l.], v. 19, n. 4, p. 65-93, 1995.
- KREHBIEL, K. **Information and legislative organization**. Michigan: University of Michigan Press, 1991.
- LAMOUNIER, B. Parlamentarismo, Sistema Eleitoral e Governabilidade. **Nova Economia**, Belo Horizonte, v. 2, n. 2, p. 9-25, 1991.
- LEMOS, L.; RICCI, P. Individualismo e partidarismo na lógica parlamentar: o antes e o depois das eleições. In: POWER, T. J.; ZUCCO JÚNIOR, C. **O Congresso por ele mesmo: autopercepções da classe política brasileira**. Belo Horizonte: UFMG, 2011. p. 207- 238.
- LIMONGI, F. O Novo Institucionalismo e os estudos legislativos: a literatura norte-americana recente. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, São Paulo, n. 37, p. 3 – 38, 1. sem. 1994.
- MÜLLER, G. Comissões e Partidos Políticos na Câmara dos Deputados: um estudo sobre os padrões partidários de recrutamento para comissões permanentes. **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 48 n 1, p. 371-394, 2005.
- MÜLLER, G. Representação política: neoinstitucionalismo em perspectiva comparada. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 24, n 69, p. 115-127, 2009.
- PEREIRA, C.; MUELLER, B. Preponderância do Poder Executivo. O sistema de comissões no Legislativo brasileiro. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 15, n 43, p. 45 - 67, 2000.
- SANTOS, F. Partidos e comissões no presidencialismo de coalizão. **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 45, p. 237 - 264, 2002.
- SHEPSLE, K. A.; WEINGAST, B. Institutional foundations of committee power. **American Political Science Review**, [S. l.], v. 81, p. 85-104, 1987.

Received on October 02, 2013

Accepted on July 10, 2015

NI FIDELIDAD AL PARTIDO NI ESPECIALIZACIÓN: LAS DETERMINANTES PARA LA ELECCIÓN DE PARLAMENTARIOS A LOS CARGOS DE LA COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES Y DE DEFENSA NACIONAL

NEM FIDELIDADE PARTIDÁRIA E NEM ESPECIALIZAÇÃO: AS DETERMINANTES PARA A SELEÇÃO DE PARLAMENTARES AOS CARGOS DA COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

NEITHER THE EXPERTISE NOR THE FIDELITY: THE DETERMINANTS FOR THE SELECTION OF PARLIAMENTARIANS TO THE POSITIONS OF THE COMMITTEE ON FOREIGN RELATIONS AND NATIONAL DEFENSE

GUSTAVO BARACHO¹

RESUMEN

El trabajo tiene por objetivo recopilar, en el campo de las Ciencias Políticas, las estrategias dentro de los partidos políticos adoptadas para reclutar parlamentarios que ocuparán cargos en la Comisión de Relaciones Exteriores y Defensa Nacional. El neoinstitucionalismo, como teoría de análisis, ha sido ampliamente empleado por la mayoría de los autores que han desarrollado trabajos al respecto y, por lo tanto, este trabajo promueve una discusión teniendo como base dichos fundamentos. A través de un proceso descriptivo, se llevó a cabo una revisión bibliográfica que mostró no ser la especialización ni la fidelidad al partido las que determinan y orientan las elecciones realizadas por los líderes partidarios. Al final de este trabajo se presentan recomendaciones de investigación, frutos de indicios levantados en este estudio, que podrán ser confirmados o no por cualquier estudioso del tema que tenga interés en profundizarlos.

Palabras clave: Comisión. Parlamento. Defensa. Neoinstitucionalismo. Partido.

RESUMO

O trabalho tem como objetivo coletar, no campo das Ciências Políticas, como são as estratégias partidárias adotadas para o recrutamento de parlamentares que ocuparão cargos na Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional. O neoinstitucionalismo, como teoria de análise, tem sido amplamente empregado pela maioria dos autores que desenvolveram trabalhos sobre esse assunto e, portanto, busca-se promover uma discussão com base nesses fundamentos. Por meio de um processo descritivo, foi feita uma revisão bibliográfica encontrando indícios que nem a especialização e nem a fidelidade partidária determinam e orientam as escolhas feitas pelas lideranças dos partidos. No final deste artigo são apresentadas sugestões de pesquisa, frutos de indícios levantados neste estudo, que poderão ser confirmadas ou não, por qualquer outro estudante do tema que se estimule em aprofundar o assunto.

Palavras-chave: Comissão. Parlamento. Defesa. Neoinstitucionalismo. Partido.

ABSTRACT

This paper aims to obtain the field of political science, the approach the party strategies adopted for recruiting to occupy positions in the parliamentary Committee on Foreign Relations and National Defense, under the Brazilian democratic regime. The neoinstitutionalism was been adopted by most authors who have study with this issue, and therefore, this article promotes a discussion based on these theoretical foundations. Through a descriptive process, a literature review finding evidence that neither the expertise nor the party loyalty was made determine and guide the choices made by party leaders. At the end of this paper search suggestions appear, evidence observed in the field of political science, which may or not be confirmed by quantitative methods for any other student.

Keywords: Commission. Parliament. Defense. Neoinstitutionalism. Party.

¹ 9o Batallón Logístico (BLog), Santiago - RS, Brasil.

E-mail: <gustavo_baracho@yahoo.com.br>

Master en Ciencias Militares ECEME, alumno del Programa de Doctorado en

Administración FGV

I INTRODUCCIÓN

El presente trabajo tiene por objeto examinar la teoría que trata de las estrategias de los partidos a ser adoptadas en el reclutamiento del parlamentario que ocupará un cargo en la Comisión Permanente de la Cámara de Diputados.

Más específicamente, se busca estudiar cómo es que se orientan las cuestiones de defensa nacional tratadas en el Parlamento, buscando argumentos que justifiquen o, por lo menos, indiquen cómo los líderes partidarios trabajan para promover la selección de diputados en la Comisión de Relaciones Exteriores y de Defensa Nacional (CREDN).

En un país democrático como Brasil, donde las decisiones justas y legítimas cuentan con la participación del Congreso, se vuelve relevante conocer el perfil del parlamentario miembro de la Comisión de Relaciones Exteriores y de Defensa Nacional para entender cómo y hacia dónde va la política de defensa de este país.

Para Kier (1995) las restricciones impuestas por las decisiones políticas no determinan las selecciones doctrinarias, sino la forma como la cultura organizacional militar responderá a estas limitaciones, o sea, la política impone límites y la cultura militar interpreta esta imposición, la cultura organizacional, que mediará las relaciones de causa y efecto entre la política y la doctrina militar.

Sin embargo, la intención, en el momento, no es la de estudiar la cultura organizacional militar sino la de comprender cómo el control civil puede afectar la doctrina militar.

De esta forma, no es precipitado afirmar que las limitaciones producidas en las elevadas esferas de la política nacional no son meramente relevantes sino necesarias para el desarrollo de las investigaciones en ciencias militares y es por esta razón que el presente trabajo pretende introducir la investigación sobre el perfil del parlamentario miembro de la CREDN.

El texto ha sido dividido en tres partes. La primera presenta a los principales autores que discutieron la formación de las comisiones de parlamentarios, usando el neoinstitucionalismo como un instrumento de análisis. En esta parte del texto se introduce la teoría de la preponderancia del Ejecutivo de Pereira y Mueller (2000) para provocar un diálogo crítico con el referido abordaje organizacional.

En la segunda parte se discute el perfil más probable que presentan los líderes partidarios en las selecciones de diputados que compondrán estas comisiones. En la tercera y última parte se presentan propuestas de investigaciones empíricas futuras que podrán contribuir al aumento de los estudios embrionarios relacionados con la Defensa en la comunidad académica de Brasil.

2 LAS DIMENSIONES DEL NEOINSTITUCIONALISMO EN LA FORMACIÓN DE LAS COMISIONES DE PARLAMENTARIOS

El neoinstitucionalismo desarrolla el estudio de las organizaciones para determinar un conjunto de reglas formales e informales que sirven para orientar el funcionamiento de las instituciones, con el objeto de mantener y preservar la existencia organizacional.

Para entender el funcionamiento de las comisiones de parlamentarios, la literatura académica internacional ha producido básicamente tres líneas de interpretación: la distributiva, la informacional y la partidaria. Posteriormente, Carlos Pereira y Bernardo Mueller (2000) presentaron la teoría de la preponderancia del Poder Ejecutivo en el sistema de comisiones del Poder Legislativo brasileño. Además de eso, Müller (2009) defendió que el sistema de comisiones lleva a los partidos a seleccionar parlamentarios con mayor lealtad política para las comisiones estratégicas.

En el régimen democrático brasileño, la conducción del sistema político se da bajo el dilema conceptual de Sérgio Abranches (1988), del presidencialismo de coalición, o sea, la coexistencia pacífica del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo a través del funcionamiento de una especie de sistema de intercambios entre poderes, con el objetivo de evitar, quizá, una supuesta parálisis decisoria.

Fabiano Santos (2002) para refutar la lógica del comportamiento más o menos leal al seleccionarse al parlamentario ideal que represente al partido, añadió la restricción referente a la especialización del candidato a miembro de la comisión.

El peso atribuido a la estructura institucional en las estrategias emprendidas por los miembros del parlamento es lo que se encuentra de similar en las teorías, es decir, el partido todavía ejerce una gran influencia en las decisiones políticas, teniendo como diferenciación el grado de autonomía con que estos miembros actuarán en las comisiones (MÜLLER, 2009). De forma franca, se puede argumentar alguna autonomía pero bien modesta.

2.1 La Dimensión Distributiva

Limongi (1994) argumenta que la línea distributiva busca la explicación del comportamiento del poder legislativo a partir del interés individual de cada parlamentario en la obtención de dividendos electorales. Se trata de una visión pesimista de su funcionamiento, ratificada por la visión de Ames, Pereira y Rennó (2011) que enfatiza la oferta de políticas del tipo *pork barrel* por aumentar las oportunidades de reelección de los congresistas.

El término *pork barrel* (barril de carne de cerdo) fue presentado por primera vez en 1863 por Edward

Everett Hale, en su artículo "The Children of the Public" (Los niños del público) como una metáfora para cualquier forma de gasto público con el ciudadano. Sin embargo, la expresión actualmente ha sido emprestada para dar significado a los recursos, obras o empleos públicos utilizados por los políticos como instrumentos clientelistas, orientados más a la obtención de ventajas políticas que en pro del interés público.

La política del tipo *pork barrel* es la clave estratégica para la elección del parlamentario, existiendo una cierta relación de causalidad con las aspiraciones del electorado. La identificación partidaria, en estos casos, ya no es tan fundamental para los parlamentarios, que son captados para las distribuciones locales, donde, obviamente, se encuentran sus bases electorales (AMES; PEREIRA; RENNÓ, 2011).

Las visiones sobre *pork barrel* tienden a ser compartidas por políticos considerados tanto de izquierda como de derecha, pero se acentúan más en estos últimos. Es decir, parece haber una coincidencia de preferencias declaradas entre electores y sus representantes, principalmente matizada por la identificación partidaria. Sin embargo, cuando se investiga las estrategias de asignación de recursos, tanto los políticos de izquierda como los de derecha se enfrascan en esta práctica, destinando recursos para sus municipalidades. En la práctica de asignar enmiendas, lo que parece ser más relevante son justamente las características socioeconómicas de los municipios y la competición política, en vez de la identificación partidaria (AMES; PEREIRA; RENNÓ, 2011).

Tal como formulada por Shepsle y Weingast (1987) la dimensión distributiva no se aplica directamente al Congreso brasileño, debido a la incapacidad de las comisiones de hacer valer sus preferencias. El bajo poder institucional del Congreso puede explicarse principalmente por la dominancia que ejerce el Poder Ejecutivo sobre el Poder Legislativo (PEREIRA; MUELLER, 2000).

Para Pereira y Mueller (2000) el Poder Ejecutivo manipula los nombramientos de ciertas comisiones, con el fin de asignar estratégicamente miembros fieles a sus intereses. Asimismo, es una prerrogativa de los líderes de los partidos proceder al nombramiento y a la exoneración, en cualquier momento, de los miembros de las comisiones, violando el argumento distributivo de la autoselección del parlamentario de acuerdo con su interés propio en las citadas comisiones.

Independiente de la forma como se pretende ver la Comisión de Relaciones Exteriores y de Defensa Nacional, se puede desprender que la dimensión distributiva no tiene alcance para explicar la elección de sus miembros o incluso justificar el comportamiento legislativo. No se verifica la presencia de parlamentarios en esta comisión con miras a pretender articular políticas del tipo *pork barrel*, más aún si se considera que la comisión trata de asuntos que pasan distantes de aquellos discutidos en la arena electoral. No habiendo interés del elector en asuntos de defensa, menor será la disputa por la comisión.

Otro aspecto de análisis importante reside en la situación presupuestaria del Ministerio de Defensa. Cerca del 80% de los recursos están comprometidos

con el pago de personal, cuya nómina de pagos tiene cerca de un millón de personas, de las cuales solo 300 mil se encuentran en actividad. Además de ello, el recurso residual, de forma rutinera, pasa a ser utilizado por el Tesoro Nacional como recurso de contingencia para el pago de la deuda pública federal.

Es obvio que en la Defensa no resta mucho para distribuir, lo que podría proporcionar grandes incentivos para tornar el comportamiento de los parlamentarios sumamente dependiente de la lealtad a sus respectivos partidos, fortaleciendo estos últimos dentro del Congreso Nacional. Por lo tanto, las ganancias son mínimas, tanto para el partido como para el parlamentario, lo que desestimula su participación en este tipo de agenda política.

No obstante ello, es posible que elementos del Poder Ejecutivo presenten sugerencias para los nombramientos de parlamentarios a esta comisión. Sin embargo, todavía no se han reunido argumentos para afirmar cuál perfil, entre fidelidad al partido y especialización, sería indicado por esta perspectiva pesimista de analizarse el comportamiento de los líderes del partido.

2.2 La Dimensión Informacional

La línea informacional no se diferencia de la línea distributiva en lo que concierne a la autonomía de las selecciones individuales cuando se refiere a la selección para las comisiones. Esta visión puede cuestionarse según los argumentos de Pereira y Mueller (2000) sobre la interferencia de los líderes de los partidos y del Poder Ejecutivo en la selección o indicación de candidatos a un asiento en la comisión.

Pero la línea informacional, según Krehbiel (1991), trabaja con la idea de reducir la asimetría de información entre la Casa Legislativa y las comisiones. Esta es la característica que se presenta como la principal diferencia en relación con la dimensión tratada anteriormente; o sea, la perspectiva de la primacía electoral sale de escena y entra la perspectiva técnica del especialista.

A través de la aclaración previa, el especialista comisionado reduce la necesidad de los parlamentarios de poseer información relacionada con los asuntos de las comisiones, más profundizada, llevando a los líderes partidarios un conocimiento ya facilitado, posibilitando un menor tiempo de análisis de estas cuestiones por parte de los partidos.

Sin embargo, las participaciones consecutivas y continuadas de determinados parlamentarios en ciertas comisiones fomentaría la elevación del grado de especialización del parlamentario, formando una barrera natural contra posibles sustituciones.

Sin embargo, la inmensa cantidad de materias y proyectos que se deben analizar constantemente lleva una sobrecarga de tareas a los parlamentarios y, por eso, las comisiones garantizan reducir los costos informacionales, además de las ventajas procedimentales. Lemos y Ricci (2011) aseguran que la reducción de los

costos informacionales maximiza el tiempo y la energía para el desarrollo de actividades orientadas a las bases electorales. Esto no sería una acción realizada por el parlamentario nombrado para la comisión sino por otro colega de partido que oportunamente se aprovecharía de este conocimiento producido por los trabajos de la comisión.

Se puede considerar que los parlamentarios sacan provecho de normas formales para obtener ganancias informacionales, sin embargo, existen costos de especialización para el plenario. Este ofrece incentivos a las comisiones en la forma de poder de veto y de poder alterar las propuestas como costos de la asimetría de información y, en consecuencia, promoviendo la reducción de incertidumbres del plenario en relación con las propuestas o proyectos presentados (PEREIRA; MUELLER, 2000).

No obstante, Pereira y Mueller (2000), evalúan la influencia del Poder Ejecutivo en la línea informacional. Tanto el Plenario como el Poder Ejecutivo pueden pedir urgencia en el análisis de la propuesta. Las comisiones difícilmente consiguen examinar y posicionarse en relación con una propuesta que haya recibido un pedido de urgencia, o sea, es una arma estratégica usada para debilitar el poder de las comisiones con perjuicio de la reducción de incertidumbres, en lo que respecta a los posibles resultados de determinada legislación.

Es importante considerar que la alta rotación de parlamentarios, ajena a las voluntades individuales, en las comisiones, no solo desfavorece la línea distributiva como también afecta la línea informacional, considerando que tales miembros necesitan tiempo y oportunidad para especializarse (PEREIRA; MUELLER, 2000).

Cabe considerar, de forma parcial, que la dimensión informacional puede justificar la forma de componerse la Comisión de Relaciones Exteriores y de Defensa Nacional, considerando que los asuntos tratados son peculiares y esto puede exigir una composición de miembros, los cuales, podrían tal vez tener conocimiento de las propuestas planteadas y, por lo tanto, serían nombrados por los líderes del partido de acuerdo con la experiencia individual.

Por otro lado, como no se observa mucho interés en los asuntos de esta comisión, por los motivos ya abordados anteriormente, debe considerarse que los líderes del partido designarán parlamentarios con menor fidelidad al partido, con la finalidad de mantener a sus más fieles parlamentarios en comisiones que traigan mayores ventajas a los partidos. Aquí, puede considerarse la perspectiva distributiva influyendo en la visión informacional.

Aunque actualmente, en Brasil, los asuntos tratados por la Comisión de Relaciones Exteriores y de Defensa Nacional no despiertan el interés de los parlamentarios ni mucho menos de los líderes del partido, por lo que esta discusión está fuera de los debates nacionales, consecuentemente, es de lamentarse que el Poder Ejecutivo tenga exclusivo control sobre esta materia, en una flagrante irresponsabilidad cívica ejercida por los representantes de la sociedad libremente electos.

Obviamente que el objetivo de este trabajo no

es el de levantar indicios de que los líderes del partido estarían vaciando esta comisión, sino, constatar que los parlamentarios no reconocen y no atribuyen la importancia en participar y contribuir plenamente en la comisión, debilitando los fundamentos que distinguen el régimen democrático de las otras formas de gobierno.

Por lo tanto, no es para menos que la Comisión de Relaciones Exteriores y de Defensa Nacional no tenga prestigio, considerando que no asegura al parlamentario acceso a recursos para distribuciones locales. Además, el hecho de que sus principales cuestiones estén fuera de los debates de la arena electoral contribuye para no atraer parlamentarios que sean reconocidamente fieles a sus partidos.

Aun así, a pesar de tener la intención de indicar miembros con experiencia en asuntos de defensa, seguramente la comisión no contará con más del 20% de especialistas en defensa, considerando que alcanzar este porcentual no sería común en función de la reducida cantidad de especialistas en asuntos de defensa en el parlamento y también por la alta rotación de parlamentarios en esta comisión.

2.3 La Dimensión Partidaria

La dimensión partidaria desarrollada por Cox y McCubbins (1993) considera la participación de los partidos en la disolución de conflictos, contrariando las dos dimensiones tratadas anteriormente. Con una perspectiva optimista, presenta la idea de la supremacía de la centralidad regimental sobre la autonomía y las elecciones individuales del parlamentario. Los autores destacan el poder de la agenda como instrumento en el cual el liderazgo partidario asegura el control sobre las bancadas, impidiendo el comportamiento individualista de los parlamentarios.

Esta dimensión de la teoría se refiere a la lógica del comportamiento partidario y en esta dimensión han surgido dos líneas de pensamiento. La primera considera que no existe disciplina en los partidos, y, con eso, el comportamiento de la Cámara no sería previsible, con el argumento que los parlamentarios estarían siempre en busca de beneficios electorales y así adoptarían un comportamiento provinciano. Tal visión es compartida por Ames (1995), Amorim Neto (1998), Lamounier (1991) y otros.

El segundo punto de vista defiende la disciplina partidaria y la previsibilidad de sus miembros, en función de los poderes concedidos a los líderes del partido que servirían para imponer límites a cualquier comportamiento individualista. Tal visión se observa en Figueiredo y Limongi (1999) y en Lemos y Ricci (2011).

Es razonable considerar los intereses particulares de los parlamentarios brasileños, principalmente en la arena electoral, pero también no debe abandonarse la idea de la centralización partidaria después de la promulgación de la Constitución de 1988.

Sin embargo, el interés particular de los parlamentarios puede advenir de la percepción de la menor importancia del partido para el éxito electoral.

La proporción de parlamentarios que afirman haber sido elegidos por esfuerzos personales llega al 80% o más, con excepción del Partido de los Trabajadores (PT) que presenta menores tasas. Cerca del 50% de parlamentarios elegidos por el PT consideran haber sido elegidos por la importancia de la sigla del partido (LEMOS; RICCI, 2011).

Realmente, una estimación de más de medio Parlamento, que no considere el partido relevante en el éxito electoral, debilita la adopción de esta perspectiva teórica en Brasil, lo que explica fácilmente la visión pesimista de Ames (1995), Amorim Neto (1998), Lamounier (1991) y otros que argumentan la inviabilidad de la centralización partidaria.

Esta percepción, de los parlamentarios de acreditar a sí propios el éxito electoral, ciertamente se aproxima del comportamiento provinciano, variando de acuerdo con las condiciones socioeconómicas de las bases electorales y por la competición política local de cada miembro (AMES; PEREIRA; RENNO, 2011).

Pero, paradójicamente, en la arena legislativa, el proceso decisorio afecta muchas veces las preferencias individuales del parlamentario, que se obliga a votar de acuerdo con la orientación partidaria para atender a las normas. Las reglas internas de la Casa Legislativa proporcionan la cohesión partidaria, además de que no existe garantía normativa que obligue al Poder Ejecutivo a distribuir los cargos de las comisiones conforme las preferencias del parlamentario (AMES; PEREIRA; RENNO, 2011).

La centralización partidaria que restringe la acción autónoma de los políticos y canaliza propuestas a ser presentadas a partir del control de los líderes, puede ser también comprendida como facilitadora del trabajo legislativo. Si por un lado la centralización proporciona algunas desventajas al parlamentario, por otro lado, reduce los costos de información cuando se efectúa la apreciación del mérito de propuestas, dentro de las cuales, en muchas situaciones, el legislador no posee la menor idea de lo que realmente se trata (LEMOS; RICCI, 2011).

Otro detalle, que vale mencionar, se refiere al posicionamiento del partido en relación con el gobierno. Un partido que no se alinea con la situación ciertamente propondrá y votará conforme sus intereses partidarios, y, de esta forma, la elección del diputado podrá no solo estar relacionada con su compromiso con la sigla, sino también, con su especialización.

La dimensión partidaria puede presentar los fundamentos relevantes que pueden explicar el nombramiento de candidatos para la composición de la Comisión de Relaciones Exteriores y de Defensa Nacional. A pesar de la desventaja que el Legislativo lleva sobre el Ejecutivo, esta dimensión asociada con la dimensión informacional puede presentar una explicación coherente en las selecciones efectuadas por el liderazgo partidario.

En primer lugar, si se considera el comportamiento de partidos del oficialismo, se puede verificar la selección del parlamentario ideal –con cierto grado de fidelidad partidaria–, para miembro de comisión, como una estrategia partidaria, para beneficiar al Ejecutivo en la aprobación de políticas de su interés.

En segundo lugar, si el asunto es tratar de

partidos de la oposición, entonces la especialización, en combinación con la fidelidad partidaria, sería deseable en la selección de probables candidatos a miembro de comisión. Los partidos de la oposición llevarían en consideración el posibilitar la reducción de las asimetrías de información en función de la necesidad de defender sus intereses en el congreso.

Los partidos del oficialismo indicarían a miembros fieles, mientras que partidos de la oposición indicarían a miembros fieles y especializados, aunque para comisiones significantes. Cabe señalar, que en el caso de la Comisión de Relaciones Exteriores y Defensa Nacional, en análisis, por la perspectiva de la dimensión política, cualquier parlamentario seleccionado del partido del oficialismo o de la oposición tendrá que trabajar de acuerdo con las orientaciones partidarias, independiente de su grado de fidelidad, pues los asuntos tratados están al margen de los grandes debates nacionales y por eso la fidelidad partidaria no tendría la misma relevancia que la especialización, con el objeto de reducir costos operativos para los demás parlamentarios.

3 FIDELIDAD PARTIDARIA Y ESPECIALIZACIÓN COMO CONDICIONANTES EN EL NOMBRAMIENTO DE MIEMBROS DE COMISIONES

Anteriormente se presentaron algunas ideas sobre la fidelidad partidaria y, en este sentido, existen dos líneas de pensamiento principales: la primera es la inexistencia de tal premisa, de que en realidad el congreso es imprevisible; la otra contrariando a la primera, argumenta que sí existe una centralización disciplinaria en la arena legislativa.

Obviamente, el presidencialismo de coalición ha causado impacto en la estrategia de los partidos durante la fase de nombramiento de los miembros para las comisiones. La Mesa Directora centraliza las selecciones, es decir, los nombramientos para las comisiones son tareas que conciernen a los líderes, siendo probable que las selecciones efectuadas por los líderes estén de acuerdo con la situación del partido.

La lealtad partidaria y la especialización son características que los líderes partidarios buscan en los miembros que compondrán las diversas comisiones. Con respeto a la lealtad partidaria, se evalúa el grado de compromiso del diputado con su sigla. “Cuanto más este diputado vota con la mayoría de su partido, mayor es su compromiso con la facción mayoritaria del partido y, por lo tanto, mayor la confianza política inspirada por este miembro en el líder partidario” (SANTOS, 2002, p. 252). Por otro lado, la especialización está relacionada con el contacto que el parlamentario ha tenido en otras comisiones, cargos y vivencias con las materias tratadas en la comisión al cual se juzga perito. Además, la especialización también puede depender de si los orígenes del parlamentario remontan a los asuntos que se tratarán en las comisiones. En el caso de la Comisión de Educación, Cultura y Deporte, el Parlamento dispone de una buena variedad de parlamentarios especializados;

sin embargo, en el caso de la Comisión de Relaciones Exteriores y Defensa Nacional no es una tarea sencilla encontrar a un especialista. En Brasil, las demandas de mejores prácticas, con el objetivo de perfeccionar la gobernanza pública contribuye para considerar que la especialización previa es un factor determinante en la selección del parlamentario, característica que puede servir para restringir o no el acceso a cualquier comisión. Santos (2002). Sin embargo, para el caso discutido en este trabajo, en cualquier situación, los líderes partidarios tendrán siempre que encontrar una forma de componer la comisión con 19 miembros y 19 suplentes, independiente de especialización.

Para Müller (2005), por ejemplo, la lógica de la fidelidad partidaria todavía justifica la selección de candidatos para las comisiones. En su investigación, el bloque formado por los pequeños partidos de derecha trató de indicar a sus parlamentarios más confiables para la anterior Comisión de Defensa Nacional. Asimismo, los partidos más de la izquierda, tales como PSB, PDT, PT y PC do B se han destacado por los niveles más elevados de cohesión y fidelidad partidaria en la Comisión de Relaciones Exteriores.

Tal como ocurre en el planeamiento de una batalla, en la que antes del combate propiamente dicho las posiciones son ocupadas según una logística, el reclutamiento inicial para las comisiones fue visto como un planeamiento. En este planeamiento logístico inicial, los partidos localizan las áreas estratégicas para alcanzar sus metas y envían a sus mejores "soldados". Y así el sistema de Comisiones Permanentes lleva a los partidos a seleccionar parlamentarios con mayor lealtad política (MÜLLER, 2005, p. 390).

Pero, como ya se presentó anteriormente, se cree que los partidos no "reclutarán a sus mejores soldados" para esa comisión y sí para otras que puedan sumar dividendos políticos para los parlamentarios y sus partidos.

Müller (2005) en su trabajo argumenta que los partidos de izquierda poseen interés en los asuntos de política externa. Por otro lado, los pequeños partidos de derecha se interesan por la política de defensa nacional. Consecuentemente, se puede suponer que la integración de las dos comisiones que eran distintas antes de 1996, al formar la Comisión de Relaciones Exteriores y de Defensa Nacional, fue benéfica para la Política de Defensa Nacional considerando que la cuestión de defensa nacional entró en los debates de la mayoría de los partidos de izquierda, aumentando así la poca participación a la que venía se sometiendo antes de 1996.

4 DISCUSIÓN

A lo largo de este trabajo se ha buscado abordar de forma sucinta todos los factores determinantes en la selección de parlamentarios para las comisiones, usándose como instrumento de análisis el neoinstitucionalismo de selección racional, en la búsqueda de explicaciones para la formación de la Comisión de Relaciones Exteriores y de Defensa Nacional.

La comisión tiene la responsabilidad de conducir los debates sobre Defensa Nacional y desmitificarlos para el Congreso Nacional, es decir, es donde surgen las imposiciones de límites que afectarán la doctrina militar, por eso es tan importante conocerla mejor.

Inicialmente podemos suponer que los asuntos de Defensa Nacional se tornaron más relevantes a partir de 1996 con la integración a los asuntos de la Política Externa. Por la naturaleza de la comisión, se supone que los parlamentarios menos especializados en asuntos de defensa y más especializados en relaciones internacionales estén conformando esta comisión, incluso porque es casi imposible que los líderes partidarios compongan toda la comisión con parlamentarios especializados en defensa.

El debate condujo a una lógica racional de selecciones y preferencias partidarias estratégicamente adoptadas en la obtención de dividendos políticos para los partidos, o sea, la dimensión distributiva influencia decididamente las comisiones. Siendo así, se puede también suponer que en tal comisión la fidelidad partidaria no es una característica a encontrarse en el parlamentario designado para ser miembro, pues se supone que los partidos no emplearán a sus más fieles parlamentarios en una comisión que no traerá significativas ganancias políticas.

Otro detalle interesante, levantado en el presente trabajo, trata de la imposibilidad del parlamentario de hacer efectivas sus políticas provincianas, pues en este tipo de comisión son mínimas las posibilidades de asegurar recursos para su reducto electoral. Considerando que existe una fuerte relación de causa y efecto entre políticas del tipo *pork barrel* y oportunidades de reelección. Probablemente el candidato a miembro de la CREDN evitará, siempre que posible, entrar en este tipo de debate o comisión.

Esta visión pesimista que considera la imposibilidad de promover políticas del tipo *pork barrel* por los miembros de esta comisión deja indicios de una supuesta falta de interés del parlamentario en estos debates, aliada a la dificultad en designar a un miembro especializado para esta comisión.

Así, se cree en la posibilidad de que el parlamentario con mayor activismo legislativo y preocupación con las causas nacionales sea miembro de esta comisión. Por otro lado, el trabajo de Müller (2005) ha contribuido para indicar qué partidos de izquierda, por ser más interesados en asuntos relacionados con la política externa, naturalmente, por estar en la misma comisión, pasan a tratar de forma más íntima también los asuntos de defensa. De forma diferente se comportan los pequeños partidos de derecha, que ya poseen vocación con las cuestiones de Defensa Nacional.

Así, con el fin de servir de base a investigaciones futuras, se pueden establecer algunas hipótesis que vengan a corroborar los argumentos presentados hasta aquí:

- H1 – El parlamentario seleccionado para la CREDN no posee fidelidad partidaria.
- H2 – El parlamentario seleccionado para la CREDN de origen de partidos de izquierda no es especializado en asuntos de defensa.
- H3 – El parlamentario seleccionado para la

CREDN está alineado con el activismo político.
H4 – El parlamentario seleccionado para la CREDN de origen de pequeños partidos de derecha es, en la medida de lo posible, especializado en asuntos de defensa.

Se trata de una investigación inicial con un abordaje descriptivo y que insta a los estudiantes de ciencias militares a comprobar o refutar las hipótesis presentadas anteriormente, con el propósito en una próxima etapa, de identificar el perfil de candidato que compone la CREDN, o sea, aquel que probablemente tenga un acentuado activismo político e identificación con las causas nacionales. Asimismo, sugerir que se investigue cuáles son las variables que contribuyen a mediar la imposición de límites de la doctrina militar brasileña, refiriéndose aquí a la cultura organizacional militar.

Por lo tanto, sería importante comprobar los indicios que testifican que la fidelidad partidaria y la especialización no son determinantes en la indicación del miembro a los cargos en la Comisión de Relaciones Exteriores y de Defensa Nacional, lo que puede ser explicado por la falta de interés del parlamentario en los debates sobre defensa nacional y por la dificultad en designar a un miembro especializado para esta comisión.

Cabe también considerar que ha quedado demostrado que el neoinstitucionalismo no tiene alcance suficiente para explicar el perfil del parlamentario miembro de la CREDN, siendo talvez necesario una combinación con otras teorías organizacionales.

Por último, el próximo desafío será el encontrar datos o hechos empíricos que corroboren y ayuden a obtener el perfil de los parlamentarios que han ocupado asientos de la Comisión de Relaciones Exteriores y de Defensa Nacional en los últimos 17 años, con el fin de comprobar o refutar los argumentos que se resaltan en esta investigación, aunque muy introductoria, pero que ya demuestra que ni la fidelidad partidaria ni la especialización son características del parlamentario miembro de la CREDN.

REFERENCIAS

ABRANCHES, S. H. O presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro. Dados, Rio de Janeiro, v. 31, n.1, p. 5-33, 1988.

AMES, B.; PEREIRA, C.; RENNO, L. Famintos por pork: uma análise da demanda de oferta por políticas localistas e suas implicações para a representação política. In: POWER, T. J.; ZUCCO JÚNIOR, C. O Congresso por ele mesmo: autopercepções da classe política brasileira. Belo Horizonte: UFMG, 2011. p. 239-272.

AMES, B. Electoral Rules, Constituency Pressures, and Pork Barrel: bases of voting in the Brazilian Congress. The Journal of Politics, Charlottesville, v. 57, n. 2, p. 324-343, 1995.

AMORIM NETO, O. Of Presidents, Parties, and Ministers: cabinet formation and legislative decision-making under

separation of powers. 1998. Tese (Doutorado em Ciência Política)- University of California, San Diego, 1998.

COX, G.; MCCUBBINS, M. Legislative Leviathan. Party Government in the House. San Diego: University of California Press, 1993.

HALE, E. E. The Children of the Public. Frank Leslie's Illustrated Newspaper, Jan. 24, 1863.

FIGUEIREDO, A. C.; LIMONGI, F. Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional. São Paulo: FGV, 1999.

KIER, E. Culture and Military Doctrine: France Between the Wars. International Security, [S. l.], v. 19, n. 4, p. 65-93, 1995.

KREHBIEL, K. Information and legislative organization. Michigan: University of Michigan Press, 1991.

LAMOUNIER, B. Parlamentarismo, Sistema Eleitoral e Governabilidade. Nova Economia, Belo Horizonte, v. 2, n. 2, p. 9-25, 1991.

LEMO, L.; RICCI, P. Individualismo e partidismo na lógica parlamentar: o antes e o depois das eleições. In: POWER, T. J.; ZUCCO JÚNIOR, C. O Congresso por ele mesmo: autopercepções da classe política brasileira. Belo Horizonte: UFMG, 2011. p. 207- 238.

LIMONGI, F. O Novo Institucionalismo e os estudos legislativos: a literatura norte-americana recente. Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais, São Paulo, n. 37, p. 3 – 38, 1. sem. 1994.

MÜLLER, G. Comissões e Partidos Políticos na Câmara dos Deputados: um estudo sobre os padrões partidários de recrutamento para comissões permanentes. Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 48 n. 1, p. 371- 394, 2005.

MÜLLER, G. Representação política: neoinstitucionalismo em perspectiva comparada. Revista Brasileira de Ciências Sociais, São Paulo, v. 24, n. 69, p. 115-127, 2009.

PEREIRA, C.; MUELLER, B. Preponderância do Poder Executivo. O sistema de comissões no Legislativo brasileiro. Revista Brasileira de Ciências Sociais, São Paulo, v. 15, n. 43, p. 45 - 67, 2000.

SANTOS, F. Partidos e comissões no presidencialismo de coalizão. Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 45, p. 237 - 264, 2002.

SHEPSLE, K. A.; WEINGAST, B. Institutional foundations of committee power. American Political Science Review, [S. l.], v. 81, p. 85-104, 1987.

Recebido em 02 de outubro de 2013

Aceptado em 10 de julho de 2015

DEMOCRACIA E GUERRA NA AMÉRICA DO SUL: OS AVANÇOS E OS LIMITES DA DEFESA DA DEMOCRACIA NA BUSCA PELA PAZ¹

DEMOCRACY AND WAR IN SOUTH AMERICA: THE PROGRESS AND LIMITS OF THE DEFENSE OF DEMOCRACY IN THE SEARCH FOR PEACE

DEMOCRACIA Y GUERRA EN AMÉRICA DEL SUR: EL PROGRESO Y LOS LIMITES DE LA DEFENSA DE LA DEMOCRACIA EN LA BÚSQUEDA DE LA PAZ

HEITOR PERGHER²

GRACIELA DE CONTI PAGLIARI³

RESUMO

Este artigo objetiva, por meio de uma breve análise histórica dos conflitos regionais e da Teoria da Paz Democrática, refletir sobre a defesa da democracia na região sul-americana. Para tanto, pauta-se especialmente na análise do Protocolo Adicional ao Tratado Constitutivo da UNASUL sobre Compromisso com a Democracia. As atuais discussões em organizações regionais sobre a defesa da democracia na região evidenciam que essa defesa está intimamente atrelada à promoção da paz na América do Sul. Ou seja, a política regional de promoção da paz tem como embasamento teórico a crença de que democracias não guerream contra outras democracias. Esta pesquisa evidenciou que esse processo apresenta limitações, uma vez que a região tem sido palco de inúmeros casos de ameaça e uso efetivo de força entre os Estados. A hipótese formulada defende o argumento de que a promoção da democracia na região não tem sido suficiente para evitar conflitos violentos entre os Estados da região, uma vez que as políticas nacionais sobrepujam, muitas vezes, as políticas e interesses regionais, independente do regime político dos Estados envolvidos nas disputas.

Palavras-chave: Uso da força. Ruptura democrática. UNASUL. Não intervenção. Não indiferença.

ABSTRACT

This article aims, through a brief historical analysis of regional conflicts and the Theory of Democratic Peace, to analyze the defense of democracy in the South American region. This analysis is based on a review of the Additional Protocol on the commitment to democracy in the treaty establishing UNASUR. For that, it's especially based on the analysis of the Additional Protocol to the Treaty constituent of Unasur on Commitment to Democracy. The current discussions on in regional organizations on the defense of democracy in the region show that this defense is closely linked to the promotion of peace in South America. In other words, the regional policy to promote peace has a theoretical basis (is theoretically based) on the belief that democracies do not fight wars against other democracies. This research showed that this process has limitations, since the region has been site of numerous cases of threat and actual use of force between states. The presented hypothesis defends the argument that the promotion of democracy in the region hasn't been sufficient to prevent violent conflicts between states in the region, since national policies often outweigh political and regional interests, regardless of the political regime of States involved in disputes.

Keywords: Use of force. Democratic rupture. UNASUR. Nonintervention. No indifference.

RESUMEN

Este artículo tiene como objetivo, a través de un breve análisis histórico de los conflictos regionales y la Teoría de la Paz Democrática, reflexionar sobre la defensa de la democracia en la América del Sur. Por lo tanto, es guiada sobre la análisis del Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo de la UNASUR sobre Compromiso con la Democracia. Los debates en curso sobre las organizaciones regionales acerca de la defensa y la democracia en la región muestran que esta defensa está estrechamente vinculada a la promoción de la paz en América del Sur. Es decir, la política regional para promover la paz tiene como base teórica la creencia de que las democracias no hacen la guerra a otras democracias. Esta investigación mostró que este proceso tiene limitaciones, ya que la región ha sido escenario de numerosos casos de amenaza y del uso real de la fuerza entre los estados. La hipótesis formulada defiende el argumento de que la promoción de la democracia en la región no ha sido suficiente para prevenir los conflictos violentos entre los Estados, una vez que las políticas nacionales sobrepujan, a menudo, las políticas y los intereses regionales, independientemente del régimen político de los Estados involucrados en las disputas.

Palabras clave: Uso de la fuerza. El colapso de la democracia. UNASUR. No -Intervención. No-indiferencia.

¹ Nota do Editor: Pelo fato da Coleção Meira Mattos adotar o sistema de publicação Ahead of Print, registra-se, a partir do presente artigo, a incorporação da seguinte norma editorial: "Ao acolher contribuições na área das Ciências Militares, bem como no campo interdisciplinar dos Estudos de Defesa, a Coleção Meira Mattos eventualmente apresenta informação de cunho profissional, razão pela qual se destaca que as opiniões expressas são de exclusiva responsabilidade dos autores, não representando o posicionamento institucional da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, do Exército Brasileiro ou, mesmo, do(s) órgão(s) de vinculação do(s) autor(es). Neste sentido, o(s) autor(es) são responsáveis pela veracidade, precisão e retidão das fontes e conteúdos citados."

² Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Florianópolis - SC, Brasil

E-mail: <heitorpergher@hotmail.com>

Mestrando em Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)

³ Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Florianópolis - SC, Brasil

E-mail: <graciela.pagliari@gmail.com>

Professora de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)

Doutora em Relações Internacionais pela Universidade de Brasília (UnB)

I INTRODUÇÃO

Um sistema internacional composto majoritariamente por Estados democráticos é entendido pelos teóricos de segurança internacional e, principalmente, pelos adeptos da Teoria da Paz Democrática⁴, como um fenômeno que diminui os incentivos de incorrer em guerras para resolver conflitos de interesses entre Estados. Esse fenômeno estaria intimamente ligado a formas de governos mais representativas dos interesses dos cidadãos, que não desejam se envolver em guerras violentas, custosas, nas quais suas próprias vidas poderão ser perdidas. Os regimes democráticos, assim, seriam detentores de qualidades intrínsecas que privilegiariam a solução de conflitos de forma pacífica e não mediante o uso da força.

A conceituação do vocábulo “democracia” faz-se, assim, essencial para fundamentar adequadamente esta discussão. Entende-se que esse conceito pode ser definido como a forma de governo que garante a todo cidadão voz ativa na engrenagem política do Estado, seja através do sufrágio universal, seja pela participação política direta (conceito adaptado de Jürgen Habermas, 1996). Devemos ressaltar que a parcimônia e generalidade empregadas nessa definição são propositais, uma vez que uma fixação de significado mais particularista e aprofundada prejudicaria a análise holística que se busca propor de América do Sul como uma região democrática e politicamente estável e coesa.

A região sul-americana é, sem dúvida, formada por rica variedade cultural, social, e política, mesmo que todos os Estados do subcontinente possam ser enquadrados, genericamente, como democráticos. A definição aqui proposta possibilita o enquadramento da totalidade dos Estados sul-americanos como regimes democráticos, permitindo o estudo mais aprofundado da aplicação ou não da Teoria da Paz Democrática na região.

Nesse sentido, deve ser salientado que desde o fim do conflito global que opunha Leste e o Oeste, durante o período da Guerra Fria, tem-se observado grande expansão do número de países democráticos por todo o globo. A América do Sul não foi exceção desse amplo fenômeno de democratização mundial que ocorreu nas últimas décadas. O subcontinente também passou por um longo processo de mudança política, substituindo os regimes ditatoriais por governantes eleitos democraticamente, principalmente a partir da década de oitenta do século passado. Atualmente, todos os doze Estados da região se consideram democráticos, o que não

implica, certamente, que o termo “democracia” assuma o mesmo significado para cada um deles. Exatamente por isso, faz-se necessária a utilização de conceituação generalista e não tão rígida do termo “democracia”.

Segundo a Teoria da Paz Democrática, governos eleitos democraticamente gerariam, por si só, incentivos para resolver as questões internacionais de forma negociada. O governo estatal, representando os interesses da maioria, abriria mão de sua prerrogativa de resolver suas disputas com outros Estados democráticos por meio do uso da força. Seriam, dessa forma, priorizados os meios diplomáticos para resolver os eventuais atritos de interesse entre Estados. Fica evidente que essa teoria dedica grande peso às pressões internas do Estado ao que se refere a sua atuação no cenário internacional.

Pondera-se, assim, que os pressupostos básicos dessa teoria são que os Estados democráticos possuem características pacifistas e racionais internas que os inibem ou até mesmo os impedem de guerrear com outros países democráticos. Dessa forma, segundo a Teoria da Paz Democrática, o aumento do número de Estados democráticos diminuiria as chances da eclosão de guerras internacionais. Deste modo, lentamente foi-se vinculando ao processo de democratização a ideia de paz, segurança, diminuição dos conflitos interestatais, defesa dos direitos humanos e tantos outros fatores que são considerados benéficos à humanidade como um todo. Acredita-se que a região sul-americana pode trazer esclarecimentos interessantes a essa relação direta que foi criada entre democracia e a diminuição do uso de força entre Estados, demonstrando que isso não necessariamente tem ocorrido no percurso histórico da região.

O compromisso com a preservação dos regimes democráticos na região sul-americana, desde a elaboração da cláusula democrática no Mercosul ainda na década de 1990, foi uma das principais ações tomadas pelos governos nacionais pós-ditatoriais no âmbito da cooperação intergovernamental. As atrocidades cometidas durante as várias décadas de regime militar ainda estão vivas nas mentes dos cidadãos sul-americanos e, por isso, entende-se que a manutenção do status de região democrática é extremamente importante e requer atenção privilegiada dos governos da área. Acredita-se também que a própria consolidação da democracia na região exige a manutenção de eleições periódicas, da legalidade de governo e da representatividade, medidas essas defendidas também pelos mecanismos de proteção da democracia.

Para isso, foram criados organismos internacionais capazes de promover a defesa da democracia, seja no âmbito do Mercosul, com suas cláusulas de Ushuaia, seja através da Organização dos Estados Americanos – OEA, ou tantas outras instituições internacionais atuantes na área. Porém, nesses últimos anos, com a retomada da ideia de América do Sul como espaço de segurança e de cooperação em vários setores, buscou-se ressaltar o papel central que instituições internacionais da região poderiam

⁴ Alguns dos autores e obras que podem ser consultadas sobre o assunto: Christopher Layne, em “Kant or Cant: The Myth of the Democratic Peace”, de 1994; Zeev Maoz e Bruce Russett, em “Normative and Structural Causes of Democratic Peace”, de 1993; Carlos Santiso, em “Promoção e Proteção da Democracia na Política Externa Brasileira”, de 2002; John Oneal e Bruce Russett, em “Triangulating peace – democracy, interdependence and international organizations”, de 2001.

desempenhar para defender esse princípio tão valioso às nações do continente.

Em que pese o discutido acima acerca da definição de Estados democráticos, o uso da força, principalmente na sua faceta de ameaça de uso, tem sido recorrente. A América do Sul é vista historicamente como uma região de paz, porém, não se abriu mão do uso da força e, principalmente, da ameaça do uso da força entre as nações sul-americanas. Segundo demonstra Mares:

A América Latina fornece uma rica história para qualquer um investigando os conflitos violentos. Há periódicas corridas armamentistas, governos recebem ou não aprovação internacional, fervor nacionalista se expande, e políticas se movem para longe e em direção da democracia (MARES, 2001, p. 26).

A análise de Mares evidencia que a escalada de conflitos violentos na América do Sul continua sendo a realidade da região, uma vez que se recorre à ameaça do uso da força de tempos em tempos. Assim, como será possível observar no decorrer deste artigo, os Estados não abriram mão do uso da força para resolver suas disputas. Em Mares, fica evidente o objetivo de questionar o status de região pacífica que é atrelado, sem análise cuidadosa dos fatos históricos, à América do Sul, pois o autor ressalta que as relações regionais combinam assuntos territoriais e ações de projeção de poder ao longo do tempo, e que verifica-se que muitos pontos de fricção que ainda subsistem dizem respeito aos interesses básicos dos Estados (MARES, 1996).

Autores como Holsti (2004) e Mares (1996; 2001; 2012) apresentam dados e considerações que desmistificam o uso da força controlado nas relações regionais. A “paz violenta” de Mares se refere a uma região com vários Estados, com níveis distintos de desenvolvimento econômico, que se engajam em constantes atritos em assuntos nos quais seus interesses não são harmoniosos. Para Holsti, a América do Sul inicialmente poderia ser vista como uma zona de paz, entretanto, em face dos problemas decorrentes de seus Estados fracos, seria colocada na categoria de zona de não guerra, ou paz negativa. Assim, conviveriam com intervenções e crises militarizadas, alianças e corrida armamentista, mas não produziriam guerras interestatais; embora conflitos militarizados sejam frequentes.

Observa-se, dessa forma, que o processo de defesa da democracia apresenta constrangimentos. A região demonstra que há, de fato, ameaças e uso efetivo de força entre Estados ditos democráticos. Busca-se discutir neste estudo a possibilidade de haver correlação direta entre a tentativa dos governos locais de expandir a capacidade de defesa da democracia e a diminuição do recurso à força para resolver disputas entre Estados sul-americanos.

Dessa análise, emergem dois questionamentos

fundamentais. Primeiramente, devemos responder se é possível afirmar que a criação de mecanismos de defesa da democracia levou à efetiva diminuição do uso da força entre Estados. Além disso, busca-se lançar luz sobre a relação direta que se cria entre um sistema mais eficaz de defesa da democracia e a diminuição dos conflitos violentos na região. Para avaliar esses e outros questionamentos será fundamental analisar o papel atual desempenhado pela UNASUL na defesa da democracia.

2 O PROTOCOLO ADICIONAL DA UNASUL E A CRISE PARAGUAIA⁵

A criação da UNASUL representa momento único na história da América do Sul e no seu processo de integração regional. Após a ratificação dos doze países que formam a região, foram propostas, principalmente através de conselhos setoriais, a criação de políticas públicas nos mais diversos setores, incluindo questões importantes como integração estrutural, energética, de segurança, saúde, educação, cultura, ciência, tecnologia, dentre tantas outras.

Posteriormente à sua ratificação, foi proposto o Protocolo Adicional sobre a Proteção da Democracia na região que possibilitou, formalmente, o uso de medidas drásticas contra Estados membros que descumpram com a ordem democrática estabelecida. Dentre essas medidas estão: o fechamento parcial ou total das fronteiras terrestres, incluindo a suspensão e/ou limitação do comércio, transporte aéreo e marítimo, comunicações, fornecimento de energia, serviços e abastecimento.

O Protocolo Adicional da UNASUL sobre a defesa da democracia, assinado na cidade de Georgetown, em novembro de 2010, é visto como revolucionário por ter como signatários todos os Estados da região e também por possibilitar o uso de ações coercitivas no caso de haver a quebra ou ameaça de quebra do regime democrático em qualquer dos Estados signatários do protocolo adicional. Entre as ações cabíveis estão: restrições econômicas, suspensão de comércio, fechamento de fronteiras e cessação de ajuda humanitária. Deve-se ressaltar que essas medidas poderiam ser aplicáveis antes mesmo de haver a ruptura democrática, bastando a ocorrência da ameaça de ruptura.

Deve ser salientado que mesmo que algumas medidas sejam consideradas revolucionárias, o Protocolo Adicional da UNASUL não é completamente inovador; há algumas décadas a região tem se demonstrado ativa

⁵ Foi proposto neste artigo um estudo analítico focado na crise democrática paraguaia. Entende-se, no entanto, que o exposto aqui é aplicável a outros casos, como a crise democrática da Venezuela de 2014. Sobre o assunto podem ser consultados: GOMES, E. B.; WINTER, L. A. C. Caminhos para a estabilidade democrática no Mercosul: a questão da Venezuela, 2015. Revista Direito e Liberdade – RDL – ESMARN, v. 17, n. 1, p. 69-90, jan./abr. 2015. MIRANDA, J. A. A. Populismo, Democracia e a Constituição na Venezuela. Direito, Estado e Sociedade, n. 45 p. 32-60 jul./dez. 2014.

na defesa dos regimes democráticos locais. O Protocolo, mesmo que tenha sido capaz de prever medidas drásticas de preservação dos regimes democráticos na região, não conseguiu superar as barreiras do *intergovernamentalismo* e da obrigatoriedade de se tomar decisões por consenso, por exemplo.

Como já foi demonstrado anteriormente, a defesa da Democracia na região sempre buscou evitar a utilização de métodos coercitivos como meios de ação. O Brasil, por exemplo, tem elencado no seu artigo 4º da Constituição Federal o sagrado princípio da não intervenção. Porém, com o adensamento dos processos de integração, há a demanda pelo fortalecimento das organizações regionais que visam criar não somente mercados comuns e áreas de cooperação econômica e comercial, mas também reforçar a segurança regional — como é o caso da UNASUL, criada em 2008 e que entrou em vigor em 2011, — e a defesa, com a criação do Conselho de Defesa Sul-Americano, também conformado em 2008.

Desses processos de adensamento têm surgido iniciativas com maior poder intervencionista, como é o Protocolo Adicional ao Tratado Constitutivo da UNASUL sobre Compromisso com a Democracia, mais conhecido como Cláusula Democrática da UNASUL. Nesse protocolo, como foi apresentado, são possibilitadas duras medidas caso quaisquer dos Estados Membros da UNASUL passem por rupturas democráticas ou haja evidências de ameaças de ruptura.

Segundo o artigo primeiro do protocolo:

O presente Protocolo será aplicado em caso de ruptura ou ameaça de ruptura da ordem democrática, de uma violação da ordem constitucional ou em qualquer situação que ponha em risco o legítimo exercício do poder e a vigência dos valores e princípios democráticos. (PROTOCOLO..., 2010).

Fica explícito, logo no início do documento, que a ameaça de ruptura da ordem democrática já bastaria para tornar aplicável o protocolo adicional e todas suas medidas coercitivas. Esse compromisso, que pode ser chamado de preventivo, demonstra a preocupação da cláusula em agir de forma anterior à ruptura, momento em que uma intervenção se tornaria muito mais complexa e de difícil execução, visto que poderia já ter se instituído outro governo no poder.

No artigo quarto do documento elencam-se as medidas que podem ser tomadas para se reestabelecer a ordem democrática:

O Conselho de Chefes de Estado e de Governo, ou na falta deste, o Conselho de Ministros das Relações Exteriores, poderá estabelecer, em caso de ruptura ou ameaça de ruptura da ordem democrática, entre outras, as medidas detalhadas abaixo, destinadas a restabelecer o processo político institucional democrático. Estas medidas entrarão em vigor na

data de adoção da respectiva decisão.

a. - Suspensão do direito de participar nos diferentes órgãos e instâncias da UNASUL, bem como do gozo dos direitos e prerrogativas decorrentes do Tratado Constitutivo da UNASUL.

b. - Fechamento parcial ou total das fronteiras terrestres, incluindo a suspensão e/ou limitação do comércio, transporte aéreo e marítimo, comunicações, fornecimento de energia, serviços e abastecimento.

c. - Promover a suspensão do Estado afetado no âmbito de outras organizações regionais e internacionais.

d. - Promover, ante terceiros países e/ou blocos regionais, a suspensão dos direitos e/ou prerrogativas do Estado afetado derivados dos acordos de cooperação em que seja parte.

e. - Adoção de sanções políticas e diplomáticas adicionais (PROTOCOLO..., 2010).

O documento explicita quais são as autoridades competentes para executar as medidas que podem ser impostas pelo protocolo — o Conselho de Chefes de Estado e de Governo e, na sua falta, o Conselho de Ministro das Relações Exteriores. A execução demonstra uma ação conjunta dos governos da região. Esse método de decisão bem representa o histórico processo de integração da região, que dá preferência a processos de cooperação através de medidas intergovernamentais e não supranacionais, o que acarretaria a transferência de parcelas de soberania dos Estados-nação para as instituições internacionais.

Deve-se chamar atenção também para o item “b” do artigo, no qual entendemos que estão as medidas mais drásticas possibilitadas pelo protocolo adicional. Elenca-se a possibilidade de fechamento total das fronteiras terrestres, a suspensão do comércio com o país em crise, o corte de fornecimento de energia, além de suspensão de transporte aéreo e marítimo.

Não há dúvidas em se afirmar que essas medidas, se efetivamente aplicadas, poderiam reduzir as chances de um Estado da região passar por uma ruptura democrática. Observa-se, porém, que não são apontados meios práticos que levarão à aplicação dessas medidas em caso concreto. Assim, entende-se que falta operacionalidade prática aos procedimentos de segurança democrática supracitados. O campo legislativo está ainda muito distante da efetiva aplicação ao caso concreto. Além disso, o processo de decisão intergovernamental, que depende da vontade unânime dos Estados-membros, também dificulta a efetividade da instituição.

De qualquer forma, fica evidente que essas medidas são bastante drásticas e que se caracterizam como meios coercitivos de fazer com que os Estados que estejam passando por um processo de ruptura democrática sejam coagidos a não agir dessa forma. Ao mesmo tempo, observa-se que as medidas mencionadas no protocolo são de aplicação interna aos Estados. Mesmo que não se possa falar em efetivo uso de força para manutenção

da democracia, é evidente que os dispositivos utilizados visam gerar, de forma eficaz, a defesa da democracia na região. Daí surgirem dúvidas da adequação do princípio da não intervenção com a atuação brasileira em ações desse tipo. De qualquer forma, é difícil comprovar a ingerência estatal em assuntos internos de outro Estado quando são utilizados os meios supramencionados, uma vez que não há atuação interna no Estado alvo das medidas coercitivas.

Cabe ainda atentar para o papel proativo do Protocolo Adicional no sentido de possibilitar a ação antes mesmo que ocorra a ruptura democrática no país em crise. A possibilidade de ação ante a mera ameaça de ruptura é entendida como ponto positivo, uma vez que uma ação posterior à ruptura será sempre muito mais problemática. Assim, as medidas previstas no Protocolo podem ser tomadas preventivamente, aumentando a garantia de que o compromisso democrático será cumprido.

Além das medidas supracitadas, possibilita-se ainda a atuação diplomática. Segundo o artigo quinto do documento:

Conjuntamente com a adoção das medidas previstas no artigo 4º, o Conselho de Chefes de Estado e de Governo, ou na falta deste, o Conselho de Ministros das Relações Exteriores, interporá seus bons ofícios e realizará gestões diplomáticas para promover o restabelecimento da democracia no país afetado. Essas ações serão levadas a cabo em coordenação com aquelas realizadas no âmbito de outros instrumentos internacionais sobre proteção da democracia (PROTOCOLO..., 2010).

Observa-se, assim, que o Protocolo considera também importante a negociação por meios diplomáticos, mas atrela essa ação às do artigo 4º, no qual são garantidas as medidas coercitivas de defesa da democracia. Percebe-se que há uma complementação entre as medidas do artigo 4º e dos meios diplomáticos, uma vez que não é facultado ao Conselho de Chefes de Estado a utilização da diplomacia como forma de promover o restabelecimento da democracia no país afetado. São ações que devem ser tomadas em conjunto, buscando assim a melhor e mais rápida solução para o momento de crise.

A comunicação de casos de possível ruptura com a ordem democrática caberá aos Estados membros diretamente afetados. Afirma o artigo sexto:

Na hipótese de o governo constitucional de um Estado-Membro considerar que existe uma ameaça de ruptura ou alteração da ordem democrática que o afete severamente, este poderá recorrer ao Conselho de Chefes de Estado e de Governo ou ao Conselho de Ministros das Relações Exteriores, por intermédio da Presidência Pro Tempore e/ou da Secretaria-Geral, a fim de informar sobre a situação e requerer medidas concretas de cooperação concertadas e o pronunciamento da UNASUL para defender e preservar suas instituições democráticas (PROTOCOLO..., 2010).

Após analisar as medidas cabíveis no caso de ameaça ou efetiva ruptura democrática nos Estados membros, cabe avaliar a participação efetiva da UNASUL na crise democrática pela qual passou o Paraguai em 2012, após o processo relâmpago de *impeachment* do então presidente Fernando Lugo. Deve ser ressaltado o fato de que no momento da retirada do poder do ex-presidente Lugo, o Protocolo Adicional da UNASUL sobre democracia já havia entrado em vigor.

Um dos documentos de grande importância que deve ser analisado é, sem dúvida, o comunicado da UNASUL sobre a crise paraguaia. Consta no documento:

Comunicado da União de Nações Sul-Americanas (UNASUL) sobre a situação no Paraguai

Assunção, 22 de junho de 2012

Os Chanceleres e Representantes dos países da UNASUL, junto ao Secretário-Geral da Organização, viajaram à República do Paraguai em cumprimento do mandato dos Chefes e Chefas de Estados da UNASUL reunidos na cidade do Rio de Janeiro, em 21 de junho de 2012, com o objetivo de conhecer in situ todos os aspectos da situação política do país. Para tanto, mantiveram reuniões com o Presidente Fernando Lugo.

Adicionalmente, reuniram-se com o Vice-Presidente Federico Franco, com dirigentes políticos de diversos partidos e com autoridades legislativas, de quem lamentavelmente não obtiveram respostas favoráveis às garantias processuais e democráticas que lhes foram solicitadas.

Os Chanceleres reafirmam que é imprescindível o pleno respeito das cláusulas democráticas do MERCOSUL, da UNASUL e da CELAC.

Os Chanceleres consideram que as ações em curso poderiam ser compreendidas nos artigos 1.º, 5.º e 6.º do Protocolo Adicional ao Tratado Constitutivo da UNASUL sobre Compromisso com a Democracia, configurando uma ameaça de ruptura à ordem democrática, ao não respeitar o devido processo legal.

Os governos da UNASUL avaliarão em que medida será possível continuar a cooperação no marco da integração sul-americana.

A missão de chanceleres reafirma sua total solidariedade ao povo paraguaio e o respaldo ao Presidente constitucional Fernando Lugo (COMUNIDADO..., 2014).

O documento acima demonstra cabalmente que a situação pela qual passou a República do Paraguai se caracterizou como um evento passível de ter aplicadas as medidas elencadas pelo Protocolo Adicional da UNASUL sobre Democracia. É interessante notar, porém, que os Chanceleres entenderam serem aplicáveis somente os artigos primeiro, quinto e sexto, sem mencionar em qualquer momento a aplicação das medidas do artigo quarto, onde constam as ações mais drásticas que se pode lançar mão para defender a democracia na região.

Não é explicado porque as medidas do artigo 4º não seriam aplicáveis, mas é evidente que essas medidas são consideradas medidas de *ultima ratio*, ou seja, que

somente serão aplicadas caso todos os meios menos invasivos de se chegar a uma solução falhem em sanar os problemas combatidos. Prevalece, assim, o interesse em defender a democracia por vias negociadas e não coercitivas, mesmo que haja previsão em contrário no protocolo adicional da UNASUL. Além disso, o fato de não haver certeza de que o processo de impeachment de Fernando Lugo constituía um ilícito jurídico frente à legislação paraguaia pode ter dificultado a utilização das medidas mais drásticas do Protocolo adicional, como o artigo quarto.

A falta de operacionalidade prática da Cláusula Democrática da UNASUL é certamente um problema para o qual se deve buscar soluções. Fica evidente que a sua aplicação depende da vontade política dos Estados membros e não de uma organização supranacional, algo que a UNASUL nunca tentou ser ou tem a pretensão futura de se tornar. A forma de se tomar decisões se caracteriza como um sistema interestatal, dependente da vontade unânime dos envolvidos, o que certamente dificulta a aplicabilidade das suas medidas. Ou seja, a vontade política de cada um dos Estados é imperativa para que as medidas de defesa da democracia possam ser utilizadas.

Conclui-se, assim, que a ação em casos de ruptura da democracia, considerando o quão crítica é uma situação desse tipo, bem como o grau de intervenção interna que se exige para chegar a uma solução aceitável, se demonstra de difícil equacionamento e execução. Esse aparente insucesso ocorre da dificuldade em se obter consenso sobre a aplicabilidade das medidas de proteção democrática, o que leva ao engessamento da UNASUL na defesa dos governos democráticos regionais.

O caso paraguaio bem exemplifica as limitações do sistema de proteção da democracia da UNASUL. Mesmo que se tenha aprovado medidas inovadoras de intervenção interna nos Estados para solucionar as crises democráticas, a instituição ainda carece de apoio político dos Estados membros para que se consiga ver concretizadas suas medidas institucionalizadas. A incapacidade de atuar no importante caso do Paraguai deve ser vista como falha efetiva do sistema de proteção da democracia vigente na UNASUL.

Formalmente, o Protocolo adicional possibilita ações extremas contra rupturas ou ameaças de ruptura de regimes democráticos. Porém, a prática ainda está muito aquém do que é garantido formalmente. A Declaração de Georgetown bem demonstra as incompatibilidades apresentadas entre prática e regras estabelecidas:

Saúdam a aprovação do “Protocolo Adicional ao Tratado Constitutivo da UNASUL sobre Compromisso com a Democracia”, como uma garantia fundamental à ordem democrática e constitucional e uma condição essencial do processo de integração dos Estados-membros da UNASUL. Este Protocolo Adicional deriva do mandato

estabelecido na Declaração de Buenos Aires de 01 de outubro de 2010, na qual se afirma que os Estados-Membros não tolerarão desafio algum à autoridade institucional, nem tentativa de golpe ao poder civil legitimamente constituído e que adotarão medidas concretas e imediatas em caso de violação da ordem constitucional (DECLARAÇÃO..., 2014).

No discurso, observa-se grande preocupação com a efetividade das ações tomadas no âmbito da UNASUL. Porém, a prática tem se demonstrado muito diferente do que foi possibilitado formalmente com a aprovação do Protocolo Adicional sobre a Defesa da Democracia. Ainda há grandes limitações a serem superadas.

Enfim, mesmo sendo o protocolo adicional sobre compromisso com a democracia considerado uma revolução no tratamento da questão da defesa da democracia na América Latina, na prática, o protocolo falhou pelo seu engessamento político ao não ser utilizado em momentos importantes, principalmente pela incapacidade de agir dos Estados Membros.

Ainda há uma grande barreira a ser transposta na aplicabilidade do Protocolo sobre a Defesa da Democracia da UNASUL, que é dar maior operacionalidade e autonomia à Instituição, possibilitando a ação efetiva, rápida e preventiva em momentos de crise, capacidade essa essencial para a defesa da democracia na região.

3 A DEFESA DA DEMOCRACIA E A PROMOÇÃO DA PAZ NA AMÉRICA DO SUL

A busca pela defesa da democracia pode ser entendida como um processo que vem ocorrendo principalmente após o fim do embate bipolar entre os EUA e a URSS. A partir desse momento, que proporcionou maior liberdade de ação no cenário internacional aos Estados sul-americanos, pode ser observado com maior nitidez, na política externa brasileira, o objetivo de se integrar definitivamente à luta da defesa dos regimes democráticos. Segundo afirma Saraiva:

No continente sul-americano, o fim da Guerra Fria, a redução das opções valorativas disponíveis, o relaxamento das tensões e a solução dos conflitos centro-americanos contribuíram para que a Organização dos Estados Americanos (OEA) reforçasse sua posição e tivesse sua estrutura, funções e objetivos repensados. Buscou adaptar-se à nova dinâmica das relações interamericanas colocando-se desafios como a defesa da democracia, o fortalecimento da governabilidade democrática e uma nova concepção da segurança hemisférica (SARAIVA, 2007, p. 44).

Hoje em dia, o papel desempenhado pela OEA na região tem sido cada vez mais reduzido, uma vez que a própria região sul-americana tenta encontrar sua

identidade através da criação de instituições internacionais verdadeiramente regionais, como é o caso do MERCOSUL e da UNASUL. A ideia é criar soluções de dentro e não importá-las de instituições hemisféricas nas quais países centrais, como os EUA, exercem papel preponderante e hegemônico. Essa busca de autonomia identitária e de interesse da própria região de ser capaz de resolver os problemas advindos dos Estados que a compõe é um processo antigo, que pode ser remetido, se aceito uma prevalência dos assuntos econômicos, à criação da ALALC e da ALADI, ainda na década de 60 do século passado. Porém, analisando-se o sentido de segurança regional, o processo é bem mais atual e somente é perceptível, principalmente, a partir da criação da CASA, em 2004, e posteriormente com a criação da UNASUL, em 2011.

O entendimento de que há relação direta entre a defesa da democracia e a efetiva diminuição dos conflitos, principalmente dos conflitos interestatais, é evidente quando analisadas as políticas institucionais na região sul-americana. O adensamento das políticas de defesa da democracia busca a estabilidade política e a manutenção do status da região de zona pacífica, fato esse que é altamente questionável de ser bem sucedido quando analisados os históricos das barganhas políticas militarizadas entre os Estados da região.

A teoria das Relações Internacionais que melhor reflete essa relação direta entre democracia e paz é a Teoria da Paz Democrática. Nessa teoria se delineiam com cuidado as relações diretas entre a diminuição de conflitos com o aumento do número de países democráticos pelo mundo. Segundo afirma Layne:

Há duas vertentes para a lógica causal da teoria. Uma atribui a ausência de guerra entre democracias aos constrangimentos institucionais: os efeitos restritivos da opinião pública ou dos freios e contrapesos embutidos na estrutura política interna de um Estado democrático. A outra postula que são as normas democráticas e cultura - um compromisso comum para a adjudicação pacífica de disputas políticas - o que representa a ausência de guerra entre os estados democráticos (LAYNE, 1994, p. 6).

Conforme destacado, observa-se que a Teoria da Paz Democrática apresenta dois fatores principais para justificar porque democracias não recorrem à guerra como meio de solução de suas disputas com outros Estados democráticos. Primeiramente, são citados os constrangimentos impostos por instituições internacionais e nacionais. Por essa perspectiva, entende-se que nos Estados Democráticos, por possuírem um processo de deliberação e execução de políticas públicas mais inclusivo — reflexo do interesse nacional —, seriam diminuídas ou até mesmo excluídas por completo a possibilidade de o governante agir de forma unilateral, desconsiderando por completo o interesse da população, como ocorre em regimes autocráticos, por exemplo. Essa dificuldade

em tomar ações unilaterais levaria à impossibilidade de se travar guerras entre Estados democráticos.

Como exemplo desse fenômeno democrático na política externa dos Estados, poderia ser citado o exemplo brasileiro. Uma das mais importantes competências legislativas do Congresso Nacional se constitui da sua faculdade em aprovar ou não o pedido de declaração de guerra do Presidente da República, assim como o pedido de paz. Evidencia-se, assim, que a política externa, principalmente quando versa sobre segurança internacional, não está completamente nas mãos do chefe de Estado, como ocorreria em regimes autocráticos ou ditatoriais. Essa maior descentralização do processo de tomada de ações drásticas no cenário internacional dificulta a tomada de decisões que somente representem o interesse individual do governante ou a materialização de ações meramente ideológicas e contrárias ao interesse coletivo.

Segundo Layne (1994), outros fatores que levariam democracias a não guerrear entre si seriam os próprios princípios normativos e culturais dos regimes democráticos, que fariam com que democracias priorizassem a resolução de conflitos de forma negociada, por meio de acordos e da diplomacia. Os próprios cidadãos do Estado, que optaram por eleger um regime democrático, pressionariam seus governantes para que abrissem mão da utilização de políticas externas ofensivas e violentas contra outros Estados democráticos. A ideia é que haveria uma natureza humana pacifista, que seria valorizada pela forma de governo, que respeitaria essa natureza humana por preferir não se envolver em conflitos violentos e optar pela solução pacífica de contendas.

Segundo Maoz e Russett (1993, p. 636), “a correlação entre a ausência total de guerras entre Estados democráticos e o fenômeno da democracia não pode ser considerada ao acaso”. Ainda citando Layne:

[...] o argumento de constrangimentos institucionais não fornece uma explicação convincente para a ausência de guerra entre democracias. Assim, o poder explicativo da teoria da paz democrática repousa sobre o poder de persuasão da afirmação de que as normas e cultura democráticas explicam por que, apesar de Estados democráticos lutar com as não-democracias, eles não vão à guerra uns com os outros (LAYNE, 1994, p. 20).

É interessante observar que Layne acredita que os constrangimentos institucionais não são suficientes para explicar porque inexistente guerra entre Estados democráticos. Porém, até mesmo essa afirmação de que não há guerra entre Estados democráticos deve ser questionada. Um argumento interessante que normalmente é trazido pela Teoria da Paz Democrática é que a extinção de conflitos interestatais exigiria a maturação das democracias envolvidas, fato esse que poderia ser questionado se existente na América do Sul,

uma vez que a maioria dos regimes da região tem em média 30 anos de existência. Sobre esse ponto de vista, Maoz e Russett afirmam:

Em termos de processos que operam no atual sistema interestadual, este resultado sugere que, na medida em que as normas e instituições levam tempo para desenvolver, as recém-criadas democracias da Europa Oriental e em outros lugares ainda podem experimentar alguma quantidade significativa de conflitos interestatais, enquanto os seus sistemas políticos estão em processo de transição para a democracia. Mas o processo de democratização global pode levar as perspectivas de longo prazo da estabilidade internacional que surge não dos lançadores de mísseis, mas do controle popular dos governos e das normas de resolução pacífica dos conflitos políticos associados com os sistemas políticos democráticos (MAOZ; RUSSETT, 1993, p. 636-637).

Assim, o argumento da Teoria da Paz Democrática para os recorrentes conflitos entre democracias e para as ameaças de uso de força entre os Estados da região certamente teria como fundamento a instabilidade e brevidade dos regimes democráticos da região. Porém, acredita-se que essa justificativa não tem lugar numa região que vem mantendo o status de democrática, com alguns poucos eventos desestabilizadores, há mais de 30 anos.

O argumento de que a brevidade do regime seria um fator determinante para avaliar o quão pacífico é um governo e o quanto ele estaria disposto a abrir mão do uso da força para resolver suas disputas é nitidamente defendido para dificultar a falsificação da teoria. Sempre que uma democracia recorre ao uso da força para resolver suas disputas com outro Estado democrático podem ser apresentados argumentos como esses para “salvar” a teoria da falsificação, perpetuando assim o seu poder explicativo e a capacidade de previsão científica. Não se aprofundará essa discussão epistemológica sobre a Teoria da Paz Democrática, pois não há aqui espaço para isso. Porém, ressalta-se que esse é um ponto crucial a ser estudado sobre a Teoria da Paz Democrática em trabalho posterior.

Esse argumento de estabilidade democrática praticamente torna a Teoria da Paz Democrática blindada contra falsificações, já que avaliar o quanto estável é uma democracia é um julgamento de valor passível de ser interpretado segundo os interesses do pesquisador. Ou seja, a subjetividade da análise do pesquisador estará intimamente ligada à conceituação que este fizer do termo “democracia”. Quanto mais elástica e solta for essa conceituação, maior será o espaço para uma análise subjetiva, que atenderá os interesses do pesquisador.

O que se busca demonstrar neste trabalho é que, independentemente da estabilidade dos regimes democráticos da região, o que se tem observado é o recorrente uso da força no relacionamento entre Estados

da região. Mares demonstra que o recurso à força militar é entendido na América do Sul como um mecanismo de barganha política, que muitas vezes pode levar efetivamente ao desencadeamento da guerra. Segundo o autor:

O conceito de uma “paz violenta” nos obriga a considerar o uso oficialmente sancionado da violência militar para além das fronteiras nacionais, quando a guerra não é o resultado pretendido. A guerra pode ocorrer, mas como resultado da dinâmica de escalção desconhecidas, imprevistas ou mal calculadas por aqueles que tomaram a decisão inicial de usar a força militar. Em suma, a decisão de usar a força militar deve ser pensada como uma tática de negociação, em vez de uma decisão para resolver uma disputa interestatal por meio da guerra (MARES, 2001, p. 7).

Assim, Mares questiona a própria afirmação de Layne de que democracias não guerreiam com outras democracias. O uso da barganha política através da ameaça do uso da força é uma prática recorrente na América do Sul, o que tem ocasionado conflitos violentos na região. Assim, a percepção de que o uso da força é largamente descartado na região, uma vez que houve apenas uma guerra após o final da Guerra Fria, é equivocada. Segundo o entendimento de Mares, a demonstração de força ocorreu em várias ocasiões e é uma política de barganha usual entre os países sul-americanos, fato esse que descaracteriza a região como pacífica.

De forma a corroborar o entendimento de Mares, pode ser citado Holsti (2004). Segundo o autor:

A América do Sul no século XX - ou, mais precisamente, desde 1941, data de sua última guerra - se encaixa na categoria de região sem guerra ou região de paz negativa porque desde o conflito Equador-Peru daquele ano ela tem sido palco de quarenta e três disputas militarizadas e crises [...] e outras formas de comportamento que são incompatíveis com os conceitos de zona de paz ou comunidade segurança pluralista. Na verdade, o histórico de guerras recentes até a década de 1980 colocaria a região somente nos níveis “introdutórios” de uma zona sem guerra (HOLSTI, 2004, p. 158).

O exposto por Holsti fortalece o argumento de Mares no sentido de demonstrar que a região, ainda que não tenha um histórico recente de guerras entre Estados da região, também não pode ser caracterizada como uma região de paz ou mesmo como um estágio mais avançado de comunidade de segurança.

Segundo Mares (2001, p. 91), o uso da força pelo tomador de decisão pode vir a ser bem interpretado pelo seu eleitorado, dependendo de qual questão está em jogo. Nesse sentido, ele desconstrói o argumento institucionalista que afirma que o eleitorado sempre optará por meios negociados e não violentos para realizar a política de Estado. As três temáticas analisadas por Mares, como aquelas que mais preocupam o eleitorado, foram:

inflação, atividade guerrilheira e disputas fronteiriças. Assim, segundo Mares, quando essas três questões estão em jogo, o tomador de decisão tem maior facilidade em angariar o apoio popular para que use a violência contra outro Estado.

Para corroborar o seu argumento com fatos históricos, Mares (2001, p. 39) afirma que durante o período de 1884 a 1993 ocorreram 127 disputas militarizadas entre Estados, demonstrando que a região, há muito tempo, está longe de poder ser considerada pacífica. Ainda em Mares (2001, p. 33), é citado o caso da Guerra do Cenapa, que ocorreu em 1995, entre Equador e Peru, momento em que ambas as nações já eram democráticas. Porém, antes desse momento culminante, podem ser citados ainda outros embates militarizados entre essas nações. Os anos de 1981, 1983, 1984, 1985, 1988, 1989, 1991 e 1994 registraram atrito militarizado entre as duas nações.

São citados ainda (MARES, 2001, p. 42) outros exemplos de conflitos militarizados entre democracias sul-americanas, como os ocorridos em 1982, 1984, 1987, 1988, entre Venezuela e Colômbia. Devemos salientar, ainda, que a grande maioria dos conflitos apresentados pelo autor se encaixa na sua hipótese de aceite de uso da violência pela população, uma vez que a quase totalidade dos conflitos ocorreu por disputas territoriais e atividade guerrilheira. Assim, a linha temporal analisada bem demonstra que a região, mesmo após a sua redemocratização em fins do século XX, não pode ser analisada como pacífica, argumento este amplamente difundido e defendido na academia.

Ainda que Mares entenda que houve conflitos militarizados entre Estados sul-americanos democratizados, Holsti cita que mesmo quando não ocorre conflito aberto entre Estados, há a preparação para essa possibilidade. Esses momentos de não encontros abertos entre Estados sul-americanos têm reflexos sobre as políticas de segurança dos Estados. Segundo Holsti (2004):

Capacidades militares em algumas regiões da América do Sul continuam a ser direcionadas para os vizinhos. Além da movimentação de tropas, alguns governos da América do Sul continuam a desenvolver planos de guerra, conhecidos como 'hipóteses de conflito contra seus vizinhos'. A maioria é secreta e não sujeita ao escrutínio parlamentar ou ao debate (HOLSTI, 2004, p. 160).

Esse argumento invalida o entendimento generalizado de que a América do Sul é uma região completamente pacífica. Ainda que se possa afirmar que os Estados sul-americanos raramente guerrearam entre si neste último século e que, fora algumas poucas exceções, têm suas fronteiras bem definidas, a ameaça do uso da força e a preparação na estratégia de segurança dos Estados de guerras entre si permanece sendo uma realidade na região.

Deve-se entender que discórdias entre Estados é um resultado natural do sistema anárquico de unidades soberanas. Porém, observa-se que na América do Sul os Estados têm, de forma recorrente, utilizado sua força militar como ferramenta de barganha para decidir suas disputas. Assim, é questionável o papel desempenhado pela defesa da democracia em diminuir esse fenômeno tão presente na região.

O argumento de que a democratização e o fim da Guerra Fria, com a eliminação da distribuição bipolar do poder, teriam trazido paz à região é falso (MARES, 2012, p. 28). A região ainda vive, hoje, o risco de processos de securitização e tensões elevadas, assim como o uso recorrente da força militar como ferramenta de barganha política entre Estados. Há dúvidas também em se afirmar que um sistema de proteção da democracia mais efetivo poderia alterar esse quadro de uso da força entre Estados. Talvez, a questão da guerra e da paz dependa de outras variáveis que não somente o regime político vigente na América do Sul.

4 CONCLUSÕES

Este trabalho buscou demonstrar as limitações e os avanços do processo de defesa da democracia na América do Sul, principalmente focada no seu papel de promovedor da paz. Primeiramente, apresentou-se a evolução das instituições internacionais da região que nasceram com a intenção de garantir e promover a democracia na região. Nesse sentido, o trabalho foi centralizado na análise do Protocolo Adicional sobre Democracia da UNASUL, que é considerado marco histórico na defesa da democracia na região.

O foco do trabalho foi questionar, por meio de uma análise da história recente da região, o argumento de que a defesa da democracia na América do Sul estaria intimamente conectada com a redução dos conflitos interestatais. Os fatos analisados demonstram que essa relação é, em parte, verdadeira. Porém, não se pode afirmar que a defesa da democracia, por si só, pode tornar a América do Sul uma região de paz, uma vez que houve inúmeros casos de ameaça de uso da força e conflitos com efetivo uso da força entre Estados democráticos sul-americanos. Outros fatores, como a atual tendência de aprofundamento do processo de integração e a grande interdependência da região, também poderiam servir ao fim de justificar o atual período de paz por qual passa a região. Não há indícios claros de que o fenômeno da paz esteja atrelado exclusivamente à promoção da paz na região.

Além disso, segundo demonstrado por Holsti (2004, p. 161), a região sul-americana foi palco de crises militarizadas, manobras de tropas militares, políticas regionais voltadas para a hipótese de conflito com os vizinhos, rupturas diplomáticas e competição militar entre os Estados sul-americanos. Esses fenômenos evidenciam

que a América do Sul não é claramente uma zona de paz e, muito menos, uma comunidade de segurança. Assim, o argumento de que a promoção da democracia regional fez com que a região se tornasse mais pacífica é questionado no decorrer deste artigo. Existem evidências claras de que a ameaça e o uso efetivo de força ainda é uma realidade entre os Estados sul-americanos, ainda que todos eles possam ser enquadrados como democracias.

Nesse sentido, foi demonstrado que o papel desempenhado pelas instituições que visam à manutenção e promoção de regimes democráticos é central. Porém, as instituições apresentam limitações. A democracia tem muitas qualidades a seu favor, no entanto, ela não basta para explicar porque os Estados entram muitas vezes em guerra. Para entender esse fenômeno é necessário olhar além das instituições políticas domésticas (MARES, 2001, p. 108). Nesse sentido, Mares bem exemplifica os limites dos regimes democráticos em garantir a paz:

[...] os líderes usam a política externa para fornecer bens coletivos e privados para os seus eleitorados nacionais. A questão-chave para o líder é saber se o uso da força militar irá beneficiar seus eleitores a um custo que eles estão dispostos a pagar e se o líder pode sobreviver ao seu descontentamento, se os custos forem elevados. Este não é, contudo, outro argumento da "paz democrática". Como Doyle apontou, mesmo aqueles que aceitam o argumento de que os estados democráticos são menos propensos a usar a força uns contra os outros ainda tem de explicar por que a força é de fato usada nestas relações (MARES, 2001, p. 4).

Com base no exposto, fica evidente que além de buscar a manutenção da paz através da promoção de regimes democráticos, as organizações regionais preocupadas com a manutenção da paz devem entender a relevância que os cálculos estratégicos da política doméstica dos Estados da região têm sobre suas ações. Ou seja, uma simples análise do regime político vigente nos Estados, mesmo os democráticos, não é suficiente para afirmar se aqueles conduzirão suas políticas externas de forma pacífica ou manterão políticas externas de ameaças e de uso da força.

De qualquer forma, entende-se que a Teoria da Paz Democrática (TPD) possui grande poder explicativo para estudar as causas dos conflitos da região, uma vez que seu foco é fundamentado na análise da política doméstica dos Estados. Em parte, esse estudo corroborou o entendimento da TPD, demonstrando que para compreender as causas dos conflitos na América do Sul é necessário que se observe os Estados através de uma lupa, buscando compreender os processos políticos domésticos, os tomadores de decisão influenciadores, os desejos do eleitorado e como os riscos de uso da força podem afetar a legitimidade política dos líderes. Por outro lado, evidenciamos que os cálculos estratégicos dos líderes vão muito além de considerar se o alvo do uso da força é uma democracia ou não.

Deve ser ressaltado, assim, que o principal argumento exposto neste estudo é que o processo de democratização da região apresenta limitações na busca em garantir a paz. Observamos no decorrer deste trabalho, mediante os excertos de Mares e Holsti apresentados aqui, que os Estados, ao atuarem de forma violenta no cenário internacional, passam por um processo de cálculo de custos e ganhos. Se os ganhos em se agir de forma violenta superam seus custos, há incentivos para agir dessa forma. Afirma Mares:

Desentendimentos com outros estados são inerentes à própria natureza da soberania. A questão não é se as divergências entre os países latino-americanos cessaram, uma vez que se redemocratizaram ao fim da Guerra Fria; pelo contrário, é se eles pararam de usar, ou diminuíram significativamente o uso da força militar na negociação internacional sobre estas disputas (MARES, 2001, p. 40).

Talvez, a garantia da paz na região deva ir além da busca pela defesa da democracia. A alteração desse cálculo de ganhos e custos da barganha política fundamentada na força militar é possível modificando-se os incentivos para que o Estado lance mão do uso da força ou até da ameaça do uso da força contra outros Estados da região.

O Estado deve passar a perceber o uso da força, ou a mera ameaça de seu uso, como contraproducente e não colaborador da política do Estado. Nesse sentido, a democratização do país, por si só, tem se demonstrado insuficiente em gerar efetiva alteração dos cálculos de ganhos e custos dos Estados na região. Para se coibir o uso da força, o incentivo regional deve ir além disso. O objetivo deste trabalho não foi propor soluções para essa problemática. Porém, acredita-se que demonstrar que a promoção da democracia, por si só, não é capaz de evitar a eclosão de conflitos entre Estados democráticos lança luz sobre a questão, abrindo o caminho para que outras pesquisas se atentem à questão de como tornar a região mais pacífica.

Levando em consideração as limitações do processo de defesa da democracia na sua busca pela paz, deve ser salientado que o papel desempenhado pelo Protocolo Adicional sobre a Democracia, no âmbito da UNASUL, certamente representa grande avanço institucional na defesa da democracia e da paz na região. Porém, casos como o da crise democrática do Paraguai demonstram que as ações formalmente garantidas pelo Protocolo ainda estão muito longe do que efetivamente pode ser feito em momentos de crise.

Além disso, ficou evidente que a própria ideia de que democracias não guerreiam entre si é questionável e, por isso, deve-se buscar outros meios, além da defesa da democracia, para se coibir a proliferação de casos de uso de força entre os Estados da região. Deve-se alterar, de alguma forma, os cálculos estratégicos dos Estados. A promoção regional da democracia, por si só, demonstrou-se muito fraca para alcançar esse importante objetivo.

REFERÊNCIAS

- BERTONHA, J. F. Brazil: an emerging military power? The problem of the use of force in Brazilian international relations in the 21st century. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, DF, v. 53, n. 2, p. 107-124., 2010.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Organização do texto por Juarez de Oliveira. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1990.
- COMUNICADO da União de Nações Sul-Americanas (UNASUL) sobre a situação no Paraguai. Disponível em: <<http://www.unisinos.br/blogs/relacoes-internacionais/tag/brasil/page/5/>>. Acesso em 22 maio 2014.
- DECLARAÇÃO do conselho de chefes de estado e de governo da União de Nações Sul-Americanas (UNASUL). **Revista Eletrônica Boletim do Tempo**: estudos de Defesa e Política Internacional, Rio de Janeiro, ano 6, n. 19. Disponível em: <http://www.tempopresente.org/index.php?option=com_content&view=article&id=5789:declaracao-do-conselho-de-chefes-de-estado-e-de-governo-da-uniao-de-nacoes-sul-americanas-unasul&catid=60&itemid=130>. Acesso em: 6 Jul. 2014.
- DONADIO, M. **Visões estratégicas na América do Sul**. OLIVEIRA, M. G. In: (Org.). Comparando a defesa Sul-Americana. Recife: Ed. Universitária, 2011.
- HABERMAS, J. **Between Facts and Norms**. Cambridge: The MIT Press, 1996. Disponível em: <<http://blogs.unpad.ac.id/teddykw/files/2012/07/J%C3%BCrgen-Habermas-Between-Facts-and-Norms.pdf>>. Acesso em: 16 nov. 2014.
- HOLSTI, K. J. **The State, the War, and the State of War**. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.
- LAYNE, C. Kant or Cant: the myth of the democratic peace. **International Security**, v. 19, n. 2, p. 5-49, autumn, 1994.
- MAOZ Z.; RUSSETT B. Normative and structural causes of democratic peace. **The American Political Science Review**, [S. l.], v. 87, n. 3, p. 624-638. Sept., 1993. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/2938740>>. Acesso em: 6 jul. 2014.
- MARES, D. R. **Latin America and the illusion of peace**. New York: Routledge, 2012.
- _____. **Violent peace**: militarized interstate bargaining in Latin America. New York: Columbia University Press, 2001.
- _____. Equilibrios estratégicos y medidas de confianza mutua en América Latina: la historia de una relación ambigua y compleja. In: ROJAS ARAVENA, F. (Ed.). **Balance estratégico y medidas de confianza mutua**. Santiago: FLACSO-Chile, 1996. p. 55-86.
- NASSER, R. M.; MORAES, R. F. (Org.). **O Brasil e a segurança no seu entorno estratégico**: América do Sul e Atlântico Sul. Brasília, DF: IPEA, 2014.
- PROTOCOLO Adicional ao Tratado Constitutivo da Unasul sobre Compromisso com a Democracia. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/temas/america-do-sul-e-integracao-regional/unasul/protocolo-adicional-ao-tratado-constitutivo-da-unasul-sobre-compromisso-com-a-democracia>>. Acesso em: 12 maio 2014.
- SANTISO, Carlos. Promoção e Proteção da Democracia na Política Externa Brasileira. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 24, n. 2, p. 397-431, jul./dez. 2002.
- SARAIVA, M. G. As estratégias de cooperação Sul-Sul nos marcos da política externa brasileira de 1993 a 2007. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, DF, v. 50, n.2, p. 42-59, 2007.
- VILLA, R. A. D.; VIANA, M. T. Security issues during Lula's administration: from the reactive to the assertive approach. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, DF, v. 53, Special edition, p. 91-114, 2010.

Indicação de Responsabilidade

O conceito de autoria adotado pela CMM está baseado na contribuição substancial de cada uma das pessoas listadas como autores, seguindo as categorias abaixo:

- (1) Concepção e projeto ou análise e interpretação dos dados;
 - (2) Redação do manuscrito ou;
 - (3) Revisão crítica relevante do conteúdo intelectual.
- Com base nestes critérios, a participação dos autores na elaboração deste manuscrito foi:

Heitor Pergher - 1, 2 e 3.

Graciela De Conti Pagliari - 2 e 3.

Recebido em 22 de junho de 2015

Aprovado em 05 de agosto de 2015



DEMOCRACY AND WAR IN SOUTH AMERICA: THE PROGRESS AND LIMITS OF THE DEFENSE OF DEMOCRACY IN THE SEARCH FOR PEACE¹

DEMOCRACIA E GUERRA NA AMÉRICA DO SUL: OS AVANÇOS E OS LIMITES DA DEFESA DA DEMOCRACIA NA BUSCA PELA PAZ

DEMOCRACIA Y GUERRA EN AMÉRICA DEL SUR: EL PROGRESO Y LOS LIMITES DE LA DEFENSA DE LA DEMOCRACIA EN LA BÚSQUEDA DE LA PAZ

HEITOR PERGHER²

GRACIELA DE CONTI PAGLIARI³

ABSTRACT

This article aims, through a brief historical analysis of regional conflicts and the Theory of Democratic Peace, to analyze the defense of democracy in the South American region. This analysis is based on a review of the Additional Protocol on the commitment to democracy in the treaty establishing UNASUR. For that, it's especially based on the analysis of the Additional Protocol to the Treaty constituent of Unasur on Commitment to Democracy. The current discussions on in regional organizations on the defense of democracy in the region show that this defense is closely linked to the promotion of peace in South America. In other words, the regional policy to promote peace has a theoretical basis (is theoretically based) on the belief that democracies do not fight wars against other democracies. This research showed that this process has limitations, since the region has been site of numerous cases of threat and actual use of force between states. The presented hypothesis defends the argument that the promotion of democracy in the region hasn't been sufficient to prevent violent conflicts between states in the region, since national policies often outweigh political and regional interests, regardless of the political regime of States involved in disputes.

Keywords: Use of force. Democratic rupture. UNASUR. Nonintervention. No indifference.

RESUMO

Este artigo objetiva, por meio de uma breve análise histórica dos conflitos regionais e da Teoria da Paz Democrática, refletir sobre a defesa da democracia na região sul-americana. Para tanto, pauta-se especialmente na análise do Protocolo Adicional ao Tratado Constitutivo da UNASUL sobre Compromisso com a Democracia. As atuais discussões em organizações regionais sobre a defesa da democracia na região evidenciam que essa defesa está intimamente atrelada à promoção da paz na América do Sul. Ou seja, a política regional de promoção da paz tem como embasamento teórico a crença de que democracias não guerream contra outras democracias. Esta pesquisa evidenciou que esse processo apresenta limitações, uma vez que a região tem sido palco de inúmeros casos de ameaça e uso efetivo de força entre os Estados. A hipótese formulada defende o argumento de que a promoção da democracia na região não tem sido suficiente para evitar conflitos violentos entre os Estados da região, uma vez que as políticas nacionais sobrepujam, muitas vezes, as políticas e interesses regionais, independente do regime político dos Estados envolvidos nas disputas.

Palavras-chave: Uso da força. Ruptura democrática. UNASUL. Não intervenção. Não indiferença.

RESUMEN

Este artículo tiene como objetivo, a través de un breve análisis histórico de los conflictos regionales y la Teoría de la Paz Democrática, reflexionar sobre la defensa de la democracia en la América del Sur. Por lo tanto, es guiada sobre la análisis del Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo de la UNASUR sobre Compromiso con la Democracia. Los debates en curso sobre las organizaciones regionales acerca de la defensa y la democracia en la región muestran que esta defensa está estrechamente vinculada a la promoción de la paz en América del Sur. Es decir, la política regional para promover la paz tiene como base teórica la creencia de que las democracias no hacen la guerra a otras democracias. Esta investigación mostró que este proceso tiene limitaciones, ya que la región ha sido escenario de numerosos casos de amenaza y del uso real de la fuerza entre los estados. La hipótesis formulada defiende el argumento de que la promoción de la democracia en la región no ha sido suficiente para prevenir los conflictos violentos entre los Estados, una vez que las políticas nacionales sobrepujan, a menudo, las políticas y los intereses regionales, independientemente del régimen político de los Estados involucrados en las disputas.

Palabras clave: Uso de la fuerza. El colapso de la democracia. UNASUR. No -Intervención. No-indiferencia.

¹ Editor's Note: As Coleção Meira Mattos adopts the Ahead of Print publishing system, as of the article the following editorial standard is enforced: "When accepting contributions in the area of Military Sciences, as well as in the interdisciplinary field of Defense Studies, occasionally Coleção Meira Mattos will present information of a professional nature, and for this reason it is emphasized that the opinions expressed fall under the exclusive responsibility of the authors, and do not represent the institutional position of the Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, of the Brazilian Army, or even of the institutions to which the author(s) are linked. Thus, the authors answer for the veracity, accuracy and straightforwardness of the quoted sources and content."

² Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Florianópolis - SC, Brazil

E-mail: <heitorpergher@hotmail.com>

Pursuing a Master degree in International Relations at Universidade Federal de Santa Catarina and Bacharel em Direito from Universidade Federal de Santa Catarina (2012).

³ Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Florianópolis - SC, Brazil

E-mail: <graciela.pagliari@gmail.com>

Professor of International Relations at Universidade Federal de Santa Catarina.

PhD in International Relations from the Universidade de Brasília.

I INTRODUCTION

An international system composed of a majority of democratic States is understood by international security theoreticians and, above all, by supporters of the Theory of Democratic Peace⁴, as a phenomenon that reduces the incentives to go to war to settle conflicts of interest between States. This phenomenon would be closely linked to the modes of government that best represent the interests of citizens, who do not wish to get involved in violent and expensive warfare in which their own lives may be lost. Thus, the democratic regimes would have intrinsic features whereby the peaceful solution of conflicts has preference over the use of force.

The clarification of the concept of the word "democracy" is critical to establish adequate grounds for this discussion. Democracy can be understood and defined as a mode of government that ensures to all citizens an active participation in the political workings of the State, either through universal voting rights, or through direct political participation (concept adapted from Jürgen Habermas, 1996). It should be noted that the parsimony and generality of this definition are deliberate, once a more particular and deeper meaning would adversely affect the proposed holistic analysis of South America as a democratic, politically stable and cohesive region.

The South American region is, no doubt, formed by a rich cultural, social and political diversity, even if all the States in the subcontinent can be generally defined as democratic. The definition proposed in this paper enables saying that the South American States are democratic regimes, enabling a deeper study of the applicability or non applicability of the Theory of Democratic Peace to the region.

Hence, it should be noted that since the conflict that opposed East to West during the Cold War period came to an end, the number of democratic countries existing in the world has increased. South America was not an exception to this broad phenomenon of democratization of the world that was evidenced in the last decades. The subcontinent also went through a long process of political changes, whereby the dictatorial regimes were replaced by democratically elected governments, increasingly since last century, in the eighties. Nowadays, all the twelve States existing in the region claim to be democratic States, which certainly does not imply, that the term "democracy" has the same meaning to each one of them. It is precisely for this reason that a more general and not so rigid concept of the term democracy is required.

Pursuant to the Theory of Democratic Peace, by themselves, democratically elected governments would generate incentives to look for a negotiated solution to international issues. The state government, representing the interest of the majority, would waive the prerogative of solving its contentions with other democratic States by the use of force. Thus, priority would be assigned to diplomatic means to solve possible conflicts of interest between the States. It is quite clear that this theory assigns significant weight to the internal pressure in the State with respect to its action in the international scenario.

Thus, it can be said that the basic assumptions of this theory are that the democratic States have internal peaceful and rational characteristics that inhibit, or even prevent them from waging war against other democratic countries. Thus, according to the Theory of Democratic Peace, increased number of democratic States would reduce the likelihood of international wars. Thus, slowly, the process of democratization came to be linked to the idea of peace, security, less interstate conflicts, defense of human rights and so many other factors viewed as beneficial to humankind as a whole. It is believed that the South American region may offer interesting explanations to this direct relationship that was devised between democracy and less use of force between States, demonstrating that this did not necessarily took place along region history.

The commitment to preservation of the democratic regimes in the South American region, since the democratic clause was set up in the Mercosur, still in the nineties, was one of the most important actions the post-dictatorial governments have taken in terms of inter-governmental cooperation. The atrocities perpetrated in the course of several decades of military regime are still alive in the minds of South American citizens and, for this reason, it is understood that maintaining the status of democratic region is extremely important and requires special attention from region governments. It is also believed that the consolidation of democracy itself in the region requires periodical elections, the legitimacy of the governments and of representativeness, which are measures that are also safeguarded by the democracy protection mechanisms.

To this end, international bodies were established to promote democracy, whether in the Mercosur, with its Ushuaia clauses, or through the Organization of American States- OAS, or many other international institutions that are active in the area. But, in recent years, as the idea of South America as a zone of security and cooperation in several sectors came back to the forefront, a special focus was directed to the key role the international institutions in the region could play to defend this principle so highly valued by South American continent nations.

Despite the considerations above about the definition of democratic States, the use of force, mostly in its threatened use feature, has been recurrent. Historically, South America is seen as a region where peace prevails.

⁴ Some authors and works that can be used as reference on the subject: Christopher Layne, in "Kant or Cant: The Myth of the Democratic Peace", 1994; Zeev Maoz and Bruce Russett, in "Normative and Structural Causes of Democratic Peace", 1993; Carlos Santiso, in "Promoção e Proteção da Democracia na Política Externa Brasileira", 2002; John Oneal and Bruce Russett, in "Triangulating peace – democracy, interdependence and international organizations", 2001.

However, between South American nations the use of force and, more than anything else, the threat to use force was not given up. As Mares demonstrates:

Latin America offers rich history to any researcher engaged in the investigation of violent conflicts. There are periodical arms races, governments are granted to denied international approval, nationalist fervor spreads and policies move either farther away and towards democracy (MARES, 2001, p. 26). (*free translation from Portuguese*)

The analysis presented by Mares evidences that the escalation of violent conflicts in South America continues to be the prevalent reality in that region once, from time to time, the use of force is threatened. Thus, how this paper will discuss the States did not simply set aside the use of force to settle their conflicts. In Mares we find the clear objective of challenging the status of peace zone, which, without a careful analyses of historical facts, is linked to South America, as the author stresses, as time goes by regional relations combine territorial matters and power projection actions, and it can be evidenced that many of the motives for friction that still survive are related to the basic interests of the States (MARES, 1996).

Authors such as Holsti (2004) and Mares (1996; 2001; 2012) present data and considerations expose the myth of controlled use of force in regional relations. The "violent peace" conceived by Mares refers to a region with several States, with different level of economic development, in constant attrition over subjects about which their respective interests differ. To Holsti, at first glance, South America could be seen as a peace zone. However, in face of the problems originated from its weak States, South America would fall into the category of non war or negative peace zone. Thus, it would experience interventions and militarized crises, alliances and arms races, but these events would not lead to interstate warfare, despite the fact that militarized conflicts are frequent.

Hence, it can be evidenced constraints are faced by process of democracy defense. The region shows that actually there are threats and use of force between the said to be democratic States. In this study the authors intend to discuss the possibility of a direct correlation existing between the attempt by local government to increase capacity for democracy defense and less use of force to settle the disputes between the South American States.

Two fundamental questions come out of this analysis. First, we must answer if it can be said with certainty that the establishment of democracy defense mechanisms has led to an effective decrease in the use of force between States. Additionally, the authors seek to bring to light the direct relationship established between a more effective democracy defense system and a smaller number of violent conflicts in the region. In order to evaluate these and other issues, the current role played by the UNASUR in the defense of democracy must be examined.

2 THE UNASUR ADDITIONAL PROTOCOL AND THE PARAGUAYAN CRISIS⁵

The establishment of the UNASUR was a unique moment in the history of South America and in its process of regional integration. Once ratified by the twelve region countries, the establishment of public policies, mostly through sector councils, in the most diverse sectors then was proposed, encompassing relevant issues such as structural, energy, security, health, education, culture, science and technology integration, among other.

Subsequently to the ratification, the Additional Protocol on Commitment to Democracy in the region was proposed, which formally enabled the use of drastic measures against Member States defaulting the established democratic order. These measures include: partial or total closure of land borders, including suspension of and/or limitations to trade, air and sea transportation, communications, furnishing of electricity, service rendering and supply.

The UNASUR Additional Protocol on Commitment to Democracy, signed in the city of Georgetown, in November of 2010, is said to be revolutionary for having all region States as signatories and also for allowing the enforcement of coercive actions in case of breach or threatened breach of democratic regime in any of the signatories of the Additional Protocol. The applicable actions include: economic restrictions, suspension of trade, border closure and interruption of humanitarian aid. It should be noted that these measures may be enforced even before democracy had been beached and, to this end, just threatened breach would be enough.

It must also be stressed that even if some measures are seen as revolutionary, the UNASUR Additional Protocol on Commitment to Democracy is not fully innovative; for some decades the region has been active in the defense of local democratic regimes. Even if it was able to provide on drastic measures aimed at preserving region democratic regimes, the Protocol was unable to overcome the barriers represented by *intergovernmentalism* and mandatory decision making by consensus, for example.

As previously demonstrated, defense of democracy in the region has always tried to avoid coercive methods as means of action. For example, article 4 of the Brazilian Federal Constitution refers to the sacred principle of non intervention. However, the growing development of the processes of integration requires strengthening of

⁵ An analytical study focusing on the Paraguayan crises was intended for this paper. However, the authors are convinced that its content is applicable to other cases, as for example, the 2014 democratic crisis in Venezuela. The following sources can be used as references on the subjects: GOMES, E. B.; WINTER, L. A. C. *Caminhos para a estabilidade democrática no Mercosul: a questão da Venezuela*, 2015. *Revista Direito e Liberdade – RDL – ESMARN*, v. 17, n. 1, p. 69-90, jan./abr. 2015. MIRANDA, J. A. A. *Populismo, Democracia e a Constituição na Venezuela*. *Direito, Estado e Sociedade*, n. 45 p. 32-60 jul./dez. 2014.

the regional organizations whose purposes are not limited to creating common markets and economic and trade cooperation areas, but also include the strengthening of region security — as in the case of the UNASUR that was created in 2008 and entered into effect in 2011, — and defense, with the establishment of the South American Defense Council, that was also established in 2008.

These stronger processes of integration have been giving rise to initiatives with increased power of intervention, such as the Additional Protocol to the UNASUR Constitutive Treaty on Commitment to Democracy, best known as the UNASUR Democracy Clause. As already mentioned, this Protocol enables the enforcement of harsh measures in case any of the UNASUR Member States breaches democracy or if a threat to breach the democratic order is evidenced.

Pursuant to article I of the Protocol:

This Protocol shall apply in the event of a breach or threat of breach against the democratic order, a violation of the constitutional order or any situation that jeopardises the legitimate exercising of power and the application of the values and principles of democracy (PROTOCOL..., 2010)

It is clearly expressed right at the beginning of the document that a threaten to breach the democratic order would suffice enable the enforcement of the Additional Protocol and all of its coercive measures. This commitment, which can be said to be preventive, evidences clause concern with taking action before the breach, when intervention would become complex and hard to execute as another government could already be in office.

In its article Four the document lists the measures that could be enforced to re-establish the democratic political process:

The Council of Heads of State and Government or, in its absence, the Council of Ministers of Foreign Affairs may establish, in the event of a breach or threat of breach against the democratic order, the measures outlined below, for the purpose of re-establishing the democratic institutional political process. Said measures shall enter into force on the date on which the respective decision is adopted.

- a.- Suspension of the right to participate in the various bodies and branches of UNASUR, as well as the suspension of the rights and benefits enjoyed under the Constitutive Treaty of UNASUR.
- b.- Partial or complete closure of land borders, including the suspension and/or limitation of trade, air and maritime traffic, communications and provision of energy, services and supplies.
- c.- Advocate the suspension of the affected State in the ambit of other regional and international organizations.
- d.- Promote, with third countries and/or regional blocs, the suspension of the rights and/or benefits enjoyed by the affected State under the co-operation agreements to which it is party.
- e.- Adoption of additional political and diplomatic sanctions". (PROTOCOL..., 2010).

The document names the competent authorities in charge of the enforcement of the measures that may be imposed under the Protocol — the Council of Heads of State and Government, or, in its absence, the Council of Ministers of Foreign Affairs. The enforcement requires joint action from region governments. This decision making method adequately represents the historical process of region integration, assigning priority to the processes of cooperation through governments rather than by supranational actions, which would result in the transfer of segments of the sovereignty of the nation-states to international institutions.

Item "b" of said article also deserves special attention, where, the authors understand, are the most drastic measures allowed by the Additional Protocol, once possibility of total closure of land borders, suspension of trade with the affected country, suspension of provision of energy and air and sea transportation are foreseen.

No doubt it can be said that, if actually enforced, these measures could reduce the likelihood of a State in the region acting in breach of democracy. It should be noted, however, that the practical means that will lead to the actual enforcement of such measures in a concrete case are not mentioned. Thus, it can be inferred that the above mentioned democratic safety procedures lack the means required for practical enforcement. The legislative arena is still quite distant from concrete enforcement in the case at hand. Besides, the process of intergovernmental decision making that depends on the unanimous agreement of the Member States also hinders the effectiveness of the institution.

Any way, it is quite clear that these are drastic measures characterized as means to coerce States going through a process of breach of democracy to give up on this type of action. At the same time, it can be evidenced that the measures referred to in the Protocol are for internal enforcement in the States. Even if there can be no talk about the actual use of force, it is quite clear that the provisions aim at giving rise to an effective support to democracy in the region. This gives rise to questions about the principle of non intervention and the Brazilian position in actions of this type. In any case, interference by a State in the internal affairs of another State is hard to prove when the above mentioned means are employed, once there is no internal action in the State targeted by the coercive measures.

The proactive stance of the Additional Protocol should also be underlined as it enables taking action even before an actual breach of democracy in the affected country. The possibility of acting in face of a mere threat to breach is understood as a positive aspect, once any action after a breach will involve many complex aspects. Thus, the actions provided for in the Protocol can be enforced preventively, thus increasing the assurance that the democratic commitment will be honored.

Besides the measures set out in article 4, diplomatic action may also be undertaken. According to article five of the document:

Together with the adoption of the measures defined in article 4, the Council of Heads of State and Government, or in its absence, the Council of Ministers of Foreign Affairs shall use its good offices and take diplomatic steps to promote the restoration of democracy in the affected country. Said actions shall be carried out in coordination with those undertaken in applying other international instruments pertaining to the defense of democracy (PROTOCOL..., 2010).

Thus, it can be evidenced that diplomatic negotiation is also important to the Protocol, but this type of action is tied to the measures listed in article 4 providing on the enforcement of coercive measures towards defense of democracy. It can be inferred that the measures mentioned in article 4 are supplemented by the diplomatic channels, once the Council of Heads of State is not entitled to resort to diplomacy to promote the re-establishment of democracy in the affected country. These are actions to be taken jointly, looking for the best and quickest solution for a specific moment of crisis.

To the directly affected Member States falls the task of communicating any cases of possible breach of the democratic order. Article six says:

When the constitutional government of a Member State believes that there is a threat of breach against or change in the democratic order that would severely affect it, it may consult the Council of Heads of State and Government or the Council of Ministers of Foreign Affairs, through the Pro Tempore Presidency and/or the General Secretariat, in order to notify them of the situation and request concrete concerted co-operation and a pronouncement from UNASUR to defend and preserve its democratic institutionality (PROTOCOL..., 2010).

Having examined the applicable measures in case of a threatened or actual breach of democracy in the Member States, we must now analyze the participation of the UNASUR in the democratic crisis faced by Paraguay in 2012, after the fast process of impeachment of the then president Fernando Lugo. Note should be taken that when former president Lugo was removed from office the UNASUR Additional Protocol was already in effect.

One of the most relevant documents that needs to be analyzed is the communication issued by the UNASUR about the Paraguayan crisis. The document says:

Statement from the Union of South American Nations (UNASUR) on the situation in Paraguay
Asunción, June 22 of 2012

The Ministers of Foreign Affairs and the Representatives of the UNASUR Member-Countries and the Secretary General of the organization travelled to the Republic of Paraguay pursuant to the provisions of the mandate granted to the Heads of State of the UNASUR States at a meeting in the city of Rio de Janeiro, held on June 21 2012, with the purpose of appraising on site all the aspects of the political situation of that country.

In order to achieve this goal meetings were held with

President Fernando Lugo.

Additional meetings were held with Vice-President Federico Franco, leaders of several political parties and legislative authorities, from whom, regrettably, we were unable to obtain favorable answers to the procedural and democratic guarantees asked from them.

The Ministers of Foreign Affairs are hereby reaffirming that full compliance is required with the democratic clauses of the MERCOSUR, the UNASUR and the CELAC.

The Ministers of Foreign Affairs have agreed that the events that are now in progress could fall under provisions of articles 1, 5 and 6 of the Additional Protocol to the UNASUR Constitutive Treaty on the Commitment to Democracy, representing a threat of breach of democratic order, by failing to comply with due legal process rules.

The UNASUR governments will assess up to what point cooperation may continue under the framework of South American integration.

The mission of foreign ministers reaffirms its full solidarity to the Paraguayan people and their support to constitutional President Fernando Lugo (STATEMENT..., 2014).

The document above clearly evidences that the situation faced by the Republic of Paraguay has been characterized as an event subject to the enforcement of the measures provided for in the UNASUR Additional Protocol on Commitment to Democracy. It is interesting to note, however, that the Ministers of Foreign Affairs came to the conclusion that just articles 1, 5 and 6 were applicable, making no mention to the enforcement of the measures set out in article 4, the most drastic measures enforceable to defend democracy in the region.

No explanation is offered on why the measures of article 4 would not be enforceable, but it is clear that these are measures viewed as last resort, that is, that are only enforceable in case all the less invasive means to reach a solution fail to solve the targeted problems. Thus, the interest in defending democracy by way of negotiation and non coercive actions prevailed, even if the UNASUR Additional Protocol provides otherwise. Furthermore, the fact that there was no certainty about the impeachment of President Lugo constituting a violation under the Paraguayan law may have stood in the way of the enforcement of the more drastic measures of the Additional Protocol provided for in article 4.

No doubt, the lack of practical means to enforce the UNASUR democratic Clause is certainly a problem to which solutions must be sought. It is quite clear that the enforcement of this clause depends on the political will of the Member States and not on a decision made by a supranational organization, something the UNASUR has never attempted to be or intends to become in the future. The decision making process is characterized as an interstate system, depending on the unanimous will of the involved parties, which certainly hampers the enforceability of its measures. In other words, the political will of each State is imperative to enable the enforcement of democracy support measures.

Therefore, it can be concluded that acting in cases of breach of democracy, taking into consideration how serious a situation of this type is, as well as the level of internal intervention required in order to reach an acceptable solution, is difficult to design and execute. The apparent failure results from the obstacles to reach a consensus about the enforceability of the democracy protection measures, which results in the UNASUR having its hands tied when the time comes to defend the democratic governments in the region.

The Paraguayan case is a good example of the limitations of the democracy protection system in the UNASUR. Even if innovative measures of internal intervention in the States have been approved to solve the democratic crises, the institution still lacks political support from the Member States to see the measures it has provided for ultimately institutionalized. The impossibility to act in the case of Paraguay should be seen as an actual failure of the democracy protection system adopted by the UNASUR.

Formally, the Additional Protocol enables extreme actions against breaches or threatened breaches of democratic regimes. But, the reality is still far from what has been formally assured. The Georgetown Declaration clearly evidences the incompatibility between actual practice and the established rules:

The Heads of State and Government of the Member Countries of the Union of South American Nations – UNASUR – meeting in Georgetown, Cooperative Republic of Guyana, on November 26, 2010

[...]7. Congratulate one another on the approval of the 'Additional Protocol to the Constitutive Treaty of UNASUR on Commitment to Democracy' as a fundamental guarantee for democratic and constitutional order and an essential condition for the integration process of UNASUR Member States. This Additional Protocol emanates from the mandate established in the Declaration of Buenos Aires of October 1, 2010, where it is affirmed that Member States shall not tolerate any challenge to the institutional authority or any attempted coup against the legitimately constituted civil power and that they shall adopt concrete and immediate measures in event of violations against the constitutional order;

This statement reveals a significant concern with the effectiveness of the actions undertaken by the UNASUR. Notwithstanding, reality has been evidencing to be quite different from what was formally enabled when the Additional Protocol on Commitment to Democracy was approved. Significant limitations still remain to be overcome.

In sum, even if the Additional protocol on Commitment with Democracy is seen as a revolution in the way the issue of the defense of democracy in Latin America is handled, in practice, the Protocol failed because of its lack of political freedom of action, as it was not enforced in important moments, most of all because of the inability to act of the Member States.

A significant barrier still needs to be crossed in terms of the applicability of the UNASUR Protocol on Commitment to Democracy, which is to further the operation and the autonomy of this Institution, enabling effective, swift and preventive action in moments of crisis, which is critical to the defense of democracy in the region.

3 DEFENSE OF DEMOCRACY AND PROMOTION OF PEACE IN SOUTH AMERICA

The search for the defense of democracy can be understood as a process in development most of all after the end of the bipolar confrontation between the USA and the USSR. Since that moment when increase freedom of action on the part of the South American States was enabled in the international scenario, the Brazilian foreign policy has been increasingly evidencing the objective of definitively joining the fight to defend the democratic regimes. According to Saraiva:

In the South American continent, the end of the Cold War, the fewer valuation options available, decreased tension and the solution of Central American conflicts contributed to enable the Organization of American States (OAS) to strengthen its position and review its structure, roles and objectives. The OAS sought to adapt to the new dynamics of inter-American relations posing new threats such as defense of democracy, strengthening of democratic governability and a new concept of hemisphere security (SARAIVA, 2007, p. 44). (free translation from Portuguese)

Nowadays, the role played by the OAS in the region has been gradually reduced as the South American region attempts to find its own identity through the establishment of truly regional international institutions, as the MERCOSUR and the UNASUR. The idea is to create internal solutions and not to import them from hemispherical institutions where the central powers, such as the United States play a preponderant and hegemonic role. This search for an autonomy of identity and of region interests region enabling the States to solve the problems they happen to face is an old process, that can be dated, if the prevalence of economy subjects is accepted, to the establishment of the Latin American Free Trade Association (ALALC/LAFTA) and the Latin American Integration Association (ALADI/LAIA), as early as in the sixties, in the last century. However, when the meaning of regional security is analyzed, this process is much more recent and becomes perceptible, most of all after the establishment of the CASA, in 2004, and later on with after the UNASUR was created in 2011.

The idea that there is a direct relationship between the defense of democracy and the actual decrease in the number of conflicts, mostly of interstate conflicts, is clearly evidenced when the institutional policies in the South American region are analyzed. Stronger

democracy defense policies seek political stability and preservation of the peace region status, whose success is doubtful when the historical records of militarized political bargains between the region States are analyzed.

The theory of International Relations that best defines this direct link between democracy and peace is the Theory of Democratic Peace. The direct connection between the decrease in the number of conflicts and the increasing number of democratic countries in the world is carefully examined by this theory. According to Layne:

The causal rationale of the theory has two aspects. One attributes the absence of war between democracies to institutional constraints: the restrictive effects of public opinion or the brakes and counterweights built into the internal political structure of democratic State. The other postulates that the democratic norms and culture - a common commitment to peaceful settlement of political disputes - actually account for the absence of war between the democratic states (LAYNE, 1994, p. 6) *(free translation from Portuguese)*.

As stressed, it can be seen that the Theory of Democratic Peace presents two main factors to explain why democracies do not resort to war to settle their disputes with other democratic States. First of all, mention is made to the constraints imposed by international and national institutions. From this standpoint, it is construed that, for relying on a more inclusive process of discussion and implementation of public policies- that reflect national interest - existing in Democratic States there would be less or no likelihood at all of a ruler acting unilaterally, fully disregarding the interests of the population, as it happens in autocratic regimes, for example. This obstacle to unilateral decision making would lead to the impossibility of war between democratic states.

The Brazilian example may be presented to illustrate this democratic phenomenon in the foreign policy of the States. One of the most important legislative powers afforded to the National Congress is to approve or reject a request for a declaration of war from the President of the Republic, as well as a request for peace. Thus, it can be evidenced that foreign policy, most of all when the issue is related to international security, is not totally in the hands of the Head of State, as we would see in autocratic or dictatorial states. This increased decentralization of the process of drastic decision making in the international scenario stands in the way of decisions that only represent the individual interest of a ruler or materialization of merely ideology-driven actions that go against the collective interest.

According to Layne (1994), other factors that would lead democracies not to wage war between themselves would be the very normative and cultural principles of the democratic regimes that would prompt democracies to assign priority to negotiated solutions of conflicts by means of agreements and diplomacy. The citizens of the State who have chosen to elect a democratic

regime would press their rulers not to use aggressive and violent foreign policies against other democratic States. The rationale behind it is that a peaceful human nature exists and it would be valued by the mode of government, which would respect this human trait by choosing not to get involved in violent conflicts and prefer peaceful solutions for disputes.

According to Maoz and Russett (1993, p. 636), "the correlation between total absence of armed conflict between democratic States and the phenomenon of democracy must not be randomly considered". Again quoting Layne:

[...] the argument of institutional constraints fails to provide a convincing explanation to the absence of war between democracies. Thus, the power to explain of the theory of democratic peace lies on the power to persuade of the argument that the democratic rules and culture explain why, democratic states fight against non democracies but not against each other. (LAYNE, 1994, p. 20). *(free translation from Portuguese)*

It is interesting to observe that Layne believes institutional constraints are not enough to explain the absence of war between democratic States. Notwithstanding, even the statement that there is no war between democratic States should be questioned. An interesting argument that is routinely advanced by the Theory of Democratic Peace is that the extinction of interstate conflicts would require full maturity of the involved democracies. However, when it comes to South America this argument may be challenged once most of the regimes existing in the region are, on average, 30 years old. On this subject Maoz and Russett state:

In terms of the processes acting on the current interstate system, this result suggests that as norms and institutions need time to develop, the recently established democracies in East Europe and in other places as well may still experience a significant number of interstate conflicts, while their political systems are undergoing a process of transition to democracy. But, the process of global democratization may lead to long term perspectives of international stability that comes not from missile launchers, but from popular control of governments and from the norms of peaceful settlement of the political conflict associated to the democratic political systems (MAOZ; RUSSETT, 1993, p. 636-637). *(free translation from Portuguese)*

Thus, the argument of the Theory of Democratic Peace for the recurrent conflicts between democracies and to the threats of use of force between region States certainly would be grounded on the instability and the newness of the democratic regimes in the region. Notwithstanding, it is generally accepted that this justification has no place in a region that has been keeping its democracy status for more than 30 years, with just a few destabilizing events.

The argument that the newness of the regime would be a determining factor on the assessment of how peaceful a government is, and up to what point would it be willing to give up the use of force to settle its disputes is patently defended to hinder any attempt to falsify the theory. Whenever a democracy resorts to the use of force to settle its disputes with another democratic State, arguments such as these may be advanced to "save" the theory from falsification, thus perpetuating its power to explain and scientific forecasting capacity. This epistemological discussion about the Theory of Democratic Peace will not be taken further, as there is no room for that in this paper. However, note should be taken that this is a critical issue to be studied in a subsequent paper in relation to the Theory of Democratic Peace.

This argument of democratic stability makes the Theory of Democratic Peace practically immune to falsification, once assessing the degree of stability of a democracy is a judgment of value subject to interpretation according to the interests of the researcher. In other words, the subjectivity of researcher analysis is closely linked to his definition of the term "democracy". The more elastic and loose is this definition, more room exists for a subjective analysis that will meet researcher interests.

What this paper is trying to demonstrate is that, independent from the stability of region democratic regimes, what in fact has been seen is the recurrent use of force in the relations between region States. Mares demonstrates that in South America resorting to the use of force is seen a political bargaining mechanism, which often may lead to actual war. According to him:

The concept of "violent peace" prompts us to consider the officially sanctioned use of military violence beyond national borders, when war is not the intended result. War may occur, but as a result of the escalation of dynamics that are unknown or unforeseen or poorly calculated by those who have made the initial decision to employ military force. In sum, the decision to use military force should be considered as tactics of negotiation, instead of a decision to solve an interstate dispute by waging war (MARES, 2001, p. 7). *(free translation from Portuguese)*

Thus, Mares challenges Layne's statement that democracies do not make war on other democracies. The use of political bargaining through threatened to use force is a recurrent practice in South America, and has given rise to violent conflicts in the region. Hence, the perception that the use of force is largely set aside in the region, once just one war took place after the end of the Cold War, is mistaken. According to Mares, demonstration of force happened in several occasions, and is a usual bargaining policy among South American countries, and this fact makes the region lose its peace zone characteristic.

Holsti (2004) may be cited to corroborate the point of view of Mares. According to him:

South America in the 20th century - or more precisely, since 1941, the date of its last war - fits into the category of war free or negative peace region because, since the Ecuador-Peru conflict in that year it has been the stage of forty three militarized disputes and crises [...] and other forms of behavior that are incompatible with the concepts of peace or pluralist security zone. In fact, the historical records of recent years, until 1980, would place the region just at the "introductory" levels of war free regions (HOLSTI, 2004, p. 158). *(free translation from Portuguese)*

The arguments advanced by Holsti add strength to those presented by Mares to demonstrate that the region, despite not having a recent history of wars between its States, cannot be characterized as a peace region or even as having reached a more advanced stage of security community.

According to Mares (2001, p. 91), depending on the issue at stake, the use of force by the decision makers may be favorable interpreted by his constituents. Going further Mares deconstructs the institutionalist argument that voters will always choose negotiated and non violent means of enforcing the State policy. The three themes pinpointed by Mares as those of greater concern to voters were inflation, guerilla activity and border-related disputes. Thus, Mares says, when there three issues are involved, the decision maker will find easier to obtain popular support to the use of violence against another State.

In order to support his arguments with historical facts, Mares (2001, p. 39) says that in the period that goes from 1884 to 1993 there were 127 militarized disputes between States, evidencing that for a long time the region is far from entitled to be considered a peace zone. Mares (2001, p. 33) also mentions the case of the Cenapa War between Ecuador and Peru, in 1995, when both countries already had democratic regimes. However, before this peak moment other militarized conflicts between these nations can be mentioned. Militarized friction between these two nations took place in 1981, 1983, 1984, 1985, 1988, 1989, 1991 and 1994.

Other examples (Mares, 2001, p. 42) of militarized conflicts between South American democracies are also mentioned, such as those between Venezuela and Colombia in 1982, 1984, 1987, 1988. It must also be stressed that a significant majority of the conflicts mentioned by the author fit into the assumption that use of violence is accepted by the population, once almost all the conflicts resulted from territorial disputes and guerilla activity. Thus, the timeline focused by the analysis clearly evidences that the region, even after the redemocratization by the end of the 20th century, cannot be defined as a peace zone, which is an argument broadly disseminated and accepted in the academic environment.

Even if Mars has reached the conclusion that there were militarized conflicts between South American democratic States, Holsti mentions that even in the absence of open conflict, States there was preparing for

this possibility. These instances where there were no open conflicts between South American States have impacts on the security policy enforced by the States. According to Holsti (2004):

Military capacity in some regions of South America continues focusing on neighbors. Besides the movement of troops, some South American governments continue to develop war plans referred to as "hypothesis of conflict against neighbors". Most of these plans are secret and not subject to parliamentary scrutiny or debate (HOLSTI, 2004, p. 160). *(free translation from Portuguese)*

This argument invalidates the general understanding that South America is fully a peace region. Even if it can be said that South American States rarely fought against each other in the last century and that, with a few exceptions, their borders are clearly defined, the threat of the use of force and preparation in the security strategy of the States for war between them continues to exist in the region.

Note should be taken that disagreements between States come as natural result of the anarchical systems of sovereign units. However, it can be seen that in South America the States have recurrently resorted to military force as a bargaining chip to settle their disputes. Thus, the role played by defense of democracy in reducing this widespread phenomenon in the region is arguable.

The argument that democratization and the end of the Cold War, when the bipolar distribution of power was eliminated, would have brought peace to the region does not stand (MARES, 2012, p. 28). Even nowadays the region faces risks of securitization and high stress, as well as the recurrent use of military force a political bargaining chip between States. There are also questions about the statement that a more effective system of protection of democracy could change this picture of use of force between States. Maybe, the issue of war and peace depends on other variables besides the political regime prevailing in South America.

CONCLUSIONS

The chief objective of this paper was to present the limitations and the progress of the process of defense of democracy in South America, with main focus on its peace promotion role. On its first part this paper presented the evolution of the international institutions existing in the region that were born to guarantee and to promote democracy in the region. In this respect, the key focus of this work was the analysis of the UNASUR Additional Protocol on Commitment to Democracy, which is seen as the milestone in the history of the defense of democracy in the region.

The focus of the work was to challenge, by analyzing the recent history of the region, the argument that defense of democracy in South America is closely

linked to the decrease in the number of interstate conflicts. The facts targeted by the analysis evidenced that this link is only partially true. Notwithstanding, it cannot be said that, by itself, defense of democracy can change South America into a peace zone, once numerous cases of threats to use force and conflicts took place, with actual use of force between democratic South American States. Other factors, such as the current trend towards a deeper process of integration and the significant interdependence existing in the region could also be used to justify the period of peace the region is currently experiencing. There are no clear leads that the peace phenomenon is exclusively linked to peace promotion in the region.

Additionally, as Holsti (2004, p. 161) has demonstrated, the South American region has experienced militarized crises, maneuvers of troops, regional policies focusing on the possibility of a conflict with neighbors, diplomatic ruptures and military competition between South American States. Such phenomena clearly evidence that South America is not clearly a peace zone and, least of all, a security community. Thus, the argument that the promotion of regional democracy has furthered peace in the region is questioned in this paper. There are clear evidences that the threat to and the actual use of force still exist among the South American States, even if all of them may be called democracies.

To this end, it was evidenced that the institutions whose purpose is to maintain and promote the democratic regimes have a critical role to play. Institutions, however are subject to limitations. Democracy has many qualities, notwithstanding, it is not enough to explain why the States often make war on each other. In order to understand this phenomenon we must to go beyond the domestic political institutions (Mares, 2001, p. 108). On this subject Mares provides a clear examples of the limitations of democratic states to guarantee peace:

[...] leaders use foreign policy to supply collective and private goods to their national constituency. The chief question a leader faces is to find out if the use of military force will benefit voters at a cost they are willing to pay, and if the leader will survive their discontent if costs are high. However, this is not another "democratic peace" argument. As Doyle points out, even those who accept the argument that democratic states are less prone to use force against each other still need to explain why in these relations force is in fact used. (MARES, 2001, p. 4). *(free translation from Portuguese)*

In the light of the foregoing, it becomes clear that besides seeking to maintain peace by promoting the democratic regimes, the regional organizations concerned with maintaining peace must understand the relevance the strategic estimations of the domestic policy of the States have for their actions.

In other words, a simple analysis of the political regime prevailing in the States, even the democratic one, is not enough to allow us to affirm that they will implement

their foreign policies in a peaceful way, or if they will adopt foreign policies of threats and use of force.

Anyhow, it can be concluded that the Theory of Democratic Peace (TPD) really furnishes powerful explanations to the study of the causes of conflicts in the region, once its focus is grounded on the analysis of the domestic policy of the States. In part, this study has confirmed TPD points of view, evidencing that in order to understand the causes of conflicts in South America, States must be observed through a magnifying glass, in an attempt to understand the national political processes, decision makers with influencing power, the wishes of voters and how the risks of the use of force may affect the political legitimacy of leaders. On the other hand, we have evidenced that the strategic estimations of leaders go much beyond just considering if the target of the use of force is or is not a democracy.

Hence, it must be emphasized that the leading argument presented in this study is that the process of region democratization faces limitations to its efforts to guarantee peace. While working on this paper we were able to understand from the extracts from Mares and Holsti presented above that when taking a violent course of action in the international scenario States go through a process of estimation of gains and cost. This type of action is encouraged if gains from violent action are higher than its cost. Mares says:

Disagreements between states are inherent to the very nature of sovereignty. The issue is not if the controversies between Latin American countries ceased to exist as a result of their democratization by the end of the Cold War; much to the contrary, the issue is if they ceased to use, or significantly reduced the use of military force in the international negotiations of these disputes (MARES, 2001, p. 40). *(free translation from Portuguese)*

Maybe, assurance of peace in the region should go beyond efforts for defense of democracy, a change to these estimations of the gains and costs of political bargain supported by military force is feasible by changing the incentives a State finds to resort to the use of force or even to threaten the use of force against other States in the region.

States should start to see the use of force, or just the threat to use it, as counterproductive and not as contributory to State policy. In this sense, by itself, the democratization of countries has been evidencing not to be enough to generate an effective change in the estimation of gains and cost to region States. In order to curtail the use of force, regional encouragement must go beyond that. The objective of this paper was not to propose solutions to this problem. However, the authors are convinced that showing that by itself the promotion of democracy is unable to prevent the outbreak of conflict between democratic States sheds light on the issue, paving the way for others to focus on how peace may be furthered in the region.

Taking into consideration the limitations faced by the process of defense of democracy in its search for peace, it should be stressed that the role of the Additional Protocol on Commitment to Democracy in the UNASUR, certainly represents a significant institutional advancement towards the defense of democracy and peace in the region. Nonetheless, cases such as the democratic crisis in Paraguay show that the actions formally ensured by the Protocol are still far away from what can actually be done in moments of crisis.

Additionally, it was also evidenced that the idea that democracies do not wage war on each other is debatable, and this is why other means, besides the defense of democracy, should be sought to curtail the proliferation of cases of use of force between States in the region. Somehow, the strategic estimations of the States must be changed. By itself, the regional promotion of democracy has evidenced to lack the required strength to achieve this relevant objective.

REFERENCES

- BERTONHA, J. F. Brazil: an emerging military power? The problem of the use of force in Brazilian international relations in the 21st century. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, DF, v. 53, n. 2, p. 107-124., 2010.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Organização do texto por Juarez de Oliveira. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1990.
- COMUNICADO da União de Nações Sul-Americanas (UNASUL) sobre a situação no Paraguai. Available at: <<http://www.unisinos.br/blogs/relacoes-internacionais/tag/brasil/page/5/>>. Accessed on: 22 maio 2014.
- DECLARAÇÃO do conselho de chefes de estado e de governo da União de Nações Sul-Americanas (UNASUL). **Revista Eletrônica Boletim do Tempo**: estudos de Defesa e Política Internacional, Rio de Janeiro, ano 6, n. 19. Available at: <http://www.tempopresente.org/index.php?option=com_content&view=article&id=5789:declaracao-do-conselho-de-chefes-de-estado-e-de-governo-da-uniao-de-nacoes-sul-americanas-unasul&catid=60&itemid=130>. Accessed on: 6 Jul. 2014.
- DONADIO, M. **Visões estratégicas na América do Sul**. OLIVEIRA, M. G. In: (Org.). Comparando a defesa Sul-Americana. Recife: Ed. Universitária, 2011.
- HABERMAS, J. **Between Facts and Norms**. Cambridge: The MIT Press, 1996. Available at: <<http://blogs.unpad.ac.id/teddykw/files/2012/07/J%C3%BCrgen-Habermas-Between-Facts-and-Norms.pdf>>. Accessed on: 16 nov. 2014.

HOLSTI, K. J. **The State, the War, and the State of War**. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.

LAYNE, C. Kant or Cant: the myth of the democratic peace. **International Security**, v. 19, n. 2, p. 5-49, autumn, 1994.

MAOZ Z.; RUSSETT B. Normative and structural causes of democratic peace. **The American Political Science Review**, [S. l.], v. 87, n. 3, p. 624-638. Sept., 1993. Available at: <<http://www.jstor.org/stable/2938740>>. Accessed on: 6 jul. 2014.

MARES, D. R. **Latin America and the illusion of peace**. New York: Routledge, 2012.

_____. **Violent peace: militarized interstate bargaining in Latin America**. New York: Columbia University Press, 2001.

_____. Equilibrios estratégicos y medidas de confianza mutua en América Latina: la historia de una relación ambigua y compleja. In: ROJAS ARAVENA, F. (Ed.). **Balance estratégico y medidas de confianza mutua**. Santiago: FLACSO-Chile, 1996. p. 55-86.

NASSER, R. M.; MORAES, R. F. (Org.). **O Brasil e a segurança no seu entorno estratégico: América do Sul e Atlântico Sul**. Brasília, DF: IPEA, 2014.

PROTOCOLO Adicional ao Tratado Constitutivo da Unasul sobre Compromisso com a Democracia. Available at: <<http://www.itamaraty.gov.br/temas/america-do-sul-e-integracao-regional/unasul/protocolo-adicional-ao-tratado-constitutivo-da-unasul-sobre-compromisso-com-a-democracia>>. Accessed on: 12 maio 2014.

SANTISO, Carlos. Promoção e Proteção da Democracia na Política Externa Brasileira. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 24, n. 2, p. 397-431, jul./dez. 2002.

SARAIVA, M. G. As estratégias de cooperação Sul-Sul nos marcos da política externa brasileira de 1993 a 2007. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, DF, v. 50, n.2, p. 42-59, 2007.

VILLA, R. A. D.; VIANA, M. T. Security issues during Lula's administration: from the reactive to the assertive approach. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, DF, v. 53, Special edition, p. 91-114, 2010.

Indication of Liability

The concept of authorship adopted by Meira Mattos Collection is based on substantial contributions to each of the persons listed as authors, following the categories below:

- (1) Conception and Research Planning or Data interpretation;
- (2) Composing;
- (3) Relevant critical review;

Based on these criteria, the contribution of the authors of this manuscript was:

Heitor Pergher - 1, 2 e 3.

Graciela De Conti Pagliari - 2 e 3.

Received on June 22, 2015

Accepted on August 05, 2015



DEMOCRACIA Y GUERRA EN AMÉRICA DEL SUR: EL PROGRESO Y LOS LIMITES DE LA DEFENSA DE LA DEMOCRACIA EN LA BÚSQUEDA DE LA PAZ¹

DEMOCRACIA E GUERRA NA AMÉRICA DO SUL: OS AVANÇOS E OS LIMITES DA DEFESA DA DEMOCRACIA NA BUSCA PELA PAZ

DEMOCRACY AND WAR IN SOUTH AMERICA: THE PROGRESS AND LIMITS OF THE DEFENSE OF DEMOCRACY IN THE SEARCH FOR PEACE

HEITOR PERGHER²

GRACIELA DE CONTI PAGLIARI³

RESUMEN

Este artículo tiene como objetivo, a través de un breve análisis histórico de los conflictos regionales y la Teoría de la Paz Democrática, reflexionar sobre la defensa de la democracia en la América del Sur. Por lo tanto, es guiada sobre la análisis del Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo de la UNASUR sobre Compromiso con la Democracia. Los debates en curso sobre las organizaciones regionales acerca de la defensa y la democracia en la región muestran que esta defensa está estrechamente vinculada a la promoción de la paz en América del Sur. Es decir, la política regional para promover la paz tiene como base teórica la creencia de que las democracias no hacen la guerra a otras democracias. Esta investigación mostró que este proceso tiene limitaciones, ya que la región ha sido escenario de numerosos casos de amenaza y del uso real de la fuerza entre los estados. La hipótesis formulada defiende el argumento de que la promoción de la democracia en la región no ha sido suficiente para prevenir los conflictos violentos entre los Estados, una vez que las políticas nacionales sobrepujan, a menudo, las políticas y los intereses regionales, independientemente del régimen político de los Estados involucrados en las disputas.

Palabras clave: Uso de la fuerza. El colapso de la democracia. UNASUR. No-Intervención. No-indiferencia.

RESUMO

Este artigo objetiva, por meio de uma breve análise histórica dos conflitos regionais e da Teoria da Paz Democrática, refletir sobre a defesa da democracia na região sul-americana. Para tanto, pauta-se especialmente na análise do Protocolo Adicional ao Tratado Constitutivo da UNASUL sobre Compromisso com a Democracia. As atuais discussões em organizações regionais sobre a defesa da democracia na região evidenciam que essa defesa está intimamente atrelada à promoção da paz na América do Sul. Ou seja, a política regional de promoção da paz tem como embasamento teórico a crença de que democracias não guerreiam contra outras democracias. Esta pesquisa evidenciou que esse processo apresenta limitações, uma vez que a região tem sido palco de inúmeros casos de ameaça e uso efetivo de força entre os Estados. A hipótese formulada defende o argumento de que a promoção da democracia na região não tem sido suficiente para evitar conflitos violentos entre os Estados da região, uma vez que as políticas nacionais sobrepõem, muitas vezes, as políticas e interesses regionais, independente do regime político dos Estados envolvidos nas disputas.

Palavras-chave: Uso da força. Ruptura democrática. UNASUL. Não intervenção. Não indiferença.

ABSTRACT

This article aims, through a brief historical analysis of regional conflicts and the Theory of Democratic Peace, to analyze the defense of democracy in the South American region. This analysis is based on a review of the Additional Protocol on the commitment to democracy in the treaty establishing UNASUR. For that, it's especially based on the analysis of the Additional Protocol to the Treaty constituent of Unasur on Commitment to Democracy. The current discussions on in regional organizations on the defense of democracy in the region show that this defense is closely linked to the promotion of peace in South America. In other words, the regional policy to promote peace has a theoretical basis (is theoretically based) on the belief that democracies do not fight wars against other democracies. This research showed that this process has limitations, since the region has been site of numerous cases of threat and actual use of force between states. The presented hypothesis defends the argument that the promotion of democracy in the region hasn't been sufficient to prevent violent conflicts between states in the region, since national policies often outweigh political and regional interests, regardless of the political regime of States involved in disputes.

Keywords: Use of force. Democratic rupture. UNASUR. Nonintervention. No indifference.

¹ Nota del Editor: Por el hecho de que la Colección Meira Mattos adopta el sistema de publicación Ahead of Print, se registra, a partir del presente artículo, la incorporación de la siguiente norma editorial: "Al acoger contribuciones en el área de las Ciencias Militares, así como en el campo interdisciplinario de los Estudios de Defensa, la Colección Meira Mattos eventualmente presenta información de carácter profesional, razón por la cual se destaca que las opiniones expresadas son de exclusiva responsabilidad de los autores, no representando el posicionamiento institucional de la Escuela de Comando y del Estado Mayor del Ejército, del Ejército Brasileño o, incluso, del órgano o de los órganos de vinculación del autor o autores. En este sentido, el autor o autores son responsables de la veracidad, precisión y rectitud de las fuentes y contenidos citados".

² Universidad Federal de Santa Catarina (UFSC), Florianópolis - SC, Brazil

E-mail: <heitorpergher@hotmail.com>

Maestría en Relaciones Internacionales de la Universidad Federal de Santa Catarina y Licenciatura en Derecho por la Universidad Federal de Santa Catarina (2012).

³ Universidad Federal de Santa Catarina (UFSC), Florianópolis - SC, Brazil

E-mail: <graciela.pagliari@gmail.com>

Profesora de Relaciones Internacionales de la Universidad Federal de Santa Catarina. Doctora en Relaciones Internacionales de la Universidad de Brasilia.

I INTRODUCCIÓN

Un sistema internacional compuesto mayoritariamente por Estados democráticos es entendido por los teóricos de seguridad internacional y, principalmente, por los adeptos de la Teoría de la Paz Democrática⁴, como un fenómeno que disminuye los incentivos de incurrir en guerras para resolver conflictos de intereses entre los Estados. Este fenómeno estaría íntimamente vinculado a formas de gobiernos más representativas de los intereses de los ciudadanos, que no desean involucrarse en guerras violentas, costosas, en las cuales sus propias vidas podrían ser perdidas. Los regímenes democráticos, serían así, poseedores de cualidades intrínsecas que privilegiarían la solución de conflictos de forma pacífica y no mediante el uso de la fuerza.

La conceptualización del vocablo “democracia” se hace, así, esencial para fundamentar adecuadamente esta discusión. Se entiende que este concepto puede ser definido como la forma de gobierno que garantiza a todo ciudadano voz activa en el engranaje político del Estado, ya sea a través del sufragio universal, ya sea por la participación política directa (concepto adaptado de Jürgen Habermas, 1996). Debemos resaltar que la parsimonia y generalidad empleadas en esta definición son intencionales, ya que una fijación de significado más particularista y con profundidad perjudicaría el análisis holístico que busca proponer América del Sur como una región democrática y políticamente estable y cohesionada.

La región sudamericana es, sin duda, formada por una rica variedad cultural, social, y política, aun cuando todos los Estados del subcontinente puedan ser encuadrados, genéricamente, como democráticos. La definición aquí propuesta posibilita el encuadramiento de la totalidad de los Estados sudamericanos como regímenes democráticos, permitiendo el estudio más profundizado de la aplicación o no de la Teoría de la Paz Democrática en la región.

En este sentido, vale señalar que desde el fin del conflicto global que oponía Oriente y el Occidente, durante el período de la Guerra Fría, se ha observado una gran expansión del número de países democráticos por todo el mundo. América del Sur no fue la excepción de este amplio fenómeno de democratización mundial que ocurrió en las últimas décadas. El subcontinente también pasó por un largo proceso de cambio político, sustituyendo los regímenes dictatoriales por gobernantes electos de forma democrática, principalmente a partir de la década de los ochenta del siglo pasado. Actualmente, todos los doce Estados de la región se consideran democráticos, lo

que no implica, ciertamente, que el término “democracia” asuma el mismo significado para cada uno de ellos. Exactamente por eso, se hace necesaria la utilización de la conceptualización generalista y no tan rígida del término “democracia”.

Según la Teoría de la Paz Democrática, los gobiernos electos democráticamente generarían, por sí mismos, incentivos para resolver las cuestiones internacionales de forma negociada. El gobierno estatal, representando los intereses de la mayoría, renunciaría a su prerrogativa de resolver sus disputas con otros Estados democráticos por medio del uso de la fuerza. Serían, de esta forma, priorizados los medios diplomáticos para resolver las eventuales fricciones de intereses entre Estados. Queda evidente que esta teoría dedica gran peso a las presiones internas del Estado cuando se trata de su actuación en el panorama internacional.

Se considera, así, que los supuestos básicos de esta teoría son que los Estados democráticos poseen características pacifistas y racionales internas que los inhiben o incluso los impiden de hacer la guerra entre sí. De esta forma, según la Teoría de la Paz Democrática, el aumento del número de Estados democráticos disminuiría las posibilidades de estallidos de guerras internacionales. Así, lentamente se fue vinculando al proceso de democratización la idea de paz, seguridad, reducción de los conflictos entre estados, defensa de los derechos humanos y tantos otros factores que se consideran benéficos a la humanidad como un todo. Se cree que la región sudamericana puede traer esclarecimientos interesantes a esta relación directa que se creó entre democracia y la reducción del uso de fuerza entre Estados, demostrando que esto no necesariamente ha ocurrido en el transcurso histórico de la región.

El compromiso con la preservación de los regímenes democráticos en la región sudamericana, desde la elaboración de la cláusula democrática en el Mercosur todavía en la década de 1990, fue una de las principales acciones tomadas por los gobiernos nacionales posdictatoriales en el ámbito de la cooperación intergubernamental. Las atrocidades cometidas durante las varias décadas de régimen militar aún están vivas en las mentes de los ciudadanos sudamericanos y, por eso, se entiende que mantener el status de región democrática es sumamente importante y requiere una atención privilegiada de los gobiernos de la región. Se cree también que la propia consolidación de la democracia en la región exige el mantenimiento de elecciones periódicas, legalidad del gobierno y representatividad, medidas estas, defendidas también por los mecanismos de protección de la democracia.

Para eso, se crearon organismos internacionales capaces de promover la defensa de la democracia, ya sea en el ámbito del Mercosur, con sus cláusulas de Ushuaia, ya sea a través de la Organización de los Estados Americanos (OEA), o de tantas otras instituciones internacionales actuantes en la región. Sin embargo, en estos últimos años,

⁴ Algunos de los autores y obras que pueden ser consultadas sobre el asunto: Christopher Layne, en “Kant o Cant: The Myth of the Democratic Peace”, de 1994; Zeev Maoz y Bruce Russett, en “Normative and Structural Causes of Democratic Peace”, de 1993; Carlos Santiso, en “Promoción y Protección de la Democracia en la Política Externa Brasileña”, de 2002; John Oneal y Bruce Russett, en “Triangulating peace – democracy, interdependence and international organizations”, de 2001.

con la reanudación de la idea de América del Sur como espacio de seguridad y de cooperación en varios sectores, se buscó resaltar el papel central que las instituciones internacionales de la región podrían desempeñar para defender este principio tan valioso a las naciones del continente.

Pese a lo discutido antes sobre la definición de Estados democráticos, el uso de la fuerza, principalmente en su faceta de la amenaza de uso, ha sido recurrente. América del Sur es vista históricamente como una región de paz. Sin embargo, no se abandonó el uso de la fuerza y, principalmente, de la amenaza del uso de la fuerza entre las naciones sudamericanas. Según demuestra Mares:

América Latina ofrece una rica historia para cualquier persona que investiga conflictos violentos. Hay periódicas carreras armamentistas, los gobiernos reciben aprobación internacional o no, el fervor nacionalista se expande, y las políticas se mueven lejos y en dirección a la democracia (MARES, 2001, p. 26).

El análisis de Mares evidencia que la escalada de los conflictos violentos en América del Sur continúa siendo la realidad de la región por recurrir a la amenaza del uso de la fuerza de vez en cuando. Así, se podrá observar en el desarrollo de este artículo, que los Estados no abandonaron el uso de la fuerza para resolver sus disputas. Para Mares queda evidente el objetivo de cuestionar el estatus de región pacífica que está vinculado, sin un análisis cuidadoso de los hechos históricos, a América del Sur, pues el autor resalta que las relaciones regionales combinan asuntos territoriales y acciones de proyección de poder a lo largo del tiempo, y se verifica que muchos puntos de fricción que aún subsisten se refieren a los intereses básicos de los Estados (MARES, 1996).

Autores como Holsti (2004) y Mares (1996; 2001; 2012) presentan datos y consideraciones que desmitifican el uso de la fuerza controlada en las relaciones regionales. La “paz violenta” de Mares se refiere a una región con varios Estados, con niveles distintos de desarrollo económico, que se enfrascan en constantes fricciones en asuntos donde sus intereses no son armoniosos. Para Holsti, América del Sur inicialmente podría ser vista como una zona de paz, sin embargo, frente a los problemas derivados de sus Estados débiles, sería colocada en la categoría de zona de no guerra, o paz negativa. Así, convivirían con intervenciones y crisis militarizadas, alianzas y carrera armamentista, pero no producirían guerras entre estados; aunque los conflictos militarizados sean frecuentes.

Se observa, de esta forma, que el proceso de defensa de la democracia presenta restricciones. La región demuestra que existe, de hecho, amenazas y uso efectivo de fuerza entre Estados dichos democráticos. Se busca discutir en este estudio la posibilidad de haber una correlación directa entre la tentativa de los gobiernos locales de expandir la capacidad de defensa de

la democracia y la reducción del recurso a la fuerza para resolver disputas entre Estados sudamericanos.

De este análisis, emergen dos cuestionamientos fundamentales. Primeramente, debemos responder si es posible afirmar que la creación de mecanismos de defensa de la democracia llevó a una efectiva reducción del uso de la fuerza entre Estados. Además de eso, se busca lanzar luz sobre la relación directa que se crea entre un sistema más eficaz de defensa de la democracia y la reducción de los conflictos violentos en la región. Para evaluar esos y otros cuestionamientos será fundamental analizar el papel actual desempeñado por la UNASUR en la defensa de la democracia.

2 EL PROTOCOLO ADICIONAL DE LA UNASUR Y LA CRISIS PARAGUAYA⁵

La creación de la UNASUR representa un momento único en la historia de América del Sur y en su proceso de integración regional. Después de la ratificación de los doce países que forman la región, se propuso, principalmente a través de consejos sectoriales, la creación de políticas públicas en los más diversos sectores, incluyendo cuestiones importantes como integración estructural, energética, de seguridad, salud, educación, cultura, ciencia, tecnología, entre otras más.

Posteriormente a su ratificación, fue propuesto el Protocolo Adicional sobre la Protección de la Democracia en la región que posibilitó, formalmente, el uso de medidas drásticas contra Estados miembros que incumplan el orden democrático establecido. Dentro de estas medidas están: el cierre parcial o total de las fronteras terrestres, incluyendo la suspensión y/o limitación del comercio, transporte aéreo y marítimo, comunicaciones, suministro de energía, servicios y abastecimiento.

El Protocolo Adicional de la UNASUR sobre la defensa de la democracia, firmado en la ciudad de Georgetown, en noviembre de 2010, es visto como revolucionario por tener como firmantes todos los Estados de la región y también por posibilitar el uso de acciones coercitivas en el caso de darse la quiebra o amenaza de quiebra del régimen democrático en cualquiera de los Estados firmantes del protocolo adicional. Entre las acciones admisibles están: restricciones económicas, suspensión de comercio, cierre de fronteras y cese de ayuda humanitaria. Se debe resaltar que estas medidas podrían ser aplicables incluso antes de haber la ruptura democrática, bastando con que ocurra la amenaza de ruptura.

⁵ Se propuso en este artículo un estudio analítico con enfoque en la crisis democrática paraguaya. Se entiende, sin embargo, que lo expuesto aquí se aplica a otros casos, como la crisis democrática de Venezuela de 2014. Sobre el asunto se pueden consultar: GOMES, E. B.; WINTER, L. A. C. *Caminhos para a estabilidade democrática no Mercosul: a questão da Venezuela*, 2015. *Revista Direito e Liberdade* – RDL – ESMARN, v. 17, n. 1, p. 69-90, ene./abr. 2015. MIRANDA, J. A. A. *Populismo, Democracia e a Constituição na Venezuela*. *Direito, Estado e Sociedade*, n. 45 p. 32-60 jul./dic. 2014.

Se debe resaltar que aunque se consideren revolucionarias algunas medidas, el Protocolo Adicional de la UNASUR no es completamente innovador; hace algunas décadas la región se ha demostrado activa en la defensa de los regímenes democráticos locales. El Protocolo, a pesar de haber sido capaz de prever medidas drásticas de preservación de los regímenes democráticos en la región, no consiguió superar las barreras del intergubernamentalismo y de la obligatoriedad de tomar decisiones por consenso, por ejemplo.

Como ya se demostró anteriormente, la defensa de la Democracia en la región siempre buscó evitar la utilización de métodos coercitivos como medios de acción. Brasil, por ejemplo, ha incluido en el artículo 4º de la Constitución Federal el sagrado principio de la no intervención. Sin embargo, con la densificación de los procesos de integración, existe la demanda por el fortalecimiento de las organizaciones regionales que fomentan crear no solamente mercados comunes y áreas de cooperación económica y comercial, sino también reforzar la seguridad regional —como es el caso de la UNASUR, creada en 2008 y que entró en vigor en 2011— y la defensa, con la creación del Consejo de Defensa Sudamericano, también conformado en 2008.

De estos procesos de densificación han surgido iniciativas con mayor poder intervencionista, como es el Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo de la UNASUR sobre Compromiso con la Democracia, más conocido como Cláusula Democrática de la UNASUR. En este protocolo, como se presentó, se posibilitan duras medidas en el caso de que cualesquier de los Estados Miembros de la UNASUR pasen por rupturas democráticas o haya evidencias de amenazas de ruptura.

Según el artículo primero del protocolo:

El presente Protocolo se aplicará en caso de ruptura o amenaza de ruptura del orden democrático, de una violación del orden constitucional o en cualquier situación que ponga en riesgo el legítimo ejercicio del poder y la vigencia de los valores y principios democráticos. (PROTOCOLO..., 2010)

Queda explícito, luego al inicio del documento, que la amenaza de ruptura del orden democrático ya bastaría para tornar aplicable el protocolo adicional y todas sus medidas coercitivas. Este compromiso, que puede ser llamado de preventivo, demuestra la preocupación de la cláusula en actuar de forma anterior a la ruptura, momento en que una intervención se tornaría mucho más compleja y de difícil ejecución, desde que podría ya haberse instituido otro gobierno en el poder.

En el artículo cuarto del documento se enumeran las medidas que pueden tomarse para reestablecer el orden democrático:

El Consejo de Jefes de Estado y de Gobierno, o en la falta de este, el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, podrá establecer, en caso de ruptura

o amenaza de ruptura del orden democrático, entre otras, las medidas detalladas a continuación, destinadas a restablecer el proceso político institucional democrático. Estas medidas entrarán en vigor en la fecha de adopción de la respectiva decisión.

- a. - Suspensión del derecho de participar en los diferentes órganos e instancias de la UNASUR, así como del gozo de los derechos y prerrogativas derivados del Tratado Constitutivo de la UNASUR.
- b. - Cierre parcial o total de las fronteras terrestres, incluyendo la suspensión y/o limitación del comercio, transporte aéreo y marítimo, comunicaciones, suministro de energía, servicios y abastecimiento.
- c. - Promover la suspensión del Estado afectado en el ámbito de otras organizaciones regionales e internacionales.
- d. - Promover, ante terceros países y/o bloques regionales, la suspensión de los derechos y/o prerrogativas del Estado afectado derivados de los acuerdos de cooperación en que sea parte.
- e. - Adopción de sanciones políticas e diplomáticas adicionales (PROTOCOLO..., 2010).

El documento explicita cuáles son las autoridades competentes para ejecutar las medidas que pueden ser impuestas por el protocolo: el Consejo de Jefes de Estado y de Gobierno y, en su falta, el Consejo de Ministro de Relaciones Exteriores. La ejecución demuestra una acción conjunta de los gobiernos de la región. Este método de decisión representa bien el histórico proceso de integración de la región, que da preferencia a procesos de cooperación a través de medidas intergubernamentales y no supranacionales, lo que implicaría la transferencia de partes de soberanía de los Estados nación hacia las instituciones internacionales.

Se debe llamar la atención también para el punto “b” del artículo, en el cual se entiende que están las medidas más drásticas posibilitadas por el protocolo adicional. Se enumera la posibilidad de cierre total de las fronteras terrestres, la suspensión del comercio con el país en crisis, el corte de suministro de energía, además de la suspensión de transporte aéreo y marítimo.

No hay dudas en afirmarse que esas medidas, si efectivamente aplicadas, podrían reducir las posibilidades de un Estado de la región de pasar por una ruptura democrática. Se observa, sin embargo, que no son apuntados medios prácticos que llevarán a la aplicación de estas medidas en caso concreto. Así, se entiende que falta práctica operativa a los procedimientos de seguridad democrática antes citados. El campo legislativo está todavía muy distante de la efectiva aplicación al caso concreto. Además de eso, el proceso de decisión intergubernamental, que depende de la voluntad unánime de los Estados miembros, también dificulta la efectividad de la institución.

De cualquier forma, queda evidente que estas medidas son bastante drásticas y se caracterizan como medios coercitivos de hacer con que los Estados que estén pasando por un proceso de ruptura democrática sean obligados a no actuar de esa forma. Al mismo

tiempo, se observa que las medidas mencionadas en el protocolo son de aplicación interna a los Estados. Aun cuando no se pueda hablar en un efectivo uso de la fuerza para el mantenimiento de la democracia, es evidente que los dispositivos utilizados tienen el objetivo de generar, de forma eficaz, la defensa de la democracia en la región. De allí surgen dudas sobre la adecuación del principio de la no intervención con la actuación brasileña en acciones de este tipo. De cualquier forma, es difícil comprobar la injerencia de un Estado en asuntos internos de otro Estado cuando se utilizan los medios mencionados anteriormente, una vez que no hay actuación interna en el Estado objetivo de las medidas coercitivas.

Cabe aun prestar atención al papel proactivo del Protocolo Adicional, en el sentido de posibilitar la acción, incluso antes que ocurra la ruptura democrática en el país en crisis. La posibilidad de acción ante la mera amenaza de ruptura es entendida como punto positivo, ya que una acción posterior a la ruptura será siempre mucho más problemática. Así, las medidas previstas en el Protocolo pueden ser tomadas preventivamente, aumentando la garantía de que el compromiso democrático será cumplido.

Además de las medidas antes citadas, se posibilita todavía la actuación diplomática. Según el artículo quinto del documento:

Conjuntamente con la adopción de las medidas previstas en el artículo 4º, el Consejo de Jefes de Estado y de Gobierno, o en la falta de este, el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, interpondrá sus buenos oficios y realizará gestiones diplomáticas para promover el restablecimiento de la democracia en el país afectado. Estas acciones serán llevadas a cabo en coordinación con aquellas realizadas en el ámbito de otros instrumentos internacionales sobre protección de la democracia (PROTOCOLO..., 2010).

Se observa, así, que el Protocolo considera también importante la negociación por medios diplomáticos, pero vincula esta acción a las del artículo 4º, en el cual se garantizan las medidas coercitivas de defensa de la democracia. Se observa que hay una complementación entre las medidas del artículo 4º y de los medios diplomáticos, ya que no se le faculta al Consejo de Jefes de Estado la utilización de la diplomacia como forma de promover el restablecimiento de la democracia en el país afectado. Son acciones que deben tomarse en conjunto, buscando así la mejor y más rápida solución para el momento de crisis.

La comunicación de casos de posible ruptura con el orden democrático le corresponderá a los Estados miembros directamente afectados. El artículo sexto afirma:

En la hipótesis de que el gobierno constitucional de un Estado miembro considere que existe una amenaza de ruptura o alteración del orden

democrático que lo afecte severamente, este podrá recurrir al Consejo de Jefes de Estado y de Gobierno o al Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, por intermedio de la Presidencia Pro Tempore y/o de la Secretaría General, a fin de informar sobre la situación y requerir medidas concretas de cooperación concertadas y el pronunciamiento de la UNASUR para defender y preservar sus instituciones democráticas (PROTOCOLO..., 2010).

Después de analizar las medidas aplicables en el caso de amenaza o de efectiva ruptura democrática en los Estados miembros, cabe evaluar la participación efectiva de la UNASUR en la crisis democrática por la cual pasó Paraguay en 2012, después del proceso relámpago de impeachment del entonces presidente Fernando Lugo. Debe resaltarse el hecho de que en el momento de la retirada del poder del expresidente Lugo, el Protocolo Adicional de la UNASUR sobre democracia ya había entrado en vigor.

Uno de los documentos de gran importancia que debe analizarse es, sin duda, el comunicado de la UNASUR sobre la crisis paraguaya. Consta en el documento:

Comunicado de la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR) sobre la situación en el Paraguay
Asunción, 22 de junio de 2012

Los Cancilleres y Representantes de los países de la UNASUR, junto con el Secretario General de la Organización, viajaron a la República del Paraguay en cumplimiento del mandato de los Jefes de Estados de la UNASUR reunidos en la ciudad de Río de Janeiro, el 21 de junio de 2012, con el objetivo de conocer in situ todos los aspectos de la situación política del país. Para tanto, se mantuvieron reuniones con el presidente Fernando Lugo.

Adicionalmente, se reunieron con el vicepresidente Federico Franco, con dirigentes políticos de diversos partidos y con autoridades legislativas, de quién lamentablemente no obtuvieron respuestas favorables a las garantías procesales y democráticas que les fueron solicitadas.

Los Cancilleres reafirman que es imprescindible el pleno respeto de las cláusulas democráticas del MERCOSUR, de la UNASUR y de la CELAC.

Los Cancilleres consideran que las acciones en curso podrían ser comprendidas en los artículos 1º, 5º y 6º del Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo de la UNASUR sobre Compromiso con la Democracia, configurando una amenaza de ruptura al orden democrático, al no respetar el debido proceso legal. Los gobiernos de la UNASUR evaluarán en qué medida será posible continuar la cooperación en el marco de la integración sudamericana.

La misión de cancilleres reafirma su total solidaridad al pueblo paraguayo y el respaldo al presidente constitucional Fernando Lugo (COMUNIDAD..., 2014).

El documento mencionado antes demuestra cabalmente que la situación por la cual pasó la República del Paraguay se caracterizó como un evento susceptible de tener aplicadas las medidas enumeradas por el Protocolo Adicional de la UNASUR sobre la Democracia.

Es interesante notar, sin embargo, que los Cancilleres entendieron ser aplicables solamente los artículos primero, quinto y sexto, sin mencionar en cualquier momento la aplicación de las medidas del artículo cuarto, donde constan las acciones más drásticas que se pueden utilizar para defender la democracia en la región.

No se explica por qué las medidas del artículo 4º no serían aplicables, pero es evidente que estas medidas son consideradas medidas de *ultima ratio*, o sea, que solamente se aplicarán en el caso de que todos los medios menos invasivos de llegarse a una solución fallen en subsanar los problemas combatidos. Prevalece, así, el interés en defender la democracia por vías negociadas y no coercitivas, aun cuando haya previsión en contrario en el protocolo adicional de la UNASUR. Asimismo, el hecho de no haber certeza de que el proceso de *impeachment* de Fernando Lugo constituía un ilícito jurídico frente a la legislación paraguaya puede haber dificultado la utilización de las medidas más drásticas del Protocolo adicional, así como el artículo cuarto.

La falta de operatividad práctica de la Cláusula Democrática de la UNASUR es ciertamente un problema para el cual se debe buscar soluciones. Queda evidente que su aplicación depende de la voluntad política de los Estados miembros y no de una organización supranacional, algo que la UNASUR nunca intentó ser o tiene la pretensión futura de tornarse. La forma de tomarse decisiones se caracteriza como un sistema entre Estados, dependiente de la voluntad unánime de los involucrados, lo que ciertamente dificulta la aplicabilidad de sus medidas. O sea, la voluntad política de cada uno de los Estados es imperativa para que las medidas de defensa de la democracia puedan utilizarse.

Se concluye, así, que la acción en casos de ruptura de la democracia, considerando lo tan crítica que es una situación de este tipo, así como el grado de intervención interna que se exige para llegar a una solución aceptable, se demuestra de difícil planteamiento y ejecución. Este aparente fracaso proviene de la dificultad en obtenerse consenso sobre la aplicabilidad de las medidas de protección democrática, lo que lleva a la inflexibilidad de la UNASUR en la defensa de los gobiernos democráticos regionales.

El caso paraguayo es un buen ejemplo de las limitaciones del sistema de protección de la democracia de la UNASUR. Aunque se hayan aprobado medidas innovadoras de intervención interna en los Estados para solucionar las crisis democráticas, la institución todavía carece de apoyo político de los Estados miembros para que se consiga ver sus medidas institucionalizadas concretadas. La incapacidad de actuar en el importante caso del Paraguay debe ser vista como una falla efectiva del sistema de protección de la democracia vigente en la UNASUR.

Formalmente, el Protocolo adicional posibilita acciones extremas contra rupturas o amenazas de ruptura de regímenes democráticos. Sin embargo, la

práctica todavía está muy lejos de lo que es garantizado formalmente. La Declaración de Georgetown demuestra bien las incompatibilidades presentadas entre práctica y reglas establecidas:

Congratulan la aprobación del “Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo de la UNASUR sobre Compromiso con la Democracia”, como una garantía fundamental al orden democrático y constitucional y una condición esencial del proceso de integración de los Estados miembros de la UNASUR. Este Protocolo Adicional deriva del mandato establecido en la Declaración de Buenos Aires del 1º de octubre de 2010, en la cual se afirma que los Estados miembros no tolerarán ningún desafío a la autoridad institucional, ni la tentativa de golpe al poder civil legítimamente constituido y que adoptarán medidas concretas e inmediatas en caso de violación del orden constitucional (DECLARACIÓN..., 2014).

En el discurso, se observa una gran preocupación con la efectividad de las acciones tomadas en el ámbito de la UNASUR. Sin embargo, la práctica se ha demostrado muy diferente de lo que fue posibilitando formalmente con la aprobación del Protocolo Adicional sobre la Defensa de la Democracia. Aún hay grandes limitaciones a ser superadas.

Por último, aun siendo el protocolo adicional sobre compromiso con la democracia considerado una revolución en el tratamiento de la cuestión de la defensa de la democracia en América Latina, en la práctica, el protocolo falló por su inflexibilidad política a no ser utilizada en momentos importantes, principalmente por la incapacidad de actuar de los Estados miembros.

Todavía hay una gran barrera a ser transpuesta en la aplicabilidad del Protocolo sobre la Defensa de la Democracia de la UNASUR, que es el dar mayor operatividad y autonomía a la institución, posibilitando la acción efectiva, rápida y preventiva en momentos de crisis, capacidad que es esencial para la defensa de la democracia en la región.

3 LA DEFENSA DE LA DEMOCRACIA Y LA PROMOCIÓN DE LA PAZ EN AMÉRICA DEL SUR

La búsqueda de la defensa de la democracia puede entenderse como un proceso que viene ocurriendo principalmente después del fin del embate bipolar entre los EUA y la URSS. A partir de ese momento, que proporcionó mayor libertad de acción en el escenario internacional a los Estados sudamericanos, puede observarse con mayor nitidez, en la política externa brasileña, el objetivo de integrarse definitivamente a la lucha de la defensa de los regímenes democráticos. Según afirma Saraiva:

En el continente sudamericano, el fin de la Guerra Fría, la reducción de las opciones valorativas disponibles, el relajamiento de las tensiones y la solución de los

conflictos centroamericanos contribuyeron para que la Organización de los Estados Americanos (OEA) reforzase su posición y tuviese su estructura, funciones y objetivos repensados. Buscó adaptarse a la nueva dinámica de las relaciones interamericanas colocándose desafíos como la defensa de la democracia, el fortalecimiento de la gobernabilidad democrática y una nueva concepción de la seguridad hemisférica (SARAIVA, 2007, p. 44).

Hoy en día, el papel desempeñado por la OEA en la región ha sido cada vez más reducido, ya que la propia región sudamericana trata de encontrar su identidad a través de la creación de instituciones internacionales verdaderamente regionales, como es el caso del MERCOSUR y de la UNASUR. La idea es crear soluciones de dentro y no importarlás de instituciones hemisféricas en las cuales países centrales, como los EUA, ejercen papel preponderante y hegemónico. Esta búsqueda de autonomía de identidad y de interés de la propia región de ser capaz de resolver los problemas provenientes de los Estados que la componen es un proceso antiguo, que puede remitirse, si se acepta una prevalencia de los asuntos económicos, a la creación de la ALALC y de la ALADI, todavía en la década del 60 del siglo pasado. Sin embargo, analizándose el sentido de seguridad regional, el proceso es bien más actual y solamente es perceptible, principalmente, a partir de la creación de la CASA, en 2004, y posteriormente con la creación de la UNASUR, en 2011.

El entendimiento de que hay relación directa entre la defensa de la democracia y la efectiva reducción de los conflictos, principalmente de los conflictos entre Estados, es evidente cuando se analizan las políticas institucionales en la región sudamericana. La densificación de las políticas de defensa de la democracia busca la estabilidad política y el mantenimiento del estatus de la región de zona pacífica, hecho este que es altamente cuestionable de tener éxito cuando se analizan los antecedentes de las negociaciones políticas militarizadas entre los Estados de la región.

La teoría de las Relaciones Internacionales que mejor refleja esta relación directa entre democracia y paz es la Teoría de la Paz democrática. En esta teoría se delinearán con cuidado las relaciones directas entre la reducción de conflictos con el aumento del número de países democráticos por el mundo. Según afirma Layne:

Hay dos vertientes para la lógica causal de la teoría. Una atribuye la ausencia de guerra entre democracias a las restricciones institucionales: los efectos restrictivos de la opinión pública o de los frenos y contrapesos embutidos en la estructura política interna de un Estado democrático. La otra postula que son las normas democráticas y cultura —un compromiso común para la adjudicación pacífica de disputas políticas— lo que representa la ausencia de guerra entre los Estados democráticos (LAYNE, 1994, p. 6).

Conforme destacado, se observa que la Teoría de la Paz Democrática presenta dos factores principales para justificar por qué las democracias no recurren a la guerra como medio de solución de sus disputas con otros Estados democráticos. Primeramente, se citan las restricciones impuestas por instituciones internacionales y nacionales. Por esa perspectiva, se entiende que los Estados Democráticos, por poseer un proceso de deliberación y ejecución de políticas públicas más inclusivo —reflejo del interés nacional—, serían disminuidas o incluso excluidas por completo la posibilidad del gobernante actuar de forma unilateral, desconsiderando por completo el interés de la población, como ocurre en regímenes autocráticos, por ejemplo. Esa dificultad en tomar acciones unilaterales llevaría a la imposibilidad de entablarse guerras entre Estados democráticos.

Como ejemplo de este fenómeno democrático en la política externa de los Estados, podría citarse el ejemplo brasileño. Una de las más importantes competencias legislativas del Congreso Nacional se constituye de su facultad de aprobar o no el pedido de declaración de guerra del Presidente de la República, así como el pedido de paz. Se evidencia, así, que la política externa, principalmente cuando trata sobre seguridad internacional, no está completamente en las manos del jefe de Estado, como ocurriría en regímenes autocráticos o dictatoriales. Esta mayor descentralización del proceso de toma de acciones drásticas en el escenario internacional dificulta la toma de decisiones que solamente representen el interés individual del gobernante o la materialización de acciones meramente ideológicas y contrarias al interés colectivo.

Según Layne (1994), otros factores que llevarían democracias a practicar guerra entre sí serían los propios principios normativos y culturales de los regímenes democráticos, que harían con que las democracias priorizaran la resolución de conflictos de forma negociada, por medio de acuerdos y de la diplomacia. Los propios ciudadanos del Estado, que optaron por elegir un régimen democrático, presionarían sus gobernantes para que abriesen mano de la utilización de políticas externas ofensivas y violentas contra otros Estados democráticos. La idea es que habría una naturaleza humana pacifista, que sería valorada por la forma de gobierno, que respetaría esta naturaleza humana por preferir no involucrarse en conflictos violentos y optar por la solución pacífica de contiendas.

Según Maoz y Russett (1993, p. 636), “la correlación entre la ausencia total de guerras entre Estados democráticos y el fenómeno de la democracia no puede ser considerada al azar”. Aun citando a Layne:

[...] el argumento de restricciones institucionales no ofrece una explicación convincente para la ausencia de guerra entre democracias. Así, el poder explicativo de la teoría de la paz democrática descansa sobre el poder de la persuasión de la afirmación de que las normas y cultura democráticas explican por qué, a

pesar de que los Estados democráticos luchan con las no democracias, ellos no van a la guerra unos con los otros (LAYNE, 1994, p. 20).

Es interesante observar que Layne cree que las restricciones institucionales no son suficientes para explicar por qué inexistente guerra entre Estados democráticos. Sin embargo, incluso hasta esta afirmación de que no hay guerra entre Estados democráticos debe ser cuestionada. Un argumento interesante que normalmente la Teoría de la Paz Democrática trae a colación es que la extinción de conflictos entre los Estados exigiría la maduración de las democracias involucradas, hecho este que podría ser cuestionado si es que existe en América del Sur, ya que la mayoría de los regímenes de la región tienen en promedio de 30 años de existencia. Sobre este punto de vista, Maoz y Russett afirman:

En términos de procesos que operan en el actual sistema entre Estados, este resultado sugiere que, en la medida en que las normas e instituciones llevan tiempo para desarrollarse, las recién creadas democracias de Europa Oriental y en otros lugares, todavía pueden experimentar alguna cantidad significativa de conflictos entre estados, mientras sus sistemas políticos están en proceso de transición hacia la democracia. Pero el proceso de democratización global puede llevar las perspectivas de largo plazo de la estabilidad internacional que surge no de los lanzadores de misiles, sino del control popular de los gobiernos y de las normas de resolución pacífica de los conflictos políticos asociados con los sistemas políticos democráticos (MAOZ; RUSSETT, 1993, p. 636-637).

Así, el argumento de la Teoría de la Paz Democrática para los recurrentes conflictos entre democracias y para las amenazas de uso de fuerza entre los Estados de la región ciertamente tendría como fundamento la inestabilidad y brevedad de los regímenes democráticos de la región. Sin embargo, se cree que esta justificativa no tiene lugar en una región que viene manteniendo el estatus de democrática, con algunos pocos eventos desestabilizadores, hace más de 30 años.

El argumento de que la brevedad del régimen sería un factor determinante para evaluar lo cuanto que un gobierno es pacífico y lo cuanto estaría dispuesto a abrir mano del uso de la fuerza para resolver sus disputas es nítidamente defendido para dificultar la falsificación de la teoría. Siempre que una democracia recurre al uso de la fuerza para resolver sus disputas con otro Estado democrático pueden presentarse argumentos como los de para "salvar" la teoría de la falsificación, perpetuando así su poder explicativo y la capacidad de previsión científica. No se profundizará esta discusión epistemológica sobre la Teoría de la Paz Democrática, pues no hay aquí espacio para eso. Sin embargo, se resalta que ese es un punto crucial a ser estudiado sobre la Teoría de la Paz Democrática en trabajo posterior.

Este argumento de estabilidad democrática prácticamente torna la Teoría de la Paz Democrática blindada contra falsificaciones, ya que evaluar lo cuan

estable es una democracia es un juicio de valor capaz de ser interpretado según los intereses del investigador. O sea, la subjetividad del análisis del investigador estará íntimamente relacionada a la concepción que este realice del término "democracia". Cuanto más elástica y suelta sea esa concepción, mayor será el espacio para un análisis subjetivo, que atenderá los intereses del investigador.

Lo que se busca demostrar en este trabajo es que, independientemente de la estabilidad de los regímenes democráticos de la región, lo que se ha observado es el recurrente uso de la fuerza en el relacionamiento entre los Estados de la región. Mares demuestra que el recurso a la fuerza militar es entendido en América del Sur como un mecanismo de negociación/barganha política, que muchas veces puede llevar efectivamente al desencadenamiento de la guerra. Según el autor:

El concepto de una "paz violenta" nos obliga a considerar el uso oficialmente sancionado de la violencia militar para más allá de las fronteras nacionales, cuando la guerra no es el resultado pretendido. La guerra puede ocurrir, más como resultado de la dinámica de escaladas desconocidas, imprevistas o mal calculadas por aquellos que tomaron la decisión inicial de usar la fuerza militar. En suma, la decisión de usar la fuerza militar debe ser pensada como una táctica de negociación, en vez de una decisión para resolver una disputa entre Estados mediante una guerra (MARES, 2001, p. 7).

Así, Mares cuestiona la propia afirmación de Layne de que las democracias no hacen la guerra entre sí. El uso de la negociación política a través de la amenaza del uso de la fuerza es una práctica recurrente en América del Sur, lo que ha ocasionado conflictos violentos en la región. Así, es equivocada la percepción de que el uso de la fuerza es ampliamente descartado en la región, una vez que hubo solamente una guerra después del final de la Guerra Fría. Según el entendimiento de Mares, la demostración de fuerza ocurrió en varias ocasiones y es una política de negociación usual entre los países sudamericanos, hecho ese que desvirtúa la región como pacífica.

De forma a corroborar el entendimiento de Mares, puede ser citado Holsti (2004). Según el autor:

América del Sur en el siglo XX - o, más precisamente, desde 1941, fecha de su última guerra - se encaja en la categoría de región sin guerra o región de paz negativa porque desde el conflicto Ecuador-Perú de aquel año ella ha sido escenario de cuarenta y tres disputas militarizadas y crisis [...] y otras formas de comportamiento que son incompatibles con los conceptos de zona de paz o comunidad de seguridad pluralista. En la verdad, el histórico de guerras recientes hasta la década de 1980 colocaría la región solamente en los niveles "introdutórios" de una zona sin guerra (HOLSTI, 2004, p. 158).

Lo expuesto por Holsti fortalece el argumento de Mares en el sentido de demostrar que la región, aunque no tenga un historial reciente de guerras entre Estados de la región, también no puede ser caracterizada como una

región de paz o incluso como una fase más avanzada de comunidad de seguridad.

Según Mares (2001, p. 91), el uso de la fuerza por el que tomó la decisión puede venir a ser bien interpretado por su electorado, dependiendo de cuál asunto está en juego. En este sentido, él destruye el argumento institucional que afirma que el electorado siempre optará por medios negociados y no violentos para realizar la política de Estado. Las tres temáticas analizadas por Mares, como aquellas que más preocupan al electorado, fueron: inflación, actividad guerrillera y disputas fronterizas. Así, según Mares, cuando estas tres cuestiones están en juego, el que toma la decisión tiene mayor facilidad en conseguir el apoyo popular para que use la violencia contra otro Estado.

Para corroborar su argumento con hechos históricos, Mares (2001, p. 39) afirma que durante el período de 1884 a 1993 ocurrieron 127 disputas militarizadas entre Estados, demostrando que la región, hace mucho tiempo, está lejos de ser considerada pacífica. Aun en Mares (2001, p. 33), se cita el caso de la Guerra del Cenepa, que ocurrió en 1995, entre Ecuador y Perú, momento en que ambas naciones ya eran democráticas. Sin embargo, antes de ese momento culminante, pueden citarse también otros embates militarizados entre estas naciones. Los años de 1981, 1983, 1984, 1985, 1988, 1989, 1991 y 1994 registraron fricción militarizada entre las dos naciones.

Se citan también (Mares, 2001, p. 42) otros ejemplos de conflictos militarizados entre democracias sudamericanas, como los ocurridos en 1982, 1984, 1987, 1988, entre Venezuela y Colombia. Debemos resaltar, aun, que la gran mayoría de los conflictos presentados por el autor se encaja en su hipótesis de aceptación de uso de la violencia por la población, ya que la casi totalidad de los conflictos ocurrió por disputas territoriales y actividad guerrillera. Así, la línea temporal analizada demuestra bien que la región, aun después de su redemocratización a fines del siglo XX, no puede analizarse como pacífica, argumento este ampliamente difundido y defendido en la academia.

Aunque Mares entienda que hubo conflictos militarizados entre Estados sudamericanos democratizados, Holsti cita que mismo cuando no ocurre conflicto abierto entre Estados, hay la preparación para esta posibilidad. Estos momentos de no enfrentamientos abiertos entre Estados sudamericanos tiene reflejos sobre las políticas de seguridad de los Estados. Según Holsti (2004):

Las capacidades militares en algunas regiones de América del Sur continúan a ser dirigidas hacia los vecinos. Además del movimiento de tropas, algunos gobiernos de América del Sur continúan desarrollando planes de guerra, conocidos como 'hipótesis de conflicto contra sus vecinos'. La mayoría es secreta y no sujeta al escrutinio parlamentario o al debate (HOLSTI, 2004, p. 160).

Este argumento invalida el entendimiento generalizado de que América del Sur es una región

completamente pacífica. Aunque se pueda afirmar que los Estados sudamericanos raramente hicieron guerra entre sí en este último siglo y que, salvo algunas pocas excepciones, tienen sus fronteras bien definidas, la amenaza del uso de la fuerza y la preparación en la estrategia de seguridad de los Estados de guerras entre sí, permanece siendo una realidad en la región.

Se debe entender que discordias entre Estados es el resultado natural del sistema anárquico de unidades soberanas. Sin embargo, se observa que en América del Sur los Estados han utilizado, de forma recurrente, su fuerza militar como herramienta de negociación para decidir sus disputas. Así, es cuestionable el papel desempeñado por la defensa de la democracia en disminuir este fenómeno tan presente en la región.

El argumento de que la democratización y el fin de la Guerra Fría, con la eliminación de la distribución bipolar del poder, habrían traído paz a la región es falso (MARES, 2012, p. 28). La región todavía vive, hoy, el riesgo de procesos de la securitización y tensiones elevadas, así como el uso recurrente de la fuerza militar como herramienta de negociación política entre Estados. Hay dudas también al afirmarse que un sistema de protección de la democracia más efectivo podría alterar ese cuadro de uso de la fuerza entre Estados. Tal vez, la cuestión de la guerra y la paz dependa de otras variables que no solamente el régimen político vigente en América del Sur.

4 CONCLUSIONES

Este trabajo buscó demostrar las limitaciones y los avances del proceso de defensa de la democracia en América del Sur, principalmente enfocada en su papel de promovedor de la paz. Primeramente, presentó la evolución de las instituciones internacionales de la región que nacieron con la intención de garantizar y promover la democracia en la región. En este sentido, el trabajo se centró en el análisis del Protocolo Adicional sobre Democracia de la UNASUR, considerado un marco histórico en la defensa de la democracia en la región.

El enfoque del trabajo fue cuestionar, por medio de un análisis de la historia reciente de la región, el argumento de que la defensa de la democracia en América del Sur estaría íntimamente conectada con la reducción de los conflictos entre Estados. Los hechos analizados demuestran que esta relación es, en parte, verdadera. Sin embargo, no se puede afirmar que la defensa de la democracia, por sí sola, puede tornar América del Sur una región de paz, ya que hubo numerosos casos de amenaza de uso de la fuerza y conflictos con efectivo uso de la fuerza entre Estados democráticos sudamericanos. Otros factores, como la actual tendencia de profundización del proceso de integración y la gran interdependencia de la región, también podrían servir al fin de justificar el actual período de paz por cual pasa la región. No hay indicios claros de que el fenómeno de la paz esté asociado exclusivamente a la promoción de la paz en la región.

Asimismo, según lo demostrado por Holsti (2004, p. 161), la región sudamericana fue escenario de

crisis militarizadas, maniobras de tropas militares, políticas regionales orientadas para la hipótesis de conflicto con los vecinos, rupturas diplomáticas y competición militar entre los Estados sudamericanos. Estos fenómenos muestran que América del Sur no es claramente una zona de paz y, mucho menos, una comunidad de seguridad. Así, el argumento de que la promoción de la democracia regional hizo con que la región se tornase más pacífica es cuestionado a lo largo de este artículo. Existen evidencias claras de que la amenaza y el uso efectivo de la fuerza todavía es una realidad entre los Estados sudamericanos, aunque todos ellos puedan ser encuadrados como democracias.

En este sentido, se demostró lo central que es el papel desempeñado por las instituciones que buscan el mantenimiento y promoción de regímenes democráticos. Sin embargo, las instituciones presentan limitaciones. La democracia tiene muchas cualidades a su favor, pero ella no basta para explicar por qué los Estados entran muchas veces en guerra. Para entender este fenómeno es necesario mirar más allá de las instituciones políticas domésticas (Mares, 2001, p. 108). En este sentido, Mares ejemplifica bien los límites de los regímenes democráticos en garantizar la paz:

[...] los líderes usan la política externa para ofrecer bienes colectivos y privados a sus electorados nacionales. La cuestión clave para el líder es saber si el uso de la fuerza militar beneficiará sus electores a un costo que ellos estén dispuestos a pagar y si el líder puede sobrevivir a su descontentamiento, si los costos fuesen elevados. Este no es, sin embargo, otro argumento de la "paz democrática". Como Doyle apuntó, aun aquellos que aceptan el argumento de que los estados democráticos son menos propensos a usar la fuerza unos contra los otros aún tienen que explicar por qué la fuerza es de hecho usada en estas relaciones (MARES, 2001, p. 4).

En base a lo expuesto, queda evidente que además de buscar el mantenimiento de la paz a través de la promoción de regímenes democráticos, las organizaciones regionales preocupadas con el mantenimiento de la paz deben entender la relevancia que los cálculos estratégicos de la política doméstica de los Estados de la región tienen sobre sus acciones. O sea, un simple análisis del régimen político vigente en los Estados, incluso los democráticos, no es suficiente para afirmar si aquellos conducirán sus políticas externas de forma pacífica o mantendrán políticas externas de amenazas y de uso de la fuerza.

De cualquier forma, se entiende que la Teoría de la Paz Democrática (TPD) posee un gran poder explicativo para estudiar las causas de los conflictos de la región, una vez que su enfoque es fundamentado en el análisis de la política doméstica de los Estados. En parte, el presente estudio corroboró el entendimiento de la TPD, demostrando que para comprender las causas de los conflictos en América del Sur es necesario que se observe los Estados a través de una lupa, buscando comprender los procesos políticos domésticos, los que toman decisión con influencia, los deseos del electorado y cómo los riesgos de

uso de la fuerza pueden afectar la legitimidad política de los líderes. Por otro lado, evidenciamos que los cálculos estratégicos de los líderes van más allá de considerar si el objetivo del uso de la fuerza es una democracia o no.

Debe destacarse, así, que el principal argumento expuesto en el estudio es que el proceso de democratización de la región presenta limitaciones en la búsqueda de garantizar la paz. Se observa a lo largo de este trabajo, mediante los extractos de Mares y Holsti presentados aquí, que los Estados, al actuar de forma violenta en el escenario internacional, pasan por un proceso de cálculo de costos y ganancias. Si las ganancias de actuar de forma violenta superan sus costos, hay incentivos para actuar de esa forma. Como Mares afirma:

Los desentendimientos con otros estados son inherentes a la propia naturaleza de la soberanía. La cuestión no es si las divergencias entre los países latinoamericanos han cesado, puesto que se volvieron a democratizar al fin de la Guerra Fría; sino al contrario, es saber si ellos pararon de usar, o disminuyeron significativamente el uso de la fuerza militar en la negociación internacional sobre estas disputas (MARES, 2001, p. 40).

Tal vez la garantía de la paz en la región deba ir más allá de la búsqueda de la defensa de la democracia. La alteración de este cálculo de ganancias y costos de la negociación política fundamentada en la fuerza militar es posible modificándose los incentivos para que el Estado eche mano del uso de la fuerza o incluso de la amenaza del uso de la fuerza contra otros Estados de la región.

El Estado debe pasar a percibir el uso de la fuerza, o la mera amenaza de su uso, como contraproducente y no colaborador de la política del Estado. En este sentido, la democratización del país, por sí solo, se ha demostrado insuficiente en generar una efectiva alteración de los cálculos de ganancias y costos de los Estados en la región. Para cohibirse el uso de la fuerza, el incentivo regional debe ir más allá de eso. El objetivo de este trabajo no fue proponer soluciones para esta problemática. Sin embargo, se cree que demostrar que la promoción de la democracia, por sí sola, no es capaz de evitar el brote de conflictos entre Estados democráticos lanza luz sobre la cuestión, abriendo el camino para que otras investigaciones presten atención al tema de cómo tornar la región más pacífica.

Llevando en consideración las limitaciones del proceso de defensa de la democracia en su búsqueda por la paz, debe resaltarse que el papel desempeñado por el Protocolo Adicional sobre la Democracia, en el ámbito de la UNASUR, ciertamente representa un gran avance institucional en la defensa de la democracia y de la paz en la región. Sin embargo, casos como el de la crisis democrática del Paraguay demuestran que las acciones formalmente garantizadas por el Protocolo todavía están muy lejos de lo que efectivamente puede realizarse en momentos de crisis.

Además de eso, quedó evidente que la propia idea de que las democracias no hacen la guerra entre sí es cuestionable y, por eso, se debe buscar otros medios,

además de la defensa de la democracia, para cohibirse la proliferación de casos de uso de fuerza entre los Estados de la región. Asimismo, se debe alterar, de alguna forma, los cálculos estratégicos de los Estados. La promoción regional de la democracia, por sí sola, se demostró muy débil para alcanzar este importante objetivo.

REFERENCIAS

BERTONHA, J. F. Brazil: an emerging military power? The problem of the use of force in Brazilian international relations in the 21st century. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, DF, v. 53, n. 2, p. 107-124., 2010.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Organização do texto por Juarez de Oliveira. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1990.

COMUNICADO da União de Nações Sul-Americanas (UNASUL) sobre a situação no Paraguai. Disponible en: <<http://www.unisinos.br/blogs/relacoes-internacionais/tag/brasil/page/5/>>. Accedido en: 22 mayo 2014.

DECLARAÇÃO do conselho de chefes de estado e de governo da União de Nações Sul-Americanas (UNASUL). **Revista Eletrônica Boletim do Tempo**: estudos de Defesa e Política Internacional, Rio de Janeiro, ano 6, n. 19. Disponible en: <http://www.tempopresente.org/index.php?option=com_content&view=article&id=5789:declaracao-do-conselho-de-chefes-de-estado-e-de-governo-da-uniao-de-nacoes-sul-americanas-unasul&catid=60&itemid=130>. Accedido en: 6 jul. 2014.

DONADIO, M. **Visões estratégicas na América do Sul**. OLIVEIRA, M. G. In: (Org.). Comparando a defesa Sul-Americana. Recife: Ed. Universitária, 2011.

HABERMAS, J. **Between Facts and Norms**. Cambridge: The MIT Press, 1996. Disponible en: <<http://blogs.unpad.ac.id/teddykw/files/2012/07/19%C3%BCrgen-Habermas-Between-Facts-and-Norms.pdf>>. Accedido en: 16 nov. 2014.

HOLSTI, K. J. **The State, the War, and the State of War**. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.

LAYNE, C. Kant or Cant: the myth of the democratic peace. **International Security**, v. 19, n. 2, p. 5-49, autumn, 1994.

MAOZ Z.; RUSSETT B. Normative and structural causes of democratic peace. **The American Political Science Review**, [S. l.], v. 87, n. 3, p. 624-638. Sept., 1993. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/2938740>>. Accedido en: 6 jul. 2014.

MARES, D. R. **Latin America and the illusion of peace**. New York: Routledge, 2012.

_____. **Violent peace**: militarized interstate bargaining in Latin America. New York: Columbia University Press, 2001.

_____. Equilibrios estratégicos y medidas de confianza mutua en América Latina: la historia de una relación ambigua y complexa. In: ROJAS ARAVENA, F. (Ed.). **Balance estratégico y medidas de confianza mutua**. Santiago: FLACSO-Chile, 1996. p. 55-86.

NASSER, R. M.; MORAES, R. F. (Org.). **O Brasil e a segurança no seu entorno estratégico**: América do Sul e Atlântico Sul. Brasília, DF: IPEA, 2014.

PROTOCOLO Adicional ao Tratado Constitutivo da Unasul sobre Compromisso com a Democracia. Disponible en: <<http://www.itamaraty.gov.br/temas/america-do-sul-e-integracao-regional/unasul/protocolo-adicional-ao-tratado-constitutivo-da-unasul-sobre-compromisso-com-a-democracia>>. Accedido en: 12 mayo 2014.

SANTISO, Carlos. Promoção e Proteção da Democracia na Política Externa Brasileira. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 24, n. 2, p. 397-431, jul./dez. 2002.

SARAIVA, M. G. As estratégias de cooperação Sul-Sul nos marcos da política externa brasileira de 1993 a 2007. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, DF, v. 50, n.2, p. 42-59, 2007.

VILLA, R. A. D.; VIANA, M. T. Security issues during Lula's administration: from the reactive to the assertive approach. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, DF, v. 53, Special edition, p. 91-114, 2010.

Indicación de Responsabilidad

El concepto de autoría adoptada por la CMM se basa en la contribución substancial de cada una de las personas que figuran como autores, siguiendo las categorías:

- (1) Concepción y proyecto o análisis e interpretación de los datos;
- (2) Redacción del texto o;
- (3) Revisión crítica relevante del contenido intelectual.

En base a estos criterios, la participación de cada autor en la preparación del texto fue:

Heitor Pergher - 1, 2 e 3.

Graciela De Conti Pagliari - 2 e 3.

Recebido en 22 de junio de 2015

Aceptado en 05 de agosto de 2015



A PARTICIPAÇÃO DAS ORGANIZAÇÕES MILITARES DO EXÉRCITO NO DESENVOLVIMENTO DE UMA MENTALIDADE DE DEFESA NO BRASIL

THE PARTICIPATION OF ARMY ORGANIZATIONS IN THE DEVELOPMENT OF A DEFENSE MENTALITY IN BRAZIL

LA PARTICIPACIÓN DE ORGANIZACIONES MILITARES DEL EJÉRCITO EN EL DESARROLLO DE UNA MENTALIDAD DE DEFENSA EN BRASIL

PIRAJU BOROWSKI MENDES¹

RESUMO

Um manuscrito conhecido como “Compromisso Imortal”, de 1645, é a primeira manifestação conhecida sobre a mentalidade de defesa da “Pátria” no Brasil. Independência e República foram proclamadas sem uma mobilização nacional em torno do tema “defesa”; a Guerra da Tríplice Aliança (1865-1870) e a participação do Brasil na 2ª Guerra Mundial (1943-1945) tampouco inflamaram o povo brasileiro para a necessidade de se pensar em defesa: não se percebia nem se percebe hoje que o Brasil esteja sob ameaça. Por outro lado, o Exército Brasileiro goza de elevados índices de credibilidade e respeitabilidade. Em sua passagem pelo Serviço Militar, os jovens internalizam importantes valores, como civismo, patriotismo, responsabilidade, honestidade, espírito de equipe, senso de cumprimento do dever e mentalidade de defesa. Interações entre organizações militares e segmentos civis da sociedade contribuem para desenvolver uma mentalidade de defesa. Mas, quais são as iniciativas nesse sentido? Que condições ambientais as favorecem? Quais são passíveis de duplicação? O objetivo do presente estudo é investigar a contribuição das organizações militares para desenvolver uma mentalidade de defesa no Brasil.

Palavras-chave: Mentalidade de Defesa. Forças Armadas. Sociedade Brasileira. Defesa Nacional. Valores da Sociedade.

ABSTRACT

A manuscript known as "Immortal Commitment", 1645, is the first known manifestation of the mentality of defense of the "Patria" in Brazil. Independence and Republic were pro-claimed without a national mobilization around the theme "defense"; the War of the Triple Alliance (1865-1870) and Brazil's participation in the 2nd World War (1943-1945) did not ignite the Brazilian people to the need to think about defense: it was not perceived then, nor is it perceived today, that Brazil is under threat. On the other hand, the Brazilian Army enjoys high levels of credibility and respectability. In their passage through military service, young people internalize important values such as civic pride, patriotism, responsibility, honesty, team spirit, sense of duty and defense mentality. Interactions between military organizations and civilian segments of society contribute to develop a defense mentality. What are the initiatives leading to this? What environmental conditions favor this mentality? Which of them are subject to duplication? The aim of this study is to investigate the contribution of military organizations to develop a defense mindset in Brazil.

Keywords: Defense Mentality. Armed Forces. Brazilian Society. National Defense. Society Values.

RESUMEN

Un manuscrito conocido como “Compromiso Imortal” (Compromiso Inmortal), de 1645, es la primera manifestación conocida sobre la mentalidad de defensa de la “Patria” en Brasil. La Independencia y la República se proclamaron sin una movilización nacional alrededor del tema “defensa”; la Guerra de la Triple Alianza (1865-1870) y la participación de Brasil en la II Guerra Mundial (1943-1945) tampoco inflamaron al pueblo brasileño hacia la necesidad de pensarse en la defensa: no se percibía ni se percibe hoy que Brasil esté bajo amenaza. Por otro lado, el Ejército Brasileño goza de elevados índices de credibilidad y respetabilidad. En su paso por el Servicio Militar, los jóvenes internalizan importantes valores, como civismo, patriotismo, responsabilidad, honestidad, espíritu de equipo, sentido de cumplimiento del deber y mentalidad de defensa. Interacciones entre organizaciones militares y segmentos civiles de la sociedad contribuyen para desarrollar una mentalidad de defensa. Pero, ¿cuáles son las iniciativas en este sentido? ¿Qué condiciones ambientales las favorecen? ¿Cuáles permiten duplicación? El objetivo del presente estudio es investigar la contribución de las organizaciones militares al desarrollo de una mentalidad de defensa en Brasil.

Palabras clave: Mentalidad de Defensa. Fuerzas Armadas. Sociedad brasileña. Defensa nacional. Valores de la sociedad.

¹ 3a Divisão do Exército (DE), Santa Maria - RS, Brasil

E-mail: <coronelborowski@hotmail.com>

Mestre e doutor em Ciências Militares (ECEME)

I INTRODUÇÃO

A primeira manifestação de mentalidade de defesa no Brasil está no “Compromisso Imortal”, de 1645, para defender a Pátria contra invasores holandeses, unindo os brancos, índios e negros que formariam a nação brasileira.

Embora os documentos que orientam a defesa no Brasil recomendem o desenvolvimento da mentalidade de defesa, não há registro oficial de como as organizações militares (OM) vem contribuindo para isso.

Neste estudo, será denominado *mentalidade de defesa* o grau de importância que a sociedade atribui aos assuntos de Defesa Nacional e, por consequência, às Forças Armadas, mensurável pelo percentual do PIB destinado à Defesa, que no Brasil está abaixo de 2% e vem diminuindo há mais de dez anos.

Por demandar uma pesquisa mais profunda, a relação entre as ações das OM e o parâmetro PIB de Defesa está fora do escopo do presente trabalho, que explora a mentalidade de defesa no conteúdo dos principais diplomas legais versando sobre defesa, e reúne qualitativamente algumas percepções de civis e militares a respeito dessas ações.

A título de ilustração, este estudo apresenta iniciativas do 3º Regimento de Carros de Combate (Ponta Grossa – PR), passíveis de duplicação, e de outras OM também capazes de contribuir para o desenvolvimento da mentalidade de defesa no País.

O objetivo da pesquisa é mostrar que qualquer OM, sob quaisquer circunstâncias, pode contribuir para a mentalidade de defesa.

2 DESENVOLVIMENTO

2.1 Fundamentação Teórica

Como fundamentação teórica, o estudo investiga alusões à mentalidade de defesa nos principais documentos oficiais sobre o tema: a Política de Defesa Nacional, a Estratégia Nacional de Defesa, a Diretriz Geral do Comandante do Exército para o período 2011-2014, o Livro Branco de Defesa Nacional e a atual versão da Política Nacional de Defesa.

2.1.1 Política de Defesa Nacional

A Política de Defesa Nacional (BRASIL, 2005) prega o “envolvimento dos setores militar e civil, em todas as esferas do Poder Nacional” e pretende conscientizar “todos os segmentos da sociedade brasileira de que a defesa da Nação é um dever de todos os brasileiros”.

6.20 O desenvolvimento de mentalidade de defesa no seio da sociedade brasileira é fundamental para sensibilizá-la acerca da importância das questões que envolvam ameaças à soberania, aos interesses nacionais e à integridade territorial do País (BRASIL, 2005).

A unipolaridade e as assimetrias de poder sugerem a estratégia da resistência, dependente da crença da sociedade em uma mentalidade de defesa – que pode ser desenvolvida a partir de iniciativas das OM; a multipolaridade induz os Estados a voltar seus esforços para a expressão científico-tecnológica do Poder Nacional – que pode ser estimulada por iniciativas das organizações militares. Portanto, em ambas as perspectivas, as OM podem contribuir para uma mentalidade de defesa.

O investimento do Estado em tecnologia avançada reduz vulnerabilidades e eleva a eficiência dos sistemas administrativos e militares; já a simples percepção da cobiça internacional sobre reservas naturais contribui para desenvolver mentalidade de defesa. Daqui depreende-se a oportunidade para as OM estimularem a pesquisa acadêmica em áreas que vão da administrativa à militar.

A presença de atores não-estatais no espectro dos conflitos denota a participação conjunta civil-militar nas atividades de defesa e a cooperação regional, compreendendo todos os campos do Poder Nacional, servindo de tema para eventos de iniciativa das OM.

3.6 Como consequência de sua situação geopolítica, é importante para o Brasil que se aprofunde o processo de desenvolvimento integrado e harmônico da América do Sul, o que se estende, naturalmente, à área de defesa e segurança regionais (BRASIL, 2005).

O segmento de produtos e serviços de defesa constitui nicho de mercado caracterizado por alta tecnologia que, desenvolvida no país, contribui para a dissuasão. As OM que estimulam pesquisas e estudos acadêmicos, mesmo em temas indiretamente relacionados a defesa, como pesquisa básica de produção de energia, fisiologia do esforço, análise de organização e métodos, bem como as engenharias de materiais, de alimentos e de produção, contribuem para o desenvolvimento de uma mentalidade de defesa.

Os objetivos da defesa nacional indicam que o assunto interessa a todos os brasileiros:

- I - a garantia da soberania, do patrimônio nacional e da integridade territorial;
- II - a defesa dos interesses nacionais e das pessoas, dos bens e dos recursos brasileiros no exterior;
- III - a contribuição para a preservação da coesão e unidade nacionais;
- IV - a promoção da estabilidade regional;
- V - a contribuição para a manutenção da paz e da segurança internacionais; e
- VI - a projeção do Brasil no concerto das nações e sua maior inserção em processos decisórios internacionais (BRASIL, 2005).

A capacidade militar dissuasória se baseia na “existência de forças armadas modernas, balanceadas e aprestadas” e na “capacidade de mobilização nacional” (BRASIL, 2005), cujo atendimento é de interesse de toda a sociedade.

Para o gerenciamento de crises internacionais, o Governo “determinará a articulação dos diversos setores envolvidos”, entendendo-se a expressão militar como a “capacidade das Forças Armadas e o potencial dos recursos nacionais mobilizáveis” (BRASIL, 2005).

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

Da citação supra, percebe-se que o desenvolvimento e o envolvimento permanente dos setores governamental, industrial e acadêmico podem ser objeto de eventos promovidos pelas OM, de estímulo à pesquisa científica e, ainda, de absorção de mão-de-obra egressa do serviço militar.

Como a PDN destaca ser imprescindível o fortalecimento da presença militar na Amazônia, e lembra que as ações contraterrorismo e de defesa cibernética são vasto campo de integração interagências e de envolvimento da sociedade, tais temas podem ser explorados pelas OM em suas interações com a sociedade.

De um modo geral, observa-se que as diretrizes estabelecidas pela PDN (BRASIL, 2005) podem ser tema de eventos como seminários, painéis, ciclos e similares, a saber: aprimoramento da logística militar; aperfeiçoamento de dispositivos contra ataques cibernéticos; fortalecimento da infraestrutura de transporte, energia e comunicações; estímulo à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico e à capacidade de produção de materiais e serviços de interesse para a defesa; intercâmbio das Forças Armadas entre si e com as universidades, instituições de pesquisa e indústrias, nas áreas de interesse de defesa, dentre outros.

2.1.2 Política Nacional de Defesa²

Dentre as orientações trazidas pela Política Nacional de Defesa (BRASIL, 2012b), ressalta-se que, no gerenciamento de crises internacionais, o Governo “poderá determinar o emprego de todas as expressões do Poder Nacional, de diferentes formas, visando a preservar os interesses nacionais”

Para desenvolver essa consciência de cidadania, a PND destaca que o Serviço Militar Obrigatório é “a garantia de participação de cidadãos na Defesa Nacional e contribui para o desenvolvimento da mentalidade de defesa no seio da sociedade brasileira” (BRASIL, 2012b).

Portanto, nota-se que defesa não é assunto restrito ao MD ou mesmo de interesse exclusivo das Forças Armadas. Diz a PND que: “a expressão militar do

País fundamenta-se na capacidade das Forças Armadas e no potencial dos recursos nacionais mobilizáveis”:

7.7. Os setores governamental, industrial e acadêmico, voltados à produção científica e tecnológica e para a inovação, devem contribuir para assegurar que o atendimento às necessidades de produtos de defesa seja apoiado em tecnologias sob domínio nacional obtidas mediante estímulo e fomento dos setores industrial e acadêmico. A capacitação da indústria nacional de defesa, incluindo o domínio de tecnologias de uso dual, é fundamental para alcançar o abastecimento de produtos de defesa (BRASIL, 2012b).

Essa integração entre os diferentes segmentos da vida nacional surge novamente na orientação 7.21 da PND:

O Brasil deverá buscar a contínua interação da atual PND com as demais políticas governamentais, visando a fortalecer a infraestrutura de valor estratégico para a Defesa Nacional, particularmente a de transporte, a de energia e a de comunicações. (BRASIL, 2012b)

A PND (BRASIL, 2012b) reitera o alerta contido na PDN (BRASIL, 2005) sobre a essencialidade do investimento do Estado em setores de tecnologia avançada e amplia os seis Objetivos Nacionais de Defesa listados na PDN, com:

VII – manter Forças Armadas modernas, integradas, adestradas e balanceadas, e com crescente profissionalização, operando de forma conjunta e adequadamente desdobradas no território nacional;
VIII – conscientizar a sociedade brasileira da importância dos assuntos de defesa do País;
IX – desenvolver a indústria nacional de defesa, orientada para a obtenção da autonomia em tecnologias indispensáveis;
X – estruturar as Forças Armadas em torno de capacidades, dotando-as de pessoal e material compatíveis com os planejamentos estratégicos e operacionais;
XI – desenvolver o potencial de logística de defesa e de mobilização nacional (BRASIL, 2012b)

2.1.3 Estratégia Nacional de Defesa

“Desenvolver a capacidade logística, para fortalecer a mobilidade, sobretudo na região amazônica” (BRASIL, 2012c) denota a importância de o País possuir estruturas de transporte e comando e controle adequadas às nossas características fisiográficas e constitui oportunidade para o estímulo à produção científica nos campos afetos à logística, gerando recursos humanos, materiais e tecnológicos mobilizáveis para as necessidades logísticas de defesa.

“Desenvolver o repertório de práticas e de capacitações operacionais dos combatentes, para atender aos requisitos de monitoramento/controle, mobilidade

² Projeto em apreciação no Congresso Nacional.

e presença” e “Promover a reunião, nos militares brasileiros, dos atributos e predicados exigidos pelo conceito de flexibilidade” (BRASIL, 2012c) são ações capazes de desenvolver nos militares a habilidade de atuar em rede, dominar tecnologias de comunicações, monitoramento, controle e mobilidade, com treinamento “para abordar o combate de modo a atenuar as formas rígidas e tradicionais de comando e controle, em prol da flexibilidade, da adaptabilidade, da audácia e da surpresa no campo de batalha” (BRASIL, 2012c).

A integração entre os segmentos militar e civil pressupõe o desenvolvimento de uma mentalidade de defesa:

As Forças Armadas deverão (...) estar habilitadas a aumentar rapidamente os meios humanos e materiais disponíveis para a defesa. Exprime-se o imperativo de elasticidade em capacidade de mobilização nacional e militar. (...) Sem que se assegure a elasticidade para as Forças Armadas, seu poder dissuasório e defensivo ficará comprometido. 22. Capacitar a Base Industrial de Defesa para que conquiste autonomia em tecnologias indispensáveis à defesa. (...) 23. (...) O Serviço Militar Obrigatório é uma das condições para que se possa mobilizar o povo brasileiro em defesa da soberania nacional. É, também, instrumento para afirmar a unidade da Nação, independentemente de classes sociais, gerando oportunidades e incentivando o exercício da cidadania. (...) 24. (...) A infraestrutura estratégica do Brasil deverá contemplar estudos para emprego dual, ou seja, atender à sociedade e à economia do País, bem como à Defesa Nacional (BRASIL, 2012c)³

“Toda a estratégia nacional repousa sobre a conscientização do povo brasileiro quanto à importância central dos problemas de defesa” (BRASIL, 2012c). Portanto, buscar parcerias com os segmentos civis da sociedade consiste dever dos comandantes de OM.

Existe estreita relação entre Estratégia Nacional de Defesa e Estratégia Nacional de Desenvolvimento:

1. Estratégia nacional de defesa é inseparável de estratégia nacional de desenvolvimento. Esta motiva aquela. Aquela fornece escudo para esta. Cada uma reforça as razões da outra. Em ambas, se desperta para a nacionalidade e constrói-se a Nação. (...)
2. (...) Os recursos demandados pela defesa exigem uma transformação de consciências, para que se constitua uma estratégia de defesa para o Brasil (BRASIL, 2012c).

Cabe ao Ministério da Defesa (MD) esclarecer e convencer decisores e opinião pública sobre assuntos de defesa, destacando a Comunicação Social como “imprescindível instrumento de apoio à decisão nos

diversos níveis de planejamento político, estratégico, operacional e tático” (BRASIL, 2012c). Utilizar a Comunicação Social para produzir mentalidade de defesa no País é responsabilidade do comandante de OM.

2.1.4 Diretriz Geral do Comandante do Exército 2011-2014

A Diretriz Geral do Comandante do Exército para o período 2011-2014 (BRASIL, 2011, p. 12) detalha procedimentos como a inovação tecnológica pela indústria nacional e a busca de recursos mediante parceria com outros órgãos.

Ela orienta para o fortalecimento da Base Industrial de Defesa (BID), por meio do Parque Tecnológico do Exército, racionalização de processos pela IMBEL, gerenciamento da cadeia produtiva de interesse da Força e busca de “apoio de órgãos governamentais de fomento de pesquisa e desenvolvimento” (BRASIL, 2011, p. 13 - 14).

No que toca à aproximação com o segmento civil da sociedade, recomenda: “Ampliar a integração do Exército à Nação”; “Valorizar a profissão militar”; e “Fortalecer a consciência de Defesa Nacional na sociedade”, e ainda: “intensificar as visitas de representantes do Poder Público, acadêmicos e formadores de opinião, de modo geral, a OM e áreas onde se faz marcante a presença do EB” (BRASIL, 2011).

Mais adiante, esta Diretriz orienta à utilização das redes sociais, para reforçar a sinergia com públicos e à criação de cursos para civis, contratação de professores civis de História Militar, busca de alinhamento entre pesquisas da pós-graduação, ampliação do intercâmbio com o meio acadêmico, “nas áreas da pesquisa científica, educação e cultura”, desenvolvimento de programa de divulgação da Cultura Organizacional (aos públicos interno e externo), identificação de áreas ou atividades logísticas que possam ser terceirizadas (BRASIL, 2011, p. 22).

Sobre mobilização, recomenda a adoção de um sistema com adequada elasticidade, que deverá identificar as necessidades e as disponibilidades de recursos e atualizar os planejamentos “nas áreas de saúde, transportes, telecomunicações, engenharia, manutenção, suprimentos, serviços e instalações” (BRASIL, 2011, p. 23).

Ainda o mesmo documento considera o Serviço Militar Obrigatório vetor de civismo e identificação do Exército Brasileiro (EB) com a Nação; recomenda sua ampliação com a criação de Centros de Preparação de Oficiais da Reserva (CPOR), Núcleos de Preparação de Oficiais da Reserva (NPOR), Tiros de Guerra e Escolas de Instrução Militar (BRASIL, 2011, p. 26).

2.1.5 Livro Branco de Defesa Nacional

O Livro Branco de Defesa Nacional (BRASIL, 2012a) torna público o pensamento do Estado Brasileiro sobre defesa. Sua ampla divulgação convida a sociedade

³ Essas pessoas, ao deixar o serviço ativo, terão internalizado obediência, iniciativa e capacidade de adaptar ordens à realidade; reunindo qualificação, rusticidade, domínio de tecnologias e práticas operacionais flexíveis. Esse naipe de profissionais é bastante valioso para o mercado de trabalho. Às OM, basta estabelecer e manter parcerias com os interessados em arranjos produtivos locais (APL), de modo a proporcionar ao militar temporário emprego civil tão logo deixe o serviço ativo.

a debater o tema. Elaborado com a participação da sociedade, o Livro Branco sugere a interação entre militares e civis nos temas mobilização, serviço militar e educação para a defesa.

Sobre a educação no âmbito da Defesa, destaca as Associações de Diplomados da Escola Superior de Guerra (ADESG), por vezes apoiadas em instalações e pessoal das OM; o recém-criado Instituto Pandiá Calógeras, para “promover e participar de eventos sobre a temática da Defesa (...) e estimular a integração com o meio acadêmico”.

Com cursos para cobertura jornalística em áreas de conflito, o Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil (CCOPAB) passou a contribuir para desenvolver nos jornalistas uma mentalidade de defesa.

Ao promoverem eventos de Defesa envolvendo os meios acadêmico, tecnológico e industrial, as OM contribuem para o desenvolvimento de uma mentalidade de defesa, pois é necessária “uma relação profunda e estável entre a sociedade e o Estado”, em virtude de a evolução tecnológica e social afetarem as relações internacionais e o sistema brasileiro de defesa:

(...) é preciso compreender a conjuntura do presente, antecipar cenários futuros, identificar informações relevantes e traduzi-las em estratégia estatal baseada nas possibilidades e capacidades do complexo tecnológico-industrial de defesa e nos recursos militares disponíveis (BRASIL, 2012a).

“Para que haja um aumento de participação social em assuntos de defesa e segurança” há o Projeto Soldado Cidadão (PSC), o Programa Calha Norte (PCN), o Programa Forças no Esporte (PROFESP) e o Projeto Rondon.

Qualificando profissionalmente os recrutas, o PSC facilita seu ingresso no mercado de trabalho. “A iniciativa existe desde 2004 e abrange todo o território nacional, já tendo beneficiado mais de 100 mil jovens” (BRASIL, 2012a) e a colocação profissional dos concludentes deste Projeto é de 67%. No entanto, o encaminhamento para o mercado, a parceria com empregadores, e o acompanhamento periódico de empregabilidade são melhorias não-sistematizadas que as OM podem preencher mediante o estabelecimento de parcerias.

Embora os cursos oferecidos considerem a demanda de trabalho regional e a preferência do jovem, a variedade de áreas de estudo e a quantidade de vagas são insuficientes para atender aos anseios dos jovens e à demanda do mercado local. Além disso, este projeto deixa de atender aos militares temporários com mais tempo de serviço e que também necessitam inserção no mercado de trabalho.

O PCN, criado em 1985, visa a ocupar e desenvolver a Amazônia, compreendendo recursos das Forças Armadas, e convênios com estados e prefeituras.

O Programa Calha Norte transcende o aspecto de vigilância da região Amazônica, de interesse político-estratégico. Trata-se de programa governamental e intersetorial, que envolve diversas agências estatais de considerável alcance social para os brasileiros (BRASIL, 2012a).

Situadas ou não na região amazônica, as OM que promovem eventos sobre “desenvolvimento sustentável da Amazônia” contribuem para desenvolver mentalidade de defesa.

O PROFESP visa a estimular a integração social por meio da prática esportiva. Como a OM disponibiliza infraestrutura, médico, dentista, coordenadores, transporte e monitores, o programa proporciona contato diuturno dos atletas adolescentes e de seus professores com os valores cultuados na caserna, constituindo poderosa ferramenta para desenvolvimento de mentalidade de defesa.

Criado em 1967, o Projeto Rondon viabiliza a participação de estudantes universitários em processos de desenvolvimento e cidadania municipais, proporcionando oportunidade de receber professores e alunos universitários que trabalhem para o bem-estar da população e para a eficiência da administração municipal, com apoio logístico das Forças Armadas. Ao proporcionar concentração, alojamento, alimentação, transporte local e segurança das equipes, e mesmo divulgando o Projeto para o meio acadêmico, a OM contribui para desenvolver mentalidade de defesa.

A produção acadêmica relacionada à Defesa Nacional aumentou a partir da criação da Associação Brasileira de Estudos da Defesa (ABED).

O incentivo para a abertura de espaço acadêmico à reflexão crítica sobre defesa e, conseqüentemente, à criação de condições institucionais necessárias às atividades universitárias pertinentes proveio, em boa medida, do florescimento do estudo e da pesquisa das relações internacionais (BRASIL, 2012a).

Reforçou-se a percepção de que o País não prescinde das relações entre Estados, induzindo a criação de cursos específicos sobre Defesa e de novas disciplinas nos cursos de Relações Internacionais e Ciência Política. Para aprimorar a pesquisa na área de Defesa, o MD e a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) criaram o Programa de Apoio ao Ensino e à Pesquisa Científica e Tecnológica em Defesa Nacional (Pró-Defesa), que estimulou a criação da Associação Brasileira de Estudos de Defesa (ABED), estabeleceu diversos Centros de estudos de política e estratégia, o Programa Antártico Brasileiro (PROANTAR) e promove anualmente um Congresso Acadêmico.

O Pró-Defesa foi criado, em 2005, mediante associação entre o MD e a CAPES, para: implantar redes de cooperação acadêmica no País na área de Defesa Nacional; estimular parcerias entre instituições de ensino

superior, centros de estudos estratégicos e instituições militares de ensino e pesquisa; e promover o diálogo entre especialistas, civis e militares, acerca de assuntos atinentes à Defesa Nacional, dentre outros objetivos.

A ABED, criada em 2005, é fruto do esforço de um conjunto de pesquisadores preocupados em consolidar a área de estudos relativos a ciência e tecnologia no âmbito da Defesa Nacional. Seu objetivo é “promover o intercâmbio de ideias, o debate de problemas pertinentes a esse campo de conhecimento e o desenvolvimento de iniciativas de interesse comum” (BRASIL, 2012a).

O Ministério da Defesa possui diversos centros de estudos, tais como o Centro de Estudos da Escola Superior de Guerra; o Centro de Estudo Político-Estratégico da Escola de Guerra Naval; o Centro de Estudos do Corpo de Fuzileiros Navais; o Centro de Estudos Estratégicos do Exército (CEEEx); o Instituto Meira Mattos (IMM) da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército; e o Centro de Estudos Estratégicos da Universidade da Força Aérea, que contribuem para a integração entre a Defesa, o meio acadêmico e outros setores, mediante cursos, simpósios e outras atividades relacionadas à Defesa.

As atividades do PROANTAR também proporcionam parcela de contribuição ao desenvolvimento da mentalidade de defesa, porquanto são propostas e desenvolvidas por universidades e instituições de pesquisa, que produzem conhecimento científico e tecnológico sobre “mudanças ambientais na Antártida e seus impactos globais, monitoramento ambiental e estudos complementares sobre a fauna e a flora locais, entre outras” (BRASIL, 2012a).

Os Congressos Acadêmicos visam à interação entre alunos das escolas de formação de oficiais das Forças Singulares e estudantes universitários de todo o País, com duração média de uma semana, e compreendem “debates sobre temas de interesse nacional, atividades culturais e sociais” (BRASIL, 2012a).

Para a elaboração do Livro Branco de Defesa Nacional foram realizados seminários e foi promovido um concurso de artigos em que universitários tiveram a oportunidade de escrever sobre Defesa. Regularmente, o MD atende a solicitações de palestras sobre temas variados.

O desenvolvimento da indústria de defesa nacional e a independência tecnológica são indispensáveis para o equipamento das Forças Armadas e para o desenvolvimento nacional (BRASIL, 2012a). O MD e a Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI) estão fazendo o levantamento da Base Industrial de Defesa (BID) com o objetivo de diagnosticar suas capacidades e potencialidades (BRASIL, 2012a).

A Base Industrial de Defesa (BID) é um conjunto de indústrias e empresas organizadas em conformidade com a legislação brasileira, que participam de uma ou mais das etapas da pesquisa, desenvolvimento, produção, distribuição e manutenção de produtos

de defesa. Uma indústria de defesa competitiva e consolidada gera empregos qualificados e incentiva o desenvolvimento tecnológico com encadeamentos produtivos para outros setores da indústria (BRASIL, 2012a).

A participação da comunidade científica civil nos projetos militares, inclusive com transferência de recursos orçamentários da defesa racionaliza a condução de projetos de interesse da Defesa.

A interação entre instituições de pesquisa civis e militares, universidades e empresas é fundamental para integrar os esforços empresariais na criação de polos de alta tecnologia em variadas áreas (BRASIL, 2012a).

Em se tratando de desenvolvimento da macroeconomia, a indústria de defesa alavanca todos os demais setores de produção nacional:

A Defesa Nacional representa o “seguro” que o Estado brasileiro deve renovar permanentemente, com estabilidade, regularidade e previsibilidade, de forma a garantir um ambiente favorável ao pleno desenvolvimento econômico e social (BRASIL, 2012a).

2.2 Metodologia

Para estudar a participação das organizações militares no desenvolvimento de uma mentalidade de defesa no Brasil, selecionaram-se as variáveis “interações com o meio acadêmico” e “programas de desmobilização”, desde a adoção da Política de Defesa Nacional (BRASIL, 2005) até os dias atuais. Sua delimitação no espaço compreende as OM do Exército Brasileiro, bem como as guarnições (cidades) onde elas se situam.

O método adotado foi o qualitativo, por envolver descrições de situações, eventos, atitudes e interações de comportamentos pesquisados (MORESI, 2003, p. 69), tratadas em uma abordagem estruturalista, que visa a estudar as “relações interdependentes” e “subjacentes” dos fenômenos observados (THIRY-CHEQUES, 2006, p. 1-2).

Do referencial teórico, observou-se que, embora as iniciativas para estabelecer parcerias com o segmento civil da sociedade possam constituir casos isolados, no âmbito do Exército buscá-las é dever dos comandantes de OM.

Para a obtenção de resultados, foram levantadas iniciativas adotadas pelo 3º RCC e coligidos dados sobre iniciativas de outras OM, declarados por 159 militares e 79 civis, reunidos com o uso de ferramenta Google, complementados por correspondências eletrônicas e entrevistas com pessoas que participaram de algumas dessas interações.

Por fim, reuniram-se informações sumárias sobre as iniciativas consideradas passíveis de duplicação por outras OM.

2.3 Resultados

A seguir, apresentam-se os resultados da pesquisa, agrupados sob dois tópicos: interações com o meio acadêmico e programas de desmobilização.

2.3.1 Interações com o meio acadêmico

Segundo Figueiredo (2013), “governos ouvem o que os acadêmicos dizem: acadêmicos influenciam políticas públicas!”. A partir da reativação do 3º RCC (2008), instituições de ensino superior foram convidadas a conhecer a OM:

(...) foram recebidos em Nosso Regimento acadêmicos de Engenharia de Computação e de Engenharia de Alimentos, em 17/03/2010, conduzidos pelo Prof. Dr. João Fernando Kravchychyn, todos da UEPG; acadêmicos de nutrição do CESCAGE, conduzidos pela Professora Damaris B. G. Leite e acompanhados pelo Ten EPHRAIN, visitaram nosso Serviço de Aproveitamento; (...) alunas do curso de Ciências Contábeis da UEPG estiveram no Escritório de Gestão e Projetos do Nosso Regimento para conhecer nosso Plano de Gestão e nossos processos gerenciais (MENDES, 2010).

Rodachinski (2010) elaborou seu trabalho de conclusão de curso tabulando dados dos testes de aptidão física (TAF) aplicados três vezes ao ano a todos os militares do Exército, com os mesmos exercícios e diferentes parâmetros de desempenho para cada faixa etária, dos quadros de trabalho semanais (QTS) de treinamento físico militar (TFM) — documentos em que o comandante da organização militar, assessorado pelo oficial de treinamento físico, determina que atividade deve ser executada por cada grupo de subordinados, conforme as peculiaridades da organização — e cardápios (documento em que o comandante da organização militar, assessorado pelo oficial aprovisionador, determina que alimentos serão preparados e servidos aos seus subordinados, a cada dia):

(...) foi realizado o trabalho de estudo de coorte⁴ no 3º Regimento de Carros de Combate na cidade de Ponta Grossa-PR, com uma amostra de 190 recrutas que deram entrada no Quartel no ano de 2010. As leituras feitas e o estudo realizado levam a crer que ainda faltam mais estudos a serem realizados com esta temática (RODACHINSKI, 2010).

No nível de especialização, Luciana Pires estudou as formas de comunicação interna no 3º RCC e elaborou, em 2010, a monografia “Práticas de gestão do conhecimento em uma organização militar”. Sobre os reflexos do tema escolhido, perante seus colegas de curso, ela diz:

⁴ O estudo de coorte é um tipo de estudo epidemiológico. O termo coorte é usado para descrever um grupo de indivíduos que têm algo em comum ao serem reunidos e que são observados por um determinado período para que se possa avaliar o que ocorre com eles (GIOLO, [2013]).

Vários debates ocorreram durante as aulas e foi possível constatar que o imaginário coletivo sobre a instituição ainda é negativo, porém a possibilidade de tornar uma organização do Exército Brasileiro em um objeto de estudo contribuiu para favorecer uma visão mais positiva da instituição frente a este público (PIRES, 2013).

Quanto ao mestrado, Lima (2012) propôs um modelo matemático para o apoio à decisão no transporte multimodal das VBC CC Leopard IA5 BR “a partir de um determinado cenário, com menor custo e/ou tempo”.

Segundo Lima (2013b), iniciativas como essa contribuem para o desenvolvimento de uma mentalidade de defesa porque “segmentos da sociedade, externos a assuntos militares, envolvem-se na tentativa de melhorar esses mesmos procedimentos e ações sob o viés não militar.” Ele sugere:

Que iniciativas como essa sejam incentivadas tanto no meio acadêmico, como empresarial e principalmente pelas Forças Armadas, criando em seus Centros de Estudos e nas próprias OM espalhadas pelo Brasil mecanismos de motivação para estudantes e pesquisadores (LIMA, 2013b).

Por outro lado, Colmenero (2013) entende que “o estudo de temas relacionados a inteligência, estratégia e defesa nacional seja uma atribuição e uma responsabilidade das Forças Armadas”, embora concorde que a implantação de mentalidade de defesa por meio de estudos e pesquisas possa ocorrer “conduzido pelo setor militar, civil ou conjuntamente” dependendo dos “objetivos e interesses dos envolvidos”. E prossegue:

Se o trabalho não está inserido em um contexto maior então o mesmo tende a não ser continuado. A realização de trabalhos isolados (por exemplo, mestrado) não é suficiente para o desenvolvimento de uma mentalidade de defesa (COLMENERO, 2013).

Naturalmente, a ideia de um programa mais amplo e permanente ter mais efetividade não exclui os benefícios dos estudos isolados: Colmenero sugere que a integração entre as Forças Armadas e a universidade ocorra mediante

[...] projetos de pesquisa com bolsas para estudantes militares e civis e pesquisadores envolvidos, verba para aquisição de softwares e microcomputadores e custeio (material de consumo, passagens e diárias). Esses projetos deveriam estar associados a um núcleo/grupo de pesquisa em estratégica (COLMENERO, 2013).

Em se tratando do doutorado, foi acordada com o Prof. Dr. Roberto Artoni, da UEPG, a intenção de desenvolver estudo a respeito da ocorrência de síndrome metabólica⁵ tomando por base militares voluntários do 3º

⁵ A síndrome metabólica é caracterizada pela associação de fatores de risco para

RCC (PILEGGI, 2010). O diferencial desse estudo estaria no isolamento natural de variáveis intervenientes pois, após selecionado sob os mesmos critérios a cada ano, o grupo é submetido aos mesmos cardápio e atividades físicas.⁶

Da pesquisa com a ferramenta Google, 28% dos civis e 34% dos militares dizem conhecer alguma produção acadêmica que contribua para a mentalidade de defesa, versando sobre “operações de paz”, “tecnologia e defesa”, “engenharia de defesa”, “defesa e estratégia”, “sociologia das Forças Armadas”, “infraestrutura econômica e social”, “mobilização e equipamento do território” e “cartografia”, envolvendo ECEME, IME, CCOMSEx, EsAO, MD, 13º BIB, HGeC, 3º RCC, “as OM das guarnições do Rio de Janeiro, de Santa Maria e de São Paulo”, CTMSP (Marinha), ESG (MD) e outras instituições. As IES mencionadas foram: UFJF, UNICAMP, USP, FAAP, UFF, FGV, FIAMA, Universidade de São Carlos, PUC-Rio, UFRJ, UFMG, UNESP, UFRRJ, UEPG, UTFPR ESG, ECEME e IME, com participação das ADESG e AORPG.

2.3.2 Programas de desmobilização

O 3º RCC elaborou dois projetos voltados à desmobilização de militares temporários: o “Profissional Soldado” (PROS) e o “Reservista Legal”.

Tendo ouvido em diversas ocasiões que a principal causa de demissão na atualidade não se deve a deficiência técnica, mas de atributos ditos “da área afetiva”, entendo que o Exército pode contribuir para o estabelecimento e o fortalecimento desses valores, naturalmente disseminados ao recruta desde há muitos anos (MENDES, 2010).

No PROS, que não teve continuidade, os participantes passariam por seleção de emprego ainda na ativa, de modo a iniciar atividade profissional civil no dia seguinte ao seu licenciamento.

A experiência toma por base parceria estabelecida entre a Federação das Indústrias do Estado do Espírito Santo (FINDES) e o 38º Batalhão de Infantaria (Vitória-ES), nas pessoas de Augusto Henrique Brunow Barbosa (Presidente do CONPTEC⁷/FINDES), e do Coronel José Otávio Gonçalves (então Comandante do Batalhão) e encontra estímulo no CENE/ACIPG que, nas pessoas de Fabiano Henrique Stadler de Castro e de Ingrid Cristina Robaszkiewicz têm os verdadeiros executivos do projeto (MENDES, 2010).

as doenças cardiovasculares (ataques cardíacos e derrames cerebrais), vasculares periféricas e diabetes, tais como: intolerância à glicose, hipertensão arterial, níveis altos de colesterol ruim (LDL), aumento dos níveis de triglicérides, obesidade e outros (VARELLA, 2011).

⁶ Esta interação de estudos de certa forma também se presta ao desenvolvimento da mentalidade de defesa no universo biomédico civil.

⁷ CONPTEC é a sigla do Conselho Superior de Assessoria Técnica em Política Industrial e Inovação Tecnológica, da FINDES.

O “Reservista Legal” aproveita conteúdos ministrados na instrução militar, nos módulos de cursos à distância e nas atividades presenciais, de modo que não há ônus nem para a organização militar e nem para o soldado.

Segundo Lemes (2013), 350 soldados já concluíram o projeto e outros 150 serão formados no corrente ano. Dos 80 participantes de 2010, 71 estavam empregados em menos de dois meses; os demais não tiveram interesse nas vagas oferecidas. “Em 2011, os números eram: 82 trabalhando como aprendiz (Vide Lei 10.097/2000, a Lei da Aprendizagem), 06 apenas dedicando-se ao ensino superior, 18 com retorno para a cidade de origem e 14 não demonstraram nenhum interesse nas vagas ofertadas” (LEMES, 2013).

A associação dos valores da caserna com os conhecimentos específicos oferece vantagem competitiva considerável a esses jovens, ao disputarem vagas no mercado de trabalho:

Além de todo o conteúdo aplicado pelo Exército Brasileiro, as noções de empregabilidade, relações interpessoais e de empreendedorismo trabalhadas no projeto são um diferencial na entrevista de emprego. As empresas procuram o IMM⁸ antecipadamente para garantir a seleção desses jovens imediatamente após sua baixa já sabendo da existência do projeto. Para o ano de 2013, a desafio será levar os gestores de RH dentro do Regimento antes da baixa para que já sejam feitas as entrevistas e testes vocacionais (LEMES, 2013).

O projeto vem recebendo melhorias a cada ano, como a instalação de uma sala virtual no quartel, com computadores doados pelo setor produtivo:

Ao todo, cinco conteúdos são aplicados, com aulas presenciais e on-line, com duração de 60 horas. Os conteúdos on-line são aplicados na Sala Virtual Mundo Melhor do 3º RCC, que também estará aberta aos familiares dos soldados interessados em realizar os cursos on-line da plataforma IMM (INSTITUTO MUNDO MELHOR, 2013).

Uma das novidades para 2013, no 3º RCC, será a apresentação das empresas aos participantes e a seleção para o emprego em um evento organizado dentro do quartel, antes da baixa.

“O Projeto Reservista Legal vem complementar o trabalho realizado dentro do quartel com a capacitação, porque nós temos a função de preparar o cidadão para o retorno à vida civil e o seu ingresso no mercado de trabalho. Durante o serviço militar, são fortalecidos os valores e as responsabilidades, que o cidadão leva para o resto da vida”, destacou o tenente coronel Murga (INSTITUTO MUNDO MELHOR, 2013).

⁸ O Instituto Mundo Melhor (IMM) é uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) que tem por missão fortalecer a rede social empresarial, construindo alianças estratégicas entre empresas, governos e organizações do terceiro setor, na perspectiva de apoiar as políticas públicas existentes em âmbito regional.

As atividades presenciais consistem em assistir a uma sessão da Câmara Municipal, palestras com representantes da Associação Comercial, do INSS, “que abordou, durante os dois dias, o programa de educação previdenciária, onde esclareceu dúvidas sobre os benefícios e processos da previdência social” (INSTITUTO MUNDO MELHOR, 2012a), da Agência do Trabalhador, e de outras instituições locais que contribuam para ampliar nos participantes a compreensão sobre cidadania, setor produtivo e empregabilidade.

Os participantes vão muito além da parte teórica, eles receberam semanalmente informações direcionadas aos vários âmbitos do trabalho, aperfeiçoaram alguns talentos, tudo isso como forma de preparação para depois serem encaminhados ao mercado de trabalho, seja através do programa Aprendiz Legal, estágio ou primeiro emprego (INSTITUTO MUNDO MELHOR, 2012d).

A temática do dia, empregabilidade e aspectos do mercado de trabalho, foi aplicada por Antônio Laroca Neto. (...) Os soldados que participam do Reservista serão aqueles que darão baixa no final do ano, e com o curso, eles têm mais uma forma de capacitação profissional e chance de encaminhamento para o mercado de trabalho (INSTITUTO MUNDO MELHOR, 2012c).

Os soldados (...) participaram de uma atividade com Marcelo Toti, da Spaipa, que abordou temas como empregabilidade e oportunidades no mercado de trabalho (...) aprenderam sobre o funcionamento do projeto (...) Além de receberem aulas direcionadas os participantes terão três formas de encaminhamento ao mercado de trabalho, seja através do programa Aprendiz Legal, estágio ou primeiro emprego (INSTITUTO MUNDO MELHOR, 2012b).

Da pesquisa com a ferramenta Google, 28% dos civis e 52% dos militares relatam conhecer algum projeto que facilite reinserir o militar temporário no mercado de trabalho, mas a maioria relata tratar-se do PSC.

2.4 DISCUSSÃO

A análise dos resultados mostra que, embora existam algumas iniciativas isoladas, as organizações militares não vêm explorando plenamente seu potencial para o desenvolvimento de uma mentalidade de defesa.

De Francisco (2013) entende que as interações com o meio acadêmico ainda dependem de interesse pessoal de comandantes, professores e alunos, estando longe de uma interação institucional.

Colmenero (2013) assevera que os estudos envolvendo defesa sofrem restrição devido a sua natureza sigilosa, e entende que a interação com a academia deve ser iniciativa do Exército.

Os projetos de reinserção de militares temporários no mercado de trabalho dependem da

realização de cursos que preparem essas pessoas para o exercício de atividade de natureza civil. Existem alternativas de baixo custo passíveis de duplicação, como a desenvolvida pelo Instituto Mundo Melhor. De acordo com Barbosa (2010), os empregadores, em geral, dão preferência ao ex-militar, em virtude dos valores internalizados, que, em amplo espectro, representam o Exército e a mentalidade de defesa.

As interações com a indústria a partir da empregabilidade de ex-militares são de fácil duplicação, mas o apoio às pesquisas industriais depende da identificação de interesses a atender, além de não trazer resultados em curto prazo. De qualquer forma, o diálogo com a indústria, em um ambiente cooperativo, deve ser estimulado para favorecer o desenvolvimento de uma mentalidade de defesa.

2.4.1 Fatores que favorecem

Da pesquisa com a ferramenta Google⁹, os militares entendem que as características que favorecem a aptidão da OM para influenciar o meio social compreendem: ser estabelecimento de ensino, aberta à visitação, um dos principais empregadores na guarnição, ministrar cursos para civis, incorporar recrutas, atuar em ações subsidiárias, possuir NPOR, associação ex-integrantes e amigos e haver estabelecimento de ensino de nível superior na guarnição.

Para civis e militares, as OM que mais contribuem para a mentalidade de defesa são as de ensino, operacionais, fabris, logísticas e administrativas; comandadas ou não por oficial-general; em cidades de variadas características fisiográficas, demográficas e econômicas; e em todos os comandos militares de área. Portanto, observa-se que qualquer OM pode contribuir para a mentalidade de defesa.

Corroborando com esse pensamento de qualquer OM poder contribuir para desenvolver mentalidade de defesa a percepção sobre os objetivos imediatos dos projetos das OM que, para os civis, são capacitar civis em assuntos de defesa (17%), reinserir ex-militares temporários no mercado de trabalho (17%) e valorizar a profissão militar (14%); já para os militares destacam-se os objetivos: enaltecer a participação da OM ou de seus integrantes em ações subsidiárias (16%), valorizar a profissão militar (12%), desenvolver pesquisas acadêmicas em assuntos de defesa (11%) e capacitar civis em assuntos de defesa (11%).

Como iniciativas mais facilmente duplicáveis, muitos militares sugeriram palestras, Ações Cívico-Sociais (ACISO) e estreitamento de laços com ex-integrantes da OM; alguns destacaram a inserção de militares da ativa no meio acadêmico (docente ou discente); e diversos

⁹ A ferramenta Google aqui mencionada consiste do envio de mensagem eletrônica com o link de um questionário online, elaborado pelo autor, com questões objetivas e/ou subjetivas, cujas respostas recebem tratamento estatístico simples disponibilizado pela empresa Google ao autor, sem custo.

consideraram ser fácil preparar militares temporários para o mercado de trabalho. Como condicionantes principais, destacaram a vontade, a personalidade e o engajamento pessoal do comandante. Houve ainda a observação de “Facilita muito se a OM dispuser de NPOR”.

Os civis consideraram passíveis de duplicação palestras, exposições, publicação de livros e de artigos em revistas especializadas, preparação do militar temporário para o mercado de trabalho, ACISO, visitas às OM, operações subsidiárias, inserção no meio acadêmico, cursos de correspondentes de assuntos militares. Como condicionantes essenciais, os civis consideraram de fundamental importância uma liderança com perfil articulador, a vontade e a iniciativa dos comandantes de OM.

2.4.2 Outras ideias

Das contribuições apresentadas pelos respondentes, seguem-se as principais ideias.

i) Apresentadas por militares

Desenvolver uma mentalidade de defesa deveria ser um dos principais objetivos estratégicos das Forças Armadas; e a boa reputação do militar favorece o entendimento que defesa contribui para fortalecer outros setores da vida nacional.

O Serviço Militar induz essa mentalidade, desenvolvendo anualmente esse sentimento nos militares temporários que, em tese, destacam-se nos diversos grupos sociais a que pertencem. Se assuntos relacionados ao desenvolvimento dessa mentalidade constassem dos Programas-Padrão de Instrução Individual, poder-se-ia conscientizar o recruta de seu papel como multiplicador de uma verdadeira mentalidade de defesa.

A interação com o meio acadêmico pode ir além das OM de ensino, compreendendo as operacionais e de saúde e seus integrantes. Também se pode explorar outras áreas de conhecimento, como a Liderança, em torno da qual pode ser criado um Centro de Liderança do Exército e mesmo uma Universidade do Exército, núcleos de excelência para maior interação com a sociedade.

ii) Apresentadas por civis

A credibilidade desfrutada pelo Exército Brasileiro junto à sociedade deve ser aproveitada como indutora não só da cidadania, mas também como fator de desenvolvimento da mentalidade de defesa.

A temática “defesa dos cidadãos e dos recursos naturais e econômicos” é um excelente vetor para o desenvolvimento de uma mentalidade de defesa. Portanto, as OM podem explorá-la, sempre que oportuno, nos meios acadêmico e social.

É desejável a preocupação contínua com a mentalidade de defesa, especialmente em um país como o nosso: pacífico e lastreado na diplomacia. Civis e militares trabalharem juntos, cada um com seus conhecimentos, experiências e mesmos propósitos, seria ótimo.

“Comunicação” é a palavra-chave.

A experiência que vivi, ao desenvolver uma pesquisa englobando conhecimentos militares e civis deve, sim, ser repetida e/ou melhorada, com abertura das unidades militares para os civis de uma forma natural e espontânea, dentro dos limites seguros para a defesa nacional (LIMA, 2013a).

As OM encerram um potencial de aprendizes dentre os novos soldados; muitos deles retornam à vida civil sem formação profissional e, desempregados, tornando-se socialmente vulneráveis perante o crime. Se incutidos da sua importância como cidadãos na defesa dos interesses nacionais, mesmo como civis, é provável que essa vulnerabilidade se atenuar.

Para os civis, “Oficiais do Exército devem, de vez em quando, escrever artigos para a Imprensa relacionando civismo e defesa, participação e cidadania” pois “não estamos considerando apenas invasão de território, mas uma defesa mais ampla da própria sociedade que é realizada (pelo Exército) e não devidamente mostrada”.

3 CONCLUSÃO

A simples aproximação das Forças Armadas com a sociedade já contribui para o desenvolvimento de uma mentalidade de defesa. No entanto, os documentos que orientam a Defesa no Brasil oferecem grande variedade de temas a explorar junto ao público externo, favorecendo a unidade de pensamento em torno do tema.

No bojo desses documentos, fica evidente que as OM podem contribuir de forma enfática para desenvolver mentalidade de defesa junto à sociedade, particularmente considerando-se os seguintes aspectos:

- a. Exploração da imagem do militar como profissional diferenciado, como uma “franquia social”, pelos valores que internaliza na caserna, tais como responsabilidade, espírito de equipe e sentimento do dever;
- b. Promoção de eventos que tragam assuntos de Defesa à discussão pela sociedade;
- c. Estímulo à produção científica em assuntos que envolvam logística militar: a produção industrial de armamento, de viaturas, de uniformes e equipamentos, de alimentos e de materiais de saúde de campanha, bem como de produtos duais;
- d. Apoio a pesquisas e desenvolvimento na área de simulação e de treinamento baseado em computadores;
- e. Apoio a pesquisas na área da genética, do comportamento e da saúde, que, aplicadas a voluntários prestando o serviço militar excluem uma série de variáveis intervenientes, pela homogeneidade entre os indivíduos (selecionados sob os critérios do Serviço Militar, submetidos à mesma alimentação e às exigências físicas idênticas);
- d. Aproximação da ABED e oferta de temas para pesquisas;

e. Divulgação do PROANTAR no meio acadêmico;

f. Divulgação dos congressos militares sobre Defesa no meio acadêmico;

g. Apoio à implementação de ciência e tecnologia em produtos e serviços de Defesa;

h. Estímulo ao cadastro de empresas na BID, sua associação à Associação Brasileira das Indústrias de Materiais de Defesa e Segurança (ABIMDE), e divulgação de notícias do Comitê da Cadeia Produtiva da Indústria de Defesa (COMDEFESA);

i. Divulgação da Lei no 12.598, de 22 de março de 2012, que estabelece normas especiais de incentivo à área estratégica de Defesa;

j. Divulgação da existência de polos tecnológicos e estímulo à criação de empresas e de pesquisas voltadas para a defesa, destacando-se o alto valor agregado dos produtos de defesa e a segurança que representam para o setor produtivo;

k. Disseminação da ideia de que os recursos da expressão militar compreendem pessoas com ou sem experiência militar, equipamentos e instalações não exclusivamente militares também, e o desenvolvimento de tecnologias em variados campos da ciência;

l. Disseminação da ideia de que Defesa não é assunto de interesse exclusivo dos militares, mas de todos os cidadãos; e

m. Aproximação, pelos militares, das instituições de governo (não apenas federal), da indústria (não apenas de defesa) e do meio acadêmico (não apenas *stricto sensu* de defesa).

Das experiências do 3º RCC e de outras OM, relatadas por militares e civis, nota-se que qualquer OM possui características que favorecem a interação com os segmentos civis da sociedade.

Por fim, conclui-se que as iniciativas aqui relacionadas dependem muito do interesse dos comandantes em aproveitar oportunidades para atuar nas áreas de influência de suas OM, no sentido de difundir a mentalidade de defesa.

REFERÊNCIAS

BARBOSA, O. [Entrevista]. Entrevistador: Piraju Borowski Mendes. Ponta Grossa. 2010. Entrevista concedida ao autor por esse coordenador do Instituto Mundo Melhor.

BRASIL. **Decreto nº 5.484, de 30 de junho de 2005**. Aprova a Política de Defesa Nacional (PDN). Brasília, DF: Presidência da República, 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5484.htm>. Acesso em: 18 fev. 2013.

_____. **Decreto nº 6.703, de 18 de dezembro de 2008**. Aprova a Estratégia Nacional de Defesa (END). Brasília, DF: Presidência da República, 2008. Disponível

em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6703.htm>. Acesso em: 18 fev. 2013.

BRASIL. Exército. **Diretriz Geral do Comandante do Exército para o período 2011-2014**. Em vigor desde 2011. Brasília, DF: Comando do Exército, 2011. Disponível em: <<http://pt.calameo.com/read/001238206ec65cf83c77b>>. Acesso em: 22 fev. 2013.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Livro Branco de Defesa Nacional (LBDN)**. Brasília, DF: Ministério da Defesa, 2012a. Disponível em: <<https://www.defesa.gov.br/arquivos/2012/mes07/lbdn.pdf>>. Acesso em: 24 fev. 2013.

_____. **Política Nacional de Defesa (PND)**. Texto enviado ao Congresso com a Mensagem Presidencial nº 323, de 17 de julho de 2012. Brasília, DF: Ministério da Defesa, 2012b. Disponível em: <<http://defesa.gov.br/arquivos/2012/mes07/pnd.pdf>>. Acesso em: 18 fev. 2013.

_____. **Estratégia Nacional de Defesa (PND)**. Brasília, DF: Ministério da Defesa, 2012c. Disponível em: <<http://www.defesa.gov.br/arquivos/2012/mes07/END.pdf>>. Acesso em: 12 mar. 2015.

COLMENERO, J. C. **Resposta a questionário formulado pelo autor por esse professor da UTFPR**. [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por <coronelborowski@hotmail.com> em 18 ago. 2013.

DE FRANCISCO, A. C. [Entrevista]. Entrevistador: Piraju Borowski Mendes. Ponta Grossa, 23 jul. 2013. Entrevista concedida ao autor por esse coordenador de pós-graduação da UTFPR.

FIGUEIREDO, P. N. **Gestão da inovação**. Aula do MBA Executivo FGV in Company em 5 set. 2013. Rio de Janeiro: FGV, 2013.

GIOLO, S. R. **Análise de Dados Categóricos**. Brasília, DF: Ministério da Justiça, [2013]. Disponível em: <http://www.obid.senad.gov.br/portais/OBID/conteudo/index.php?id_

INSTITUTO MUNDO MELHOR (IMM). **INSS desenvolve atividades com Reser-vistas**. [S. l.]: IMM, 2012a. Disponível em: <<http://institutomm.com.br/noticia.php?id=101>>. Acesso em 24 ago. 2013

_____. **Projeto Reservista Legal chega ao terceiro ano**. [S. l.]: IMM, 2013. Disponível em: <<http://institutomm.com.br/noticia.php?id=155>>. Acesso em 24 ago. 2013

_____. **Reservista Legal inicia aulas.** [S. l.]: IMM, 2012b. Disponível em: <<http://institutomm.com.br/noticia.php?id=91>>. Acesso em 24 ago. 2013.

_____. **Reservista Legal tem atividade sobre mercado de trabalho.** [S. l.]: IMM, 2012c. Disponível em: <<http://institutomm.com.br/noticia.php?id=93>>. Acesso em 24 ago. 2013

_____. **Reservista Legal tem turma com mais de 100 jovens.** [S. l.]: IMM, 2012d. Disponível em: <<http://institutomm.com.br/noticia.php?id=108>>. Acesso em: 24 ago. 2013

LEMES, E. C. **Resposta do Instituto Mundo Melhor a questionário formulado pelo autor.** [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por <coronelborows-ki@hotmail.com> em 22 ago. 2013.

LIMA, L. C. S. **Proposta de um método de análise da viabilidade dos modais para o transporte do carro de combate VBC Leopard IA5BR.** 2012. 108 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) – Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção, Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Ponta Grossa, 2012.

_____. **Resposta a formulário do Google.** [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por <coronelborowski@hotmail.com> em 12 ago. 2013a.

_____. **Resposta a questionário formulado pelo autor.** [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por <coronelborowski@hotmail.com> em 14 ago. 2013b.

MENDES, P. B. **Nosso Regimento: história do 3º. Regimento de Carros de Combate** (Rio de Janeiro, 1944 – Ponta Grossa, 2010). Ponta Grossa: Do autor, 2010

MORESI, E. **Metodologia da Pesquisa.** Brasília, DF: Universidade Católica de Brasília, mar. 2003. Disponível em: <http://www.unisc.br/portal/upload/com_arquivo/metodologia_da_pesquisa.pdf>. Acesso em: 1 jun. 2013.

PILEGGI, M. **Incidência da Síndrome Metabólica em militares do 3º Regimento de Carros de Combate: uma abordagem genético-epidemiológica com vistas à saúde e à qualidade de vida.** Concordância e compromisso com a execução do projeto. Declaração do Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Biologia Evolutiva. Ponta Grossa: Associação Ampla entre a UEPG e a UNICENTRO, 2010.

PIRES, L. R. A. **[Entrevista].** Entrevistador: Piraju Borowski Mendes. Rio de Janeiro, 21 ago. 2013. Entrevista concedida ao autor.

RODACHINSKY, E. **Análise do desempenho de militares durante a realização de Testes de Aptidão Física.** 2010. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em E-ducação Física)- UniCentro, Guarapuava, 2010.

THIRY-CHERQUES, H. R. O primeiro estruturalismo: método de pesquisa para as ciências de gestão. **Revista de Administração Contemporânea**, Curitiba, v. 10, n. 2, p. 137-156, abr./jun. 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-6552006000200008&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 1 jun. 2013.

VARELLA, D. **Síndrome metabólica.** [S.l.: s.n.], 2011. Disponível em: <drauziova-rella.com.br/envelhecimento/sindrome-metabolica/>. Acesso em: 21 set. 2013. %8DSTICAS%2FConceitos+Estat%C3%ADsticos/Estudo+de+Coorte>. Acesso em 21 set. 2013

Recebido em 25 de setembro de 2013

Aprovado em 13 de agosto de 2015

THE PARTICIPATION OF ARMY ORGANIZATIONS IN THE DEVELOPMENT OF A DEFENSE MENTALITY IN BRAZIL

A PARTICIPAÇÃO DAS ORGANIZAÇÕES MILITARES DO EXÉRCITO NO DESENVOLVIMENTO DE UMA MENTALIDADE DE DEFESA NO BRASIL

LA PARTICIPACIÓN DE ORGANIZACIONES MILITARES DEL EJÉRCITO EN EL DESARROLLO DE UNA MENTALIDAD DE DEFENSA EN BRASIL

PIRAJU BOROWSKI MENDES¹

ABSTRACT

A manuscript known as "Immortal Commitment", 1645, is the first known manifestation of the mentality of defense of the "Patria" in Brazil. Independence and Republic were pro-claimed without a national mobilization around the theme "defense"; the War of the Triple Alliance (1865-1870) and Brazil's participation in the 2nd World War (1943-1945) did not ignite the Brazilian people to the need to think about defense: it was not perceived then, nor is it perceived today, that Brazil is under threat. On the other hand, the Brazilian Army enjoys high levels of credibility and respectability. In their passage through military service, young people internalize important values such as civic pride, patriotism, responsibility, honesty, team spirit, sense of duty and defense mentality. Interactions between military organizations and civilian segments of society contribute to develop a defense mentality. What are the initiatives leading to this? What environmental conditions favor this mentality? Which of them are subject to duplication? The aim of this study is to investigate the contribution of military organizations to develop a defense mindset in Brazil.

Keywords: Defense Mentality. Armed Forces. Brazilian Society. National Defense. Society Values.

RESUMO

Um manuscrito conhecido como "Compromisso Imortal", de 1645, é a primeira manifestação conhecida sobre a mentalidade de defesa da "Pátria" no Brasil. Independência e República foram proclamadas sem uma mobilização nacional em torno do tema "defesa"; a Guerra da Tríplice Aliança (1865-1870) e a participação do Brasil na 2ª Guerra Mundial (1943-1945) tampouco inflamaram o povo brasileiro para a necessidade de se pensar em defesa: não se percebia nem se percebe hoje que o Brasil esteja sob ameaça. Por outro lado, o Exército Brasileiro goza de elevados índices de credibilidade e respeitabilidade. Em sua passagem pelo Serviço Militar, os jovens internalizam importantes valores, como civismo, patriotismo, responsabilidade, honestidade, espírito de equipe, senso de cumprimento do dever e mentalidade de defesa. Interações entre organizações militares e segmentos civis da sociedade contribuem para desenvolver uma mentalidade de defesa. Mas, quais são as iniciativas nesse sentido? Que condições ambientais as favorecem? Quais são passíveis de duplicação? O objetivo do presente estudo é investigar a contribuição das organizações militares para desenvolver uma mentalidade de defesa no Brasil.

Palavras-chave: Mentalidade de Defesa. Forças Armadas. Sociedade Brasileira. Defesa Nacional. Valores da Sociedade.

RESUMEN

Un manuscrito conocido como "Compromiso Imortal" (Compromiso Inmortal), de 1645, es la primera manifestación conocida sobre la mentalidad de defensa de la "Patria" en Brasil. La Independencia y la República se proclamaron sin una movilización nacional alrededor del tema "defensa"; la Guerra de la Triple Alianza (1865-1870) y la participación de Brasil en la II Guerra Mundial (1943-1945) tampoco inflamaron al pueblo brasileño hacia la necesidad de pensarse en la defensa: no se percibía ni se percibe hoy que Brasil esté bajo amenaza. Por otro lado, el Ejército Brasileño goza de elevados índices de credibilidad y respetabilidad. En su paso por el Servicio Militar, los jóvenes internalizan importantes valores, como civismo, patriotismo, responsabilidad, honestidad, espíritu de equipo, sentido de cumplimiento del deber y mentalidad de defensa. Interacciones entre organizaciones militares y segmentos civiles de la sociedad contribuyen para desarrollar una mentalidad de defensa. Pero, ¿cuáles son las iniciativas en este sentido? ¿Qué condiciones ambientales las favorecen? ¿Cuáles permiten duplicación? El objetivo del presente estudio es investigar la contribución de las organizaciones militares al desarrollo de una mentalidad de defensa en Brasil.

Palabras clave: Mentalidad de Defensa. Fuerzas Armadas. Sociedad brasileña. Defensa nacional. Valores de la sociedad.

¹ 3rd Army Division, Santa Maria - RS, Brazil

E-mail: <coronelborowski@hotmail.com>

Master's degree and Doctor's degree in Military Science (ECEME)

I INTRODUCTION

The first manifestation of the defense mentality in Brazil is found in the "Immortal Commitment", in 1645, to defend the Home Country against the Dutch invaders, bringing together the Caucasians, natives and Afro descendants that would form the Brazilian nation.

Although the document that guides Brazilian defense recommends the development of defense mentality, there is no official record of how the Military Organizations (OMs) have been contributing to the achievement of this goal.

In this study defense mentality will be the degree of significance society assigns to National Defense matters and, consequently, to the Armed Forces, measured by the percentage of the GDP destined to Defense, which, in Brazil is under 2% and has been decreasing for more than 10 years.

For requiring a deeper search, the relationship between the OMs and the GDP parameter is out of the scope of this work, whose focus is to investigate the defense mentality in the context of the most important Acts and Laws providing on defense, and a qualitative approach is adopted to the collection of perceptions of civilians and the military about these actions.

As an example this study presents initiatives promoted by the 3rd R Tank Regiment (Ponta Grossa – PR) that could be duplicated, as well as from other OMs, which could also contribute to the development of a defense mentality in the Country.

The objective of the research is show that any OM, in any circumstances, can contribute to the defense mentality.

2 DISCUSSION

2.1 Theoretical Grounds

As theoretical grounds this study investigated the allusions to defense mentality in the most important official documents on the subject: The National Defense Policy, the National Defense Strategy, the General Army Commander Directive for the 2011-2014 period, the National Defense White Book and the current version of the National Defense Policy.

2.1.1 National Defense Policy²

The National Defense Policy (BRAZIL, 2005) requires the "involvement of all military and civil sectors in all the spheres of National Power" and intends to "make all segments of society aware that defense of the Nation is a duty of all Brazilians".

6.20 The development of a defense mentality across Brazilian society is critical to raise its awareness of

the significance of the issues involving threats to sovereignty, national interests and the integrity of the national territory (BRAZIL, 2005).

Unipolarity and the asymmetries of power suggest the strategy of resistance that depends on society believing in an defense mentality - which can be developed by actions by the OMs; multipolarity induces States to focus their efforts on the scientific-technological expression of National Power - which can be encouraged by initiatives by the military organizations. Thence, from both stand points, the OMs can contribute to the defense mentality.

The investments made by the State in advanced technology reduce vulnerabilities and increase the level of efficiency of the administrative and military systems; on the other hand, mere perception that the international community covets natural reserves contributes to the development of the defense mentality. Hence, this evidences the opportunity for the OMs to encourage academic research in all areas, from the administrative to the military fields.

The presence of non state players in the scope of conflicts denotes joint civil-military participation in defense activities and regional cooperation, encompassing all fields of National Power, becomes a theme for events to be sponsored by the OMs.

3.6 As a result of its geopolitical position, to Brazil it is important to achieve a deeper involvement in the process of integrated and harmonious development of South America, which, obviously, extends to the area of regional defense and safety (BRAZIL, 2005).

The segment of defense goods and services is a market niche characterized by high technology, which, when developed in the country, contributes to deterrence. The OMs that encourage academic studies and researches, even on themes indirectly related to defense, such as basic energy production research, physiology of exercise, organization and method analysis, as well as materials, food products and production engineering contribute to the development of a defense mentality. The national defense objectives evidence that the subject matter is of interest to all Brazilians:

- I - guaranty sovereignty, national assets and territorial integrity;
- II - Defense of national interests and the Brazilian people, the assets and the resources abroad;
- III - contribution to the preservation of national cohesion and unity;
- IV - promotion of regional stability;
- V - contribution to international peacekeeping and security; and
- VI - projection of Brazil among nations and increased participation in the international decision making processes. (BRAZIL, 2005).

Military deterrence capacity is based on the

² Project submitted to the National Congress for appreciation.

"existence of modern, balanced and equipped armed forces" and on "national mobilization capacity" (BRAZIL, 2005) which are objectives of interest to the whole society.

In managing the international crises the Government will "determine the coordination of the various sectors involved", with the term military understood as "capacity of the Armed Forces and the potential of the national resources that can be mobilized" (BRAZIL, 2005).

6.9 Strengthening the capacity of the Country in the defense area is critical, and shall be obtained through permanent involvement of the governmental, industrial and academic sectors focusing on scientific and technological production and on innovation. The involvement of the defense industry, including mastery of dual-use technologies, is critical to achieve safe and predictable supply of defense materials and services.

The text quoted above evidences that development and permanent involvement of the governmental, industrial and academic sectors may be the object of events promoted by the OMs, with the purpose of encouraging scientific research and absorbing labor coming from military service.

As the PDN stresses that strengthening the presence of the military in the Amazon is of the utmost importance imperative, and recalls that the counter terrorism and cyber defense actions represent an ample field for integration between agencies and the involvement of society, such themes may be approached by the OMs in their interactions with society.

As a rule, it can be evidenced that the guidelines established in the PDN (BRAZIL, 2005) may be suitable subjects for discussion in events like seminars, panels, cycles and similar, namely: improvement of military logistics; improvement of devices against cyber attacks; reinforcement of the transportation, energy and communications infrastructure; encouragement to scientific research, to technological development and to the capacity to produce materials and services of interest to defense; Exchanges between the Armed Forces themselves and also with universities, research institutions and industrial establishments in the areas of interest to defense, and many others.

1.1.2 National Defense Policy

In the guidelines of the National Defense Policy (BRAZIL, 2012b) it is emphasized that in managing international crises the Government "shall be entitled to determine the use of all the expressions of National Power, in different ways, with the purpose of preserving the national interests".

Aiming at the development of this awareness of citizenship, the PND stresses that Mandatory Military Service represents the "assurance of citizens participation

in National Defense, and contributes to the development of the defense mentality across Brazilian society" (BRAZIL, 2012b).

Hence, it can be noted that defense is not a subject to be handled exclusively by the MD or even of exclusive interest of the Armed Forces. The PND states: "the military expression of the Country is based on the capacity of the Armed Forces and on the potential national resources that can be mobilized":

7.7. The governmental, the industrial and the academic sectors engaged in scientific and technological production shall contribute to ensure that the need for defense products is met relying on national technologies obtained by encouraging and fostering the industrial and academic sectors. National industry capacity building, including mastery of dual-use technology, is critical to the supply of defense products (BRAZIL, 2012b).

This integration between different segments of national life is evidenced again in guideline 7.21 of the PND:

Brazil shall seek continuous interaction of the current PND with all other governmental policies, aiming at reinforcing the infrastructure of strategic value to National Interest, especially the transportation, energy and communication infrastructure. (BRAZIL, 2012b)

The PND (BRAZIL, 2012b) reiterates the forewarning (BRAZIL, 2005) about the for State investment in advanced technology sectors and enlarges the six National Objectives of Defense listed in the PND by adding:

- VII – to keep modern, integrated, trained and balanced Armed Forces, with increasing professionalization, operating jointly and appropriately deployed in the national territory;
- VIII – to raise the awareness of Brazilian society of the importance of subject matters related to the defense of the Country;
- IX – to develop the national defense industry, focusing on achieving autonomy with respect to indispensable technologies;
- X – to structure the Armed Forces around capabilities, providing them personnel and materials compatible with the strategic and operational plans;
- XI – to develop the defense logistics and national mobilization potential (BRAZIL, 2012b)

2.1.3 National Defense Strategy

"Develop logistics capacity to increase mobility, above all in the Amazon region" (BRAZIL, 2012c) denotes the importance of providing the Country with transportation, command and control capabilities appropriate to our physiographic features, and constitutes an opportunity to encourage scientific production in logistics-related fields and thereby generating human, material and technological resources that can be mobilized

to meet the defense logistics needs.

Actions like "Develop the repertoire of practices and operational qualification of troops, in order to meet the monitoring/control, mobility and presence requirements", "Promote in Brazilian military the set of attributes and predicates required by the concept of flexibility" (BRAZIL, 2012c) are capable of developing in the military the ability to act in network, master communication technologies, with training to "approach combat so as to attenuate the rigid and traditional form of command and control to the benefit of adaptability, audacity and surprise in the battlefield" (BRAZIL, 2012c)³.

The integration between the military and the civil segments assumes the development of a defense mentality:

The Armed Forces shall (...) be prepared to quickly increase the human and material resources available to defense. The need for elasticity in the national and military mobilization capacity is hereby expressed. (...) Without ensuring to the Armed Forces the required elasticity, their deterrence and defense potential will be compromised. 22. Qualify the Industrial Defense Base, enabling it to achieve autonomy with respect to technologies that are indispensable to defense. (...) 23. (...) The Mandatory Military Service is one of the requirements if we are to be able to mobilize the Brazilian people towards defense of national sovereignty. It is also an instrument through which the unity of the Nation is professed independent from social class, generating opportunities and encouraging the exercise of citizenship. (...) 24. (...) Brazil's strategic structure shall foresee studies on dual use, that is, to meet the needs of society and the economy of the Country, as well as those of National Defense (BRAZIL, 2012c).

"The whole national strategy is grounded on Brazilian people awareness of the critical significance of the defense problems" (BRAZIL, 2012c). Hence, looking for partnerships with the civil segments of society constitutes a duty of the OM commanders".

There is a close connection between the National Defense Strategy and the National Development Strategy:

1. The national defense strategy is inseparable from the national defense strategy. The later motivates the first one. And the first one shields the latter. Each one strengthens the motives of the other. In both, nationality is awakened and the Nation is built. (...)
2. (...) The resources needed by defense require changes to the prevailing awareness thereby enabling the establishment of a defense strategy for Brazil (BRAZIL, 2012c).

3 When discharged from active service, these individuals will have internalized obedience, initiative and the ability to adapt orders to reality; having acquired qualification, practicality, technological skills and flexible operational capabilities. This type of professional is quite valuable to the labor market. The OMs just need to establish and maintain partnerships with parties interested in local arrangements (APL) to be able to create opportunities of civil employment as soon as they leave active service.

The Ministry of Defense (MD) is assigned the task of providing clarification and convincing decision makers and the public opinion about defense matters, highlighting Social Communication as "a critical instrument of support to decision making at the various political strategic, operational and tactical levels" (BRAZIL, 2012c). The use of Social Communication to produce a defense mentality in the Country is a responsibility that falls to the OM commanders.

2.1.4 General Directive from the Army Commander 2011-2014

The General Directive from the Army Commander for the 2011-2014 period (BRAZIL, 2011, p. 12) describes procedures such as technological innovation by national industry and the search for resources through partnerships with other agencies.

The General Directive provides on the reinforcement of the Industrial Defense Base (BID) relying on the Army Technology Complex, streamlining of processes by IMBEL, management of the productive chain of interest to the Force and on seeking support "from government research and development agencies" (BRAZIL, 2011, p. 13 - 14).

As to closer ties with the civil segment of society, the document recommends "Further integration between the Army and the Nation"; "Adding value to the military profession"; and "Raising society awareness of National Defense". It also adds: "Encourage more visits by representatives of Public Powers, members of the academia and opinion makers, generally, to the OMs and the areas where a significant presence of the EB actually exists" (BRAZIL, 2011).

Further along in this Directive advice is provided on the use of the social networks to increase the synergy with audiences, courses to be offered to civilians, ministered by civilian professors of Military History, alignment of post-graduation researches, broader interactions with the academic environment "in the areas of scientific research, education and culture. It also mentions the development of a program to divulge the Organizational Culture (to the internal and external public) and the identification of areas or logistic activities that can be outsourced (BRAZIL, 2011, p. 22).

About mobilization, the Directive recommends the adoption of an adequately elastic system, which will identify the needs and the availability of resources and update planning in "the areas of health, transportation, telecommunications, engineering, maintenance, supply, services and facilities" (BRAZIL, 2011, p. 23).

The same document recognizes Mandatory Military Service as a vector of citizenship and ties between of the Brazilian Army (EB) with the Nation; it recommends that these ties should be broadened through the establishment of Reserve Officers Preparation Centers (Centros de Preparação de Oficiais da Reserva)

-CPOR, Reserve Officers Preparation Nuclei (Centros de Preparação de Oficiais da Reserva (NPOR), Privates and Corporals Training Centers (Tiros de Guerra) and Military Instruction Schools (BRAZIL, 2011, p. 26).

2.1.5 National Defense White Book

The National Defense White Book (BRAZIL, 2012a) discloses Brazilian State thoughts about defense and its broad dissemination invites society to discuss the subject. Prepared counting on the participation of society, the White Book suggests interaction between the military and civilians in the subjects of mobilization, military service and education for defense.

About education for Defense, the White Book highlights the Associations of Graduates of the War College (Associações de Diplomados da Escola Superior de Guerra) - ADESG, on occasion supported by OM facilities and personnel; the recently established Instituto Pandiá Calógeras, to “promote and participate in events on the subject of Defense (...) and to encourage integration with the academic environment”.

With resources for media coverage in areas of conflict, the Joint Center for Brazilian Peacekeeping Operations (Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil) - CCOPAB started to focus on the development of a defense mentality in journalists.

By promoting defense-related events involving the academic, technological and industrial sectors, the OMs contribute to the development of a defense mentality, since a “deep and stable relationship between society and the State” is needed, as the technological and social evolution affect the international relations and the Brazilian defense system:

(...) it is necessary to understand the scenario we have in the present, anticipate future scenarios, identify relevant information, translating it into a state strategy based on the possibilities and capabilities of the technological-industrial defense complex and on the military resources available (BRAZIL, 2012a).

“Several projects exist aiming at an increased social participation in defense and security matters”, such as the Citizen Soldier Project (*Projeto Soldado Cidadão*)-PSC, the North River Course Program (*Programa Calha Norte*) - PCN, the Force in Sport Program (*Programa Forças no Esporte* (PROFESP) and the Rondon Project (*Projeto Rondon*).

By offering professional qualification to the recruits, the PSC facilitates their access to the labor market. “This initiative was launched in 2004 and encompasses the whole national territory, having already generated benefits to over 100 thousand youths” (BRAZIL, 2012a). The job placement rate of graduates from this Project has reached 67%. Notwithstanding, forwarding youth to the market, the partnership with employers, and periodical monitoring of employability are non-systematized improvements the OMs intend to provide by means of partnerships.

Although offered courses take the regional labor demand into consideration as well as the preferences of youths, the broad range of areas of study and the number of openings are not enough to meet the expectations of young people and local market demand. Additionally this project does not reach the temporary servicemen with longer service time and who also need insertion in the labor market.

Established in 1985, the PCN aims at the occupation and development of the Amazon, relying on resources from the Armed Forces and on agreements with states and city halls.

The Programa Calha Norte transcends the aspect of surveillance of the Amazon region, which is of political-strategic interest. This is a government and inter-sector program involving several state agencies with considerable social reach. (BRAZIL, 2012a).

Whether or not situated or not in the Amazon region, the OMs that sponsor “the sustainable development of the Amazon region” are certainly contributing to the development of the defense mentality.

The objective of the PROFESP is to encourage social integration through sport. As the OMs make available infrastructure, physicians, dentists, coordinators, transportation and monitors, the program enables close contact of teenager athletes and their teachers with the values upheld by the Army, therefor constituting a powerful tool for the development of the defense mentality.

Dating from 1967, the Projeto Rondon enables the participation of university students in the actions directed to municipal development and citizenship, thus creating opportunities for visits by university professors and students who work towards the wellbeing of the population and the efficiency of municipal administration, counting on logistics support from the Armed Forces. By offering opportunities for gathering, lodging, meals, local transportation and safety to the teams, and even by making the project known in the academic environment, the OMs are effectively contributing to the development of a defense mentality.

The numbers of members of the academia interested in National Defense matters has increased since the establishment of the Brazilian Association of Defense Studies (ABED).

The encouragement to the opening of the academic environment to critical consideration of defense matters and, consequently, to the establishment of the institutional conditions required to enable initiatives related to this subject matter in the university environment resulted largely from the advancement of studies and research on international relations (BRAZIL, 2012a).

The awareness that the Country cannot forgo the relations between the States has been increasing,

leading to the creation of specific courses on Defense and the addition of new disciplines in the International Relations and Political Science Courses. Intending to improve research on the Defense area, the Ministry of Defense and the Coordination for the Improvement of Higher Education Personnel (Coordenação para o Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior) - CAPES launched the Program of Support to Education and Scientific and Technological Research on National Defense (Pró-Defesa/Pro Defense). This program encouraged the establishment of the Brazilian Association of Defense Studies (ABED), created several policy and strategy study Centers and the Brazilian Antarctic Program (PROANTAR), and sponsors an Academic Congress on a yearly basis.

The Pro-Defense Program was jointly launched in 2005 by the MD and CAPES: to establish academic cooperation networks in Brazil in the area of National Defense; encourage cooperation agreements between higher education institutions, centers of strategic studies and teaching and research military institutions; and to promote the dialogue between civil and military specialists about subjects related to National defense, among other objectives.

The ABED was established in 2005 and results from the joint efforts from researchers, whose purpose was to consolidate the area off science and technology studies focusing on National Defense. Their objective is to "promote the exchange of ideas, the discussion of problems related to that field of knowledge and the development of common interest initiatives" (BRAZIL, 2012a).

The Ministry of Defense has several centers of study, such as the Centro de Estudos da Escola Superior de Guerra (War College Center of Studies); Centro de Estudo Político-Estratégico da Escola de Guerra Naval (Navy War College Center of Political-Strategic Studies); o Centro de Estudos do Corpo de Fuzileiros Navais (Center of Studies of the Marine Corps); o Centro de Estudos Estratégicos do Exército (Army Strategic Studies Center) -(CEEEx); Instituto Meira Mattos (IMM) at the Army Command and General Staff College (Escola de Comando e Estado-Maior do Exército); and Centro de Estudos Estratégicos da Universidade da Força Aérea (Air Force University Center of Strategic Studies) that contribute to integrate Defense, the academia and other sectors by sponsoring courses, symposiums and other Defense-related activities.

The actions of the PROANTAR also contribute to the development of the defense mentality, as the universities and research institutions develop proposals that result in scientific and technological knowledge on "environmental changes in Antarctica and their global impacts, environmental monitoring and supplementary studies on the local fauna and flora, among others" (BRAZIL, 2012a).

The Academic Congresses aim at the interaction

between students the attending officers school of the Independent Armed Forces and university students all around the country. On average, such Congresses involve program of about one week, comprising "discussions on subjects of national interest besides cultural and social activities" (BRAZIL, 2012a).

In the process of preparation of the National Defense White Book, seminars were organized and a contest of articles was promoted giving the university students the opportunity to write about Defense. Also, the OM's accept invitations for lectures on a wide range of subjects on a regular basis.

The development of the national defense industry and technological independence are critical to equip the Armed Forces and to national development (BRAZIL, 2012a). The MD and the Brazilian Agency for Industrial Development (ABDI) are surveying the Industrial defense Base (BID) with the purpose of assessing its capacity and potential (BRAZIL, 2012a).

The Industrial Defense Base (BID) is a set of industrial establishments and companies incorporated under the Brazilian law that take part in one or more phases of the research, development, production, distribution and maintenance of defense products. A competitive and sound defense industry generates qualified jobs and encourages technological development with production ramifications to other sectors of the industrial segment (BRAZIL, 2012a).

The participation of the scientific community in the military projects, which includes transfer of defense budget resources, streamlines the development of the projects of interest to Defense.

The interest between civil and military institutions, universities and enterprises is critical to integrate the efforts developed by corporate bodies towards the establishment of high technology poles in several areas (BRAZIL, 2012a).

Towards macro economy development, the defense industry drives all national production sectors:

National Defense represents the "insurance" that the Brazilian State must permanently renew, with stability, regularity and predictability, so as to ensure the existence of an environment favorable to full economic and social environment (BRAZIL, 2012a).

2.2 Methodology

The variables "interactions with the academic environment" and "demobilizations programs" were selected for the research on the participation of the military organizations in the development of a defense mentality in Brazil, from the adoption of the National Defense Policy (BRAZIL, 2005) to this date. The scope of the study comprises the OM's of the Brazilian Army, as well as the garrisons (cities) where they are located.

The qualitative method was selected for involving the description of situations, events, attitudes and interactions of the behaviors targeted by the analysis (MORESI, 2003, p. 69). To this end, a structuralist was adopted aiming at studying "the interdependent and underlying relations of observed phenomena (THIRY-CHEQUES, 2006, p. 1-2).

On the issue of theoretical reference, it was observed that, although the initiatives to establish partnerships with the civil segment of society may constitute isolate cases, to the Army the search for such partnerships is a duty of the OM commanders.

In order to obtain results, the initiatives designed by the 3rd RCC and the data were collected on the initiatives designed by other OMs, referred to by 159 service members and 79 civilians, which were brought together using the Google tool, supplemented by electronic mails and interviews with individuals who took part in some of these interactions.

Last, summary information was collected about the initiatives that could be duplicated by other OMs.

2.3 Results

Research results are presented next grouped under two headings: interaction with the academic environment and the demobilization program.

2.3.1 Interactions with the academic environment

According to Figueiredo (2013), "governments listen to what the academia says: the academia influences the public policies!". Since the 3rd RCC (2008) was reactivated several higher education institutions were invited to visit the OM:

(...) our Regiment has welcomed scholars specializing in Computer Engineering and Food Production Engineering, on March 17, 2010, who were headed by Prof. Dr. João Fernando Kravchychyn, all of them from the UEPG; Nutrition professors from CESCAGE, headed by Professor Damaris B. G. Leite and accompanied by Lt EPHRAIN for a visit to our Supply Service; (...) students attending the Course of Accounting Sciences at the UEPG visited the Management and Project Office of our Regiment to learn about our Management Plan and our management processes (MENDES, 2010).

Rodachinski (2010) prepared his end of course tabulating data from the physical fitness test (TAF) all Army personnel take three times a year, involving the same exercises and different performance parameters for each age group, of yet the from the weekly work schedule (QTS) of physical military training work (TFM) — which are documents where the commander of the military organization, assisted by the physical training officer, determines which type of activity will be performed by

each group of subordinates, according to the specific features of the organization - and menus (documents where the commander of the military organization, assisted by the supply officer, determines what type of food will be prepared and served to his subordinates every day):

(...) a cohort⁴ study was carried out at the 3rd Tank Regiment in the city of Ponta Grossa-PR, with a sample of 190 recruits that joined the barracks in the year 2010. The readings and the study that were carried out lead to the conclusion that additional studies on this subject are still needed (RODACHINSKI, 2010).

At the specialization level, Luciana Pires studied the internal communication modes the 3rd RCC employs and, in 2010, prepared the monograph "Knowledge management practices in a military organization". About the impact of the selected theme on her colleagues she says:

Several discussions took place during classes, and it was evidenced that the collective image of the institution is still negative. However, the possibility of having a Brazilian Army organization as the object of a study contributed to a more positive view of the institution by this public (PIRES, 2013).

As to master degree studies, Lima (2012) proposed a mathematical model to support the decision making process on the VBC CC Leopard IA5 BR multimodal transportation "based on a given scenario, with less cost and/or time".

According to Lima (2013b), these initiatives contribute to the development of a defense mentality because "segments of society that are not linked to military subject matters, join efforts in an attempt to improve these procedures and actions from a non military stand point." He suggests that:

Initiatives of this type must be encouraged both in the academic and in the corporate environment and, most of all by the Armed Forces, by creating student and researcher motivation mechanisms in their study centers and in the OMs all around Brazil (LIMA, 2013b).

On the other hand, to Colmenero (2013) "the study of themes related to intelligence, strategy and national defense is a duty and a responsibility of the Armed Forces", while agreeing that the implementation of a defense mentality by means of studies and researches may be possible, when "carried out by the military sector, the civilian sector or jointly by both" depending of the "involved objective and interests". And, he adds:

⁴ A cohort study is a type of epidemiological study. The term cohort is used to describe a group of subjects that have something in common when brought together and who are observed for a determined period of time to assess what happens to them (GIOLO, [2013]).

If the work is not part of a broader context, then it tends to be discontinued. Development of isolated work (as for example, master studies) is not enough for the development of a defense mentality (COLMENERO, 2013).

The idea that broader and permanent program is more effective does not exclude the benefits of independent studies: Colmenero suggests that the integration between the Armed Forces and the universities may occur from

[...] research projects with scholarships granted to military and civilian students and the researchers involved, grants for procurement of software and personal computers and cost funding (consumption materials, travel tickets and daily allowances). Such projects should be associated to a nucleus/group engaged on strategic research (COLMENERO, 2013).

In case of PhD dissertations the intent to develop a study on the occurrence of metabolic syndrome⁵ based on the voluntary military personnel at the 3rd RCCE was agreed with Prof. Dr. Roberto Artoni, at UEPG (PILEGGI, 2010). The distinguishing feature of this study would be the natural insulation of intervening variables, as for being selected every year based on the same criteria, the group deals with same menus and the same physical activities.⁶

In the research using the Google tool, 28% of the civilians and 34% of the military stated to be familiar with academic production that contributes to the defense mentality by approaching subjects like "peacekeeping operations", "technology and defense", "defense engineering", "defense and strategy", "sociology of the Armed Forces", "economic and social infrastructure", "territory mobilization and equipping" and "cartography", involving ECEME, IME, CCOMSEx, EsAO, MD, 13th BIB, the 3rd RCC, "the OMs stationed in Rio de Janeiro, Santa Maria and São Paulo", the CTMSP (Navy), ESG (MD) and other institutions. Some of the Higher Education Institutions (IES) mentioned were: UFJF, UNICAMP, USP, FAAP, UFF, FGV, FIAMA, University of São Carlos, PUC-Rio, UFRJ, UFMG, UNESP, UFRRJ, UEPG, UTFPR ESG, ECEME and IME, with participation also of ADESG and AORPG.

2.3.2 Demobilization programs

Two programs were designed by the 3rd RCC focusing on the demobilization of temporary military personnel: the Soldier Professional (Soldado Profissional - PROS and the Pro Bono Reservist ("Reservista Legal).

Having heard on several occasion that the chief cause of employment contract severance nowadays does not result from lack of technical skills, but rather from the so-called attributes of the "affective area", it is my understand that the Army can contribute to establish and the strengthen these values which, for many years, have been naturally disseminated among recruits (MENDES, 2010).

In the PROS, that has been discontinued, participants would go for job interviews while still in active service and so, they would be able to start their civilian professional life one day after their discharge.

The experience is based on a partnership between the Federation of Industries of the State of Espírito Santo (FINDES) and the 38th Infantry Battalion (Vitória-ES), represented by Augusto Henrique Brunow Barbosa (President of the CONPTEC /FINDES), and Colonel José Otávio Gonçalves (the then Commander of the Battalion), and finds encouragement in the CENE/ACIPG which, represented by Fabiano Henrique Stadler de Castro and Ingrid Cristina Robaszkiewicz is in charge of project implementation (MENDES, 2010).

The "Reservista Legal" project uses content of ministered courses ministered as part of military education comprising distance education modules and in-class activities and, therefore, there is no financial burden to the military organization or the soldier.

According to Lemes (2013), 350 soldiers have already completed the project and another 150 will graduate in the current year. From the 80 participants in 2010, 71 already had found a job in less than two months; the others were not interest in the job openings that had been offered. "In 2011 the figures were the following: 82 working as apprentices (See Law 10.097/2000, and the Apprenticeship Law), just 06 were engaged in higher education, 18 returned to their home towns and 14 showed no interest in offered openings" (LEMES, 2013).

The association of military values to specific knowledge offers a considerable competitive advantage to these youths when the time comes to compete for a job opening in the labor market:

Besides the content applied by the Brazilian Army, the concepts of employability, interpersonal relations and entrepreneurship, that are discussed as part of the project, make a real difference at the time of the job interviews. Already aware of the project companies contact the IMM⁷ to make sure that, after discharge these youths will come to them for selection. The challenge in 2013 will be to convince the HR managers at the Regiment to agree with interviews and vocational tests before discharge (LEMES, 2013).

Improvements are made to the project every year, as for example, the addition of a virtual room

⁵ The metabolic syndrome is characterized by the association of risk factors for cardiovascular peripheral diseases (heart attacks and brain strokes) and diabetes, such as: glucose intolerance, high blood pressure, high level of bad cholesterol (LDL), increased level of triglycerides, obesity and others (VARELLA, 2011).

⁶ In a certain way, this interaction between studies is also useful to the development of the defense mentality in the civil biomedical universe.

⁷ CONPTEC

at regiment quarters with computers donated by the production sector:

Overall, five subjects are approached, with 60 hours of in-class and online attendance. The online content is ministered at the 3rd RCC Better World Virtual Room, which will also grants access by the families of the soldiers that may be interested in taking the online courses offered by the a IMM (INSTITUTO MUNDO MELHOR, 2013).

One of the new actions the 3rd RCC is planning for 2013, is to introduce companies to participants and job selection during an event held at Regiment headquarters before discharge.

The Project Reservista Legal supplements the qualification efforts carried out at headquarters because we must prepare citizens to go back to civilian life and to enter the labor market. During military service the values and the responsibilities are reinforced, and these are values citizens take with them for the rest of their lives, LT Col Murga says. (INSTITUTO MUNDO MELHOR, 2013)

The in-class activities include watching a City Council section, lectures delivered by representatives of the Trade Association and, from the INSS (Social Security Institute) when, for two days, the program of social security education was discussed, and clarification was provided on social security benefits and processes” (INSTITUTO MUNDO MELHOR, 2012a), from Agência do Trabalhador (Workers Agency) and other local institutions that contribute to broaden participant understanding of citizenship, the production sector and employability.

Participants go way beyond the theoretical content. Every week they are provided information about the different labor sectors and improve certain talents. All this as a way of preparing them to enter to the labor market thorough the program Aprendiz Legal, through internship or first employment (INSTITUTO MUNDO MELHOR, 2012d).

The subject of the day, employability and labor market aspects was presented by Antônio Laroça Neto. (...) The soldiers who are enrolled in the Reservist program will be discharged by the end of the year, and they are provided further professional qualification and given a chance to enter the labor market (INSTITUTO MUNDO MELHOR, 2012c).

The soldiers (...) attended a presentation by Marcelo Toti, from Spaipa, when subjects such as employability, for example, were discussed, (...) were provided details on how the project works (...). Besides the specific subjects classes, participants will have three ways of reaching the labor market: through the program Aprendiz Legal, internship or first job (INSTITUTO MUNDO MELHOR, 2012b).

The research using the Google tool revealed that 28% of civilians and 52% of the military stated to

be familiar with a project that facilitates reinsertion of temporary service members in the labor market, but most refer to PSC (Soldier Citizen Program).

2.4 Discussion

The analysis of results shows that, despite some independent initiatives, the military organizations are not fully exploiting their full potential towards the development of a defense mentality.

De Francisco (2013) says that the interaction with the academic environment still depends on the personal interest of commanders, teachers and students, and is still far from being an institutional interaction.

Colmenero (2013) affirms that because of their confidential nature, the defense-related studies are subject to restrictions and states that interaction with the academia should a State initiative.

Projects aimed at reinsertion of temporary service members in the labor market depend on courses to prepare them to engage in occupations of a civil nature. There are low cost alternatives that might be duplicated, as for example, the actions developed by Instituto Mundo Melhor. According to Barbosa (2010), as a rule, employers prefer former military personnel because of the values that were internalized, which, in many ways represent the Army and the defense mentality.

Interactions with the industrial sector based on the employability of the former military can be easily duplicated. However, besides not producing short term results, support to industrial researches are dependent on the alignment of interest to be met. Anyhow, the dialogue with the industrial sector should be encouraged in order to foster the development of a defense mentality.

2.4.1 Favorable factors

The survey carried out using the Google⁸ tool revealed that members of the Army feel that there are certain characteristics that add to OM capability to influence the social environment. For example, the OM is a teaching institution, open to visitors, one of the leading employers in the area, ministers courses for civilians, incorporates recruits, acts in subsidiary actions, has an NPOR, an association for former military and friends, to which the fact that the OM is a higher education institution in the city is added.

Both the military and civilians feel the OMs that contribute most to a defense mentality are the teaching, operational, manufacturing, logistics and administrative ones; whether or not these OMs are commanded by a general; in cities of diverse physiographic, demographic and economic characteristics; and in all the military

⁸ The Google tool mentioned here consists of sending electronic mail with a link to an online questionnaire developed by the author, with objective and / or subjective questions, whose answers are given simple statistical analysis provided by the Google company to the author at no cost.

commands existing in the area. Hence, it can be evidenced that any OM can contribute to the defense mentality.

Therefore, the idea that any OM may contribute to the development of a defense mentality, is corroborated by the perception about the immediate objectives of the OMs, which for civilians are to improve civilian knowledge about defense matters (17%), reinsert former temporary military in the labor market (17%) and add value to the military profession (14%); on the other hand, among the military, the following objectives were highlighted: further the participation of the OMs and their members in subsidiary actions (16%), add value to the military profession (12%), develop defense-related academic researches (1%), improve civilian knowledge about defense matters (11%).

As on the subject of the initiatives that are most easily duplicated, many of the military suggested talks, Civil-Social Action (ACISO) and closer ties with former OM members; some of them stressed the insertion of active service member in the academic environment (as Professors or students); and several feel that temporary military service members can be easily prepared for the labor market. As key conditions, the will, the personality and the personal commitment of commanders were highlighted. It was also observed that all this becomes much easier if the OM has an NPOR".

Civilians say that actions the actions could be duplicated are the lectures and exhibits, publication of books and articles in specialized journals, preparation of temporary service members to the labor market, ACISO, visits to the OM, subsidiary operations, insertion in the academic environment, courses on military subjects. As critical conditions, the civilians referred to leaders endowed with a coordinator profile, the will and the initiative of the OM commanders.

2.4.2 Other ideas

The most important ideas that came from the contributions of respondents are presented below.

i) Provided by military personnel

The development of a defense mentality should be one to the leading strategic objectives of the Armed Forces; and the good reputation of members of the military help people understand that defense contributes to strengthen other sectors of national life.

This mentality is induced by Military Service, the annual development of this feeling among the temporary service members, who, theoretically, stand out in the social different social groups to which they belong. If the subjects related to the development of this mentality could rely on the Standard Individual Instruction Programs, the objective of raising the awareness recruits have of their role as multipliers could be achieved.

Interaction with the academia may go beyond the OMs acting also as teaching institutions, to include the operational and health ones and their members.

Other knowledge areas could also be explored such as Leadership, around which an Army Center of Leadership could be established, and even an Army University, to become excellence centers to further interaction with society.

ii) Presented by civilians

The credibility enjoyed by the Army in the eyes of Brazilian society should be an induction factor, not just to induce citizenship but also the development of a defense mentality.

The subject "defense of citizens and of the natural and economic resources" is an excellent vector of the development of a defense mentality. Thus, the OMs could approach it, in a timely manner, in the academic and in the social environments.

An ongoing concern with the defense mentality is desirable, especially in a country such as ours: Peaceful and acting based on diplomacy. It would be great to see civilians and military working together, each with their specific skills, experiences and sharing the same purposes. Here, the keyword is "Communication".

What I have experienced when working on a research encompassing military and civilian knowledge, certainly should be repeated and/or improved, by opening the military units to civilians in a natural and spontaneous way, within safe limits for national defense. (LIMA, 2013a).

Among new soldiers the OMs find potential apprentices; many of them return to civilian life without professional education and remain unemployed, thus becoming socially vulnerable to criminality. If they are convinced of their importance to the defense of national interests, even if as civilians, this vulnerability could be diminished.

Civilians feel that "once in a while Army Officers should write articles to be published in the media, establishing the link between citizenship and defense, participation and civic-mindedness, as "we are not just thinking about an invasion of the territory, but rather about a broader defense of society itself which is carried out (by the Army) but not sufficiently announced."

3 CONCLUSION

Just having the Armed Forces closer to society already contributes to the development of a defense mentality. Notwithstanding, the documents that govern Brazilian Defense offer a large variety of themes to be discussed with the external public, thus contributing to common thoughts around the subject.

The content of these documents evidences that the OMs can make a significant contribution to the development of a defense mentality across society, especially when the following aspects are considered:

a. Emphasis on the image of the military as

a unique type of professional, with "social good will" because of the values that are internalized in the barracks, as for example, responsibility, team spirit and sense of duty;

b. Promotion of events to present Defense subjects to society for discussion;

c. Encouragement to scientific production in areas involving military logistics: industrial production of armament, vehicles, uniforms and equipment, food items and campaign health care materials, as well as dual-use products;

d. Support to research and development in the areas of simulation and training, besides computer-based training;

e. Support to researches in the areas of genetics, behavior and health which if applied to volunteers in military service exclude several intervening variables because of the homogeneity of this group of individuals (selected according to Military Service criteria, consuming the same meals and subject to identical physical requirements);

d. Closer ties with the ABED and suggestion of themes for research;

e. Dissemination of the PROANTAR in the academic environment;

f. Advertisement of the military congresses on Defense in the academic environment;

g. Support to further use of science and technology on Defense services and products;

h. Encourage companies to register in the BID, membership with the Brazilian Association of Defense and Security Material Industrial Establishments (Associação Brasileira das Indústrias de Materiais de Defesa e Segurança) - ABIMDE, and dissemination of news about the Defense Industry Production Chain Committee (Comitê da Cadeia Produtiva da Indústria de Defesa) - COMDEFESA;

i. Dissemination of the content of Law nr. 12.598, dated March 22, 2012, providing on the establishment of special incentive rules applicable to the strategic Defense area;

j. Dissemination of the existence of technological poles and encouragement to the establishment of companies and to researches focusing on defense, underlining the significant value added to defense products and the security they represent to the production sector.;

k. Dissemination of the idea that military expression resources include people with or without military experience, equipment and facilities that are not exclusively of a military nature, as well as the development of development of technology in various areas of science;

l. Dissemination of the idea that Defense is not of exclusive interest to the military, but rather to all citizens; and

m. Establishment by the military of closer relations with government institutions (and not just the defense ones), the industrial sector (and not just the

defense industry) and the academic environment (not just in the stricto sensu of defense).

Based on the experiences of the 3rd RCC and of other OM's reported by members of the military and civilians alike, it can be evidenced that any OM has characteristics that are favorable to the interaction with the civil segments of society.

Last, it has been concluded that the initiatives listed in this paper depend much on the interest of commanders in making the best of opportunities to act in the areas of influence of their OM's to disseminate the defense mentality.

REFERENCES

BARBOSA, O. **[Entrevista]**. Entrevistador: Piraju Borowski Mendes. Ponta Grossa. 2010. Entrevista concedida ao autor por esse coordenador do Instituto Mundo Melhor.

BRASIL. **Decreto nº 5.484, de 30 de junho de 2005**. Aprova a Política de Defesa Nacional (PDN). Brasília, DF: Presidência da República, 2005. Available at: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5484.htm>. Accessed on: 18 fev. 2013.

_____. **Decreto nº 6.703, de 18 de dezembro de 2008**. Aprova a Estratégia Nacional de Defesa (END). Brasília, DF: Presidência da República, 2008. Available at: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6703.htm>. Accessed on: 18 fev. 2013.

BRASIL. Exército. **Diretriz Geral do Comandante do Exército para o período 2011-2014**. Em vigor desde 2011. Brasília, DF: Comando do Exército, 2011. Available at: <<http://pt.calameo.com/read/001238206ec65cf83c77b>>. Accessed on: 22 fev. 2013.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Livro Branco de Defesa Nacional (LBDN)**. Brasília, DF: Ministério da Defesa, 2012a. Available at: <<https://www.defesa.gov.br/arquivos/2012/mes07/lbdn.pdf>>. Accessed on: 24 fev. 2013.

_____. **Política Nacional de Defesa (PND)**. Texto enviado ao Congresso com a Mensagem Presidencial nº 323, de 17 de julho de 2012. Brasília, DF: Ministério da Defesa, 2012b. Available at: <<http://defesa.gov.br/arquivos/2012/mes07/pnd.pdf>>. Accessed on: 18 fev. 2013.

_____. **Estratégia Nacional de Defesa (PND)**. Brasília, DF: Ministério da Defesa, 2012c. Available at: <<http://www.defesa.gov.br/arquivos/2012/mes07/end.pdf>>. Accessed on: 12 mar. 2015.

COLMENERO, J. C. **Resposta a questionário formulado pelo autor por esse professor da UTFPR**. [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por <coronelborowski@hotmail.com> em 18 ago. 2013.

DE FRANCISCO, A. C. **[Entrevista]**. Entrevistador: Piraju Borowski Mendes. Ponta Grossa, 23 jul. 2013. Entrevista concedida ao autor por esse coordenador de pós-graduação da UTFPR.

FIGUEIREDO, P. N. **Gestão da inovação**. Aula do MBA Executivo FGV in Company em 5 set. 2013. Rio de Janeiro: FGV, 2013.

GIOLO, S. R. **Análise de Dados Categóricos**. Brasília, DF: Ministério da Justiça, [2013]. Available at: <http://www.obid.senad.gov.br/portais/OBID/conteudo/index.php?id_

INSTITUTO MUNDO MELHOR (IMM). **INSS desenvolve atividades com Reser-vistas**. [S. l.]: IMM, 2012a. Available at: <http://institutomm.com.br/noticia.php?id=101>. Accessed on: 24 ago. 2013

_____. **Projeto Reservista Legal chega ao terceiro ano**. [S. l.]: IMM, 2013. Available at: <http://institutomm.com.br/noticia.php?id=155>. Acesso em 24 ago. 2013

_____. **Reservista Legal inicia aulas**. [S. l.]: IMM, 2012b. Disponível em: <http://institutomm.com.br/noticia.php?id=91>. Accessed on: 24 ago. 2013.

_____. **Reservista Legal tem atividade sobre mercado de trabalho**. [S. l.]: IMM, 2012c. Available at: <http://institutomm.com.br/noticia.php?id=93>. Accessed on: 24 ago. 2013

_____. **Reservista Legal tem turma com mais de 100 jovens**. [S. l.]: IMM, 2012d. Available at: <http://institutomm.com.br/noticia.php?id=108>. Accessed on: 24 ago. 2013

LEMES, E. C. **Resposta do Instituto Mundo Melhor a questionário formulado pelo autor**. [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por <coronelborowski@hotmail.com> em 22 ago. 2013.

LIMA, L. C. S. **Proposta de um método de análise da viabilidade dos modais para o transporte do carro de combate VBC Leopard IA5BR**. 2012. 108 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) – Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção, Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Ponta Grossa, 2012.

_____. **Resposta a formulário do Google**. [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por <coronelborowski@

hotmail.com> em 12 ago. 2013a.

_____. **Resposta a questionário formulado pelo autor**. [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por <coronelborowski@hotmail.com> em 14 ago. 2013b.

MENDES, P. B. **Nosso Regimento: história do 3º. Regimento de Carros de Com-bate (Rio de Janeiro, 1944 – Ponta Grossa, 2010)**. Ponta Grossa: Do autor, 2010

MORESI, E. **Metodologia da Pesquisa**. Brasília, DF: Universidade Católica de Bra-sília, mar. 2003. Available at: <http://www.unisc.br/porta1/upload/com_arquivo/metodologia_da_pesquisa..pdf>. Accessed on: 1 jun. 2013.

PILEGGI, M. **Incidência da Síndrome Metabólica em militares do 3º Regimento de Carros de Combate: uma abordagem genético-epidemiológica com vistas à saúde e à qualidade de vida**. Concordância e compromisso com a execução do projeto. Declaração do Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Biologia Evolutiva. Ponta Grossa: Associação Ampla entre a UEPG e a UNICENTRO, 2010.

PIRES, L. R. A. **[Entrevista]**. Entrevistador: Piraju Borowski Mendes. Rio de Janeiro, 21 ago. 2013. Entrevista concedida ao autor.

RODACHINSKY, E. **Análise do desempenho de militares durante a realização de Testes de Aptidão Física**. 2010. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em E-ducação Física)- UniCentro, Guarapuava, 2010.

THIRY-CHERQUES, H. R. O primeiro estruturalismo: método de pesquisa para as ciências de gestão. **Revista de Administração Contemporânea**, Curitiba, v. 10, n. 2, p. 137-156, abr./jun. 2006. Available at: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-6552006000200008&lng=pt&nrm=iso>. Accessed on: 1 jun. 2013.

VARELLA, D. **Síndrome metabólica**. [S.l.: s.n.], 2011. Disponível em: <drauziova-rella.com.br/envelhecimento/sindrome-metabolica/>. Available at: 21 set. 2013. %8DSTICAS%2FConceitos+ Estat%C3%ADsticos/ Estudo + de + Coorte>. Accessed on: 21 set. 2013

Received on September 25, 2013

Accepted on August 13, 2015

LA PARTICIPACIÓN DE ORGANIZACIONES MILITARES DEL EJÉRCITO EN EL DESARROLLO DE UNA MENTALIDAD DE DEFENSA EN BRASIL

A PARTICIPAÇÃO DAS ORGANIZAÇÕES MILITARES DO EXÉRCITO NO DESENVOLVIMENTO DE UMA MENTALIDADE DE DEFESA NO BRASIL

THE PARTICIPATION OF ARMY ORGANIZATIONS IN THE DEVELOPMENT OF A DEFENSE MENTALITY IN BRAZIL

PIRAJU BOROWSKI MENDES¹

RESUMEN

Un manuscrito conocido como "Compromiso Inmortal" (Compromiso Inmortal), de 1645, es la primera manifestación conocida sobre la mentalidad de defensa de la "Patria" en Brasil. La Independencia y la República se proclamaron sin una movilización nacional alrededor del te-ma "defensa"; la Guerra de la Triple Alianza (1865-1870) y la participación de Brasil en la II Guerra Mundial (1943-1945) tampoco inflamaron al pueblo brasileño hacia la necesidad de pensarse en la defensa: no se percibía ni se percibe hoy que Brasil esté bajo amenaza. Por otro lado, el Ejército Brasileño goza de elevados índices de credibilidad y respetabilidad. En su paso por el Servicio Militar, los jóvenes internalizan importantes valores, como civismo, pa-triotismo, responsabilidad, honestidad, espíritu de equipo, sentido de cumplimiento del deber y mentalidad de defensa. Interacciones entre organizaciones militares y segmentos civiles de la sociedad contribuyen para desarrollar una mentalidad de defensa. Pero, ¿cuáles son las ini-ciativas en este sentido? ¿Qué condiciones ambientales las favorecen? ¿Cuáles permiten duplicación? El objetivo del presente estudio es investigar la contribución de las organizaciones militares al desarrollo de una mentalidad de defensa en Brasil.

Palabras clave: Mentalidad de Defensa. Fuerzas Armadas. Sociedad brasileña. Defensa nacional. Valores de la sociedad.

RESUMO

Um manuscrito conhecido como "Compromisso Inmortal", de 1645, é a primeira manifestação conhecida sobre a mentalidade de defesa da "Pátria" no Brasil. Independência e República foram proclamadas sem uma mobilização nacional em torno do tema "defesa"; a Guerra da Tríplice Aliança (1865-1870) e a participação do Brasil na 2ª Guerra Mundial (1943-1945) tampouco inflamaram o povo brasileiro para a necessidade de se pensar em defesa: não se percebia nem se percebe hoje que o Brasil esteja sob ameaça. Por outro lado, o Exército Brasileiro goza de elevados índices de credibilidade e respeitabilidade. Em sua passagem pelo Serviço Militar, os jovens internalizam importantes valores, como civismo, patriotismo, res-ponsabilidade, honestidade, espírito de equipe, senso de cumprimento do dever e mentalidade de defesa. Interações entre organizações militares e segmentos civis da sociedade contribuem para desenvolver uma mentalidade de defesa. Mas, quais são as iniciativas nesse sentido? Que condições ambientais as favorecem? Quais são passíveis de duplicação? O objetivo do presen-te estudo é investigar a contribuição das organizações militares para desenvolver uma mentalidade de defesa no Brasil.

Palavras-chave: Mentalidade de Defesa. Forças Armadas. Sociedade Brasileira. Defesa Nacional. Valores da Sociedade.

ABSTRACT

A manuscript known as "Immortal Commitment", 1645, is the first known manifestation of the mentality of defense of the "Patria" in Brazil. Independence and Republic were pro-claimed without a national mobilization around the theme "defense"; the War of the Triple Alliance (1865-1870) and Brazil's participation in the 2nd World War (1943-1945) did not ignite the Brazilian people to the need to think about defense: it was not perceived then, nor is it perceived today, that Brazil is under threat. On the other hand, the Brazilian Army enjoys high levels of credibility and respectability. In their passage through military service, young people internalize important values such as civic pride, patriotism, responsibility, honesty, team spirit, sense of duty and defense mentality. Interactions between military organizations and civilian segments of society contribute to develop a defense mentality. What are the initi-atives leading to this? What environmental conditions favor this mentality? Which of them are subject to duplication? The aim of this study is to investigate the contribution of military organizations to develop a defense mindset in Brazil.

Keywords: Defense Mentality. Armed Forces. Brazilian Society. National Defense. Society Values.

¹ 3a División de Ejército, Santa María - RS, Brazil

E-mail: <coronelborowski@hotmail.com>

Master y Doctor en Ciencias Militares (ECEME).

I INTRODUCCIÓN

La primera manifestación de mentalidad de defensa en Brasil aparece en el “Compromisso Imortal” (Compromiso Inmortal), de 1645, con el objetivo de defender la Patria contra invasores holandeses, uniendo a blancos, indios y negros que formarían la nación brasileña.

Si bien los documentos que orientan la defensa en Brasil recomiendan el desarrollo de la mentalidad de defensa, no hay registro oficial de cómo las organizaciones militares (OM) vienen contribuyendo en este sentido.

En el presente estudio, se denominará *mentalidad de defensa* al grado de importancia que la sociedad le atribuye a los asuntos de Defensa Nacional y, por ende, a las Fuerzas Armadas, medido por el porcentaje del PIB destinado a la Defensa, que en Brasil es inferior al 2% y viene disminuyendo hace más de diez años.

Por exigir un estudio más profundo, la relación entre las acciones de las OM y el parámetro PIB de Defensa está fuera del alcance del presente trabajo, que analiza la mentalidad de defensa en el contenido de los principales diplomas legales que versa sobre defensa, y reúne cualitativamente algunas percepciones de civiles y militares al respecto de estas acciones.

A título de ilustración, el estudio presenta iniciativas del Tercer Regimiento de Carros de Combate (Ponta Grossa – Paraná), que pueden copiarse, y de otras OM también capaces de contribuir al desarrollo de la mentalidad de defensa en el país.

El objetivo del estudio es mostrar que cualquier OM, bajo cualquier circunstancia, puede contribuir a la mentalidad de defensa.

2 DESARROLLO

2.1 Fundamentación Teórica

Como fundamentación teórica, el estudio analiza alusiones a la mentalidad de defensa en los principales documentos oficiales sobre el tema: la Política de Defensa Nacional, la Estrategia Nacional de Defensa, la Directriz General del Comandante del Ejército para el período 2011-2014, el Libro Blanco de Defensa Nacional y la actual versión de la Política Nacional de Defensa.

2.1.1 Política de Defensa Nacional

La Política de Defensa Nacional (BRASIL, 2005) pregonaba la “participación de los sectores militar y civil, en todas las esferas del Poder Nacional” y pretende crear conciencia en “todos los segmentos de la sociedad brasileña de que la defensa de la nación es un deber de todos los brasileños”.

6.20 El desarrollo de la mentalidad de defensa en el seno de la sociedad brasileña es fundamental para sensibilizarla acerca de la importancia de las

cuestiones que impliquen amenazas a la soberanía, a los intereses nacionales y a la integridad territorial del país (BRASIL, 2005).

La unipolaridad y las asimetrías de poder sugieren la estrategia de la resistencia, dependiente de la creencia de la sociedad en una mentalidad de defensa – que puede desarrollarse a partir de iniciativas de las OM; la multipolaridad induce a los Estados a dirigir sus esfuerzos hacia la expresión científico-tecnológica del Poder Nacional, que puede ser estimulada por iniciativas de las organizaciones militares. Por lo tanto, en ambas perspectivas, las OM pueden contribuir a una mentalidad de defensa.

La inversión del Estado en tecnología avanzada reduce vulnerabilidades y eleva la eficiencia de los sistemas administrativos y militares; ya la simple percepción de la codicia internacional sobre reservas naturales contribuye a desarrollar la mentalidad de defensa. De aquí se desprende la oportunidad para que las OM estimulen la investigación académica en áreas que van desde la administrativa hasta la militar.

La presencia de actores no estatales en el espectro de los conflictos denota la participación conjunta civil-militar en las actividades de defensa y la cooperación regional, comprendiendo todos los campos del Poder Nacional, sirviendo de tema para eventos de iniciativa de las OM.

3.6 Como consecuencia de su situación geopolítica, es importante que Brasil se profundice en el proceso de desarrollo integrado y armónico de América del Sur, lo que se extiende, naturalmente, al área de defensa y seguridad regionales (BRASIL, 2005).

El segmento de productos y servicios de defensa constituye un nicho de mercado caracterizado por la alta tecnología que, desarrollada en el país, contribuye a la disuasión. Las OM que estimulan investigaciones y estudios académicos, incluso en temas indirectamente relacionados con la defensa, como investigación básica de producción de energía, fisiología del esfuerzo, análisis de organización y métodos, así como las ingenierías de materiales, de alimentos y de producción, contribuyen al desarrollo de una mentalidad de defensa.

Los objetivos de la defensa nacional indican que el asunto interesa a todos los brasileños:

- I - la garantía de la soberanía, del patrimonio nacional y de la integridad territorial;
- II - la defensa de los intereses nacionales y de las personas, de los bienes y de los recursos brasileños en el exterior;
- III - la contribución a la preservación de la cohesión y unidad nacionales;
- IV - la promoción de la estabilidad regional;
- V - la contribución al mantenimiento de la paz y de la seguridad internacionales;
- VI - la proyección de Brasil en el pacto de las naciones y su mayor inserción en procesos decisivos internacionales (BRASIL, 2005).

La capacidad militar disuasoria se basa en la “existencia de fuerzas armadas modernas, equilibradas y equipadas” y en la “capacidad de movilización nacional” (BRASIL, 2005), cuyo cumplimiento es de interés de toda la sociedad.

Para la gestión de crisis internacionales, el gobierno “determinará la articulación de los diversos sectores involucrados”, entendiéndose la expresión militar como la “capacidad de las Fuerzas Armadas y el potencial de los recursos nacionales que pueden movilizarse” (BRASIL, 2005).

6.9 El fortalecimiento de la capacitación del país en el campo de la defensa es esencial y debe lograrse con la participación permanente de los sectores gubernamental, industrial y académico orientados a la producción científica y tecnológica, y a la innovación. El desarrollo de la industria de defensa, incluyendo el dominio de tecnologías de uso dual, es fundamental para alcanzar el abastecimiento seguro y previsible de materiales y servicios de defensa.

De la citación anterior, se nota que el desarrollo y la participación permanente de los sectores gubernamental, industrial y académico pueden ser objeto de eventos promovidos por las OM, de estímulo a la investigación científica y, además, de absorción de mano de obra egresada del servicio militar.

Como la PDN destaca ser imprescindible el fortalecimiento de la presencia militar en la Amazonía, y recuerda que las acciones contraterroismo y de defensa cibernética son un vasto campo de integración entre agencias y de participación de la sociedad, tales temas pueden ser utilizados por las OM en sus interacciones con la sociedad.

De un modo general, se observa que las directrices establecidas por la PDN (BRASIL, 2005) pueden ser tema de eventos como seminarios, paneles, ciclos y similares, a saber: mejoría de la logística militar; perfeccionamiento de dispositivos contra ataques cibernéticos; fortalecimiento de la infraestructura de transporte, energía y comunicaciones; estímulo a la investigación científica, al desarrollo tecnológico y a la capacidad de producción de materiales y servicios de interés para la defensa; intercambio de las Fuerzas Armadas entre sí y con las universidades, instituciones de investigación e industrias, en las áreas de interés de defensa, entre otros.

2.1.2 Política Nacional de Defensa²

Entre las orientaciones dadas por la Política Nacional de Defensa (BRASIL, 2012b), se resalta que, en la gestión de crisis internacionales, el gobierno “podrá determinar el empleo de todas las expresiones del Poder Nacional, de diferentes formas, con miras a preservar los intereses nacionales”

Para desarrollar esta conciencia de ciudadanía, la PND destaca que el Servicio Militar Obligatorio es “la garantía de participación de los ciudadanos en la Defensa Nacional y contribuye al desarrollo de la mentalidad de defensa en el seno de la sociedad brasileña” (BRASIL, 2012b).

Por lo tanto, se nota que la defensa no es un asunto restringido al MD o incluso de interés exclusivo de las Fuerzas Armadas. Según la PND: “la expresión militar del país se fundamenta en la capacidad de las Fuerzas Armadas y en el potencial de los recursos nacionales movilizables”:

7.7. Los sectores gubernamental, industrial y académico, orientados a la producción científica y tecnológica y a la innovación, deben contribuir para asegurar que la atención a las necesidades de productos de defensa sea apoyada en tecnologías bajo dominio nacional obtenidas mediante estímulo y fomento de los sectores industrial y académico. La capacitación de la industria nacional de defensa, incluso el dominio de tecnologías de uso dual, es fundamental para alcanzar el abastecimiento de productos de defensa (BRASIL, 2012b).

Esta integración entre los diferentes segmentos de la vida nacional surge nuevamente en la orientación 7.21 de la PND:

Brasil deberá buscar la continua interacción de la actual PND con las de-más políticas gubernamentales que objetivan fortalecer la infraestructura de valor estratégico para la Defensa Nacional, particularmente la de trans-porte, la de energía y la de comunicaciones. (BRASIL, 2012b)

La PND (BRASIL, 2012b) reitera el alerta contenido en la PDN (BRASIL, 2005) sobre la necesidad de inversión por parte el Estado en sectores de tecnología avanzada y amplía los seis Objetivos Nacionales de Defensa listados en la PDN, con:

- VII – mantener las Fuerzas Armadas modernas, integradas, adiestradas y equilibradas, y con creciente profesionalización, operando de forma con-junta y adecuadamente por todo el territorio nacional;
- VIII – concienciar a la sociedad brasileña de la importancia de los asuntos de defensa del país;
- IX – desarrollar la industria nacional de defensa, orientada a la obtención de la autonomía en tecnologías indispensables;
- X – estructurar las Fuerzas Armadas en torno de capacidades, dotándolas de personal y material compatibles con los planes estratégicos y operativos;
- XI – desarrollar el potencial de logística de defensa y de movilización na-cional (BRASIL, 2012b)

2.1.3 Estrategia Nacional de Defensa

“Desarrollar la capacidad logística, para fortalecer la movilidad, sobre todo en la región amazónica” (BRASIL, 2012c) denota la importancia de que el país cuente con estructuras de transporte, de comando y

² Proyecto en apreciación en el Congreso Nacional.

control adecuadas a nuestras características fisiográficas y constituye una oportunidad para el estímulo a la producción científica en los campos relativos a la logística, generando recursos humanos, materiales y tecnológicos movilizables para las necesidades logísticas de defensa.

“Desarrollar el repertorio de prácticas y de capacitaciones operativas de los combatientes, para atender a los requisitos de monitoreo/control, movilidad y presencia” y “Promover la reunión, en los militares brasileños, de los atributos y cualidades exigidos por el concepto de flexibilidad” (BRASIL, 2012c) son acciones capaces de desarrollar en los militares la habilidad de actuar en red, dominar tecnologías de comunicaciones, monitoreo, control y movilidad, con capacitación “para abordar el combate de modo a atenuar las formas rígidas y tradicionales de comando y control, en pro de la flexibilidad, de la adaptabilidad, de la audacia y de la sorpresa en el campo de batalla” (BRASIL, 2012c)³.

La integración entre los segmentos militar y civil presupone el desarrollo de una mentalidad de defensa:

Las Fuerzas Armadas deberán (...) estar habilitadas para aumentar rápida-mente los recursos humanos y materiales disponibles para la defensa. Se manifiesta el imperativo de elasticidad en capacidad de movilización na-cional y militar. (...) Sin que se asegure la elasticidad para las Fuerzas Ar-madas, su poder disuasivo y defensivo estará comprometido. 22. Capacitar la Base Industrial de Defensa para que conquiste autonomía en tecnologías indispensables a la defensa. (...) 23. (...) El Servicio Militar Obligatorio es una de las condiciones para que se pueda movilizar el pueblo brasileño en defensa de la soberanía nacional. Es, también, instrumento para afirmar la unidad de la Nación, independientemente de clases sociales, generando oportunidades e incentivando el ejercicio de la ciudadanía. (...) 24. (...) La infraestructura estratégica de Brasil deberá considerar estudios para empleo dual, o sea, atender a la sociedad y a la economía del país, así como a la Defensa Nacional (BRASIL, 2012c)

“Toda la estrategia nacional reposa en la concienciación del pueblo brasileño cuanto a la importancia central de los problemas de defensa” (BRASIL, 2012c). Por lo tanto, buscar colaboraciones con los segmentos civiles de la sociedad es un deber de los comandantes de las OM.

Existe una estrecha relación entre Estrategia Nacional de Defensa y Estrategia Nacional de Desarrollo:

1. Estrategia nacional de defensa es inseparable de la estrategia nacional de desarrollo. Esta motiva a la otra. La otra provee escudo para esta. Cada una

refuerza las razones de la otra. En ambas se despierta para la nacionalidad y se construye la nación. (...)

2. (...) Los recursos demandados por la defensa exigen una transformación de conciencias, para constituirse una estrategia de defensa para el país (BRASIL, 2012c).

Cabe al Ministerio de Defensa (MD) aclarar y convencer a los que toman decisiones y a la opinión pública sobre asuntos de defensa, destacando la Comunicación Social como “imprescindible instrumento de apoyo a la decisión en los diversos niveles de planificación política, estratégica, operativa y táctica” (BRASIL, 2012c). Utilizar la Comunicación Social para producir mentalidad de defensa en el país es responsabilidad del comandante de OM.

2.1.4 Directriz General del Comandante del Ejército 2011-2014

La Directriz General del Comandante del Ejército para el período 2011-2014 (BRASIL, 2011, p. 12) detalla procedimientos como la innovación tecnológica por la industria nacional y la búsqueda de recursos mediante asociación con otros órganos.

Orienta también hacia el fortalecimiento de la Base Industrial de Defensa (BID), por medio del Parque Tecnológico del Ejército, la racionalización de procesos por la IMBEL, la administración de la cadena productiva de interés de la Fuerza y búsqueda de “apoyo de órganos gubernamentales de fomento a la investigación y el desarrollo” (BRASIL, 2011, p. 13 - 14).

En lo concerniente al acercamiento con el segmento civil de la sociedad, recomienda: “Ampliar la integración del Ejército a la Nación”; “Valorar la profesión militar”; y “Fortalecer la conciencia de Defensa Nacional en la sociedad”, además de: “intensificar las visitas de representantes del Poder Público, académicos y formadores de opinión, de modo general, las OM y áreas donde es importante la presencia del EB” (BRASIL, 2011).

Más adelante, esta Directriz orienta hacia la utilización de las redes sociales, para reforzar la sinergia con públicos y la creación de cursos para civiles, contratación de profesores civiles de Historia Militar, búsqueda de alineamiento entre investigaciones de posgrado, ampliación del intercambio con el medio académico, “en las áreas de la investigación científica, educación y cultura”, desarrollo de programa de divulgación de la Cultura Organizacional (a los públicos interno y externo), identificación de áreas o actividades logísticas que puedan ser subcontratadas (BRASIL, 2011, p. 22).

Sobre movilización, recomienda la adopción de un sistema con adecuada elasticidad, que deberá identificar las necesidades y las disponibilidades de recursos y actualizar los planes “en las áreas de salud, transportes, telecomunicaciones, ingeniería, mantenimiento, suministros, servicios e instalaciones” (BRASIL, 2011, p. 23).

3 Esas personas, al dejar el servicio activo, habrán internalizado obediencia, iniciativa y capacidad de adaptar órdenes a la realidad; reuniendo calificación, rusticidad, dominio de tecnologías y prácticas operacionales flexibles. Ese conjunto de profesionales es bastante valioso para el mercado de trabajo. A las OM les basta establecer y mantener asociaciones con los interesados en acuerdos productivos locales (APL), de modo a proporcionar al militar temporal empleo civil tan luego deje el servicio activo.

Asimismo el documento considera el Servicio Militar Obligatorio un vector de civismo e identificación del Ejército Brasileño (EB) con la Nación; recomienda su ampliación con la creación de Centros de Preparación de Oficiales de la Reserva (CPOR), Núcleos de Preparación de Oficiales de la Reserva (NPOR), Tiros de Guerra y Escuelas de Instrucción Militar (BRASIL, 2011, p. 26).

2.1.5 Libro Blanco de la Defensa Nacional

El Libro Blanco de la Defensa Nacional (BRASIL, 2012a) torna público el pensamiento del Estado Brasileño sobre defensa. Su amplia divulgación invita a la sociedad a debatir el tema. Elaborado con la participación de la sociedad, el Libro Blanco sugiere la interacción entre militares y civiles en los temas de movilización, servicio militar y educación para la defensa.

Sobre la educación en el ámbito de la Defensa, destaca las Asociaciones de Diplomados de la Escuela Superior de Guerra (ADESG), a menudo apoyadas en instalaciones y personal de las OM; el recién creado Instituto Pandiá Calógeras, para “promover y participar de eventos sobre la temática de la Defensa (...) y estimular la integración con el medio académico”.

Con cursos para cobertura periodística en áreas de conflicto, el Centro Conjunto de Operaciones de Paz del Brasil (CCOPAB) pasó a contribuir para desarrollar en los periodistas una mentalidad de defensa.

Al promover eventos de Defensa con la participación de los medios académico, tecnológico e industrial, las OM contribuyen al desarrollo de una mentalidad de defensa, pues es necesaria “una relación profunda y estable entre la sociedad y el Estado”, en virtud de la evolución tecnológica y social que afectan las relaciones internacionales y el sistema brasileño de defensa:

(...) es preciso comprender la coyuntura del presente, anticipar escenarios futuros, identificar informaciones relevantes y traducirlas en estrategia estatal basada en las posibilidades y capacidades del complejo tecnológico-industrial de defensa y en los recursos militares disponibles (BRASIL, 2012a).

“Para que haya un aumento de la participación social en asuntos de defensa y seguridad” existen el Proyecto Soldado Ciudadano (PSC), el Programa Calha Norte (PCN), el Programa Fuerzas en el Deporte (PROFESP) y el Proyecto Rondon.

Calificando profesionalmente a los reclutas, el PSC facilita su ingreso en el mercado de trabajo. “La iniciativa existe desde 2004 y cubre todo el territorio nacional, habiendo beneficiado ya a más de 100 mil jóvenes” (BRASIL, 2012a) y la colocación profesional de los egresados de este Proyecto es del 67%. Sin embargo, la inserción en el mercado, la asociación con empleadores, y el acompañamiento periódico de la empleabilidad son mejoras no sistematizadas que las OM pueden realizar mediante el establecimiento de asociaciones.

Aunque los cursos ofrecidos consideren la demanda de trabajo regional y la preferencia del joven, la variedad de áreas de estudio y la cantidad de vacantes son insuficientes para atender los anhelos de los jóvenes y la demanda del mercado local. Además de eso, este proyecto deja de atender a los militares temporales con más tiempo de servicio y que también necesitan inserción en el mercado de trabajo.

El PCN, creado en 1985, busca ocupar y desarrollar la Amazonía, comprendiendo recursos de las Fuerzas Armadas, y convenios con Estados y municipios.

El Programa Calha Norte trasciende el aspecto de vigilancia de la región Amazónica, de interés político-estratégico. Se trata de un programa gubernamental e intersectorial, que comprende diversas agencias estatales de considerable alcance social para los brasileños (BRASIL, 2012a).

Situadas o no en la región amazónica, las OM que promueven eventos sobre “desarrollo sostenible de la Amazonía” contribuyen a desarrollar la mentalidad de defensa.

El PROFESP busca estimular la integración social por medio de la práctica deportiva. Como la OM proporciona infraestructura, médico, dentista, coordinadores, transporte y monitores, el programa brinda contacto perenne de los atletas adolescentes y de sus profesores con los valores consagrados en el cuartel, constituyéndose una poderosa herramienta para el desarrollo de la mentalidad de defensa.

Creado en 1967, el Proyecto Rondon posibilita la participación de estudiantes universitarios en procesos de desarrollo y ciudadanía municipales, proporcionando oportunidad de recibir profesores y alumnos universitarios que trabajen para el bienestar de la población y para la eficiencia de la administración municipal, con apoyo logístico de las Fuerzas Armadas. Al proporcionar concentración, alojamiento, alimentación, transporte local y seguridad de los equipos de estudiantes, e incluso divulgando el Proyecto al medio académico, la OM contribuye a desarrollar la mentalidad de defensa.

La producción académica relacionada con la Defensa Nacional aumentó a partir de la creación de la Asociación Brasileña de Estudios de la Defensa (ABED).

El incentivo para la apertura de espacio académico a la reflexión crítica sobre defensa y, consecuentemente, a la creación de condiciones institucionales necesarias para las actividades universitarias pertinentes proveyó, en buena medida, el florecimiento del estudio y de la investigación de las relaciones internacionales (BRASIL, 2012a).

Se reforzó la percepción de que el país no prescinde de las relaciones entre Estados, induciendo la creación de cursos específicos sobre Defensa y de nuevas disciplinas en los cursos de Relaciones Internacionales y Ciencia Política. Para perfeccionar la investigación

en el área de Defensa, el MD y la Coordinación de Perfeccionamiento de Personal de Nivel Superior (CAPES) crearon el Programa de Apoyo a la Enseñanza y a la Investigación Científica y Tecnológica en Defensa Nacional (Pro Defensa), que estimuló la creación de la Asociación Brasileña de Estudios de Defensa (ABED), estableció diversos Centros de estudios de política y estrategia, el Programa Antártico Brasileño (PROANTAR) y promueve anualmente un Congreso Académico.

El Pro Defensa fue creado en 2005 por la asociación entre el MD y la CAPES para: implantar redes de cooperación académica en el país en el área de Defensa Nacional; estimular asociaciones entre instituciones de enseñanza superior, centros de estudios estratégicos e instituciones militares de enseñanza e investigación; y promover el diálogo entre especialistas, civiles y militares, acerca de asuntos relacionados a la Defensa Nacional, dentro de otros objetivos.

La ABED, creada en 2005, es fruto del esfuerzo de un conjunto de investigadores preocupados en consolidar el área de estudios relativos a ciencia y tecnología en el ámbito de la Defensa Nacional. Su objetivo es “promover el intercambio de ideas, el debate de problemas pertinentes a ese campo de conocimiento y el desarrollo de iniciativas de interés común” (BRASIL, 2012a).

El Ministerio de la Defensa posee diversos centros de estudios, tales como el Centro de Estudios de la Escuela Superior de Guerra; el Centro de Estudio Político-Estratégico de la Escuela de Guerra Naval; el Centro de Estudios del Cuerpo de Infantería de Marina; el Centro de Estudios Estratégicos del Ejército (CEEEx); el Instituto Meira Mattos (IMM) de la Escuela de Comando y Estado Mayor del Ejército; y el Centro de Estudios Estratégicos de la Universidad de la Fuerza Aérea, que contribuyen a la integración entre la Defensa, el medio académico y otros sectores, a través de cursos, simposios y otras actividades relativas a la Defensa.

Las actividades del PROANTAR también proporcionan una parte de contribución al desarrollo de la mentalidad de defensa, ya que son propuestas y desarrolladas por universidades e instituciones de investigación, que producen conocimiento científico y tecnológico sobre “cambios ambientales en la Antártida y sus impactos globales, monitoreo ambiental y estudios complementarios sobre la fauna y la flora locales, entre otras” (BRASIL, 2012a).

Los Congresos Académicos pretenden la interacción entre alumnos de las escuelas de formación de oficiales de las Fuerzas Singulares y estudiantes universitarios de todo el país, con duración promedio de una semana, y comprenden “debates sobre temas de interés nacional, actividades culturales y sociales” (BRASIL, 2012a).

Para la elaboración del Libro Blanco de Defensa Nacional se realizaron seminarios y se promovió un concurso de artículos en que universitarios tuvieron la

oportunidad de escribir sobre Defensa. Regularmente, el MD atiende las solicitudes de charlas sobre temas variados.

El desarrollo de la industria de defensa nacional y la independencia tecnológica son indispensables para el equipo de las Fuerzas Armadas y para el desarrollo nacional (BRASIL, 2012a). El MD y la Agencia Brasileña de Desarrollo Industrial (ABDI) están haciendo el levantamiento de la Base Industrial de Defensa (BID) con el objetivo de diagnosticar sus capacidades y potencialidades (BRASIL, 2012a).

La Base Industrial de Defensa (BID) es un conjunto de industrias y empresas organizadas en conformidad con la legislación brasileña, que participan de una o más de las etapas de la investigación, desarrollo, producción, distribución y mantenimiento de productos de defensa. Una industria de defensa competitiva y consolidada genera empleos calificados e incentiva el desarrollo tecnológico con encadenamientos productivos a otros sectores de la industria (BRASIL, 2012a).

La participación de la comunidad científica civil en los proyectos militares, inclusive con transferencia de recursos presupuestarios de la defensa racionaliza la conducción de proyectos de interés de la Defensa.

La interacción entre instituciones de investigación civiles y militares, uni-versidades y empresas es fundamental para integrar los esfuerzos empresariales en la creación de polos de alta tecnología en variadas áreas (BRASIL, 2012a).

Tratándose de desarrollo de la macroeconomía, la industria de defensa funciona como palanca para todos los demás sectores de producción nacional:

La Defensa Nacional representa el “seguro” que el Estado brasileño debe renovar permanentemente, con estabilidad, regularidad y previsibilidad, de forma a garantizar un ambiente favorable al pleno desarrollo económico y social (BRASIL, 2012a).

2.2 Metodología

Para estudiar la participación de las organizaciones militares en el desarrollo de una mentalidad de defensa en el Brasil, se seleccionaron las variables “interacciones con el medio académico” y “programas de desmovilización”, desde la adopción de la Política de Defensa Nacional (BRASIL, 2005) hasta los días actuales. Su delimitación en el espacio comprende las OM del Ejército Brasileño, así como las guarniciones (ciudades) donde se sitúan.

El método adoptado fue el cualitativo, por comprender la descripción de situa-ciones, eventos, actitudes e interacciones de los comportamientos analizados (MORESI, 2003, p. 69), tratados en un enfoque estructuralista, que busca estudiar las “relaciones interdependientes” y “subyacentes” de los fenómenos observados (THIRY-CHEQUES, 2006, p. 1 - 2).

Del referencial teórico, se observó que, aunque las iniciativas para establecer asociaciones con el segmento civil de la sociedad puedan constituir casos aislados, en el ámbito del Ejército buscarlas es deber de los comandantes de las OM.

Para obtener resultados, se levantaron iniciativas adoptadas por el 3° RCC y recopilaron datos sobre iniciativas de otras OM, declarados por 159 militares y 79 civiles, reunidos con el uso de la herramienta Google, complementados por correspondencias electrónicas y entrevistas con personas que participaron de algunas de estas interacciones.

Por último, se reunieron informaciones sumarias sobre las iniciativas consideradas susceptibles de ser copiadas por otras OM.

2.3 Resultados

A seguir, se presentan los resultados de la investigación, agrupados en dos temas: interacciones con el medio académico y programas de desmovilización.

2.3.1 Interacciones con el medio académico

Según Figueiredo (2013), “gobiernos escuchan lo que los académicos dicen: los académicos influyen en las políticas públicas!”. A partir de la reactivación del Tercer RCC (2008), las instituciones de enseñanza superior fueron invitadas a conocer la OM:

(...) fueron recibidos en Nuestro Regimiento académicos de Ingeniería de Computación y de Ingeniería de Alimentos, el 17/03/2010, conducidos por el Prof. Dr. João Fernando Kravchychyn, todos de la UEPG; académicos de nutrición del CESCAGE, conducidos por la Profesora Damaris B. G. Leite y acompañados por el Ten EPHRAIN, visitaron nuestro Servicio de Abastecimiento; (...) alumnas del curso de Ciencias Contables de la UEPG estuvieron en la Oficina de Gestión y Proyectos de Nuestro Regimiento para conocer nuestro Plan de Gestión y nuestros procesos de administración (MENDES, 2010).

Rodachinski (2010) elaboró su trabajo de conclusión de curso tabulando datos de las pruebas de aptitud física (TAF) aplicadas tres veces al año a todos los militares del Ejército, con los mismos ejercicios y diferentes parámetros de desempeño para cada rango de edad, de los cuadros de trabajo semanales (QTS) de entrenamiento físico militar (TFM) —documentos en que el comandante de la organización militar, asesorado por el oficial de entrenamiento físico, determina qué actividad debe ser ejecutada por cada grupo de subordinados, conforme las peculiaridades de la organización— y menús (documento en que el comandante de la organización militar, asesorado por el oficial proveedor, determina que alimentos serán preparados y servidos a sus subordinados, cada día):

(...) fue realizado el trabajo de estudio de cohorte⁴ en el 3° Regimiento de Carros de Combate en la ciudad de Ponta Grossa-PR, con una muestra de 190 reclutas que dieron entrada en el Cuartel en el año de 2010. Las lecturas/mediciones efectuadas y el estudio realizado llevan a creer que todavía faltan más estudios a ser realizados con esta temática (RODACHINSKI, 2010).

A nivel de especialización, Luciana Pires estudió las formas de comunicación interna en el Tercer RCC y elaboró, en 2010, la monografía “Prácticas de gestión del conocimiento en una organización militar”. Sobre los reflejos del tema escogido, ante sus compañeros de curso, ella manifestó lo siguiente:

Varios debates ocurrieron durante las clases y fue posible constatar que el imaginario colectivo sobre la institución todavía es negativo; sin embargo la posibilidad de tornar una organización del Ejército Brasileño en un objeto de estudio contribuyó para favorecer una visión más positiva de la institución frente a este público (PIRES, 2013).

En lo que respecta a la maestría, Lima (2012) ha propuesto un modelo matemático para el apoyo a la decisión en el transporte multimodal de las VBC CC Leopoldo IA5 BR “a partir de un determinado escenario, con menor costo y/o tiempo”.

Según Lima (2013b), iniciativas como esa contribuyen al desarrollo de una mentalidad de defensa porque “segmentos de la sociedad, externos a asuntos militares, se involucran en el deseo de mejorar estos mismos procedimientos y acciones bajo el enfoque no militar”. Él sugiere:

Que iniciativas como esta sean incentivadas tanto en el medio académico, como empresarial y principalmente por las Fuerzas Armadas, creando en sus Centros de Estudios y en las propias OM diseminadas por Brasil mecanismos de motivación para estudiantes e investigadores (LIMA, 2013b).

Por otro lado, Colmenero (2013) entiende que “el estudio de temas relacionados a la inteligencia, estrategia y defensa nacional sea una atribución y una responsabilidad de las Fuerzas Armadas”, aunque esté de acuerdo que la implantación de la mentalidad de defensa por medio de estudios e investigaciones pueda ocurrir “conducido por el sector militar, civil o conjuntamente” dependiendo de los “objetivos e intereses de los involucrados”. Y prosigue:

Si el trabajo no está incluido en un contexto mayor entonces el mismo tiende a no ser continuado. La realización de trabajos aislados (por ejemplo, una maestría) no es suficiente para el desarrollo de una mentalidad de defensa (COLMENERO, 2013).

⁴ El estudio de cohorte es un tipo de estudio epidemiológico. El término cohorte es usado para describir un grupo de individuos que tienen algo en común al ser reunidos y que son observados por un determinado período para que se pueda evaluar lo que ocurre con ellos (GIOLO, [2013]).

Naturalmente, la idea de un programa más amplio y permanente con más efectividad no excluye los beneficios de los estudios aislados: Colmenero sugiere que la integración entre las Fuerzas Armadas y la universidad se dé mediante

[...] proyectos de investigación con becas para estudiantes militares y civiles e investigadores involucrados, recursos para la adquisición de softwares y microcomputadoras y costeo (material de consumo, pasajes y viáticos). Estos proyectos deberían estar asociados a un núcleo/grupo de investigación en estratégica (COLMENERO, 2013).

Tratándose del doctorado, se acordó con el Prof. Dr. Roberto Artoni, de la Universidad Estatal de Ponta Grossa (UEPG) la intención de desarrollar un estudio al respecto de la ocurrencia de síndrome metabólico⁵ tomando por base militares voluntarios del Tercer RCC (PILEGGI, 2010). El diferenciador de este estudio estaría en el aislamiento natural de variables intervinientes pues, después de seleccionado bajo los mismos criterios cada año, el grupo es sometido a los mismos menús y actividades físicas⁶.

De la investigación con la herramienta Google, el 28% de los civiles y el 34% de los militares dicen conocer alguna producción académica que contribuya a la mentalidad de defensa, tratando sobre “operaciones de paz”, “tecnología y defensa”, “ingeniería de defensa”, “defensa y estrategia”, “sociología de las Fuerzas Armadas”, “infraestructura económica y social”, “movilización y equipo del territorio” y “cartografía”, comprendiendo ECEME, IME, CCOMSEx, EsAO, MD, I3º BIB, HGeC, 3º RCC, “las OM de las guarniciones de Río de Janeiro, de Santa Maria y de São Paulo”, CTMSP (Marina), ESG (MD) y otras instituciones. Las IES mencionadas fueron: UFJF, UNICAMP, USP, FAAP, UFF, FGV, FIAMA, Universidad de São Carlos, PUC-Rio, UFRJ, UFMG, UNESP, UFRRJ, UEPG, UTFPR ESG, ECEME y IME, con participación de las ADESG y AORPG.

2.3.2 Programas de desmovilización

El Tercero RCC elaboró dos proyectos orientados a la desmovilización de militares temporales: el “Profesional Soldado” (PROS) y el “Reservista Legal”.

Habiendo escuchado en diversas ocasiones que la principal causa de despido en la actualidad no se debe a deficiencia técnica, sino a los atributos dichos “del área afectiva”, entiendo que el Ejército puede

contribuir al establecimiento y el fortalecimiento de estos valores, naturalmente difundidos al recluta desde hace muchos años (MENDES, 2010).

En el PROS, que no tuvo continuidad, los participantes pasarían por una selección de empleo todavía en la activa, de modo a iniciar actividad profesional civil al día siguiente de su licenciamiento.

La experiencia toma por base la asociación establecida entre la Federación de las Industrias del Estado del Espírito Santo (FINDES) y el 38º Batallón de Infantería (Vitória-ES), en las personas de Augusto Henrique Brunow Barbosa (Presidente del CONPTEC⁷/FINDES), y del Coronel José Otávio Gonçalves (entonces Comandante del Batallón) y encuentra estímulo en el CENE/ACIPG que, en las personas de Fabiano Henrique Stadler de Castro y de Ingrid Cristina Robaszkievicz, son los verdaderos ejecutivos del proyecto (MENDES, 2010).

El “Reservista Legal” aprovecha contenidos impartidos en la instrucción militar, en los módulos de cursos a distancia y en las actividades presenciales, de modo que no hay costo ni para la organización militar ni para el soldado.

Según Lemes (2013), 350 soldados ya concluyeron el proyecto y otros 150 se-rán formados en el presente año. De los 80 participantes de 2010, 71 estaban empleados en menos de dos meses; los demás no tuvieron interés en las vacantes ofrecidas. “En 2011, los números eran: 82 trabajando como aprendiz (Ver Ley 10.097/2000, la Ley del Aprendizaje), 6 apenas dedicándose a la enseñanza superior, 18 con retorno a la ciudad de origen y 14 no demostraron ningún interés en las vacantes ofrecidas” (LEMES, 2013).

La asociación de los valores del cuartel con los conocimientos específicos ofrece una ventaja competitiva considerable a estos jóvenes, al disputar vacantes en el mercado de trabajo:

Además de todo el contenido aplicado por el Ejército Brasileño, las nociones de empleabilidad, relaciones interpersonales y de espíritu emprendedor trabajadas en el proyecto son un diferenciador en la entrevista de empleo. Las empresas buscan el IMM anticipadamente para garantizar la selección de estos jóvenes inmediatamente después de recibir su baja ya sabiendo de la existencia del proyecto. Para el año de 2013, el reto será llevar a los gestores de RR. HH. dentro del Regimiento antes que reciban la baja para que ya se efectúen las entrevistas y pruebas vocacionales (LEMES, 2013).

El proyecto viene recibiendo mejoras cada año, como la instalación de una sala virtual en el cuartel, con computadoras donadas por el sector productivo:

En total, son cinco contenidos aplicados, con clases presenciales y en línea, con duración de 60 horas.

⁵ El síndrome metabólico se caracteriza por la asociación de factores de riesgo para las enfermedades cardiovasculares (ataques cardíacos y derrames cerebrales), vasculares periféricas y diabetes, tales como: intolerancia a la glucosa, hipertensión arterial, niveles altos de colesterol malo (LDL), aumento de los niveles de triglicéridos, obesidad y otros (VARELLA, 2011).

⁶ Esta interacción de estudios de cierta forma también se presta al desarrollo de la mentalidad de defensa en el universo biomédico civil.

⁷ CONPTEC

Los contenidos en línea se aplican en la Sala Virtual Mundo Mejor del Tercer RCC, que también estará abierta a los familiares de los soldados interesados en realizar los cursos en línea de la plataforma IMM (INSTITUTO MUNDO MELHOR, 2013).

Una de las novedades para 2013, en el Tercer RCC, será la presentación de las empresas a los participantes y la selección para el empleo en un evento organizado dentro del cuartel, antes de recibir la baja.

El Proyecto Reservista Legal viene a complementar el trabajo realizado dentro del cuartel con la capacitación, porque nosotros tenemos la función de preparar al ciudadano para el retorno a la vida civil y su ingreso en el mercado laboral. Durante el servicio militar, se fortalecen los valores y las responsabilidades que el ciudadano lleva para el resto de la vida”, destacó el teniente coronel Murga (INSTITUTO MUNDO MELHOR, 2013).

Las actividades presenciales consisten en asistir a una sesión de la Cámara Municipal, charlas con representantes de la Asociación Comercial, del INS, “que abordó, durante los dos días, el programa de educación en seguridad social, aclarando dudas sobre los beneficios y procesos de la previsión social” (INSTITUTO MUNDO MELHOR, 2012a), de la Agencia del Trabajador, y de otras instituciones locales que contribuyen para ampliar en los participantes la comprensión sobre ciudadanía, sector productivo y empleabilidad.

Los participantes van más allá de la parte teórica, ellos recibieron semanalmente informaciones dirigidas a los varios ámbitos del trabajo, perfeccionaron algunos talentos, todo eso como forma de preparación para después ser orientados al mercado de trabajo, ya sea a través del programa Aprendiz Legal, pasantía o primer empleo (INSTITUTO MUNDO MELHOR, 2012d).

La temática del día, empleabilidad y aspectos del mercado de trabajo, fue aplicada por Antônio Laroca Neto. (...) Los soldados que participen del Reservista serán aquellos que recibirán la baja al final del año, y con el curso, ellos tienen una forma más de capacitación profesional y oportunidad de ingresar al mercado de trabajo (INSTITUTO MUNDO MELHOR, 2012c).

Los soldados (...) participaron de una actividad con Marcelo Toti, de la Spaipa, que abordó temas como empleabilidad y oportunidades en el mercado de trabajo (...) aprendieron sobre el funcionamiento del proyecto (...) Además de recibir clases dirigidas los participantes tendrán tres formas de ingresar al mercado de trabajo, ya sea a través del programa Aprendiz Legal, pasantía o primer empleo (INSTITUTO MUNDO MELHOR, 2012b).

De la investigación con la herramienta Google, el 28% de los civiles y el 52% de los militares relatan que conocen algún proyecto que facilite el reingreso del militar temporal en el mercado de trabajo, pero la mayoría informa que se trata del PSC.

2.4 Discusión

El análisis de los resultados muestra que, aunque existan algunas iniciativas aisladas, las organizaciones militares no vienen explorando plenamente su potencial para el desarrollo de una mentalidad de defensa.

De Francisco (2013) entiende que las interacciones con el medio académico todavía dependen del interés personal de comandantes, profesores y alumnos, estando lejos de una interacción institucional.

Colmenero (2013) asevera que los estudios de defensa sufren una restricción debido a su naturaleza sigilosa y entiende que la interacción con la academia debe ser una iniciativa del Ejército.

Los proyectos de reintegración de militares temporales en el mercado de trabajo dependen de la realización de cursos que preparen estas personas para el ejercicio de una actividad de naturaleza civil. Existen alternativas de bajo costo que pueden copiarse, como la desarrollada por el Instituto Mundo Mejor. De acuerdo con Barbosa (2010), los empleadores, en general, dan preferencia al exmilitar, en virtud de los valores internalizados, que, en amplio espectro, representan el Ejército y la mentalidad de defensa.

Las interacciones con la industria a partir de la empleabilidad de exmilitares son de fácil duplicación, pero el apoyo a las investigaciones industriales depende de la identificación de intereses a atender, además de no traer resultados a corto plazo. De cualquier forma, el diálogo con la industria, en un ambiente cooperativo, debe ser estimulado para favorecer el desarrollo de una mentalidad de defensa.

2.4.1 Factores que favorecen

De la investigación con la herramienta Google⁸, los militares entienden que las características que favorecen la aptitud de la OM para influenciar el medio social comprenden: ser establecimiento de enseñanza, abierta a visitas, uno de los principales empleadores en la guarnición, impartir cursos para civiles, incorporar reclutas, actuar en acciones complementarias, poseer NPOR, asociación de exintegrantes y amigos y existir establecimiento de enseñanza de nivel superior en la guarnición.

Para civiles y militares, las OM que más contribuyen para la mentalidad de defensa son las de enseñanza, operativas, fabriles, logísticas y administrativas; comandadas o no por oficial general; en ciudades de variadas características fisiográficas, demográficas y económicas; y en todos los comandos militares de área. Por lo tanto, se observa que cualquier OM puede contribuir a la mentalidad de defensa.

Corroboración con este pensamiento de que

⁸ La herramienta Google aquí mencionada consiste en enviar correos electrónicos con un enlace a un cuestionario en línea desarrollado por el autor, con preguntas objetivas o subjetivas, cuyas respuestas son dadas un tratamiento estadístico simple provisto por la compañía Google sin costo para el autor.

cualquier OM puede contribuir a desarrollar una mentalidad de defensa la percepción sobre los objetivos inmediatos de los proyectos de las OM que, para los civiles, son capacitar a civiles en asuntos de defensa (17%), reincorporar exmilitares temporales al mercado de trabajo (17%) y valorar la profesión militar (14%); ya para los militares se destacan los objetivos de: enaltecer la participación de la OM o de sus integrantes en acciones complementarias (16%), valorar la profesión militar (12%), desarrollar investigaciones académicas en asuntos de defensa (11%) y capacitar civiles en asuntos de defensa (11%).

Como iniciativas más fácilmente reproducibles, muchos militares sugirieron charlas, Acciones Cívico-Sociales (ACISO) y estrechamiento de lazos con exintegrantes de la OM; algunos destacaron la incorporación de militares de la activa en el medio académico (docente o discente); y diversos consideraron que es fácil preparar a militares temporales para el mercado de trabajo. Como condicionantes principales, destacaron la voluntad, la personalidad y el compromiso personal del comandante. También hubo la observación de que “Facilita mucho si la OM dispusiese de NPOR”.

Los civiles consideraron la posibilidad de reproducir charlas, exposiciones, publicación de libros y de artículos en revistas especializadas, preparación del militar temporal para el mercado de trabajo, ACISO, visitas a las OM, operaciones complementarias, inclusión en el medio académico, cursos de correspondientes de asuntos militares. Como condicionantes esenciales, los civiles consideraron de fundamental importancia un liderazgo con perfil articulador, la voluntad y la iniciativa de los co-mandantes de OM.

2.4.2 Otras ideas

De las contribuciones presentadas por los encuestados, siguen las principales ideas.

i) Presentadas por militares

Desarrollar una mentalidad de defensa debería ser uno de los principales objetivos estratégicos de las Fuerzas Armadas; y la buena reputación del militar favorece el entendimiento que la defensa contribuye para fortalecer otros sectores de la vida nacional.

El Servicio Militar induce esta mentalidad, desarrollando anualmente este sentimiento en los militares temporales que, en tesis, se destacan en los diversos grupos sociales a que pertenecen. Si constasen asuntos relacionados al desarrollo de esta mentalidad en los Programas Estándar de Instrucción Individual, se podría crear conciencia al recluta sobre su papel multiplicador de una verdadera mentalidad de defensa.

La interacción con el medio académico puede ir más allá de las OM de enseñanza, comprendiendo las operativas y de salud, y sus integrantes. También se puede explotar otras áreas de conocimiento, como el liderazgo, alrededor del cual se puede crear un Centro

de Liderazgo del Ejército e incluso una Universidad del Ejército, núcleos de excelencia para mayor interacción con la sociedad.

ii) Presentadas por civiles

La credibilidad disfrutada por el Ejército Brasileño junto a la sociedad debe ser aprovechada como inductora no solo de la ciudadanía, sino también como factor de desarrollo de la mentalidad de defensa.

La temática “defensa de los ciudadanos y de los recursos naturales y económicos” es un excelente vector para el desarrollo de una mentalidad de defensa. Por lo tanto, las OM pueden usarla, siempre que sea oportuno, en los medios académico y social.

Es deseable la preocupación continua con la mentalidad de defensa, especialmente en un país como el nuestro: pacífico y respaldado en la diplomacia. Sería excelente que civiles y militares trabajasen juntos, cada uno con sus conocimientos, experiencias y con los mismos propósitos. “Comunicación” es la palabra clave.

La experiencia que viví, al desarrollar una investigación englobando conocimientos militares y civiles debe, sí, repetirse y/o mejorarse, con la apertura de las unidades militares para los civiles de una forma natural y espontánea, dentro de los límites seguros para la defensa nacional (LIMA, 2013a).

Las OM engloban un potencial de aprendices dentro de los nuevos soldados; muchos de ellos retornan a la vida civil sin formación profesional y, desempleados, tornándose socialmente vulnerables ante el crimen. Si fuesen inculcados de su importancia, como ciudadanos, en la defensa de los intereses nacionales, incluso como civiles, es probable que esta vulnerabilidad se atenuase.

Para los civiles, “los Oficiales del Ejército deben, de vez en cuando, escribir artículos para la prensa relacionando civismo y defensa, participación y ciudadanía” pues “no estamos considerando solamente la invasión de territorio, sino una defensa más amplia de la propia sociedad que es realizada (por el Ejército) y no debidamente mostrada”.

3 CONCLUSIÓN

La simple aproximación de las Fuerzas Armadas con la sociedad ya contribuye al desarrollo de una mentalidad de defensa. No obstante, los documentos que orientan la Defensa en Brasil ofrecen una gran variedad de temas a aprovechar junto al público externo, favoreciendo la unidad de pensamiento alrededor del tema.

En el núcleo de estos documentos, queda evidente que las OM pueden contribuir de forma enfática para desarrollar una mentalidad de defensa junto a la sociedad, particularmente considerándose los siguientes aspectos:

a. Aprovechamiento de la imagen del militar

como profesional diferenciado, como una “franquía social”, por los valores que internaliza en el cuartel, tales como responsabilidad, espíritu de equipo y sentimiento del deber;

b. Promoción de eventos que traigan a discusión los asuntos de Defensa por parte de la sociedad;

c. Estímulo a la producción científica en asuntos que incluyan logística militar: la producción industrial de armamento, de vehículos, de uniformes y equipos, de alimentos y de materiales de campaña para la salud, así como de productos duales;

d. Apoyo a investigaciones y desarrollo en el área de simulacros y de entrenamiento basado en computadoras;

e. Apoyo a investigaciones en el área de la genética, del comportamiento y de la salud, que, aplicadas a voluntarios prestando servicio militar excluyen una serie de variables intervinientes, por la homogeneidad entre los individuos (seleccionados bajo los criterios del Servicio Militar, sometidos a la misma alimentación y a las exigencias físicas idénticas);

f. Aproximación de la ABED y oferta de temas para investigaciones;

g. Divulgación del PROANTAR en el medio académico;

h. Divulgación de los congresos militares sobre Defensa en el medio académico;

i. Apoyo a la implementación de ciencia y tecnología en productos y servicios de Defensa;

j. Estímulo al registro de empresas en el BID, su asociación a la Asociación Brasileña de Industrias de Materiales de Defensa y Seguridad (ABIMDE), y divulgación de noticias del Comité de la Cadena Productiva de la Industria de Defensa (COMDEFESA);

k. Divulgación de la Ley nº 12.598, del 22 de marzo de 2012, que establece normas especiales de incentivo en el área estratégica de Defensa;

l. Divulgación de la existencia de polos tecnológicos y estímulo a la creación de empresas y de investigaciones orientadas a la defensa, destacándose el alto valor agregado de los productos de defensa y la seguridad que representan para el sector productivo;

m. Disseminación de la idea de que los recursos de la expresión militar comprenden personas con o sin experiencia militar, equipos e instalaciones no exclusivamente militares y el desarrollo de tecnologías en varios campos de la ciencia;

n. Disseminación de la idea de que Defensa no es asunto de interés exclusivo de los militares, sino de todos los ciudadanos; y

o. Aproximación, por los militares, de las instituciones de gobierno (no solo federal), de la industria (no solo de defensa) y del medio académico (no solo stricto sensu de defensa).

De las experiencias del Tercer RCC y de otras OM, relatadas por militares y civiles, se nota que cualquier OM posee características que favorecen la interacción con los segmentos civiles de la sociedad.

Por último, se concluye que las iniciativas aquí relacionadas dependen mucho del interés de los comandantes en aprovechar oportunidades para actuar en las áreas de influencia de sus OM, en el sentido de difundir la mentalidad de defensa.

REFERENCIAS

BARBOSA, O. **[Entrevista]**. Entrevistador: Piraju Borowski Mendes. Ponta Grossa. 2010. Entrevista concedida ao autor por esse coordenador do Instituto Mundo Melhor.

BRASIL. **Decreto nº 5.484, de 30 de junho de 2005**. Aprova a Política de Defesa Nacional (PDN). Brasília, DF: Presidência da República, 2005. Disponible en: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5484.htm>. Accedido en: 18 feb. 2013.

_____. **Decreto nº 6.703, de 18 de dezembro de 2008**. Aprova a Estratégia Nacional de Defesa (END). Brasília, DF: Presidência da República, 2008. Disponible en: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6703.htm>. Accedido en: 18 feb. 2013.

BRASIL. Exército. **Diretriz Geral do Comandante do Exército para o período 2011-2014**. Em vigor desde 2011. Brasília, DF: Comando do Exército, 2011. Disponible en: <<http://pt.calameo.com/read/001238206ec65cf83c77b>>. Accedido en: 22 feb. 2013.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Livro Branco de Defesa Nacional (LBDN)**. Brasília, DF: Ministério da Defesa, 2012a. Disponible en: <<https://www.defesa.gov.br/arquivos/2012/mes07/lbdn.pdf>>. Accedido en: 24 feb. 2013.

_____. **Política Nacional de Defesa (PND)**. Texto enviado ao Congresso com a Mensagem Presidencial nº 323, de 17 de julho de 2012. Brasília, DF: Ministério da Defesa, 2012b. Disponible en: <<http://defesa.gov.br/arquivos/2012/mes07/pnd.pdf>>. Accedido en: 18 feb. 2013.

_____. **Estratégia Nacional de Defesa (PND)**. Brasília, DF: Ministério da Defesa, 2012c. Disponible en: <<http://www.defesa.gov.br/arquivos/2012/mes07/end.pdf>>. Accedido en: 12 marzo 2015.

COLMENERO, J. C. **Resposta a questionário formulado pelo autor por esse professor da UTFPR**. [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por <coronelborowski@hotmail.com> em 18 agosto 2013.

DE FRANCISCO, A. C. **[Entrevista]**. Entrevistador:

Piraju Borowski Mendes. Ponta Grossa, 23 jul. 2013. Entrevista concedida ao autor por esse coordenador de pós-graduação da UTFPR.

FIGUEIREDO, P. N. **Gestão da inovação**. Aula do MBA Executivo FGV in Company em 5 set. 2013. Rio de Janeiro: FGV, 2013.

GIOLO, S. R. **Análise de Dados Categóricos**. Brasília, DF: Ministério da Justiça, [2013]. Disponível em: <http://www.obid.senad.gov.br/portais/OBID/conteudo/index.php?id_

INSTITUTO MUNDO MELHOR (IMM). **INSS desenvolve atividades com Reser-vistas**. [S. l.]: IMM, 2012a. Disponível em: <<http://institutomm.com.br/noticia.php?id=101>>. Acessado em: 24 agosto 2013.

_____. **Projeto Reservista Legal chega ao terceiro ano**. [S. l.]: IMM, 2013. Disponível em: <<http://institutomm.com.br/noticia.php?id=155>>. Acesso em 24 agosto 2013.

_____. **Reservista Legal inicia aulas**. [S. l.]: IMM, 2012b. Disponível em: <<http://institutomm.com.br/noticia.php?id=91>>. Accessed on: 24 agosto 2013.

_____. **Reservista Legal tem atividade sobre mercado de trabalho**. [S. l.]: IMM, 2012c. Disponível em: <<http://institutomm.com.br/noticia.php?id=93>>. Acessado em: 24 agosto 2013

_____. **Reservista Legal tem turma com mais de 100 jovens**. [S. l.]: IMM, 2012d. Disponível em: <<http://institutomm.com.br/noticia.php?id=108>>. Acessado em: 24 agosto 2013

LEMES, E. C. **Resposta do Instituto Mundo Melhor a questionário formulado pelo autor**. [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por <coronelborows-ki@hotmail.com> em 22 agosto 2013.

LIMA, L. C. S. **Proposta de um método de análise da viabilidade dos modais para o transporte do carro de combate VBC Leopard IA5BR**. 2012. 108 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) – Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção, Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Ponta Grossa, 2012.

_____. **Resposta a formulário do Google**. [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por <coronelborowski@hotmail.com> em 12 ago. 2013a.

_____. **Resposta a questionário formulado pelo autor**. [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por <coronelborowski@hotmail.com> em 14 agosto 2013b.

MENDES, P. B. **Nosso Regimento: história do 3º. Regimento de Carros de Com-bate** (Rio de Janeiro, 1944 – Ponta Grossa, 2010). Ponta Grossa: Do autor, 2010

MORESI, E. **Metodologia da Pesquisa**. Brasília, DF: Universidade Católica de Bra-sília, mar. 2003. Disponível en: <http://www.unisc.br/portal/upload/com_arquivo/metodologia_da_pesquisa..pdf>. Acessado em: 1 jun. 2013.

PILEGGI, M. **Incidência da Síndrome Metabólica em militares do 3º Regimento de Carros de Combate: uma abordagem genético-epidemiológica com vistas à saúde e à qualidade de vida**. Concordância e compromisso com a execução do projeto. Declaração do Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Biologia Evolutiva. Ponta Grossa: Associação Ampla entre a UEPG e a UNICENTRO, 2010.

PIRES, L. R. A. **[Entrevista]**. Entrevistador: Piraju Borowski Mendes. Rio de Janeiro, 21 ago. 2013. Entrevista concedida ao autor.

RODACHINSKY, E. **Análise do desempenho de militares durante a realização de Testes de Aptidão Física**. 2010. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em E-ducação Física)- UniCentro, Guarapuava, 2010.

THIRY-CHERQUES, H. R. O primeiro estruturalismo: método de pesquisa para as ciências de gestão. **Revista de Administração Contemporânea**, Curitiba, v. 10, n. 2, p. 137-156, abr./jun. 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-65522006000200008&lng=pt&nrm=iso>. Acessado em: 1 jun. 2013.

VARELLA, D. **Síndrome metabólica**. [S.l.: s.n.], 2011. Disponível em: <drauziova-rella.com.br/envelhecimento/sindrome-metabolica/>. Disponível em: 21 set. 2013. %8DSTICAS%2FConceitos+ Estat%C3%ADsticos/ Estudo+de+Coorte>. Acessado em: 21 sept. 2013

Recebido em 25 de septiembre de 2013

Aceptado em 13 de agosto de 2015

TERRITÓRIO VILA MILITAR DO RIO DE JANEIRO: COTIDIANO E HISTORICIDADE SOB A PERSPECTIVA DAS ESPOSAS DE OFICIAIS

TERRITORY VILA MILITAR DO RIO DE JANEIRO: DAILY LIFE AND HISTORY ON THE POINT OF VIEW OF MILITARY WIVES

TERRITORIO VILLA MILITAR DE RÍO DE JANEIRO: COTIDIANO E HISTORICIDAD BAJO LA PERSPECTIVA DE LAS ESPOSAS DE OFICIALES

WERUSCA MARQUES VIROTE DE SOUSA PINTO¹

REGINA GLÓRIA NUNES ANDRADE²

RESUMO

O artigo busca resgatar aspectos da história e do cotidiano da Vila Militar. Um bairro do subúrbio carioca, que abriga militares e suas famílias. Um espaço projetado para o aquartelamento de tropas, que vivencia, constantemente, as dinâmicas urbanas, sendo transformado e afetado pelas decisões e necessidades sociais do país. O texto aborda os conceitos de território e territorialidades para assim tratar os aspectos simbólicos e sociais que envolvem as relações e a ocupação desse espaço pelas famílias de militares. A discussão foi encadeada buscando articular conceitos e aspectos presentes nas narrativas das esposas de militares para descrever o cotidiano desse território.

Palavras-chave: Vila Militar. Território. Cotidiano.

ABSTRACT

This article seeks to rescue aspects of the history and daily life of the Military Village, a neighborhood of Rio de Janeiro suburb that houses military and their families. A space designed for the quartering of troops who constantly experience the urban dynamics being transformed by the decisions and social needs of the country. The text deals with the concepts of territory and territoriality to discuss the symbolic and social aspects involving the relations and the occupation of that space for military families. The discussion seeks to articulate concepts and aspects present in the narratives of military spouses to describe the daily life of the territory.

Keywords: Military village. Territory. Daily life.

RESUMEN

El artículo busca rescatar aspectos de la historia y del cotidiano de la Villa Militar. Un barrio del suburbio carioca, que abriga militares y sus familias. Un espacio proyectado para el acuartelamiento de tropas, que experimenta, constantemente, las dinámicas urbanas, siendo transformado y afectado por las decisiones y necesidades sociales del país. El texto aborda los conceptos de territorio y territorialidades para así tratar los aspectos simbólicos y sociales que comprenden las relaciones y la ocupación de este espacio por las familias de militares. La discusión se concatenó articulando conceptos y aspectos presentes en las narraciones de las esposas de militares para describir el cotidiano de este territorio.

Palabras clave: Villa Militar. Territorio. Cotidiano.

¹ Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), Rio de Janeiro - RJ, Brasil

E-mail: <weruscavirote@hotmail.com>

Mestre em Psicologia pela Universidade Federal de Uberlândia (UFU)

Doutoranda em Psicologia Social pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ)

² Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), Rio de Janeiro - RJ, Brasil

E-mail: <reginagna@terra.com.br>

Doutora em Comunicação pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)

Professora da Pós-Graduação em Psicologia Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ).

I INTRODUÇÃO

Este artigo é parte integrante da tese de doutoramento, que está sendo produzida pela pesquisadora, dentro do programa de Pós-Graduação em Psicologia Social da UERJ. A coleta de dados teve início no ano de 2014 e está em curso. Trata-se de uma investigação sobre cultura e modos de subjetivação contemporâneos. O principal objetivo da tese é descrever como se dá a construção da subjetividade das esposas de oficiais, residentes na Vila Militar de Deodoro, e a influência da cultura militar nesse processo.

O espaço delimitado foi a Vila Militar de Deodoro, pois ao sair da AMAN (Academia Militar das Agulhas Negras) o militar é deslocado para diversos pontos do território nacional, com a certeza de que, pelo menos uma vez durante toda a carreira, irá morar na Vila Militar, pois todo oficial combatente passa pelo curso de Aperfeiçoamento de Oficiais na EsAO (Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais). Dessa maneira, esse é um território repleto de representações, símbolos e histórias, que permitem aos moradores e todas as pessoas que frequentam a vila militar a convivência e a familiarização com os elementos dessa cultura. Embora o número de alunos da EsAO componha grande parcela da população da Vila Militar, existem outras unidades militares que integram esse território e que juntas formam a configuração desse espaço.

Estudar a Vila Militar, sob a ótica das esposas de oficiais do Exército Brasileiro, é uma forma de pensar o espaço social como um lugar de compartilhamento de fazeres e práticas cotidianas influenciadas pela cultura institucional do Exército e praticadas por agentes sociais que não estão diretamente vinculados à instituição. Nesse contexto, pretende-se apresentar aqui alguns resultados preliminares da pesquisa qualitativa que está sendo desenvolvida, discutindo elementos conceituais sobre território, territorialidade e algumas análises realizadas, até o presente momento, sobre uma das categorias presentes no discurso das mulheres analisadas: a Vila Militar.

2 O MÉTODO

A amostra desse estudo é composta por mulheres³, casadas com militares, moradoras da Vila Militar de Deodoro, que não tenham estudado em colégios militares e não sejam filhas de militares, pois busca-se verificar a internalização dos elementos da cultura do Exército Brasileiro no discurso dessas mulheres.

Foi solicitado para as mulheres entrevistadas que falassem livremente sobre as mudanças que ocorreram

em suas vidas desde que se casaram. Em uma entrevista não estruturada, permitindo que a entrevistada pudesse fazer seu relato de história de vida oral, a pesquisadora, foi direcionando as falas, fazendo algumas perguntas para elucidar os elementos que não ficavam claros e temporizando a história. Cada narração autobiográfica conta uma prática humana, os relatos individuais possibilitam que o pesquisador entre em contato com as referências do sujeito e o método dá liberdade aos entrevistados para tematizar, a seu modo, suas vivências, num movimento de construção de suas histórias e de seu grupo (BRIOCHI; TRIGO, 1989). Esse método permite também ir além dos aspectos individuais, possibilitando visualizar as nuances socioculturais, trazer informações sobre o universo em que vivem os sujeitos, o que fazem e como se constroem suas subjetividades nesse contexto. As entrevistas foram gravadas, posteriormente transcritas e a partir dos discursos dessas mulheres foram definidas categorias de análises.

Para a análise dos dados está sendo utilizado o método de análise do discurso para decompor e compreender as falas das mulheres estudadas. Nessa proposta, a linguagem se apresenta como forma de materializar a história, a ideologia e a organização social a que o sujeito está associado. Trata-se de uma análise localizada no tempo e no espaço, sem o objetivo de generalizar, pois nessa perspectiva não há análise total, o que se propõe é interpretar os enunciados e as ideologias que estão por trás do que está sendo dito.

Assim, no contexto da tese de doutorado, a Vila Militar aparece como espaço delimitado para a pesquisa e, ao mesmo tempo, uma das categorias presentes no discurso das mulheres entrevistadas.

O presente artigo tem como objetivo conhecer o território real e simbólico em que as esposas de militares e suas famílias estão inseridas, bem como descrever o cotidiano, a rotina e as peculiaridades desse espaço. Para compreender melhor quem são os atores que ocupam esse lugar, busca-se desenvolver uma “sociologia urbana do bairro” com alguns dados relativos à arquitetura, a administração do espaço, fluxos de deslocamento somados aos aspectos do cotidiano. Conforme elucida Certeau:

O método escolhido consiste em unir essas duas vertentes de uma mesma abordagem com vista a estabelecer um sistema de controle que permita evitar a discursividade indefinida: trabalhar a matéria objetiva do bairro (imposições externas, disposições etc.) apenas até o ponto onde ele é a terra eleita de uma encenação da vida cotidiana (CERTEAU, 2013, p. 38).

Ademais, são apresentados alguns aspectos da história da vila militar de Deodoro, desde a sua construção até os dias atuais, pois nesse espaço convivem construções do início do século com modernas instalações, que juntas compõem um território repleto de história, que remonta

3 Foram entrevistadas esposas de oficiais que servem em Unidades Militares presentes na Vila Militar. Sendo oito esposas de Capitães, cinco de Majores, três de Tenentes-Coronéis e duas de Coronéis. Destaca-se que a coleta de dados ainda está em andamento e que este artigo apresenta resultados parciais da pesquisa em andamento.

a construção do bairro e a influência desse espaço na urbanização do subúrbio da cidade do Rio de Janeiro.

Pouco se tem produzido sobre a história e o cotidiano desse espaço. Assim, o caminho metodológico escolhido foi buscar as representações coletivas do território presentes nas narrativas das mulheres entrevistadas e, também, em alguns trabalhos científicos, os quais pesquisaram, no campo da antropologia e da história, espaços militares adjacentes ao que hoje é conhecido como Vila Militar.

O termo Vila Militar designa de forma genérica o conjunto de moradias destinadas aos militares, composto por Próprios Nacionais Residenciais (PNRs). A Vila Militar que fica próxima a Deodoro é um bairro projetado para o aquartelamento de tropas e moradia de militares. Nos registros da cidade do Rio de Janeiro, o bairro é denominado Vila Militar. Porém, entre os militares e suas famílias, e aqui neste estudo, será tratado como Vila Militar de Deodoro, ou ainda Vila Militar do Rio de Janeiro, pois essa é a forma como esse território se distingue das demais vilas militares da capital fluminense e das demais vilas militares presentes em outras cidades do Brasil.

3 TERRITÓRIO E TERRITORIALIDADE: UMA DISCUSSÃO CONCEITUAL

Segundo o dicionário de geografia: “O território diz respeito à projeção sobre um espaço determinado de estruturas específicas de um grupo humano, que inclui a maneira de repartição e gestão do ordenamento desse espaço” (CLAVAL, 1999, p. 9).

Assim, o termo território possui diversos sentidos. Entre eles pode ser visto como espaço destinado a uma nação, um Estado, delimitado por fronteiras — muitas vezes demarcadas por rios e elevações — e, nesse sentido, território “resulta da apropriação coletiva do espaço por um grupo” (CLAVAL, 1999, p.8). Essa é uma concepção da geografia política, e nessa perspectiva a ideia de território está ligada ao controle e à soberania desse Estado, não permitindo que essas fronteiras sejam violadas.

A dimensão simbólica de território refere-se ao espaço vivo. Os estudos dessa dimensão nas décadas de 1970 e 1980 buscavam analisar a personalidade das construções geográficas. Nesse período, inicia-se uma preocupação com o enraizamento dos laços afetivos e morais que os grupos possuíam com o solo onde nasceram. Estudos observaram a dificuldade que indígenas, por exemplo, possuíam em se definir sem referência ao espaço que pertenciam. Ou seja, o autor conclui que “os grupos só existem pelos territórios com os quais se identificam” (CLAVAL, 1999).

O autor sugere que os laços simbólicos que unem os grupos aos territórios parecem universais. Ele traz algumas expressões que marcam essa afirmação: “luta-se pela pátria, pela terra do pai, (...) ou pela mãe-pátria” (CLAVAL, 1999, p. 10).

Alguns lugares, em especial, possuem uma carga simbólica maior:

São lugares de memória: seu valor simbólico é mais ou menos nobre, local, nacional, internacional, mundial, ou próprio de uma religião, à uma cultura; eles são frequentemente fontes de identidade coletiva e também de atividades econômicas (CLAVAL, 1999, p. 15).

Falar em território ao invés de espaço é marcar a presença humana. O papel da ação e do discurso é perceber que as relações não são meramente materiais e projetam reflexos das imagens que partilham, sendo promotores de referências simbólicas (CLAVAL, 1999).

Essa dupla conotação simbólica e material acena para dois aspectos: etimologicamente, a dominação da terra, e em um sentido mais amplo, a apropriação, o privilégio de usufruir do território. Ambos os significados carregam a acepção de poder. Sendo que, a apropriação possui um valor simbólico maior, carregado de vivências, do valor de uso, um vínculo construído durante um período de tempo, um processo subjetivo e cultural. Nessa segunda visão de território, o “espaço-tempo-vivido” é sempre múltiplo e socialmente construído (HAESBAERT, 2005).

Os territórios são funcionais e simbólicos, pois o domínio sobre o espaço é exercido tanto para se realizar funções como para produzir significados. O autor distingue didaticamente esses dois tipos de características territoriais, pois na realidade elas não se apresentam “puras” e em realidades distintas. A fim de compreendê-las, o autor criou um *continuum* entre funcionalidade e simbolismo. Para ele, no território funcional estão presentes elementos de dominação. São territórios marcados por desigualdades, regidos pelo princípio da exclusividade, unifuncionalidade, com valor de troca e destinado à produção e ao lucro. Já no polo do território simbólico, percebem-se os processos de apropriação. Marcados pela diferença, surgem múltiplas identidades, com valor simbólico de lar e segurança afetiva. Trata-se de uma distinção dicotômica, porém é preciso considerar a historicidade e o contexto geográfico do território. Hoje, nas sociedades pós-modernas, prevalece o interesse pela mobilidade, pelas redes e conexões que figuram como elementos muito valorizados quando se trata da construção da terra e da apropriação do território (HAESBAERT, 2005).

Território e territorialidade são dois conceitos próximos. Território possui uma denotação espacial, física e uma conotação simbólica, temporal. Territorialidade apresenta uma significação mais cultural que física. Os dois conceitos se unem para explicar uma percepção de poder exercido pelo indivíduo ou grupo no espaço: “A formação de um território dá às pessoas que nele habitam a consciência de sua participação, provocando o sentimento de territorialidade” (ANDRADE, 1993, p. 214).

Nesse sentido, Haesbaert (2005) acrescenta

que territorialidade está intimamente relacionada ao modo de utilização da terra, ou seja, como as pessoas se organizam no espaço e vão dando significado ao lugar. Trata-se de um conceito que engloba três dimensões: a econômica, a política e a cultural. Indo além das relações de poder político “envolve os simbolismos dos diferentes grupos sociais e, ao mesmo tempo, a dinâmica econômica centrada em seus agentes sociais. Materialidade e imaterialidade conjugam-se na(s) territorialidade(s) e no(s) território(s) (HAESBAERT, 2005, p. 138).

Os estudos sobre territórios e territorialidades não podem se ater somente ao espaço, pois a cultura promove processos de subjetivação amplos e variados que necessitam de análises que vão além do lugar definido pelas fronteiras anatômicas. Ou seja, é necessário atentar-se para as redes e itinerários que apontam para o conjunto de lugares hierárquicos que vão se estruturando e contribuindo para a regulação das interações sociais.

Desse modo, as famílias de militares deslocadas pelos diversos estados do Brasil passam por constantes desterritorializações. Esse processo permite que convivam ao mesmo tempo com costumes, religiões e culturas diversos; essa é a semente das territorialidades, como possibilidade de sobrevivência. Os indivíduos agrupam-se no território geograficamente mutável: as vilas militares; e buscam, na família militar, possibilidades de identificação e conexão com lugares e itinerários atinentes a essa cultura. Isto é, a vila militar, bairro que carrega consigo as propriedades de um lugar de reconhecimento, mesmo não sendo um espaço de referência que atesta suas origens, registra na vida do sujeito uma marca de pertença.

O bairro aparece assim como o lugar onde se manifesta um engajamento social ou, noutros termos: uma arte de conviver com parceiros (vizinhos, comerciantes) que estão ligados a você pelo fato concreto, mas essencial, da proximidade e da repetição (CERTEAU, 2013, p. 39).

4 A VILA MILITAR E SUA INSERÇÃO NO SUBÚRBIO DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO

A pesquisa se dá nesse espaço geográfico delimitado: a maior vila militar do Exército Brasileiro, em que todo oficial combatente vai morar pelo menos uma vez em sua carreira. A vila militar não é tão somente um espaço de moradia e trabalho e sim um espaço de lazer e de sociabilidade da cidade do Rio de Janeiro. É o terceiro maior espaço destinado ao lazer da cidade, que civis e militares utilizam para fazer caminhadas, praticar esportes e conviver, pois, há ali uma extensão de 2,5 mil metros reservada para este fim. São por volta de 1.800 moradias, destinadas a oficiais, sargentos e cabos, possuindo uma média de 6.000 moradores. Não é somente um aglomerado habitacional, mas um espaço de identidade, um território repleto de crenças e valores, formas

simbólicas específicas que cumprem uma função na vida dos indivíduos que ali habitam, trabalham ou frequentam.

Esse espaço possui hoje a maior concentração de militares da América Latina, sendo a maior vila militar do Brasil. Embora seja um espaço urbano, inserido em uma capital, os sujeitos vivem uma vida singular, diferente de qualquer outra vila militar do país e, principalmente, diferente dos condomínios fechados que estão presentes na arquitetura urbana das capitais.

Outros apontamentos sobre a história da construção da Vila Militar de Deodoro podem ser encontrados na dissertação de mestrado de Viana (2002). A dissertação versa sobre a Escola Militar do Realengo e o legado desta para o patrimônio urbano da cidade e principalmente do subúrbio do Rio de Janeiro. Assim, não se trata de uma descrição da história da Vila Militar, mas é uma importante fonte para resgatar o tempo histórico, as motivações e as contribuições da chegada dos militares à zona Oeste do Rio de Janeiro.

A proposta de se construir um espaço com um grande aglomerado de quartéis surgiu em 1870, como forma de solucionar problemas logísticos enfrentados pelo Exército Brasileiro na guerra da Tríplice Aliança. Faltava ao Exército Brasileiro local adequado ao aquartelamento e ao treinamento da tropa, organização das Unidades Militares e possibilidade de treinamento integrado (MAGALHÃES, 1998).

A cidade do Rio de Janeiro, na época capital federal, não dispunha de espaço que possibilitasse a resolução desses problemas; mais ainda: os locais de treinamento ofereciam riscos de acidentes à população.

Mesmo com o advento da República, os problemas permaneceram e, em 1898, o Ministro da Guerra, João Nepomuceno de Medeiros Mallet, apontou em seu relatório anual necessidades de melhorias nas instalações de quartéis e hospitais. Nesse período, iniciou-se uma busca por locais adequados às novas instalações. Em 1901, como as obras ainda não haviam sido iniciadas, o General Mallet, novamente sinalizou, no relatório anual, as vantagens que poderiam ser obtidas com a concentração dos quartéis e mencionou os episódios da Guerra do Paraguai e de Canudos para enfatizar a necessidade de uma reestruturação logística (MAGALHÃES, 1998).

Em 1904, um movimento popular promovido por intelectuais contra a vacinação obrigatória foi o estopim do início de um golpe militar para derrubar o presidente Rodrigues Alves. A tropa de rebeldes da Escola Militar do Brasil, situada na Praia Vermelha, foi em direção ao palácio do governo, porém foi impedida de prosseguir. Esse episódio foi a motivação decisiva para iniciar as mudanças de modernização do Exército. As principais mudanças foram no ensino militar, a fim de tornar os militares mais operacionais e, assim, mais preparados para atividades de combate (MAGALHÃES, 1998).

Quando assumiu o Ministério da Guerra, em 1906, o Marechal Hermes da Fonseca procurou dar continuidade às ações dos seus antecessores, buscando

construir novos quartéis e enfatizando a necessidade de criação de espaços adequados para o desenvolvimento das atividades militares.

A criação da Escola Geral de Tiro do Campo Grande, na segunda metade do século XIX, marcou o início da ocupação dos militares na zona oeste do Rio de Janeiro. Em 1905, a Escola Militar, que funcionava na Praia Vermelha, foi deslocada parcialmente para o Realengo e de 1913 a 1944 funcionou nesse espaço. Embora tenham sido construídas novas instalações e reformadas antigas, os militares reclamavam muito da inadequação do espaço e da precariedade do entorno. Ao redor da escola foram construídos outros quartéis e moradias para os oficiais, além de depósitos e áreas de esporte (VIANA, 2002).

O bairro do Realengo teve suas atividades econômicas impulsionadas pela escola e pela fábrica de munições. O comércio pautava-se nas necessidades dos alunos militares. Embora, na visão dos alunos, o bairro não atendesse às necessidades, sob a ótica urbanística, social e cultural a escola foi fundamental para o desenvolvimento da região (VIANA, 2002).

A região se tornou um espaço propício para o aquartelamento em virtude das características geográficas do terreno, do espaço e da possibilidade de instalar toda a infraestrutura necessária para abrigar os militares e suas famílias.

Diante da necessidade de manter os militares longe do centro político e atendendo a todas as necessidades descritas pelos Generais que o precederam, o Marechal Hermes, editou ordens que descreviam como deveria ser o local para abrigar as novas concentrações de militares. Nelas, estava descrito como deveriam ser esses espaços e a estrutura geográfica, um lugar que favorecesse o treinamento e o aquartelamento das tropas. Preferencialmente, esse local deveria ser terra pública de propriedade da União. O espaço que atendia todas as exigências contidas no documento era as fazendas Sapopemba e Gericinó.

Assim, na ordem do dia do Estado Maior do Exército de número 52, aos 25 dias do mês de setembro de 1907, foi publicada a ordem de construção da Vila Militar. A Construção foi projetada para ser um bairro militar, com escolas, jardins, praças e toda a infra-estrutura para atender aos militares e suas famílias (MAGALHÃES, 1998).

As fazendas hoje correspondem a toda a área em que ficam os quartéis, as vilas residenciais, toda a parte de serviços, a Avenida Duque de Caxias, a estação de trens Vila Militar, o Círculo Militar de Oficiais e o Clube dos Sargentos. A fazenda Gericinó possui uma parte adjacente aos espaços citados, porém é cortada pela Avenida Brasil.

A grande parte dos PNRs que estão nas vilas residenciais servem para atender às necessidades da EsAO (Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais), alunos e instrutores. Nessa escola, estudam capitães que estão em processo de aperfeiçoamento na doutrina e em manobras militares.

O curso da EsAO tem duração de dois anos, sendo o segundo presencial, e conta em média com 320 alunos. Todos os anos esse número de famílias passa pela Vila Militar e depois parte, cada uma com um destino diferente, para que o militar sirva em alguma localidade do Brasil, podendo um dia retornar a morar na Vila Militar, caso o militar venha servir em outro batalhão, desde que tenha PNR disponível para a Organização Militar em que está servindo.

A última construção de residências foi concluída em 2011, a Vila Verde, onde hoje residem os alunos da EsAO e alguns alunos da ECEME (Escola de Comando e Estado-Maior do Exército). Atualmente, estão sendo construídos mais 72 apartamentos em três blocos a fim de alojar os adestradores de cavalo para as Olimpíadas de 2016. Esses prédios estão sendo construídos pelo Exército e estão localizados dentro da Vila Militar, entre a Igreja São José e a Vila Residencial denominada PNR II, residências destinadas a sargentos.

A Vila Militar figura como um dos principais palcos para os grandes eventos mundiais esportivos. Desde os Jogos Panamericanos, em 2007, passando pelos Jogos Mundiais Militares, em 2011. Hoje, a Vila Militar está sendo preparada para as Olimpíadas de 2016, transformada e mais uma vez adaptada para compor a cidade do Rio de Janeiro, sediando eventos esportivos internacionais. Assim, a Transolímpica está sendo construída para ser o elo de ligação entre a Vila Militar e a Barra da Tijuca, pois ambos serão os dois maiores centros de atividades das Olimpíadas de 2016.

A Vila Militar caracteriza muitos mundos em um só lugar. Várias épocas históricas estão marcadas na arquitetura dessas construções, são casas construídas na década de 1920, prédios dos anos 2000 e modernas construções edificadas hoje para atender as demandas da cidade em transformação. “O desenho das ruas e das casas, das praças, além de conter a experiência daqueles que os construíram denota o seu mundo” (ROLNIK, 2004, p. 82).

As cidades são marcadas por fronteiras invisíveis que delimitam o lugar de cada indivíduo. Esse lugar ocupado pelos sujeitos nas cidades está relacionado ao lugar social que cada indivíduo ocupa. A Vila Militar é um bairro, com circulação livre para civis e militares. Todavia, a área residencial possui características de um condomínio fechado, embora diferente dos condomínios comercializados, que atendem a lógica capitalista que rege a ocupação urbana na contemporaneidade. A vila militar é um lugar segregado, mas por razões diferentes dos condomínios contemporâneos. Trata-se de uma segregação associada ao trabalho do militar e ao *ethos* nômade dessa população.

O espaço privado está organizado refletindo uma arquitetura de isolamento, um estilo de vida. Porém, sua ocupação se dá pela necessidade de um espaço em uma nova cidade e não pelos ícones de *status* que esse espaço pode proporcionar. Morar na Vila Militar

possui um *status* específico dentro da Zona Oeste, pelo olhar da população circunvizinha, mas dentro do contexto militar possui um outro *status*. São três as vilas residenciais de oficiais. A Vila Verde — composta por prédios novos, cuja construção foi realizada em 2011 — é considerada pelo público pesquisado como a moradia mais valorizada; enquanto que os apartamentos do PNR I foram construídos na década de 1940 e as casas — que geralmente são ocupadas por comandantes e oficiais superiores — foram as primeiras construções da Vila, mas a maioria foi reformada mantendo a originalidade da arquitetura da época. Assim, o local de moradia depende da função que o militar ocupa e da Unidade Militar em que está servindo.

Embora não tenha uma aquisição ou uma escolha, a Vila Militar reuni aspectos muito valorizados na atualidade tais como: localização próxima ao trabalho, segurança, lazer, espaço destinado para esportes, salão de beleza, academia, escolas, igrejas e serviços.

A vila militar é um espaço marcado por uma ideologia profissional, o modo de ser militar que se traduz nos valores e cultura desses profissionais. Dentro das vilas residenciais convivem pessoas oriundas de diferentes culturas e submetidas às mesmas regras de conduta. São regulamentos, normas, portarias, boletins que descrevem como deve ser a rotina da vila e que, em alguns casos, informam sobre assuntos diversos atinentes aos moradores.

As vilas militares são espaços destinados às moradias dos militares e suas famílias. Elas são compostas por casas ou prédios designados por patentes. Existem casas funcionais, que possuem uma destinação específica para aquele militar que está ocupando determinada função. Nesses espaços, as pessoas compartilham suas vidas de um modo peculiar; os vizinhos constituem uma rede de relacionamento e apoio mútuo. Os atores sociais que vivem nesse território partilham um estilo de vida permeado pela cultura militar e pela diversidade cultural brasileira.

5 COTIDIANO DA VILA MILITAR DO RIO DE JANEIRO E AS SOCIABILIDADES PRESENTES NO TERRITÓRIO

Para entender melhor as relações das mulheres que moram na Vila Militar e o cotidiano em que elas estão inseridas, buscar-se-ão as reflexões de Michel de Certeau, pesquisador em ciências humanas e autor da obra *Invenção do Cotidiano*, originalmente publicada em 1994. Ele deixou grandes contribuições para a análise sociológica e a compreensão das práticas cotidianas que denominou como “artes do fazer”.

O autor centrou seus estudos principalmente nas áreas de antropologia, linguística e psicanálise. Mesmo com uma gama de diferentes objetos de pesquisa, a grande questão que perpassa seus estudos seria: “como pensar

o estranho com o qual muitas vezes nos deparamos na vida coletiva, mas que também nos habita?” (SOUSA FILHO, 2002, p. 2). Ele propôs análises para demonstrar que as palavras e atos humanos compõem cenários que produzem significados compreensíveis para quem se dispõe a observá-los. Certeau teorizava sobre o homem comum e o seu fazer, suas apropriações e ressignificações. Ele afirma que no consumo dos bens materiais e culturais, as apropriações são imprevisíveis. Ou seja, não há uma uniformização na forma de consumir bens materiais e culturais. Dessa forma, o olhar deve voltar-se não para os produtos culturais e sim para as práticas e os usos de bens diversos, voltar-se para as criações anônimas. Ele discorre sobre as estratégias e as táticas praticadas pelos atores sociais no cotidiano para enfrentar as imposições sociais, morais e religiosas (SOUSA FILHO, 2002).

Pesquisar o cotidiano, nessa perspectiva, é indagar sobre o dia-a-dia, sobre a rotina que compõe os acontecimentos diários da vida e os significados que as pessoas vão construindo nos hábitos, nos rituais, no interior de suas casas (CERTEAU, 2012).

A lógica do cotidiano pensada sob a ótica de Michel de Certeau é a prática, “o cotidiano é aquilo que nos é dado cada dia” (CERTEAU, 2013, p. 31). Captando a linguagem ordinária, com o compromisso em narrar as práticas comuns, Certeau analisa e produz uma inversão na forma de interpretar as práticas culturais contemporâneas (dos produtos recebidos para a criação anônima). Essa análise abre a possibilidade de cada anônimo trilhar seu próprio caminho, entre o que está imposto e a busca do melhor modo possível de viver. Ou seja, deve haver uma “(re) apropriação do espaço e do uso ao jeito de cada um” (CERTEAU, 2013, p. 31). No percurso que Certeau propõe, devem ser consideradas as diferenças onde em um primeiro momento só podem ser vistos uniformização e conformismo. Devem ser percebidos os movimentos “astuciosos” das práticas e suas maneiras de utilizar os produtos impostos por um lugar de poder.

A presença e a circulação de uma representação, ensinada como o código da promoção socioeconômica (por pregadores, por educadores ou por vulgarizadores) não indica, de modo algum, o que ela é para seus usuários. É ainda necessário analisar a sua manipulação pelos praticantes que não a fabricaram (CERTEAU, 2013, p. 41).

A vila militar é um espaço marcado pela hierarquia. As casas muitas vezes são funcionais. O poder, a normatização está tão presente quanto as possibilidades de singularização dos usos do espaço. As invenções cotidianas das mulheres, esposas de militares, e suas famílias que habitam esse território produzem uma “cultura”, uma forma de viver. Dessa forma, pelo uso da linguagem, pelas performances, os indivíduos constroem o cotidiano, evidenciado pelas práticas e fazeres.

Esse espaço, diferentemente de outras vilas militares, é cercado de batalhões. Então, faz-se necessário

mentonar que o cotidiano que será retratado aqui é da vila residencial, onde residem em média 1.000 famílias de oficiais, que trabalham nos 12 batalhões que compõem esse território.

No discurso das mulheres, o cotidiano é descrito ressaltando os elementos da cultura institucional do Exército Brasileiro. Elas relatam que a Vila Militar acorda todos os dias com os toques de alvorada e com o hasteamento da bandeira do Brasil, nos Batalhões que estão ali inseridos. Na rotina desse território, está o Treinamento Físico Militar (TFM). Nele, as corridas matutinas — que ocorrem diariamente na Avenida Duque de Caxias — são embaladas pelas canções militares, cujos sons fazem parte dos acontecimentos que marcam esse lugar. Os militares realizam seus treinamentos de tiro, de educação física e preenchem o dia dos moradores da vila residencial com sons que marcam os momentos do dia dessa população. Segundo as mulheres entrevistadas, às sete horas há o toque que marca o início do expediente e, ao final do dia, o toque que marca o final do expediente. Não é um sinal como os das fábricas; é uma corneta, cujo som específico é reconhecido até pelas crianças que habitam esse espaço. Um fato que exemplifica a vivência integrada entre quartéis e residências foi relatado por umas das mulheres entrevistadas que afirmou que todas as sextas-feiras a Brigada Paraquedista realiza um evento de recepção ao General comandante. Os militares se reúnem e em uníssono bradam: “Bom dia, Senhor General”. Ela relatou que seu filho vai para a janela e repete junto com os militares o brado que os acorda todas às sextas-feiras.

Outro aspecto que aparece nas entrevistas são as formaturas, eventos em que os militares se reúnem em um pátio da unidade para celebrar algum evento comemorativo. Nesses momentos, a rotina da vila é alterada. A PE (Polícia do Exército) realiza balizamentos e altera o trânsito. Não só os moradores das vilas residenciais são afetados, mas todo o entorno. Além disso, todos os dias, no final do expediente militar, a PE é responsável por fazer o balizamento das vias públicas que cortam a vila militar. A PE faz também a segurança da Vila Militar e do entorno com pontos de checagem de trânsito e com a circulação de veículos nas áreas sob jurisdição militar.

Dentro da vila, além dos quartéis e das residências, funcionam estabelecimentos comerciais, tais como padarias, bancos e farmácias, que servem aos militares, seus familiares e ao entorno. A vila possui duas Igrejas Católicas e uma Igreja Evangélica, ambas sob a responsabilidade de capelães militares, padre e pastor que fizeram concurso público e fazem parte da estrutura organizacional do Exército. Eles se reportam hierarquicamente à 1ª Divisão de Exército (DE)⁴. Pode-se

encontrar dentro desse espaço diversos lugares destinados à preservação do patrimônio cultural do Exército, embora nem todos possam ser denominados museus, por não haver um rigor com relação aos acervos. O Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil (CCOPAB)⁵, por exemplo, possui um Espaço Cultural aberto ao público que não consta no roteiro turístico da cidade do Rio de Janeiro, mas que ajuda a contar a história e remonta o patrimônio imaterial da cidade.

Os bairros comerciais mais frequentados pelos moradores da Vila Militar, são a Vila Valqueire e Marechal Hermes, pela proximidade e porque as mulheres relatam se sentirem mais seguras nesses lugares. São também opções de lazer e compras para essa população os shoppings no bairro Jardim Sulacap e no bairro de Bangu.

A Avenida Duque de Caxias corta a Vila Militar na direção leste - oeste. Parte dela é destinada a caminhadas e práticas desportivas que a população da vila, os militares e o entorno usufruem no dia-a-dia. Nos espaços de convivência, nas churrasqueiras e nos salões de festas acontecem os eventos — feiras de artesanatos promovidas pelas esposas dos militares, churrascos comemorativos e encontros de final de semana. Uns dos elementos que marcam fortemente o cotidiano desse público são os diversos encontros. As mulheres entrevistadas relatam que por não possuírem família na localidade, a opção de lazer mais barata e com segurança, na qual encontra-se pessoas com algum tipo de laço social, são os churrascos e festas.

Na EsAO, os alunos são, em geral, oriundos da mesma turma da AMAN. Sendo assim, eles se conheceram quando jovens, passaram cinco anos juntos, estudando e se tornando militares e, após a formatura, foram cada um para um lugar diferente do país. Separados por suas escolhas, tanto de localidade quanto das armas (especialidade: Infantaria, Cavalaria, Artilharia, Comunicações, Material Bélico e Intendência), se reencontram no Rio de Janeiro, como está previsto nos regulamentos e normas da carreira do oficial do Exército Brasileiro: realizar durante dois anos, sendo um presencial e outro a distância, o aperfeiçoamento de oficiais. Assim, essa vivência nesse território é muito maior que aperfeiçoar-se enquanto oficial. Há um reencontro, em um outro momento da vida. Esses militares, agora capitães, aproveitam esse tempo de estudo e reencontro para rever companheiros com quem talvez só servirão juntos nesse espaço.

A categoria antropológica “família militar” só existe na vila militar. Sem esse espaço geográfico, o espaço simbólico não se constituiria, pois quem mora fora da vila não vivencia os apoios dos vizinhos, os grupos de estudos e todo o aparato simbólico que envolve essa realidade.

Esse modo de viver e ocupar o território é específico da Vila Militar do Rio de Janeiro. Em outras vilas militares do país pode haver semelhanças, mas pelo fato do espaço em questão tratar-se de um ambiente urbano e

4 1ª Divisão de Exército, conhecida como Divisão Mascarenhas de Moraes, subordinada ao Comando Militar do Leste do Exército Brasileiro. Sob o comando do General João Batista Mascarenhas de Moraes, a 1ª Divisão de Infantaria da Força Expedicionária Brasileira foi, em 9 de agosto de 1943, para a 2ª Guerra Mundial. Atualmente, a 1ª DE possui 20 mil militares sendo a maior guarnição militar da América Latina.

5 Espaço Cultural Sérgio Vieira de Mello, CCOPAB. O espaço possui exposição permanente dedicada ao Marechal Rondon, denominada Rondon, o Marechal da paz.

com uma aglomeração grande de militares, a maneira de viver é peculiar.

Os dois conjuntos residenciais que são destinados às moradias de militares oficiais do Exército — e que são o escopo da pesquisa — são o PNR I e a Vila Verde. O PNR I compreende as casas e apartamentos mais antigos, adjacentes à avenida Duque de Caxias. Entre a Vila Verde e o PNR I ficam a Brigada Paraquedista e seus respectivos batalhões. A Vila Verde é rodeada de Unidades Militares operacionais e localiza-se em frente ao muro do Campo dos Afonsos. Assim, muitos aspectos da rotina e do cotidiano desses espaços são influenciados por essa localização. As mulheres que residem nas vilas residenciais, principalmente as esposas dos alunos da EsAO que moram somente um ano no Rio de Janeiro, procuram exercer alguma atividade profissional dentro da própria vila. Hoje, muitas mulheres fornecem serviços e produtos associados à estética, itens relacionados à festas, artesanatos e comidas. Não existe nenhum estabelecimento comercial próximo à Vila Verde; vários fornecedores de itens alimentícios prontos entram na Vila em um horário pré-determinado, sinalizando que estão ali para vender seus produtos.

Nos fins de semana, as fardas não estão tão presentes e a rotina da Vila Militar se assemelha a de um bairro comum. Os moradores, que em sua maioria não são cariocas, segundo as mulheres entrevistadas, aproveitam esse tempo para usufruir da cidade, conhecer os pontos turísticos, ir à praia. Muitos não saem de casa para lugares distantes, pois têm medo da violência. As esposas de alunos da EsAO justificam que muitas vezes não saem da vila porque o marido precisa estudar. Em geral, nesses contatos preliminares, todas falam do quanto gostam da Vila pelo aspecto da segurança, mas todas também ressaltaram a precariedade do entorno.

É que o bairro é muito restrito para assumir a totalidade do desejo urbano; as comodidades que oferece também não conseguem atender a todo tipo de comportamento do consumidor. Tem portanto necessidade de outros lugares dos quais os usuários possam usufruir para enriquecer seu domínio do espaço urbano em geral (CERTEAU, 2013, p. 157).

Para além do espaço físico oferecido pelo bairro e pela cidade, as moradoras da Vila Militar encontram uma forma de ampliar as fronteiras desse espaço e criam várias formas de contatos virtuais pelas redes sociais. Na contemporaneidade, o espaço deixou de ser somente físico e alargou seus limites, alcançando dimensões diversas das preconizadas na modernidade. A rede mundial de computadores e o advento das redes sociais, fizeram com que a relação espaço-tempo se modificasse permitindo que as pessoas se encontrem de outras formas.

As comunidades virtuais figuram como espaço de sociabilidade em que as pessoas se coligam por perceber nos outros algum tipo de relação étnica, religiosa, ideológica, ou seja, por perceber identificações primárias

(CASTELLS, 2001). As relações que se estabelecem nesses espaços rompem com os obstáculos do espaço-tempo como é percebido no território concreto. Os territórios virtuais se apresentam com novos contornos, novas formas de produzir e de construir identidade (RANGEL; TONELLA, 2014).

Pessoas com interesses territoriais comuns se reúnem de forma virtual. Os residentes do território Vila Militar do Rio de Janeiro são indivíduos, que em sua maioria, não são naturais do Rio de Janeiro, não conhecem a região nem a cidade. Dessa forma, o espaço virtual permite inúmeras possibilidades. Funciona como ferramenta de divulgação das atividades laborais das esposas, das informações sobre o cotidiano da vila e de trocas sociais. Dessa forma, as comunidades virtuais permitem ecoar as vozes dissonantes da cultura hegemônica presente no território real.

O território virtual promove esse encontro entre os moradores, reflete e convida seus membros a intercâmbios e trocas no ambiente real. O que ocorre no espaço real promove movimento no espaço virtual e vice-versa (RANGEL; TONELLA, 2014).

As relações nesse espaço são ações sociais de territorialidade. Esses são os limites, não há fronteiras sólidas, localizáveis. Alguns membros até se conhecem, outros nunca tiveram contato presencial e mesmo assim essa relação cria novas realidades, novas referências. A *intercombinação* entre virtual e real possibilita muito mais que um meio de produzir e receber informação sobre os acontecimentos do território real. Abre caminho para uma manifestação das subjetividades dos atores sociais. Permite a expressão de opiniões, a visibilidade social, “não obedecem às regulamentações do tempo social da ação cotidiana, habitual, e nem ao tempo astronômico: dia, noite, perto ou longe” (RANGEL; TONELLA, 2014, p. 7).

Assim, a Vila Militar é um espaço urbano, perpassado por todas as questões que uma grande cidade enfrenta. As demandas de uma urbe se estruturando para receber grandes eventos e os desafios cotidianos com que os moradores e trabalhadores precisam conviver. As zonas de interseção que se estabelecem no contexto das novas tecnologias de informação e comunicação com a vida real desses moradores demonstra ainda mais o que já foi discutido anteriormente: que as dimensões política, econômica, simbólica e cultural estão articuladas e conectadas ao todo circunvizinho.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Essas reflexões sobre o território abrem possibilidades de discussão sobre o cotidiano e a história da ocupação do subúrbio carioca e permite pensar em modelos de pesquisa e análises interdisciplinares considerando a subjetividade dos moradores desse espaço, a história, as socialidades que atravessam a construção desses sujeitos e a ideologia que eles representam por meio de seus discursos e fazeres.

Além disso, as organizações e instituições são microculturas que possuem ritos, símbolos, heróis e linguagem própria. A vivência dentro dessa cultura influencia o modo de pensar e agir de seus membros. Analogamente, as instituições militares também figuram como microculturas, espectro da cultura brasileira. E assim, o processo de internalização dos símbolos e dos elementos organizacionais no Exército não ocorre somente com os seus agentes. Os filhos vivenciam e compartilham a vivência institucional, pois grande parte mora em vilas militares em que todos os vizinhos são colegas de trabalho do pai. Os eventos sociais envolvem a família, a rotina gira em torno das exigências profissionais. Esse grupo de famílias compartilha significados, produz memórias sociais e refere-se aos seus vizinhos como membros de uma só família.

Ademais, esse lugar é um território de encontro e reencontro. São os militares se reencontrando, após os anos de hiato entre a AMAN e a EsAO e as famílias que constantemente se reúnem, pois encontram umas nas outras a possibilidade de pertencer a uma família: a família militar.

Assim, preliminarmente, pode-se afirmar que a família militar, precisa da vila militar para se afirmar. É nesse espaço que os sujeitos, por meio do seu fazer histórico e social, materializam nas relações suas referências que refletem a ideologia institucional do Exército Brasileiro.

O processo de subjetivação das mulheres e seus filhos, de certa forma, é influenciado pela escolha profissional e pelo desenvolvimento da carreira dos maridos. Desta forma, o vínculo profissional do homem determina a construção da identidade da esposa, uma identidade construída socialmente e partilhada no território da vila militar.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, M. C. de. Territorialidades, desterritorialidades, novas territorialidades: os limites do poder nacional e do poder local. In: SANTOS, M. (Org.) **Território: globalização e fragmentação**. São Paulo: Hucitec, 1993. p. 213-220.

BRIOCHI, L. R.; TRIGO, M. H. B. Família: reprodução e cotidiano. Reflexão sobre um trabalho de campo. **Textos CERU**, São Paulo, n1, p. 25-33, 1989.

CASTELLS, M. **O poder da identidade**. 3. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2001.

CLAVAL, P. O Território na transição pós-modernidade. **GEOgraphia**, [Niterói], v. 1, n.2, 1999. 2009. Disponível em: <<http://www.uff.br/geographia/ojs/index.php/geographia/article/view/16/14>>. Acesso em: 20 fev. 2014

CERTEAU, M. **A invenção do cotidiano**: 2. Morar, cozinhar. 12. ed. Petrópolis: Vozes, 2013.

_____. **A invenção do cotidiano**: 1. Artes de Fazer. 22. ed. Petrópolis: Vozes, 2012.

HAESBAERT, R. Da desterritorialização à multiterritorialidade. In: ENCONTRO DE GEÓGRAFOS DA AMÉRICA LATINA - EGAL, 10., 2005, São Paulo. **Anais...** São Paulo: Universidade de São Paulo, 2005.

MAGALHÃES, J. B. **A evolução militar do Brasil**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército Editora, 1998.

RANGEL, M. C; TONELLA, C. E- território: reflexões preliminares sobre redes sociais virtuais e mudanças territoriais. **Geoingá: Revista do Programa de Pós-Graduação em Geografia**, Maringá, v. 6, n. 1, p. 95-109, 2014.

ROLNIK, R. **O que é cidade**. 3. ed. São Paulo: Brasiliense, 2004.

SOUSA FILHO, A. S. Michel de Certeau: fundamentos de uma sociologia do cotidiano. **Sociabilidades**, São Paulo, v. 2, p. 129-134, 2002.

VIANA, C. G. de A. **Realengo e a Escola Militar: um estudo sobre memória e patrimônio urbano**. Rio de Janeiro: PPHBC Fundação Getúlio Vargas, 2002.

Indicação de Responsabilidade

O conceito de autoria adotado pela CMM está baseado na contribuição substancial de cada uma das pessoas listadas como autores, seguindo as categorias abaixo:

- (1) *Concepção e projeto ou análise e interpretação dos dados;*
 - (2) *Redação do manuscrito ou;*
 - (3) *Revisão crítica relevante do conteúdo intelectual.*
- Com base nestes critérios, a participação dos autores na elaboração deste manuscrito foi:*

Werusca Marques Virote de Sousa Pinto - 1 e 2
Regina Glória Nunes Andrade - 3

Recebido em 18 de junho de 2015

Aprovado em 13 de agosto de 2015



TERRITORY VILA MILITAR DO RIO DE JANEIRO: DAILY LIFE AND HISTORY ON THE POINT OF VIEW OF MILITARY WIVES

TERRITÓRIO VILA MILITAR DO RIO DE JANEIRO: COTIDIANO E HISTORICIDADE SOB A PERSPECTIVA DAS ESPOSAS DE OFICIAIS

TERRITORIO VILLA MILITAR DE RÍO DE JANEIRO: COTIDIANO E HISTORICIDAD BAJO LA PERSPECTIVA DE LAS ESPOSAS DE OFICIALES

WERUSCA MARQUES VIROTE DE SOUSA PINTO¹
REGINA GLÓRIA NUNES ANDRADE²

ABSTRACT

This article seeks to rescue aspects of the history and daily life of the Military Village, a neighborhood of Rio de Janeiro suburb that houses military and their families. A space designed for the quartering of troops who constantly experience the urban dynamics being transformed by the decisions and social needs of the country. The text deals with the concepts of territory and territoriality to discuss the symbolic and social aspects involving the relations and the occupation of that space for military families. The discussion seeks to articulate concepts and aspects present in the narratives of military spouses to describe the daily life of the territory.

Keywords: Military village. Territory. Daily life.

RESUMO

O artigo busca resgatar aspectos da história e do cotidiano da Vila Militar. Um bairro do subúrbio carioca, que abriga militares e suas famílias. Um espaço projetado para o aquartelamento de tropas, que vivencia, constantemente, as dinâmicas urbanas, sendo transformado e afetado pelas decisões e necessidades sociais do país. O texto aborda os conceitos de território e territorialidades para assim tratar os aspectos simbólicos e sociais que envolvem as relações e a ocupação desse espaço pelas famílias de militares. A discussão foi encadeada buscando articular conceitos e aspectos presentes nas narrativas das esposas de militares para descrever o cotidiano desse território.

Palavras-chave: Vila Militar. Território. Cotidiano.

RESUMEN

El artículo busca rescatar aspectos de la historia y del cotidiano de la Villa Militar. Un barrio del suburbio carioca, que abriga militares y sus familias. Un espacio proyectado para el acuartelamiento de tropas, que experimenta, constantemente, las dinámicas urbanas, siendo transformado y afectado por las decisiones y necesidades sociales del país. El texto aborda los conceptos de territorio y territorialidades para así tratar los aspectos simbólicos y sociales que comprenden las relaciones y la ocupación de este espacio por las familias de militares. La discusión se concatenó articulando conceptos y aspectos presentes en las narraciones de las esposas de militares para describir el cotidiano de este territorio.

Palabras clave: Villa Militar. Territorio. Cotidiano.

¹ State University of Rio de Janeiro (UERJ), Rio de Janeiro - RJ, Brazil.

E-mail: <weruscavirote@hotmail.com>

Masters degree in Psychology - Federal University of Uberlândia (UFU). Doctors student in Social Psychology - State University of Rio de Janeiro (UERJ).

² State University of Rio de Janeiro (UERJ), Rio de Janeiro - RJ, Brazil.

E-mail: <reginagna@terra.com.br>

Doctor degree in Communication - Federal University of Rio de Janeiro (UFRJ).

Professor of the Post-Graduation course of Social Psychology at the State University of Rio de Janeiro (UERJ)

I INTRODUCTION

This article is part of the PhD thesis which is now being prepared by the researcher in the Graduate Program in Social Psychology at UERJ. Data collection started early in 2014, and is still in progress. This is an investigation about contemporary culture and subjectivation modes. The key objective of the thesis is to describe the construction of the subjectivity of the spouses of officers living at Vila Militar de Deodoro (Deodoro Military Base), and the influence of military culture on this process.

The selected delimited space was the Vila Militar de Deodoro, as when leaving Academia Militar das Agulhas Negras (Agulhas Negras Military Academy) - AMAN the officers are stationed in several areas of the national territory, feeling sure that, at least once in the course of their careers they will be coming to live at Vila Militar, since all combat officers are required to take the Officer Qualification Course at the Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais (Officer Development School) - EsAO. Thus, this is a territory where abundant representations, symbols and histories exist, allowing residents and all visitors who come to Vila Militar to experience and learn about the elements of this culture. Although the EsAO students represent a significant share of the population of Vila Militar, there are other military units inside this territory and which, together, make up the structure of this space.

On the stand point of the spouses of Brazilian Army officers attending courses at Vila Militar is a way of thinking about the social space as place where daily chores and activities are shared influenced by the institutional culture of the Army and performed by social agents that are not directly linked to the institution. It is in this context that this paper intends to present some of the preliminary results of the qualitative research that is now in progress, discussing the conceptual elements related to territory, territoriality and some of the analyses that have been carried out to this date about one of the categories existing in the discourse of the women subjects of the analysis: the Vila Militar.

2 THE METHOD

The sample selected for this study is composed of women³, married to military living at Vila Militar de Deodoro, and who did not attend military schools and whose parents did not pursue a military career, once our purpose is to assess the internalization of the elements of Brazilian Army culture in the discourse of these women.

The interviewees were asked to talk freely about the changes in their lives since they got married. In a non structured interview enabling the interviewee to make an

oral report of her life history, the researcher started to direct their narrative, asking questions to elucidate any the elements that were not clear and setting the pace of the history. Each autobiographic narrative talks about human actions. Individual narratives enable researchers to establish contact with subject references, and the method give interviewees freedom to set the themes, talk about their experiences in their own way, thus starting to build their histories and their group (BRIOCHI; TRIGO, 1989). This method also allows us to go beyond the individual aspects, enabling researchers to glimpse at social-cultural nuances, collect information on the universe where the subjects live, what they do and how their subjectivities are built in this context. The interviews were recorded and subsequently transcribed. Categories of analyses were defined based on the discourse of these women.

For data analysis the discourse analysis method is used to deconstruct and understand what the subjects are telling us. Accordingly, language appears as a way of materializing the history, the ideology and the social organization to which the subjects are associated. This is an analysis with time and space position, and does not intend to generalize, since, from this perspective, there is no total analysis. The intended purpose is to interpret the enunciates and the ideologies behind the words being uttered.

Thus, in the context of the PhD thesis, the Vila Militar appears a delimited space for research and, at the same time, one of the categories that are present in the discourse of the interviewees.

The purpose of this paper is to get to know the real and symbolic territory where the wives of military personnel and their families are inserted, and to describe the daily life, the routine and the specific traits of this space. Aiming at an improved understanding of the actors living in this place, the authors are attempting to develop an "urban sociology of the area" with some data related to its architecture and administration, flows of displacements and to aspects of daily life. As Ceretau explains:

The selected method consists of bringing together these two aspects of the same approach in order to establish a control system that will enable avoiding undefined digression: work the objective matters of the area (external impositions, arrangements, etc.) just up to the point where it is the elected land where daily life will be brought to the stage (CERTEAU, 2013, p. 38). (*free translation from Portuguese*)

Some aspects of the history of Vila Militar de Deodoro are also presented, from the time it was built up to the present, as in this space side buildings from the beginning of last century and modern facilities stand side by side and, together, make up a territory full of history that dates from the construction of that neighborhood, as well as the influence of that space on the urbanization of this neighborhood of the city of Rio de Janeiro.

Very little has been written about the history and the daily life of this space. Thus, the selected methodology

³ Wives of officers stationed at Military Units stationed at the Vila Militar. Among them are eight Captain, five Major, three LTCI and two Colonel wives. Please note that data collection is still in progress, and just partial results of the ongoing research are presented in this paper.

was to look for collective representations of the territory found in the narratives of the interviewees, and also in some scientific papers on anthropological and historical field researches on the military areas adjacent to what today is called Vila Militar.

The term Vila Militar (Military Base) is a generic designation of the set of homes for the military formed by National Housing Properties (PNRs, acronym in Portuguese). Situated close to Deodoro, the Vila Militar is a neighborhood designed to house barracks and homes for military. In the records of the city of Rio de Janeiro, the neighborhood is named Vila Militar. But, among the military and their families as well as in this study it will be named Vila Militar de Deodoro, or yet Vila Militar do Rio de Janeiro, as this territory is distinguished from the other military bases existing in the capital of the state of Rio de Janeiro and in other Brazilian cities.

3 TERRITORY AND TERRITORIALITY: A CONCEPTUAL DISCUSSION

According to the geography dictionary: "Territory refers to projection, over a given space, of specific structures belonging to a human group, which includes how it is partitioned and the management of the organization of this space" (CLAVAL, 1999, p. 9).

Thus, the term territory has several meanings. Among them it can be viewed as a space destined to a nation, a State, delimited by borders - often demarcated by rivers and, in this sense, territory results "from a collective appropriation of the space by a given group" (CLAVAL, 1999, p.8). This is a political geography concept, and from this stand point, the idea of territory is linked to the control and the sovereignty of this State, not allowing any breach of these borders.

The symbolic dimension of the territory refers to the live space. The studies of this dimension in the seventies and eighties sought to analyze the personality of the geographic constructions. A concern appeared in this period about the roots of the affective and moral ties the groups have with the land where they were born. Studies observed how difficult it was for native peoples, for example, to define themselves without reference to the space to which they used to belong. In other words, the author concludes that "groups only exist because the territories to which they have an emotional connection" (CLAVAL, 1999).

The author suggests that symbolic ties between groups and territories seem to be universal. He quotes some expressions to corroborate his claims: "we fight for our country, for the land of our fathers, (...) or our motherland" (CLAVAL, 1999, p. 10).

In some places the symbolic content is higher:

These are memory places: their symbolic value can be more or less noble, local, national, international, global or specific to a religion, a culture; they are often

sources of collective and economic activity (CLAVAL, 1999, p. 15). (*free translation from Portuguese*)

Talking about territory instead of space is to highlight human presence. The role to be played by action and discourse is to realize that relations are not merely material and project reflexes of shared images, and are promoters of symbolic references (CLAVAL, 1999).

This double symbolic and material connotation, reveals two aspects: etymologically, control over the land, and in a broader sense, appropriation, the privilege of enjoying the benefits of the territory. Both meanings carry the idea of power. And, appropriation has a larger symbolic value, loaded with experiences, the value of using, a bond built across a given period of time, a subjective and cultural process. In this second concept of territory the "space-time-lived" is always multiple and built socially (HAESBAERT, 2005).

Territories are functional and symbolic, because control over the space is exercised both to perform functions and to produce meanings. The author makes a didactic distinction between these two types of territorial characteristics as, in reality, they do not appear "pure" in distinct realities. In order to understand them the author devised *continuum* between functionality and symbolism. To him, elements of control (dominion) are present in the functional territory. These are territories marked by inequality, governed by the principle of exclusiveness, single functionality, with exchange value and destined to production and profit. On the other hand, processes of appropriation can be perceived in the symbolic territory. Marked by differences, multiple identities appear with symbolic value of home and affective safety. This is a dichotomic distinction, but historicity and the geographic context of the territory must also be taken into consideration. Today, in post-modern societies the interest in mobility, networks and connections is prevalent and appear are highly valued elements when it comes to the construction of the land and appropriation of the territory (HAESBAERT, 2005).

Territory and territoriality are two closely related concepts. Territory has a spatial, physical denotation and a symbolic, temporal connotation. Territoriality has a more cultural than physical meaning. Both concepts come together to explain a perception of power exercised by an individual or a group over the space: "The formation of a territory gives the people who live there the awareness of their participation, thereby eliciting the feeling of territoriality" (ANDRADE, 1993, p. 214) (*free translation from Portuguese*).

On this subject Haesbaert (2005) adds that territoriality is closely linked to the manner in which the land is used, that is, how people are organized in the space and start to add meaning to that place. This is a concept that encompasses three dimensions: economic, political and cultural. Going beyond the relations of political power "it involves the symbolisms of the different

social groups and, at the same time, the economic dynamics centered on its social agents. Materiality and immateriality come together in the territoriality(ies) and in the territory(ies)" (HAESBAERT, 2005, p.138). (free translation from Portuguese)

The studies on territory and territoriality must not be limited to the space, as culture promotes processes of broad and varied subjectifications requiring analyses that go beyond the area defined by anatomic borders. In other words, attention must be given to networks and itineraries that point to the set of hierarchical positions that start to develop structure, and contribute to regulate social interactions.

Thus, the families of officers displaced to the various states of Brazil are subject to constant deterritorializations. This process allows them to live simultaneously with different customs, religion and cultures; this is the seed of territorialities as possibility of survival. Individuals group together in the geographic changeable territory: the military bases (or villages in Portuguese); and in the military family they look for possibilities of identification and connection to places and itineraries of this culture. That is, the military base, a neighborhood that carries with it the features of a place of recognition, even if it is not a reference space attesting its origins, it leaves in the subject a mark of belonging.

The neighborhood thus appears as the place where social engagement is manifested or, in other words: an art of living side by side with partners (neighbors, storekeepers) who are linked to you by the concrete, but essential, fact of proximity and repetition (CERTEAU, 2013, p. 39). (free translation from Portuguese)

4 THE VILA MILITAR AND ITS INSERTION IN THAT SPECIFIC AREAS OF THE CITY OF RIO DE JANEIRO

The research is carried out in this delimited geographic space: the largest military base of the Brazilian Army, where every combat officer will live at least once in his career. The military base is not just a space where you live and work, but rather an area of Rio de Janeiro for leisure and sociability. It ranks third among the largest leisure areas in the city, where civilians and military alike go for trekking, to practice sport and meet people, since it has an area of 2.5 thousand meters exists there reserved precisely for this purpose. There are around 1,800 homes for officers, sergeants and corporals with, on average, 6,000 dwellers. It is not a group of homes, but a space of identity, a territory loaded with beliefs and values, specific symbolic forms that have a role to play in the lives of the individuals who live, work there or visit it.

Today, this space has the largest concentration of military personnel in Latin America, and it is the largest Brazilian military base. Despite the fact that it is a urban space, inside a capital city, the subjects led a unique type

of life, distinct life in any other military base in the country and, most of all, different from the closed condominiums seen in the urban architecture of capital cities.

Other notes about the history of Vila Militar de Deodoro can be found in the Master dissertation presented by Viana (2002). The dissertation is about Escola Militar do Realengo (Realengo Military School) and its legacy to the urban assets of the city, with special focus on that neighborhood of Rio de Janeiro. Thus, it is not just a description of the history of Vila Militar, but it is an important source of information about the historical period and the contributions resulting from the arrival of the military to the West zone of Rio de Janeiro.

The idea of setting up a space with a larger number of military quarters dates from 1870, as a solution to the problems faced by the Brazilian Army in the period of the Triple Alliance War. The Brazilian Army lacked a suitable area to house and train the troops, to organize the Military Units and to enable integrated training (MAGALHÃES, 1998).

In Rio de Janeiro, the federal capital at that time, there was no area available enabling a solution to these problems; and more than that: the training sites brought risks of accidents to the population.

The problems continued to exist even after the proclamation of the Republic and, in 1898, in his annual report the then Minister of War João Nepomuceno de Medeiros Mallet, stressed the need to improve military quarters and hospital facilities. A search for an appropriate place, where the new facilities were to be built began in this period. In 1901, as the works still had not started, in his annual report, once again, General Mallet stressed the advantages from the concentration of barracks, and mentioned the episodes of the Paraguay and Canudos Wars to emphasize that logistics restructuring was needed (MAGALHÃES, 1998).

In 1904, a popular movement promoted by intellectuals against mandatory immunization triggered the beginning of a military coup to overthrown president Rodrigues Alves. The rebellious troops of Escola Militar do Brasil (Brazilian Military School), in Praia Vermelha, marched towards the government palace but was prevented from moving forward. This episode was the decisive motivation for the beginning of the changes needed for effective modernization of the Army. The most important changes were made happened in military education, with the purpose of increasing the operational capacity of military personnel and, thereby, to have them better prepared for combat actions (MAGALHÃES, 1998).

When, he took office as Minister of War, in 1906, Marshal Hermes da Fonseca attempted to take the actions of his predecessors forward, seeking to build new barracks and emphasizing the need to the find suitable spaces for military activities.

The establishment of Escola Geral de Tiro do Campo Grande (Campo Grande General Shooting

School), in the second half of the nineteenth century, marked the beginning of the displacement of military personnel to the West Zone of Rio de Janeiro. In 1905, the Escola Militar (Military School) located at Praia Vermelha, was partially moved to Realengo, and from 1913 to 1944 it was in operation in this area. Although new facilities had been built and old ones renovated, military personnel complained about the unsuitability of that space and its precarious surroundings. Other barracks and homes for officers, storage and sport were built around the school (VIANA, 2002).

The economic activity in the area of Realengo was driven by the presence of the school and the ammunitions factory. Commerce was based on the needs of the military students. Despite the fact that students felt the neighborhood was unable to meet their needs, on the urbanism, social and cultural points of view the school was critical to region development (VIANA, 2002).

That region became an adequate area for military quarter and housing because of the geographic features of the ground, the space and the possibility of installing the full infrastructure needed to lodge the military and their families.

In face of the need to keep the military way from the political center while, at the same time, meeting all their needs, which had been described by the general that had preceded him in office, Marshal Hermes issued orders describing how the site that would house the new concentration of military personnel should be designed. These orders described the features of these spaces and their geographic structure, in sum, a site favorable to train and house the troops. Preferably, the Union should own this site. The area that met all the requirements stated in the documents were the farms named Sapopemba and Gericinó.

Thus, the order to build the Vila Militar was published in the order number 52 from the Army Joint Chiefs of Staff. The compound was designed as a military area, with schools, gardens, squares and all the infrastructure needed to meet the needs of military personnel and their families (MAGALHÃES, 1998).

Today, the above mentioned farms correspond to the whole area of the barracks, the residential areas, all the service facilities, the Avenida Duque de Caxias, the train station Vila Militar, and the Círculo Militar de Oficiais (Officers Club) and the Clube dos Sargentos (Sergeants Club). The Gericinó farm has land adjacent to the above mentioned spaces but it is crossed by Avenida Brasil.

Most of the PNRs (buildings to house personnel in active service) in the residential areas meet the needs of EsAO students and instructors. This school is attended by captains who are following a process of further qualification in military doctrine and maneuvers.

The course ministered at the EsAO takes two years, and the second year requires in-class attendance and, on average, it has 320 students. Every year, this number of families stays at Vila Militar and, subsequently,

they move each to a different destination, for service in some locality in Brazil, and one day they may return to live at the Vila Militar, in case the officer is assigned to serve in a different battalion, provided that a PNR is available to the Military organization he is serving.

The last home construction works were completed in 2011, the Vila Verde, where today students of the EsAO and some of the ECEME- Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (Army Command and General Staff College) are living. Currently, 27 additional apartments are being built, in three blocks, to house the horse trainers for the Olympic Games 2016. The Army is in charge of the construction of these buildings located inside Vila Militar, between the church Igreja São José and the Vila Residencial (residential compound) named PNR II, with homes for sergeants.

Vila Militar has been one of the leading venues for the large international sport events since from the Pan American Games Rio 2007 and the World Military Games in 2011. Today, Vila Militar is getting ready for the Olympic Games Rio 2016, undergoing changes and again being adapted to blend smoothly into the city of Rio de Janeiro and to host international sport events. Thus, Transolímpica (Trans Olympic Expressway) is now under construction to become the connection between Vila Militar and Barra da Tijuca, as these sites will be the two largest centers of the Olympic competitions in 2016.

Vila Militar features many worlds in just one place. Several historical periods are represented in the architecture of these buildings. There are homes built in the twenties, buildings from 2000 and recent modern buildings designed to meet the needs of a city undergoing a process of transformation. "The design of streets, homes and squares, besides carrying the experience of those who built them, also represent their world" (ROLNIK, 2004, p. 82). (*free translation from Portuguese*)

Cities are marked by invisible borders delimitating the place of each individual. This place subjects occupy in the cities is related to the social place of each individual. Vila Militar is a neighborhood, where both civilians and the military are free to circulate. Notwithstanding, the residential area has features similar to those of a closed condominium, although different from the closed condominiums sold to the general public, which are designed according to the capitalist rationale that governs contemporary urban occupation. Vila Militar is a segregated space, but for reasons that differ from those that drive contemporary condominiums. This is a segregation associated to the career of military personnel and to the nomad ethos of this population.

The private space is organized reflecting an architecture of insulation, a lifestyle. However, its occupations results from the need to have a space in a new city, and not from the icons of the status this space can afford. In the eyes of the neighboring population, living at Vila Militar generates a specific status inside the West Zone but, within the military context the status is

different. There are three residential areas for officers. Vila Verde — with new constructions built in 2011 — it is seen by the surveyed public as the most valued place to live; while the apartments in PNR I were built around 1940 and the homes — generally occupied by commanders and higher ranking officers — were the first constructions in the Vila, but most of them have been renovated but keep the original features of that period. Thus, the pace where you live depends on the function the officer is performing and the Military Unit to which he is attached.

Although not by purchase or choice, several highly valued aspects these days are found at Vila Militar, such as, proximity to the workplace, security, leisure, courts for sport, beauty parlor, gym, schools, churches and services.

Vila Militar is a space hallmarked by a professional ideology, the military way, which is translated into the values and the culture of these professionals. Inside the residential areas people from different cultures, subject to the same rules of conduct, live side by side. There are regulations, norms, ordinances and bulletins describing the routine to be followed and, that, in some cases, providing information on various subjects of interest to residents.

The military villages are spaces reserved to the homes of military personnel and their families. They are composed of homes or buildings designated by rank. There are function-linked homes, specifically destined to officers assigned a determined function. In these spaces people share their lives in a very unusual way; neighbors form a network of relationships and mutual support. The social actors who live in this territory share a lifestyle permeated by the military culture and the Brazilian cultural diversity.

5 THE DAILY LIFE AT VILA MILITAR DO RIO DE JANEIRO AND SOCIAL INTERACTIONS IN THE TERRITORY

For an improved understanding of the relationships of the women who live at Vila Militar and of the daily life to which they are part, reference should be made to the thoughts of Michel de Certeau, a human sciences researcher and author of the book *L'invention du Quotidien*, (*The Practice of Everyday Life*) that was originally published in 1994. He left significant contributions to the sociological analysis and to understanding of the daily practices he named "Arts de faire" (Arts of doing).

His studies were mainly focused on the areas of anthropology, linguistics and psychoanalysis. Even with a full range of objects of research, the key issue approached in his Studies was "how to view the stranger we often meet in collective life but who also lives inside us?" (SOUSA FILHO, 2002, p. 2). Certeau proposed analyses to demonstrate that human words and actions create understandable scenarios to those who are willing to observe them. He also theorized about common man and

is doings, his appropriations his resignifications. He says that in the consumption of material and cultural goods the appropriations are unpredictable. That is, there is no uniform way of consuming material and cultural goods. Thus, our eyes should not be turned to the cultural products but, rather, to the practices and uses of different assets, to the anonymous creations. He talks about the strategies and practices employed by social actors in daily life to face the social, moral and religious impositions (SOUSA FILHO, 2002).

From this perspective, researching daily life means to ask about everyday life, the routine that represents the daily events of life and the meaning that people gradually build into their habits, rituals, inside their homes (CERTEAU, 2012).

On the point of view of Michel de Certeau the logic of daily life practice, "daily life is what we are given every day, he says (CERTEAU, 2013, p. 31). Capturing common language, pledged to narrate the common practices, Certeau analyzes and produces an inversion of the way of interpreting the contemporary cultural practices (of the products received for anonymous creation). This analysis enabled the possibility of each anonymous being walking its own way, between what is imposed and the search for the best possible way of living. That is, the author says that there should be a "(re)appropriation of space and use in each one's way (CERTEAU, 2013, p. 31). Along the path proposed by Certeau, differences in which initially just uniformization and conformism can be seen must be taken into consideration. The "wily" movements of practices and their ways of using the products imposed by a place of power must be perceived.

The presence and the circulation of a representation, taught as the code of socio-economic promotion (by preachers, educators or popularizers) in no way indicates what it actually is to users. Its manipulation by those who practice it but did not fabricate it must also be analyzed (CERTEAU, 2013, p. 41). (*free translation from Portuguese*)

The military base is a space marked by hierarchy. Homes are often attached to function. Power, normalization, is as present as the possibilities of singularization of the uses of the space. The daily inventions by women, the wives of the military, and their families who live in this territory produce a "culture", a way of life. Hence, by using language, by acting, individuals build the daily life evidenced by practices and doings.

Different from other military bases, this space is surrounded by battalions. So, it must be mentioned that the daily life that will be depicted is the day-to-day of the residential compound, where, on average, are living 1,000 families of officers working in the 12 battalions that compose this territory.

In the discourse of the interviewed women, daily life is described highlighting the elements of the institutional culture of the Brazilian Army. They report that Vila Militar

wakens every day to the sound of the wakeup call and of the hoisting of the Brazilian flag at the local Battalions. Military Physical Training (TFM) is included in the routine of this territory. As part of the TFM the morning jogging - that happen every day at Avenida Duque de Caxias — are soothed by military songs whose sound is part of the events that mark this place. The military personnel go to their shooting and physical education training and fill up the day of the dwellers of the residential compound with the sounds that define the different moments of the day of this population. According to the interviewees, at 7 am they hear the bugle call that announces the beginning of the working period, and by the end of the day, the call that announces the end of the working day. It is not a signal as manufacturing plants sound; it comes from bugles, whose particular sound is recognized even by the children who live in that space. A fact that serves as a good example of this integrated living between barracks and homes was reported by one of the interviewed women, who said that every Friday a special event is held by the Paratrooper Brigade to welcome the Commanding General. The military get together and shout in unison: "Good morning, Mr. General". She reported that her son walks to the window and repeats with the servicemen the shout that wakes them up every Friday.

Another aspect observed in the interviews is that of the mustering events, when the officers assemble at a unit yard to celebrate a commemorative event. On these occasions the routine life of the base is changed. The PE (Army Police) marks the area and changes traffic. This affects both the dwellers of the residential compounds and the whole surrounding area. Additionally, everyday, by the end of the military working day, the PE is responsible to for marking the public thoroughfares that cross Vila Militar. The PE is also in charge of the security of Vila Militar and its surrounding areas, with traffic surveillance spots and patrolling vehicles circulating in areas under military jurisdiction.

Besides the quarters and homes, inside Vila Militar there are commercial establishments, such as bakeries, banks and pharmacies providing services to the military, their families and the surrounding areas. There are also two Catholic and one Evangelic Church, both under the responsibility of Army chaplains. Both priest and pastor passed public exams and are part of the organizational structure of the Army. Hierarchically they report to the 1st Army Division (DE)⁴. Inside that space several areas destined to the preservation of Brazilian Army cultural assets, although not all of them may be called museums, as there are no strict rules for handling the collections. The Centro Conjunto de Operações de

Paz do Brasil (Brazilian Peacekeeping Operations Center) - CCOPAB⁵, for example, has a Cultural Center open to the public, which is not included in the tourist itinerary of the city of Rio de Janeiro, but helps to tell the history and addresses the immaterial assets of the city.

The commercial areas most frequently visited by the residents of Vila Militar, are Vila Valqueire and Marechal Hermes, for their proximity and because, the women say, they feel safer in these places. The shopping malls in the district of Jardim Sulacap and Bangu are also leisure and shopping options.

The Avenida Duque de Caxias crosses Vila Militar in the East-West direction. Part of it is destined to jogging and sport practice that the population of the Vila, the military and neighbors enjoy every day. In it is in the common areas, barbecue facilities and party rooms that events are held — fairs of arts and crafts sponsored by officer's wives, commemorative barbecues and end of the week meetings. One of the elements that represent a marked feature of this public is the various informal meetings. The interviewees report that as they have no local family in the area, barbecues and parties are the cheapest and safest leisure options, where they can meet people with whom they share some type of social connection.

Generally, at the EsAO, students come from the same class at the AMAN. Thus, they first met when they were still very young, spent five years together studying and training for their military career, and after graduation each one was deployed to a different place in the country. Separated by their choices, of both site and branch (specialization: Infantry, Cavalry, Artillery, Weapons and Supplies), they meet again in Rio de Janeiro, as required by the regulations and norms of Brazilian Army officer career: to take the two-year officer development course, one of them in-class and the other through distance learning. Thus, this experience in this territory is much more than just acquiring further officer qualification. It involves meeting again at another moment of their lives. They are now captains, and use this period of study and re-encounter to see fellow officers with whom they will only serve together in this space.

The "military family" anthropological category only exists at military bases. Without this geographic space, the symbolic space would not exist, as those who live off-base do not experience the support from neighbors, the study groups and all the symbolic apparatus this reality involves.

This way of living and of occupying the territory is specific to the Vila Militar do Rio de Janeiro. Similarities may be found in other military bases in the country, however, as the space of interest is an urban environment with a significant agglomeration of servicemen, its way of life is unique.

⁴ 1st Army Division, known as Division Mascarenhas de Moraes, subordinated to the Brazilian Easter Military Command. Under command of General João Batista Mascarenhas de Moraes, the 1st Infantry Division of the Brazilian Expeditionary Force was sent on August 9 of 1943, to fight in WW II. Currently the 1st DE is manned by 20 thousand servicemen and is the largest military garrison in Latin America.

⁵ Espaço Cultural Sérgio Vieira de Mello, CCOPAB. The center has a permanent exhibition dedicated to Marshal Rondon and named Rondon, the Marshal of Peace.

The two residential compounds reserved for the homes of Army officers - and which are the target of the research — are the PNR I and the Vila Verde. The PNR I comprises the older apartments buildings and houses adjacent to Avenida Duque de Caxias. The Paratrooper Brigade and its battalions are located between Vila Verde and the PNR I. Vila Verde is surrounded by operational Military Units and faces the wall of Campo dos Afonsos. Thus, many aspects of the routine and the daily life of these spaces are influenced by their location. The women who live in the residential compounds, most of them wives of the EsAO students whose stay in Rio de Janeiro is limited to one year, try to engage in some professional activity inside the base itself. Nowadays, many women offer beauty services, items for parties, crafts and food items. There are no commercial establishments close to Vila Verde; several suppliers of readymade food have access to the base at a pre-determined time of the day, announcing that they have arrived to sell their products.

On weekends there are no uniforms around, and the routine of Vila Militar is similar to that of any other neighborhood. Most of the residents are not cariocas and according to the interviewed wives, they use the weekends to enjoy the city, visit tourist attractions and to go to the beach. Many do not leave home to faraway places as they are afraid of violence. The wives of the EsAO students explain that often they stay in the base because their husbands need to study. As a rule, in these preliminary contacts, all wives tell us how much they like the Vila because of its security aspects, but all also emphasize how precarious are the surrounding areas.

The fact is that the neighborhood is too restricted to assume the entire urban desire; the comforts it offers also cannot meet all types of consumer behavior. Other places are needed to be enjoyed by users to enrich their dominion over the of the urban space in general (CERTEAU, 2013, p. 157). (free translation from Portuguese)

Beyond the physical space offered by the neighborhood and the city, the women who live at Vila Militar have found a way to expand the borders of this space and to create modes of virtual contact in the social networks. Nowadays, the space has ceased to be just physical and its limits were expanded, reaching dimensions that differ from those praised in modern times. The worldwide web and the advent of social networks changed the space-time relationship, allowing people to find other ways to meet.

Virtual communities appear as a space for sociability where people colligate as they find in others some type of ethnic, religious or ideological link, that is, for perceiving primary identifications (CASTELLS, 2001). The relationships established in these spaces break the time-space as it is perceived in the concrete territory. The virtual territories appear with new contours, new ways of producing and building identity (RANGEL; TONELLA, 2014).

People with common territorial interests get together virtually. Most of the residents of the territory Vila Militar do Rio de Janeiro were not born in Rio de Janeiro, do not know the region or the city. Thus, the virtual space generates innumerable opportunities. It works as a tool for advertisement of the work-related activities of the wives, dissemination of information about day-to-day life on the base and for social exchanges. Thus, virtual communities enable echoing the dissonant voices of the hegemonic existing in the real territory.

The virtual territory promotes this meeting between residents, reflects and invites its members to exchanges and swaps in the real environment. What happens in the real space drives movement in the virtual space and vice-versa (RANGEL; TONELLA, 2014).

Relationships in this space are social actions of territoriality. These are the limits there are no solid borders, borders that can be located. Some of the members even know each other, others never had any personal contact and, even though, this relationship creates new realities, new references. The *intercombination* between virtual and real enables much more than just means to produce and receive information about the events in the real territory. It paves the way for manifestations of the subjectivity of social actors. It allows opinions to be expressed, social visibility, "do not obey the rules of the social time of daily, habitual action, or astronomic time: day, night, close or faraway" (RANGEL; TONELLA, 2014, p. 7).

Thus, Vila Militar is an urban space, dealing with all issues any big city faces. The requirements of a city working on its structure to host large events and the daily challenges faced by residents and workers. The intersection zones, established within the context of the new information and communication technology, with the real life of the residents provides further evidence of what has been previously discussed: that the political, economic, symbolic and cultural issues are connected to the whole surrounding environment.

6 FINAL CONSIDERATIONS

These considerations about the territory open the door to possibilities of discussion about the daily life and the history of the occupation of the Rio neighborhoods, and enable consideration of models of interdisciplinary research and analyses, taking into account the subjectivity of the resident of this place, the history, the socialities that go across the construction of these subjects and the ideology they represent through their discourse and doings.

Furthermore, the organizations and institutions are microcultures with their own rites, symbols, heroes and language. Experiencing this culture influences the way its members think and act. Similarly, the military institutions appear as microcultures, specter of the Brazilian culture. And thus, the process of internalization of the organizational symbols and elements of the Army

does not occur just with their agents. Their children live and share the institutional experience, as most of them live in military bases, where all neighbors are co-workers of their fathers. The social events involve the family, routine runs around the professional demands. This group of families share significates, produces social memories and they refer to neighbors as members of a single family.

Moreover, this place is a territory for meeting and meeting anew. The officers meet again after a gap of several years between AMAN and the EsAO and they often get together as they find in each other the possibility of belonging to a family: the military family.

Thus, preliminarily it can be said that the military family, needs the military base to affirm itself. It is in this space that the subjects, by means of the historical and social doings, materialize in their relationships the references that reflect the institutional ideology of the Brazilian Army.

In a certain way, the process of subjectivation of their wives and children is influenced by professional choices and by the development of the career of their husbands. Thus, the professional ties of husbands determine the construction of the identity of their wives, an identity that is built socially and shared in the territory of the military base.

REFERENCES

ANDRADE, M. C. de. Territorialidades, desterritorialidades, novas territorialidades: os limites do poder nacional e do poder local. In: SANTOS, M. (Org.) **Território: globalização e fragmentação**. São Paulo: Hucitec, 1993. p. 213-220.

BRIOCHI, L. R.; TRIGO, M. H. B. Família: reprodução e cotidiano. Reflexão sobre um trabalho de campo. **Textos CERU**, São Paulo, n1, p. 25-33, 1989.

CASTELLS, M. **O poder da identidade**. 3. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2001.

CLAVAL, P. O Território na transição pós-modernidade. **GEOgraphia**, [Niterói], v. 1, n.2, 1999. 2009. Available at: <<http://www.uff.br/geographia/ojs/index.php/geographia/article/view/16/14>>. Accessed on: 20 fev. 2014

CERTEAU, M. **A invenção do cotidiano**: 2. Morar, cozinhar. 12. ed. Petrópolis: Vozes, 2013.

_____. **A invenção do cotidiano**: 1. Artes de Fazer. 22. ed. Petrópolis: Vozes, 2012.

HAESBAERT, R. Da desterritorialização à multiterritorialidade. In: ENCONTRO DE GEÓGRAFOS

DA AMÉRICA LATINA - EGAL, 10., 2005, São Paulo. **Anais...** São Paulo: Universidade de São Paulo, 2005.

MAGALHÃES, J. B. **A evolução militar do Brasil**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército Editora, 1998.

RANGEL, M. C; TONELLA, C. E- território: reflexões preliminares sobre redes sociais virtuais e mudanças territoriais. **Geoingá: Revista do Programa de Pós-Graduação em Geografia**, Maringá, v. 6, n. 1, p. 95-109, 2014.

ROLNIK, R. **O que é cidade**. 3. ed. São Paulo: Brasiliense, 2004.

SOUSA FILHO, A. S. Michel de Certeau: fundamentos de uma sociologia do cotidiano. **Sociabilidades**, São Paulo, v. 2, p. 129-134, 2002.

VIANA, C. G. de A. **Realengo e a Escola Militar: um estudo sobre memória e patrimônio urbano**. Rio de Janeiro: PPHBC Fundação Getúlio Vargas, 2002.

Indication of Liability

The concept of authorship adopted by Meira Mattos Collection is based on substantial contributions to each of the persons listed as authors, following the categories below:
(1) Conception and Research Planning or Data interpretation;
(2) Composing;
(3) Relevant critical review;
Based on these criteria, the contribution of the authors of this manuscript was:

Werusca Marques Virote de Sousa Pinto - 1 and 2
Regina Glória Nunes Andrade - 3

Received on June 18, 2013

Accepted on August 13, 2015

TERRITORIO VILLA MILITAR DE RÍO DE JANEIRO: COTIDIANO E HISTORICIDAD BAJO LA PERSPECTIVA DE LAS ESPOSAS DE OFICIALES

TERRITÓRIO VILA MILITAR DO RIO DE JANEIRO: COTIDIANO E HISTORICIDADE SOB A PERSPECTIVA DAS ESPOSAS DE OFICIAIS

TERRITORY VILA MILITAR DO RIO DE JANEIRO: DAILY LIFE AND HISTORY ON THE POINT OF VIEW OF MILITARY WIVES

WERUSCA MARQUES VIROTE DE SOUSA PINTO¹

REGINA GLÓRIA NUNES ANDRADE²

RESUMEN

El artículo busca rescatar aspectos de la historia y del cotidiano de la Villa Militar. Un barrio del suburbio carioca, que abriga militares y sus familias. Un espacio proyectado para el acuartelamiento de tropas, que experimenta, constantemente, las dinámicas urbanas, siendo transformado y afectado por las decisiones y necesidades sociales del país. El texto aborda los conceptos de territorio y territorialidades para así tratar los aspectos simbólicos y sociales que comprenden las relaciones y la ocupación de este espacio por las familias de militares. La discusión se concatenó articulando conceptos y aspectos presentes en las narraciones de las esposas de militares para describir el cotidiano de este territorio.

Palabras clave: Villa Militar. Territorio. Cotidiano.

RESUMO

O artigo busca resgatar aspectos da história e do cotidiano da Vila Militar. Um bairro do subúrbio carioca, que abriga militares e suas famílias. Um espaço projetado para o acuartelamento de tropas, que vivencia, constantemente, as dinâmicas urbanas, sendo transformado e afetado pelas decisões e necessidades sociais do país. O texto aborda os conceitos de território e territorialidades para assim tratar os aspectos simbólicos e sociais que envolvem as relações e a ocupação desse espaço pelas famílias de militares. A discussão foi encadeada buscando articular conceitos e aspectos presentes nas narrativas das esposas de militares para descrever o cotidiano desse território.

Palavras-chave: Vila Militar. Território. Cotidiano.

ABSTRACT

This article seeks to rescue aspects of the history and daily life of the Military Village, a neighborhood of Rio de Janeiro suburb that houses military and their families. A space designed for the quartering of troops who constantly experience the urban dynamics being transformed by the decisions and social needs of the country. The text deals with the concepts of territory and territoriality to discuss the symbolic and social aspects involving the relations and the occupation of that space for military families. The discussion seeks to articulate concepts and aspects present in the narratives of military spouses to describe the daily life of the territory.

Keywords: Military village. Territory. Daily life.

¹ Universidad Estatal de Río de Janeiro (UERJ), Río de Janeiro, Brasil.

E-mail: <weruscavirote@hotmail.com>

Master en psicología - Universidad Federal de Uberlândia (UFU). Alumno del Programa de Doctorado en Psicología Social - Universidad Estatal de Río de Janeiro (EERJ)

² Universidad Estatal de Río de Janeiro (UERJ), Río de Janeiro, Brasil

E-mail: <reginagna@terra.com.br>

Doctora en Comunicación - Universidad Federal de Río de Janeiro (UFRJ).

Profesora del Programa de Posgrado en Psicología Social en la Universidad Estatal de Río de Janeiro (UERJ)

I INTRODUCCIÓN

Este artículo es parte integrante de la tesis de doctorado, que está siendo producida por la investigadora, dentro del programa de Postgrado en Psicología Social de la Universidad del Estado de Río de Janeiro - UERJ. La recolección de datos se inició en el año de 2014 y está en curso. Se trata de una investigación sobre cultura y modos de subjetivación contemporáneos. El principal objetivo de la tesis es describir cómo se da la construcción de la subjetividad de las esposas de oficiales, residentes en la Villa Militar de Deodoro, y la influencia de la cultura militar en este proceso.

El espacio delimitado fue la Villa Militar de Deodoro, pues al salir de la AMAN (Academia Militar de Agulhas Negras) el militar es desplazado hacia diversos puntos del territorio nacional, con la certeza de que, por lo menos una vez en toda su carrera, vivirá en la Villa Militar, pues todo oficial combatiente pasa por el curso de Perfeccionamiento de Oficiales en la EsAO (Escuela de Perfeccionamiento de Oficiales). De esta manera, este es un territorio repleto de representaciones, símbolos e historias, que permiten a los residentes y a todas las personas que frecuentan la villa militar la convivencia y la familiarización con los elementos de esta cultura. Aunque el número de alumnos de la EsAO represente una gran parte de la población de la Villa Militar, existen otras unidades militares que integran este territorio y que juntas forman la configuración de este espacio.

Estudiar la Villa Militar, bajo la óptica de las esposas de oficiales del Ejército Brasileño, es una forma de pensar el espacio social como un lugar donde se comparten quehaceres y prácticas cotidianas influenciadas por la cultura institucional del Ejército y practicadas por agentes sociales que no están directamente vinculados a la institución. En este contexto, se pretende presentar aquí algunos resultados preliminares de la investigación cualitativa que se está desarrollando, discutiendo elementos conceptuales sobre territorio, territorialidad y algunos análisis realizados, hasta el presente momento, sobre una de las categorías presentes en el discurso de las mujeres analizadas: la Villa Militar.

2 EL MÉTODO

La muestra de este estudio la componen mujeres³, casadas con militares, residentes de la Villa Militar de Deodoro, que no hayan estudiado en colegios militares y no sean hijas de militares, pues lo que se busca es verificar la internalización de los elementos de la cultura del Ejército Brasileño en el discurso de estas mujeres.

A las mujeres entrevistadas se les solicitó que hablasen libremente sobre los cambios que ocurrieron en sus vidas desde que se casaron. En una entrevista no estructurada, que le permitía a la entrevistada

relatar oralmente su historia de vida, la investigadora, fue orientando las conversaciones, haciendo algunas preguntas para elucidar los elementos que no quedaban claros y situando la historia en el tiempo. Cada narración autobiográfica cuenta una práctica humana, los relatos individuales posibilitan que el investigador entre en contacto con las referencias del sujeto y el método da libertad a los entrevistados para establecer los temas, a su modo, sus vivencias, en un movimiento de construcción de sus historias y de su grupo (BRIOCHI; TRIGO, 1989). Este método permite también ir más allá de los aspectos individuales, posibilitando visualizar los matices socioculturales, obtener información acerca del universo en que viven los sujetos, lo que hacen y cómo se construyen sus subjetividades en este contexto. Las entrevistas fueron grabadas, posteriormente transcritas y a partir de los discursos de estas mujeres se definieron categorías de análisis.

Para el análisis de datos se está utilizando el método de análisis del discurso para descomponer y comprender las conversaciones de las mujeres estudiadas. En esta propuesta, el lenguaje se presenta como una forma de materializar la historia, la ideología y la organización social a las que está asociado el sujeto. Se trata de un análisis localizado en el tiempo y en el espacio, sin el objetivo de generalizar, pues en esta perspectiva no hay análisis total, lo que se propone es interpretar los enunciados y las ideologías que están por detrás de lo que está siendo dicho.

Así, en el contexto de la tesis de doctorado, la Villa Militar aparece como un espacio delimitado para la investigación y, al mismo tiempo, una de las categorías presentes en el discurso de las mujeres entrevistadas.

El presente artículo tiene como objetivo conocer el territorio real y simbólico en que las esposas de militares y sus familias están circunscritas, así como describir el cotidiano, la rutina y las peculiaridades de este espacio. Para comprender mejor quiénes son los actores que ocupan este lugar, se busca desarrollar una “sociología urbana del barrio” con algunos datos relativos a la arquitectura, la administración del espacio, flujos de desplazamiento sumados a los aspectos del cotidiano. Conforme elucida Certeau:

El método elegido consiste en unir estas dos vertientes de un mismo abordaje con la finalidad de establecer un sistema de control que permita evitar la discursividad indefinida: trabajar la materia objetiva del barrio (imposiciones externas, disposiciones etc.) solamente hasta el punto donde el barrio es la tierra electa de una escenificación de la vida cotidiana (CERTEAU, 2013, p. 38).

Asimismo, se presentan algunos aspectos de la historia de la villa militar de Deodoro, desde su construcción hasta los días actuales, pues en este espacio conviven construcciones del inicio del siglo con modernas instalaciones, que juntas componen un territorio repleto de historia, que se remonta a la construcción del barrio y la influencia de este espacio en la urbanización de la periferia de la ciudad de Río de Janeiro.

³ Se entrevistaron a esposas de oficiales que sirven en Unidades Militares presentes en la Villa Militar. Ocho son esposas de Capitanes, cinco de Mayores, tres de Tenientes Coroneles y dos de Coroneles. Se destaca que la recolección de datos aún está en marcha y que este artículo presenta resultados parciales de la investigación en marcha.

Poco se ha producido sobre la historia y el cotidiano de este espacio. Así, el camino metodológico elegido fue buscar las representaciones colectivas del territorio, presentes en las historias narradas de las mujeres entrevistadas y, también, en algunos trabajos científicos, los cuales investigaron, en el campo de la antropología y de la historia, espacios militares adyacentes a lo que hoy es conocido como Villa Militar.

El término Villa Militar designa de forma genérica al conjunto de viviendas destinadas a los militares, compuesto por viviendas pertenecientes al gobierno federal (*Próprios Nacionais Residenciais- PNRs*). La Villa Militar situada cerca del barrio Deodoro es un barrio proyectado para el acuartelamiento de tropas y vivienda de militares. En los registros de la ciudad de Río de Janeiro, el barrio es denominado Villa Militar. Sin embargo, entre los militares y sus familias, y aquí en este estudio, será tratado como Villa Militar de Deodoro, incluso Villa Militar de Río de Janeiro, pues esta es la forma como este territorio se distingue de las demás villas militares de la capital “fluminense” y de las demás villas militares presentes en otras ciudades de Brasil.

2 TERRITORIO Y TERRITORIALIDAD: UNA DISCUSIÓN CONCEPTUAL

Según el diccionario de geografía: “El territorio se refiere a la proyección sobre un espacio determinado de estructuras específicas de un grupo humano, que incluye la manera de repartir y gestionar el ordenamiento de este espacio” (CLAVAL, 1999, p. 9).

Así, el término territorio posee diversos sentidos. Puede ser visto como espacio destinado a una nación, un Estado, delimitado por fronteras —muchas veces demarcadas por ríos y elevaciones— y, en este sentido, territorio “resulta de la apropiación colectiva del espacio por un grupo” (CLAVAL, 1999, p.8). Esta es una concepción de la geografía política, y en esta perspectiva la idea de territorio está asociada al control y a la soberanía de ese Estado, no permitiendo que se violen estas fronteras.

La dimensión simbólica de territorio se refiere al espacio vivo. Los estudios de esta dimensión en las décadas de 1970 y 1980 buscaban analizar la personalidad de las construcciones geográficas. En dicho período, se inicia una preocupación con el arraigo de los lazos afectivos y morales que los grupos poseían con el suelo en que nacieron. En estudios se observó la dificultad que tenían los indígenas, por ejemplo, en definirse sin referencia al espacio al cual pertenecían. Es decir, el autor concluye que “los grupos solo existen por los territorios con los cuales se identifican” (CLAVAL, 1999).

El autor sugiere que los lazos simbólicos que unen los grupos a los territorios parecen universales. Él trae algunas expresiones que marcan esta afirmación: “se lucha por la patria, por la tierra del padre, (...) o por la madre patria” (CLAVAL, 1999, p. 10).

Algunos lugares, en especial, poseen una carga simbólica mayor:

Son lugares de memoria: su valor simbólico es más o menos noble, local, nacional, internacional, mundial, o propio de una religión, de una cultura; son frecuentemente fuentes de identidad colectiva y también de actividades económicas (CLAVAL, 1999, p. 15).

Hablar en territorio en vez de espacio es marcar la presencia humana. El papel de la acción y del discurso es percibir que las relaciones no son meramente materiales y proyectan reflejos de las imágenes que comparten, siendo promotores de referencias simbólicas (CLAVAL, 1999).

Esta doble connotación simbólica y material destaca dos aspectos: etimológicamente, la dominación de la tierra, y en un sentido más amplio, la apropiación, el privilegio de usufructuar del territorio. Ambos significados cargan la acepción de poder. Siendo que, la apropiación posee un valor simbólico mayor, cargado de vivencias, del valor de uso, un vínculo construido durante un período de tiempo, un proceso subjetivo y cultural. En esta segunda visión de territorio, el “espacio-tiempo-vivido” es siempre múltiple y socialmente construido (HAESBAERT, 2005).

Los territorios son funcionales y simbólicos, pues el dominio sobre el espacio es ejercido tanto para realizar funciones como para producir significados. El autor distingue didácticamente estos dos tipos de características territoriales, pues en la realidad esas características no se presentan “puras” ni en realidades distintas. Con el fin de comprenderlas, el autor creó un continuum entre funcionalidad y simbolismo. Para él, en el territorio funcional están presentes elementos de dominación. Son territorios marcados por desigualdades, regidos por el principio de la exclusividad, unifuncionalidad, con un valor de intercambio y destinado a la producción y a la ganancia. Ya en el polo del territorio simbólico, se perciben los procesos de apropiación. Marcados por la diferencia, surgen múltiples identidades, con valor simbólico de hogar y seguridad afectiva. Se trata de una distinción dicotómica, sin embargo es necesario considerar la historicidad y el contexto geográfico del territorio. Hoy, en las sociedades posmodernas, prevalece el interés por la movilidad, por las redes y conexiones que figuran como elementos muy valorados cuando se trata de la construcción de la tierra y de la apropiación del territorio (HAESBAERT, 2005).

Territorio y territorialidad son dos conceptos cercanos. Territorio posee una denotación espacial, física y una connotación simbólica, temporal. Territorialidad presenta una significación más cultural que física. Los dos conceptos se unen para explicar una percepción de poder ejercido por el individuo o grupo en el espacio: “La formación de un territorio da a las personas que la habitan la conciencia de su participación, provocando el sentimiento de territorialidad” (ANDRADE, 1993, p. 214).

En este sentido, Haesbaert (2005) añade que territorialidad está íntimamente relacionada con el modo de utilizar la tierra, o sea, cómo las personas se organizan en el espacio y van dando significado al lugar. Se trata de un concepto que engloba tres dimensiones: la económica, la política y la cultural. Y más allá de las relaciones de poder político, el concepto “abarca los

simbolismos de los diferentes grupos sociales y, al mismo tiempo, la dinámica económica centrada en sus agentes sociales. Materialidad e inmaterialidad se conjugan en la territorialidad o territorialidades y en el territorio o territorios (HAESBAERT, 2005, p. 138).

Los estudios sobre territorios y territorialidades no pueden atenerse solo al espacio, pues la cultura promueve procesos de subjetivación amplios y variados que necesitan de análisis que van más allá del lugar definido por las fronteras anatómicas. O sea, es necesario considerar las redes e itinerarios que indican el conjunto de lugares jerárquicos que van estructurándose y contribuyendo a la regulación de las interacciones sociales.

De este modo, las familias de militares desplazadas por los diversos estados del Brasil pasan por constantes desterritorializaciones. Este proceso permite que convivan al mismo tiempo con costumbres, religiones y culturas diversas; esta es la semilla de las territorialidades, como posibilidad de supervivencia. Los individuos se agrupan en el territorio geográficamente mutable: las villas militares; y buscan, en la familia militar, posibilidades de identificación y conexión con lugares e itinerarios relacionados a esta cultura. Es decir, la villa militar, barrio que lleva consigo las propiedades de un lugar de reconocimiento, si bien no es un espacio de referencia que certifica sus orígenes, registra en la vida del sujeto una marca de pertenencia.

El barrio aparece así como el lugar donde se manifiesta un compromiso social o, en otros términos: es el arte de convivir con compañeros (vecinos, comerciantes) que están vinculados a usted por el hecho concreto, pero esencial, de la cercanía y de la repetición (CERTEAU, 2013, p. 39).

4 LA VILLA MILITAR Y SU INSERCIÓN EN EL SUBURBIO DE LA CIUDAD DE RÍO DE JANEIRO

La investigación se da en este espacio geográfico delimitado: la mayor villa militar del Ejército Brasileño, en que todo oficial combatiente vivirá por lo menos una vez en su carrera. La villa militar no es solo un espacio de vivienda y trabajo sino un espacio de esparcimiento y de sociabilidad de la ciudad de Río de Janeiro. Es el tercer mayor espacio destinado al esparcimiento de la ciudad, que civiles y militares utilizan para hacer caminatas, practicar deportes y convivir, pues, hay allí una extensión de 2.5 mil metros reservada para este fin. Son alrededor de 1.800 viviendas, destinadas a oficiales, sargentos y cabos, con un promedio de 6.000 residentes. No es solamente un aglomerado habitacional, sino un espacio de identidad, un territorio repleto de creencias y valores, formas simbólicas específicas que cumplen una función en la vida de los individuos que allí habitan, trabajan o frecuentan.

Este espacio posee hoy la mayor concentración de militares de América Latina, siendo la mayor villa militar del Brasil. A pesar de ser un espacio urbano, insertado en una capital, los individuos viven una vida singular, diferente

de cualquier otra villa militar del país y, principalmente, diferente de los condominios cerrados que están presentes en la arquitectura urbana de las capitales.

Otros registros sobre la historia de la construcción de la Villa Militar de Deodoro pueden ser encontrados en la disertación de maestría de Viana (2002). La disertación trata de la Escuela Militar de Realengo y el legado de esta para el patrimonio urbano de la ciudad y principalmente del suburbio de Río de Janeiro. Así, no se trata de una descripción de la historia de la Villa Militar, sino de una importante fuente para rescatar el tiempo histórico, las motivaciones y las contribuciones de la llegada de los militares a la zona oeste de Río de Janeiro.

La propuesta de construirse un espacio con un gran aglomerado de cuarteles surgió en 1870, como una forma de solucionar problemas logísticos enfrentados por el Ejército Brasileño en la guerra de la Triple Alianza. Al Ejército Brasileño le faltaba un lugar adecuado para el acuartelamiento y entrenamiento de las tropas, la organización de las Unidades Militares y la posibilidad de entrenamiento integrado (MAGALHÃES, 1998).

La ciudad de Río de Janeiro, en la época capital federal, no disponía de espacio que posibilitase la resolución de estos problemas; más aún: los lugares de entrenamiento ofrecían riesgos de accidentes a la población.

Aun con la llegada de la República, los problemas permanecieron y, en 1898, el Ministro de Guerra, João Nepomuceno de Medeiros Mallet, señaló en su informe anual la necesidad de mejoras en las instalaciones de cuarteles y hospitales. En este período, se inició una búsqueda de zonas adecuadas a las nuevas instalaciones. En 1901, como las obras todavía no se habían iniciado, el General Mallet, nuevamente señaló, en el informe anual, las ventajas que se podrían obtener con la concentración de los cuarteles y mencionó los episodios de la Guerra de Paraguay y de Canudos para enfatizar la necesidad de una reestructuración logística (MAGALHÃES, 1998).

En 1904, un movimiento popular promovido por intelectuales contra la vacunación obligatoria estalló el inicio de un golpe militar para derribar al presidente Rodrigues Alves. La tropa de rebeldes de la Escuela Militar del Brasil, situada en el barrio de Urca, fue en dirección al palacio del gobierno, sin embargo fue impedida de proseguir. Este episodio fue la motivación decisiva para iniciar los cambios de modernización del ejército. Los principales cambios se dieron en la enseñanza militar, con el fin de tornar a los militares más operativos y, así, más preparados para las actividades de combate (MAGALHÃES, 1998).

Cuando asumió el Ministerio de Guerra, en 1906, el Mariscal Hermes da Fonseca trató de dar continuidad a las acciones de sus antecesores, buscando construir nuevos cuarteles y enfatizando la necesidad de crear espacios adecuados para el desarrollo de las actividades militares.

La creación de la Escuela General de Tiro de Campo Grande, en la segunda mitad del siglo XIX, marcó el inicio de la ocupación de los militares en la zona oeste de Río de Janeiro. En 1905, la Escuela Militar,

que funcionaba en el barrio de Urca, fue desplazada parcialmente hacia Realengo y de 1913 a 1944 funcionó en ese espacio. Aunque se construyeron nuevas instalaciones y se reformaron las antiguas, los militares reclamaban mucho de la inadecuación del espacio y de la precariedad del entorno. Alrededor de la escuela se construyeron otros cuarteles y viviendas para los oficiales, además de depósitos y zonas deportivas (VIANA, 2002).

El barrio de Realengo tuvo sus actividades económicas impulsadas por la escuela y por la fábrica de municiones. El comercio se guiaba por las necesidades de los alumnos militares. Aunque, en la visión de los alumnos, el barrio no atendiese las necesidades, bajo la óptica urbanística, social y cultural, la escuela fue fundamental para el desarrollo de la región (VIANA, 2002).

La región se convirtió en un espacio propicio para el acuartelamiento en virtud de las características geográficas del terreno, del espacio y de la posibilidad de instalar toda la infraestructura necesaria para albergar a los militares y sus familias.

Ante la necesidad de mantener a los militares lejos del centro político y atendiendo a todas las necesidades descritas por los Generales que lo precedieron, el Mariscal Hermes, publicó órdenes que describían cómo debería ser el lugar para albergar las nuevas concentraciones de militares. Describían también como deberían ser tales espacios y la estructura geográfica, un lugar que favoreciese al entrenamiento y al acuartelamiento de las tropas. Ese lugar, de preferencia, debería ser tierra pública, perteneciente al gobierno federal. El espacio que atendía todas las exigencias contenidas en el documento eran las haciendas Sapopemba y Gericinó.

Así, en la orden del día del Estado Mayor del Ejército de número 52, a los 25 días del mes de septiembre de 1907, se publicó la orden de construcción de la Villa Militar. La construcción fue proyectada para ser un barrio militar, con escuelas, jardines, plazas y toda la infraestructura para atender a los militares y sus familias (MAGALHÃES, 1998).

Las haciendas hoy corresponden a toda el área en que se encuentran los cuarteles, las villas residenciales, toda la parte de servicios, la Avenida Duque de Caxias, la estación de trenes Villa Militar, el Círculo Militar de Oficiales y el Club de los Sargentos. La hacienda Gericinó posee una parte adyacente a los espacios citados, sin embargo es cortada por la Avenida Brasil.

La gran parte de los PNRs que están en las villas residenciales sirven para atender a las necesidades de la EsAO (Escuela de Perfeccionamiento de Oficiales), alumnos e instructores. En esa escuela, estudian capitanes que están en proceso de perfeccionamiento en la doctrina y en maniobras militares.

El curso de la EsAO tiene duración de dos años, siendo el segundo presencial, y cuenta en promedio con 320 alumnos. Todos los años este número de familias pasa por la Villa Militar y después parte, cada una con un destino diferente, para que el militar sirva en alguna localidad de Brasil, pudiendo un día retornar a vivir en la Villa Militar, si el militar viene a servir en otro batallón, desde que tenga PNR disponible para la organización militar en que está sirviendo.

La última construcción de residencias se concluyó en 2011, la Villa Verde, donde hoy residen los alumnos de la EsAO y algunos alumnos de la ECEME (Escuela de Comando y Estado Mayor del Ejército). Actualmente, se están construyendo otros 72 departamentos en tres bloques a fin de alojar a los adiestrados de caballo para las Olimpiadas de 2016. Estos predios están siendo construidos por el Ejército y están ubicados dentro de la Villa Militar, entre la Iglesia São José y la Villa Residencial denominada PNR II, residencias destinadas a sargentos.

La Villa Militar figura como uno de los principales escenarios para los grandes eventos mundiales deportivos. Desde los Juegos Panamericanos, en 2007, pasando por los Juegos Mundiales Militares, en 2011. Hoy, la Villa Militar está siendo preparada para las Olimpiadas de 2016, transformada y una vez más adaptada para componer la ciudad de Río de Janeiro, como sede de eventos deportivos internacionales. Así, la vía expresa Transolímpica está siendo construida para comunicar la Villa Militar al barrio de Barra da Tijuca, pues ambos serán los dos mayores centros de actividades de las Olimpiadas de 2016.

La Villa Militar caracteriza muchos mundos en un solo lugar. Varias épocas históricas están marcadas en la arquitectura de estas construcciones, son casas construidas en la década de 1920, predios de los años 2000 y modernas construcciones edificadas hoy para atender las demandas de la ciudad en transformación. “El diseño de las calles y de las casas, de las plazas, además de contener la experiencia de aquellos que los construyeron denota su mundo” (ROLNIK, 2004, p. 82).

Las ciudades son marcadas por fronteras invisibles que delimitan el lugar de cada individuo. Este lugar ocupado por los sujetos en las ciudades está relacionado con el lugar social que cada individuo ocupa. La Villa Militar es un barrio, con circulación libre para civiles y militares. Sin embargo, el área residencial posee características de un condominio cerrado, aunque diferente de los condominios comercializados, que atienden la lógica capitalista de la ocupación urbana en el mundo contemporáneo. La villa militar es un lugar segregado, pero por razones diferentes de los condominios contemporáneos. Se trata de una segregación asociada al trabajo del militar y al ethos nómada de esta población.

El espacio privado está organizado reflejando una arquitectura de aislamiento, un estilo de vida. Sin embargo, su ocupación se da por la necesidad de un espacio en una nueva ciudad y no por los íconos de estatus que este espacio puede proporcionar. Vivir en la Villa Militar posee un estatus específico dentro de la Zona Oeste, en la visión de la población circundante, pero dentro del contexto militar posee otro estatus. Son tres las villas residenciales de oficiales. La Villa Verde —compuesta por predios nuevos, cuya construcción se llevó a cabo en 2011— es considerada por el público estudiado como la vivienda de mayor valor; mientras que los departamentos del PNR I fueron construidos en la década de 1940 y las casas —que generalmente son ocupadas por comandantes y oficiales superiores— fueron las primeras construcciones de la Villa, pero la mayoría fue reformada manteniendo la originalidad de la arquitectura de la época. Así, el lugar

destinado a vivienda depende de la función ocupada por el militar y de la Unidad Militar en que está sirviendo.

A pesar de no haber sido una adquisición o una opción, la Villa Militar reúne aspectos muy valorados en la actualidad tales como: ubicación cerca al trabajo, seguridad, esparcimiento, espacio destinado a deportes, salón de belleza, gimnasio, escuelas, iglesias y servicios. La villa militar es un espacio marcado por una ideología profesional, el modo de ser militar que se traduce en los valores y cultura de estos profesionales. Dentro de las villas residenciales conviven personas oriundas de diferentes culturas y sometidas a las mismas reglas de conducta. Son reglamentos, normas, órdenes ministeriales, boletines que describen cómo debe ser la rutina de la villa y que, en algunos casos, informan sobre asuntos diversos relativos a los residentes.

Las villas militares son espacios destinados a las viviendas de los militares y sus familias. Las villas están compuestas por casas o predios designados por patentes. Existen casas funcionales, que poseen un destino específico para aquel militar que está ocupando determinada función. En estos espacios, las personas comparten sus vidas de un modo peculiar; los vecinos constituyen una red de relaciones y de apoyo mutuo. Los actores sociales que viven en este territorio comparten un estilo de vida impregnado por la cultura militar y por la diversidad cultural brasileña.

5 COTIDIANO DE LA VILLA MILITAR DE RÍO DE JANEIRO Y LAS SOCIABILIDADES PRESENTES EN EL TERRITORIO

Para entender mejor las relaciones de las mujeres que viven en la Villa Militar y el cotidiano en que ellas están insertadas, se buscarán las reflexiones de Michel de Certeau, investigador en ciencias humanas y autor de la obra *La invención de lo cotidiano*, originalmente publicada en 1994. Él dejó grandes contribuciones para el análisis sociológico y la comprensión de las prácticas cotidianas que denominó como “artes del hacer”.

El autor centró sus estudios principalmente en las áreas de antropología, lingüística y psicoanálisis. Si bien con una gama de diferentes objetos de investigación, la gran cuestión que está presente en sus estudios sería: “¿cómo pensar lo extraño con el que muchas veces nos deparamos en la vida colectiva, pero que también nos habita?” (SOUSA FILHO, 2002, p. 2). Él propuso análisis para demostrar que las palabras y los actos humanos componen escenarios que producen significados comprensibles para quien se dispone a observarlos. Certeau elaboraba teorías sobre el hombre común y lo que hacía, sus apropiaciones y nuevos significados. Afirma también que en el consumo de los bienes materiales y culturales, las apropiaciones son imprevisibles. O sea, no hay una uniformización en la forma de consumir bienes materiales y culturales. De esta forma, la mirada debe orientarse no hacia los productos culturales sino hacia las prácticas y los usos de bienes diversos, orientarse hacia las creaciones anónimas. Certeau habla de las estrategias y

tácticas practicadas por los actores sociales en el cotidiano para enfrentar las imposiciones sociales, morales y religiosas (SOUSA FILHO, 2002).

Investigar el cotidiano, en esta perspectiva, es indagar sobre el día a día, sobre la rutina que compone los acontecimientos diarios de la vida y los significados que las personas van construyendo en los hábitos, en los rituales, en el interior de sus casas (CERTEAU, 2012).

La lógica del cotidiano pensada bajo la óptica de Michel de Certeau es la práctica, “el cotidiano es aquello que nos es dado cada día” (CERTEAU, 2013, p. 31). Captando el lenguaje ordinario, con el compromiso en narrar las prácticas comunes, Certeau analiza y produce una inversión en la forma de interpretar las prácticas culturales contemporáneas (de los productos recibidos para la creación anónima). Este análisis abre la posibilidad de que cada anónimo siga su propio camino, entre lo que está impuesto y la búsqueda del mejor modo posible de vivir. O sea, debe haber una “(re) apropiación del espacio y del uso en la forma de ser de cada uno” (CERTEAU, 2013, p. 31). En el camino que Certeau propone, se deben considerar las diferencias donde en un primer momento se ven solamente la uniformización y el conformismo. Se deben percibir los movimientos “astutos” de las prácticas y sus maneras de utilizar los productos impuestos por un lugar de poder.

La presencia y la circulación de una representación, enseñada como el código de la promoción socioeconómica (por predicadores, por educadores o por vulgarizadores) no indica, de ningún modo, lo que ella es para sus usuarios. También es necesario analizar su manipulación por los practicantes que no la fabricaron (CERTEAU, 2013, p. 41).

La villa militar es un espacio marcado por la jerarquía. Las casas muchas veces son funcionales. El poder, el establecimiento de normas está tan presente cuanto las posibilidades de singularización de los usos del espacio. Las invenciones cotidianas de las mujeres, esposas de militares, y sus familias que habitan este territorio producen una “cultura”, una forma de vivir. De esta manera, por el uso del lenguaje, por las actuaciones, los individuos construyen el cotidiano, evidenciado por las prácticas y quehaceres.

Este espacio, diferentemente de otras villas militares, es cercado de batallones. Entonces, se hace necesario mencionar que el cotidiano que será retratado aquí es de la villa residencial, donde residen en promedio 1.000 familias de oficiales, que trabajan en los 12 batallones que componen este territorio.

En el discurso de las mujeres, el cotidiano es descrito resaltando los elementos de la cultura institucional del Ejército Brasileño. Ellas relatan que la Villa Militar despierta todos los días con los toques de diana y con el izamiento de la bandera de Brasil, en los Batallones que están allí localizados. En la rutina de este territorio, está el Entrenamiento Físico Militar (TFM). En él, las corridas matutinas —que ocurren diariamente en la Avenida Duque de Caxias— son animadas por las canciones militares, cuyos sonidos hacen parte de los

acontecimientos que marcan este lugar. Los militares realizan sus entrenamientos de tiro, de educación física y llenan el día de los residentes de la villa residencial con sonidos que marcan los momentos del día de esta población. Según las mujeres entrevistadas, a las siete de la mañana hay el toque que marca el inicio de la jornada y, al final del día, el toque que marca el final de la jornada. No es una señal como la de las fábricas; es una corneta, cuyo sonido específico es reconocido hasta por los niños que habitan este espacio. Un hecho que ejemplifica la vivencia integrada entre cuarteles y residencias fue contado por unas de las mujeres entrevistadas que afirmó que todos los viernes la Brigada Paracaidista realiza un evento de recepción al General Comandante. Los militares se reúnen y al unísono en alta voz vociferan: “Buenos días, Señor General”. Ella contó que su hijo se acercaba a la ventana y repetía junto con los militares el saludo que los despierta todos los viernes.

Otro aspecto que aparece en las entrevistas son las ceremonias de graduación, eventos en que los militares se reúnen en un patio de la unidad para celebrar algún evento conmemorativo. En esos momentos, la rutina de la villa se altera. La PE (Policía del Ejército) realiza balizamientos y altera el tránsito. No solo los residentes de las villas residenciales son afectados, sino todo el entorno. Además de eso, todos los días, al final de la jornada militar, la PE es responsable de hacer el balizamiento de las vías públicas que cortan la villa militar. La PE realiza también la seguridad de la Villa Militar y del entorno con puntos de control de tránsito y con la circulación de vehículos en las áreas bajo jurisdicción militar.

Dentro de la villa, además de los cuarteles y de las residencias, funcionan establecimientos comerciales, tales como panaderías, bancos y farmacias, que sirven a los militares, sus familiares y al entorno. La villa posee dos iglesias católicas y una evangélica, ambas bajo la responsabilidad de capellanes militares, padre y pastor que hicieron concurso público y forman parte de la estructura organizacional del Ejército. Ellos se reportan jerárquicamente a la Primera División del Ejército (DE)⁴. Se puede encontrar dentro de este espacio diversos lugares destinados a la preservación del patrimonio cultural del Ejército, aunque ni todos puedan ser denominados museos, por no haber un rigor con relación a los acervos. El Centro Conjunto de Operaciones de Paz de Brasil (CCOPAB)⁵, por ejemplo, posee un Espacio Cultural abierto al público que no consta en el itinerario turístico de la ciudad de Río de Janeiro, pero que ayuda a contar la historia y recupera el patrimonio inmaterial de la ciudad.

4 Primera División del Ejército, conocida como División Mascarenhas de Moraes, subordinada al Comando Militar del Este del Ejército Brasileño. Bajo el comando del General João Batista Mascarenhas de Moraes, la Primera División de Infantería de la Fuerza Expedicionaria Brasileña fue, el 9 de agosto de 1943, a la II Guerra Mundial. Actualmente, la primera DE posee 20 mil militares siendo la mayor guarnición militar de América Latina.

5 Espacio Cultural Sérgio Vieira de Mello, CCOPAB. El espacio posee exposición permanente dedicada al Mariscal Rondon, denominada Rondon, el Mariscal de la paz.

Los barrios comerciales más frecuentados por los residentes de la Villa Militar, son la Villa Valqueire y Mariscal Hermes, por su cercanía y porque las mujeres manifiestan que se sienten más seguras en dichos lugares. Son también opciones de esparcimiento y compras para esta población los centros comerciales en el barrio Jardim Sulacap y en el barrio de Bangu.

La avenida Duque de Caxias corta la Villa Militar en dirección este - oeste. Parte de la avenida se destina a caminatas y prácticas deportivas que la población de la villa, los militares y el entorno disfrutan en el día a día. En los espacios de convivencia, en las áreas de parrillas y en los salones de fiestas se llevan a cabo los eventos —ferias de artesanía promovidas por las esposas de los militares, parrilladas conmemorativas y encuentros de fin de semana. Unos de los elementos que marcan fuertemente el cotidiano de este público son los diversos encuentros. Las mujeres entrevistadas manifiestan que por no poseer familia en la localidad, para ellas la opción de esparcimiento más barata y segura, donde hay personas con algún tipo de lazos sociales, son las parrilladas y fiestas.

En la EsAO, los alumnos son, en general, oriundos de la misma promoción de la AMAN. Siendo así, ellos se conocieron jóvenes, pasaron cinco años juntos, estudiando y tornándose militares y, después de la graduación, cada uno fue a un lugar diferente del país. Separados por sus opciones, tanto de localidad como de las armas (especialidad: Infantería, Caballería, Artillería, Comunicaciones, Material Bélico e Intendencia), se reencuentran en Río de Janeiro, como está previsto en los reglamentos y normas de la carrera del oficial del Ejército Brasileño para realizar durante dos años, siendo uno presencial y otro a distancia, el curso de perfeccionamiento de oficiales. Así, la vivencia en este territorio es mucho mayor que el perfeccionarse como oficial. Hay un reencuentro, en un otro momento de la vida. Estos militares, ahora capitanes, aprovechan este tiempo de estudio y reencuentro para volver a ver a compañeros con quienes talvez solo servirán juntos en este espacio.

La categoría antropológica “familia militar” solo existe en la villa militar. Sin este espacio geográfico, el espacio simbólico no se constituiría, pues quien vive fuera de la villa no experimenta el apoyo de los vecinos, los grupos de estudios y todo el aparato simbólico que conlleva esta realidad.

Este modo de vivir y de ocupar el territorio es específico de la Villa Militar de Río de Janeiro. En otras villas militares del país, puede haber semejanzas, pero por el hecho de que el espacio en cuestión se trata de un ambiente urbano y con una aglomeración grande de militares, la manera de vivir es peculiar.

Los dos conjuntos residenciales que se destinan a las viviendas de militares oficiales del Ejército —y que son el objetivo de la investigación— son el PNR I y la Villa Verde. El PNR I comprende las casas y departamentos más antiguos, adyacentes a la avenida Duque de Caxias. Entre la Villa Verde y el PNR I se sitúa la Brigada Paracaidista y sus respectivos batallones. La Villa Verde es rodeada de Unidades Militares operativas y se ubica en frente al

muro del Campo dos Afonsos. Así, muchos aspectos de la rutina y del cotidiano de estos espacios son influenciados por esta localización. Las mujeres que residen en las villas residenciales, principalmente las esposas de los alumnos de la EsAO que viven solamente un año en Río de Janeiro, buscan ejercer alguna actividad profesional dentro de la propia villa. Hoy, muchas mujeres suministran servicios y productos asociados a la estética, artículos para fiestas, artesanías y comidas. No existe ningún establecimiento comercial cercano a la Villa Verde; varios proveedores de productos alimenticios preparados entran en la Villa en un horario predeterminado, mostrando que están allí para vender sus productos.

En los fines de semana, los uniformes no están tan presentes y la rutina de la Villa Militar se asemeja a la de un barrio común. Los residentes, que en su mayoría no son cariocas, según las mujeres entrevistadas, aprovechan ese tiempo para disfrutar de la ciudad, conocer los puntos turísticos, ir a la playa. Muchos no salen de casa para lugares distantes, pues tienen miedo de la violencia. Las esposas de alumnos de la EsAO justifican que muchas veces no salen de la villa porque el marido necesita estudiar. En general, en esos contactos preliminares, todas hablan de lo cuanto gustan de la Villa por el aspecto de la seguridad, pero todas también resaltaron la precariedad del entorno.

Es que el barrio es muy restricto para asumir la totalidad del deseo urbano; las comodidades que ofrece también no consiguen atender a todo tipo de comportamiento del consumidor. Tienen, por lo tanto, necesidad de otros lugares de los cuales los usuarios puedan disfrutar para enriquecer su dominio del espacio urbano en general (CERTEAU, 2013, p. 157).

Más allá del espacio físico ofrecido por el barrio y por la ciudad, las residentes de la Villa Militar encuentran una forma de ampliar las fronteras de este espacio y crean varias formas de contactos virtuales por las redes sociales. En la contemporaneidad, el espacio dejó de ser solamente físico y amplió sus límites, alcanzando dimensiones diversas de las preconizadas en la modernidad. La red mundial de computadoras y el surgimiento de las redes sociales, hicieron con que la relación espacio-tiempo se modificase permitiendo que las personas se encuentren de otras formas.

Las comunidades virtuales figuran como espacio de sociabilidad en las que se vinculan las personas al percibir en los otros algún tipo de relación étnica, religiosa, ideológica; o sea, al percibir identificaciones primarias (CASTELLS, 2001). Las relaciones que se establecen en estos espacios rompen con los obstáculos del espacio-tiempo que se perciben en el territorio concreto. Los territorios virtuales se presentan con nuevos contornos, nuevas formas de producir y de construir identidad (RANGEL; TONELLA, 2014).

Las personas con intereses territoriales comunes se reúnen de forma virtual. Los residentes del territorio Villa Militar de Río de Janeiro son individuos, que en su mayoría, no son oriundos de Río de Janeiro, no conocen la región ni la ciudad. De esta forma, el espacio virtual permite innumerables posibilidades. Funciona como una

herramienta de divulgación de las actividades laborales de las esposas, de las informaciones sobre el cotidiano de la villa y de intercambios sociales. De esta forma, las comunidades virtuales permiten repercutir las voces disonantes de la cultura hegemónica presente en el territorio real.

El territorio virtual promueve este encuentro entre los residentes, refleja e invita a sus miembros a realizar intercambios en el ambiente real. Lo que ocurre en el espacio real promueve un movimiento en el espacio virtual y viceversa (RANGEL; TONELLA, 2014).

Las relaciones en este espacio son acciones sociales de territorialidad. Estos son los límites, no hay fronteras sólidas, localizables. Algunos miembros hasta se conocen, otros nunca tuvieron contacto presencial y aun así esta relación crea nuevas realidades, nuevas referencias. La intercombinación entre lo virtual y lo real posibilita mucho más que un medio de producir y recibir información sobre los acontecimientos del territorio real. Abre camino para una manifestación de las subjetividades de los actores sociales. Permite la expresión de opiniones, la visibilidad social, “no obedecen a las reglamentaciones del tiempo social de la acción cotidiana, habitual, y ni al tiempo astronómico: día, noche, cerca o lejos” (RANGEL; TONELLA, 2014, p. 7).

Así, la Villa Militar es un espacio urbano con todas las cuestiones que una gran ciudad enfrenta. Las demandas de una urbe estructurándose para recibir grandes eventos y los desafíos cotidianos con que los residentes y trabajadores necesitan convivir. Las zonas de intersección que se establecen en el contexto de las nuevas tecnologías de información y comunicación con la vida real de estos residentes demuestra aún más lo que ya se discutió anteriormente: que las dimensiones política, económica, simbólica y cultural están articuladas y conectadas al todo circundante.

6 CONSIDERACIONES FINALES

Estas reflexiones sobre el territorio abren posibilidades de discusión sobre el cotidiano y la historia de la ocupación del suburbio carioca y permite pensar en modelos de investigación y análisis interdisciplinarios considerando la subjetividad de los residentes de este espacio, la historia, las socialidades que atraviesan la construcción de estos sujetos y la ideología que ellos representan por medio de lo que dicen y lo que hacen.

Además de esto, las organizaciones e instituciones son micro culturas que poseen ritos, símbolos, héroes y lenguaje propio. La vivencia dentro de esta cultura influye el modo de pensar y de actuar de sus miembros. Análogamente, las instituciones militares también figuran como micro culturas, espectro de la cultura brasileña. Y así, el proceso de internalización de los símbolos y de los elementos organizacionales en el Ejército no se da solo con sus agentes. Los hijos experimentan y comparten la vivencia institucional, pues gran parte vive en villas militares en donde todos los vecinos son compañeros de trabajo del padre. Los eventos sociales comprenden la familia, la rutina gira alrededor de las exigencias profesionales.

Este grupo de familias comparte significados, produce memorias sociales y se refiere a sus vecinos como miembros de una sola familia.

Asimismo, este lugar es un territorio de encuentros y reencuentros. Son los militares que se reencuentran, después de la brecha de años entre la AMAN y la EsAO y las familias que constantemente se reúnen, pues encuentran unas en las otras la posibilidad de pertenecer a una familia: la familia militar.

Así, preliminarmente, se puede afirmar que la familia militar, necesita de la villa militar para afirmarse. Es en este espacio que los individuos, por medio de su actividad histórica y social, materializan en las relaciones sus referencias que reflejan la ideología institucional del Ejército Brasileño.

El proceso de subjetivación de las mujeres y sus hijos, de cierta forma, es influenciado por la opción profesional y por el desarrollo de la carrera de los esposos. De esta forma, el vínculo profesional del hombre determina la construcción de la identidad de la esposa, una identidad construida socialmente y compartida en el territorio de la villa militar.

REFERENCIAS

ANDRADE, M. C. de. Territorialidades, desterritorialidades, novas territorialidades: os limites do poder nacional e do poder local. In: SANTOS, M. (Org.) **Território: globalização e fragmentação**. São Paulo: Hucitec, 1993. p. 213-220.

BRIOCHI, L. R.; TRIGO, M. H. B. Família: reprodução e cotidiano. Reflexão sobre um trabalho de campo. **Textos CERU**, São Paulo, n1, p. 25-33, 1989.

CASTELLS, M. **O poder da identidade**. 3. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2001.

CLAVAL, P. O Território na transição pós-modernidade. **GEOgraphia**, [Niterói], v. 1, n.2, 1999. 2009. Disponible en: <<http://www.uff.br/geographia/ojs/index.php/geographia/article/view/16/14>>. Accedido en: 20 fev. 2014

CERTEAU, M. **A invenção do cotidiano**: 2. Morar, cozinhar. 12. ed. Petrópolis: Vozes, 2013.

_____. **A invenção do cotidiano**: 1. Artes de Fazer. 22. ed. Petrópolis: Vozes, 2012.

HAESBAERT, R. Da desterritorialização à multiterritorialidade. In: ENCONTRO DE GEÓGRAFOS DA AMÉRICA LATINA - EGAL, 10., 2005, São Paulo. **Anais...** São Paulo: Universidade de São Paulo, 2005.

MAGALHÃES, J. B. **A evolução militar do Brasil**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército Editora, 1998.

RANGEL, M. C; TONELLA, C. E- território: reflexões preliminares sobre redes sociais virtuais e mudanças territoriais. **Geoingá: Revista do Programa de Pós-Graduação em Geografia**, Maringá, v. 6, n. 1, p. 95-109, 2014.

ROLNIK, R. **O que é cidade**. 3. ed. São Paulo: Brasiliense, 2004.

SOUSA FILHO, A. S. Michel de Certeau: fundamentos de uma sociologia do cotidiano. **Sociabilidades**, São Paulo, v. 2, p. 129-134, 2002.

VIANA, C. G. de A. **Realengo e a Escola Militar: um estudo sobre memória e patrimônio urbano**. Rio de Janeiro: PPHBC Fundação Getúlio Vargas, 2002.

Indicación de Responsabilidad

El concepto de autoría adoptada por la CMM se basa en la contribución substancial de cada una de las personas que figuran como autores, siguiendo las categorías:

- (1) *Concepción y proyecto o análisis e interpretación de los datos;*
- (2) *Redacción del texto o;*
- (3) *Revisión crítica relevante del contenido intelectual.*

En base a estos criterios, la participación de cada autor en la preparación del texto fue:

Werusca Marques Virote de Sousa Pinto - 1 e 2
Regina Glória Nunes Andrade - 3

Recebido em 18 de junio de 2013
Aceptado em 13 de agosto de 2015

A “CEGUEIRA PREGNANTE” NA INTELIGÊNCIA: UM CASO HISTÓRICO

PREGNANT BLINDNESS IN INTELLIGENCE. ONE CASE FROM HISTORY

LA “CEGUERA PREGNANTE” EN LA INTELIGENCIA. UN CASO HISTÓRICO

MARIA JOSE ESPONA¹

MANUEL GIAVEDONI PITA²

RESUMO

A disciplina de análise de inteligência evoluiu nas últimas décadas à luz do progresso tecnológico e de outras áreas do conhecimento. A psicologia, com as suas contribuições desde a psicologia cognitiva, apresentou a problemática da gravidez. O Coronel Cristiano Pinto Sampaio (Exército do Brasil) tomou esses conceitos para aplicá-los ao desempenho do analista de inteligência, com resultados muito interessantes. Tomando seu trabalho como ponto de partida, utilizei o marco teórico por ele desenvolvido para aplicá-lo ao estudo do caso da guerra do Yom Kippur. O trabalho do Coronel Pinto Sampaio é uma contribuição valiosa para o esclarecimento da problemática básica da inteligência, e a sua consideração por parte dos responsáveis pela direção de sistemas de inteligência pode fornecer soluções eficazes para uma parcela importante dessa problemática. Por último, é necessário continuar explorando a psicologia do analista de inteligência e o funcionamento dessas organizações para fazer com que os tomadores de decisão contem com informações de melhor qualidade para realizar seu trabalho. Além disso, seria apropriado que esse tipo de pesquisa acadêmica seja distribuído e analisado pelos mesmos analistas e que passem a fazer parte do plano de formação deles.

Palavras-chave: Cegueira Pregnante. Inteligência. Psicologia. Pinto Sampaio.

ABSTRACT

The discipline of intelligence analysis has evolved in recent decades in the light of technological progress and the development of other areas of knowledge. Psychology, with contributions from cognitive psychology, has raised the issue of the pregnancy. Colonel Christian Pinto Sampaio (Brazilian Army) applied these concepts into the performance of the intelligence analyst, with very interesting results. Taking his work as a starting point, we use his theoretical framework to study the case of the Yom Kippur War. The work of Colonel Pinto Sampaio is a valuable contribution to the clarification of the basic intelligence's problems, and its consideration by those responsible for the management of intelligence systems can provide effective solutions to an important part of this problem. Finally, we must continue to explore the psychology of the intelligence analyst and the operation of these organizations to ensure that decision-makers have better quality information to do their jobs. Nevertheless, it would also be appropriate that this type of academic research be distributed and analyzed by the analysts themselves and become part of their training plan.

Keywords: Pregnant Blindness. Intelligence. Psychology. Pinto Sampaio.

RESUMEN

La disciplina de análisis de inteligencia ha evolucionado en las últimas décadas a la luz del progreso tecnológico y de otras áreas del conocimiento. La psicología, con sus aportes desde la psicología cognitiva, ha planteado la problemática de la gestación. El Coronel Cristiano Pinto Sampaio (Ejército de Brasil) tomó estos conceptos para aplicarlos al desempeño del analista de inteligencia, con resultados muy interesantes. Tomando su trabajo como punto de partida utilizamos el marco teórico por el desarrollado para aplicarlo al estudio del caso de la guerra del Yom Kippur. El trabajo del Coronel Pinto Sampaio es un valioso aporte al esclarecimiento de la problemática básica de la inteligencia, y su consideración por parte de los responsables de la dirección de sistemas de inteligencia puede aportar soluciones eficaces a una parte importante de esa problemática. Finalmente, es necesario continuar explorando la psicología del analista de inteligencia y el funcionamiento de estas organizaciones a fin de lograr que los decisores cuenten con información de mejor calidad para realizar su trabajo. Asimismo, sería apropiado que este tipo de investigaciones académicas sean distribuidas y analizadas por los mismos analistas y que pasen a formar parte del plan de capacitación de los mismos.

Palabras clave: Ceguera Pregnante. Inteligencia. Psicología. Pinto Sampaio

¹ Asociación Argentina de Calidad de Información, Buenos Aires - DF, Argentina

E-mail: <mariaespona@yahoo.com>

Doutoranda em Armas e Doenças Biológicas na Universidade de Granada (Espanha)

e de Governança de Dados na Universidade de Castilla la Mancha (Espanha)

Vice Presidenta da Federação Iberoamericana de Calidad de Datos e Información (FICDI)

² Asociación Argentina de Calidad de Información, Buenos Aires - DF, Argentina

E-mail: <elconductorbelisario4@gmail.com>

Mestre em Defesa Nacional (Escuela de Defensa Nacional - Argentina)

Professor do Instituto Universitario de Gendarmería Nacional, do Instituto Universitario Aeronáutico e da Universidad Maimónides.

I CONSIDERAÇÕES PRÉVIAS

I.1 Os achados na psicologia cognitiva

Segundo Richards Heuer, dos diversos problemas que dificultam a realização de uma análise de inteligência precisa, aqueles inerentes aos processos mentais humanos são os mais importantes e mais difíceis de abordar (HEUER, 1999). A análise de inteligência é, basicamente, um processo mental, mas a falta de conscientização sobre o funcionamento de nossas próprias mentes dificulta a compreensão desse processo.

Heuer acrescenta que uma descoberta básica da psicologia cognitiva reside em que os seres humanos não experimentam conscientemente grande parte do que acontece em sua mente, e também que as fraquezas e os vieses inerentes aos processos do pensamento humano podem ser demonstrados através de experimentações cuidadosamente desenhadas. Heuer lembra também que Herbert Simon introduziu pela primeira vez o conceito de racionalidade “restringida” ou limitada (SIMON, 1988). Esse autor sustentava que, devido às limitações na capacidade da mente humana, a nossa mente não pode enfrentar diretamente a complexidade do mundo. Em contrapartida, construímos um modelo mental simplificado da realidade e, depois, trabalhamos com esse modelo. Nós nos comportamos de forma racional dentro dos confins de nosso modelo mental, mas esse modelo nem sempre se adapta bem aos requerimentos do mundo real. O conceito de racionalidade restrita chegou a ser reconhecido de forma generalizada, embora não universal, tanto no seu caráter de representação precisa do juízo e da escolha humanos como da sensata adaptação às limitações inerentes à maneira de funcionar da mente humana.

Heuer afirma também que grande parte da pesquisa psicológica sobre a percepção, a memória, a atenção, o período de atenção e a capacidade de raciocínio documenta as limitações de nossa “máquina mental” identificada por Simon (HEUER, 1999). Muitos acadêmicos aplicaram esses conhecimentos psicológicos ao estudo do comportamento político internacional. Alguns escritos sobre o fracasso da inteligência e a surpresa estratégica são baseados em uma perspectiva psicológica similar. Nesse sentido, os analistas têm um conjunto de suposições e expectativas sobre as motivações das pessoas e os processos de governo de outros países. Os acontecimentos compatíveis com essas expectativas são percebidos e processados com facilidade, enquanto que os acontecimentos que contradizem as expectativas prevalentes costumam ser passados por alto ou distorcidos na percepção. Essa distorção é um processo subconsciente o pré-consciente.

Essa tendência a perceber o que é esperado perceber é mais importante do que qualquer tendência a perceber o que é desejado perceber. De fato, é provável que não exista uma tendência real para a expressão de

desejo. As provas que são, comumente, mais citadas em apoio à afirmação de que as pessoas tendem a perceber o que querem perceber, no geral, podem ser explicadas com o mesmo grau de correção através da teoria da expectativa.

As expectativas podem vir de diversas fontes, entre elas a experiência passada, a capacitação profissional e as regras culturais e institucionais. Todas essas influências predispoem os analistas a prestar especial atenção em certos tipos de informação, e a organizar e interpretar essa informação de determinadas maneiras. A percepção também é influenciada pelo contexto no qual se apresenta. Diferentes circunstâncias evocam diferentes grupos de expectativas.

Os padrões de expectativas de forma subconsciente impõem os analistas para o que deve ser procurado, o que é importante e como interpretar o que é visto. Esses padrões formam um modo de pensar que predispoem os analistas a pensar de determinada maneira. Um modo de pensar é semelhante a uma tela ou uma lente através das quais é percebido o mundo.

Heuer também aponta que a recepção de informações de forma gradativa, ao longo do tempo, também facilita a sua integração nas opiniões que o analista já tem formado. Nenhuma informação tomada de forma individual poderá ser suficiente para induzir o analista a mudar uma opinião prévia. A mensagem acumulativa inerente a muitas informações pode ser significativa, mas fica atenuada quando as informações não são examinadas no seu conjunto (HEUER, 1999).

No que se refere à memória, o nosso autor também lembra que é mito raro que ela mude de forma retroativa. Os analistas com frequência recebem informações novas que, desde a lógica, deveria fazê-los reavaliar a credibilidade ou relevância das informações anteriores. As informações prévias, então, se destacariam mais e se tornariam de mais fácil acesso na memória, ou também aconteceria o contrário. Mas, não é isso o que acontece. As lembranças, raras vezes, voltam a ser avaliados ou organizados de forma retroativa como resposta às novas informações. Por exemplo, a informação que foi descartada por ter sido considerada sem valor ou pertinência, por não atender às expectativas do analista, não se torna mais memorável, por mais que o analista mude a sua forma de pensar, até um ponto tal que a mesma informação, recebida hoje, poderia ser considerada verdadeiramente importante (HEUER, 1999).

I.2 A percepção num ambiente de conflito

Quanto ao papel da percepção na área do conflito e as relações internacionais, Robert Jervis realiza um interessante estudo (JERVIS, 1976). Nele, afirma que o homem possui limitações cognitivas que condicionam

o seu acionar e que, portanto, pode ser aplicado tanto para os analistas quanto para os tomadores de decisão políticos e, em consequência, para a relação entre os atores internacionais.

Jervis afirma que o processo de filtragem da realidade é gerado a partir de mecanismos racionais e irracionais. Explica que a consistência racional faz referência aos padrões permanentes de comportamento que servem para limitar a complexidade do entorno, enquanto que a consistência irracional propõe que o homem é propenso a evitar o conflito entre suas próprias crenças e o mundo que o rodeia (toda nova informação será assumida baseada no entendimento original).

Segundo o autor, esses mecanismos criam um viés no processo de tomada de decisões já que partindo de hipóteses tergiversadas, as respostas a ser adotadas podem estar erradas. Não é satisfatório aceitar que um fenômeno não possa ser explicado a menos que novos elementos sejam incorporados e modifiquem ou dificultem o entendimento original.

O homem tende a acreditar que o comportamento do outro é mais centralizado, planejado e coordenado do que, talvez, seja realmente; é mais comum para um político tomador de decisões interpretar os eventos como planejados antes do que acidentais.

Além disso, a interpretação das informações futuras será condicionada também pela interpretação prévia da história internacional, e o acionar do homem de Estado será modelado segundo o sistema político no qual se movimenta e que lhe oferece estratégias e táticas para conseguir os objetivos desejados. O tomador de decisões normalmente superestima o grau de informação que o outro possui, assim como o poder para impor seus desejos em todos os âmbitos de seu governo. O comportamento do Estado é visto usualmente de forma centralizada e não como ações independentes dos atores tratando de promover os seus interesses e as suas concepções parcializadas e enviesadas dos interesses nacionais.

Por outro lado, o conteúdo da percepção também depende do efeito da conduta do outro sobre o ator. Quando o comportamento do outro está de acordo com os desejos do ator, este superestima o grau de responsabilidade de suas políticas nos resultados. Quando a situação flui sem maiores novidades, há uma tendência menor à superestimação mencionada.

No entanto, quando a conduta do outro é indesejável, o ator tende a ver essa reação como resultado de questões internas e não da política aplicada. Nesse caso, o ator acredita que o outro está tentando lhe fazer mal, ao invés de entender que poderia se tratar de consequências não desejadas ou de efeitos secundários da política aplicada.

Jervis também explica que há fatores que fundamentam a superestimação da influência bem sucedida: a satisfação do ego, a eficácia e a capacidade de modelar o seu ambiente; a familiarização dos próprios esforços para influenciar no outro, tendo menos conhecimentos sobre

os outros fatores que poderiam ter influenciado. Diante da falta de outra evidência, a explicação mais adequada é a superestimação da influência.

2 A “TESE” DE PINTO SAMPAIO

No final do ano 2013 foi apresentado um Trabalho Final Integrador (TFI) no Instituto Universitário Aeronáutico, Carreira de Especialização em Análise de Inteligência Estratégica, em Buenos Aires, Argentina, elaborado por um oficial superior do Exército do Brasil (PINTO SAMPAIO, 2013), sobre um tema conhecido, mas com um enfoque particular, original, direcionado para a atividade concreta e cotidiana da análise de inteligência, e para a formação profissional dos analistas.

Na sua essência, a tese se apoiava no convencimento de que existem diversos fatores que afetam o trabalho do analista de inteligência, e que o erro, o equívoco e o engano, são parte integrante de seu trabalho. Partindo da base de que muitas das argumentações ao respeito das causais desse fato apontavam para a escassa disponibilidade de tempo, de informações e de fontes, e também para a realidade de que os “modelos mentais” interferem diretamente no processo de análise, o autor considerava ainda que inclusive a própria personalidade e as atitudes do tomador de decisões, que é o destinatário da tarefa do analista, poderiam induzir ao erro no próprio analista.

Além disso, o autor afirmava que um problema que fora longamente estudado e debatido no campo da psicologia, como o foram as barreiras e os vieses cognitivos, contudo, não tinham recebido a devida atenção no campo de - e desde - a perspectiva da inteligência, e passou a denominar esse tipo de problemas de “Cegueira Pregnante”.

Advertindo que esse nome não pretendia ser considerado um termo científico, mas apenas uma adaptação de dos termos que permitiam oferecer significado para um evento, o autor explicava que esse era um fenômeno pelo qual os dados, as informações e o conhecimento eram analisados indevidamente, ou seja, que os analistas viam-se privados dos elementos para “olhar o objeto”, que ficavam virtualmente “cegos” e que muitas vezes isso conduzia ao emprego da memória para conseguir perceber algo que em realidade já não “viam”. Acrescentava que essa “cegueira” era prenhe, pois tentava simplificar as partes componentes da imagem, do discurso, da informação, para convertê-las em algo “visível”, perceptível, que pudesse ser entendido e analisado sob um modelo mental estabelecido.

O autêntico pano de fundo dessas reflexões é baseado na ideia de que os seres humanos, analistas de inteligência incluídos, criam estruturas de pensamento permanentes sobre a base das próprias experiências e aprendizados, esquemas mentais que são os que determinam, em interação com os fatos concretos da situação que se quer explicar, o modelo mental que usam

para dar respostas. Isso pressupõe que as lembranças da vida são semelhantes a uma “biblioteca” de dados disponíveis sobre a experiência pessoal que são somados ao conhecimento acadêmico adquirido e esse processo cognitivo pode produzir um modelo mental, com paradigmas que resultam muitas vezes inquebrantáveis. Além disso, o âmbito em que trabalha e o ambiente em que vive influenciam a forma de observar, de perceber e de entender do analista de inteligência.

O autor conclui expressando que em todas as oportunidades em que o analista de inteligência enfrentava uma situação na qual estimava não dispor de “ferramentas” necessárias para realizar seu trabalho, em função de sua experiência, das mudanças no entorno e do tratamento das informações, podiam surgir condições para a Cegueira Pregnante acontecer.

Para fundamentar sua tese, o coronel Pinto Sampaio fez uso de uma profunda análise de estudos realizados no campo da psicologia cognitiva.

No seu trabalho concluiu que os modelos mentais desempenham um papel central na representação interna dos objetos, do estado das coisas, das sequências de eventos, dos conceitos, sistemas, que nos permitem fazer inferências e previsões, para entender os fenômenos e os sistemas.

Entre os achados deste trabalho destaca aquele que garante ser interessante observar que não existe um modelo único que representa um conceito mental ou sistema, que podem existir vários, e, ainda, podem existir muitos modelos mentais para representar de forma ótima. Ou seja, “em uma agência de inteligência é possível detectar muitos modelos mentais diferentes e inadequados sobre qualquer tema, por exemplo, a estrutura das células terroristas, como também é possível encontrar modelos mentais apropriados e semelhantes sobre o mesmo conceito” (PINTO SAMPAIO, 2013, p. 10).

Acrescenta algumas características sobre os modelos mentais:

- São incompletos e a capacidade das pessoas para “executar” seus modelos é muito limitada; os modelos são instáveis, no geral, porque as pessoas esquecem os detalhes, especialmente quando não são executados durante um longo período de tempo;
- Os modelos não têm fronteiras bem definidas, porque as pessoas costumam confundir conceitos e processos similares;
- Os modelos podem ser “não-científicos”, isto é, podem revelar comportamentos baseados em superstições e nas crenças das pessoas sobre o conceito de que se trata, e, finalmente, os modelos mentais desenvolvidos tendem a ser muito simplificados e econômicos.

Portanto, afirma que:

não deve ser esperado que os analistas apresentem modelos mentais elegantes e precisos, mas sim confusos, incompletos e defeituosos. Contudo, os modelos mentais estão em constante evolução. As

pessoas os constroem a partir de um sistema ou de um conceito em interação com o sistema em estudo (PINTO SAMPAIO, 2013, p. 11).

Também resgata um achado valioso de Richards Heuer Jr.:

As pessoas costumam pensar que a percepção é um processo passivo. Vemos, ouvimos, cheiramos, gostamos ou sentimos estímulos que afetam os nossos sentidos. Pensamos que se, de fato, somos objetivos, registramos, então, o que realmente acontece. No entanto, podemos demonstrar que a percepção é um processo ativo e não passivo; ela cria a ‘realidade’ ao invés de registrá-la (PINTO SAMPAIO, 2013, p. 16).

O autor Pinto Sampaio escolhe um exemplo interessante para mostrar os possíveis resultados práticos ocasionados pelo fenômeno estudado. Ele disse: um ‘brasileiro’ pode ter o seguinte esquema mental: “os argentinos são os melhores em futebol”. Os esquemas mentais (duradouros) interagem com representações mentais que são criadas para dar resposta a situações concretas (modelos mentais). Seguindo o exemplo, o nosso “brasileiro” tem que escolher alguns de seus amigos estrangeiros para uma partida de futebol. Após um rápido raciocínio, a sua crença o leva a escolher todos os argentinos disponíveis. Ele acrescenta:

podemos imaginar que a escolha não foi bem sucedida e ele volta zangado da partida porque não ganhou nada, antes de olhar para seus amigos e comprovar que todos eles só nasceram em Buenos Aires, mas cresceram em Quebec, estão com sobrepeso e não tiveram treinamento (PINTO SAMPAIO, 2013, p. 18).

Parece oportuno incluir aqui a definição que definitivamente Pinto Sampaio consigna para a Cegueira Pregnante (CP):

A CP é a incapacidade de utilizar, total ou parcialmente, o processo cognitivo (a percepção, o aprendizado e a lembrança) para solucionar um problema e que é produzido quando o modelo mental do analista trata de simplificar um dado, informação ou conhecimento para conseguir encontrar o sentido em uma análise, durante o ciclo de inteligência (PINTO SAMPAIO, 2013, p. 61).

Ao chegar neste ponto, e com a intenção de fornecer alguma luz adicional respeito à ideia dos modelos mentais, incluímos aqui um comentário, originado em um destacado pensador estratégico e historiador militar de nosso tempo: Martin Van Creveld. Ele disse o seguinte:

Além dos problemas de cognição – para o caso de uma zebra ser um animal preto com listras brancas ou vice-versa – a solução dos quais depende da vontade própria, deve ser manifestado que com a intenção de classificar e ordenar (isto é, ‘entender’) a

informação que chega até nós, estamos nos apoiando em uma matriz mental composta de conceitos e relações existentes entre eles. 'Entendimento' significa ordenar a informação de acordo com essa matriz, ao tempo que a informação que parece não se encaixar em ela nos é apresentada como 'ilógica'. A matriz na mente de cada pessoa é parcialmente própria e parcialmente compartilhada com outras pessoas. As suas origens são parcialmente biológicas, parcialmente psicológicas, parcialmente resultado da educação e do treinamento, e parcialmente resultado da experiência prática. A conexão entre a matriz e o mundo real é sempre problemática. Algumas de suas partes são provavelmente verdadeiras, outras são falsas. Quando mais de, digamos, 50% forem falsas, classificamos a pessoa como transtornada. Posto que o mundo exterior muda, a matriz também deve mudar. No entanto, isso leva tempo, e algumas partes da matriz têm a qualidade de se atualizar antes do que as outras. Não existe caminho certo para garantir que a própria matriz corresponde à realidade, mas saber isso, de modo algum, é um bom ponto de partida. A flexibilidade mental consiste na habilidade e na disposição de mudar a própria matriz quando resultar necessário (VAN CREVELD, 1985, p. 278.).

Pinto Sampaio também resgata uma afirmação de Richards Heuer que poderia condensar a essência do ambiente ameaçado pela Cegueira Pregnante na atividade de inteligência:

A presença de informações contraditórias de confiabilidade incerta é um mal endêmico da análise de Inteligência, ao igual que a necessidade de formular juízos rápidos sobre acontecimentos de atualidade mesmo antes de reunir todas as evidências (HEUER, 1999, p. 35).

3 UM CASO HISTÓRICO QUE EXEMPLIFICA OS ACHADOS TEÓRICOS

Analisar o impacto das patologias específicas que obstruem o efetivo processamento das informações no processo de alerta-resposta. Esses obstáculos podem incluir a dissonância cognitiva, os vieses de confirmação, e o juízo heurístico, que altera a habilidade individual para perceber a realidade. Por mais de quarenta anos, a tese dominante entre os estudiosos do tema foi que as falhas de inteligência não são produtos da insuficiência da informação ou da negligência ou estupidez dos produtores e consumidores da inteligência. Pelo contrário, elas são atribuídas ao resultado de patologias inerentes ao processo de alerta-resposta que afeta os homens "honestos, dedicados e inteligentes". A experiência obtida desde o início dos anos 40 repetidamente confirma essa tese. A prova mais recente é a falha de inteligência em 11 de setembro de 2001.

O fracasso em fornecer um alerta precoce e preciso dos ataques repentinos por parte das agências de inteligência foi tema de diversos estudos, que identificaram, descreveram e analisaram um grande

número de obstáculos inerentes no processo de alerta-resposta. Entre esses obstáculos está o ocultamento, com o intuito de evitar que a vítima obtenha informações sobre as intenções do iniciador e suas capacidades de ataque; a decepção, indicada para o aumento de informações falsas sobre as intenções do iniciador e suas capacidades; a síndrome do "menino que gritava olha o lobo", que resulta em alertas fúteis repetidos e que vão erodindo, no longo prazo, a receptividade da vítima para os alertas; o compartilhamento, que artificialmente, embora não intencionalmente, obstruem o fluxo de informações relevantes; a tendência das agências de inteligência à complacência com os cenários do "melhor dos casos" ou do "pior dos casos"; e a desvantagem estrutural que está incorporada na resposta demorada da vítima diante dos alertas que são recebidos.

O relacionamento problemático entre os funcionários de inteligência e os tomadores de decisão políticos acrescenta outra fonte para uma eventual falha. A tendência dos tomadores de decisão, a atuar como seus próprios agentes de inteligência, pode conduzi-los a rejeitar sólidas estimativas de inteligência. Em outro sentido, os tomadores de decisão podem também tender a aceitar automaticamente os produtos de inteligência, um fenômeno que pode levar à criação de uma sólida e dogmática estimativa sobre a probabilidade de guerra. O excesso de compromissos dos tomadores de decisão com a sua própria agenda política pode lesar a sua receptividade diante dos produtos de inteligência que são inconsistentes com essa agenda.

Uma terceira fonte das falhas nos alertas são as patologias gerais do processamento das informações. Nisso, os estudiosos dos ataques surpresa recorrem a campos tais como a psicologia cognitiva e social, os estudos organizacionais e a cibernética.

Nesse contexto, resulta possível identificar um conjunto de casos da história real que poderiam ilustrar perfeitamente os achados concretizados no campo teórico. Escolhemos um deles, que consideramos relevante pela sua transcendência histórica e política, e porque no seu momento e até os nossos dias deu lugar a um extenso e muito sólido conjunto de pesquisas no campo acadêmico. Este caso aconteceu no século XX e é o início da denominada Guerra do Yom Kippur.

3.1 O caso histórico: Yom Kippur

No dia 6 de outubro de 1973, às 14 horas, o Egito, derrotado militarmente poucos anos antes na assim chamada Guerra dos Seis Dias, lançou uma vigorosa ofensiva, através do Canal de Suez, e tomou totalmente por surpresa a Israel e as suas forças armadas. Simultaneamente, a Síria lançou uma forte ofensiva nas colinas de Golã. Em ambos os casos, as forças atacantes superaram as defesas fronteiriças de Israel criando, sobretudo no frente Norte, uma crítica ameaça às populações israelenses nessa região.

Disse Abraham Rabinovich:

Quando a luta acabou, menos de três semanas depois, o seu exército (de Israel) caminhava para as cidades capitais do Egito e da Síria em uma das mais destacadas viradas da história militar. Contudo, Israel emergiu da guerra, mais ‘ressabiado’ do que triunfante (RABINOVICH, 2003, p.49).³

Desde então, muitos documentos foram revelados, muitas testemunhas presenciais dos fatos relataram suas memórias e muitos trabalhos no campo acadêmico, referidos a aqueles fatos, foram concretizados. Nas palavras de Uri Bar-Joseph, autor de um desses trabalhos mais importantes: “Esses documentos me permitiram apresentar o quadro distorcido de inteligência, tal como foi fornecido, na véspera da guerra, aos tomadores de decisão civis e militares de Israel” (BAR-JOSEPH, 2005, p.555).

Porque foi disso que se tratou o fiasco israelense de outubro de 1973: de uma falha crassa de inteligência, provocada pela “cegueira prenhe” que tinha se apoderado da mente do principal responsável da inteligência militar de Israel e de alguns de seus principais subordinados.

Os especialistas consideram que o repentino ataque de Yom Kippur em 1973 foi o elemento mais traumático da tormentosa história de Israel. O sucesso dos exércitos de Egito e da Síria, durante o primeiro dia da guerra, ocupando a linha de defesa “Bar Lev” ao longo do Canal de Suez, bem como consideráveis parcelas das colinas de Golã, somados à perda de 300 dos 500 tanques que defendiam Israel quando a guerra começou, configuraram a mais séria ameaça à existência do país desde a guerra de 1948. Nas palavras do então Ministro de Defesa de Israel, Moshe Dayan, nas horas da manhã do dia 7 de outubro, “o ‘Terceiro Templo’ estava em perigo”.⁴

O sucesso árabe foi resultado direto da falha do Diretório de Inteligência Militar (AMAN, acrônimo em hebraico desse aparelho de inteligência) em fornecer às categorias civis e militares de Israel um alerta estratégico de alta qualidade sobre o iminente ataque. Esse alerta, que segundo a doutrina de segurança da Nação era esperado que fosse dado quando menos 48 horas antes do início das ações, era uma condição necessária para a mobilização e o destacamento das forças de reserva de Israel, que compunham em torno dos 80% de efetivos de seu exército em terra.

Além das IDF⁵, que finalmente se impuseram na guerra, as fortes perdas que sofreram e o seu fracasso na conquista de uma vitória decisiva que pudesse apagar as

vitórias árabes nas primeiras etapas da guerra, deixaram a doutrina de segurança de Israel fortemente abalada. Em consequência, desde 1973, Israel esteve procurando uma nova doutrina que pudesse responder melhor à ameaça de um ataque surpresa.

Na categoria de eventos que integram as falhas de inteligência, o fiasco de 1973 é um dos mais significativos, igual ao de Pearl Harbor e à Operação Barbarossa. Porém, em contraposição com o de Pearl Harbor, nas semanas prévias à guerra, Israel possuía um quase perfeito quadro sobre os planos de ataque árabes, o seu destacamento militar e a intenção de iniciar uma guerra. E, à diferença da Operação Barbarossa, em que os soviéticos possuíam excelente informação sobre os preparativos militares alemães, mas foram confundidos por um sofisticado plano de decepção, o plano árabe de decepção de 1973 era bem mais primitivo.

Há um elemento adicional que pode haver tido influência na “lassitude” israelense que possibilitou a surpresa militar. A euforia que se seguiu à vitória relâmpago de 1967 sobre os exércitos do Egito, da Síria e da Jordânia deu a Israel um sentimento de destino manifesto similar ao que impulsionou os Estados Unidos rumo ao Oeste durante o século XIX. Desde então, tinha conseguido um grande reforço de seu poder militar. Possuía o dobro de tanques e aviões de combate que em 1967. As suas principais formações couraçadas já não eram Brigadas com uma centena de tanques, mas sim Divisões com trezentos deles. O seu Estado-Maior estava se preparando, de fato, para reduzir os trinta e seis meses do serviço militar obrigatório de seus soldados conscritos para três meses. Do outro lado, a aparente docilidade dos árabes alentava o sentimento de invulnerabilidade de Israel.

O país tinha mudado. Um autor comenta ao respeito:

Um funcionário do MOSSAD que tinha sido destinado para o exterior imediatamente após a Guerra dos Seis Dias retornou ao país cinco anos depois e achou o país transformado. Israel já não era apenas um país seguro de si mesmo, mas auto-satisfeito mergulhado em uma boa vida que parecia durar para sempre. Os funcionários do governo e os chefes militares agora se deslocavam em grandes automóveis e participavam de almoços de trabalho pagos, um costume novo em Israel. A fronteira já não estava a quinze minutos de Tel Aviv ou na borda de Jerusalém, mas fora da vista e até fora da mente, no Jordão, no Canal de Suez e no Golã. O exército tinha crescido muito e tinha muitos mais oficiais gerais, basicamente Brigadeiros Gerais, uma hierarquia criada recentemente. Muitos deles tinham redecorado seus escritórios para coloca-los à altura de seu novo status. Uma atitude de desdém para as capacidades militares dos árabes tinha se introduzido insidiosamente na psique nacional (RABINOVICH, 2003, p.165).

Dois fatos permitiram a surpresa do Yom Kippur se tornar um excelente caso de estudo para testar a validade dessas explicações teóricas: Primeiro,

3 Nota dos autores: muitas das obras bibliográficas utilizadas neste trabalho foram obtidas através do uso do dispositivo eletrônico KINDLE, da Amazon. Nas obras assim apresentadas não há referência de “página”, mas de “posição” (p.).

4 Se referia a que a própria sobrevivência do Estado de Israel estava em perigo.

5 IDF: Forças de Defesa de Israel (compreende as três Forças Armadas)

as pessoas envolvidas na geração desse fiasco eram todas experimentadas e inteligentes, e o erro em avaliar as intenções de guerra do Egito e da Síria foi autêntico. Segundo, Israel possuía informações excelentes sobre os preparativos militares árabes e as intenções do Egito e da Síria de iniciar uma guerra. Com base nessas informações, é possível ter concluído que o ataque era altamente provável. Diante desses fatos, não é de surpreender que o foco dos estudos acadêmicos sobre esse fracasso seja explicar o porquê as principais pessoas envolvidas acreditaram até o último momento que o Egito não se percebia a si mesmo como capaz de iniciar uma guerra e que a Síria não estava pronta para lançar um ataque sem contar com a participação egípcia.

O objetivo deste trabalho não é informar todas as circunstâncias que envolveram a ofensiva militar árabe de 1973 contra Israel sem que isso signifique ignorar o grande interesse que eles têm para os estudos de estratégia e inteligência. Por questões de extensão, vamos nos centrar nos fatos que tiveram relação com as falhas de inteligência que deram lugar à surpresa.

Desde a Guerra dos Seis Dias, a avaliação anual de inteligência da IDF considerou improvável uma guerra. Na primeira reunião do general David Elazar com o Estado Maior logo de assumir a sua chefia, em 1º de janeiro de 1971, isso mudou. "A probabilidade de guerra é forte" disse ele. Na opinião dele, Anwar O Sadat não tinha virtualmente nenhuma outra opção se desejasse manter vivo o processo político que conduzira à recuperação do Sinai e à restauração do prestígio do país.

Isso era um claro reflexo da realidade política do Egito nesse momento. Tendo fracassado na sua iniciativa política para conseguir uma retirada, embora parcial, de Israel do Sinai, Sadat começou a se preparar para a guerra. Nada de positivo aconteceu em 1971, ano que ele denominara "o ano da decisão" nem em 1972. "Tínhamos perdido credibilidade aos olhos de todo o mundo e tínhamos começado a perder a fé em nós mesmos", declararia logo da guerra, em 1974 (RABINOVICH, 2003, p. 241).

Os três anos passados desde a chegada de Sadat no poder – um período de não-guerra, de não-paz – foram os mais desmoralizadores de toda a história moderna do Egito. Um profundo sentimento de humilhação e de impotência se refletia na literatura e nas músicas populares, e nas piadas sardônicas sobre o exército e a liderança nacional, Sadat em particular. Uma economia na bancarrota somava-se ao desânimo nacional.

A guerra era uma opção desesperada. Se o Egito fosse novamente derrotado, o impacto sobre a sua autoimagem seria terrível. Mas, para Sadat não se apresentava nenhuma outra opção. Quando soube que o exército nos tempos de Nasser só tinha desenvolvido planos defensivos, ordenou aos comandos superiores elaborar planos para cruzar o Canal e enfrentar o exército de Israel.

Nessa época a União Soviética era um importante aliado do Egito e da Síria, que forneciam as

bases navais e aéreas para poder vigiar a frota americana no Mediterrâneo. Em troca, a URSS mantinha perto de 15.000 assessores militares em cada um desses países e fornecia equipamento militar em troca de divisas.

Porém, a URSS também desencorajou os árabes sobre qualquer iniciativa para retomar as ações de guerra já que isso conspirava contra o clima de "detente" que naquele momento estava prevalecendo nas suas relações com os Estados Unidos. Nessa linha, Moscou se recusava a fornecer aos árabes o equipamento militar ofensivo que eles demandavam, como por exemplo, caças bombardeiros de longo raio de ação e mísseis terra-terra de alcance médio. O visível desdém dos soviéticos para a habilidade combativa dos egípcios também criava tensão nas relações.

O comunicado que se seguiu à primeira reunião de cúpula entre Leonid Brezhnev e Richard Nixon, em Moscou, em maio de 1972, provocou em Sadat um violento choque. A referência de um relaxamento no Meio Oriente significava a perpetuação da ocupação israelense em territórios árabes. Os soviéticos também tinham dado seu acordo para um possível redesenho das fronteiras.

Levou sete semanas para o embaixador soviético no Cairo, Vladimir Vinogradov, apresentar ao presidente egípcio um relatório referente aos principais pontos acordados na cúpula de Moscou e suas implicações para o Egito. Essa mensagem não fazia referência alguma às solicitações egípcias de armamento e finalizava colocando "que o Egito não estava pronto para a guerra". A resposta de Sadat teve um tom suave, mas de forte conteúdo. Deu para o embaixador dez dias de prazo para a evacuação de todo o pessoal militar soviético do Egito. Tinha ficado claro para ele que os soviéticos não fariam nada para ajudar na recuperação egípcia do Sinai.

A notícia foi tomada com pesar em Moscou e com beneplácito no Israel, já que foi interpretada como uma garantia de que o Egito não iniciaria uma guerra no futuro previsível. Washington também interpretou os fatos nesse sentido.

Anos depois, Henry Kissinger escreveria:

Subestimamos grosseiramente a Sadat. Baseados na experiência das guerras árabe-israelenses prévias, consideramos as ameaças de Sadat de ir à guerra a menos que houvesse progressos diplomáticos como se fossem no máximo gesticulações operísticas. Até a expulsão dos assessores soviéticos em julho de 1972 foi interpretada com certa condescendência, como um sintoma de petulância congênita, desde o momento que não tinha sequer tentado obter algum gesto de reciprocidade de nós. Nunca se nos ocorreu que ele pudesse estar "limpando a cobertura" para uma ação militar e desejava remover o que considerava um obstáculo soviético para ela (KISSINGER, 1999, p. 354).

De acordo com o planejamento militar israelense vigente, no improvável caso que a inteligência não fornecesse o alerta antecipado para que as divisões da reserva pudessem se deslocar ante de estourar a guerra,

era esperado que a Divisão do Sinai contivesse o exército egípcio, com o apoio da aviação, até que os reservas chegassem.

A inteligência militar israelense estimava que se houvesse a retomada da guerra esta seria na forma de fogo de artilharia através do Canal e dos ataques em pequena escala. Outro possível cenário era que os egípcios estabelecessem uma pequena cabeça de praia na margem oriental do Canal e a mantiveram até que fosse imposto o previsível cessar fogo.

Para lidar com essas possibilidades, as IDF desenvolveram um plano defensivo cujo codinome era "Dovecote". Este descansava nos trezentos tanques da Divisão do Sinai – a única divisão blindada do exército regular – e na Força Aérea. Tão confiados estavam os israelenses na sua capacidade para lidar com a ofensiva egípcia que as previsões defensivas não ocupavam muita extensão no plano, e focavam intensamente no rápido contra-ataque que seria realizado atravessando o Canal.

Diante da eventualidade de que os egípcios iniciaram uma ofensiva mais intensa, um plano mais amplo foi desenvolvido, com o codinome de "Sela". Ele previa o deslocamento por trás das linhas próprias de duas divisões blindadas da reserva que seriam mobilizadas antes da guerra estourar sobre a base dos alertas de inteligência. Do mesmo modo que "Dovecote", o "Sela" só contemplava passar do atual estágio defensivo para um massivo contra-ataque através do Canal, deixando a luta contra a ofensiva egípcia, à qual não davam importância, para as mesmas mãos que o "Dovecote".

Num jogo de guerra desenvolvido pelo Comando Sul israelense em agosto de 1972, presumia-se de quatro divisões egípcias que tinham sido observadas preparando a travessia do Canal, com um pré-aviso de inteligência de apenas quarenta e oito horas. No exercício, denominado "Battering Ram", a Divisão do Sinai "varreu" a cabeceira da praia egípcia em apenas meio dia. No terceiro dia da ação iniciada, a primeira divisão da reserva tinha chegado até o frente e atravessado o canal próximo do seu extremo norte. O alerta de quarenta e oito horas era considerado extremamente curto, haja vista a qualidade da inteligência militar israelense. Um pré-aviso de cinco ou seis dias era considerado mais próximo da realidade.

Em outubro de 1972, após retornar de uma estadia como adido militar em Washington, o general Eli Zeira foi designado chefe do serviço de inteligência militar, conhecido por AMAN, seu acrônimo em hebreu. Tinha atuado como ajudante de campo de Moshe Dayan, e diziam que era o general que Dayan mais respeitava. Pensava-se que este brilhante e equilibrado oficial algum dia seria Chefe do Estado Maior. Contudo, em alguns círculos, a sua indicação gerou inquietude. Alguns chefes militares preferiam alguém mais aberto às incertezas.

AMAN era a cabeça da comunidade israelense de inteligência e a responsável pela formulação da "Estimativa Nacional de Inteligência", que servia tanto ao Estado Maior como também ao governo para a formulação de políticas.

O Mossad era responsável pela coleta de inteligência no exterior, mas, por toda a sua reputação, depositava na AMAN a avaliação das intenções e das capacidades dos oponentes árabes.

Para garantir o alerta rápido nas novas circunstâncias, a AMAN sob o comando de Zeira não ficou apenas na análise do que o inimigo era capaz de fazer, visto que podia ser capaz de atacar com pouco pré-aviso, mas principalmente na análise do que o inimigo tentava fazer.

Sabendo que num regime autoritário as decisões eram geradas, na sua maioria, por uma única pessoa, a crença de Zeira de que ele compreendia o pensamento de Sadat residia em algo mais do que suas próprias habilidades analíticas. Naquela época, o Israel tinha acesso ao que era chamado de uma "super-fonte", que poderia ser descrita como "uma pessoa de elevado nível económico no Egito". Esta pessoa tinha oferecido seus serviços na embaixada israelense em Londres, em 1969, e superado todas as exaustivas provas pelas que passou para comprovar a sua confiabilidade. Desde então, tinha fornecido informação político-militar da mais alta qualidade e valiosas visões desde o coração do mundo árabe. Foi desse agente, chamado de "A Fonte" pela comissão investigadora - a Comissão Agranat - que após a guerra fez a avaliação do atuado, de quem o Israel conheceu os segredos do pensamento estratégico de Sadat.

O líder egípcio estava decidido a reconquistar o Sinai e faria uso da guerra se não tivesse outra opção. Mas, isso não seria antes que fossem alcançadas duas condições. Primeiro, precisava receber da União Soviética caças-bombardeiros capazes de neutralizar a aviação israelense atacando suas bases localizadas dentro do território israelense. Segundo, precisava mísseis Scud capazes de atingir Tel Aviv. Com isso dissuadiria os israelenses de atacar o coração de Egito. A inteligência israelense conhecia por outras fontes que os egípcios estavam negociando isso com a URSS, que esses meios não tinham sido providos e que, portanto, o Egito não estava pronto para a guerra.

A identidade de "A Fonte" era a do Dr. Ashraf Marwan, genro do ex-presidente Nasser. Nascido em 1944, Marwan casou-se durante a década de 1960 com Muna, a terceira filha de Nasser, e tornou-se embaixador itinerante do presidente. Foi utilizado como correio especial em múltiplas missões, primeiro para Nasser e posteriormente para Sadat. Também atuou como chefe de gabinete de Sadat e como coordenador entre o presidente e os serviços de inteligência egípcios.

As informações fornecidas por Marwan – que incluíam documentos escritos e relatórios verbais – eram conhecidas por muito poucas pessoas dentro da comunidade de inteligência de Israel. As informações eram muito valiosas. Em duas oportunidades antes da guerra, em dezembro de 1972 e em abril de 1973, Marwan advertiu que o Egito decidira iniciar a guerra e nas duas ocasiões as advertências foram feitas semanas antes da data prevista para o início das ações, o que permitia a

Israel adotar as medidas correspondentes. Em ambos os casos os alertas resultaram ser falsos, mas respondiam a reais intenções egípcias, frustradas por distintos motivos em cada oportunidade. O alerta final de guerra foi fornecido por Marwan quarenta horas antes do início do ataque, o que não permitiu a Israel adotar suas medidas a tempo.

Outra fonte extremamente valiosa de informação era o Rei da Jordânia, Hussein. Embora ele tivesse combatido contra Israel em 1967, o apoio recebido do estado judeu durante os acontecimentos que culminaram no Setembro Negro e sua tradicional proximidade mental e ideológica com o Ocidente, o tinham feito mudar de posição. Em maio de 1973 tinha advertido ao governo israelense que uma nova guerra era iminente. Posteriormente, tinha advertido, em 17 de julho, através do Mossad, que nas conversas entre o Egito e a Síria que tinham acabado de acontecer, tinha ouvido alusões para uma guerra iminente e mencionava-se como data de início o dia 26 de julho.

Hussein pediu e obteve uma reunião urgente com Golda Meir em 25 de setembro, num local perto de Tel Aviv. Segundo algumas das poucas testemunhas israelenses presentes, o rei parecia "nervoso e ansioso". Durante a reunião, o rei relatou o conteúdo das conversas mantidas no Cairo com Sadat e Asad entre os dias 10 e 12 de setembro, ressaltando que ambos os líderes árabes deixaram claro que não estavam dispostos a seguir tolerando a atual situação de "nem guerra, nem paz". Acrescentou que ele mesmo estivera de acordo com essa posição, e que, embora a Jordânia tivesse esclarecido que não participaria de nenhuma futura guerra, algo deveria ser feito para prevenir a guerra antes que a paciência dos árabes se esgotasse. Comunicou também aos israelenses que tinha informações sobre as unidades militares sírias que, supostamente, estavam realizando exercícios, mas na verdade estavam em situação de pré-guerra, e que se acreditava que a Síria tinha firmado acordo de ações militares com o Egito.

Foi afirmado que essa advertência impressionou fortemente Golda Meir. Por volta da meia noite comunicou-se com Dayan e comentou sobre a sua conversa com Hussein, manifestando sua preocupação. O Ministro da Defesa respondeu que estava pessoalmente alerta sobre a situação, ao igual que as IDF, e que era a sua intenção reforçar o Frente Norte no dia seguinte. Foram adotadas algumas medidas de alerta às unidades de primeira linha no Norte e reforçadas parcialmente. Mas, mesmo com esses reforços, a situação mostrava que, nesse frente, 100 tanques israelenses enfrentavam a ameaça potencial de 800 blindados sírios.

Zeira tinha herdado de seus antecessores "O Conceito", como essa avaliação particular era chamada, e tinha se debruçado nela sem reservas. Era um conceito de Sadat, não seu, e surgia desde o ponto de vista egípcio, e isso era o que lhe dava sentido. Zeira assegurou ao Estado Maior que quaisquer que forem os ruídos furiosos que o

Egito pudesse fazer, não iriam à guerra até que essas duas condições fossem satisfeitas. E a Síria, que era bem mais fraca, certamente não iria à guerra sem o Egito.

"O Conceito", – um esquema de pensamento que permite atribuir ordem e significado a elementos de informação relevantes para a própria percepção de um problema concreto – é uma ferramenta essencial na tarefa de inteligência. O relatório parcial da Comissão Agranat, que foi feito público em 1974, concluía que a raiz da falha da inteligência israelense estava "na persistente adesão dos oficiais de inteligência a aquilo que denominavam 'O Conceito'". Assim, os integrantes da Comissão identificaram corretamente a fonte da falha de inteligência, mas não a explicaram com propriedade (BAR- JOSEPH, 2005, p.555).

Sobre "O Conceito", Steven Stewart escreveu:

[Zeira] foi um dos arquitetos do que ficou conhecido como "O Conceito". Em simples palavras, o conceito se baseava, em primeiro lugar, em que os árabes não estavam prontos para uma guerra generalizada contra Israel. Embora tivessem a capacidade para iniciar uma guerra limitada, sabiam perfeitamente bem que Israel não se sentiria restringido pelas regras desse jogo, e que a guerra limitada rapidamente escalaria para uma guerra generalizada. Segundo, O Conceito de Zeira descansava em que, se uma guerra ia acontecer, esta seria curta. O terceiro pressuposto era que, em uma guerra total, os árabes seriam rapidamente derrotados (STEWART, 1980, p.358).

Na primavera (Boreal) de 1973, foram detectados deslocamentos egípcios de tropas sem precedentes, incluindo artilharia e material de engenheiros pontoneiros para as margens do Canal. As fontes de inteligência, incluindo "A Fonte" relataram que a intenção de Sadat era iniciar a guerra. O Cairo colocou em máxima alerta a totalidade de suas forças, e as forças expedicionárias de Iraque, Argélia, e outros países árabes tomaram posições na linha egípcia. Dois esquadrões de aeronaves de combate arroubaram o Egito desde o Iraque e a Líbia. Um deles era de aviões Mirages, capazes de atingir o centro de Israel. As fontes de inteligência citaram uma data a meados de maio para início das ações. As IDF ficaram em prontidão.

Não obstante os abundantes sinais, Zeira opinou que a probabilidade de guerra era baixa, já que a Síria não se achava em condições de participar. David Elazar não aceitou a avaliação de Zeira de "baixa probabilidade de guerra" e ordenou ao Estado maior atuar como se esta fosse iminente. Os preparativos (Plano Blue-White) incluíam trasladar as concentrações de tanques mais perto do frente, acelerar a criação de novas unidades e trasladar o equipamento de pontoneiros para as imediações do Canal. O chefe do Mossad, Zvi Zamir, também não compartilhava a avaliação de Zeira. Pensava que Sadat estava pronto para a guerra além do que indicava "O Conceito". Por último, a esperada ofensiva egípcia não se produziu.

Zeira emergiu dessa crise com a sua reputação e auto-confiança fortemente aumentadas. Com sinos de alarme soando por todas as partes em sua volta e o destino de seu país em jogo, tinha friamente sustentado ao longo de toda a crise que a probabilidade de guerra não só era baixa, ela era "extremamente baixa". Inclusive os analistas mais veteranos de sua própria agência tinham desafiado sua avaliação, mas ele tinha se mantido inflexível. Era tarefa da AMAN, sustentava, "manter baixa a pressão sanguínea do país e não soar os alarmes desnecessariamente" (RABINOVICH, 2003, p. 432). Se não fosse assim, as reservas teriam sido mobilizadas a cada dois meses com um efeito devastador sobre a economia e a moral do país.

Esse trunfo de Zeira foi uma espécie de derrota indireta para Elazar. Houve críticas dentro do governo pelos vultosos custos econômicos que as iniciativas logísticas "Blue-White" implicaram e foi gerado um claro risco que o Chefe do Estado Maior fosse visto como um alarmista se voltasse a gritar "Olha o lobo". No futuro, pensaria duas vezes antes de questionar as avaliações de Zeira.

A leitura que o general Zeira fazia sobre a estratégia do Egito tinha se tornado obsoleta, inclusive no momento em que ele assumiu seu cargo. Perto dessa data, Sadat declarou diante do Conselho Supremo das Forças Armadas que tentaria iniciar as ações militares, inclusive sem esperar mais pela provisão de aviões de longo alcance e de mísseis Scud. Os seus objetivos no Sinai podiam ser conseguidos com meios mais modestos do que esses.

Tinha tomado essa decisão no momento da expulsão dos assessores soviéticos e ordenado ao Ministro de Guerra ter o exército pronto para a guerra a meados de novembro. Estava convencido que só precisava ganhar apenas uma cabeceira de praia na margem leste do Canal para detonar a intervenção das superpotências e instalar uma dinâmica política que eventualmente forçaria Israel a se retirar para suas antigas fronteiras internacionais. Para atingir essa meta, não era necessário neutralizar a força aérea de Israel atacando suas bases, um projeto difícil de concretizar em qualquer circunstância, mas sim conseguir impedi-lo de avançar com os mísseis antiaéreos de origem soviética.

Nessa concepção jogavam um papel essencial os novos mísseis antiaéreos de origem soviética SA-6. Esses sistemas autopropulsados, à diferença dos anteriores SA-2 e SA-3, tinham chegado ao Egito logo após o cessar fogo de 1970, e sua mobilidade os tornava objetivos difíceis para a aviação israelense. Ainda, diferente dos sistemas mais antigos, podiam lidar com qualquer alvo que voasse por encima dos 300 pés de altura, anulando a até então bem-sucedida técnica israelense de voar em baixa altura para evadir as defesas.

O plano que finalmente surgiu, chamado "Altos Minaretes", previa um avanço de só cinco ou seis milhas até o lado leste do Canal, uma distância que poderia ser coberta pelas baterias de mísseis terra-ar. O novo Chefe

de Estado Maior egípcio, Shazly, um experiente oficial, sustentava que era possível desafiar a superioridade aérea israelense, o fator principal de todas as anteriores derrotas, confiando só nos SAM. O que surgira de tudo isso era um conceito estratégico egípcio totalmente novo ao tempo que a inteligência israelense confiava absolutamente no antigo.

Cinco divisões egípcias estavam concentradas, ao longo do tempo, sobre a margem ocidental do Canal. Era a premissa básica do plano que todas as forças atravessaram de forma simultânea em distintos pontos ao longo de suas cem milhas de extensão. O exército do Egito tinha sido substancialmente potencializado após 1967. O altamente politizado Estado Maior tinha sido purgado e os novos integrantes tinham sido escolhidos com base em suas competências, ao invés de suas conexões políticas, como tinha acontecido até então. Nas unidades de combate, os analfabetos, que tinham representado uma parcela importante das tripulações dos tanques, foram substituídos. Os universitários graduados, antes isentados do serviço militar, foram incorporados, melhorando significativamente a qualidade do quadro de oficiais. O treinamento intensivo com o novo equipamento militar soviético melhorou notadamente as aptidões e capacidades.

Durante a noite do dia 29-30 de setembro, a AMAN recebeu um relatório da CIA baseado em fontes "altamente confiáveis", advertindo que a partir do final do mês podia ser esperada uma grande ofensiva síria para ocupar as colinas de Golão. De acordo com essa informação, o exército sírio já tinha iniciado os seus procedimentos de batalha. A informação incluía o plano de ataque sírio, que era similar a outro relatado pela Rama 5 da AMAN uns meses antes.

Normalmente, uma informação desse tipo deveria ter sacudido toda a comunidade de inteligência e segurança, mas desta vez não aconteceu. Como imaginaram os analistas da AMAN, por trás do termo "fonte altamente confiável" estava o próprio Rey Hussein, que tinha fornecido aos americanos um alerta idêntico ao que tinha fornecido aos israelenses em 25 de setembro. Os chefes analistas da AMAN não atribuíram muito peso ao fato de que a mais importante agência de inteligência do mundo livre tivesse feito chegar até eles essa rara advertência. Os analistas da Rama 5, ao longo desse período, tenderam a avaliar mais seriamente a ameaça síria para gerar uma revisão especial de inteligência sobre o plano de guerra sírio. Mas o escalão superior do Departamento de Pesquisa adicionou uma avaliação tranquilizadora ao documento, mencionando que a AMAN não considerava essas disposições um reflexo da intenção síria de atacar, neutralizando assim o valor da advertência.

Todas as advertências foram ignoradas e os reservas não foram convocados. O dia 6 de outubro de 1973, e tal como todos os "sinais" o indicavam, cinco divisões do exército egípcio atravessaram o canal levando

todo seu material pesado e com o apoio de várias unidades de “comandos” derrotaram as defesas israelenses. Várias unidades pesadas sírias, ao mesmo tempo, atacaram nas colinas de Golã, fazendo recuar os poucos defensores e tomando o posto de comando, controle e comunicações israelense no monte Hermom. A “cegueira pregnant” tinha derrotado a inteligência israelense.

À raiz dos fatos acontecidos foi criada, em 21 de novembro de 1973, uma comissão nacional investigadora, que foi conhecida como a Comissão Agranat⁶. O seu presidente foi o Dr. Shimon Agranato, presidente da Corte Suprema de Justiça de Israel, e a integraram altos funcionários civis e militares. A ela foi encomendado avaliar a inteligência disponível antes da guerra sobre as intenções da Síria e do Egito; a análise da inteligência pelas unidades autorizadas civis e militares; a preparação/alistamento em geral da IDF para o combate, especialmente no dia 5 de outubro de 1973, o dia prévio ao início da guerra.

O Relatório Intermediário foi publicado em 1 de abril de 1974, e estava focado nos motivos da falta de alistamento da IDF frente ao ataque: a noção (“O Conceito”) da IDF de que o Egito não atacaria antes de obter superioridade aérea que paralisasse a Força Aérea de Israel e permitisse bombardeios dentro do território israelense, assim como a falta de motivação da Síria se não se produzisse um ataque no frente egípcio. Essa “concepção” provocou que a inteligência israelense subestimara os sinais suspeitos recolhidos de ambos os países. As manobras das forças egípcias não foram avaliadas como preparações para a guerra e nem foram consideradas pela Diretoria de Inteligência Militar como sinais suficientemente adequados para alertar à IDF. Como resultado, a IDF não adotou a tempo as necessárias precauções, basicamente a mobilização de suas unidades de reserva.

As recomendações da Comissão incluíram a criação dentro do Gabinete de um Comité de Defesa; a divisão de análise de inteligência em várias unidades autorizadas; a designação de um assessor em assuntos de inteligência para o Primeiro Ministro; uma clara divisão do trabalho, a autoridade e a responsabilidade entre o Governo, o Primeiro Ministro, o Ministro da Defesa e o Chefe do Estado Maior. Outras recomendações incluíram a renúncia de Eliahu Zeira, Chefe do Diretório de Inteligência, e outros vários oficiais da inteligência militar. Recomendou-se também a substituição de seu cargo do Chefe de Estado Maior, General David Elazar, por não ter contado com uma avaliação independente de inteligência e um plano de defesa detalhado. Adicionalmente, Elazar foi criticado pela sua excessiva segurança na capacidade da IDF de conter e rejeitar as forças inimigas utilizando só suas forças regulares. O chefe do Comando Sul, Maior General Shmuel Gonen, também foi alvo de críticas e foi recomendada a sua retirada do serviço ativo até que a Comissão finalizara as suas tarefas.

Surpreendentemente, a Comissão não achou falhas na conduta do Ministro de Defesa Moshe Dayan nem também na do Primeiro Ministro Golda Meir. Entretanto, a publicação do relatório aumentou a agitação pública e aprofundou a crise entre a liderança política e a maioria da população. Golda Meir anunciou a sua renúncia em uma sessão especial plenária do Knesset, no dia 11 de abril, a qual foi seguida por um debate sobre o relatório da Comissão Agranat. Moshe Dayan não foi ratificado em seu cargo pelo novo governo assumido em 3 de junho e liderado por Yitzhak Rabin.

Um segundo relatório intermediário foi apresentado pela comissão em 10 de julho. Consta de 400 páginas e só a introdução foi feita pública. O seu conteúdo incluía depoimentos detalhados que foram fornecidos para a comissão, e suplementos ao seu primeiro relatório.

O relatório final foi apresentado em 30 de janeiro de 1975. Continha mais de 1500 páginas e, como tinha acontecido antes, só a introdução foi feita pública. Os relatórios descreviam com grande detalhe os eventos acontecidos em 8 de outubro na península de Sinai e no primeiro dia de combates nas colinas de Golã. Em ambos os casos, a IDF foi severamente criticada pela sua falta de alistamento e pelo mau funcionamento da coordenação entre unidades. O relatório também focou outros aspectos, como as ordens, a disciplina e o abastecimento de emergência, mas não analisou a imagem pública relativa à insuficiência das ações aéreas.

Os resultados concretos do relatório foram: o fortalecimento do Mossad e do Departamento de Pesquisa do Ministério das Relações Exteriores; a nomeação de assessores em inteligência e defesa para o Primeiro Ministro; a remoção do Chefe do Estado Maior, o Chefe do Diretório de Inteligência Militar, Eliyahu Zeira, o seu adjunto, o Brigadeiro David Shalev, o Chefe do Departamento Egito, Ten. Coronel Yona Bendman, e o oficial chefe de inteligência do Comando Sul, Ten. Coronel David Gdalia⁷.

Os achados da Comissão impulsionaram, entre outras medidas, a modificação da Lei Básica para o Exército.

4 CONCLUSÕES

Este trabalho pretende dar uma contribuição metodológica para o campo da inteligência, partindo do trabalho do Coronel Pinto Sampaio e procurando aplicar o estudado para um caso histórico concreto. O exemplo analisado confirma que os erros na análise de inteligência apresentados podem ser considerados que foram causados pela “Cegueira Pregnante” dos atores-chave israelenses; e que foram assim, a causa principal de surpresas estrategicamente onerosas.

⁶ Disponível em: <http://www.knesset.gov.il/lexicon/eng/agranat_eng.htm>. Acesso em 3 fev. 2015.

⁷ Disponível em: <http://en.wikipedia.org/wiki/Special:Search/Agranat_Commission_-_Findings>. Acesso em: 3 fev. 2015.

Vivemos num tempo no qual a tecnologia e a informação dominam nossos dias e nos fornecem uma sensação de conhecimento de distintas problemáticas como não tivemos antes. Neste contexto, muitos autores afirmam – Richards Heuer Jr, em particular – contrariando a crença comum, que não é a falta de informação a responsável pelas falhas de inteligência, pelo contrário, no geral, abunda informação e são os vieses e os preconceitos na mente dos analistas (e dos tomadores de decisão) os que habilitam as surpresas.

Os resultados obtidos pela interação da psicologia com a inteligência estão dando seus frutos e ajudando a melhorar o trabalho dos analistas.

Nessa linha de pensamento, o trabalho do coronel Pinto Sampaio é uma valiosa contribuição para o esclarecimento da problemática básica da inteligência, e sua consideração por parte dos responsáveis pela direção de sistemas de inteligência pode trazer soluções eficazes para uma parte importante dessa problemática.

Por último, é necessário continuar explorando a psicologia do analista de inteligência e o funcionamento dessas organizações a fim de conseguir que os tomadores de decisão contem com informações de melhor qualidade para realizar seu trabalho. Além disso, seria apropriado que este tipo de pesquisas académicas seja distribuído e analisado pelos próprios analistas e que passem a fazer parte do plano de capacitação dos mesmos.

REFERÊNCIAS

AGRANAT Commission. [S.l.: s.n.], 2008. Disponible en: <http://www.knesset.gov.il/lexicon/eng/agranat_eng.htm>. Acesso en: 3 de feb. 2015.

BAR- JOSEPH, U. **The Watchman Fell Asleep: the surprise of Yom Kippur and its sources**. Albany: State University of New York Press, 2005.

HEUER, R. J. **Psychology of Intelligence Analysis**. Washington, DC: Center for Study of Intelligence, Central Intelligence Agency, 1999.

JERVIS, R. **Perception and misperception in international politics**. Princeton: Princeton University Press, Princeton, 1976.

PERITORE, N. **La Percepción frente al planteo y al conocimiento del enemigo**. Caso: EE.UU. post 11-S (TFI). 2014. Trabajo de conclusión de curso (Especialización en Análisis de Inteligencia Estratégica) - Instituto Universitario Aeronáutico, Buenos Aires, 2014.

PINTO SAMPAIO, C. **La ceguera pregnant en el trabajo del analista de inteligencia estratégica**. Identificando el fenómeno. Trabajo de conclusión de curso (Carrera de Especialización en Análisis de Inteligencia

Estratégica) - Instituto Universitario Aeronáutico, Buenos Aires, 2013.

RABINOVICH, A. **The Yom Kippur War**. New York: Shocken Books, 2003.

SIMON, H. A. **El comportamiento administrativo: estudio de los procesos decisorios en la organización administrativa**. Buenos Aires: Aguilar, 1988.

VAN CREVELD, M. **Command in War**. Cambridge: Harvard University Press, 1985.

WIKEPEDIA. **Agranat Commission – Findings**. [S.l.]: Wikipedia, [2015]. Disponible en: <http://en.wikipedia.org/wiki/Special:Search/Agranat_Commission_-_Findings>. Acesso en: 3 feb. 2015.

Indicação de Responsabilidade

O conceito de autoria adotado pela CMM está baseado na contribuição substancial de cada uma das pessoas listadas como autores, seguindo as categorias abaixo:

- (1) Conceção e projeto ou análise e interpretação dos dados;
- (2) Redação do manuscrito ou;
- (3) Revisão crítica relevante do conteúdo intelectual.

Com base nestes critérios, a participação dos autores na elaboração deste manuscrito foi:

Maria Jose Espona - 1, 2 e 3

Manuel Giavedoni Pita - 1, 2 e 3

Recebido em 14 de julho de 2015
Aprovado em 13 de agosto de 2015

PREGNANT BLINDNESS IN INTELLIGENCE. ONE CASE FROM HISTORY

A “CEGUEIRA PREGNANTE” NA INTELIGÊNCIA: UM CASO HISTÓRICO

LA “CEGUERA PREGNANTE” EN LA INTELIGENCIA. UN CASO HISTÓRICO

MARIA JOSE ESPONA¹

MANUEL GIAVEDONI PITA²

ABSTRACT

The discipline of intelligence analysis has evolved in recent decades in the light of technological progress and the development of other areas of knowledge. Psychology, with contributions from cognitive psychology, has raised the issue of the pregnancy. Colonel Christian Pinto Sampaio (Brazilian Army) applied these concepts into the performance of the intelligence analyst, with very interesting results. Taking his work as a starting point, we use his theoretical framework to study the case of the Yom Kippur War. The work of Colonel Pinto Sampaio is a valuable contribution to the clarification of the basic intelligence's problems, and its consideration by those responsible for the management of intelligence systems can provide effective solutions to an important part of this problem. Finally, we must continue to explore the psychology of the intelligence analyst and the operation of these organizations to ensure that decision-makers have better quality information to do their jobs. Nevertheless, it would also be appropriate that this type of academic research be distributed and analyzed by the analysts themselves and become part of their training plan.

Keywords: Pregnant Blindness. Intelligence. Psychology. Pinto Sampaio.

RESUMO

A disciplina de análise de inteligência evoluiu nas últimas décadas à luz do progresso tecnológico e de outras áreas do conhecimento. A psicologia, com as suas contribuições desde a psicologia cognitiva, apresentou a problemática da gravidez. O Coronel Cristiano Pinto Sampaio (Exército do Brasil) tomou esses conceitos para aplicá-los ao desempenho do analista de inteligência, com resultados muito interessantes. Tomando seu trabalho como ponto de partida, utilizei o marco teórico por ele desenvolvido para aplicá-lo ao estudo do caso da guerra do Yom Kippur. O trabalho do Coronel Pinto Sampaio é uma contribuição valiosa para o esclarecimento da problemática básica da inteligência, e a sua consideração por parte dos responsáveis pela direção de sistemas de inteligência pode fornecer soluções eficazes para uma parcela importante dessa problemática. Por último, é necessário continuar explorando a psicologia do analista de inteligência e o funcionamento dessas organizações para fazer com que os tomadores de decisão contem com informações de melhor qualidade para realizar seu trabalho. Além disso, seria apropriado que esse tipo de pesquisa acadêmica seja distribuído e analisado pelos mesmos analistas e que passem a fazer parte do plano de formação deles.

Palavras-chave: Cegueira Pregnante. Inteligência. Psicologia. Pinto Sampaio.

RESUMEN

La disciplina de análisis de inteligencia ha evolucionado en las últimas décadas a la luz del progreso tecnológico y de otras áreas del conocimiento. La psicología, con sus aportes desde la psicología cognitiva, ha planteado la problemática de la gestación. El Coronel Cristiano Pinto Sampaio (Ejército de Brasil) tomó estos conceptos para aplicarlos al desempeño del analista de inteligencia, con resultados muy interesantes. Tomando su trabajo como punto de partida utilizamos el marco teórico por el desarrollado para aplicarlo al estudio del caso de la guerra del Yom Kippur. El trabajo del Coronel Pinto Sampaio es un valioso aporte al esclarecimiento de la problemática básica de la inteligencia, y su consideración por parte de los responsables de la dirección de sistemas de inteligencia puede aportar soluciones eficaces a una parte importante de esa problemática. Finalmente, es necesario continuar explorando la psicología del analista de inteligencia y el funcionamiento de estas organizaciones a fin de lograr que los decisores cuenten con información de mejor calidad para realizar su trabajo. Asimismo, sería apropiado que este tipo de investigaciones académicas sean distribuidas y analizadas por los mismos analistas y que pasen a formar parte del plan de capacitación de los mismos.

Palabras clave: Ceguera Pregnante. Inteligencia. Psicología. Pinto Sampaio

¹ Argentinean Association of Information Quality, Buenos Aires - DF, Argentina.

E-mail: <mariaespona@yahoo.com>

Doctors student of Army and Biological Diseases at the Granada University (Spain) and of Data Management at the Castilla la Mancha University (Spain).

Vice-President of the Ibero-american Federation of Data and Information Quality (FICDI).

² Argentinean Association of Information Quality, Buenos Aires - DF, Argentina.

E-mail: <elconductorbelisario4@gmail.com>

Masters degree in National Defense - National Defense School - Argentina.

Professor at the Army National University Institution, at the Air Force University Institution and at the Maimónides University.

I FIRST CONSIDERATIONS

I.1 Cognitive Psychology Findings

Richards Heuer says that the many problems that impair a precise intelligence analysis, those inherent to the human mental processes, are the most important and most difficult to approach (HEUER, 1999). Intelligence analysis is, essentially, a mental process, but the lack of awareness on the functioning of our own minds hinders the understanding of such process.

Heuer adds that a basic discovery of cognitive psychology lies in the fact that human beings do not consciously experience a large amount of what goes on in their minds and also that the weaknesses and turns inherent to the processes of human thought could be demonstrated through carefully designed experiments. Heuer also reminds that Herbert Simon first introduced the concept of “restricted” or limited rationality (SIMON, 1988). This author used to sustain that, due to the capacity limitations of the human mind, our minds are not capable of facing the complexity of the world. To cope with that, we build a simplified mental model of reality and work with this model. We behave rationally within the boundaries of our mental model, but this model does not always adapt itself well to the requirements of the real world. The concept of restricted rationality has been recognized generally, but not universally, both in its character of accurate representation of human judgment and choice, and in the sensible adaptation of the limitations inherent to the way the human mind functions.

Heuer also states that a large amount of the psychological research on perception, memory, attention, period of attention and reasoning capacity documents the limitations of our “mental machinery”, identified by Simon (HEUER, 1999). Many academics have applied such psychological knowledge in the study of international political behavior. Some writings on the failure of intelligence and strategic surprise are based on a similar psychological perspective. In this sense, analysts carry a series of assumptions and expectations about the motivations of people and other countries’ government procedures. The events that are compatible with such expectations are easily perceived and processed, whereas those that are contrary to the prevalent expectations are usually not perceived or distorted. This distortion is a subconscious or preconscious process.

This tendency to perceive what one expects to perceive is more significant than any tendency to perceive what one wishes to perceive. Actually, there is probably no real tendency towards the expression of desire. The evidence most commonly mentioned to support the affirmative that people tend to perceive what they want to perceive can in general be explained with the same degree of correction used for the theory of expectation.

Expectations can come from various sources, among which are past experience, professional qualification and cultural and institutional rules. All these influences predispose the analysts to give special attention to a certain type of information and organize and interpret such information in a given manner. Perception is also influenced by the context in which it occurs. Different circumstances evoke different groups of expectations.

Expectation patterns subconsciously impose to the analysts what to look for, what is important and how to interpret what they see. These patterns form a way of thinking that predisposes the analysts to think according to a given manner. A way of thinking is similar to a screen or a lens through which one perceives the world.

Heuer highlights that the gradual reception of information through time also makes it easier for the analysts to integrate it to the opinions they have already acquired. No information individually received will be enough to induce the analyst to change a previous opinion. The cumulative message inherent to a lot of information might be significant, but is attenuated when one examines information as a whole (HEUER, 1999).

Regarding memory, our author also reminds us that it hardly ever changes in a retroactive way. Analysts often receive new information which, according to logic, should make them reevaluate the credibility or relevance of the previous information. Previous information would then be more highlighted and it would be easier to access it in the memory, or the opposite would occur. However, that is not what happens. Memories rarely ever engage into reassessing or organizing in a retroactive manner as a response to new information. The information that was discarded either because it lacked value or because it did not meet the analyst’s expectations, does not become more memorable, even if the analyst changes his way of thinking, to such extent that the same information, if it were to be received today, might truly be considered relevant (HEUER, 1999).

I.2 Perception in a conflict environment

Robert Jervis has conducted an interesting study (JERVIS, 1976) regarding the role of perception in the conflict area and in international relations. He states that Man has cognitive limitations that condition his actions and that, therefore, this is true to both analysts and political decision makers, and consequently to the relationship among international players.

Jervis says that the reality-filtering process is generated by rational and irrational mechanisms. He explains that rational consistency refers to permanent behavior patterns that are used to limit the complexity of the surrounds, whereas irrational consistency proposes that Man is prone to avoid conflict between his own beliefs and the world around him (every new piece of information will be assumed based on the original understanding).

According to the author, such mechanisms bias the decision-making process because if distorted assumptions are used as starting point, the answers will be wrong. It is not satisfactory to accept the fact that a phenomenon cannot be explained unless new elements are added to change and interfere in the original understanding.

Man tends to believe that the other's behavior is more centralized, planned and coordinated than it actually is; it is more common for a political decision maker to interpret events as having been planned rather than being accidental.

Likewise, the interpretation of future information will be conditioned also by the previous interpretation of international history and the statesman's action will be shaped by the political system in which he lives, which provides him with strategies and tactics to achieve the desired objectives. The decision maker usually overestimates the level of information that the other possesses, as well as the power to impose his wishes in all areas of his government. The behavior of the State is usually seen in a centralized manner and not as independent actions by individual players trying to promote their interests and biased and partial conceptions of the national interests.

The content of perception, in turn, also depends on the effect of the other's behavior on the player. When the other behaves according to the player's desires, the latter overestimates the level of responsibility of his own policies over the results. When the situation flows without major changes, there is a smaller tendency to occur the referred overestimation.

However, when the other's behavior is undesirable, the player tends to see it as a reaction to internal issues and not as a consequence of the applied policy. In such cases, the player believes the other is trying to do harm, rather than understand that these could be the undesirable consequences or side effects of the applied policy.

Jervis also explains that there are factors that base the overestimation of the successful influence: the satisfaction of the ego, the efficacy and the ability to shape one's environment; the knowledge of one's own efforts to influence the other, without considering the other factors that could have contributed to that. Without further evidence, the most adequate explanation is the overestimation of influence.

2 - PINTO SAMPAIO'S "THESIS"

Around the end of 2013 a Final Integrating Paper (TFI) was presented in the Aeronautical University Institute, in the Strategic Intelligence Analysis Specialization Course, in Buenos Aires, Argentina, which was prepared by a senior officer of the Brazilian Army (PINTO SAMPAIO, 2013), with an original approach to

a well-known theme, the concrete and every-day activity of intelligence analysis and the professional qualification of the analysts.

The thesis was based essentially on the knowledge that there are several factors affecting the work of intelligence analysts, and that error, mistake and misunderstanding are an integral part of their work. Having as a starting point that many arguments on the causes of such fact pointed towards the scarcity of time, information and sources, and also the reality that the "mental models" directly interfere in the analysis process, the author also considered that the very personality and attitudes of the decision maker in charge of receiving the work from the analyst could induce the analyst's error.

Besides, the author also said that a problem that had been broadly studied and discussed in the field of psychology, such as the cognitive barriers and biases, had not, however, received sufficient attention the field and within the perspective of intelligence, and he went on to name this type of problem as "Pregnant Blindness".

The author did not intend this name to be considered a scientific term, but just an adaptation of the terms that helped provide a meaning to an event, and explained that this was a phenomenon according to which data, information and knowledge were unduly analyzed, i.e., analysts were deprived of the elements that enable them to "look at the object", and that they consequently remained virtually "blind" and this would often drive to the usage of memory in order to perceive something they did not actually "see". He added that this "blindness" was pregnant as it tried to simplify the parts that compose the image, the discourse, the information to convert them into something "visible", perceptible, that could be understood and analyzed according to an established mental model.

What actually lies behind these reflections is based on the idea that the human beings, there included intelligence analysts, create permanent thought structures supported by their own experiences and learning, mental schemes that, when faced with the concrete facts of the situation that requires explaining, establish a mental model to provide the replies. This means to say that the memories of a whole life are included in a "library" of available data on the personal experience where they join the acquired academic knowledge. This cognitive process can produce a mental model with paradigms that are often unbreakable. Besides, the working place and living environment influence the intelligence analyst's way of observing, perceiving and understanding.

He concluded by saying that possibly all the opportunities in which the intelligence analyst had to face a situation for which he thought he was not equipped with the necessary "tools" to perform his work, due to his experience, the changes in his surroundings and the information treatment, might provide the conditions for the appearance of the Pregnant Blindness.

To fundament his thesis, Colonel Pinto Sampaio resorted to a deep analysis of the studies done in the field of cognitive psychology.

He concluded in his work that the mental models perform a key role in the internal representation of objects, state of affairs, event sequence, concepts, systems that enable us to infer and predict, understand phenomena and systems.

Among the findings of his work, the one he highlights guarantees that a mental concept or system is not represented by a single model, but perhaps by many models, and also that there may be many mental models to represent in an optimum way. This means that “in an intelligence agency it is possible to detect many different and inadequate mental models on any theme, for instance, the structure of terrorist cells, and it is also possible to find adequate and similar mental models on the same concept” (PINTO SAMPAIO, 2013, p. 10).

He adds some features about mental models:

- They are incomplete and the ability of people to “run” their models is very limited; the models are unstable, generally because people forget details, especially when they are run during a long period of time;
- The models do not have a well defined border because people usually confound similar concepts and processes;
- The models might be “non scientific”, i.e., they may reveal behaviors based on superstitions and beliefs that people have about the concept, and, finally, developed mental models tend to be too simplified and economical.

Therefore, he says that

One should not expect analysts to present elegant and precise mental models, but confused, incomplete and imperfect ones. Nevertheless, mental models are always evolving. People build them from a system or from a concept interacting with the system that is the object of study (PINTO SAMPAIO, 2013, p. 11).

He also recovers a precious finding by Richards Heuer Jr.:

People usually think that perception is a passive process. We see, listen to, smell, taste or feel the stimuli that affect our senses. We think that if we are really objective, we register what actually happens. However, it can be demonstrated that perception is an active, not passive, process; it “creates”, rather than registers, reality (PINTO SAMPAIO, 2013, p. 16).

Author Pinto Sampaio chooses an interesting example to show the possible practical results that studied phenomenon can cause. He says: a ‘Brazilian guy’ might possess the following mental scheme: “Argentineans are the best in football”. Mental schemes (long lasting) interact with mental representations that are created to provide an answer to concrete situations (mental models). According

to this example, our ‘Brazilian guy’ has to choose some of his foreign friends for a football competition. After a quick reasoning, he belief leads him to choose all the Argentineans available. He adds:

We can imagine that his choice was not good and he is very annoyed at the end of the competition because he did not win any match. And then he finds out that although his friends were all born in Buenos Aires, they grew up in Quebec, are overweight and did not train (PINTO SAMPAIO, 2013, p. 18).

It seems convenient to include here the definition given by Pinto Sampaio to the Pregnant Blindness (PB):

PB is the ability to use, totally or partially, the cognitive process (perception, learning and memory) to solve a problem and which is produced when the analyst’s mental model tries to simplify data, information or knowledge to give a meaning to an analysis during the intelligence cycle (PINTO SAMPAIO, 2013, p. 61).

At this point and intending to shed some additional light on the idea of the mental models, we have included a comment by a distinguished strategic thinker and military historian of our times, Martin Van Creveld. He says:

Apart from the cognitive problems – if a zebra is a black animal with white stripes or vice-versa – the solution that depends on our own will should be expressed so that to classify and arrange (i.e. ‘understand’) the information that reaches us we find support on a mental matrix consisting of concepts and the existing relationship among such concepts. ‘Understanding’ means arranging the information according to this matrix in such way that the information that does not seem to fit into it will be considered ‘illogical’. The matrix in each person’s mind belongs partially to the person and is partially shared with other people. Its origins are partially biological, partially psychological, partially the result of education and training, and partially the result of practical experience. The link between the matrix and the real world is always full of problems. Some of it is probably true, some is false, when more than, let us say, 50% is false, we classify this person as disturbed. When a change occurs in the outside world, the matrix should change also; however, this takes time and some parts of the matrix have the ability to update themselves before other parts. There is no right way to ensure that a person’s matrix corresponds to reality, but being aware of that is a good starting point. Mental flexibility consists in the ability and willingness to change one’s matrix whenever necessary (VAN CREVELD, 1985, p. 278.). (Note from the translator: free translation of quote)

Pinto Sampaio also recovered a statement by Richards Heuer that could summarize the essence of the intelligence activity environment threatened by Pregnant Blindness:

The presence of contradictory information of

uncertain reliability is an endemic disease of Intelligence analysis, similar to the need to formulate quick judgment on current events before gathering all the evidence (HEUER, 1999, p. 35). (Note from the translator: free translation of quote)

3 A HISTORICAL CASE THAT STAGES THEORETICAL FINDINGS

Analysis of the impact of the specific pathologies that obstruct the effective processing of information in the alert-response process. Such obstacles can include cognitive dissonance, confirmation biases, and heuristic judgment that affect individual capacity to perceive reality. For over forty years the prevailing thesis among scholars studying this theme was that intelligence failures are not the product of insufficient information or of negligence or stupidity of intelligence producers and consumers. Instead, it is granted to the result of inherent pathologies to the alert-response process affecting "honest, dedicated and intelligent" men. The experience gathered since the beginning of the 1940's repeatedly confirms this thesis. The most recent evidence is the lack of intelligence of September 11, 2001.

The failure by intelligence agencies to provide early and precise alert in face of sudden attacks has been the object of multiple studies that have identified, described and analyzed a large number of inherent obstacles in the alert-response process. Those include, among others, concealment, that prevents the victim from getting information on the intentions of the initiator and his attack capacity; deception, that enhances false information about the intentions of the initiator and his capacity; the boy-who-cried-wolf syndrome, that results from repeated false alerts that corrode the receptivity of the victim in the long run; compartmentalization, which, albeit unintentionally, artificially obstructs the flow of relevant information; the tendency in intelligence agencies towards complacency with the "best-case" or "worst-case" scenarios; and the structural disadvantage that has already been incorporated in the delayed response by the victim to the received alerts.

The problematic relationship between intelligence employees and political decision makers is another source failure. The tendency of decision makers to act as their own intelligence agents might lead them to rejecting solid estimates delivered by the intelligence. On the other hand, decision makers might also have a tendency to automatically accept intelligence production, a phenomenon that may lead to the creation of a solid and dogmatic estimate on the probability of war. The over commitment of decision makers with their own political agenda may affect their receptivity regarding intelligence products that are not consistent with this agenda.

The third source of alert failure would be the general pathologies of information processing. In this regard, scholars studying surprise attacks resort to such

fields as cognitive and social psychology, organizational studies and cybernetics.

In this context it is possible to identify a set of real historical cases that could illustrate concrete findings in the theoretical field. We have selected one of such cases which we consider relevant due to its historical and political transcendence and because from that period to this day it has given rise to an extensive and very solid set of academic research. This case occurred in the 20th century and was the beginning of the so-called Yom Kippur War.

3.1 The historical case: Yom Kippur

At 2:00 p.m. on October 6, 1973, Egypt, which had been defeated a few years earlier in the so-called Six-Day War, launched a strong offensive via the Suez Canal and took by surprise Israel and its armed forces. At the same time, Syria launched a strong offensive on the Golan Heights. In both cases the attacking forces overcame Israeli border defenses and created, especially on the north front, a critical threat to Israeli population in this area.

Abraham Rabinovich said: "When the fight was over, less than three weeks later, its army (Israeli) was going to the capital cities of Egypt and Syria in one of the most outstanding turns of military history. Nevertheless, Israel came out of the war more hurt than victorious" (RABINOVICH, 2003, p.49).³

Since then, many documents have been revealed, many reports have been presented in memoirs by witnesses, as well as many academic works have been written addressing those events. In the words of Uri Bar-Joseph, author of one of the most important of such works, "These documents have enabled me to present the distorted picture of intelligence as it was forecast the day before the war to Israeli civilian and military decision makers" (BAR- JOSEPH, 2005, p.555).

Because that was what the Israeli fiasco was all about on October 1973, a gross intelligence failure caused by the "pregnant blindness" that took hold of the mind of the most important person in charge of military intelligence in Israel and of some of his main subordinates.

Specialists consider that the sudden Yom Kippur attack, in 1973, was the most traumatic of all the tormented history of Israel. The success of the Egyptian and Syrian armies on the first day of the war, occupying the "Bar Lev" defense line along the Suez Canal, as well as considerable portions of the Golan Heights, plus the loss of 300 of the 500 tanks of the Israeli defense when the war started, compose the most serious threat to the existence of that country since the 1948 war. According to the words of Moshe Dayan, Israeli Minister of Defense at

³ Note from the authors: much of the bibliography used in this paper has been obtained through the KINDLE electronic device, by Amazon. In such works there are no references to "page", just to "position" (p.).

the time, on the first hours of the morning of October 17, "the 'Third Temple' was in danger".⁴

The Arab success was the direct result of the failure in the Military Intelligence Directorate (AMAN, Hebrew acronym for this intelligence apparatus that provides Israeli civilian and military echelons a high quality strategic alert on an imminent attack). This alert which, according to the security doctrine of the country was expected to be given at least 48 hours previous to the beginning of the actions, was a necessary condition for mobilization and deployment of the Israeli reserve forces, which accounted for 80% of the land army troops.

Later on the IDF⁵ were able to finally impose themselves in the war, but the major losses suffered and their failure to achieve a decisive victory capable of erasing the Arab achievements in the first stages of the war, were a hard blow on the Israeli security doctrine. As a consequence, since 1973 Israel has been seeking a new doctrine that might give a better response to the threat of a surprise attack.

Among the intelligence failure events, the 1973 fiasco is one of the most significant, compared to Pearl Harbor and Operation Barbarossa. But, unlike Pearl Harbor, during the weeks that preceded the war Israel had an almost perfect picture of the Arab attack plans, their military deployment and their intention to start a war. And, contrary to Operation Barbarossa, when the Soviets had excellent information about the German military preparations, but were mistaken by a sophisticated deception plan, the Arab deception plan in 1973 was much more primitive.

There is an additional element that might have influenced the Israeli "laxity" and enabled the military surprise. The exhilaration that followed the lightning victory of 1967 over the Egyptian, Syrian and Jordanian armies gave Israel a feeling of manifest destiny similar to the one that drove the United States to the west in the 19th century. Since then they had achieved a major reinforcement of their military power. Israel owned then the double in terms of tanks and combat aircrafts than what they had back in 1967. Their main armored formations were no longer Brigades with a hundred tanks, but Divisions with three hundred tanks. Their General Staff was actually getting ready to shorten in three months the thirty-six month compulsory military service of their conscript soldiers. On the other hand, the apparent Arab meekness encouraged the Israeli feeling of invulnerability.

The country had changed. An author comments on this respect:

A MOSSAD employee, who had been assigned a job abroad immediately after the Six-Day War, returned to the country after five years and found a changed country. Israel was no longer a confident country, but

also self-satisfied and submerged in a good life that seemed would last forever. Civil servants and military chiefs now moved around in big automobiles and took part in paid work lunches, a new habit in Israel. The border was not at fifteen-minute distance from Tel Aviv or next to Jerusalem, but out of sight and also out of their minds, in the Jordan, in the Suez Canal and in Golan. The army had grown a lot and there were many more general officers, basically Brigadier Generals, a new recently created rank. Many of these had had their offices redecorated to match their new status. A scornful attitude regarding the Arab military capacity had subtly taken hold of the national psyche (RABINOVICH, 2003, p.165). (Note from the translator: free translation of quote)

Two facts have allowed the Yom Kippur surprise to become an excellent study case to test the validity of these theoretical explanations: Firstly, the people involved in the production of this fiasco were all experienced and intelligent, and the assessment error regarding the Egyptian and Syrian war intentions was authentic. Secondly, Israel had excellent information on the Arab military preparations and the intentions of both Egyptians and Syrians to start a war. Based on this information they could have concluded that the attack was highly probable. Given such facts, it is no surprise that the academic studies on this failure should focus on explaining why the main people involved believed until the last minute that Egypt did not consider itself as capable of starting a war and that Syria was not ready to launch an attack without help from Egypt.

It is not the purpose of the present work to report all the circumstances around the Arab military offensive against Israel in 1973 and ignore the great interest such facts bear for strategy and intelligence studies. For length reasons we will focus on the events related to the intelligence failures that gave rise to the surprise factor.

Since the Six-Day War, the annual intelligence evaluation of the IDF had been considering war as improbable. This changed on the first meeting of General David Elazar with the General Staff after taking on the position of Chief of Staff, on January 1, 1971. "There is a strong probability of war" he said. According to his opinion, Anwar El Sadat had virtually no other option if he intended to keep alive the political process that would lead to the recovery of Sinai and the restore his country's prestige.

This was a clear reflection of the Egyptian political reality at that moment. After failing in his political initiative to obtain a withdrawal, albeit partial, of Israel from the Sinai, Sadat started to get ready for war. Nothing positive happened in 1971, which he had named "the year of decision", nor in 1972. "We had lost credibility in the eyes of the world and had started to lose faith in ourselves", he would declare after the war, in 1974 (RABINOVICH, 2003, p. 241).

The three years after Sadat became president – a period of no-war, no-peace – had been the most

⁴ It referred to the fact that the very survival of the State of Israel was in danger.

⁵ IDF: Israel Defense Forces (comprehends the three Armed Forces).

demoralizing of the entire modern history of Egypt. A deep sense of humiliation and impotence had reflexes in the literature and popular songs, and in the sarcastic jokes about the army and national leadership, particularly Sadat. The war was a desperate option. If Egypt were to be defeated once more, the impact on its self-image would be terrible. But Sadat could not see any alternative. When he found out that the army at the time of Nasser had only developed defensive plans, he ordered the top commands to prepare a plan to cross the Canal and face the Israeli army.

At that time the Soviet Union was an important ally of both Egypt and Syria, which provided naval and air bases from where they could watch the American fleet in the Mediterranean. In return, the USSR kept around 15,000 military advisors in each of these countries and provided them military equipment for foreign currency.

But the USSR also discouraged the Arabs in relation to any initiative to resume war actions as this would go against the "detente" atmosphere that prevailed in the USSR-USA relationship at that moment. Thus, Moscow refused to provide the Arabs with the offensive military equipment they demanded, like long-range fighter-bombers and medium-range land-land missiles. The noticeable contempt of the Soviets for the combat capacity of the Egyptians was also a cause of stress in the relationship.

The announcement that followed the first summit meeting between Leonid Brezhnev and Richard Nixon, in May 1972, in Moscow, caused a violent shock in Sadat. The reference to a loosening in the Middle East meant the perpetuation of the Israeli occupation in Arab territories. The Soviets had also agreed with a possible redrawing of the borders.

It took the Soviet ambassador in Cairo, Vladimir Vinogradov, seven weeks to present the Egyptian president a report on the main points agreed in the summit meeting in Moscow and their main implications for Egypt. This message made no reference whatsoever to the Egyptian weapon requests and it ended by stating "that Egypt was not ready for war". Sadat's reply had a soft tone but a strong content. He gave the ambassador ten days to evacuate all the Soviet military personnel from Egypt. It was clear for him that the Soviets would not do anything to help the Egyptian recovery of the Sinai.

The news was sadly received in Moscow and with approval in Israel, as it was construed as a guarantee that Egypt would not start a war in the foreseeable future. Washington interpreted the facts in a similar way.

Years later, Henry Kissinger would write:

We grossly underestimated Sadat. Based on the experience of previous Arab-Israeli wars, we considered that Sadat's threats to go to war, unless there were diplomatic developments, were no more than operatic gesticulations. Even the expulsion of

the Soviet advisors in July 1972 was interpreted with a certain condescendence as a symptom of innate petulance, since he had not even tried to obtain any reciprocity gesture from us. It never occurred to us that he could be "clearing the area" for the military action and wanted to remove what he considered as a Soviet obstacle to it (KISSINGER, 1999, p. 354).
(Note from the translator: free translation of quote)

According to the Israeli military planning in force, in the improbable case of the intelligence not giving the previous alert signal for the deployment of the reserve divisions before the war started, it was expected that the Sinai Division would be able to stop the Egyptian army, with the support of the air force, until the arrival of the reserve forces.

The Israeli military intelligence estimated that if the war were resumed it would be in the form of artillery fire across the Canal and small-scale raids. Another possible scenario would be for the Egyptians to establish a small beach-head along the east coast of the Canal and hold it until the foreseeable cease fire.

To cope with such possibilities, the IDF developed a defensive plan with the code name "Dovecote". It counted on the three hundred tanks of the Sinai Division – the only armored division of the regular army – and on the Air Force. The Israelis were so sure of their capacity to deal with the Egyptian offensive that the defensive forecasts were not an important part of the plan and it focused on the quick counter-attack that would take place across the Canal.

In face of the possibility of the Egyptians starting a more intense offensive, a broader plan was developed with the code name "Sela". It involved the deployment, behind their own lines, of two reserve armored divisions that would be mobilized before the start of the war, with the intelligence alert signal. Similar to "Dovecote", "Sela" only contemplated going from the present defensive stage to a massive counter-attack across the Canal, leaving the fight against the Egyptian offensive, which they did consider very important, in the hands of "Dovecote".

During a war game played by the Israeli South Command, in August 1972, four Egyptian divisions were assumed to have been seen getting ready to cross the Canal, with a forty-eight hour intelligence pre-warning. In the army, called "Battering Ram", the Sinai Division "swept" the Egyptian beach-head in half a day. On the third day of action, the first reserve division would have arrived at the front and crossed the Canal close to its north end. The forty-eight hour alert was considered extremely short, considering the quality of the Israeli military intelligence. A five or six day pre-warning was deemed closer to reality.

In October 1972, returning from a period as military attaché in Washington, General Eli Zeira was assigned chief of the military intelligence service, known by its Hebrew acronym AMAN. He had served as field

assistant to Moshe Dayan and as seen as the general that Dayan respected the most. One day, this brilliant officer was thought to become Chief of Staff. However, in some circles his assignment was reason for concern. Some military chiefs would have preferred someone more open to the uncertainties.

AMAN was the head of the Israeli intelligence community and was responsible for the design of the "National Intelligence Estimation", used by the General Staff and also by the government to formulate policies. The Mossad was responsible for the intelligence collection abroad, but despite its reputation it counted on AMAN for the assessment of the intentions and capacities of their Arab opponents.

To ensure the early alert under the new circumstances, AMAN, headed by Zeira, did not trust solely on the analysis of what the enemy was capable of doing, since it could attack with short forewarning, but mainly on the analysis of what the enemy could try to do.

Zeira knew that in an authoritarian regime decisions came usually from a single person, and he was sure he understood Sadat's way of thinking not only because of his own analytical capability. At that time, Israel had access to what they called a "super source" that could be described as "a person of high economical status in Egypt". This person had offered his/her services at the Israeli embassy in London, in 1969, and had passed all the extensive tests to check his/her reliability. Since then, he/she had provided political-military information of the highest quality and valuable views from the very heart of the Arab world. It was this agent, called "The Source" by the investigating commission – the Agranat Commission, who evaluated the action after the war and gave Israel the keys to Sadat's strategic thinking.

The Egyptian leader was decided to recover the Sinai and was going to resort to war if he had no other option. But this would not happen before two conditions. First, he had to receive from the Soviet Union fighter-bombers capable of neutralizing the Israeli Air Force by attacking their bases right inside the Israeli territory. Second, he needed Scud missiles that could reach Tel Aviv. This way he would dissuade the Israelis from attacking the heart of Egypt. Israeli intelligence knew by other sources that the Egyptians were negotiating that with the USSR and that they had not been provided with those means. Therefore, Egypt was not ready for the war.

"The Source's" identity was that of Dr. Ashraf Marwan, President Nasser's son-in-law. Born in 1944, Marwan had married Nasser's third daughter, Muna, in the 1960's, and became the President's itinerant ambassador. He was used as a special envoy in multiple missions, first for Nasser and afterwards for Sadat. He had worked as Sadat's chief of cabinet and as coordinator between the President and the Egyptian intelligence services.

The information supplied by Marwan, which

included written documents and oral reports, was known to few people within the Israeli intelligence community. It was extremely valuable information. In two opportunities before the war, in December 1972 and April 1973, Marwan had warned that Egypt had decided to start the war and in both occasions those warnings were given a few weeks before the date expected for the beginning of the actions, which enabled Israel to adopt corresponding measures. And in both cases the warnings resulted false, but corresponded to actual Egyptian intentions that had been frustrated on both occasions for different reasons. The final war alert was given by Marwan forty hours before the beginning of the attack, which did not allow Israel enough time to take the necessary measures.

Another extremely valuable source of information was Jordanian King Hussein. Despite the fact that he had fought against Israel in 1967, the support received from the Jewish state during the events that culminated in the Black September and his traditional mental and ideological closeness to the West had led him to change position. In May 1973 he warned the Israeli government that a new war was imminent. Later on, on July 17, via the Mossad, he had warned that in the conversations that had just taken place between Egypt and Syria he had heard references to an impending war and the mentioned date for the beginning was July 26.

Hussein asked and obtained an urgent meeting with Golda Meir, on September 25, at a place near Tel Aviv. According to one of the few Israeli witnesses present at the meeting, the King seemed "nervous and anxious". During the meeting the King reported the content of the conversations he had had in Cairo with Sadat and Asad, on September 10 to 12, highlighting that both Arab leaders had made it clear that they were no longer willing to tolerate the current situation of "neither war, nor peace". He added that he himself had agreed to this posture and that, even though Jordan had explained that the country would not take part in any future war, something had to be done to prevent war before the Arabs ran out of patience. He also communicated the Israelis that he had information regarding the Syrian military units that were supposedly conduction drills and were in a pre-war situation and that he believed Syria had made a military agreement with Egypt.

It is said that this warning greatly impressed Golda Meir. Around midnight she contacted Dayan and reported the conversation with Hussein, showing her concern. The Minister of Defense replied that he was personally alert about the situation, as were the IDF, and that it was his intention to reinforce the Northern Front the following day. Some alert measures were adopted for the first line units in the North and these were partially reinforced. But even with such reinforcements the situation was that 100 Israeli tanks in this front would have to face the potential threat of 800 Syrian armored vehicles.

Zeira had inherited from his predecessors "The Concept", as this particular evaluation was called, and had embraced it without reserves. It was a Sadat concept, not his, and had come from an Egyptian point of view, and that was what made sense. Zeira guaranteed the General Staff that whatever the furious noises that Egypt could make, they would not go to war until such conditions had been satisfied. And Syria was not strong enough to go to war without Egypt.

"The Concept", - a thinking scheme that enables the establishment of order and meaning to relevant information elements for the perception of a concrete problem - is a key tool for intelligence work. The partial report of the Agranat Commission, disclosed to the public in 1974, concluded that the root of the Israeli intelligence failure lay in "the persistent adhesion of intelligence officers to what they called 'The Concept'". Thus, the members of the Commission identified the source of the intelligence failure correctly, but did not succeed in explaining it properly" (BAR- JOSEPH, 2005, p.555).

Regarding "The Concept", Steven Stewart wrote:

(Zeira) was one of the architects of what was known as "The Concept". To make it simple, the concept was based first of all in the idea that the Arabs were not ready for a generalized war against Israel. Although they had the capacity to start a limited war, they knew perfectly well that Israel would not feel restricted by the rules of this game and so the limited war would soon scale towards a generalized war. Secondly, Zeira's Concept lay in that, if there was going to be a war, it would be short. The third assumption was that in a total war the Arabs would be quickly defeated (STEWART, 1980, p.358). *(Note from the translator: free translation of quote)*

In the spring (Northern) of 1973, an unprecedented deployment of Egyptian troops was detected, including artillery and engineering bridge-building material, near the Canal margins. Intelligence sources, including "The Source", reported that Sadat's intention was to start the war. Cairo's forces were in total alert, and expeditionary forces of Iraq, Algeria and other Arab countries took position in the Egyptian line. Two combat aircraft squadrons left Iraq and Libya headed for Egypt. One was formed of Mirages aircrafts capable of reaching the heart of Israel. The intelligence sources mentioned a date around the middle of May for the beginning of the actions. The IDF were put in readiness condition.

Despite all the signs, Zeira was of the opinion that there was low probability of war since Syria was in condition to take part. David Elazar did not accept Zeira's evaluation of "low probability of war" and ordered the Staff to act as if the war were imminent. Preparations (Plan Blue-White) included transferring the tank concentrations closer to the front, speeding up the creation of new units and transferring bridge-building equipment to the Canal

surrounding areas. Mossad's Chief, Zvi Zamir, did not share Zeira's evaluation either. He thought that Sadat was more ready for war than what "The Concept" indicated. In the end, the expected Egyptian offensive did not occur.

Zeira came out of this crisis with strengthened reputation and self-confidence. With alert bells ringing all around him and the fate of his country at stake, he had coldly kept throughout the crisis that the probability of war was not just low, but "extremely low". Including those most experienced among the analysts of his own agency had challenged this evaluation, but he had remained undisturbed. He sustained that it was AMAN's duty "to the country's blood pressure low and not sound the alarm unnecessarily" (RABINOVICH, 2003, p. 432). Otherwise, reserve forces would have been mobilized every two months with a devastating effect for the economy and moral of the country.

Zeira's triumph was a kind of indirect defeat for Elazar. There was criticism inside the government concerning the heavy costs the "Blue-White" logistic initiatives had entailed and there was a major risk of the Chief of Staff being seen as an alarmist if he were to "cry wolf" again. In the future, he would think twice before questioning Zeira's evaluations.

General Zaire's reading of Egypt's strategy had become outdated right at the moment he had assumed his post. Close to that date, Sadat declared to the Armed Forces Supreme Council that he would attempt to start military actions even before receiving the wide-range aircrafts and Scud missiles. His objectives in the Sinai could be achieved through more modest means than those.

He had made that decision at the moment he expelled the Soviet advisors and ordered the Minister of War to have the army ready for the war by mid November. He was convinced that he only needed to gain a beach-head in the East margin of the Canal to trigger the intervention of the super powers and install a political dynamics that would eventually force Israel to withdraw to its previous international borders. To meet this goal, it was not necessary to neutralize the Israeli air force by attacking its bases, a project that would be difficult to achieve anyway, but simply keep it away with the Soviet antiaircraft missiles.

For this conception, the new Soviet antiaircraft missiles SA-6 would have a key role. These self-propelled systems, unlike the previous SA-2 and SA-3-, had arrived in Egypt after the cease fire in 1970, and their mobility made them difficult targets for the Israeli air force. Also unlike the older systems, they could cope with any target flying at 300 feet above the ground, annulling the once successful Israeli technique of flying at low altitude to avoid the defenses.

The plan that finally came out, called "High Minarets", foresaw an advance of only five or six miles east of the Canal, a distance that could be covered by the

batteries of land-air missiles. The new Egyptian Chief of Staff, Shazly, an experienced officer, sustained that they could challenge the Israeli air superiority, the main factor of all the previous defeats, just by relying on the SAM. What had arisen from all this was a totally new Egyptian strategic concept, whereas the Israeli intelligence relied that they still had the old one.

Five Egyptian divisions had been gathered along the West margin of the Canal. It was a basic premise of the plan that all the forces should cross at the same time from different points along one hundred miles. The Egyptian army had been strongly reinforced after 1967. The high politicized Staff had been purged and the new members had been selected based on their competence instead of their political connections, as had been the case in the past. In the combat units, illiterate members, who had constituted a meaningful percentage of the tank crews, had been replaced. University graduates, who had been excused from military service in the past, were incorporated, which had significantly improved the quality of the officers. Intensive training with the new Soviet military equipment improved in a remarkable way their skills and abilities.

On the night of September 29 to 30, AMAN received a report from the CIA, based on "highly reliable" sources, warning that a major offensive from Syria could be expected as from the end of that month to occupy the Golan Heights. According to this information, the Syrian army had already started their battle procedures. The information included the Syrian attack plan, which was similar to the one reported by Branch 5 of AMAN a few months before.

Such information would usually shake the entire intelligence and security community, but that did not happen. As the AMAN analysts guessed, behind the term "highly reliable source" was King Hussein himself, who had given the Americans the same alert he had already given the Israelis on September 25. AMAN head analysts did not put weight on the fact that the most important intelligence agency of the free world had sent them this warning. The Branch 5 analysts had tended to assess the Syrian threat more seriously during this period to generate a special intelligence review of the Syrian war plan. But the senior echelon of the Investigation Department added a tranquilizing evaluation to the document, saying that AMAN had not considered these arrangements as a reflex of the Syrian intention to attack, and thus neutralized the value of the warning.

All the warning went unheard and the reserve forces were summoned. On October 6, 1973, as all the "signs" had indicated, five divisions of the Egyptian army crossed the canal taking all their heavy material, backed by several commando units, and overcame the Israeli defenses. At the same time, several heavy Syrian units attacked the Golan Heights forcing the scarce defense to

withdraw and taking over the Israeli command, control and communications station in Mount Hermon. "Pregnant blindness" had defeated the Israeli intelligence.

On the basis of such facts, on November 21, 1973, a national investigation commission was created, which became known as the Agranat Commission⁶. Its chairman was the President of the Israeli Supreme Court of Justice, Dr. Shimon Agranat, and its members were high-ranked civil and military staff. It received the mission of examining the intelligence available before the war regarding the Syrian and Egyptian intentions concerning the war; the intelligence analysis by the authorized civilian and military units; the general preparedness/enlistment of the IDF for combat, especially on October 5, 1973, the day before the beginning of the war.

The Intermediate Report was published on April 1st, 1974 and focused on the reasons for the lack of enlistment of the IDF in face of the attack: the notion ("The Concept") by the IDF that Egypt would not attack before it could achieve air superiority capable of paralyzing the Israeli Air Force and that would allow fighters to enter the Israeli territory, as well as the lack of motivation by Syria if an attack in the Egyptian front did not take place. This "concept" induced the Israeli intelligence to underestimate the suspicious signs collected on both countries. The maneuvers by the Egyptian forces were evaluated as war preparation and were not considered by the Military Intelligence Department as sufficiently adequate signs to alert the IDF. As a result, the IDF did not take the necessary precautions in time, which would basically be the mobilization of its reserve units.

The Commission recommendations included the creation of a Defense Committee within the Cabinet; the splitting of the intelligence analysis into several authorized units; the assignment of an advisor on intelligence matters for the Prime Minister; a clear work, authority and responsibility division among the Government, the Prime Minister, the Defense Minister and the Chief of Staff. Other recommendations included the resignation of Eliahu Zeira, Chief of the Intelligence Department, and other officers of the military intelligence. It was also recommended that the Chief of Staff David Elazar should be substituted because he had not counted on an independent intelligence evaluation and a detailed defense plan. Elazar was further criticized for his excessive trust on the capacity of the IDF to contain and defeat the enemy forces just with the regular forces. The Chief of the South Command, Major General Shmuel Gonen, was the target of criticism as well and it was recommended that he should be removed from active service until the Commission concluded its mission.

Surprisingly, the Commission did not find any flaws in the attitude of the Minister of Defense

⁶ AGRANAT Commission. [S.l.: s.n.], 2008. Available at: <http://www.knesset.gov.il/lexicon/eng/agranat_eng.htm>. Accessed on: Feb 3, 2015.

Moshe Dayan, or in that of Prime Minister Golda Meir. Nevertheless, the publication of the Report increased public unrest and the crisis between the political leadership and the majority of the population was enhanced. Golda Meir announced her resignation during a special plenary session of the Knesset, on April 11, which was followed by a discussion about the Agranat Commission Report. Moshe Dayan was not ratified in his post by the new government headed by Yitzhak Rabin that took office on June 3.

A second intermediate report was presented by the Commission on July 10. It was 400 pages long and only its introduction was disclosed. Its content included detailed testimonies given to the Commission and supplements to the first report.

The final report was presented on January 30, 1975. It contained over 1500 pages and, as the previous one, only its introduction was made public. The reports described in detail the events of October 8 in the Sinai Peninsula and the first day of combat in the Golan Heights. On both cases, the IDF was seriously criticized for their lack of enlistment and for faulty coordination among units. The report also focused other aspects, such as orders, discipline and emergency supply, but did not analyze the public image regarding the insufficient air actions.

The concrete results of the report were: strengthening of the Mossad and of the Investigation Department of the Ministry of Foreign Affairs; the assignment of intelligence and defense advisors for the Prime Minister; the removal of the Chief of Staff, of the Chief of the Military Intelligence Department Eliyahu Zeira, and his assistant Brigadier David Shalev, of the Chief of the Egypt Department Lt. Colonel Yona Bendman, and of the officer chief of intelligence of the South Command Lt. Colonel David Gdalia⁷.

The findings of the Commission led to other measures, the modification of the Basic Law for the Army.

4 CONCLUSIONS

The present work intends to bring a methodological contribution to the field of intelligence taking as starting point the work by Colonel Pinto Sampaio and trying to apply what he studied to a historical case. Through the analyzed example one can confirm that the presented errors in intelligence analysis were caused by "Pregnant Blindness" of the key Israeli players; and also that it was the main cause of costly strategic surprises.

We live at a time when technology and information control our days and give us an unprecedented feeling of understanding about different problems. In such context, many authors, particularly Richards Heuer Jr., say

that, contrary to the common belief, lack of information cannot be blamed for intelligence failures because there is a super-abundance of information available and that the biases and prejudice in the minds of analysts (and of decision makers) are what make such surprises possible.

The results obtained through the interaction of psychology and intelligence is bearing fruit and helping improve the work of analysts.

According to this line of thought, the work of Colonel Pinto Sampaio is a valuable contribution to explain the basic problematic of the intelligence, and its study by those responsible for guiding intelligence systems might result in efficient solutions to an important part of this problem.

Finally, it is necessary to continue exploring the psychology of the intelligence analysts and the operation of these organizations so that decision makers might be able to count on better quality information to perform their work. Likewise, it would be appropriate for this type of academic research to be distributed and analyzed by the analysts themselves and it became part of their qualification program.

REFERENCES

AGRANAT Commission. [S.l.: s.n.], 2008. Available at: <http://www.knesset.gov.il/lexicon/eng/agranat_eng.htm>. Accessed on: 3 de feb. 2015.

BAR- JOSEPH, U. **The Watchman Fell Asleep: the surprise of Yom Kippur and its sources**. Albany: State University of New York Press, 2005.

HEUER, R. J. **Psychology of Intelligence Analysis**. Washington, DC: Center for Study of Intelligence, Central Intelligence Agency, 1999.

JERVIS, R. **Perception and misperception in international politics**. Princeton: Princeton University Press, Princeton, 1976.

PERITORE, N. **La Percepción frente al planteo y al conocimiento del enemigo**. Caso: EE.UU. post 11-S (TFI). 2014. Trabajo de conclusión de curso (Especialización en Análisis de Inteligencia Estratégica) - Instituto Universitario Aeronáutico, Buenos Aires, 2014.

PINTO SAMPAIO, C. **La ceguera preñada en el trabajo del analista de inteligencia estratégica**. Identificando el fenómeno. Trabajo de conclusión de curso (Carrera de Especialización en Análisis de Inteligencia Estratégica) - Instituto Universitario Aeronáutico, Buenos Aires, 2013.

⁷ WIKIPEDIA. *Agranat Commission - Findings*. [S.l.]: Wikipedia, [2015]. Available at: <http://en.wikipedia.org/wiki/Special:Search/Agranat_Commission_-_Findings>. Accessed on: Feb 3, 2015.

RABINOVICH, A. **The Yom Kippur War**. New York: Shoken Books, 2003.

SIMON, H. A. **El comportamiento administrativo**: estudio de los procesos decisivos en la organización administrativa. Buenos Aires: Aguilar, 1988.

VAN CREVELD, M. **Command in War**. Cambridge: Harvard University Press, 1985.

WIKIPEDIA. **Agranat Commission – Findings**. [S.l.]: Wikepedia, [2015]. Accessed on: <http://en.wikipedia.org/wiki/Special:Search/Agranat_Commission_-_Findings>. Acesso en: 3 feb. 2015.

Indication of Liability

The concept of authorship adopted by Meira Mattos Collection is based on substantial contributions to each of the persons listed as authors, following the categories below:

- (1) Conception and Research Planning or Data interpretation;*
- (2) Composing;*
- (3) Relevant critical review;*

Based on these criteria, the contribution of the authors of this manuscript was:

Maria Jose Espona - 1, 2 and 3

Manuel Giavedoni Pita - 1, 2 and 3

Received on July 14, 2013

Accepted on August 13, 2015

LA “CEGUERA PREGNANTE” EN LA INTELIGENCIA. UN CASO HISTÓRICO

A “CEGUEIRA PREGNANTE” NA INTELIGÊNCIA: UM CASO HISTÓRICO

PREGNANT BLINDNESS IN INTELLIGENCE. ONE CASE FROM HISTORY

MARIA JOSE ESPONA¹

MANUEL GIAVEDONI PITA²

RESUMEN

La disciplina de análisis de inteligencia ha evolucionado en las últimas décadas a la luz del progreso tecnológico y de otras áreas del conocimiento. La psicología, con sus aportes desde la psicología cognitiva, ha planteado la problemática de la pregnancy. El Coronel Cristiano Pinto Sampaio (Ejército de Brasil) tomó estos conceptos para aplicarlos al desempeño del analista de inteligencia, con resultados muy interesantes. Tomando su trabajo como punto de partida utilizamos el marco teórico por el desarrollado para aplicarlo al estudio del caso de la guerra del Yom Kippur. El trabajo del Coronel Pinto Sampaio es un valioso aporte al esclarecimiento de la problemática básica de la inteligencia, y su consideración por parte de los responsables de la dirección de sistemas de inteligencia puede aportar soluciones eficaces a una parte importante de esa problemática. Finalmente, es necesario continuar explorando la psicología del analista de inteligencia y el funcionamiento de estas organizaciones a fin de lograr que los decisores cuenten con información de mejor calidad para realizar su trabajo. Asimismo, sería apropiado que este tipo de investigaciones académicas sean distribuidas y analizadas por los mismos analistas y que pasen a formar parte del plan de capacitación de los mismos.

Palabras clave: Ceguera Pregnante. Inteligencia. Psicología. Pinto Sampaio

RESUMO

A disciplina de análise de inteligência evoluiu nas últimas décadas à luz do progresso tecnológico e de outras áreas do conhecimento. A psicologia, com as suas contribuições desde a psicologia cognitiva, apresentou a problemática da pregnancy. O Coronel Cristiano Pinto Sampaio (Exército do Brasil) tomou esses conceitos para aplicá-los ao desempenho do analista de inteligência, com resultados muito interessantes. Tomando seu trabalho como ponto de partida, utilizei o marco teórico por ele desenvolvido para aplicá-lo ao estudo do caso da guerra do Yom Kippur. O trabalho do Coronel Pinto Sampaio é uma contribuição valiosa para o esclarecimento da problemática básica da inteligência, e a sua consideração por parte dos responsáveis pela direção de sistemas de inteligência pode fornecer soluções eficazes para uma parcela importante dessa problemática. Por último, é necessário continuar explorando a psicologia do analista de inteligência e o funcionamento dessas organizações para fazer com que os tomadores de decisão contem com informações de melhor qualidade para realizar seu trabalho. Além disso, seria apropriado que esse tipo de pesquisa acadêmica seja distribuído e analisado pelos mesmos analistas e que passem a fazer parte do plano de formação deles.

Palavras-chave: Cegueira Pregnante. Inteligência. Psicologia. Pinto Sampaio.

ABSTRACT

The discipline of intelligence analysis has evolved in recent decades in the light of technological progress and the development of other areas of knowledge. Psychology, with contributions from cognitive psychology, has raised the issue of the pregnancy. Colonel Christian Pinto Sampaio (Brazilian Army) applied these concepts into the performance of the intelligence analyst, with very interesting results. Taking his work as a starting point, we use his theoretical framework to study the case of the Yom Kippur War. The work of Colonel Pinto Sampaio is a valuable contribution to the clarification of the basic intelligence's problems, and its consideration by those responsible for the management of intelligence systems can provide effective solutions to an important part of this problem. Finally, we must continue to explore the psychology of the intelligence analyst and the operation of these organizations to ensure that decision-makers have better quality information to do their jobs. Nevertheless, it would also be appropriate that this type of academic research be distributed and analyzed by the analysts themselves and become part of their training plan.

Keywords: Pregnant Blindness. Intelligence. Psychology. Pinto Sampaio.

¹ Asociación Argentina de Calidad de Información, Buenos Aires - DF, Argentina.

E-mail: <mariaespona@yahoo.com>

Aluna do Programa de Doctorado en Enfermedades Biológicas en la Universidad de Granada (España) y en Administración de Datos en la Universidad de Castilla la Mancha (España).

Vicepresidente de la Federación Iberoamericana de Calidad de Datos e Información (FICDI).

² Asociación Argentina de Calidad de Información, Buenos Aires - DF, Argentina.

E-mail: <elconductorbelisario4@gmail.com>

Master en Defensa Nacional - Escuela Nacional de Defensa - Argentina.

Professor de la Universidad Nacional del Ejército, de la Universidad de la Fuerza Aérea y de la Universidad Maimónides.

I CONSIDERACIONES PREVIAS

I.1 Los hallazgos en psicología cognitiva

Afirma Richards Heuer que de los diversos problemas que dificultan la realización de un análisis de inteligencia preciso, aquellos inherentes a los procesos mentales humanos, son los más importantes y más difíciles de abordar (HEUER, 1999). El análisis de inteligencia es, básicamente, un proceso mental, pero la falta de concientización acerca del funcionamiento de nuestras propias mentes dificulta la comprensión de dicho proceso.

Heuer agrega que un descubrimiento básico de la psicología cognitiva reside en que los seres humanos no experimentan conscientemente gran parte de lo que sucede en su mente y también que las debilidades y los sesgos inherentes a los procesos de pensamiento humano pueden ser demostrados mediante experimentos cuidadosamente diseñados. Recuerda Heuer también que Herbert Simon introdujo por primera vez el concepto de racionalidad “restringida” o limitada (SIMON, 1988). Este autor sostenía que, debido a las limitaciones en la capacidad de la mente humana, nuestra mente no puede hacer frente directamente a la complejidad del mundo. En cambio, construimos un modelo mental simplificado de la realidad y, luego, trabajamos con ese modelo. Nos comportamos en forma racional dentro de los confines de nuestro modelo mental, pero este modelo no siempre se adapta bien a los requerimientos del mundo real. El concepto de racionalidad restringida ha llegado a ser reconocido en forma generalizada, aunque no universal, tanto en su carácter de representación precisa del juicio y elección humanos como de sensata adaptación a las limitaciones inherentes a la manera de funcionar de la mente humana.

Afirma también Heuer que gran parte de la investigación psicológica sobre la percepción, la memoria, la atención, el período de atención y la capacidad de razonamiento documenta las limitaciones de nuestra “maquinaria mental” identificada por Simon (HEUER, 1999). Muchos académicos han aplicado estos conocimientos psicológicos al estudio del comportamiento político internacional. Algunos escritos sobre el fracaso de la inteligencia y la sorpresa estratégica se basan en una perspectiva psicológica similar. En este sentido, los analistas tienen un conjunto de supuestos y expectativas acerca de las motivaciones de las personas y los procesos de gobierno de otros países. Los acontecimientos compatibles con estas expectativas se perciben y procesan con facilidad, mientras que los acontecimientos que contradicen las expectativas prevalecientes suelen ser pasados por alto o distorsionados en la percepción. Esta distorsión es un proceso subconsciente o preconscious.

Esta tendencia a percibir lo que se espera percibir es más importante que cualquier tendencia a percibir lo que se quiere percibir. De hecho, es probable que no haya una tendencia real hacia la expresión de deseo. Las

pruebas que más comúnmente se citan en apoyo de la afirmación de que la gente tiende a percibir lo que quiere percibir por lo general se pueden explicar con el mismo grado de corrección mediante la teoría de la expectativa.

Las expectativas pueden provenir de fuentes diversas, entre ellas la experiencia pasada, la capacitación profesional y las reglas culturales e institucionales. Todas estas influencias predisponen a los analistas a prestar especial atención a ciertos tipos de información, y a organizar e interpretar esta información de determinadas maneras. La percepción también está influenciada por el contexto en el que tiene lugar. Diferentes circunstancias evocan diferentes grupos de expectativas

Los patrones de expectativas subconscientemente imponen a los analistas qué buscar, qué es importante y cómo interpretar lo que se ve. Estos patrones forman un modo de pensar que predispone a los analistas a pensar de determinada manera. Un modo de pensar es semejante a una pantalla o una lente a través de las cuales se percibe el mundo.

Heuer también puntualiza que la recepción de información en forma gradual a lo largo del tiempo también facilita su integración en las opiniones que el analista ya se ha formado. Ninguna información tomada en forma individual podrá ser suficiente para inducir al analista a cambiar una opinión previa. El mensaje acumulativo inherente a muchas informaciones puede ser significativo, pero queda atenuado cuando no se examina la información en su conjunto (HEUER, 1999).

Respecto de la memoria, nuestro autor también nos recuerda que ésta rara vez cambia en forma retroactiva. A menudo los analistas reciben información nueva que, desde la lógica, debería hacerlos reevaluar la credibilidad o relevancia de la información anterior. La información previa entonces se destacaría más y se tornaría de más fácil acceso en la memoria, o bien ocurriría lo contrario. Sin embargo, no es esto lo que sucede. Los recuerdos rara vez se vuelven a evaluar o a organizar en forma retroactiva como respuesta a la información nueva. Por caso, la información que fue descartada por considerarse que carecía de valor o pertinencia al no satisfacer las expectativas del analista no se torna más memorable, por más que el analista cambie su forma de pensar, hasta tal punto que la misma información, recibida hoy, pudiera ser considerada verdaderamente importante (HEUER, 1999).

I.2 La percepción en un ambiente de conflicto

Respecto al papel de la percepción en el área del conflicto y las relaciones internacionales, Robert Jervis realiza un interesante estudio (JERVIS, 1976). Allí expresa que el hombre posee limitaciones cognitivas que condicionan su accionar y que, por lo tanto, puede ser aplicado tanto a los analistas como a los decisores políticos y, en consecuencia, a la relación entre los actores

internacionales.

Jervis afirma que el proceso de filtrado de la realidad se genera a partir de mecanismos racionales e irracionales. Explica que la consistencia racional hace referencia a los patrones permanentes de comportamiento que sirven para limitar la complejidad del entorno, mientras que la consistencia irracional propone que el hombre es propenso a evitar el conflicto entre sus propias creencias y el mundo que lo circunda (toda nueva información será asumida en base al entendimiento original).

Según el autor, estos mecanismos sesgan el proceso de toma de decisiones dado que si se parte de hipótesis tergiversadas se adoptarán respuestas erróneas. Aceptar que un fenómeno no puede ser explicado a menos que se incorporen nuevos elementos que modifiquen y dificulten el entendimiento original resulta insatisfactorio.

El hombre tiende a creer que el comportamiento del otro es más centralizado, planeado y coordinado de lo que quizá realmente es; es más común para un decisor político interpretar los eventos como planificados antes que accidentales.

Asimismo, la interpretación de la información futura será condicionada además por la interpretación previa de la historia internacional, y el accionar del hombre de Estado será moldeado según el sistema político en el que se mueve, el cual le brinda estrategias y tácticas para conseguir los objetivos planteados. El decisor usualmente sobreestima el grado de información que el otro posee, así como el poder para imponer sus deseos en todos los ámbitos de su gobierno. El comportamiento del Estado es visto usualmente de forma centralizada y no como acciones independientes de los actores tratando de promover sus intereses y sus concepciones parciales y sesgadas de los intereses nacionales.

A su vez, el contenido de la percepción también depende del efecto de la conducta del otro sobre el actor. Cuando el otro se comporta de acuerdo a los deseos del actor, éste sobreestima el grado de responsabilidad de sus políticas en los resultados. Cuando la situación fluye sin mayores novedades, hay una tendencia menor a la sobreestimación mencionada.

Ahora bien, cuando la conducta del otro es indeseable, el actor tiende a ver que esa reacción deriva de cuestiones internas y no de la política aplicada. En este caso el actor cree que el otro está tratando de hacerle daño en lugar de entender que podría tratarse de consecuencias no deseadas o efectos secundarios de la política aplicada.

Jervis también explica que hay factores que fundamentan la sobreestimación de la influencia exitosa: la satisfacción del ego, la eficacia y la capacidad de modelar su ambiente; la familiarización de los propios esfuerzos para influir en el otro, teniendo menos conocimiento acerca de los otros factores que podrían haber influido. Ante la falta de otra evidencia, la explicación más adecuada es la sobreestimación de la influencia.

2 LA “TESIS” DE PINTO SAMPAIO

Hacia finales del año 2013 fue presentado un Trabajo Final Integrador (TFI) en el Instituto Universitario Aeronáutico, Carrera de Especialización en Análisis de Inteligencia Estratégica, en Buenos Aires, Argentina, elaborado por un oficial superior del Ejército de Brasil (PINTO SAMPAIO, 2013), sobre un tema conocido, pero con un enfoque particular, original, orientado a la actividad concreta y cotidiana del análisis de inteligencia, y a la formación profesional de los analistas.

En su esencia, la tesis se apoyaba en el convencimiento que existen diversos factores que afectan el trabajo del analista de inteligencia, y que el error, el equívoco y el engaño, son parte integrante de su labor. Partiendo de la base que muchas de las argumentaciones respecto a las causales de este hecho apuntaban hacia la escasa disponibilidad de tiempo, de información y de fuentes, y también a la realidad que los “modelos mentales” interfieren directamente en el proceso de análisis, el autor consideraba además que incluso la propia personalidad y actitudes del decisor, quien es el destinatario de la tarea del analista, podían inducir el error en el propio analista.

Más allá de todo esto, el autor afirmaba que un problema que había sido largamente estudiado y debatido en el campo de la psicología, como eran las barreras y los sesgos cognitivos, sin embargo no habían recibido la suficiente atención en el campo de -y desde- la perspectiva de la inteligencia, y pasó a denominar a ese tipo de problemas: “Ceguera Pregnante”.

Advirtiendo que este nombre no pretendía ser considerado un término científico, sino solo una adaptación de dos términos que permitían brindar significado a un evento, el autor explicaba que este era un fenómeno mediante el cual los datos, la información y el conocimiento eran analizados indebidamente, esto es, que los analistas se veían privados de los elementos para “mirar al objeto”, que se quedaban virtualmente “ciegos” y que muchas veces esto conducía al empleo de la memoria para lograr percibir algo que en realidad ya no “veían”. Agregaba que esta “ceguera” era pregnante pues intentaba simplificar las partes componentes de la imagen, del discurso, de la información, para convertirlas en algo “visible”, perceptible, que pudiera ser entendido y analizado bajo un modelo mental establecido.

El auténtico trasfondo de estas reflexiones se apoya en la idea que los seres humanos, analistas de inteligencia incluidos, crean estructuras de pensamiento permanentes sobre la base de las propias experiencias y aprendizajes, esquemas mentales que son los que determinan, en interacción con los hechos concretos de la situación que se quiera explicar, el modelo mental que usan para dar respuestas. Esto asume que los recuerdos de la vida son asimilables a una “biblioteca” de datos disponibles sobre la experiencia personal que se suman al conocimiento académico adquirido y este proceso cognitivo puede producir un modelo mental, con

paradigmas que resultan muchas veces inquebrantables. Además, el ámbito en que trabaja y el ambiente en que vive influyen en la forma de observar, percibir y entender del analista de inteligencia.

Finalizaba expresando que era posible que en todas las oportunidades en que el analista de inteligencia enfrentaba una situación en la cual estimaba no disponer de las “herramientas” necesarias para realizar su trabajo, en función de su experiencia, de los cambios en el entorno y del tratamiento de la información, podían surgir las condiciones para la ocurrencia de la Ceguera Pregnante. Para fundamentar su tesis, el coronel Pinto Sampaio, recurrió a un profundo análisis de estudios realizados en el campo de la psicología cognitiva.

En su trabajo concluyó que los modelos mentales desempeñan un papel central en la representación interna de los objetos, estado de cosas, secuencias de eventos, conceptos, sistemas, nos permiten hacer inferencias y predicciones, para entender los fenómenos y sistemas.

Entre los hallazgos de este trabajo destaca aquel que asegura que es interesante observar que no existe un modelo único que representa un concepto mental o sistema, que puede haber varios, y, además, puede haber muchos modelos mentales para representar de forma óptima. Es decir, “en una agencia de inteligencia es posible detectar muchos modelos mentales diferentes e inadecuados sobre cualquier tema, por ejemplo, la estructura de las células terroristas, como también es posible encontrar modelos mentales apropiados y semejantes acerca del mismo concepto” (PINTO SAMPAIO, 2013, p. 10).

Agrega algunas características sobre los modelos mentales:

- Son incompletos y la capacidad de la gente para "ejecutar" sus modelos es muy limitada; los modelos son inestables, por lo general por qué la gente se olvida de los detalles, especialmente cuando no son ejecutados durante un largo período de tiempo;
- Los modelos no tienen fronteras bien definidas, porque la gente suele confundir los conceptos y procesos similares;
- Los modelos pueden ser "no-científicos", es decir, pueden revelar comportamientos basados en supersticiones y las creencias de la gente sobre el concepto de que se trata, y, finalmente, los modelos mentales desarrollados tienden a ser muy simplificados y económicos.

Por lo tanto, afirma que

no se debe esperar que los analistas presenten modelos mentales elegantes y precisos, sino confusos, incompletos y defectuosos. Sin embargo, los modelos mentales están en constante evolución. Las personas los construyen a partir de un sistema o de un concepto en interacción con el sistema bajo estudio (PINTO SAMPAIO, 2013, p. 11).

También rescata un hallazgo valioso de Richards Heuer Jr.:

Las personas suelen pensar que la percepción es un proceso pasivo. Vemos, oímos, olemos, gustamos o sentimos estímulos que afectan nuestros sentidos. Pensamos que si en realidad somos objetivos, registramos lo que en efecto sucede. Sin embargo, se puede demostrar que la percepción es un proceso activo y no pasivo; crea la 'realidad' en vez de registrarla (PINTO SAMPAIO, 2013, p. 16).

El autor Pinto Sampaio elige un ejemplo interesante para mostrar los posibles resultados prácticos que ocasiona el fenómeno estudiado. Dice: un 'brasileño' puede tener el siguiente esquema mental: “los argentinos son los mejores en el fútbol”. Los esquemas mentales (duraderos) interaccionan con representaciones mentales que se crean para dar respuesta a situaciones concretas (modelos mentales). Siguiendo el ejemplo, nuestro “brasileño” tiene que elegir algunos de sus amigos extranjeros para una competencia de fútbol. Tras un rápido razonamiento, su creencia le lleva a elegir todos los argentinos disponibles. Agrega:

podemos imaginar que la elección no le sale bien y vuelve enfadado de la competencia porque no ha ganado nada, antes de mirar a sus amigos y comprobar que todos solo nacieron en Buenos Aires pero crecieron en Quebec, están excedidos de peso y no tienen entrenamiento (PINTO SAMPAIO, 2013, p. 18).

Nos parece oportuno incluir aquí la definición que definitivamente Pinto Sampaio consigna para la Ceguera Pregnante (CP):

La CP es la incapacidad de utilizar, total o parcialmente, el proceso cognitivo (la percepción, el aprendizaje y el recuerdo) para solucionar un problema y que se produce cuando el modelo mental del analista trata de simplificar un dato, información o conocimiento para lograr encontrarle sentido en un análisis, durante el ciclo de inteligencia (PINTO SAMPAIO, 2013, p. 61).

Llegado este punto y con la intención de proporcionar alguna iluminación adicional respecto a la idea de los modelos mentales, hemos incluido aquí un comentario, originado en un destacado pensador estratégico e historiador militar de nuestro tiempo, Martin Van Creveld. Dice lo siguiente:

Más allá de los problemas de cognición –por caso si una cebra es un animal negro con rayas blancas o viceversa- la solución de los cuales depende de la voluntad propia, debe ser expresado que en orden de clasificar y ordenar (esto es, 'entender') la información que llega hasta nosotros nos apoyamos en una matriz mental consistente en conceptos y las relaciones existentes entre ellos. 'Entendimiento' significa ordenar la información de acuerdo con esa matriz, al tiempo que la información que parece no encajar en ella se nos presenta como 'ilógica'. La matriz en la mente de cada persona es parcialmente propia y parcialmente compartida

con otras personas. Sus orígenes son parcialmente biológicos, parcialmente psicológicos, parcialmente el resultado de la educación y el entrenamiento, y parcialmente el resultado de la experiencia práctica. La conexión entre la matriz y el mundo real es siempre problemática. Algunas de sus partes son probablemente verdaderas, otras son falsas. Cuando más de, digamos, el 50% es falsa, clasificamos a la persona como trastornada¹. Desde que el mundo exterior cambia, la matriz debe también cambiar; sin embargo esto lleva tiempo, y algunas partes de la matriz tienen la aptitud de actualizarse antes que otras. No existe camino cierto para asegurar que la matriz propia se corresponde con la realidad, pero saber esto de ninguna manera es un buen punto de partida. La flexibilidad mental consiste en la habilidad y la disposición de cambiar la matriz propia cuando resulta necesario (VAN CREVELD, 1985, p. 278.).

Pinto Sampaio también rescata una afirmación de Richards Heuer que podría condensar la esencia del ambiente amenazado por la Ceguera Pregnante en la actividad de inteligencia:

La presencia de información contradictoria de confiabilidad incierta es un mal endémico del análisis de Inteligencia, al igual que la necesidad de formular juicios rápidos sobre acontecimientos de actualidad aun antes de reunir todas las evidencias (HEUER, 1999, p. 35).

3 UN CASO HISTÓRICO QUE ESCENIFICA LOS HALLAZGOS TEÓRICOS

De analizar el impacto de las patologías específicas que obstruyen el efectivo procesamiento de la información en el proceso de alerta-respuesta. Estos obstáculos pueden incluir la disonancia cognitiva, los sesgos de confirmación, y el juicio heurístico, que disrumpen la habilidad individual para percibir la realidad. Durante más de cuarenta años, la tesis dominante entre los estudiosos del tema es que las fallas de inteligencia no son productos de la insuficiencia de la información o de la negligencia o estupidez de los productores y consumidores de la inteligencia. En lugar de ello, se las adjudica al resultado de patologías inherentes al proceso de alerta-respuesta que afecta a hombres "honestos, dedicados e inteligentes". La experiencia ganada desde el inicio de los años '40s repetidamente confirma esta tesis. La prueba más reciente es la falla de inteligencia del 11 de septiembre de 2001.

El fracaso en proporcionar una temprana y precisa alerta ante ataques repentinos por parte de las agencias de inteligencia ha sido objeto de múltiples estudios, los que han identificado, descripto y analizado un gran número de obstáculos inherentes en el proceso de alerta-respuesta. Incluyen, entre otras, el ocultamiento, que apunta a evitar que la víctima obtenga información sobre las intenciones del iniciador y sus capacidades de ataque; decepción, apuntada a incrementar la información

falsa acerca de las intenciones del iniciador y sus capacidades; el síndrome de "viene el lobo", que es el resultado alertas fútiles repetidas y que erosionan, en el largo plazo, la receptividad de la víctima ante las alertas; la compartimentación, que artificialmente, aunque no intencionalmente, obstruyen el flujo de la información relevante; la tendencia de las agencias de inteligencia a la complacencia con los escenarios del "mejor de los casos" o el "peor de los casos"; y la desventaja estructural que está incorporada en la demorada respuesta de la víctima ante las alertas que se reciben.

La relación problemática entre los funcionarios de inteligencia y los decisores políticos agrega otra fuente para una eventual falla. La tendencia de los decisores a actuar como sus propios agentes de inteligencia puede conducirlos a rechazar sólidas estimaciones de inteligencia. En distinto sentido, los decisores pueden también tender a aceptar automáticamente los productos de inteligencia, un fenómeno que puede conducir a la creación de una sólida y dogmática estimación acerca de la probabilidad de guerra. El sobrecompromiso de los decisores con su propia agenda política puede lesionar su receptividad ante los productos de inteligencia que son inconsistentes con esa agenda.

Una tercera fuente de las fallas en las alertas son las patologías generales del procesamiento de información. En esto, los estudiosos de los ataques sorpresivos recurren de campos tales como la psicología cognitiva y social, los estudios organizacionales y la cibernética. En este contexto, resulta posible identificar un conjunto de casos de la historia real que podrían ilustrar acabadamente los hallazgos concretados en el campo teórico. Hemos seleccionado uno de ellos, al que consideramos relevante por su trascendencia histórica y política, y porque en su momento y hasta nuestros días dio lugar a un extenso y muy sólido conjunto de investigaciones en el campo académico. Este caso ocurrió en el siglo XX, y es el inicio de la denominada Guerra del Yom Kippur.

3.1 El caso histórico: Yom Kippur

El 6 de octubre de 1973, a las 2.00 pm, Egipto, derrotado militarmente pocos años antes en la así denominada Guerra de los Seis Días, lanzó una vigorosa ofensiva a través del Canal de Suez y tomó totalmente por sorpresa a Israel y a sus fuerzas armadas. Simultáneamente, Siria lanzó una fuerte ofensiva en las alturas del Golán. En ambos casos, las fuerzas atacantes superaron las defensas fronterizas de Israel creando, sobre todo en el frente Norte, una crítica amenaza a las poblaciones israelíes en esa zona.

Dice Abraham Rabinovich: "Cuando la lucha finalizó, menos de tres semanas después, su ejército (de Israel) se dirigía hacia las ciudades capitales de Egipto y Siria en uno de los más destacados giros en la historia militar. Israel emergió de la guerra, sin embargo, más

'escarmentado' que triunfante" (RABINOVICH, 2003, p.49)³.

Desde entonces, muchos documentos han sido revelados, muchos testigos presenciales de los hechos han relatado sus memorias y muchos trabajos en el campo académico, referidos a aquellos hechos, han sido concretados. En palabras de Uri Bar-Joseph, autor de uno de los más importantes de esos trabajos, "Esos documentos me han permitido presentar el distorsionado cuadro de inteligencia, tal cual fue provisto, en la víspera de la guerra, a los decisores civiles y militares de Israel" (BAR-JOSEPH, 2005, p.555).

Porque de esto se trató el fiasco israelí de octubre de 1973, de una gruesa falla de inteligencia, provocada por la "ceguera preñante" que se apoderó de la mente del principal responsable de la inteligencia militar de Israel y de algunos de sus principales subordinados.

Los especialistas consideran que el repentino ataque de Yom Kippur en 1973 ha sido el elemento más traumático de la tormentosa historia de Israel. El éxito de los ejércitos de Egipto y Siria, durante el primer día de la guerra, ocupando la línea de defensa "Bar Lev" a lo largo del Canal de Suez, así como considerables porciones de las Alturas del Golán, sumados a la pérdida de 300 de los 500 tanques que defendían Israel cuando la guerra estalló, configuraron la más seria amenaza a la existencia del país desde la guerra de 1948. En las palabras del entonces Ministro de Defensa de Israel, Moshe Dayan, en las horas de la mañana del 7 de octubre, "el 'Tercer Templo' estaba en peligro"⁴.

El éxito árabe fue el resultado directo de la falla del Directorado de Inteligencia Militar (AMAN, acrónimo en hebreo de este aparato de inteligencia en proveer a los escalones civiles y militares de Israel de una alerta estratégico de alta calidad acerca del inminente ataque). Esta alerta, que de acuerdo a la doctrina de seguridad de la nación se esperaba que fuera dada cuando menos 48 horas antes del inicio de las acciones, era una condición necesaria para la movilización y el despliegue de las fuerzas de reserva de Israel, que componían alrededor del 80% de los efectivos de su ejército de tierra.

Más allá que finalmente las IDF⁵ se impusieron en la guerra, las fuertes pérdidas que sufrieron y su fracaso en obtener una victoria decisiva que pudiera borrar los logros árabes en las primeras etapas de la guerra, dejaron a la doctrina de seguridad de Israel fuertemente golpeada. En consecuencia, desde 1973 Israel ha estado buscando una nueva doctrina que pueda responder mejor a la amenaza de un ataque sorpresivo.

En la categoría de eventos que integran las

Un funcionario del MOSSAD que había sido destinado en el exterior inmediatamente después de la Guerra de los Seis Días retornó al país cinco años más tarde y encontró al país transformado. Israel ya no era solo un país seguro de sí mismo, sino auto-satisfecho sumergido en una buena vida que parecía que duraría para siempre. Los funcionarios del gobierno y los jefes militares ahora se desplazaban en grandes automóviles y participaban de almuerzos de trabajo pagos, una costumbre nueva en Israel. La frontera ya no estaba a quince minutos de Tel Aviv o en el borde de Jerusalén sino fuera de la vista y hasta fuera de la mente, en el Jordán, en el Canal de Suez y en el Golán. El ejército había crecido mucho y había muchos más oficiales generales, fundamentalmente Brigadieres Generales, una jerarquía de creación reciente. Muchos de ellos habían hecho redecorar sus oficinas para ponerlas a la altura de su nuevo status. Una actitud de desdén hacia las capacidades militares de los árabes se había introducido insidiosamente en la psiquis nacional (RABINOVICH, 2003, p.165).

Dos hechos han permitido a la sorpresa del Yom Kippur convertirse en un excelente caso de estudio para testear la validez de esas explicaciones teóricas: Primero, las personas involucradas en la generación de este fiasco eran todas experimentadas e inteligentes, y el error en evaluar las intenciones de guerra de Egipto y Siria fue auténtico. Segundo, Israel poseía información excelente acerca de los preparativos militares árabes y las intenciones de Egipto y Siria de iniciar una guerra. Sobre la base de esta información, se podrían haber concluido que el ataque era altamente probable. Dados estos hechos, no es de sorprender que el foco de los estudios académicos sobre este fracaso se centran en explicar porque las principales personas implicadas creyeron hasta el último momento que Egipto no se percibía a sí mismo como capaz de iniciar una guerra y que Siria no estaba lista a lanzar un ataque sin contar con la participación egipcia.

No es el objetivo de este trabajo relatar todas las circunstancias que rodearon la ofensiva militar árabe de 1973 contra Israel sin que esto signifique ignorar el gran interés que ellos conllevan para los estudios de estrategia e inteligencia. Por cuestiones de extensión nos centraremos en los hechos que tuvieron relación con las fallas de inteligencia que dieron lugar a la sorpresa.

Desde la Guerra de los Seis Días, la evaluación anual de inteligencia de la IDF había considerado improbable una guerra. En la primera reunión del general David Elazar con el Estado Mayor General luego de asumir como su jefe, el 1 de enero de 1971, esto cambió. "La probabilidad de guerra es fuerte" dijo él. Según su opinión, Anwar El Sadat no tenía virtualmente ninguna otra opción si deseaba mantener vivo el proceso político que condujera a la recuperación del Sinaí y a restaurar el prestigio del país.

Esto era un claro reflejo de la realidad política de Egipto en ese momento. Habiendo fracasado en su iniciativa política para lograr una retirada, aunque fuera parcial, de Israel del Sinaí, Sadat comenzó a prepararse para la guerra. Nada positivo ocurrió en 1971, que él

3 Nota de los autores: muchas de las obras bibliográficas utilizadas en este trabajo se han obtenido mediante el uso del dispositivo electrónico KINDLE, de Amazon. En las obras así presentadas no hay referencia de "pagina" sino de "posición" (p.).

4 Se refería a que la propia supervivencia del Estado de Israel estaba en peligro.

5 IDF: Fuerzas de Defensa de Israel (comprende a las tres Fuerzas Armadas).

denominara "el año de la decisión" y tampoco en 1972. "Habíamos perdido credibilidad a los ojos de todo el mundo y habíamos comenzado a perder la fe en nosotros mismos", declararía luego de la guerra, en 1974 (RABINOVICH, 2003, p. 241).

Los tres años pasados desde la llegada de Sadat al poder -un período de no-guerra, no-paz- habían sido los más desmoralizadores de toda la historia moderna de Egipto. Un profundo sentido de humillación e impotencia se reflejaba en la literatura y las canciones populares, y en las bromas sardónicas acerca del ejército y el liderazgo nacional, Sadat en particular. Una economía en bancarota se agregaba al desánimo nacional.

La guerra era una opción desesperada. Si Egipto era nuevamente derrotado el impacto sobre su autoimagen sería terrible. Pero a Sadat no se le presentaba ninguna otra opción. Cuando supo que el ejército en tiempos de Nasser solo había desarrollado planes defensivos, ordenó a los mandos superiores elaborar planes para cruzar el Canal y enfrentar al ejército de Israel.

En esa época la Unión Soviética era un importante aliado de Egipto y de Siria, quienes le proporcionaban bases navales y aéreas desde donde poder vigilar a la flota americana en el Mediterráneo. A cambio, la URSS mantenía unos 15.000 asesores militares en cada uno de esos países y les proveía de equipamiento militar a cambio de divisas.

Pero la URSS también desalentaba a los árabes respecto a cualquier iniciativa para reanudar las acciones de guerra ya que esto conspiraba contra el clima de "detén" que en ese momento se iba imponiendo en sus relaciones con los EE.UU. En esa línea, Moscú se rehusaba a proveer a los árabes del equipamiento militar ofensivo que ellos demandaban, por caso, caza-bombarderos de largo radio de acción y misiles tierra-tierra de alcance medio. El visible desdén de los soviéticos hacia la habilidad combativa de los egipcios también tensaba las relaciones.

El comunicado que siguió a la primera reunión cumbre entre Leonid Brezhnev y Richard Nixon, en Moscú en mayo de 1972, provocó en Sadat un violento shock. La referencia a un relajamiento en Medio Oriente significaba la perpetuación de la ocupación israelí de territorios árabes. Los soviéticos habían también dado su acuerdo a un posible rediseño de las fronteras.

Le tomó siete semanas al embajador soviético en El Cairo, Vladimir Vinogradov, presentar al presidente egipcio un informe respecto de los principales puntos acordados en la cumbre de Moscú y sus implicaciones para Egipto. Este mensaje no hacía referencia alguna a las solicitudes egipcias de armamento y finalizaba acotando "que Egipto no estaba listo para la guerra". La respuesta de Sadat fue en tono suave, pero de fuerte contenido. Dio al embajador diez días de plazo para la evacuación de todo el personal militar soviético de Egipto. Le había quedado claro que los soviéticos no harían nada para ayudar a la recuperación egipcia del Sinaí.

La noticia fue tomada con pesar en Moscú y con beneplácito en Israel, ya que se interpretó como una garantía respecto a que Egipto no iniciaría una guerra en el futuro previsible. Washington también interpretó en ese sentido los hechos.

Años después, Henry Kissinger escribiría:

Subestimamos groseramente a Sadat. Basados en la experiencia de las guerras árabe-israelíes previas, consideramos a las amenazas de Sadat de ir a la guerra a menos que hubiera progresos diplomáticos como si fueran a lo más gesticulaciones operísticas. Aún su expulsión de los asesores soviéticos en julio de 1972 fue interpretada con cierta condescendencia como un síntoma de petulancia congénita, desde el momento que no había siquiera intentado obtener algún gesto de reciprocidad de nosotros. Nunca se nos ocurrió que él pudiera estar "despejando la cubierta" para la acción militar y deseaba remover lo que consideraba un obstáculo soviético para ella (KISSINGER, 1999, p. 354).

De acuerdo al planeamiento militar israelí vigente, en el improbable caso que la inteligencia no proveyera la alerta anticipada para que las divisiones de la reserva pudieran desplegarse ante que la guerra estallara, se esperaba que la División del Sinaí contuviera al ejército egipcio, con el apoyo de la aviación, hasta que las reservas arribaran.

La inteligencia militar israelí estimaba que si se reanudaba la guerra esta sería en la forma de fuego de artillería a través del Canal y raids en pequeña escala. Otro posible escenario era que los egipcios establecieran una pequeña cabeza de playa en la orilla oriental del Canal y lo retuvieran hasta que fuera impuesto el previsible cese del fuego.

Para lidiar con esas posibilidades, las IDF desarrollaron un plan defensivo cuyo nombre-código era "Dovecote". Este descansaba en los trescientos tanques de la División del Sinaí -la única división blindada del ejército regular- y en la Fuerza Aérea. Tan confiados estaban los israelíes en su capacidad para lidiar con la ofensiva egipcia que las provisiones defensivas no ocupaban demasiada extensión en el plan, y focalizaba intensamente en el rápido contraataque que se realizaría cruzando el Canal.

Ante la eventualidad que los egipcios iniciaran una ofensiva más intensa, un plan más amplio fue desarrollado, siendo "Sela" su nombre-código. Preveía el despliegue detrás de las líneas propias de dos divisiones blindadas de la reserva que serían movilizadas antes del estallido de la guerra sobre la base de las alertas de inteligencia. Al igual que "Dovecote", "Sela" solo contemplaba pasar de la actual etapa defensiva a un masivo contraataque a través del Canal, dejando la lucha contra la ofensiva egipcia, a las que se restaba importancia, en las mismas manos que "Dovecote".

En un juego de guerra desarrollado por el Comando Sur israelita en agosto de 1972, se supuso de cuatro divisiones egipcias habían sido observadas preparando su cruce del Canal, con un preaviso de

inteligencia de solo cuarenta y ocho horas. En el ejercicio, denominado "Battering Ram", la División del Sinaí "barrio" la cabecera de playa egipcia en solo medio día. Para el tercer día de iniciada la acción, la primera división de la reserva había llegado al frente y cruzado el canal en cercanía de su extremo norte. El alerta de cuarenta y ocho horas era considerado extremadamente corto, a la vista de la calidad de la inteligencia militar israelí. Un preaviso de cinco o seis días era considerado más cercano a la realidad.

En octubre de 1972, a su regreso de una estadía como agregado militar en Washington, el general Eli Zeira fue designado como cabeza del servicio de inteligencia militar, conocido por su acrónimo en hebreo AMAN. Se había desempeñado como ayudante de campo de Moshe Dayan, y se decía que era el general al que Dayan más respetaba. Se pensaba que este brillante y aplomado oficial algún día sería Jefe del Estado Mayor General. En algunos círculos, sin embargo, su designación generó inquietud. Algunos jefes militares hubieran preferido a alguien más abierto a la incertidumbre.

AMAN era la cabeza de la comunidad israelí de inteligencia y la responsable de formular la "Estimación Nacional de Inteligencia", que servía al Estado Mayor General sino también al gobierno para la formulación de políticas. Mientras que el Mossad era responsable de la recolección de inteligencia en el exterior, pero por toda su reputación, depositaba en AMAN la evaluación sobre intenciones y capacidades de los oponentes árabes.

Para asegurar la alerta temprana en las nuevas circunstancias, AMAN bajo la conducción de Zeira ya no descansó solo sobre el análisis de lo que el enemigo era capaz de hacer, ya que era capaz de atacar con poco preaviso, sino principalmente en el análisis de lo que el enemigo intentaba hacer.

Conociendo que en un régimen autoritario las decisiones se generaban mayormente en una única persona, la creencia de Zaira respecto a que él comprendía el pensamiento de Sadat residía en algo más que sus propias habilidades analíticas. En esa época, Israel tenía acceso a lo que se denominaba una "superfuente", que podría ser descrita como "una persona de elevado nivel económico en Egipto". Este había ofrecido sus servicios en la embajada israelí en Londres en 1969 y superado todas las extensivas pruebas que se le hicieron para verificar su confiabilidad. Desde entonces había provisto información político-militar de la más alta calidad y valiosas visiones desde el corazón del mundo árabe. Fue de este agente, denominado "La Fuente" por la comisión investigadora -la Comisión Agranat- que luego de la guerra realizó la evaluación de lo actuado, de quien Israel conoció las claves del pensamiento estratégico de Sadat.

El líder egipcio estaba decidido a reconquistar el Sinaí y recurriría a la guerra si no le quedaba otra opción. Pero esto no sería antes de que fueran alcanzadas dos condiciones. Primero, necesitaba recibir de la Unión Soviética caza-bombarderos capaces de neutralizar a

la aviación israelí atacando sus bases bien dentro del territorio de Israel. Segundo, necesitaba misiles Scud capaces de alcanzar Tel Aviv. Con esto disuadiría a los israelíes de atacar el corazón de Egipto. La inteligencia israelí conocía por otras fuentes que los egipcios estaban negociando esto con la URSS, que estos medios no habían sido provistos, y que por lo tanto Egipto no estaba listo para la guerra.

La identidad de "La Fuente" era la del Dr. Ashraf Marwan, yerno del ex Presidente Nasser. Nacido en 1944, Marwan se casó durante la década de los 60s con la tercera hija de Nasser, Muna, y se convirtió en embajador itinerante del Presidente. Fue utilizado como correo especial en múltiples misiones, primero para Nasser y posteriormente para Sadat. También se desempeñó como jefe de gabinete de Sadat y como coordinador entre el Presidente y los servicios de inteligencia egipcios.

La información suministrada por Marwan, que incluía documentos escritos y reportes verbales, era conocida por muy pocas personas dentro de la comunidad de inteligencia de Israel. La información era extremadamente valiosa. En dos oportunidades antes de la guerra, en diciembre de 1972 y abril de 1973, Marwan advirtió que Egipto había decidido iniciar la guerra y en ambas oportunidades las advertencias fueron realizadas semanas antes de la fecha prevista para el inicio de las acciones, lo que permitía a Israel adoptar las medidas correspondientes. En ambos casos las alertas resultaron ser falsas, pero respondían a reales intenciones egipcias, frustradas por distintos motivos en cada oportunidad. El alerta final de guerra fue suministrado por Marwan cuarenta horas antes del inicio del ataque, lo que no permitió a Israel adoptar sus medidas a tiempo.

Otra fuente extremadamente valiosa de información era el Rey de Jordania, Hussein. Aunque había combatido contra Israel en 1967, el apoyo recibido del estado judío durante los sucesos que culminaron en Septiembre Negro y su tradicional cercanía mental e ideológica con Occidente lo habían hecho cambiar de posición. En mayo de 1973 había advertido al gobierno israelí que una nueva guerra era inminente. Posteriormente, había advertido el 17 de julio a través del Mossad que en las conversaciones entre Egipto y Siria que acababan de realizarse había escuchado alusiones a una guerra inminente y se mencionaba como fecha de inicio el 26 de julio.

Hussein pidió y obtuvo una urgente reunión con Golda Meir el 25 de septiembre en un lugar cercano a Tel Aviv. Según alguno de los pocos testigos israelíes presentes, el Rey parecía "nervioso y ansioso". Durante la reunión el Rey relató el contenido de las conversaciones mantenidas en El Cairo con Sadat y Asad durante los días 10 al 12 de septiembre, enfatizando que ambos líderes árabes habían dejado claro que no estaban dispuestos a seguir tolerando la actual situación de "ni guerra, ni paz". Agregó que él mismo había estado de acuerdo con esa postura, y que, aunque Jordania había aclarado que no

participaría en ninguna futura guerra, algo debía hacerse para prevenir la guerra antes de que la paciencia de los árabes se agotara. También comunicó a los israelíes que poseía información respecto a que las unidades militares sirias que supuestamente estaba realizando ejercitaciones se encontraban en situación de pre-guerra, y que creía que Siria había acordado su accionar militar con Egipto.

Se afirma que esta advertencia impresionó fuertemente a Golda Meir. Alrededor de la medianoche se comunicó con Dayan y le comentó su conversación con Hussein, expresándole su preocupación. El Ministro de Defensa le respondió que estaba personalmente alerta sobre la situación, al igual que las IDF, y que era su intención reforzar el Frente Norte al día siguiente. Se adoptaron algunas medidas de alerta a las unidades de primera línea en el Norte y se las reforzó parcialmente. Pero aún con estos refuerzos, la situación verificaba que, en ese frente, 100 tanques israelíes enfrentaban la amenaza potencial de 800 blindados sirios.

Zeira había heredado de sus antecesores "El Concepto", como se denominaba a esta particular evaluación, y lo había abrazado sin reservas. Era un concepto de Sadat, no suyo, y surgía desde el punto de vista egipcio, y eso era lo que le daba sentido. Zeira aseguró al Estado Mayor General que cualesquiera fueran los ruidos furiosos que Egipto pudiera hacer, no irían a la guerra hasta que esas dos condiciones fueran satisfechas. Y Siria, que era bastante más débil, ciertamente no iría a la guerra sin Egipto.

"El Concepto", -un esquema de pensamiento que permite asignar orden y significado a elementos de información relevantes para la propia percepción de un problema concreto- es una herramienta esencial en la tarea de inteligencia. El informe parcial de la Comisión Agranat, que fue hecho público en 1974, concluía que la raíz de la falla de la inteligencia israelí estaba en "la persistente adhesión de los oficiales de inteligencia a aquello que denominaban 'El Concepto'". Así, los integrantes de la Comisión identificaron correctamente la fuente de la falla de inteligencia, pero no la explicaron con propiedad" (BAR- JOSEPH, 2005, p.555).

Sobre "El Concepto", Steven Stewart escribió:

(Zeira) fue uno de los arquitectos de lo que fuera conocido como "El Concepto". En palabras simples, el concepto estaba fundado en primer lugar en que los árabes no estaban listos para una guerra generalizada contra Israel. Aunque tenían la capacidad para iniciar una guerra limitada, sabían perfectamente bien que Israel no se sentiría restringido por las reglas de ese juego, y que la guerra limitada rápidamente escalaría hacia una guerra generalizada. Segundo, El concepto de Zeira descansaba en que, si iba a haber una guerra, esta sería corta. La tercera asunción era que, en una guerra total, los árabes serían rápidamente derrotados (STEWART, 1980, p.358).

En la primavera (Boreal) de 1973, fueron detectados desplazamientos egipcios de tropas sin

precedentes, incluyendo artillería y material de ingenieros pontoneros hacia las orillas del Canal. Las fuentes de inteligencia, incluyendo "La Fuente" reportaron que la intención de Sadat era iniciar la guerra. El Cairo puso en máxima alerta la totalidad de sus fuerzas, y fuerzas expedicionarias de Iraq, Argelia, y otros países árabes tomaron posiciones en la línea egipcia. Dos escuadrones de aviones de combate arrojaron a Egipto desde Iraq y Libia. Uno de ellos era de Mirages, capaces de alcanzar el centro de Israel. Las fuentes de inteligencia citaron una fecha a mediados de mayo para el inicio de las acciones. Las IDF pasaron a estado de alerta.

No obstante las abundantes señales, Zeira opinó que la probabilidad de guerra era baja, ya que Siria no se hallaba en condiciones de participar. David Elazar no aceptó la evaluación de Zeira de "baja probabilidad de guerra" y ordenó al Estado mayor actuar como si esta fuera inminente. Los preparativos (Plan Blue-White) incluían trasladar las concentraciones de tanques más cerca del frente, acelerar la creación de nuevas unidades y trasladar el equipamiento de pontoneros a las inmediaciones del Canal. El jefe del Mossad, Zvi Zamir, tampoco compartía la evaluación de Zeira. Pensaba que Sadat estaba listo para la guerra más allá de lo que indicaba "El Concepto". Finalmente, la esperada ofensiva egipcia no se produjo.

Zeira emergió de esta crisis con su reputación y auto-confianza grandemente incrementadas. Con campanas de alarma sonando por todas partes a su alrededor y el destino de su país en juego, había fríamente sostenido a todo lo largo de la crisis que la probabilidad de guerra no era solo baja, sino "extremadamente baja". Incluso los más veteranos analistas de su propia agencia habían desafiado su evaluación pero él se había mantenido imperturbable. Era tarea de AMAN, sostenía, "mantener baja la presión sanguínea del país y no sonar las alarmas innecesariamente" (RABINOVICH, 2003, p. 432). Si no fuera así, las reservas hubieran sido movilizadas cada dos meses con un efecto devastador sobre la economía y la moral del país.

Este triunfo de Zeira fue una especie de derrota indirecta para Elazar. Hubo críticas dentro del gobierno por los pesados costos económicos de las iniciativas logísticas "Blue-White" habían implicado y se generó un claro riesgo que el Jefe de Estado Mayor fuera visto como un alarmista si volvía a gritar "Viene el lobo". En el futuro, lo pensaría dos veces antes de cuestionar las evaluaciones de Zeira.

La lectura que el general Zeira hacía sobre la estrategia de Egipto se había convertido en obsoleta incluso en el momento en que él asumiera su cargo. Cerca de esa fecha, Sadat declaró ante el Consejo Supremo de las Fuerzas Armadas que intentaría iniciar acciones militares incluso sin esperar más por la provisión de aviones de largo alcance y misiles Scud. Sus objetivos en el Sinaí podían ser alcanzados con medios más modestos que esos.

Había tomado esa decisión en el momento

de la expulsión de los asesores soviéticos y ordenado al Ministro de Guerra tener al ejército listo para la guerra a mediados de noviembre. Estaba convencido que con solo ganar una cabecera de playa en la orilla Este del Canal para detonar la intervención de las superpotencias e instalar una dinámica política que eventualmente forzaría a Israel a retirarse a sus anteriores fronteras internacionales. Para alcanzar esta meta, no resultaba necesario neutralizar a la fuerza aérea de Israel atacando sus bases, un proyecto difícil de concretar en cualquier circunstancia, sino lograr mantenerla a raya mediante los misiles antiaéreos de origen soviético.

Dentro de esta concepción jugaban un rol esencial los nuevos misiles antiaéreos de origen soviético SA-6. Estos sistemas -autopropulsados, a diferencia de los anteriores SA-2 y SA-3- habían arribado a Egipto luego del cese del fuego de 1970, y su movilidad los convertía en objetivos difíciles para la aviación israelí. También, y a diferencia de los sistemas más antiguos, podían lidiar con cualquier objetivo que volara por encima de los 300 pies de altura, anulando la hasta entonces exitosa técnica israelí de volar a baja altura para evadir las defensas.

El plan que finalmente surgió, denominado "Altos Minaretes", preveía un avance de solo cinco o seis millas hacia el Este del Canal, una distancia que podría ser cubierta por las baterías de misiles tierra-aire. El nuevo Jefe de Estado Mayor egipcio, Shazly, un experimentado oficial, sostenía que se podía desafiar la superioridad aérea israelí, el factor principal de todas las anteriores derrotas, confiando solo en los SAM. Lo que había surgido de todo esto era un concepto estratégico egipcio totalmente nuevo al tiempo que la inteligencia israelí confiaba absolutamente en el antiguo.

Cinco divisiones egipcias habían sido concentradas, a lo largo del tiempo, sobre la orilla Oeste del Canal. Era la premisa básica del plan que todas las fuerzas cruzaran simultáneamente en distintos puntos a lo largo de sus cien millas de extensión. El ejército Egipto había sido sustancialmente potenciado luego de 1967. El altamente politizado Estado Mayor había sido purgado y los nuevos integrantes habían sido seleccionados en base a sus competencias en lugar de por sus conexiones políticas como había sido hasta entonces. En las unidades de combate, los analfabetos, que habían representado una proporción importante de las tripulaciones de los tanques, habían sido reemplazados. Los graduados universitarios, antes exceptuados del servicio militar, fueron incorporados, mejorando significativamente la calidad del cuadro de oficiales. El entrenamiento intensivo con el nuevo equipo militar soviético mejoró notablemente las aptitudes y capacidades.

Durante la noche del 29 al 30 de septiembre AMAN recibió un informe de la CIA basado en fuentes "altamente confiables", advirtiéndole que a partir del fin del mes podía esperarse una gran ofensiva siria para ocupar las Alturas del Golán. De acuerdo a esta información, el ejército sirio ya había iniciado sus procedimientos de

batalla. La información incluía el plan de ataque sirio, que era similar a uno reportado por la Rama 5 de AMAN unos meses antes.

Usualmente, una información así debiera haber sacudido a toda la comunidad de inteligencia y seguridad, pero esta vez no ocurrió. Como imaginaron los analistas de AMAN, detrás del término "fuente altamente confiable" estaba el propio Rey Hussein, quien había suministrado a los americanos idéntica alerta a la que había proporcionado a los israelíes el 25 de septiembre. Los jefes analistas de AMAN no asignaron mucho peso al hecho que la más importante agencia de inteligencia del mundo libre les hubiera hecho llegar esta rara advertencia. Los analistas de la Rama 5, quienes a lo largo de este período tendieron a evaluar más seriamente la amenaza siria, para generar una revisión especial de inteligencia sobre el plan de guerra sirio. Pero el escalón superior del Departamento de Investigación agregó una evaluación tranquilizante al documento, mencionando que AMAN no consideraba a esas disposiciones un reflejo de la intención siria de atacar, neutralizando así el valor de la advertencia.

Todas las advertencias fueron desoídas y no se convocó a las reservas. El 6 de octubre de 1973, y tal como todas las "señales" lo indicaban, cinco divisiones de ejército egipcio cruzaron el canal llevando todo su material pesado y apoyadas por varias unidades de "comandos", y arrollaron a las defensas israelíes. Varias unidades pesadas sirias, al mismo tiempo, atacaron en los Altos de Golán, haciendo retroceder a los escasos defensores y tomando el puesto de comando, control y comunicaciones israelí en el Monte Hermón. La "ceguera preñante" había derrotado a la inteligencia israelí.

A raíz de los hechos ocurridos se creó, el 21 de noviembre de 1973, una comisión nacional investigadora, la que fue conocida como la Comisión Agranat (6). Su presidente fue el Presidente de la Corte Suprema de Justicia de Israel, Dr. Shimon Agranat, y la integraron altos funcionarios civiles y militares. Se le encomendó examinar la inteligencia disponible antes de la guerra acerca de las intenciones de Siria y de Egipto; el análisis de la inteligencia por las unidades autorizadas civiles y militares; la preparación/alistamiento en general de la IDF para el combate, especialmente en la fecha del 5 de octubre de 1973, el día previo al inicio de la guerra.

El Reporte Intermedio se publicó el 1 de abril de 1974, y estaba enfocado en los motivos de la falta de alistamiento de la IDF ante el ataque: la noción ("El Concepto") de la IDF respecto a que Egipto no atacaría antes de obtener superioridad aérea que paralizara a la Fuerza Aérea de Israel y permitiera bombardeos dentro del territorio israelí, así como la falta de motivación de Siria si no se producía un ataque en el frente egipcio. Esta "concepción" provocó que la inteligencia israelí subestimara las señales sospechosas recogidas de ambos países. Las maniobras de las fuerzas egipcias no fueron evaluadas como preparaciones para la guerra y no fueron consideradas por el Directorio de Inteligencia Militar como

señales suficientemente adecuadas como para alertar a la IDF. Como resultado, la IDF no adoptó a tiempo las necesarias precauciones, básicamente la movilización de sus unidades de la reserva.

Las recomendaciones de la Comisión incluyeron la creación dentro del Gabinete de un Comité de Defensa; la división del análisis de inteligencia en varias unidades autorizadas; la designación de un asesor en asuntos de inteligencia para el Primer Ministro; una clara división del trabajo, la autoridad y la responsabilidad entre el Gobierno, el Primer Ministro, el Ministro de Defensa y el Jefe del Estado Mayor General. Otras recomendaciones incluyeron la renuncia de Eliahu Zeira, Jefe del Directorio de Inteligencia, y otros varios oficiales de la inteligencia militar. Se recomendó también el relevo de su cargo del Jefe del Estado Mayor General David Elazar, por no haber contado con una evaluación independiente de inteligencia y un plan de defensa detallado. Adicionalmente, Elazar fue criticado por su excesiva seguridad en la capacidad de la IDF de contener y rechazar a las fuerzas enemigas utilizando solo a sus fuerzas regulares. El jefe del Comando Sur, Mayor General Shmuel Gonen, fue también blanco de críticas y se recomendó su remoción del servicio activo hasta que la Comisión finalizara sus tareas.

Sorprendentemente, la Comisión no encontró fallas en la conducta del Ministro de Defensa Moshe Dayan ni tampoco en la Primer Ministro Golda Meir. Sin embargo, la publicación del reporte incrementó la agitación pública y profundizó la crisis entre el liderazgo político y la mayoría de la población. Golda Meir anunció su renuncia en una sesión especial plenaria del Knesset el día 11 de abril, la que fue seguida por un debate sobre el reporte de la Comisión Agranat. Moshe Dayan no fue ratificado en su cargo por el nuevo gobierno asumido el 3 de junio y encabezado por Yitzhak Rabin.

Un segundo reporte intermedio fue presentado por la Comisión el 10 de julio. Consistía en 400 páginas y solo la introducción fue hecha pública. Su contenido incluía testimonios detallados que fueron brindados ante la Comisión y suplementos a su primer reporte.

El reporte final fue presentado el 30 de enero de 1975. Contenía más de 1500 páginas y, como antes, solo la introducción fue hecha pública. Los reportes describían con gran detalle los eventos del 8 de octubre en la península de Sinaí y el primer día de combates en las Alturas del Golán. En ambos casos, la IDF fue severamente criticada por su falta de alistamiento y por el mal funcionamiento de la coordinación entre unidades. El reporte también enfocó otros aspectos, como las ordenes, la disciplina y el abastecimiento de emergencia, pero no analizó la imagen pública respecto a que las acciones aéreas fueron insuficientes.

Los resultados concretos del reporte fueron: el fortalecimiento del Mossad y del Departamento de Investigación del Ministerio de Relaciones Exteriores; la

designación de asesores en inteligencia y defensa para el Primer Ministro; la remoción del Jefe del Estado Mayor General, el Jefe del Directorio de Inteligencia Militar, Eliahu Zeira, su adjunto, el Brigadier David Shalev, el Jefe del Departamento Egipto, Tte. Coronel Yona Bendman, y el oficial jefe de inteligencia del Comando Sur, Tte. Coronel David Gdalia⁶.

Los hallazgos de la Comisión impulsaron, entre otras medidas, la modificación de la Ley Básica para el Ejército.

4 CONCLUSIONES

Este trabajo pretende hacer un aporte metodológico al campo de la inteligencia, partiendo del trabajo del Coronel Pinto Sampaio y buscando aplicar lo por el estudiado a un caso histórico concreto. El ejemplo analizado confirma que los errores en el análisis de inteligencia presentados pueden considerarse que fueron causados por “Ceguera Pregnante” de los actores israelíes clave; y que ser así, la causa principal de sorpresas estratégicamente costosas.

Vivimos en un tiempo en el cual la tecnología y la información dominan nuestros días y nos brindan una sensación de conocimiento de distintas problemáticas como no tuvimos anteriormente. En este contexto, muchos autores expresan, particularmente Richards Heuer Jr, y contrariando la creencia común, no es la falta de información la responsable de las fallas de inteligencia sino que por lo general se dispone de información sobreabundante y son los sesgos y preconceptos en la mente de los analistas (y los decisores) los que habilitan las sorpresas.

Los resultados obtenidos mediante la interacción de la psicología con la inteligencia están dando sus frutos y ayudando a mejorar el trabajo de los analistas.

En esa línea de pensamiento, el trabajo del coronel Pinto Sampaio es un valioso aporte al esclarecimiento de la problemática básica de la inteligencia, y su consideración por parte de los responsables de la dirección de sistemas de inteligencia puede aportar soluciones eficaces a una parte importante de esa problemática.

Finalmente, es necesario continuar explorando la psicología del analista de inteligencia y el funcionamiento de estas organizaciones a fin de lograr que los decisores cuenten con información de mejor calidad para realizar su trabajo. Asimismo, sería apropiado que este tipo de investigaciones académicas sean distribuidas y analizadas por los mismos analistas y que pasen a formar parte del plan de capacitación de los mismos.

⁶ WIKIPEDIA. *Agranat Commission – Findings*. [S.l.]: Wikipedia, [2015]. Disponible en: <http://en.wikipedia.org/wiki/Special:Search/Agranat_Commission_-_Findings>. Acceso en: 3 feb. 2015.

REFERENCIAS

AGRANAT Commission. [S.l.: s.n.], 2008. Disponible en: <http://www.knesset.gov.il/lexicon/eng/agranat_eng.htm>. Accedido en: 3 de feb. 2015.

BAR- JOSEPH, U. **The watchman fell asleep: the surprise of Yom Kippur and its sources**. Albany: State University of New York Press, 2005.

HEUER, R. J. **Psychology of intelligence analysis**. Washington, DC: Center for Study of Intelligence, Central Intelligence Agency, 1999.

JERVIS, R. **Perception and misperception in international politics**. Princeton: Princeton University Press, Princeton, 1976.

PERITORE, N. **La Percepción frente al planteo y al conocimiento del enemigo**. Caso: EE.UU. post 11-S (TFI). 2014. Trabajo de conclusión de curso (Especialización en Análisis de Inteligencia Estratégica) - Instituto Universitario Aeronáutico, Buenos Aires, 2014.

PINTO SAMPAIO, C. **La ceguera pregnante en el trabajo del analista de inteligencia estratégica. Identificando el fenómeno**. Trabajo de conclusión de curso (Carrera de Especialización en Análisis de Inteligencia Estratégica) - Instituto Universitario Aeronáutico, Buenos Aires, 2013.

RABINOVICH, A. **The Yom Kippur War**. New York: Shocken Books, 2003.

SIMON, H. A. **El comportamiento administrativo: estudio de los procesos decisorios en la organización administrativa**. Buenos Aires: Aguilar, 1988.

VAN CREVELD, M. **Command in War**. Cambridge: Harvard University Press, 1985.

WIKEPEDIA. **Agranat Commission – Findings**. [S.l.]: Wikipedia, [2015]. Disponible en: <http://en.wikipedia.org/wiki/Special:Search/Agranat_Commission_-_Findings>. Accedido en: 3 feb. 2015.

Indicación de Responsabilidad

El concepto de autoría adoptada por la CMM se basa en la contribución substancial de cada una de las personas que figuran como autores, siguiendo las categorías:

- (1) Concepción y proyecto o análisis e interpretación de los datos;*
- (2) Redacción del texto o;*
- (3) Revisión crítica relevante del contenido intelectual.*

En base a estos criterios, la participación de cada autor en la preparación del texto fue:

Maria Jose Espona - 1, 2 e 3

Manuel Giavedoni Pita - 1, 2 e 3

Recebido en 14 de julio de 2013

Aceptado en 13 agosto de 2015

O DRAGÃO LANÇA FOGO NO GELO: O ÁRTICO E A ANTÁRTIDA NO QUADRO DA NOVA ROTA DA SEDA CHINESA

THE DRAGON SPITS FIRE ON ICE: THE ARCTIC AND ANTARCTICA WITHIN CHINA'S NEW SILK ROAD

EL DRAGÓN LANZA FUEGO EN EL HIELO: EL ARCO Y LA ANTÁRTIDA BAJO LA NUEVA RUTA DE LA SEDA CHINO

PAULO DUARTE¹

RESUMO

Este artigo visa contribuir para aumentar o conhecimento sobre a importância do Polo Norte e Polo Sul no quadro da Nova Rota da Seda marítima da China. O principal argumento reside no facto de que existem vários interesses logísticos e económicos, que explicam o interesse de Pequim nestas duas regiões, menos estudadas em comparação com outras áreas onde a Nova Rota da Seda chinesa é mais ativa. O método qualitativo, através da análise hermenêutica, é a metodologia em que assenta a presente investigação. Acreditamos que a Nova Rota da Seda marítima chinesa não tem, nem deve, necessariamente confinar-se ao Atlântico, Índico ou Pacífico. Por muito importantes que estes sejam, a China pode e deve continuar a esforçar-se por edificar, também, uma Nova Rota da Seda polar, servindo inclusive de timoneiro a outras potências que procuram igualmente oportunidades várias no derretimento do gelo. Contudo, em caso algum a travessia do Ártico deve substituir-se integralmente às rotas marítimas convencionais, as quais, juntamente com as rotas polares, devem ser entendidas, por ora, e quanto muito, numa perspetiva de complementaridade.

Palavras-chave: China. Ártico. Antártida. Nova Rota da Seda.

ABSTRACT

This paper aims to contribute to increase knowledge about the importance of North and South Poles within China's New Silk Road. The central argument is that there are several logistic and economic issues which explain Beijing's interests in these two regions, less studied in comparison to other areas where China's New Silk Road is more active. The qualitative method, through the hermeneutic analysis, is the methodology supporting this investigation. We argue here that the Chinese maritime New Silk Road does not, and should not, have necessarily to be confined to the Atlantic, Indian or Pacific Oceans. No matter how important these may be, China can and must continue to try to build a polar New Silk Road, also serving as a steersman to other powers that also look for various opportunities in the melting of the ice. However, in any case, the crossing of the Arctic must fully replace the conventional sea routes, which, along with the polar routes, must be understood, by now, and at most, in a perspective of complementarity.

Keywords: China. Arctic. Antarctica. New Silk Road.

RESUMEN

Este artículo tiene como objetivo ayudar a crear conciencia de la importancia del Polo Norte y del Polo Sur como parte de la Nueva Ruta de la Seda marítima de China. El argumento principal es que hay varios intereses logísticos y económicos que explican el interés de Beijing en estas dos regiones, menos estudiados en comparación con otras zonas en las que la nueva ruta de la seda china es más activa. El método cualitativo, a través del análisis hermenéutico es la metodología que subyace a esta investigación. Creemos que la Nueva Ruta de la Seda marítima china no hay, y no debe, necesariamente limitarse al Atlántico, Índico y Pacífico. Por importantes que sean, China puede y debe continuar realizando esfuerzos para construir también un polar nueva ruta de la Seda, incluyendo servir como guía a otros poderes que también buscan diversas oportunidades en el deshielo. Por importante que sean, China puede y debe continuar realizando esfuerzos para construir también una nueva Ruta de la Seda polar, sirviendo como un guía a otros países que también buscan oportunidades en la el deshielo. Sin embargo, en caso de que el cruce del Ártico debe sustituir totalmente las rutas marítimas convencionales, que junto con las rutas polares, deben entenderse, por el momento, y en el mejor, una perspectiva complementaria.

Palabras clave: China. Ártico. Antártida. Nueva Ruta de la Seda.

¹ Université Catholique de Louvain - Bélgica

E-mail: <duartebrardo@gmail.com>

Doutorando em Relações Internacionais da Université Catholique de Louvain (Bélgica)

Pesquisador do Instituto do Oriente (Lisboa, Portugal)

I INTRODUÇÃO

Ao longo do presente artigo analisaremos os contornos da presença chinesa nos Polos Norte e Sul. Continentes inóspitos e, de todos, os menos conhecidos pelo homem e pela ciência, o Ártico e a Antártida não são, por ora, alvos prioritários da atenção de Pequim. Contudo, fruto das alterações climáticas que têm provocado o degelo e a consequente possibilidade de trânsito sazonal por uma via marítima significativamente mais curta entre Oriente e Ocidente, o Ártico parece, assim, servir as ambições logísticas e estratégicas da *Nova Rota da Seda* chinesa. Além disso, o Polo Norte tem vindo a reganhar paulatinamente uma importância geopolítica e geoeconómica – após os longos anos de Guerra Fria entre a União Soviética e os Estados Unidos – num contexto atual em que a humanidade necessita, mais que nunca, de securitizar o seu acesso aos recursos energéticos, minerais e alimentares.

Embora o Polo Sul não ofereça, por sua vez, um qualquer encurtamento de distâncias marítimas à *Nova Rota da Seda* chinesa, a China tem-se empenhado ativamente na investigação científica desta região que, à semelhança do Polo Norte, parece albergar extraordinárias reservas energéticas, minerais e alimentares. Os próximos anos serão promissores na medida em que nos permitirão perceber se os imperativos ecológicos – presentes no cuidado em resguardar os ecossistemas polares, enquanto património ‘intocável’ da Humanidade – tenderão, ou não, a ceder face à ‘tentação’ da exploração dos seus tão preciosos recursos. 2007 foi um ano particularmente simbólico, e simultaneamente estranho, já que a História parecia regredir até aos tempos medievais, quando uma Rússia do século XXI associava um orgulho nacionalista a uma bandeira de titânio ineditamente colocada nas profundezas do Ártico. Presságio, ou não, dos tempos que se avizinham, a Comunidade Internacional tem razão por se sentir alarmada caso este seja o início do fim da ‘santuarização’ dos polos, em sinal da afirmação do pragmatismo e realismo, da luta pela sobrevivência e pelos recursos, num mundo onde a (nova) balança do poder é instável, e onde a superpotência já não é mais potente para conter as ambições dos emergentes.

Começaremos por fazer uma breve contextualização da lógica e alavancas subjacentes às incursões chinesas no Polo Norte e Polo Sul. Como tal, não poderemos deixar de aludir às temáticas da securitização energética e da *Nova Rota da Seda* marítima chinesa, sem as quais dificilmente compreenderíamos a razão de ser do interesse da China pelas regiões polares. Afinal de contas, este artigo comunga do postulado de que o derretimento do gelo poderá criar novos e promissores horizontes económicos, comerciais, científicos, logísticos e, inclusive, políticos (já que a manutenção do Partido Comunista no poder dependerá da capacidade de a China continuar a garantir, entre outros aspetos, a sua segurança energética e alimentar num mundo altamente

competitivo e onde os recursos tenderão a escassear). De seguida, entraremos propriamente na análise dos contornos do envolvimento e interesses chineses no Polo Norte (destacando, em particular, a importância da Gronelândia e da Islândia) e no Polo Sul, onde a China avança subtil e paulatinamente, por meio da construção de estações científicas e revolucionando a toponímia da região). Argumentamos que a *Nova Rota da Seda* marítima chinesa não tem de, nem deve, necessariamente confinar-se ao Atlântico, Índico ou Pacífico, por muito importantes que estes sejam. A China é, inegavelmente, uma potência polar, sendo que os próximos anos vão continuar a atestar a expansão do dinamismo chinês nos dois ‘últimos’ e inóspitos continentes, onde ciência e homem poderão harmoniosamente cooperar e revolucionar. Dito isto, acreditamos que ‘a mais-valia’, ou seja, a contribuição para a ciência, deste artigo reside justamente em dar a conhecer uma outra faceta, menos mediatizada, de uma *Nova Rota da Seda* marítima polar, com tudo o que de surpreendente, benigno ou perigoso poderá daí resultar para a China e, em sentido lato, para a Humanidade, se a ciência, as ambições energéticas e económicas dos Estados se quiserem impor à ecologia, colocando termo à santuarização dos Polos.

Convictos de que o comportamento dos Estados, o poder ou a influência não são suscetíveis de se traduzir em realidades tangíveis, fórmulas matemáticas, ou meras estatísticas, assumimos, desde já, que o recurso ao método qualitativo, através da análise hermenêutica, é, indiscutivelmente, a metodologia em que assenta a presente investigação. Neste sentido, é imperativo penetrar na esfera da subjetividade, isto é, da compreensão da causalidade inerente à ação dos diversos atores, que nos chega através da análise de toda uma panóplia de artigos científicos, monografias, teses, entre outras fontes disponíveis face à temática em estudo, de forma a procurar entender o que leva a China a agir desta ou daquela maneira.

2 O CONTEXTO: A SECURITIZAÇÃO ENERGÉTICA E A NOVA ROTA DA SEDA MARÍTIMA

A ‘corrida’ às regiões polares não pode ser dissociada do contexto que pauta a política externa chinesa da atualidade, a saber a importância do aprovisionamento energético e a emergência do conceito de *Nova Rota da Seda* marítima.

Começando pela questão da segurança energética, esta pode ser considerada, segundo Nayoon Lee, “uma questão, ao mesmo tempo, de segurança internacional e nacional” (LEE, 2013, p. 1). Tal como sugere Worley, “um país deve ter acesso aos recursos energéticos de forma permanente, correndo um risco mínimo de que estes se esgotem” (WORLEY, 2006, p. 2). Ora, tal leva a que muitos Estados procurem explorar melhor as suas reservas domésticas de energia. Contudo, estas nem

sempre são suficientes para assegurar as necessidades energéticas de um país, o que representa, naturalmente, uma fonte de insegurança para o próprio. Segundo W. Worley, “a insegurança energética diminui o poder e a influência de um Estado no sistema internacional”, sendo que “sem os recursos energéticos apropriados (domésticos ou não), os Estados não se podem tornar potências regionais e, muito menos, mundiais” (WORLEY, 2006, p. 2). No caso da China, país emergente que abriga cerca de um quinto da população mundial, a questão da segurança energética é, ainda, mais premente à medida que o Governo caminha rumo à concretização dos seus objetivos de modernização e de prosperidade coletiva. Voltando a Worley, “uma vez que os países necessitam de energia para sobreviver”, tendem, de forma “agressiva”, a “procurar os recursos energéticos que se encontram na posse de outros Estados”, buscando para o efeito, “tantos parceiros quanto possível”, de modo a “diversificar as suas fontes de energia” (WORLEY, 2006, p. 2).

No seu esforço de securitização energética, a China de Xi Jinping possui uma visão de caráter universal, alicerçada na promoção do comércio enquanto fonte de paz entre os povos, bem como na revitalização de vários elos logísticos ao nível terrestre e marítimo. A ‘corrida’ aos polos, e em sentido lato, a própria afirmação da China enquanto potência polar, deve ser analisada no contexto da *Nova Rota da Seda* marítima chinesa, esta última entendida como um instrumento ao serviço de uma ‘Grande estratégia’, que se baseia, por sua vez, na defesa do interesse nacional chinês e na busca de acessos estratégicos, entre outros, a recursos naturais, a mercados e vias de escoamento e de transporte. A par da aposta nas ligações rodo e ferroviárias ao longo da *Nova Rota da Seda* terrestre, a China tem vindo a investir consideravelmente na modernização dos seus portos, apetrechando-os de ligações intermodais e da mais sofisticada tecnologia. Este esforço não tem sido em vão, já que os portos chineses são hoje altamente competitivos, tendo vindo a ser adaptados para fazer face ao aumento do volume de tráfego de contentores, uma das prioridades, aliás, do 11º Plano Quinquenal, que reflete a importância do desenvolvimento portuário.

Assistimos hoje em dia a uma mudança física (no sentido de uma crescente modernização dos meios militares), acompanhada por uma evolução do pensamento estratégico. Ambas estão, no entanto, em interação. À medida que a China se torna mais forte militarmente, ousará ‘arriscar’ mais, pois sabe que poderá contar com os seus recursos para tal. Desta forma, ela será capaz de se afastar gradualmente das suas zonas costeiras para conduzir e/ ou apoiar operações militares em mar aberto. Os acontecimentos atuais dão conta de uma China cada vez mais pragmática, segura e confiante em si mesma. Além disso, a estratégia militar chinesa mudou o seu pensamento operacional em relação aos submarinos de ataque, porque se estes outrora patrulhavam perto da costa para evitar uma invasão, atualmente são mobilizados

para águas mais distantes no sentido de proteger a soberania e os interesses marítimos da nação.

Esta China mais ousada também beneficiou – à semelhança da Rússia, Índia, Irão, Estados Unidos, Japão e União Europeia – com o envio dos seus navios-patrolha para as águas assoladas pela pirataria marítima no Oceano Índico. Mas, como Struye salienta, “tal presença oculta, no entanto, outra questão que vai muito além da luta contra a pirataria: o domínio das linhas de comunicação, porque através dessa movimentação, nota-se que há uma disputa tácita entre as grandes potências pelo controlo das rotas marítimas que vão desde o Estreito de Babel Mandeb ao Estreito de Malaca, artérias do comércio mundial” (STRUYE, 2010, p. 8). Pequim parece ter entendido a necessidade de uma força naval pujante para proteger o país; que uma potência que não compreende a importância dos oceanos é uma potência sem futuro; e que uma potência incapaz de defender os seus direitos marítimos nunca será uma potência marítima por muito tempo.

3 AS INCURSÕES CHINESAS NO ÁRTICO

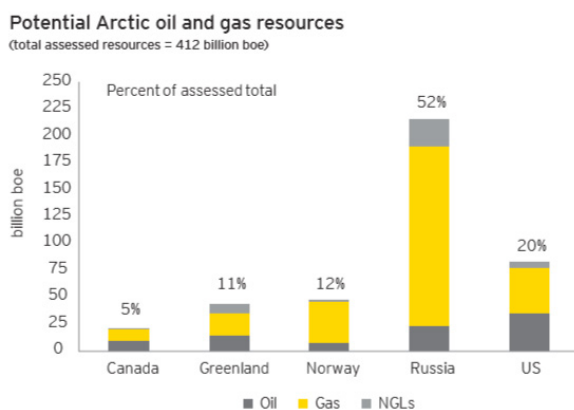
O derretimento do gelo é preocupante do ponto de vista ambiental, mas eventualmente aliciante e promissor do ponto de vista económico. De facto, como salienta Vijay Sakhuja, “acredita-se que o derretimento do gelo do Ártico possa criar novas fronteiras para a atividade económica e comercial”, uma vez que existem “perspetivas de novas fontes de petróleo e gás ainda inexploradas, extraordinários bancos de pesca, e uma nova rota de transporte desde o Oceano Pacífico, através da região do Ártico, até ao Oceano Atlântico, suscetível de reduzir o tempo de travessia” (SAKHUJA, 2010, p. 1). Embora a China não disponha, por ora, de uma estratégia oficial para o Ártico, e ainda que este não constitua uma prioridade em matéria de política externa ou interesse nacional chinês, a verdade é que às promissoras oportunidades económicas resultantes do degelo, estão necessariamente ligadas importantes consequências políticas. Citemos a este respeito Jakobson e Lee, segundo os quais “[o] objetivo do Partido Comunista Chinês (PCC), declarado publicamente, consiste em assegurar a estabilidade política”, o que pressupõe “manter o PCC no poder e o sistema socialista intacto” (JAKOBSON; LEE, 2013, p. 4). Ora, tais objetivos, por sua vez, dependem da capacidade de o Governo continuar a proporcionar crescimento económico e desenvolvimento a uma China heterogênea e vastíssima.

Embora cientes de que seria redutor limitar os interesses estratégicos da China no Ártico a apenas três – pois eles são demasiado complexos e fruto de múltiplos objetivos (estatais e não-estatais) – consideramos, todavia, à semelhança da especialista polar Anne-Marie Brady, que eles gravitam em torno da segurança, dos recursos e da ciência e tecnologia. A respeito da segurança, Brady

considera que esta engloba uma dimensão tradicional e outra não-tradicional, sendo que “a China tem interesses económicos, políticos e militares no Ártico” (BRADY, 2014a, p. 3). Por sua vez, no que toca ao recursos, Brady argumenta que “a China quer acesso aos minérios e hidrocarbonetos, à pesca, ao turismo, às rotas de transporte e bioprospeção do Ártico” (BRADY, 2014a, p. 3). E, por fim, em matéria de ciência e tecnologia, Brady defende que “o acesso ao Ártico é essencial para a implantação do sistema de navegação Beidou, para o programa de ciência espacial chinês, e para uma previsão exata do tempo na China” (BRADY, 2014a, p. 3).

Não obstante as várias estimativas (nem sempre consensuais) face aos hidrocarbonetos existentes no Polo Norte citemos Kay e Thorup, segundo os quais “o Ártico (no seu todo) contém 412 biliões de barris de petróleo equivalente, cerca de 13% das reservas de petróleo mundiais desconhecidas e 30% das reservas de gás natural mundiais não descobertas” (BRADY, 2014a, p. 3).

Figura 1. Potenciais recursos de petróleo e gás do Ártico



Fonte: EY Calculations from US DOE and US GS data (2015).

3.1 A importância da Gronelândia

Falar dos interesses chineses no Ártico pressupõe, entre outros aspetos, uma alusão ao caso da Gronelândia. Esta ilha literalmente gelada e escassamente habitada encontra-se ligada do ponto de vista geográfico ao subcontinente norte-americano, embora seja ao nível da geopolítica e também da cultura, parte da Europa (EYGM, 2013, p. 9). Com efeito, os seus cidadãos são simultaneamente cidadãos da União Europeia, embora a Gronelândia não seja membro desta. Parte autónoma – ao nível político – do Reino da Dinamarca desde 1979, a Gronelândia depende, contudo, de Copenhaga no que respeita, entre outras, às questões de política externa, justiça e defesa. Mas não só – e este é, com frequência, apontado como um dos fatores que retardam a tão desejada declaração de independência formal: a questão

dos subsídios. Na prática, a economia gronelandesa tem sobrevivido, em resultado quer da sua atividade pesqueira, quer da “ajuda anual [proveniente] de Copenhaga (cerca de 482 milhões de euros)”, como indica, entre outros, a revista Exame (GROELÂNDIA..., 2014). Não surpreende, por conseguinte, que o Governo gronelandês procure na possível exploração das reservas energéticas e minerais da ilha, por parte de investidores estrangeiros como a China, um auxílio precioso para concretizar a autonomia plena face à Dinamarca. É, portanto, interessante acompanharmos o possível contributo que a *Nova Rota da Seda* (polar) chinesa poderá fornecer a este nível, para que a Gronelândia se converta num país. Por ora, tal possibilidade parece ser ainda inviável no curto e eventualmente médio prazo, como atestam os tímidos investimentos externos na ilha.

Não obstante a existência de uma certa sobreavaliação do potencial da Gronelândia no quadro da *Nova Rota da Seda* polar chinesa, Martin Breum explica que “em termos reais [...] existem [...] apenas minúsculos investimentos chineses na Gronelândia” (BREUM, 2013). De entre os vários fatores que explicam os fracos investimentos externos na Gronelândia, não há como negar a influência do clima e da geografia. De facto, segundo Boersma e Foley, “dado o seu isolamento geográfico, os empreendimentos de extração de minérios e hidrocarbonetos na Gronelândia têm que ser construídos quase inteiramente do zero, devido à falta de infraestruturas físicas de apoio [...]” (BOERSMA; FOLEY, 2014, p. 25). Embora o degelo, enquanto consequência das alterações climáticas, possa contribuir para uma maior navegabilidade das rotas marítimas que cruzam o Ártico – em alternativa às águas congestionadas do Suez ou de Malaca – a questão climática não deixa, ainda assim, de acarretar riscos sérios e imprevisíveis para as companhias internacionais. De acordo com Mat Hope, “embora a indústria beneficie de uma vasta experiência em lidar com desastres em ambientes menos favoráveis, é necessária mais investigação para se compreender os riscos específicos inerentes ao Ártico” (HOPE, 2014).

A estas condições adversas, juntemos o facto de os aeroportos mais próximos se localizarem a várias centenas de quilómetros dos potenciais locais de exploração energética, bem como o facto de os serviços de resgate e de emergência serem pouco funcionais, ou mesmo inexistentes. Não surpreende, por conseguinte, que várias companhias internacionais adiem sucessivamente decisões de investimento importantes na Gronelândia. É o caso, entre outras, da Maersk Oil, da escocesa Cairn Energy, ou, ainda, da Statoil. Não obstante o clima e as dificuldades logísticas, segundo Johansen “não há dúvida que muitos jogadores estão a repensar o futuro [já que dispõem de] uma perspetiva [de obtenção de] licenças de perfuração na Gronelândia [para um horizonte] de 30 a 50 anos” (JOHANSEN, 2015). Este repensar do futuro implica, no entendimento de Boersma e Foley, que ainda possa demorar algum tempo até que

a aposta na Gronelândia comece a produzir resultados palpáveis. Estes autores consideram viável que a produção comercial de petróleo na Gronelândia possa ocorrer num prazo de duas décadas, sendo que “num cenário otimista”, tal poderá mesmo suceder “10 anos mais cedo” (BOERSMA; FOLEY, 2014, p. 18).

Embora a China seja o maior produtor mundial de minério de ferro, a sua capacidade de produção não é, todavia, suscetível de acompanhar o extraordinário consumo interno deste minério, de modo que à semelhança do petróleo e do gás, a política chinesa do *‘going abroad’* também engloba, naturalmente, os recursos minerais. E, aqui, refira-se que a Gronelândia dispõe de importantes depósitos de minério de ferro localizados em “Isua, Itilliarsuk, e ao longo do complexo supracrustal Lauge Koch Kyst no extremo noroeste da Gronelândia” (BOERSMA; FOLEY, 2014, p. 23). De acordo com o Financial Times, “uma empresa mineira chinesa [General Nice] está à frente de um projeto de uma mina de minério de ferro de US \$ 2 mil milhões na Gronelândia, o primeiro empreendimento afeto aos recursos do Ártico a ser desenvolvido sob o controlo total da China” (CHINESE, 2015). Este pode ser o início de uma série de grandes investimentos chineses no setor mineral gronelandês, ainda que por ora tímidos, como atrás se explicou. Com efeito, como Geology and Ore informa, “o potencial em recursos de ferro do tipo BIF (jazidas de ferro sedimentares e químicas arqueanas) na Gronelândia é promissor, tendo em consideração que alguns depósitos são grandes e estão localizados em áreas acessíveis” (IRON..., 2011, p. 11). Além disso, “a recente descoberta de enormes jazidas magmáticas de minério de ferro em Isortoq, no sul da Gronelândia, revela que [...] ainda há possibilidade de se vir a descobrir importantes jazidas de minério de ferro [...] na Gronelândia” (IRON..., 2011, p. 11).

A Gronelândia dispõe, igualmente, de abundantes metais de terras raras, suscetíveis de satisfazer cerca de 25% da procura mundial (ZEILER, 2012). De acordo com Keith Veronese, “as jazidas de Kvanefjeld [...] contêm recursos de urânio e terras raras – dois milhões de toneladas métricas, segundo uma estimativa prudente, o suficiente para fornecer [ao mundo], pelo menos durante uma década, os ingredientes-chave para o fabrico de motores de carros elétricos, turbinas eólicas geradoras de energia não poluente, baterias recarregáveis e ligas leves” (VERONESE, 2015).

À semelhança do que se verifica no caso do minério de ferro, a China é o maior abastecedor mundial de metais de terras raras – utilizados na construção de vários equipamentos, como painéis solares, automóveis híbridos, telemóveis – controlando mais de 95% das exportações de metais de terras raras. No entanto, esta situação poderá mudar, dado que “as projeções atuais estimam que a procura interna na China por metais de terras raras ultrapassará as 130 000 toneladas métricas ainda este ano, um número que excede o total das

exportações atuais de metais de terras raras da China” (VERONESE, 2015). Vai ser difícil para a China continuar a proporcionar ao mundo uma oferta acessível destes elementos, que são, como se explicou, indispensáveis. A este respeito, a Gronelândia poderá vir a desempenhar um papel importante enquanto fornecedor mundial. Zeiler constata que “uma razão para que o minério da Gronelândia seja tão valioso deve-se ao facto de ele ser rico em terras raras pesadas, comparativamente às terras raras leves”, sendo que “em geral, as terras raras pesadas são menos comuns e têm uma procura mais elevada” (ZEILER, 2012).

3.2 A importância da Islândia

À semelhança da Gronelândia, a Islândia é, ela também, outro ponto incontornável da *Nova Rota da Seda* polar chinesa. Como nota Trotman, “a Islândia tornou-se o primeiro país europeu a assinar um acordo de livre comércio com a China, dando ânimo ao pequeno país do Atlântico Norte cuja economia havia sido abalada pela recessão, e proporcionando a Pequim uma certa vantagem no seu esforço de expansão de influência no Ártico” (TROTMAN, 2013). De acordo com Arthur Guschin, “a prosperidade económica da Islândia acenta em três setores principais: captura e processamento do peixe, produção de alumínio e de ferro-silício e o uso de energia geotérmica para aquecimento e electricidade” (GUSCHIN, 2015). Num contexto em que a China enfrenta graves problemas ecológicos, fruto, entre outros aspetos, da utilização excessiva do carvão enquanto fonte energética (embora altamente poluente), Pequim encontra na aplicação industrial da energia geotérmica uma oportunidade interessante de diversificação de fontes de aprovisionamento energético. Vale a pena mencionar aqui “o projeto-piloto que usa o *know-how* Islandês na China [que] foi lançado na cidade de Xianyang, na província de Shaanxi, em 2006” (GUSCHIN, 2015). Em resultado do seu sucesso, suscetível de converter Xianyang na “cidade mais ecológica na RPC”, o Governo chinês decidiu estender a iniciativa às províncias de “Hebei (cidade de Baoding), Shandong, Sichuan e Yunnan, bem como ao Tibete e ao Xinjiang” (GUSCHIN, 2015). Esta combinação de investimento chinês com *expertise* islandesa tem, igualmente, potencial para ser bem-sucedida em outras regiões do mundo atualmente contempladas pela política chinesa do *going out*, e que são dotadas, também elas, de um significativo potencial geotérmico.

O setor das pescas é mais outro domínio onde a cooperação e interesse da China na Islândia se adivinha promissor, se tivermos em conta a premência da segurança alimentar (além da já conhecida segurança energética) para uma China que alberga cerca de um bilião e 400 milhões de pessoas. Por outro lado, como nota Esteves, “a ascensão da classe média chinesa, juntamente com um forte poder de compra no país, indicam que a

procura de bens de consumo caros e ricos em proteínas, tais como produtos à base de peixe de qualidade, aumentará” (ESTEVES, 2014, p. 13). De acordo com este autor, “espera-se que o consumo em crescentes áreas de mercado, especialmente entre os consumidores chineses, aumente em 8,4% até ao ano 2022 e seja de 20,6 kg por pessoa por ano” (ESTEVES, 2014, p. 13). A China pode constituir um parceiro e investidor (além de cliente) fundamental no quadro do processamento e transformação do pescado islandês, já que embora a Islândia seja “líder mundial na utilização integral do peixe na alimentação (a farinha de peixe é um ativo estratégico, caro), medicina e fins técnicos”, a verdade é que “a atual capacidade de processamento [do pescado] na Islândia é limitada” (GUSCHIN, 2015). Além disso, a frota pesqueira islandesa é antiga (com quase três décadas), sendo que a sua modernização está refém das avultadas dívidas das empresas pesqueiras. O investimento chinês pode ser aqui decisivo, por conseguinte, para auxiliar a Islândia na aquisição de navios pesqueiros modernos.

Um outro desafio com que o setor pesqueiro islandês se depara, é a necessidade de satisfazer mercados exigentes, como o chinês, conciliando simultaneamente a oferta de grandes quantidades de pescado, com o fator qualidade. Ora, como explica Esteves, uma forma possível de aumentar a produção de pescado e o valor a este associado, pode ser por meio de uma maior aposta na aquacultura, que não obstante os seus “efeitos colaterais negativos”, tem sido “utilizado extensivamente na Noruega com bons resultados” (ESTEVES, 2014, p. 13-14). Por fim, uma oportunidade interessante de cooperação entre Islândia e China tem-se manifestado ao nível académico, através de programas de formação e treino ministrados por especialistas islandeses a chineses em matéria de aquicultura sustentável, planeamento e gestão das pescas.

No que respeita ao setor mineral, Harold Newman, informa que “o alumínio é o principal bem mineral da Islândia, seguido do ferro-silício”, sendo que “a produção doméstica de minérios industriais inclui o cimento, brita, pedra-pomes, sal, areia e cascalho, e escória” (NEWMAN, 2014, p. 1). A maior fatia do investimento chinês na Islândia consiste na “aquisição da empresa norueguesa Elkem pela Chinese National Bluestar Group, [que é] detentora uma fábrica de ferro-silício em Grundartangi” (GUSCHIN, 2015).

Em matéria de petróleo, importa referir que a companhia CNOOC é a primeira companhia chinesa envolvida na exploração de petróleo e gás no Ártico, na área de Dreki, numa parceria conjunta com a empresa islandesa Eykon Energy e a empresa de petróleo e gás norueguesa Petoro. Segundo a *The Norwegian Petroleum Directorate* “os blocos [na área de Dreki] podem conter aproximadamente 250 milhões e 500 milhões de barris de petróleo” e “grandes depósitos de gás de aproximadamente 100 mil milhões de metros cúbicos padrão” (ICELAND..., 2013). Pese embora a chinesa

CNOOC seja “o grande operador do projeto” (com uma quota de 60%), especialistas como Sophie Song sublinham que “a exploração no Ártico implica elevados custos de funcionamento, baixos períodos de retorno, e requer um equipamento de extração diferente do que é usado em águas profundas, uma vez que a região [é fustigada por] temperaturas extremamente baixas e gelo” (SONG, 2014).

Além do acima referido, a Islândia pode desempenhar um extraordinário papel no seio da *Nova Rota da Seda* polar chinesa, fruto do seu posicionamento estratégico, enquanto importante *hub* logístico entre as os mercados da Ásia Oriental e os da Europa e América. A agência noticiosa IceNews realça, por outro lado, o facto de “as instalações logísticas na Islândia poderiam funcionar como centros de transporte fundamentais para transporte de produtos de e para a Gronelândia” (RUSSEL, 2013). Neste âmbito, IceNews identifica alguns locais com alto potencial logístico na Islândia: “o Parque empresarial Ásbrú, situado na Península de Reykjanes”, península esta que “também tem sido referida por englobar as maiores instalações de transportes da Islândia”; sendo que também “o Porto Internacional de Helgúvík pode oferecer melhores serviços aos cargueiros industriais e aos petroleiros, bem como a outros navios” (RUSSEL, 2013). Mas existem, igualmente, outros potenciais *hubs* logísticos no país, propostos pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros Islandês: Eyjafjörður, Hvalfjörður e Reyðarfjörður. Contudo, aqui, à semelhança da indústria pesqueira islandesa, são necessários investimentos externos com vista à modernização e adaptação de infraestruturas, algo em que a China pode, uma vez mais, ser determinante, até porque é, para todos os efeitos, do seu interesse. Não é, aliás, por acaso que Guschin (2015) informa que “o transporte comercial através das rotas do Norte oferece uma ampla perspetiva sobre a cooperação entre a chinesa COSCO e a islandesa Nesskip no segmento de transporte de contentores, de implementação de soluções de poupança de energia e de redução de emissões de CO₂”.

O setor do turismo é outra área promissora. Com uma classe média chinesa em expansão e que deseja conhecer outros países, “cada vez mais turistas chineses têm escolhido a Islândia como destino de viagem, nos últimos anos” (MORE..., 2014). A título ilustrativo, China Daily informa que “a Islândia recebeu mais de 23 000 visitantes chineses nos primeiros 11 meses de [2014], aumentando 49 por cento em comparação com o mesmo período do ano passado” (XINHUA, 2014). Por conseguinte, o setor dos serviços islandês tem procurado adaptar-se a esta nova realidade, ou seja, ao crescente entusiasmo chinês pelo turismo polar. Prova disso, e “para que os turistas chineses estejam bem informados sobre a Islândia”, refira-se que “a revista Times islandesa lançou recentemente uma versão chinesa da revista” (MORE..., 2014). Não deixa de ser curioso e interessante mencionar aqui o episódio da tentativa falhada, em 2011, por parte

do bilionário chinês Huang Nubo, que pretendia adquirir 300 km² de terra (ou seja, 0.3% da área do país) em Grimsstadir, localizado no norte da Islândia.

Oficialmente, a intenção de Nubo seria a de implantar um campo de golfe, um hotel de luxo, um aeroporto e instalações para equitação. Esta iniciativa – que gerou uma apreensão considerável ao nível diplomático sobre quais seriam as reais intenções por detrás de tão ambicioso projeto – acabou por ser recusada pelo Governo islandês, “com referência a leis islandesas que tornavam ilegal, para um cidadão de fora da UE, comprar terras no país” (HUANG..., 2015). A falta de clareza do projeto, entre outros, em matéria de real envolvimento do Governo chinês, e a tentativa subtil de a China poder alcançar, sob o pretexto do turismo, o controlo sobre uma parte significativa da área da Islândia, terão alegadamente pesado no chumbo desta aquisição. Se pensarmos, por analogia, na iniciativa de construção do Canal de Nicarágua, a propósito da qual Rosendo Fraga argumenta que “nenhum grupo chinês dá um passo desses sem o interesse ou o apoio do governo chinês”, então, é possível especular acerca de possíveis razões estratégicas, logísticas, eventualmente energéticas e de interesse nacional chinês, que poderão ter estado na origem da iniciativa de Huang Nubo (HASKEL, 2014).

3.3 A Rota Marítima do Norte: os prós e contras

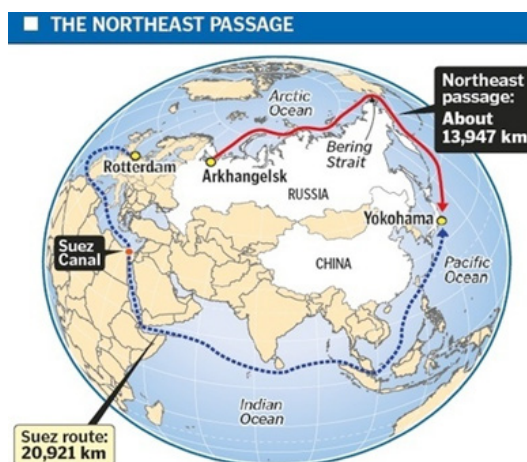
No contexto da *Nova Rota da Seda Marítima* chinesa, não se afigura descabido indagar os eventuais benefícios que o Oceano Ártico poderá proporcionar aos navios mercantes chineses, enquanto rota marítima alternativa (à tradicional rota do Suez) entre a China e a Europa.

A *Passagem do Nordeste*, na costa norte da Rússia, mais frequentemente conhecida como a *Rota Marítima do Norte* (RMN), é uma rota de navegação sob legislação e controlo da Rússia que tem vindo a ser utilizada para fins de pesquisa e exploração, embora, nos últimos anos, o tráfego marítimo se tenha desenvolvido, de alguns navios a várias centenas por ano (SASSOON, 2014). Além da Rússia e da Noruega – precursores na navegação polar – a China tem demonstrado uma presença e interesse ativos na *Rota Marítima do Norte*, como atesta, aliás, a viagem pioneira, em agosto de 2013, do navio de 19 000 toneladas, *Yong Sheng*, detido pelo grupo chinês COSCO, “o primeiro navio de transporte de contentores que navegou ao longo do atalho do Ártico entre a Ásia e a Europa (STAALESEN, 2013). Relembremos que já em 2012 o quebra-gelo chinês *Xue Long* (Dragão de Neve) se havia tornado no primeiro navio chinês a percorrer a *Rota Marítima do Norte*, no Mar de Barents, um feito histórico que viria encorajar grandemente as companhias de navegação chinesas a ousar utilizar a *Rota Marítima do Norte* para transporte de mercadorias entre a China e a Europa (STAALESEN,

2013). Inerente a tal empreendimento, jaz uma certa crença por parte de académicos como Li Zhenfu, da Dalian Maritime University, de que “quem controlar a rota do Ártico controlará o novo elo da economia mundial e das estratégias internacionais” (apud SAKHUJA, 2010, p. 4).

Contudo, note-se que as visões sobre a eficácia e eficiência da rota marítima do Ártico nem sempre se afiguram consensuais. Com efeito, não obstante ser inquestionável, como refere, entre outros Ossur Skarphedinsson (2011), que “a *Nova Rota da Seda* abrirá para a navegação no mar Ártico, encurtando a distância entre a China e a Europa”, a verdade é que esta é, no nosso entendimento, uma visão demasiado redutora (e eventualmente otimista) de avaliar os benefícios de uma potencial *Nova Rota da Seda* polar. Importa, pois, considerar-se outros fatores além da redução da distância em termos de milhas náuticas que tal rota proporciona, para compreendermos por que é que autores como Peter Varga, por exemplo, se mostram céticos face às ‘vantagens’ que o cruzamento marítimo do Ártico pode proporcionar aos navios mercantes chineses e do leste asiático.

Figura 2. A passagem do Nordeste.



Fonte: ST Graphics (2015).

Com efeito, Varga (2013) é da opinião que “a navegação no Ártico não será economicamente viável mesmo sob condições ideais” e, por conseguinte, “é pouco provável que gere um grande aumento no tráfego marítimo de e para a China, a maior economia do mundo”. Esta tese contraria, assim, a tal visão otimista que estima que a utilização da chamada *Rota Marítima do Norte* poderá fazer a China poupar várias centenas de bilhões de dólares relativamente a outras vias marítimas, como as que cruzam o Suez ou Malaca, onde a pirataria marítima e o perigo de bloqueio naval são, naturalmente, fatores de risco para a navegação. Além da redução do tempo de viagem em 40% – ou seja, 12 a 15 dias menos que pela rota tradicional do Suez – a utilização da *Rota Marítima*

do Norte permitiria ainda, segundo esta concepção, aliviar o tráfego no canal do Suez, bem como nos vários portos ao longo da rota marítima convencional que liga a China à Europa. À partida, estes postulados parecem fazer sentido, porém ignoram alguns aspetos técnicos e científicos que vêm, na prática, mitigar esta visão otimista das potenciais vantagens da rota marítima do Ártico. Num relatório publicado em Novembro de 2013 pelo *The Arctic Institute*, intitulado *The Future of Arctic Shipping: A New Silk Road for China*, Malte Humpert desvaloriza a importância que certos especialistas tendem a atribuir à *Rota Marítima do Norte*.

Humpert (2013) defende que as rotas marítimas do Ártico não serão capazes de competir com as grandes rotas de comércio mundiais, sendo que permanecerão apenas vias marítimas de transporte sazonais, ou seja, em caso algum, constituirão vias de escoamento no âmbito da *Nova Rota da Seda* marítima chinesa. Embora Humpert (2013, p.5) não negue a redução da distância entre Europa e Ásia que a travessia marítima do Ártico oferece aos navios mercantes, o autor considera, porém, que a construção iminente de uma nova geração de navios porta-contentores de última geração – com aproximadamente o dobro do comprimento dos atualmente existentes – irá proporcionar “uma economia de escala bastante melhorada” e “reduzir os custos ao ponto de a navegação do Ártico não ser economicamente viável mesmo em condições ideais.” Acrescente-se o facto de existirem poucos portos ao longo da *Rota Marítima do Norte* – os quais carecem, além disso, de um amplo desenvolvimento logístico – bem como escassos meios de salvamento e cartas marítimas suficientemente avançadas. Sem esquecer, naturalmente, o custo elevado da aquisição e utilização de navios quebra-gelo, que também contribuem, por sua vez, para retirar vantagem à utilização da rota marítima polar face às rotas convencionais.

Na logística de transporte marítimo, as dimensões do navio de carga são fundamentais, não só porque nem todos os portos estão apetrechados da necessária infraestrutura para receberem grandes embarcações, como também a própria passagem através dos chamados *chokepoints*, estreitos, ou canais do Suez e do Panamá, por exemplo, está condicionada a restrições de comprimento e largura, entre outros aspetos. Ora, no Ártico existem certos obstáculos ao trânsito de grandes navios. Refira-se, nomeadamente, o caso do Mar de Laptev, onde existem dois estreitos que limitam o calado dos navios a 12-15 metros, o que impede que a nova geração de navios de carga a ser lançada em 2016 – com um comprimento de mais de 366m, uma boca de mais de 49m e um calado superior a 15,2m – possa utilizar a rota marítima polar (HUMPERT, 2013). Ora, embora esta rota permita uma redução (de alguns dias) no tempo de viagem entre a Europa e a China, como explicámos, na prática acaba por ser mais vantajoso, do ponto de vista económico, continuar a utilizar as rotas marítimas convencionais (as que excluem a passagem pelo Ártico), tanto mais que muito em breve os navios porta-contentores de última

geração cruzarão os mares, permitindo o transporte de mais contentores, e melhorando, por conseguinte, a economia de escala (HUMPERT, 2013).

Um argumento final, que contribui também ele para desvalorizar a importância do Ártico enquanto possível componente da *Nova Rota da Seda* marítima chinesa tem que ver com o facto de a região do Pacífico, quando comparada aos mercados europeus, proporcionar, por enquanto, o grosso das trocas comerciais com a China. De facto, como explica Varga (2013), “o comércio com a Europa foi responsável por apenas 17,1% do comércio total do país em 2012, em comparação com 51% das trocas comerciais com os seus vizinhos na região do Pacífico.” Além disso, importa ter presente que a longo prazo, o transporte marítimo de carga de e para a China tenderá, segundo o autor, a “afastar-se bastante do hemisfério norte para países do Sul”, onde “a África e América Latina irão fornecer uma parcela crescente das necessidades de bens de consumo da China”, até porque as importações petrolíferas da China provêm fundamentalmente de “países muito afastados do Ártico” (VARGA, 2013).

4 AS INCURSÕES CHINESAS NA ANTÁRTIDA

Ao contrário do Ártico, Dean Cheng refere que na Antártida “nenhuma rota comercial atravessa o sétimo continente, nem é provável que esta região oculte importantes sistemas de armamento estratégico, ao contrário do Ártico, onde os soviéticos instalaram os seus submarinos de mísseis balísticos sob a calota polar” (CHENG, 2014, p. 1). Por outro lado, embora seja particularmente notório o dinamismo da investigação chinesa no Ártico, a verdade é que, como sublinha Frédéric Lasserre (2010, p. 4), “a ciência polar chinesa é muito mais focada no estudo da Antártida do que no do Ártico.” A pergunta que imediatamente surge é: porquê? Note-se que a Antártida é protegida por uma série de tratados conhecidos por ‘*Antarctic Treaty System*’, que regulam as relações entre os Estados a respeito do Polo Sul. Na prática,

O objetivo principal do Tratado da Antártida é garantir, no interesse de toda a humanidade, que a Antártida continuará a ser usada exclusivamente para fins pacíficos, e não será cenário ou objeto de discórdia internacional. Neste sentido, [o Tratado] proíbe a atividade militar, exceto no apoio à ciência; proíbe explosões nucleares e o depósito de resíduos nucleares; promove a investigação científica e o intercâmbio de dados; e mantém todas as reivindicações territoriais em suspenso. O Tratado aplica-se à área a sul de 60° de Latitude Sul, incluindo todas as plataformas de gelo e ilhas (THE SCIENTIFIC COMMITTEE ON ANTARCTIC RESEARCH, 2015).

Contudo, apesar da existência de vários acordos internacionais que visam a ‘santuarização’ tanto do Polo Norte, como do Polo Sul, este artigo comunga da tese

de que a China – que não é Estado litoral de nenhuma destas regiões – encontra, todavia, mais resistência à penetração no Ártico do que na Antártida. Isto porque apesar de todo o seu dinamismo e incursões polares no Ártico, Linda Jakobson e Seong-Hyon Lee (2013, p. 3) explicam que “a influência da China nos fora de tomada de decisão na região, em especial o *Arctic Council*, continua a ser fraca.” Além disso, a margem de manobra da China no Polo Norte, acaba curiosa e paradoxalmente, por ficar prisioneira da posição que Pequim tem mantido na sua periferia asiática. Por outras palavras, como sublinham Jakobson e Lee (2013, p. 3), “pode esperar-se que a insistência de Pequim no respeito pela soberania do Estado em disputas territoriais nas suas águas próximas possa dissuadir a China de desafiar os princípios da soberania na região do Ártico.” Por conseguinte, de forma astuta, pragmática e intencional (ou não, poder-se-á especular), a narrativa oficial chinesa tende a alegar que “o Ártico é uma parte dos bens comuns globais” (LIN, 2011, p. 14). A este respeito, o contra-almirante chinês Yin Zhuo havia proferido, em março de 2010, as seguintes palavras: “O Ártico pertence a todos os povos mundiais, visto que nenhuma nação exerce soberania sobre ele... A China deve considerar exercer um papel importante na exploração do Ártico, uma vez que possui um quinto da população mundial” (apud CHANG, 2010). Esta ‘reivindicação’ de direito ‘moral’ aos recursos e ao espaço parece refletir uma certa apetência por *Lebensraum*.

Esta forma de conceber o Ártico – enquanto bem da humanidade – encontra, todavia, a resistência, como seria de esperar, do chamado *Arctic Council*, constituído por oito Estados-membros: o Canadá, a Dinamarca (incluindo a Gronelândia e as Ilhas Faroé), a Finlândia, a Islândia, a Noruega, a Rússia, a Suécia e os Estados Unidos da América. Na prática, o que sucede é que a China não dispõe do estatuto de observador permanente no *Arctic Council*, que lhe permitiria ser formalmente convidada para assistir às reuniões do *Arctic Council* no futuro. Porém, este “é o único benefício concreto que os observadores permanentes têm relativamente aos observadores *ad hoc* [...] ; os observadores não têm direito de voto nem estão autorizados a dirigir o encontro ministerial” (JAKOBSON, 2013). Em bom rigor, só os oito Estados-membros acima mencionados é que beneficiam de uma real influência na gestão dos assuntos respeitantes ao Ártico, pese embora a China acalente a esperança de, por um lado, os observadores permanentes poderem, a médio ou longo prazo, conquistar uma voz na governança do Polo Norte e, por outro lado, de vir, ela própria, a integrar essa categoria de observador permanente. Não existe, por ora, uma recetividade unânime face a uma maior integração da China no quadro do *Arctic Council*, já que, como explica Kristian Kristensen, da University of Copenhagen, “a China gera ansiedade porque ninguém sabe que tipo de poder ela terá nas próximas décadas, e há incerteza no que diz respeito às consequências do degelo do Ártico” (JAKOBSON, 2013).

Dito isto, e embora alguns académicos chineses acusem o *Tratado da Antártida* de ser uma espécie de “clube de homens ricos, no qual a China dispõe apenas de uma cidadania de segunda classe”, é compreensível que na ausência de um *Antarctic Council* – contrariamente ao que se verifica no Ártico – a Antártida ofereça uma maior margem de penetração, através de uma ‘conquista’ subtil e paulatina do terreno (CHINA..., 2013). Na Antártida, a China é discreta, mas extremamente ativa, construindo estações de investigação polar ou revolucionando a toponímia da região, já que pouco-a-pouco os cientistas chineses têm vindo a atribuir nomes a locais específicos no Polo Sul. Esta é uma batalha diplomática, com recurso ao *soft power*, sem necessidade de uso de força, semelhante, embora de natureza distinta, à estratégia de isolamento de Taiwan em África e na América Latina, por exemplo, onde a China procura convencer e seduzir os vários países a aderir à política de uma só China. Na Antártida, embora a questão de Taiwan não se coloque nesse tabuleiro, a ‘diplomacia do gelo’ chinesa é, analogamente hábil em posicionar-se com vista à maximização de influência “no último pedaço de terra do mundo não reclamado”, como lhe chama, entre outros, Jeremy Bender (2015). Bender cita, a este respeito, Guo Peiqing, um professor de Direito da Ocean University da China, segundo o qual “a exploração do continente pela China é como jogar xadrez [...] É importante ter uma posição no jogo mundial [...] Não sabemos quando é que o jogo vai acontecer, mas é necessário marcar posição.” (BENDER, 2015)

Mas “como é que os Estados adquirem estatuto e influência na Antártida?”, questão que a estudiosa Anne-Marie Brady levanta e face à qual avança os seguintes critérios como resposta :

A quantidade, a localização e o tipo (todo o ano, ou somente no verão) das suas bases científicas na Antártida; A qualidade da sua ciência; O tempo que os seus cientistas passam na Antártida; Os orçamentos podem ser divididos em: custos de operação, fundos para pesquisa, e investimento em infraestruturas (bases, aviões, quebra-gelos); O número de cidadãos que têm na Antártida; O nível e alcance do seu compromisso; O número de documentos de trabalho e novas iniciativas de governança que propõem (BRADY, 2014b).

No caso específico da presença e envolvimento da China no Polo Sul, o balanço é extraordinariamente positivo se tivermos em conta que a inauguração da primeira estação de investigação chinesa na Antártida remonta a apenas 1985, várias décadas após outros Estados aí terem lançado as suas bases de pesquisa polar. Embora *latecomer*, Pequim parece apostado em recuperar o atraso face a outras potências polares, de modo a gradualmente cumprir os critérios (acima referidos por BRADY, 2014b) com vista a uma plena afirmação polar na Antártida. Afinal de contas, esta investida chinesa faz todo o sentido, se tivermos em conta que daqui a sensivelmente três décadas, mais precisamente em 2048, “a proibição de

perfurações comerciais na Antártida expira [...], a menos que o Protocolo de Proteção Ambiental seja re-ratificado por consenso” (BENDER, 2015). Não é, por conseguinte, despropositado especular-se que “se o acordo expirar, a Antártida pode tornar-se a próxima grande fonte de hidrocarbonetos no mundo” (BENDER, 2015). Dito isto, note-se que os investimentos consideráveis que a China tem realizado no Polo Sul permitirão a Pequim posicionar-se na dianteira da corrida às maiores reservas mundiais de água fresca, bem como aos cerca de 200 bilhões de barris de petróleo que se estima aí existirem, além de outros importantes recursos marinhos e minerais. Além disso, “muitos chineses comuns estão fascinados pelo continente”, sendo que “dados recolhidos a partir de agências de viagens na América do Sul indicam que mais de 2000 chineses visitam a Antártida anualmente” (CHINA..., 2015). Por outro lado, “em resultado do aumento do número de turistas, as agências de viagem ocidentais abriram escritórios na China para fazer face aos crescentes pedidos” (CHINA..., 2015).

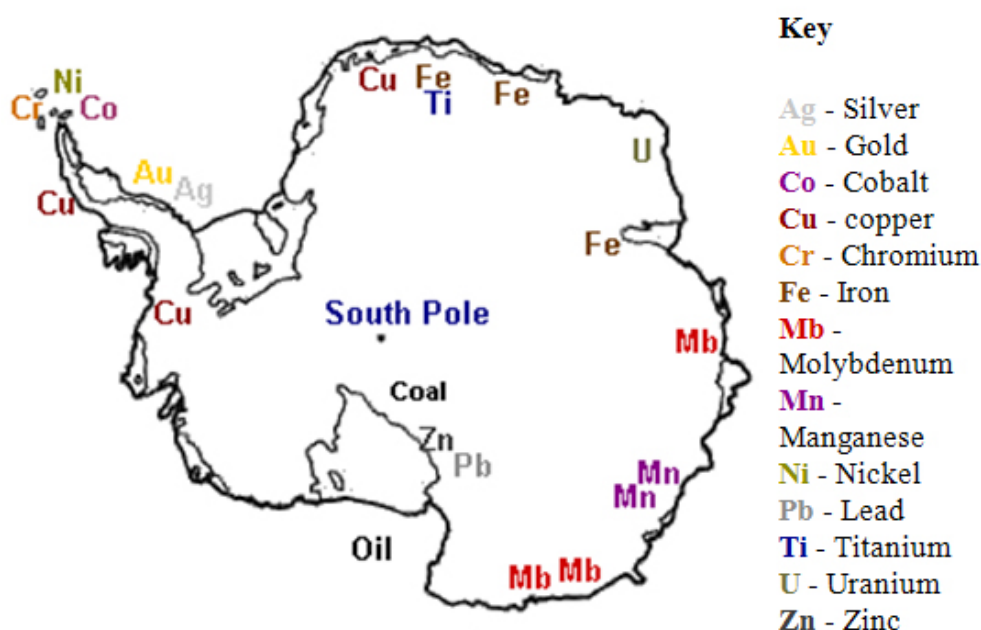
Voltando a Brady, e aos critérios de afirmação de um Estado enquanto potência polar, não se afigura descabido afirmar que, por ora, a presença e envolvimento chineses na Antártida primam essencialmente pela quantidade das operações e diligências efetuadas, e não tanto pela qualidade destas. Brady utiliza a medida de sucesso de Chen Lianzeng, para avaliar o progresso das incursões da China face à de outros Estados na região. Na prática, Brady conclui que: “no que respeita ao número, localização e tipo de bases, a China é a 3ª depois dos EUA e da Rússia”; a “qualidade da ciência/pesquisa” produzida pela China (“com base nas taxas de citação, no ranking das publicações”) é “relativamente baixa”, enquanto do ponto

de vista quantitativo esta é “elevada”; que relativamente ao “orçamento despendido (custos de operação + fundos para pesquisa + investimento de capital)”, a China é “número um”; que quanto aos “Cidadãos na Antártida (cientistas + turistas + pescadores)”, a China ocupa “a segunda posição depois dos Estados Unidos”; que quanto ao “nível e alcance do seu envolvimento”, a China ocupa a terceira posição “depois dos Estados Unidos e da Rússia”; e, por fim, que relativamente aos “documentos de trabalho/novas iniciativas de governança/liderança”, a China tem prestado um “baixo nível de contribuição” (BRADY, 2014b).

O Atlântico Sul é de crucial importância, não só pelas suas próprias riquezas energéticas, como também enquanto via de acesso a uma Antártida, face à qual Anne-Marie Brady, que tem estudado os interesses polares chineses desde 2008, não duvida que “os materiais em língua chinesa são muito claros acerca do interesse da China nos minérios da Antártida [...]”; muitos países estão a ocupar bases na Antártida não por questões científicas, mas para investir em interesses estratégicos a longo prazo, incluindo o potencial acesso a quaisquer recursos que possam vir a ser aí descobertos” (ATKIN, 2015).

Atkin (2015) cita “um relatório de 2013 para a *Arctic and Antarctic Administration* chinesa, obtido através de uma fonte confidencial”, segundo o qual “independentemente de como os despojos são divididos, a China deve ter uma quota dos recursos minerais da Antártida para garantir a sobrevivência e o desenvolvimento da sua população [que ultrapassa o bilhão de pessoas]” (2015: para.15). Este autor informa ainda que os chineses acreditam que “grande parte da pesquisa científica na Antártida proporciona uma forma discreta de

Figura 3. Minérios na Antártida



Fonte: Antarctica Information (2015).

muitos países aí estarem presentes, ocupando bases não por questões científicas, mas para investir em interesses estratégicos a longo prazo, incluindo o potencial acesso a quaisquer recursos que possam vir a ser descobertos” (ATKIN, 2015). Neste sentido, e num contexto onde outras potências como a Índia, o Irão ou a Rússia também têm vindo a manifestar interesse nas riquezas minerais e energéticas da Antártida, não surpreende que os chineses tenham inaugurado, em 2014, a sua quarta base científica na região, exprimindo, inclusive, vontade em construir mais uma em 2015. Tendo em conta que a China tem falta de petróleo – e os seus recursos hídricos, embora significativos, estão irregularmente distribuídos, são usados de forma ineficiente e estão poluídos – o interesse chinês na abundância natural da Antártida parece lógico.

Além da potencial riqueza energética do Ártico, o setor antártico é, também ele, promissor pelas vastas quantidades de hidrocarbonetos (gás e bilhões de reservas de barris de petróleo), mas também de urânio, cobre, chumbo, carvão, ferro, manganês, diamantes, e outros minérios indispensáveis à economia das médias e grandes potências (BROZOSKI, 2013). Além disso, refira-se que “o Oceano do Sul [...] dispõe de abundantes recursos haliêuticos”, ou ainda que “a plataforma de gelo continental é uma enorme reserva de água doce” (CARAFANO, 2014).

5 NOTAS FINAIS

Seria demagógico afirmar que a política chinesa é meramente a de uma potência com um projeto coletivo de ascensão pacífica no seio da Comunidade Internacional, entre outros aspetos, através do comércio como fonte de paz e prosperidade. Essa é, eventualmente, a posição oficial de Pequim. Mas importa ir mais longe, além da mera retórica oficial e institucionalizada. Por muito discretos, subtis e pacíficos que sejam os contornos do *going abroad* chinês, a verdade é que a China de Xi Jinping é, simultaneamente, pragmática e assertiva. Seria inconcebível que uma potência tão grande do ponto de vista económico, demográfico, territorial, entre outros, não se preocupasse com desafios prementes quer do ponto de vista doméstico, quer externo. Temas como a segurança alimentar, a par da segurança energética, ou inclusive, da escassez de água, são desafios de natureza nacional, tal como o princípio de uma só China. Ignorar tais fatores é escamotear a realidade.

Dito isto, será interessante e promissor, do ponto de vista académico, acompanhar-se a evolução das ambições polares da China, desafio, aliás, que lançamos a outros investigadores. Os próximos anos serão decisivos. Porquê? Embora a Antártida e o Ártico não sejam, certamente, prioridades ao nível da política externa chinesa, a verdade é que tendo em conta o crescimento populacional da China – inevitável e fruto da já declarada intenção do Governo chinês em tornar menos rígida a Política do Filho Único – mais bocas precisam de mais

comida e, por conseguinte, gerarão, igualmente, um maior consumo de recursos energéticos. África, Ásia, Oceânia, as Américas e a União Europeia serão cada vez mais pequenas face a uma procura insaciável de recursos, de modo que restam os continentes não explorados, em resultado das imposições ecológicas: o Ártico e a Antártida. Todavia, comungamos da visão de que os imperativos económicos tenderão, a longo prazo (não no curto prazo, note-se), a ganhar sucessivamente terreno face às questões ecológicas e à inerente interdição contra a perfuração dos polos. A mensagem que Moscovo fez chegar à Comunidade Internacional em 2007 – quando dois minissubmarinos russos alcançaram o fundo do Oceano Ártico (a 4,2 Km de profundidade), fincando nele uma bandeira russa de titânio – pode ser alvo de múltiplas interpretações, mas é, do ponto de vista do realismo, clara.

A corrida ao Polo Norte já começou. Ora, a Rússia, que é o maior Estado litoral do Ártico, e, já agora, possui a maior frota mundial de navios quebra-gelo, já deu a entender qual o seu posicionamento. A China, por sua vez, apresenta-se como um Estado claramente polar, embora com mais estações de investigação construídas na Antártida que no Ártico. Perante as tensões latentes entre a visão do *Arctic Council* e o entendimento chinês quanto ao papel e intervenção aceitáveis e expetáveis por parte de Estados não diretamente banhados pelo Oceano Ártico, Pequim tem todo o interesse em construir uma narrativa oficial suficientemente ambígua que legitime e justifique os seus interesses polares perante a Comunidade Internacional. Ela já o está a fazer, em bom rigor. Menos explícita e direta que a Rússia, sem colocar ‘bandeiras’ provocadoras no fundo do Oceano, a postura chinesa deve ser a da não-confrontação, esperando o momento exato para reivindicar o que afinal, Pequim acredita não ser apenas dos Estados do Ártico, mas um bem da Humanidade, a que os chineses, por constituírem um quinto da população mundial, terão alegadamente uma legitimidade acrescida para reclamar ‘a sua parte’ do Polo Norte.

Aconselhado por proeminentes académicos chineses, tais como Guo Peiqing, Li Zhenfu ou Han Xudong, o Governo chinês não pode nem deve ficar indiferente às riquezas do Ártico e da Antártida. Não se trata aqui da apologia de um qualquer revisionismo, mas tão-somente de uma não-indiferença às matérias polares. Contudo, a academia chinesa sugere que a diplomacia de Pequim seja subtil, ‘tranquilizando’ a Humanidade, anunciando-lhe, para o efeito, que a sua postura oficial face à ‘corrida’ polar é meramente académica. Ou seja, a China estará, do ponto de vista oficial, tão-somente interessada em estudar os efeitos das alterações climáticas e suas nefastas consequências, entre outros aspetos... ‘académicos’. Mas, como se diz em francês, *Ce n'est pas vrai... On le sait bien...* Ou melhor, é verdade, mas apenas uma parte, já que os recursos energéticos, as pescas, os minérios existentes nos Polos Norte e Sul, bem como o

encurtamento da distância (através do Oceano Ártico) entre Oriente e Ocidente, por via marítima, são outras razões (estas sim, fundamentais) que explicam, a par dos pretextos científicos e climáticos, a importância das regiões polares para a China.

Em síntese, acreditamos que a *Nova Rota da Seda* marítima chinesa não tem, nem deve, necessariamente confinar-se ao Atlântico, Índico ou Pacífico. Por muito importantes que estes sejam, a China pode e deve continuar a esforçar-se por edificar, também, uma *Nova Rota da Seda* polar, servindo inclusive de timoneiro a outras potências que procuram igualmente oportunidades várias no derretimento do gelo. Contudo, e isto pode parecer paradoxal, comungamos da visão de que não obstante os seus empreendimentos e incursões polares, a China deve continuar a privilegiar as rotas marítimas convencionais, pelas vantagens que estas apresentam face à hipotética alternativa marítima polar (através do Ártico). Em caso algum a travessia do Ártico deve substituir-se integralmente às rotas marítimas convencionais. No nosso entendimento, quer as rotas marítimas convencionais, quer as polares devem ser entendidas numa perspetiva de complementaridade. Não queremos com isto excluir radicalmente a eventual utilidade sazonal de uma rota marítima polar, mas por ora, num contexto de *dever* tecnológico e climático, parece ser demasiado imprudente tirar conclusões sobre matérias que ainda carecem, no curto e médio prazo, de mais experimentação e de amadurecimento.

REFERÊNCIAS

- ANTARCTICA INFORMATION. **Mineral deposits in Antarctica**. [S. l.]: Antarctica Information, 2015. Disponível em: <<http://antarcticakn.weebly.com/>>. Acesso em: 10 fev. 2015.
- ATKIN, M. China's interest in mining Antarctica revealed as evidence points to country's desire to become 'Polar Great Power'. Newsabc, **ABC News**, [S. l.], 20 jan. 2015. Disponível em: <<http://www.abc.net.au/news/2015-01-20/chinas-desire-for-antarctic-mining-despite-international-ban/6029414>>. Acesso em: 10 fev. 2015.
- BENDER, J. China is making moves in Antarctica. **Business Insider**, [S. l.], 5 maio 2015. Disponível em: <<http://www.businessinsider.com/china-is-making-moves-in-antarctica-2015-5>>. Acesso em: 6 maio 2015.
- BOERSMA, T.; FOLEY, K. **The Greenland gold rush**: promise and pitfalls of Greenland's energy and mineral resources. [S. l.]: John L. Thornton China Center at Brookings, 2014.
- BRADY, A. **Arctic 2014**: who gets a voice and why it matters. [S. l.]: Wilson Center, 2014a. (Polar Initiative Policy Brief Series).
- BRADY, A. China's Antarctic Rights and Interests. **China Policy Institute Blog**, [S. l.], 29 out. 2014b. Disponível em: <<https://blogs.nottingham.ac.uk/chinapolicyinstitute/2014/10/29/chinas-antarctic-rights-and-interests/>>. Acesso em: 10 fev. 2015.
- BREUM, M. China in Greenland: way beyond the truth?. **Caixin On line**, Beijing, 4 dez. 2013. Disponível em: <<http://english.caixin.com/2013-04-12/100513360.html>>. Acesso em: 13 fev. 2015.
- BROZOSKI, F. **A Revalorização Geopolítica e Geoeconómica do Atlântico Sul no Sistema Internacional**. 2013. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Economia Política Internacional, Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013.
- CARAFANO, J. Polar power: China's Antarctic ambitions. **World Review**, [S. l.], 20 fev. 2011. Disponível em: <<http://www.worldreview.info/content/polar-power-chinas-antarctic-ambitions>>. Acesso em: 10 fev. 2015.
- CHANG, G. China's Arctic Play. **The Diplomat**, [S. l.], 9 mar. 2010. Disponível em: <<http://thediplomat.com/2010/03/chinas-arctic-play/>>. Acesso em: 10 fev. 2015.
- CHENG, D. The Option for U.S.-China Cooperation in Antarctica. **The Heritage Foundation**, [S. l.], n. 4318, p. 1-3, 12 dez. 2014. Issue Brief.
- CHINA in the Antarctic: Polar power play. **The Economist**, Shanghai, 7 nov. 2013. Disponível em: <<http://www.economist.com/blogs/analects/2013/11/china-antarctic%20>>. Acesso em: 12 fev. 2015.
- CHINA celebrates 30 years of Antarctic expeditions. **Global Times**, 18 fev. 2015. Disponível em: <<http://www.globaltimes.cn/content/908172.shtml>>. Acesso em: 19 fev. 2015.
- CHINESE group General Nice takes over Greenland mine. **The Financial Times**, Londres, 11 jan. 2015. Disponível em: <<http://www.ft.com/intl/cms/s/0/22842e82-9979-11e4-a3d7-00144feabdc0.html#axzz3dvcCthCr>>. Acesso em: 15 fev. 2015.
- GREENLAND. [S. l.]: Eldey, 2013. Disponível em: <<http://www.eldey.de/English/sights/neighbors/greenland/greenland.html>>. Acesso em: 10 fev. 2015.
- ESTEVES, H. **Which sectors of the Icelandic economy are likely to benefit the most after the Free Trade Agreement with China?** 2014. Bachelor's thesis (Business Administration) - Bifröst University, Bifröst 2014.

EY Calculations from US DOE and US GS data. [S. l.]: EY, 2015. Disponível em: <<http://www.ey.com/GL/en/Industries/Oil---Gas/Exploring-Arctic-oil-and-gas---Challenges-to-Arctic-resource-recovery---Overview>>. Acesso em: 10 fev. 2015.

EYGM. **Arctic oil and gas**. EYG no. DW0305. [S.l.: s.n.], 2013.

GROENLÂNDIA realiza eleições antecipadas marcadas pela crise. **Exame**, [S. l.], 28 nov. 2014. Disponível em: <<http://exame.abril.com.br/mundo/noticias/groenlandia-realiza-eleicoes-antecipadas-marcadas-pela-crise>>. Acesso em: 10 fev. 2015

GUSCHIN, A. China, Iceland and the Arctic. **The Diplomat**, [S. l.], 20 maio 2015. Disponível em: <<http://thediplomat.com/2015/05/china-iceland-and-the-arctic/>>. Acesso em: 20 maio 2015.

HASKEL, G. Nicaragua Canal project seen having geopolitical, not just trade implications. **Buenos Aires Herald**, Buenos Aires, 21 jul. 2014. Disponível em: <<http://buenosairesherald.com/article/165077/nicaragua-canal-project-seen-having-geopolitical-not-just-trade-implications>>. Acesso em: 10 fev. 2015.

HOPE, M. New opportunities come with big risks as climate change opens up the Arctic. **The Carbon Brief**, [S. l.], 5 mar. 2014. Disponível em: <<http://www.carbonbrief.org/blog/2014/03/new-opportunities-come-with-big-risks-as-climate-change-opens-up-the-arctic/>>. Acesso em: 10 fev. 2015.

HUANG Nubo. [S. l.]: WildAid, 2015. Disponível em: <<http://www.wildaid.org/people/huang-nubo>>. Acesso em: 10 fev. 2015.

HUMPERT, M. **The future of Arctic shipping**: a new silk road for China. [S. l.]: The Arctic Institute, 2013.

ICELAND awards first offshore oil and gas exploration licences. **Offshore-technology.com**, [S. l.], 8 jan. 2013. Disponível em: <<http://www.offshore-technology.com/news/newsiceland-awards-offshore-oil-gas-exploration-dreki>>. Acesso em: 10 fev. 2015.

IRON ore potential in Greenland. *Geology and Ore*, [S. l.], n. 19, p. 1-12, mar. 2011.

JAKOBSON, L. China and the Arctic: what's the fuss? **The Interpreter**, [S.l.], 15 maio 2013. Disponível em: <<http://www.lowyinterpreter.org/post/2013/05/15/Whats-the-fuss-about-China-and-the-Arctic.aspx?COLLCC=1407980336&>>. Acesso em: 10 fev. 2015.

JAKOBSON, L.; LEE, H. S. **The North East Asian States interests in the Arctic and possible cooperation with the Kingdom of Denmark**. Report prepared for the Ministry of Foreign Affairs of Denmark. [S. l.]: Stockholm International Peace Research Institute, 2013.

JOHANSEN, M. Maersk puts Greenland oil hunt on hold. **ShippingWatch**, [S. l.], 2015. Disponível em: <<http://shippingwatch.com/Offshore/article7337880.ece>>. Acesso em: 1 jan. 2015.

KAY, J.; THORUP, S. Oil and Gas in Greenland – Still on Ice?. **Andrews Kurth**, [S. l.], nov. 2014. Disponível em: <<http://www.andrewskurth.com/pressroom-publications-1165.html>>. Acesso em: 10 fev. 2015.

LASSERRE, F. China and the Arctic: threat or cooperation potential for Canada. **Canadian International Council (China Papers)**, [S. l.], n. 11, p. 1-17, 2010.

LEE, N. International Isolation of Iran and Its Effects on Global Energy Security. In: USAEE/ IAAE NORTH AMERICAN CONFERENCE, 31., 2012, Austin. **Proceedings...** Austin: USAEE/IAAE, 2013

LIN, C. The new silk road: China's energy strategy in the greater middle east. **Policy Focus**, Washington, n. 109, 1-26, 2011.

MORE Chinese tourists to Iceland. **CNC News**, [S. l.], 23 dez. 2014. Disponível em: <http://en.cncnews.cn/news/v_show/45612_More_Chinese_tourists_to_Iceland.shtml>. Acesso em: 10 fev. 2015.

NEWMAN, H. The Mineral industry of Iceland. In: **2012 Minerals Yearbook**. [S. l.: s. n.], mar. 2014.

RUSSEL. Iceland could become transportation hub for mining and oil possibilities in Greenland. **Ice News**, [S. l.], 18 dez 2013. Disponível em: <<http://www.icenews.is/2013/12/18/iceland-could-become-transportation-hub-for-mining-and-oil-possibilities-in-greenland/#ixzz3eYVb2ebJ>>. Acesso em: 10 fev. 2015.

SAKHUJA, V. **China**: breaking into the Arctic Ice. New Delhi: Indian Council of World Affairs, 2010.

SASSOON, A. Over the Top: The Emergence of Arctic Ocean Trade. **Southern California International Review**, [S. l.], 8 maio 2014. Disponível em: <<http://scir.org/tag/arctic-council/>>. Acesso em: 10 fev. 2015.

SKARPHEDINSSON, O. New Silk Route across the Arctic Sea. **Iceland.is**, [S. l.], 14 jun. 2011. Disponível em: <<http://www.iceland.is/iceland-abroad/cn/english/news-and-events/new-silk-route-across-the-arctic-sea/7956/>>. Acesso em: 10 fev. 2015.

SONG, S. China National Offshore Oil Corp (CNOOC) first chinese firm licensed to explore Arctic Oil and gas resources. **International Business Tme**, [S. l.], 7 mar. 2014. Disponível em: <<http://www.ibtimes.com/china-national-offshore-oil-corp-cnooc-first-chinese-firm-licensed-explore-arctic-oil-gas-resources>>. Acesso em: 13 fev. 2015.

ST GRAPHICS. **The Northeast Passage**. [S. l.]:Quora, 2015. Disponível em: <<http://www.quora.com/How-popular-is-the-Northern-Arctic-trade-route-going-to-be-in-the-future-given-the-significant-savings-in-time-3-weeks-and-money-nearly-1-million>>. Acesso em: 10 fev. 2015.

STAALESEN, A. First container ship on Northern Sea Route. **Barents Observer**, [S. l.], 21 ago. 2013. Disponível em: <<http://barentsobserver.com/en/arctic/2013/08/first-container-ship-northern-sea-route-21-08>>. Acesso em: 10 fev. 2015.

STRUYE, T. **La piraterie maritime**: un nouveau rapport de force dans l'Océan indien?. [S. l.] : Chaire InBev Baillet-Latour, 2010.

THE SCIENTIFIC COMMITTEE ON ANTARCTIC RESEARCH. **Antarctic Treaty System**. [S. l.]: SCAR, 2015. Disponível em: <<http://www.scar.org/antarctic-treaty-system>>. Acesso em: 10 fev. 2015.

TROTMAN, A. Iceland first European country to sign free trade agreement with China. **The Telegraph**, [S. l.], 15 abr. 2013. Disponível em: <<http://www.telegraph.co.uk/finance/economics/9995525/Iceland-first-European-country-to-sign-free-trade-agreement-with-China.html>>. Acesso em: 10 fev. 2015.

VARGA, P. Ice-free Arctic won't attract more Chinese shipping: report. **NunatsiaqOnline**, Iqaluit, 20 nov. 2013. Disponível em: <http://www.nunatsiaqonline.ca/stories/article/65674ice-free_arctic_wont_attract_more_chinese_shipping_report/> Acesso em: 10 fev. 2015.

VERONESE, K. If we want to keep the gadgets coming, let's mine Greenland. **Wired**, [S. l.], 2 abr.2015. Disponível em:<<http://www.wired.com/2015/02/gadget-rare-metals/>>. Acesso em: 2 abr. 2015.

WORLEY, W. Building ties that bind? The role of Central Asia in Chinese oil security In: ANNUAL MEETING OF THE INTERNATIONAL STUDIES ASSOCIATION, 2006, San Diego. **Anais...**, San Diego: ISA, 2006.

XINHUA. Iceland expects to attract more Chinese tourists. **China Daily**, [S. l.], 24 dez. 2014. Disponível em: <http://europe.chinadaily.com.cn/business/2014-12/24/content_19155905.htm>. Acesso em: 12 fev. 2015.

ZEILER, D. How to Profit From Greenland's Rare Earth Metals Bonanza. **Money Morning**, [S. l.], 6 nov. 2012. Disponível em: <<http://moneymorning.com/2012/11/06/how-to-profit-from-greenlands-rare-earth-metals-bonanza/>>. Acesso em: 10 fev. 2015.

Recebido em 10 de julho de 2015
Aprovado em 21 de agosto de 2015

THE DRAGON SPITS FIRE ON ICE: THE ARCTIC AND ANTARCTICA WITHIN CHINA'S NEW SILK ROAD

O DRAGÃO LANÇA FOGO NO GELO: O ÁRTICO E A ANTÁRTIDA NO QUADRO DA NOVA ROTA DA SEDA CHINESA

EL DRAGÓN LANZA FUEGO EN EL HIELO: EL ARCO Y LA ANTÁRTIDA BAJO LA NUEVA RUTA DE LA SEDA CHINO

PAULO DUARTE¹

ABSTRACT

This paper aims to contribute to increase knowledge about the importance of North and South Poles within China's New Silk Road. The central argument is that there are several logistic and economic issues which explain Beijing's interests in these two regions, less studied in comparison to other areas where China's New Silk Road is more active. The qualitative method, through the hermeneutic analysis, is the methodology supporting this investigation. We argue here that the Chinese maritime New Silk Road does not, and should not, have necessarily to be confined to the Atlantic, Indian or Pacific Oceans. No matter how important these may be, China can and must continue to try to build a polar New Silk Road, also serving as a steersman to other powers that also look for various opportunities in the melting of the ice. However, in any case, the crossing of the Arctic must fully replace the conventional sea routes, which, along with the polar routes, must be understood, by now, and at most, in a perspective of complementarity.

Keywords: China. Arctic. Antarctica. New Silk Road.

RESUMO

Este artigo visa contribuir para aumentar o conhecimento sobre a importância do Polo Norte e Polo Sul no quadro da Nova Rota da Seda marítima da China. O principal argumento reside no facto de que existem vários interesses logísticos e económicos, que explicam o interesse de Pequim nestas duas regiões, menos estudadas em comparação com outras áreas onde a Nova Rota da Seda chinesa é mais ativa. O método qualitativo, através da análise hermenêutica, é a metodologia em que assenta a presente investigação. Acreditamos que a Nova Rota da Seda marítima chinesa não tem, nem deve, necessariamente confinar-se ao Atlântico, Índico ou Pacífico. Por muito importantes que estes sejam, a China pode e deve continuar a esforçar-se por edificar, também, uma Nova Rota da Seda polar, servindo inclusive de timoneiro a outras potências que procuram igualmente oportunidades várias no derretimento do gelo. Contudo, em caso algum a travessia do Ártico deve substituir-se integralmente às rotas marítimas convencionais, as quais, juntamente com as rotas polares, devem ser entendidas, por ora, e quanto muito, numa perspetiva de complementaridade.

Palavras-chave: China. Ártico. Antártida. Nova Rota da Seda.

RESUMEN

Este artículo tiene como objetivo ayudar a crear conciencia de la importancia del Polo Norte y del Polo Sur como parte de la Nueva Ruta de la Seda marítima de China. El argumento principal es que hay varios intereses logísticos y económicos que explican el interés de Beijing en estas dos regiones, menos estudiados en comparación con otras zonas en las que la nueva ruta de la seda china es más activa. El método cualitativo, a través del análisis hermenéutico es la metodología que subyace a esta investigación. Creemos que la Nueva Ruta de la Seda marítima china no hay, y no debe, necesariamente limitarse al Atlántico, Índico y Pacífico. Por importantes que sean, China puede y debe continuar realizando esfuerzos para construir también un polar nueva ruta de la Seda, incluyendo servir como guía a otros poderes que también buscan diversas oportunidades en el deshielo. Por importante que sean, China puede y debe continuar realizando esfuerzos para construir también una nueva Ruta de la Seda polar, sirviendo como un guía a otros países que también buscan oportunidades en la el deshielo. Sin embargo, en caso de que el cruce del Ártico debe sustituir totalmente las rutas marítimas convencionales, que junto con las rutas polares, deben entenderse, por el momento, y en el mejor, una perspectiva complementaria.

Palabras clave: China. Ártico. Antártida. Nueva Ruta de la Seda.

¹ Université Catholique de Louvain - Belgium

E-mail: <duartebrardo@gmail.com>

Doctors student in International Relations - Université Catholique de Louvain (Belgium)

Researcher of the Instituto do Oriente (Lisbon, Portugal)

I INTRODUCTION

Throughout this article we will analyse the contours of the Chinese presence in the North Pole and the South Pole. Harsh continents, and the least known of all by man and by science, the Arctic and Antarctica are not, for now, Beijing's priority target. However, as a result of climate change that has caused the melting of the ice and the consequent possibility of seasonal transit by a significantly shorter sea route between East and West, the Arctic, thus, seems to serve the logistical and strategic ambitions of the Chinese *New Silk Road*. In addition, the North Pole has been gradually regaining a geopolitical and geo-economic importance – after the long years of the Cold War between the Soviet Union and the United States – in a current context in which Humankind needs, more than ever, to securitise its access to energy, mineral and food resources.

Although the South Pole does not provide, in turn, any shortening of distances to the Chinese maritime *New Silk Road*, China has been actively engaged in scientific research in this region which, like the North Pole, seems to hold extraordinary energy, mineral and food reserves. The next years will be promising in that they will enable us to realise whether the ecological imperatives – present in the careful safeguarding of polar ecosystems, while 'untouchable' heritage of Humankind – will tend, or not, to sag vis-à-vis the 'temptation' to explore their so precious resources. 2007 was a particularly symbolic, and simultaneously strange, year, since History seemed to retreat to medieval times, when a 21st century Russia associated a nationalistic pride to a titanium flag immediately placed in the depths of the Arctic. Either a sign, or not, of the times that lie ahead, the International Community is right when it feels alarmed if this is the beginning of the end of the Poles 'sanctuarization', as a sign of affirmation of pragmatism and realism, the struggle for survival and for resources, in a world where the (new) balance of power is unstable, and where the superpower is no longer potent to contain the ambitions of the emerging ones.

We will start by making a brief contextualisation of logic and levers underlying the Chinese incursions in the North Pole and South Pole. As such, we can only allude to the subjects of energy securitisation and of the Chinese maritime *New Silk Road*, without which we would hardly understand the reason for China's interest in the Polar Regions. After all, this article shares the postulate that the melting of the ice may create new and promising economic, commercial, scientific, logistic and even political horizons (since the continuity of the Communist Party in power will depend on China's ability to ensure, among other aspects, its energy and food security in a highly competitive world and where resources will tend to run out). After, we will enter exactly in the analysis of the contours of Chinese involvement and interests in the North Pole (highlighting in particular the importance of Greenland and Iceland)

and the South Pole, where China progresses subtly and gradually, through the construction of scientific stations and revolutionising the toponymy of the region. We argue that the Chinese maritime *New Silk Road* does not, and should not, have necessarily to be confined to the Atlantic, Indian or Pacific, no matter how important these may be. China is undeniably a polar power, being that the coming years will continue to confirm the continuity and even expansion of Chinese dynamism in the two 'last' and inhospitable continents where science and man will be able to harmoniously cooperate and revolutionise. That being said, we believe that the asset of this article lies precisely in showing another facet, less known, of a polar maritime *New Silk Road*, with all that is surprising, benign or dangerous resulting to China and, in a broad sense, to humanity, if science, and the States' energy and economic ambitions want to impose themselves on ecology by putting an end to the sanctuarisation of the Poles.

Convinced that the behaviour of the states, the power or influence are not likely to translate into tangible realities, mathematical formulas, or mere statistics, we assume, from this point, that the use of the qualitative method, through the hermeneutic analysis, is, certainly, the methodology supporting the present investigation. In this sense, it is imperative to penetrate the sphere of subjectivity, i.e. the understanding of causality inherent in the action of the various actors, that reaches us through the analysis of a whole panoply of scientific articles, monographs, theses, among other available sources regarding the subject of this study, in order to try to understand what drives China to act in this or that way.

2 THE RATIONALE: ENERGY SECURITISATION AND THE MARITIME NEW SILK ROAD

The race to the Poles cannot be dissociated from the context that rules today's Chinese foreign policy, namely the importance of energy supply and the emergence of the maritime *New Silk Road* concept.

Starting with the energy security issue, this can be considered, according to Nayoon Lee, "a question of, at the same time, international and national security" (LEE, 2012, p. 1). As Waco Worley suggests, "a country should have, permanently, access to energy resources, taking a minimal risk that these are exhausted" (WORLEY, 2006, p. 2). So, that leads many States to try to better exploit their domestic energy reserves. However, these are not always enough to provide the energy needs of a country, which represents, of course, a source of insecurity for itself. According to W. Worley, "energy insecurity decreases the power and the influence of a State in the international system", and so, "without the appropriate energy resources (domestic or not), States can not become regional, and certainly not, world powers" (WORLEY, 2006, p. 2). In the case of China, an emerging country that shelters a fifth of

the world population, the issue of energy security is even more urgent as the Government moves towards achieving its goals of modernization and collective prosperity. Returning to W. Worley, "since countries need energy to survive", they tend, in an "aggressive" way, to "look for the energy resources that are held by other States", seeking for that purpose, "as many partners as possible" in order to "diversify their sources of energy" (WORLEY, 2006, p. 2).

In its effort of energy securitisation, Xi Jinping's China has a universal vision, based on the promotion of trade as a source of peace among peoples, as well as on the revitalisation of several logistical links at the land and maritime level. The race to the Poles, and in a broad sense, China's assertion while polar power, must be analysed in the context of the Chinese maritime *New Silk Road*, this last understood as an instrument at the service of a 'Grand Strategy', which is based, in turn, on the defence of Chinese national interest and on the pursuit of strategic access, among others, to natural resources, markets and flow and transport routes. Besides the bet on the road and rail links along the land *New Silk Road*, China has invested considerably in the modernisation of its ports, equipping them with intermodal connections and highly sophisticated technology. This effort has not been in vain since Chinese ports are now highly competitive, having been adapted to cope with the increase in the volume of containers traffic, one of the priorities, in fact, of the 11th five-year plan, which reflects the importance of seaport development.

What we are witnessing today is a physical change (in the sense of an increasing modernisation of military means), which is accompanied by an evolution of strategic thinking. Both are, however, in interaction. As China becomes stronger militarily, it will dare 'risk' more because it knows it can then rely on its resources to do so. It would thus be able to gradually move away from its shores to conduct and/ or support military operations in the open ocean. Current events portray a China that is becoming more pragmatic, more secure and confident in itself. In addition, Chinese military strategy has changed its operational thinking on attack submarines, because if once they patrolled near the shore to prevent an invasion, currently they are deployed to more distant waters in order to protect the sovereignty and maritime interests of the nation. This bolder China has – like Russia, India, Iran, the United States, Japan and the European Union – also taken advantage, by sending its patrol vessels to the waters plagued by maritime piracy in the Indian Ocean. But, as pointed out by Struye, "such a presence hides, however, another issue which goes far beyond the struggle against piracy: the domination of communication channels, because through this deployment, one notes there is a tacit struggle among the great powers to control the shipping lanes that go from the Strait of Bab el Mandeb to the Straits of Malacca, arteries of world trade" (STRUYE, 2010, p. 8). Beijing seems to have understood the need

for a powerful naval force to protect the country; that a power that does not understand the importance of the oceans is a power without future; and that power that is incapable of defend its maritime rights will never be a maritime power for very long.

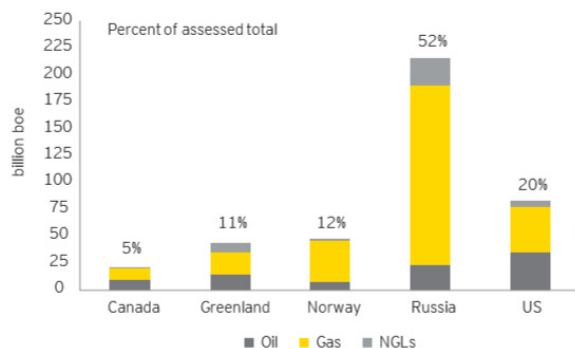
3 CHINA'S INCURSIONS IN THE ARCTIC

The melting of the ice is worrying from an environmental point of view, but eventually attractive and promising from an economic point of view. In fact, as Vijay Sakhuja points out, "it is believed that the melting of the Arctic ice could create new frontiers for commercial and economic activity", as there are "prospects for new sources of oil and gas that are still unexplored, rich fishing grounds, and a new shipping route from the Pacific Ocean through the Arctic region to the Atlantic Ocean that could cut passage time" (SAKHUJA, 2010, p. 1). Although China does not have, for now, an official strategy for the Arctic, and although this does not constitute a priority in foreign policy or Chinese national interest, the truth is that the promising economic opportunities resulting from thaw are necessarily connected with important political consequences. Let us quote in this respect Jakobson and Lee, according to whom "[the] publicly stated goal of the Communist Party of China (CPC) is to maintain political stability", o que pressupõe "keeping the CPC in power and the socialist system intact" (JAKOBSON; LEE, 2013, p. 4). Now these goals, in turn, are dependent on the ability of the Government to continue to provide economic growth and development to a heterogeneous and huge China. Although aware that it would be dimmer to limit China's strategic interests in the Arctic to just three – because they are too complex and the result of multiple (State and non-State) goals – we believe, however, such as the polar expert Anne-Marie Brady, they gravitate around security, the resources and science and technology. In what concerns security, Brady believes that this includes a traditional dimension and another non-traditional, being that "China has economic, political and military interests in the Arctic" (BRADY, 2014a, p. 3). In turn, when it comes to resources, Brady argues that "China wants access to Arctic minerals and hydrocarbons, fishing, tourism, transport routes and bioprospecting" (BRADY, 2014a, p. 3). And, finally, in terms of science and technology, Brady argues that "access to the Arctic is essential for the roll-out of the Beidou navigational system, China's space science program, and accurate weather forecasting in China" (BRADY, 2014a, p. 3).

Notwithstanding the various estimates (not always consensual) vis-à-vis the existing hydrocarbons in the North Pole, we must quote Kay and Thorup (2014), according to whom "the Arctic as a whole is estimated to contain 412 billion barrel of oil equivalent (boe), approximately 13% of the world's undiscovered oil reserves and 30% of the world's undiscovered natural gas reserves."

Figure 1. Potential Arctic oil and gas resources.**Potential Arctic oil and gas resources**

(total assessed resources = 412 billion boe)



Source: EY calculations from US DOE and US GS data

Source: EY Calculations from US DOE and US GS data (2015).

3.1 The importance of Greenland

Talking about Chinese interests in the Arctic also requires an allusion to the case of Greenland. This literally cold and sparsely inhabited island is linked, in geographic terms, to the American subcontinent, although it is, in terms of geopolitics and culture, part of Europe (EYGM, 2013, p. 9). Indeed, its citizens are simultaneously citizens of the European Union, although Greenland is not one of its members. An autonomous part – at the political level – of the Kingdom of Denmark since 1979, Greenland depends, however, on Copenhagen in what concerns, among other aspects, foreign policy, justice and defense issues. But not only – and this is often pointed to as one of the factors that slow down the desired declaration of formal independence: the issue of the subsidies. In practice, Greenland economy has survived, as a result of both its fishing activity, and the “annual aid from Copenhagen (about 482 million euros)”, as shown, among others, in the *Exame* review (GROELÂNDIA..., 2014). It is not surprising, therefore, that the Greenlandic Government searches for, in the possible exploration of the island’s energy and mineral reserves, by foreign investors such as China, a precious aid to achieve full autonomy in what concerns Denmark. It is therefore interesting to monitor the possible contribution that the Chinese (polar) *New Silk Road* might provide at this level, so that Greenland will become a country. For now, such a possibility seems not to be viable yet, in the short and, possibly, medium term, as confirmed by the timid foreign investments on the island.

Despite the existence of a certain overestimation of the Greenland potential within the framework of the Chinese polar *New Silk Road*, Martin Breum explains that “in real terms [...] there are [...] only minuscule Chinese investments in Greenland” (BREUM, 2013). Among the several factors that explain the weak foreign investment

in Greenland, there is no way to deny the influence of climate and geography. In fact, according to Boersma and Foley, “given its geographic isolation, mineral and hydrocarbon extraction projects in Greenland needs to be built almost entirely from scratch, owing to the lack of physical infrastructure to support mining or energy projects” [...] (BOERSMA; FOLEY, 2014, p. 25). Although the thaw, as a result of climate change, can contribute to increased navigability of sea routes that cross the Arctic – an alternative to the congested waters of Suez or Malacca – the climate issue still entails serious and unpredictable risks for international companies. According to Mat Hope, “while the industry has a wealth experience of dealing with disasters in less challenging environments, more research is needed to understand the Arctic’s specific risks” (HOPE, 2014).

To these adverse conditions, we must add the fact that the closest airports are located several hundred kilometers away from the potential places of energy exploration, as well as the fact that the rescue and emergency services are little functional or even non-existent. It is not surprising, therefore, that several international companies continually postpone important investment decisions in Greenland. This is the case, among others, of Maersk Oil, the Scottish Cairn Energy, and Statoil. Despite the climate and the logistical difficulties, according to Johansen “there’s no doubt that many players are rethinking the future. This is not because the oil conjunctures are currently under pressure, as they have, across the board, a future perspective for Greenlandic drilling licenses of 30 to 50 years” (JOHANSEN, 2015). This rethinking of the future implies, according to Boersma and Foley, that it may still take some time until the bet on Greenland begins to produce tangible results. These authors estimate that “commercial oil production in Greenland 20 years from now is realistic, and in a optimistic scenario this may be closer to 10 years” (BOERSMA; FOLEY, 2014, p. 18).

Although China is the world’s largest iron ore producer, its production capacity is not, however, likely to follow the extraordinary internal consumption of this ore, so as for oil and gas, the ‘going abroad’ Chinese policy also includes, of course, the mineral resources. And, here, it should be noted that Greenland has significant deposits of iron ore located in “Isua, Itilliarsuk, and along the Lauge Koch Kyst supracrustal complex in far Northwestern Greenland” (BOERSMA; FOLEY, 2014, p. 23). According to Financial Times, “a Chinese mining company [General Nice] is taking over a planned \$2bn iron ore mine in Greenland, making it the first Arctic resources project to come under the full ownership of China” (CHINESE, 2015). This can be the beginning of a series of major Chinese investments in Greenland minerals, although they are, for now, timid, as explained before. Indeed, as Geology and Ore informs, “the potential for iron resources of the BIF type (Archaean sedimentary and chemical iron deposits) in Greenland is promising, taking

into consideration that a number of deposits are large and that they are located in accessible tracts" (IRON..., 2011, p. 11). Besides, "the recent finding of the huge magmatic iron ore deposits at Isortoq in South Greenland underpins that [...] there still is a potential of finding undiscovered huge iron ore deposits in Greenland" (IRON..., 2011, p.11).

Greenland also has abundant rare earth metals, susceptible to meet about 25% of world needs (ZEILER, 2012). According to Keith Veronese, "the Kvanefjeld deposits [...] contain uranium and rare-earth-metal resources - 2 million metric tons by a conservative estimate, enough to furnish us for at least a decade with the key ingredients for electric-car motors, clean-energy-generating wind turbines, rechargeable batteries, and lightweight alloys" (VERONESE, 2015).

As in the case of iron ore, China is the world's largest supplier of rare earth metals – which are used in the construction of certain equipment such as solar panels, hybrid cars, mobile phones – controlling more than 95 percent of rare-earth-metal exports. However, this may change, as "current projections estimate China's domestic appetite for rare earth metals will top 130,000 metric tons as early as this year, a number exceeding China's current total rare-earth-metal exports" (VERONESE, 2015). It will be difficult for China to continue to provide the world with an affordable supply of these indispensable elements. In this respect, Greenland may play an important role as global supplier. Zeiler considers that "one reason Greenland's ore is so valuable is that it is high in heavy rare earths compared to light rare earths", being that "in general, the heavy rare earths are both less commonplace and in higher demand" (ZEILER, 2012).

3.2 The importance of Iceland

Another crucial point of the Chinese polar *New Silk Road* is Iceland. As Trotman notes, "Iceland has become the first European country to sign a free trade agreement with China, offering hope to the small North Atlantic country for its recession-battered economy and giving Beijing a leg up in its drive for expanded influence in the Arctic" (TROTMAN, 2013). According to Arthur Guschin, "Iceland's economic prosperity is based on three main sectors: fish catching and processing, aluminum and ferrosilicium production, and the use of geothermal energy for heating and electricity" (GUSCHIN, 2015). In a context in which China faces serious ecological problems due, among other aspects, to the overuse of coal as energy source (although highly pollutant), Beijing finds in the industrial application of geothermal energy an interesting opportunity to diversify its sources of energy supply. It is worth mentioning here "the pilot project using Icelandic know-how in China [that] was launched in Xianyang City, in Shaanxi province in 2006" (GUSCHIN, 2015). As a result of its success, susceptible to convert Xianyang

in "the most ecological city in the PRC", the Chinese Government has decided to extend the initiative to the provinces of "Hebei (Baoding City), Shandong, Sichuan and Yunnan, as well as in Tibet and Xinjiang" (GUSCHIN, 2015). This combination and pragmatic cooperation of Chinese investment with Icelandic expertise has also the potential to be successful in other regions of the world that are currently targeted by China's going out policy, which are endowed, also, of a significant geothermal potential.

The fishery sector is another area where China's cooperation and interest in Iceland seem promising, considering the urgency of food security (in addition to the already known energy security) for a China that has to feed about 1 billion and 400 million people. On the other hand, as Esteves notes, "the rise of the Chinese middle class together with a stronger purchasing power in the country indicate that the demand for expensive consumer goods rich in protein, such as quality fish products will increase" (ESTEVEES, 2014, p. 13). According to this author, "consumption in growing market areas, especially among Chinese consumers, is expected to increase by 8,4% by the year 2022 and will be 20,6 kg per person per year" (ESTEVEES, 2014, p. 13). China can become a fundamental partner and investor (besides being a client) within Iceland's fish processing and transformation framework, since although Iceland is a "world leader in the full utilization of fish for food, feed (fishmeal is a strategic, high-priced asset), medicine, and technical uses", the truth is that "the current processing capacity in Iceland is limited" (GUSCHIN, 2015). In addition, the Icelandic fishing fleet is old (with nearly three decades), being that its modernisation is hostage of the huge debts of fishing companies. Chinese investment can be decisive here, therefore, to help Iceland purchasing modern fishing vessels.

Another challenge that the Icelandic fishing industry faces is the need to satisfy demanding markets, such as the Chinese, combining both the supply of large quantities of fish with the quality factor. Now, as Esteves explains, a possible way to increase fish production and the value associated to it, can be precisely that of a greater investment in aquaculture, which notwithstanding its "negative side effects", has been "used extensively in Norway with good results" (ESTEVEES, 2014, p. 13-14). Finally, an interesting cooperation opportunity between Iceland and China has been expressed at the academic level, through education and training programs taught by Icelandic experts to Chinese in the areas of sustainable aquaculture, fishery planning and management.

In what concerns the mineral sector, Harold Newman, reports that "aluminum is Iceland's leading mineral commodity followed by ferrosilicon", being that "the country's domestic production of industrial minerals include cement, crushed stone, pumice, salt, sand and gravel, and scoria" (NEWMAN, 2014, p. 1). The largest share of Chinese investment in Iceland is "the Chinese

National Bluestar Group's purchase of the Norwegian firm Elkem, which owns a ferrosilicium plant in Grundartangi" (GUSCHIN, 2015).

With regard to oil, it should be noted that the company China National Offshore Oil Corp (CNOOC) is the first Chinese upstream company to explore for oil and gas in the Arctic, in the Dreki Area, in a joint partnership with Icelandic Eykon Energy and Norwegian oil and gas company Petoro. According to *The Norwegian Petroleum Directorate*, "the blocks [in the Dreki Area] may hold about 250 million and 500 million barrels of oil", and "large gas deposits of about 100 billion standard cubic metres" (ICELAND..., 2013). Although the Chinese CNOOC is "the major operator of the project" (with a 60 percent share) experts such as Sophie Song stress that "exploring in the Arctic has high operation costs, long payback periods, and requires different extraction equipment than ones used in deep water, as the area has extremely low temperatures and Arctic ice" (SONG, 2014).

In addition to the above, Iceland can play an extraordinary role within the polar *New Silk Road*, due to its strategic position, as an important logistical hub among the East Asian markets and those in Europe and America. The news agency *IceNews* highlights, on the other hand, the fact that "logistics facilities in Iceland could act as key transportation hubs for shipping produce back and forth from Greenland" (RUSSEL, 2013). In this context, *IceNews* identifies some places with high logistical potential in Iceland: "the Ásbrú Enterprise Park, situated in the Reykjanes Peninsula", a peninsula that "has been also noted for holding Iceland's biggest transportation facilities"; being that "Helguvík International Harbor can offer improved services for industrial freighters and oil vessels as well as services for other ships" (RUSSEL, 2013). But there are also other potential logistics hubs in the country, put forward by the Icelandic Ministry of Foreign Affairs: Eyjafjörður, Hvalfjörður and Reyðarfjörður. However, here, as well as the Icelandic fishery industry, foreign investments are required in order to modernise and adapt infrastructures, something in which China may once again be decisive, even because it is in its own interest. It is not, in fact, by chance that Guschin (2015) reports that "commercial shipping through Northern routes offers a broad perspective on the cooperation between Chinese COSCO and Icelandic Nesskip in the segment of container carriage, implementation of energy saving solutions, and reduction of CO2 emissions."

The tourism industry is another promising area. With a growing Chinese middle class and which wishes to know other countries, "more and more Chinese visitors prefer to choose Iceland as their travel destination in recent years" (MORE..., 2014). As an example, China Daily informs that "Iceland saw more than 23,000 Chinese visitors in the first 11 months of [2014], increasing by 49 percent compared with the same period last year" (XINHUA, 2014). Consequently, the Icelandic services sector has sought to adapt to this new reality, namely,

to the growing Chinese enthusiasm for polar tourism. Proof of that, and "in order to have Chinese tourists well informed about Iceland", it is interesting to note that "Icelandic Times magazine has newly launched a Chinese version of the magazine" (MORE..., 2014). It is still curious and interesting to mention here the episode of the failed attempt, in 2011, by the Chinese billionaire Huang Nubo, who wanted to purchase 300 square kilometers of land (i.e. 0,3% of the area of the country) in Grimsstadir, located in the North of Iceland.

Officially, the intention of Nubo would be to put up a golf course, a luxury hotel, an airport and horse-riding facilities. This initiative – which generated a significant concern at the diplomatic level about what were the real intentions behind such an ambitious project – was eventually refused by the Icelandic Government, "with reference to Icelandic laws that make it illegal for a citizen outside of the EU to buy land in the country" (HUANG..., 2015). The lack of clarity of the project, among others, in terms of real involvement of the Chinese Government, and China's subtle attempt of launching, under the pretext of tourism, the control of a significant part of the area of Iceland, have allegedly been important in the rejection of this acquisition. If we think, by analogy, on the initiative of construction of the Nicaragua Channel, on which Rosendo Fraga argues that "no Chinese group makes such a move without the interest or the support of the Chinese Government", then it is possible to speculate about possible strategic, logistics, eventually energy reasons, and of Chinese national interest, which may have been at the origin of Huang Nubo's initiative (HASKEL, 2014).

3.3 The Northern Sea Route: the pros and cons

In the context of the Chinese *Maritime New Silk Road*, it does not seem irrelevant to ask what are the potential benefits that the Arctic Ocean will provide to Chinese merchant ships, while alternative sea route (to the traditional route of the Suez) between China and Europe.

The Northeast Passage over Russia's northern coast, more commonly called the *Northern Sea Route* (NSR), is a Russian-legislated shipping lane which has been used for research and exploration purposes, although in recent years the maritime traffic has improved from a handful of vessels to several hundred per year (SASSOON, 2014). In addition to Russia and Norway – precursors in polar navigation – China has shown an active interest and presence in the *Northern Sea Route*, as evidenced by the pioneering trip in August 2013, of the 19,000-ton vessel *Yong Sheng* (held by the Chinese group COSCO), "the first container-transporting vessel which sailed along the Arctic shortcut between Asia and Europe" (STAALSEN, 2013). We must also remember that in 2012 the Chinese icebreaker *Xue Long* (Snow Dragon) became the first ever

Chinese vessel to sail all along the *Northern Sea Route* into the Barents Sea, a historic achievement that would greatly encourage Chinese shipping companies to dare use the *Northern Sea Route* for freight transport between China and Europe (STAALSEN, 2013). Underlying such a venture, there is a certain belief on the part of scholars, such as Li Zhenfu, from the Dalian Maritime University, that “whoever has control over the Arctic route will control the new passage of world economics and international strategies” (apud SAKHUJA, 2010, p. 4).

However, it should be noted that the views on the effectiveness and efficiency of the Arctic sea route do not always seem consensual. Indeed, notwithstanding being unquestionable, as Ossur Skarphedinsson (2011) notes, among others, that “the *New Silk Road* will open for shipping in the Arctic Sea, making shorter the distance between China and Europe”, the truth is that this is, in our opinion, a very reductive (and possibly optimistic) vision to assess the benefits of a potential polar *New Silk Road*. It is important to consider other factors, besides the reduction of the distance in terms of nautical miles that such a route provides, to understand why authors such as Peter Varga, for example, are skeptical with regard to the ‘advantages’ that the Arctic Ocean crossing can bring to Chinese merchant ships in East Asia.

Figure 2. The Northeast Passage



Source: ST Graphics (2015).

Indeed, Varga's (2013) opinion is that “Arctic shipping will not be economically viable even under ideal conditions” and, therefore, “it is unlikely to attract a major increase in shipping traffic to and from China, the world's largest economy”. This thesis contradicts that optimistic view which estimates that the use of the so-called *Northern Sea Route* can allow China to save several hundred billion dollars compared to other sea routes, such as those which cross the Suez or Malacca, where maritime piracy and the danger of naval blockade are, of course, risk factors for navigation. Besides the reduction of the journey time in 40% – i.e. 12 to 15 days less than the Suez traditional

route – the use of the *Northern Sea Route* would still allow, according to this conception, to relieve maritime traffic on the Suez canal, as well as in various ports along the conventional sea route linking China to Europe. In the first place, these postulates seem to make sense, but they ignore some technical and scientific aspects that come, in practice, to mitigate this optimistic view of the potential advantages of the Arctic sea route. In a report published in November 2013 by *The Arctic Institute*, entitled *The Future of Arctic Shipping: A New Silk Road for China*, Malte Humpert devalues the importance that certain experts tend to assign to the *Northern Sea Route*.

Humpert (2013) argues that the Arctic sea routes will not be able to compete with the large global trade routes, and will only remain sea routes for seasonal transport, that is, under no circumstances will they only remain channel routes under the Chinese maritime *New Silk Road*. Although Humpert (2013, p. 5) does not deny the reduction of the distance between Europe and Asia that the Arctic sea crossing offers to merchant vessels, the author considers, however, that the imminent construction of a new generation of Ultra Large Container Ships – with approximately twice the length of the currently existing – will offer “vastly improved economy of scale” and “reduce costs to the point where Arctic shipping will not be economically viable even under ideal conditions.” We must add that the fact that there are few ports along the *Northern Sea Route* – which require, besides, a large logistic development – as well as scarce means of rescue and sufficiently advanced sea maps. We cannot forget, of course, the high cost of the acquisition and use of ice-breaking ships, which also contribute, in turn, to take advantage of the use of the polar maritime route over conventional routes.

In the logistics of sea transport, the dimensions of the cargo ship are fundamental, not only because not all ports are equipped of the necessary logistics to receive large vessels, as well as the passage itself through the so-called chokepoints, straits, or Suez and Panama canals, for example, is conditional on the length and width restrictions, among other aspects. But, in the Arctic there are certain obstacles to the transit of large vessels. It should be noted, in particular, the case of the Laptev Sea, where there are two straits that limit the draught of vessels to 12-15 metres, which prevents the new generation of cargo ships to be launched in 2016 – with a length of more than 366m, a beam of more than 49 m and a draft exceeding 15,2m – from using the polar sea route (HUMPERT, 2013). But, although this route allows a reduction (of a few days) in travel time between Europe and China, as we have explained, in practice it turns out to be more advantageous, from an economic point of view, to continue to use the conventional maritime routes (those that exclude the passage through the Arctic), in such a way that, very soon, Ultra Large Container Ships will cross the seas, allowing the transport of more containers, and therefore improving the economy of scale (HUMPERT, 2013).

A final argument, which also contributes to devalue the importance of the Arctic as possible component of the Chinese maritime New Silk Road, has to do with the fact that the Pacific region, when compared to European markets, provides, for now, the bulk of trade with China. In fact, as Varga (2013) explains, "trade with Europe accounted for just 17.1 per cent of the country's total in 2012, compared to 51 per cent with its neighbours in the Pacific region." Furthermore, it should be understood that, in the long term, maritime transporting cargo to and from China will tend, according to the author, to "largely shift away from the northern hemisphere to countries in the south, where Africa and Latin America will supply a growing share of China's commodity needs" because China's oil imports come mainly from "countries far removed from the Arctic" (VARGA, 2013).

4 CHINA'S INCURSIONS IN ANTARCTICA

Unlike the Arctic, Dean Cheng points out that in Antarctica "no trade routes traverse the frozen seventh continent, nor is this region likely to conceal major strategic weapons systems, unlike the Arctic where the Soviets deployed their ballistic missile submarines under the polar ice cap" (CHENG, 2014, p. 1). On the other hand, although the dynamism of Chinese research in the Arctic is particularly notorious, the truth is that, as Frédéric Lasserre (2010, p. 4) underlines, "Chinese polar science is far more focused on Antarctic research than on Arctic research. The question that immediately arises is: why? We must notice that Antarctica is protected by a series of treaties known as the 'Antarctic Treaty System', which regulate relations among States with regard to the South Pole. In practice,

the primary purpose of the Antarctic Treaty is to ensure in the interests of all mankind that Antarctica shall continue forever to be used exclusively for peaceful purposes and shall not become the scene or object of international discord. To this end it prohibits military activity, except in support of science; prohibits nuclear explosions and the disposal of nuclear waste; promotes scientific research and the exchange of data; and holds all territorial claims in abeyance. The Treaty applies to the area south of 60° South Latitude, including all ice shelves and islands (THE SCIENTIFIC COMMITTEE ON ANTARCTIC RESEARCH, 2015).

However, despite the existence of several international agreements aimed at the 'sanctuarization' of both the North Pole and the South Pole, this article shares the thesis that China – which is not a coastal State of any of these regions – finds, however, more resistance to dissemination into the Arctic than into Antarctica. This is because, despite all its dynamism and polar incursions in the Arctic, Linda Jakobson and Seong-Hyon Lee (2013, p. 3) explain that "China's influence in decision-making fóruns

in the region, in particular the Arctic Council, remains weak." In addition, China's room for manoeuvre at the North Pole ends up being curious and paradoxically, being prisoner of the position that Beijing has kept on its Asian periphery. In other words, as Jakobson and Lee (2013, p. 3) underline, "China's insistence on respect for state sovereignty in territorial disputes in its near waters can be expected to deter China from challenging the principles of sovereignty in the Arctic region." Therefore, in an astute, pragmatic and intentional way (or not, one can speculate), the Chinese official narrative tends to claim that "the Arctic is a part of the global common property" (LIN, 2011, p. 14). To this respect, the Chinese Rear Admiral Yin Zhuo made the following comment in March 2010: "The Arctic belongs to all the world's people, since no nation has sovereignty over it ... China should consider playing an important role in Arctic exploration as it has a fifth of the world population" (apud CHANG, 2010). This claim of 'moral' right to resources and space seems to reflect a certain appetite for Lebensraum.

This way of conceiving the Arctic – as property of mankind – finds, however, the resistance, as one would expect, of the so-called *Arctic Council*, consisting of eight Member States: Canada, Denmark (including Greenland and the Faroe Islands), Finland, Iceland, Norway, Russian Federation, Sweden, and the United States of America. In practice, what happens is that China does not have the status of permanent observer in the Arctic Council, which would allow it to receive a formal invitation to attend the Arctic Council meetings in the future. However, "that is the only concrete benefit permanent observers have compared to ad hoc observers [...]. Observers do not have voting rights nor are they allowed to address the ministerial meeting" (JAKOBSON, 2013). To be precise, only the eight Member States mentioned above benefit from a real influence in the management of issues that concern to the Arctic, although China hopes, on the one hand, that the permanent observers can, in the medium or long term, win a voice in the governance of the North Pole and, on the other hand, that it will, itself, integrate this category of permanent observer. There is not, for now, a unanimous receptiveness towards a further integration of China in the framework of the Arctic Council, since, as explained by Kristian Kristensen, from the University of Copenhagen, "China evokes anxiety because no one knows what kind of power China will evolve into over the coming decades, and there is uncertainty and anxiety about the consequences of the melting Arctic ice" (JAKOBSON, 2013).

This being said – and although some Chinese scholars blame the Antarctic Treaty of being "a rich man's club, in which China has only second-class citizenship" – it is understandable that in the absence of an Antarctic Council – contrary to what happens in the Arctic – Antarctica offers more room for penetration, through a subtle and gradual 'conquest' of the land (CHINA..., 2013). In Antarctica, China is discreet, but extremely

active, building polar research stations or revolutionising the toponymy of the region, since little-by-little the Chinese scientists have been assigning names to specific locations in the South Pole. This is a diplomatic battle, with recourse to soft power, with no need to use force, similar, although distinct in nature, to Taiwan's strategy of isolation in Africa and in Latin America, for example, where China tries to persuade and seduce the various countries to adhere to the one-China policy. In Antarctica, although the issue of Taiwan is not put on that board, the Chinese 'ice diplomacy' is similarly able to positioning itself in order to maximise its influence "on the world's last unclaimed piece of land", as Jeremy Bender (2015), among others, calls it. Bender quotes, in this regard, Guo Peiqing, a law professor at the Ocean University of China, according to whom "China's exploration of the continent is like playing chess [...] It's important to have a position in the global game [...] We don't know when play will happen, but it's necessary to have a foothold" (BENDER, 2015).

But "how do States acquire status and influence in Antarctica?", a question that the researcher Anne-Marie Brady raises and to which she proposes the following criteria as an answer:

The quantity, location, and type (all year, or summer-only) of their Antarctic scientific bases ; The quality of their science ; The size of their spend in Antarctica. Budgets can be divided into: operation costs; research funds; Investment in capacity (bases, planes, icebreakers) ; The number of citizens they have in Antarctica ; The level and spread of their engagement ; The number of working papers and new governance initiatives they propose (BRADY, 2014b).

In the specific case of China's presence and involvement in the South Pole, the result is extraordinarily positive if we consider that the inauguration of the first Chinese research station in Antarctica dates back to 1985, several decades after other States have released there their polar research bases. Although a *latecomer*, Beijing seems determined to catch up with other polar powers, so as to gradually fulfill the criteria (mentioned above by BRADY, 2014b) towards a full polar assertion in Antarctica. After all, this Chinese offensive makes perfect sense, considering that in about three decades, more precisely in 2048, "the ban on commercial drilling of resources in Antarctica is due to expire [...], unless the Protocol on Environmental Protection is re-ratified by consensus" (BENDER, 2015). It is therefore not unreasonable to speculate that "if the accord does expire, Antarctica could become the next major source of hydrocarbons on earth" (BENDER, 2015). That said, it should be noted that the considerable investment that China has conducted at the South Pole will enable Beijing to position itself at the forefront of the race to the world's largest reserves of freshwater, as well as to about 200 billion barrels of oil believed to exist there, besides other important marine and mineral resources.

Moreover, "many ordinary Chinese are fascinated with the continent", sendo que "data collected from local travel agencies in South America showed that more than 2,000 Chinese go to Antarctica annually" (CHINA..., 2015). On the other hand, "as the number of visitors increases, Western tourist agencies have opened offices in China to meet the emerging demands" (CHINA..., 2015).

Returning to Brady, and the criteria of assertion of a state while polar power, it does not seem out of place to say that, for now, the Chinese presence and involvement in Antarctica are noted essentially by the amount of transactions and arrangements made, and not as much by their quality. Brady uses Chen Lianzeng's measure of success, to evaluate the progress of China's incursions vis-à-vis other States in the region. In practice, Brady concludes that with regard to the "Number, location, and type of bases: [China is] 3rd after the USA and Russia"; that the "quality of science/ research" produced by China ("based on citation rates, ranking of journal") is "relatively low", while from the quantitative point of view that is "high"; that in relation to the "size of budget (operation costs + research funds + capital investment)", China is "number one"; that in what concerns the "Citizens in Antarctica (Scientists + tourists + fishers)", China occupies the second position "after the United States"; that regarding the "level and spread of engagement", China occupies the third position "after the United States and Russia"; and, finally, that with regard to "working papers/ new governance initiatives/ committee membership and leadership", China has provided a "low level of contribution" (BRADY, 2014b).

The South Atlantic is of crucial importance, not only for its own energy resources, as well as while access route to an Antarctica, which Anne-Marie Brady, who has studied the Chinese polar interests since 2008, does not doubt that "Chinese language materials are very, very clear about China's interest in Antarctic minerals [...]. They believe that many countries in Antarctica are occupying bases not to pursue scientific questions but to invest in long-term strategic interests, including potential access to any resources that may be discovered" (ATKIN, 2015).

Atkin (2015) cites "a 2013 report for the Chinese Arctic and Antarctic Administration obtained from a confidential source", according to which "regardless of how the spoils are divided up, China must have a share of Antarctic mineral resources to ensure the survival and development of its one billion population." This author also reports that the Chinese believe that "a lot of the scientific research in Antarctica is a disguised form of presence that many countries in Antarctica are occupying bases not to pursue scientific questions but to invest in long-term strategic interests including potential access to any resources that may be discovered" (ATKIN, 2015). In this sense, and in a context where other powers such as India, Iran or Russia have also been expressing interest in energy

and mineral resources in Antarctica, it is not surprising that the Chinese have opened, in 2014, their fourth scientific base in the region, even expressing a willingness to build another one in 2015. Taking into account that China lacks petroleum, and its water resources, while significant, are unevenly distributed, inefficiently used and polluted, Chinese interest in Antarctica's natural bounty would seem logical.

Besides the Arctic's potential energy wealth, the Antarctic sector is also promising for the vast quantities of hydrocarbons (gas and billions of barrels of oil reserves), but also of uranium, copper, lead, coal, iron ore, manganese, diamonds and other minerals essential for the economy of medium-sized and great powers (BROZOSKI, 2013). Moreover, let us mention that "the Southern Ocean [...] includes abundant fish stocks", or also that "the continental ice-shelf is a massive reserve of fresh water" (CARAFANO, 2014).

5 FINAL REMARKS

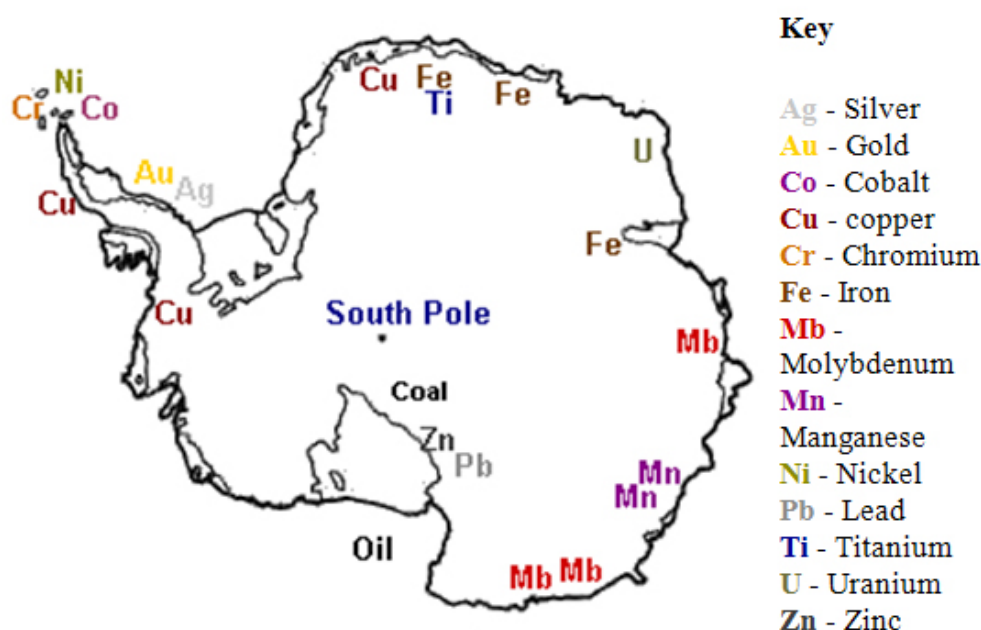
It would be demagogic to state that Chinese politics is merely of a power with a collective project of peaceful rise within the International Community, among other aspects, through trade as a source of peace and prosperity. That is, maybe, Beijing's official position. But we must go further, beyond mere official and institutionalised rhetoric. No matter how discreet, subtle and peaceful the contours of the Chinese going abroad are, the truth is that Xi Jinping's China is both pragmatic and assertive. It would be inconceivable that such a great power from the economic, demographic and territorial point of view, among others, did not care about pressing challenges,

both internal and external. Topics such as food security, alongside the energetic security, or even water scarcity, are national challenges, such as the one China principle. To ignore such factors is to disguise reality.

In this point of view, it will be interesting and promising, among others, from the academic point of view to follow the evolution of China's polar ambitions, a challenge we issue, in fact, to other researchers. The next years will be decisive. Why? Although Antarctica and the Arctic are not certainly priorities at the level of Chinese foreign policy, the truth is that taking into account China's population growth – inevitable and due to the already declared intention of the Chinese Government in making the one-child policy less strict – more mouths need more food and, therefore, they will also generate a greater consumption of energy resources. Africa, Asia, Oceania, the Americas and the European Union will be increasingly smaller faced with an insatiable demand for resources, so all that remains are the unexplored continents, as a result of the ecological constraints: the Arctic and Antarctica. However, my analysis is that the economic imperatives will tend, in the long term, not in the short term, to successively gain ground with regard to ecological issues and to the inherent protection against pole drilling. The message sent by Russia to the International Community in 2007 – when two mini submarines reached the bottom of the Arctic Ocean at 4.2 kilometers deep, planting there a titanium Russian flag – can be subject to multiple interpretations, but it is clear from the realism point of view.

The race to the Arctic has already begun and Russia, which is the Arctic's largest littoral state, and owns the largest fleet of ice-breaking ships worldwide, has

Figure 3. Mineral deposits in Antarctica



Source: Antarctica Information (2015).

already hinted its position. China, in turn, presents itself as a clearly polar state, although with more research stations built in Antarctica than in the Arctic. In the face of the latent tensions between the Arctic Council's vision and the Chinese one regarding the role and the acceptable and expected intervention by States not directly bordering the Arctic, Beijing has every interest in building an official narrative sufficiently ambiguous that legitimises and justifies its polar interests vis-à-vis the International Community. It is already doing it, in fact. Less direct and explicit than Russia, without showing provocative 'flags', the Chinese posture must be of non-confrontation, waiting for the right moment to claim what, after all, Beijing believes being something not only of the Arctic States, but of all Humankind, about which the Chinese, by being one fifth of the world population, have allegedly increased legitimacy to claim 'their part' of the North Pole.

Advised by prominent Chinese academics – such as Guo Peiqing, Li Zhenfu or Han Xudong – the Chinese Government cannot and must not remain indifferent to the richness of the Arctic and Antarctica. This is not the apologia of any revisionism, but only a non-indifference to polar subjects. However, the Chinese Academy suggests that Beijing's diplomacy should be subtle, by 'reassuring' Humankind that its official posture vis-à-vis the polar 'race' is purely academic. That is, China will be, from the official point of view, only interested in studying the effects of climate change and their disastrous consequences, among other... 'academic'... aspects. But, in French we say *Ce n'est pas vrai... On le sait bien...* Or better, it is true, but only a part, since energy resources, fishing – the issue of food security – the ores that exist in the North Pole, as well as the shortening of maritime distance between East and West, by sea, are other reasons, besides the academic and climate issue, that explain the importance of the Arctic to China.

In summary, we believe that the Chinese maritime New Silk Road does not have, nor should it, necessarily to be confined to the Atlantic, Indian or Pacific. No matter how important these may be, China can and must continue to try to build a polar New Silk Road, also serving as a lever and steersman to other powers that also look for various opportunities in the melting of the ice. However, and this may seem paradoxical, we share the view that, despite its ventures and polar incursions, China should continue to focus on conventional maritime routes, for the advantages that these offer vis-à-vis the hypothetical polar maritime alternative. In any case, the crossing of the Arctic must fully replace the conventional sea routes. In our point of view, both the conventional sea routes and the polar ones should be designed in a perspective of complementarity. We don't want with this to exclude the possible seasonal usefulness of a polar maritime route, but for now, in a context of climate and technological future, it seems to be too reckless to draw conclusions about issues which still require, in the short and medium term, more experimentation and maturing.

REFERENCES

ANTARCTICA INFORMATION. **Mineral deposits in Antarctica**. [S. l.]: Antarctica Information, 2015. Available at: <<http://antarcticakn.weebly.com/>>. Accessed on: 10 fev. 2015.

ATKIN, M. China's interest in mining Antarctica revealed as evidence points to country's desire to become 'Polar Great Power'. Newsabc, **ABC News**, [S. l.], 20 jan. 2015. Available at: <<http://www.abc.net.au/news/2015-01-20/chinas-desire-for-antarctic-mining-despite-international-ban/6029414>>. Accessed on: 10 fev. 2015.

BENDER, J. China is making moves in Antarctica. **Business Insider**, [S. l.], 5 maio 2015. Available at: <<http://www.businessinsider.com/china-is-making-moves-in-antarctica-2015-5>>. Accessed on: 6 maio 2015.

BOERSMA, T.; FOLEY, K. **The Greenland gold rush: promise and pitfalls of Greenland's energy and mineral resources**. [S. l.]: John L. Thornton China Center at Brookings, 2014.

BRADY, A. **Arctic 2014: who gets a voice and why it matters**. [S. l.]: Wilson Center, 2014a. (Polar Initiative Policy Brief Series).

BRADY, A. China's Antarctic Rights and Interests. **China Policy Institute Blog**, [S. l.], 29 out. 2014b. Available at: <<https://blogs.nottingham.ac.uk/chinapolicyinstitute/2014/10/29/chinas-antarctic-rights-and-interests/>> Accessed on: 10 fev. 2015.

BREUM, M. China in Greenland: way beyond the truth?. **Caixin On line**, Beijing, 4 dez. 2013. Available at: <<http://english.caixin.com/2013-04-12/100513360.html>>. Accessed on: 13 fev. 2015.

BROZOSKI, F. **A Revalorização Geopolítica e Geoconômica do Atlântico Sul no Sistema Internacional**. 2013. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Economia Política Internacional, Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013.

CARAFANO, J. Polar power: China's Antarctic ambitions. **World Review**, [S. l.], 20 fev. 201. Available at: <<http://www.worldreview.info/content/polar-power-chinas-antarctic-ambitions>>. Accessed on: 10 fev. 2015.

CHANG, G. China's Arctic Play. **The Diplomat**, [S. l.], 9 mar. 2010. Available at: <<http://thediplomat.com/2010/03/chinas-arctic-play/>>. Accessed on: 10 fev. 2015.

CHENG, D. The Option for U.S.-China Cooperation in

Antarctica. **The Heritage Foundation**, [S. l.], n. 4318, , p. 1-3, 12 dez. 2014. Issue Brief.

CHINA in the Antarctic: Polar power play. **The Economist**, Shanghai, 7 nov. 2013. Available at: <<http://www.economist.com/blogs/analects/2013/11/china-antarctic%20>>. Accessed on: 12 fev. 2015.

CHINA celebrates 30 years of Antarctic expeditions. **Global Times**, 18 fev. 2015. Available at: <<http://www.globaltimes.cn/content/908172.shtml>>. Accessed on: 19 fev. 2015

CHINESE group General Nice takes over Greenland mine. **The Financial Times**, Londres, 11 jan. 2015. Available at: <<http://www.ft.com/intl/cms/s/0/22842e82-9979-11e4-a3d7-00144feabdc0.html#axzz3dvcCthCr>>. Accessed on: 15 fev. 2015.

GREENLAND. [S.l.]: Eldey, 2013 Available at: <<http://www.eldey.de/English/sights/neighbours/greenland/greenland.html>>. Accessed on: 10 fev. 2015.

ESTEVEZ, H. **Which sectors of the Icelandic economy are likely to benefit the most after the Free Trade Agreement with China?** 2014. Bachelor's thesis (Business Administration) - Bifröst University, Bifröst 2014.

EY Calculations from US DOE and US GS data. [S. l.]: EY, 2015. Available at: <<http://www.ey.com/GL/en/Industries/Oil---Gas/Exploring-Arctic-oil-and-gas---Challenges-to-Arctic-resource-recovery---Overview>>. Accessed on: 10 fev. 2015.

EYGM. **Arctic oil and gas**. EYG no. DW0305. [S.l.: s.n], 2013.

GROENLÂNDIA realiza eleições antecipadas marcadas pela crise. **Exame**, [S. l.], 28 nov. 2014. Available at: <<http://exame.abril.com.br/mundo/noticias/groenlandia-realiza-eleicoes-antecipadas-marcadas-pela-crise>>. Accessed on: 10 fev. 2015

GUSCHIN, A. China, Iceland and the Arctic. **The Diplomat**, [S. l.], 20 maio 2015. Available at: <<http://thediplomat.com/2015/05/china-iceland-and-the-arctic/>>. Accessed on: 20 maio 2015.

HASKEL, G. Nicaragua Canal project seen having geopolitical, not just trade implications. **Buenos Aires Herald**, Buenos Aires, 21 jul. 2014. Available at: <<http://buenosairesherald.com/article/165077/nicaragua-canal-project-seen-having-geopolitical-not-just-trade-implications>>. Accessed on: 10 fev. 2015.

HOPE, M. New opportunities come with big risks as

climate change opens up the Arctic. **The Carbon Brief**, [S. l.], 5 mar. 2014. Available at: <<http://www.carbonbrief.org/blog/2014/03/new-opportunities-come-with-big-risks-as-climate-change-opens-up-the-arctic/>>. Accessed on: 10 fev. 2015.

HUANG Nubo. [S. l.]: WildAid, 2015. Available at: <<http://www.wildaid.org/people/huang-nubo>>. Accessed on: 10 fev. 2015.

HUMPERT, M. **The future of Arctic shipping: a new silk road for China**. [S. l.]: The Arctic Institute, 2013.

ICELAND awards first offshore oil and gas exploration licences. **Offshore-technology.com**, [S. l.], 8 jan. 2013. Available at: <<http://www.offshore-technology.com/news/newsiceland-awards-offshore-oil-gas-exploration-dreki>>. Accessed on: 10 fev. 2015.

IRON orepotential in Greenland. **Geology and Ore**, [S. l.], n. 19, p. 1-12, mar. 2011.

JAKOBSON, L. China and the Arctic: what's the fuss? **The Interpreter**, [S.l.], 15 maio 2013. Available at: <<http://www.lowyinterpreter.org/post/2013/05/15/Whats-the-fuss-about-China-and-the-Arctic.aspx?COLLCC=1407980336&>>. Accessed on: 10 fev. 2015.

JAKOBSON, L.; LEE, H. S. **The North East Asian States interests in the Arctic and possible cooperation with the Kingdom of Denmark**. Report prepared for the Ministry of Foreign Affairs of Denmark. [S. l.]: Stockolm International Peace Research Institute, 2013.

JOHANSEN, M. Maersk puts Greenland oil hunt on hold. **ShippingWatch**, [S. l.], 2015. Available at: <<http://shippingwatch.com/Offshore/article7337880.ece>>. Accessed on: 1 jan. 2015.

KAY, J.; THORUP, S. Oil and Gas in Greenland – Still on Ice?. **Andrews Kurth**, [S. l.], nov. 2014. Available at: <<http://www.andrewskurth.com/pressroom-publications-1165.html>>. Accessed on: 10 fev. 2015.

LASSERRE, F. China and the Arctic: threat or cooperation potential for Canada. **Canadian International Council (China Papers)**, [S. l.], n. 11, p. 1-17, 2010.

LEE, N. International Isolation of Iran and Its Effects on Global Energy Security. In: USAEE/ IAEE NORTH AMERICAN CONFERENCE, 31., 2012, Austin. **Proceedings...** Austin: USAEE/IAEE, 2013

LIN, C. The new silk road: China's energy strategy in the greater middle east. **Policy Focus**, Washington, n.109, 1-26, 2011.

MORE Chinese tourists to Iceland. **CNC News**, [S. l.], 23 dez. 2014. Available at: <http://en.cncnews.cn/news/v_show/45612_More_Chinese_tourists_to_Iceland.shtml>. Accessed on: 10 fev. 2015.

NEWMAN, H. The Mineral industry of Iceland. In: **2012 Minerals Yearbook**. [S. l.: s. n.], mar. 2014.

RUSSEL. Iceland could become transportation hub for mining and oil possibilities in Greenland. **Ice News**, [S. l.], 18 dez 2013. Available at: <<http://www.icenews.is/2013/12/18/iceland-could-become-transportation-hub-for-mining-and-oil-possibilities-in-greenland/#ixzz3eYVb2ebj>>. Accessed on: 10 fev. 2015.

SAKHUJA, V. **China**: breaking into the Arctic Ice. New Delhi: Indian Council of World Affairs, 2010.

SASSOON, A. Over the Top: The Emergence of Arctic Ocean Trade. **Southern California International Review**, [S. l.], 8 maio 2014. Available at: <<http://scir.org/tag/arctic-council/>>. Accessed on: 10 fev. 2015.

SKARPHEDINSSON, O. New Silk Route across the Arctic Sea. **Iceland.is**, [S. l.], 14 jun. 2011. Available at: <<http://www.iceland.is/iceland-abroad/cn/english/news-and-events/new-silk-route-across-the-arctic-sea/7956/>>. Accessed on: 10 fev. 2015.

SONG, S. China National Offshore Oil Corp (CNOOC) first chinese firm licensed to explore Arctic Oil and gas resources. **International Business Tme**, [S. l.], 7 mar. 2014. Available at: <<http://www.ibtimes.com/china-national-offshore-oil-corp-cnooc-first-chinese-firm-licensed-explore-arctic-oil-gas-resources>>. Accessed on: 13 fev. 2015.

ST GRAPHICS. **The Northeast Passage**. [S. l.]:Quora, 2015. Available at: <<http://www.quora.com/How-popular-is-the-Northern-Arctic-trade-route-going-to-be-in-the-future-given-the-significant-savings-in-time-3-weeks-and-money-nearly-1-million>>. Accessed on: 10 fev. 2015.

STAASEN, A. First container ship on Northern Sea Route. **Barents Observer**, [S. l.], 21 ago. 2013. Available at: <<http://barentsobserver.com/en/arctic/2013/08/first-container-ship-northern-sea-route-21-08>>. Accessed on: 10 fev. 2015.

STRUYE, T. **La piraterie maritime**: un nouveau rapport de force dans l'Océan indien?. [S. l.] : Chaire InBev Baillet-Latour, 2010.

THE SCIENTIFIC COMMITTEE ON ANTARCTIC RESEARCH. **Antarctic Treaty System**. [S. l.]: SCAR, 2015. Available at: <<http://www.scar.org/antarctic-treaty>>.

system>. Accessed on: 10 fev. 2015.

TROTMAN, A. Iceland first European country to sign free trade agreement with China. **The Telegraph**, [S. l.], 15 abr. 2013. Available at: <<http://www.telegraph.co.uk/finance/economics/9995525/Iceland-first-European-country-to-sign-free-trade-agreement-with-China.html>>. Accessed on: 10 fev. 2015.

VARGA, P. Ice-free Arctic won't attract more Chinese shipping: report. **NunatsiaqOnline**, Iqaluit, 20 nov. 2013. Available at: <http://www.nunatsiaqonline.ca/stories/article/65674ice-free_arctic_wont_attract_more_chinese_shipping_report/> Accessed on: 10 fev. 2015.

VERONESE, K. If we want to keep the gadgets coming, let's mine Greenland. **Wired**, [S. l.], 2 abr.2015. Available at: <<http://www.wired.com/2015/02/gadget-rare-metals/>>. Accessed on: 2 abr. 2015.

WORLEY, W. Building ties that bind? The role of Central Asia in Chinese oil security In: ANNUAL MEETING OF THE INTERNATIONAL STUDIES ASSOCIATION, 2006, San Diego. **Anais...**, San Diego: ISA, 2006.

XINHUA. Iceland expects to attract more Chinese tourists. **China Daily**, [S. l.], 24 dez. 2014. Available at: <http://europe.chinadaily.com.cn/business/2014-12/24/content_19155905.htm>. Accessed on: 12 fev. 2015.

ZEILER, D. How to Profit From Greenland's Rare Earth Metals Bonanza. **Money Morning**, [S. l.], 6 nov. 2012. Available at: <<http://moneymorning.com/2012/11/06/how-to-profit-from-greenlands-rare-earth-metals-bonanza/>>. Accessed on: 10 fev. 2015.

Received on July 10, 2015
Accepted on August 21, 2015



EL DRAGÓN LANZA FUEGO EN EL HIELO: EL ARCO Y LA ANTÁRTIDA BAJO LA NUEVA RUTA DE LA SEDA CHINO

O DRAGÃO LANÇA FOGO NO GELO: O ÁRTICO E A ANTÁRTIDA NO QUADRO DA NOVA ROTA DA SEDA CHINESA

THE DRAGON SPITS FIRE ON ICE: THE ARCTIC AND ANTARCTICA WITHIN CHINA'S NEW SILK ROAD

PAULO DUARTE¹

RESUMEN

Este artículo tiene como objetivo ayudar a crear conciencia de la importancia del Polo Norte y del Polo Sur como parte de la Nueva Ruta de la Seda marítima de China. El argumento principal es que hay varios intereses logísticos y económicos que explican el interés de Beijing en estas dos regiones, menos estudiados en comparación con otras zonas en las que la nueva ruta de la seda china es más activa. El método cualitativo, a través del análisis hermenéutico es la metodología que subyace a esta investigación. Creemos que la Nueva Ruta de la Seda marítima china no hay, y no debe, necesariamente limitarse al Atlántico, Índico y Pacífico. Por importantes que sean, China puede y debe continuar realizando esfuerzos para construir también un polar nueva ruta de la Seda, incluyendo servir como guía a otros poderes que también buscan diversas oportunidades en el deshielo. Por importante que sean, China puede y debe continuar realizando esfuerzos para construir también una nueva Ruta de la Seda polar, sirviendo como un guía a otros países que también buscan oportunidades en la el deshielo. Sin embargo, en caso de que el cruce del Ártico debe sustituir totalmente las rutas marítimas convencionales, que junto con las rutas polares, deben entenderse, por el momento, y en el mejor, una perspectiva complementaria.

Palabras clave: China. Ártico. Antártida. Nueva Ruta de la Seda.

RESUMO

Este artigo visa contribuir para aumentar o conhecimento sobre a importância do Polo Norte e Polo Sul no quadro da Nova Rota da Seda marítima da China. O principal argumento reside no facto de que existem vários interesses logísticos e económicos, que explicam o interesse de Pequim nestas duas regiões, menos estudadas em comparação com outras áreas onde a Nova Rota a Seda chinesa é mais ativa. O método qualitativo, através da análise hermenéutica, é a metodologia em que assenta a presente investigação. Acreditamos que a Nova Rota da Seda marítima chinesa não tem, nem deve, necessariamente confinar-se ao Atlântico, Índico ou Pacífico. Por muito importantes que estes sejam, a China pode e deve continuar a esforçar-se por edificar, também, uma Nova Rota da Seda polar, servindo inclusive de timoneiro a outras potências que procuram igualmente oportunidades várias no derretimento do gelo. Contudo, em caso algum a travessia do Ártico deve substituir-se integralmente às rotas marítimas convencionais, as quais, juntamente com as rotas polares, devem ser entendidas, por ora, e quanto muito, numa perspectiva de complementaridade.

Palavras-chave: China. Ártico. Antártida. Nova Rota da Seda.

ABSTRACT

This paper aims to contribute to increase knowledge about the importance of North and South Poles within China's New Silk Road. The central argument is that there are several logistic and economic issues which explain Beijing's interests in these two regions, less studied in comparison to other areas where China's New Silk Road is more active. The qualitative method, through the hermeneutic analysis, is the methodology supporting this investigation. We argue here that the Chinese maritime New Silk Road does not, and should not, have necessarily to be confined to the Atlantic, Indian or Pacific Oceans. No matter how important these may be, China can and must continue to try to build a polar New Silk Road, also serving as a steersman to other powers that also look for various opportunities in the melting of the ice. However, in any case, the crossing of the Arctic must fully replace the conventional sea routes, which, along with the polar routes, must be understood, by now, and at most, in a perspective of complementarity.

Keywords: China. Arctic. Antarctica. New Silk Road.

¹ Universidad Católica de Louvain - Bélgica

E-mail: <duartebrardo@gmail.com>

Alumno del Programa de Doctorado en Relaciones Internacionales - Universidad Católica de Louvain - Bélgica.

Investigador del Instituto de Oriente (Lisboa, Portugal).

I INTRODUCCIÓN

A lo largo del presente artículo se analizarán los contornos de la presencia china en los Polos Norte y Sur. Continentes inhóspitos y, de todos, los menos conocidos por el hombre y por la ciencia, el Ártico y la Antártida no son, por ahora, objetivos prioritarios de la atención de Pekín. No obstante, fruto de las alteraciones climáticas que han provocado el deshielo y la consecuente posibilidad de tránsito estacional por una vía marítima significativamente más corta entre Oriente y Occidente, el Ártico parece, así, servir a las ambiciones logísticas y estratégicas de la *Nueva Ruta de la Seda china*. Además de eso, el Polo Norte ha ido recuperando paulatinamente una importancia geopolítica y geoeconómica —después de largos años de Guerra Fría entre Unión Soviética y Estados Unidos— en un contexto actual en que la humanidad necesita, más que nunca, asegurar su acceso a los recursos energéticos, minerales y alimenticios.

Si bien el Polo Sur no ofrece, digamos, cualquier reducción de las distancias marítimas a la *Nueva Ruta de la Seda*, China se ha empeñado activamente en la investigación científica de esta región que, a semejanza del Polo Norte, parece albergar extraordinarias reservas energéticas, minerales y alimenticias. Los próximos años serán prometedores en la medida en que nos permitirán percibir si los imperativos ecológicos —presentes en el cuidado en resguardar los ecosistemas polares, como patrimonio ‘intocable’ de la Humanidad— tenderán, o no, a ceder ante la ‘tentación’ de la explotación de sus recursos tan valiosos. El año 2007 fue particularmente simbólico y al mismo tiempo extraño, ya que la Historia parecía retroceder a los tiempos medievales, cuando una Rusia del siglo XXI asociaba un orgullo nacionalista a una bandera de titanio inmediatamente clavada en las profundidades del Ártico. Presagio, o no, de los tiempos que se avecinan, la Comunidad Internacional tiene razón en sentirse alarmada en caso de ser este el principio del fin de la ‘santuarización’ de los polos, como señal de la afirmación del pragmatismo y realismo, de la lucha por la supervivencia y por los recursos, en un mundo donde el (nuevo) equilibrio del poder es inestable, y donde la superpotencia ya no es más potente para contener las ambiciones de los emergentes.

Se empezará por hacer una breve contextualización de la lógica y las palancas subyacentes a las incursiones chinas en el Polo Norte y Polo Sur. Así, se abordarán las temáticas de la securitización energética y de la *Nueva Ruta de la Seda* marítima china, sin las cuales difícilmente comprenderíamos la razón de ser del interés de China en las regiones polares. Al fin y al cabo, este artículo comparte el postulado de que el derretimiento del hielo podrá crear nuevos y prometedores horizontes económicos, comerciales, científicos, logísticos e, incluso, políticos (ya que el mantenimiento del Partido Comunista en el poder dependerá de la capacidad de China de continuar garantizando, entre otros aspectos, su

seguridad energética y alimentaria en un mundo altamente competitivo donde los recursos tenderán a escasear). A continuación, se entrará propiamente en el análisis de los contornos de la participación y los intereses chinos en el Polo Norte (destacándose, en particular, la importancia de Groenlandia y de Islandia) y en el Polo Sur, donde China avanza sutil y paulatinamente, a través de la construcción de estaciones científicas y revolucionando la toponimia de la región). Se argumenta que la *Nueva Ruta de la Seda* marítima china no tiene, ni debe, necesariamente confinarse al Atlántico, Índico o Pacífico, por muy importantes que estos sean. China es, indudablemente, una potencia polar, siendo que los próximos años serán testigo de la expansión del dinamismo chino en los dos ‘últimos’ e inhóspitos continentes, donde ciencia y hombre podrán armoniosamente cooperar y revolucionar. Dicho eso, creemos que ‘la plusvalía’, o sea, la contribución para la ciencia, de este artículo reside justamente en dar a conocer una otra faceta, menos mediatizada, de una *Nueva Ruta de la Seda* marítima polar, con todo lo que de sorprendente, benigno o peligroso podrá de allí resultar para China y, en sentido amplio, para la Humanidad, si la ciencia, las ambiciones energéticas y económicas de los Estados quisieran imponerse a la ecología, colocando un fin a la santuarización de los Polos.

Convictos de que el comportamiento de los Estados, el poder o la influencia no son susceptibles de traducirse en realidades tangibles, fórmulas matemáticas o meras estadísticas, asumimos, desde ya, que el recurso al método cualitativo, a través del análisis hermenéutico, es, indiscutiblemente, la metodología en que se basa la presente investigación. En este sentido, es imperativo penetrar en la esfera de la subjetividad, es decir, de la comprensión de la causalidad inherente a la acción de los diversos actores, que nos llega a través del análisis de toda un conjunto de artículos científicos, monografías, tesis, entre otras fuentes disponibles para la temática en estudio, de forma a tratar de entender lo que lleva a China a actuar de esta o de aquella manera.

2 EL CONTEXTO: LA SECURITIZACIÓN ENERGÉTICA Y LA NUEVA RUTA DE LA SEDA MARÍTIMA

La ‘corrida’ a las regiones polares no puede disociarse del contexto que guía la política externa china de la actualidad, a saber la importancia del aprovisionamiento energético y la emergencia del concepto de la *Nueva Ruta de la Seda* marítima.

Comenzando por el tema de la seguridad energética, esta puede ser considerada, según Nayoon Lee, “un asunto, al mismo tiempo, de seguridad internacional y nacional” (LEE, 2013, p. 1). Tal como sugiere Worley, “un país debe tener acceso a los recursos energéticos de forma permanente, corriendo un riesgo mínimo de que estos se agoten” (WORLEY, 2006, p. 2). Ahora bien, eso lleva a que muchos Estados busquen explotar mejor

sus reservas domésticas de energía. No obstante, estas ni siempre son suficientes para asegurar las necesidades energéticas de un país, lo que representa, naturalmente, una fuente de inseguridad para el propio. Según W. Worley, “la inseguridad energética disminuye el poder y la influencia de un Estado en el sistema internacional”, siendo que “sin los recursos energéticos apropiados (domésticos o no), los Estados no se pueden convertir en potencias regionales y, mucho menos, mundiales” (WORLEY, 2006, p. 2). En el caso de China, país emergente que abriga cerca de un quinto de la población mundial, el tema de la seguridad energética es, aún, más apremiante a medida que el Gobierno camina rumbo a la concretización de sus objetivos de modernización y de prosperidad colectiva. Volviendo a Worley, “una vez que los países necesitan de energía para sobrevivir”, tienden, de forma “agresiva”, a “buscar los recursos energéticos que se encuentran en posesión de otros Estados”, buscando para tal fin, “tantos socios como sea posible”, de modo a “diversificar sus fuentes de energía” (WORLEY, 2006, p. 2).

En su esfuerzo de securitización energética, la China de Xi Jinping posee una visión de carácter universal, basada en la promoción del comercio como fuente de paz entre los pueblos, así como en la revitalización de varias conexiones logísticas a nivel terrestre y marítimo. La ‘corrida’ a los polos, y en sentido amplio, la propia afirmación de China como potencia polar, debe ser analizada en el contexto de la *Nueva Ruta de la Seda* marítima china, esta última entendida como un instrumento al servicio de una ‘Gran estrategia’, que se basa, a su vez, en la defensa del interés nacional chino y en la búsqueda de accesos estratégicos, entre otros, a recursos naturales, a mercados y vías de salida y de transporte. Paralelamente a la apuesta en las conexiones viales y ferroviarias a lo largo de la *Nueva Ruta de la Seda* terrestre, China ha estado invirtiendo considerablemente en la modernización de sus puertos, proveyéndolos de conexiones intermodales y de la más sofisticada tecnología. Este esfuerzo no ha sido en vano, ya que los puertos chinos son hoy altamente competitivos, han venido adaptándose para hacer enfrentar el aumento del volumen del tráfico de contenedores, una de las prioridades, por cierto, del 11º Plan Quinquenal, que refleja la importancia del desarrollo portuario.

Hoy en día se asiste a un cambio físico (en el sentido de una creciente modernización de los medios militares), acompañada por una evolución del pensamiento estratégico. Ambas están, sin embargo, en interacción. A medida que China se torna más fuerte militarmente, se atreverá a ‘arriesgar’ más, pues sabe que podrá contar con recursos para tal efecto. De esta forma, China será capaz de alejarse gradualmente de sus zonas costeras para conducir y/o apoyar operaciones militares en mar abierto. Los acontecimientos actuales muestran una China cada vez más pragmática, segura y confiada en sí misma. Además de eso, la estrategia militar china cambió su pensamiento operativo con relación a los submarinos de

ataque, porque si estos antes patrullaban cerca de la costa para evitar una invasión, actualmente son movilizados hacia aguas más distantes en el sentido de proteger la soberanía y los intereses marítimos de la nación.

Esta China más atrevida también se benefició —a semejanza de Rusia, India, Irán, Estados Unidos, Japón y Unión Europea— con el envío de sus buques patrulleros hacia las aguas asoladas por la piratería marítima en el Océano Índico. Mas, como Struye destaca, “tal presencia esconde, sin embargo, otro cuestión que va más allá de la lucha contra la piratería: el dominio de las líneas de comunicación, porque a través de este movimiento, se nota que hay una disputa tácita entre las grandes potencias por el control de las rutas marítimas que van desde el Estrecho de Bab-el-Mandeb al Estrecho de Malaca, arterias del comercio mundial” (STRUYE, 2010, p. 8). Pekín parece haber entendido la necesidad de una fuerza naval pujante para proteger el país; que una potencia que no comprenda la importancia de los océanos es una potencia sin futuro; y una potencia incapaz de defender sus derechos marítimos nunca será una potencia marítima por mucho tiempo.

3 LAS INCURSIONES CHINAS EN EL ÁRTICO

El derretimiento del hielo es preocupante del punto de vista ambiental, pero eventualmente atractivo y prometedor del punto de vista económico. De hecho, como destaca Vijay Sakhuja, “se cree que el derretimiento del hielo del Ártico pueda crear nuevas fronteras para la actividad económica y comercial”, una vez que existen “perspectivas de nuevas fuentes de petróleo y gas aun inexploradas, extraordinarios bancos de pesca, y una nueva ruta de transporte desde el Océano Pacífico, a través de la región del Ártico, hasta el Océano Atlántico, susceptible de reducir el tiempo de travesía” (SAKHUJA, 2010, p. 1). Aunque China no disponga, por ahora, de una estrategia oficial para el Ártico, y aunque este no constituya una prioridad en materia de política externa o interés nacional chino, la verdad es que las prometedoras oportunidades económicas resultantes del deshielo, están necesariamente relacionadas con importantes consecuencias políticas. Al respecto, podemos citar a Jakobson y Lee, según los cuales “[el] objetivo del Partido Comunista Chino (PCC), declarado públicamente, consiste en asegurar la estabilidad política”, lo que presupone “mantener el PCC en el poder y el sistema socialista intacto” (JAKOBSON; LEE, 2013, p. 4). Ahora bien, tales objetivos, a su vez, dependen de la capacidad del gobierno de continuar proporcionando crecimiento económico y desarrollo a una China heterogénea y vastísima.

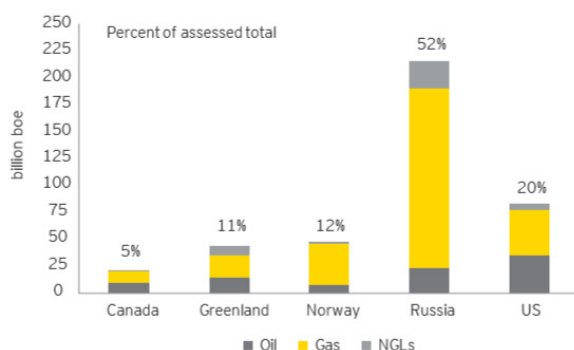
Aunque conscientes de que sería reductor limitar los intereses estratégicos de China en el Ártico a solo tres —pues ellos son demasiado complejos y fruto de múltiples objetivos (estatales y no estatales)— consideramos, también, a semejanza de la especialista polar Anne-Marie

Brady, que ellos gravitan alrededor de la seguridad, de los recursos y de la ciencia y tecnología. Al respecto de la seguridad, Brady considera que esta engloba una dimensión tradicional y otra no tradicional, siendo que “China tiene intereses económicos, políticos y militares en el Ártico” (BRADY, 2014a, p. 3). A su vez, en lo que se refiere a los recursos, Brady argumenta que “China quiere acceso a los minerales e hidrocarburos, a la pesca, al turismo, a las rutas de transporte y bioprospección del Ártico” (BRADY, 2014a, p. 3). Finalmente, en materia de ciencia y tecnología, Brady argumenta que “el acceso al Ártico es esencial para la implantación del sistema de navegación satelital Beidou, para el programa de ciencia espacial chino, y para una previsión exacta del tiempo en China” (BRADY, 2014a, p. 3).

No obstante las varias estimaciones (ni siempre consensuales) en torno de los hidrocarburos existentes en el Polo Norte, vale citar a Kay y Thorup, para quienes “el Ártico (en su conjunto) contiene 412 mil millones de barriles de petróleo equivalente, cerca del 13 % de las reservas de petróleo mundiales desconocidas y el 30 % de las reservas de gas natural mundiales no descubiertas” (BRADY, 2014a, p. 3).

Figura 1. Recursos potenciales de petróleo y gas del Ártico

Potential Arctic oil and gas resources
(total assessed resources = 412 billion boe)



Source: EY calculations from US DOE and US GS data

Fuente: Cálculos para el año de aplicación a partir de los datos del DOE y GS de EE. UU. (2015).

3.1 La importancia de Groenlandia

Hablar de los intereses chinos en el Ártico presupone, entre otros aspectos, una mención al caso de Groenlandia. Esta isla literalmente helada y escasamente habitada se encuentra conectada del punto de vista geográfico al subcontinente norteamericano, aunque a nivel de la geopolítica y también de la cultura, forme parte de Europa (EYGM, 2013, p. 9). En efecto, sus ciudadanos son al mismo tiempo ciudadanos de la Unión Europea, aunque Groenlandia no sea miembro de esta. Parte autónoma –a nivel político– del Reino de Dinamarca desde 1979, Groenlandia depende, sin embargo, de Copenhague

en lo concerniente, entre otros, a los asuntos de política externa, justicia y defensa. Pero no solo eso y este es, a menudo, apuntado como uno de los factores que retardan la tan deseada declaración de independencia formal: el asunto de los subsidios. En la práctica, la economía groenlandesa ha sobrevivido, como resultado ya sea de su actividad pesquera, ya sea de la “ayuda anual [proveniente] de Copenhague (cerca de 482 millones de euros)”, como indica, entre otros, la revista Exame (GROELANDIA..., 2014). No sorprende, por consiguiente, que el gobierno groenlandés busque en la posible exploración de las reservas energéticas y minerales de la isla, por parte de inversionistas extranjeros como China, un auxilio precioso para concretar la autonomía plena frente a Dinamarca. Por lo tanto, es interesante acompañar la posible contribución que la *Nueva Ruta de la Seda* (polar) china podrá proporcionar en este nivel, para que Groenlandia se convierta en un país. Por ahora, tal posibilidad parece ser todavía irrealizable a corto y, eventualmente, a medio plazo, como atestiguan las tímidas inversiones externas en la isla.

No obstante la existencia de una cierta sobrevaloración del potencial de Groenlandia en el marco de la *Nueva Ruta de la Seda* polar china, Martin Breum explica que “en términos reales [...] existen [...] solamente minúsculas inversiones chinas en Groenlandia” (BREUM, 2013). Entre los varios factores que explican las débiles inversiones externas en Groenlandia, no hay como negar la influencia del clima y de la geografía. De hecho, según Boersma y Foley, “dado su aislamiento geográfico, los emprendimientos de extracción de minerales e hidrocarburos en Groenlandia tienen que ser contruidos casi enteramente de cero, debido a la falta de infraestructura física de apoyo [...]” (BOERSMA; FOLEY, 2014, p. 25). Aunque el deshielo, como consecuencia de las alteraciones climáticas, pueda contribuir a una mayor navegabilidad de las rutas marítimas que cruzan el Ártico –en alternativa a las aguas congestionadas de Suez o de Malaca– la cuestión climática no deja, aun así, de acarrear riesgos serios e imprevisibles para las compañías internacionales. De acuerdo con Mat Hope, “aunque la industria se beneficie de una vasta experiencia en lidiar con desastres en ambientes menos favorables, es necesario más investigación para comprender los riesgos específicos inherentes al Ártico” (HOPE, 2014).

A estas condiciones adversas, juntemos el hecho de que los aeropuertos más cercanos se ubican a varias centenas de kilómetros de los potenciales lugares de explotación energética, así como el hecho de que los servicios de rescate y de emergencia son poco funcionales o, incluso, inexistentes. No sorprende, por consiguiente, que varias compañías internacionales pospongan sucesivamente decisiones de inversión importantes en Groenlandia. Es el caso, entre otras, de Maersk Oil, de la escocesa Cairn Energy o, incluso, de Statoil. No obstante el clima y las dificultades logísticas, según Johansen “no hay duda que muchos protagonistas de la industria

están replanteando el futuro [ya que disponen de] una perspectiva [para la obtención de] licencias de perforación en Groenlandia [para un horizonte] de 30 a 50 años” (JOHANSEN, 2015). Este replanteamiento del futuro implica, en el entendimiento de Boersma y Foley, que todavía pueda demorar algún tiempo hasta que la apuesta en Groenlandia empiece a producir resultados tangibles. Estos autores consideran factible que la producción comercial de petróleo en Groenlandia puede ocurrir en el plazo de dos décadas, siendo que “en un panorama optimista”, esta producción podrá incluso suceder “10 años antes” (BOERSMA; FOLEY, 2014, p. 18).

Aunque China sea el mayor productor de mineral de hierro en el mundo, su capacidad de producción no es, todavía, susceptible de acompañar el extraordinario consumo interno de este mineral, de modo que a semejanza del petróleo y del gas, la política china de salida al exterior (*going abroad*) también engloba, naturalmente, los recursos minerales. Y, aquí, se debe observar que Groenlandia dispone de importantes yacimientos de mineral de hierro ubicado en “Isua, Itilliarsuk, y a lo largo del complejo supracrustal Lauge Koch Kyst en el extremo noroeste de Groenlandia” (BOERSMA; FOLEY, 2014, p. 23). De acuerdo con el Financial Times, “una empresa minera china [General Nice] está al frente de un proyecto de una mina de mineral de hierro de US \$ 2 mil millones en Groenlandia, el primer emprendimiento destinado a los recursos del Ártico a ser desarrollado bajo el control total de China” (CHINESE, 2015). Este puede ser el inicio de una serie de grandes inversiones chinas en el sector mineral groenlandés, aunque por ahora tímidos, como se explicó anteriormente. De hecho, como Geology and Ore informa, “el potencial en recursos de hierro del tipo BIF (depósitos de hierro sedimentario y de elementos químicos arcaicos) en Groenlandia es prometedor, teniendo en cuenta que algunos depósitos son grandes y están situados en zonas accesibles” (IRON..., 2011, p.11). Además de eso, “el reciente descubrimiento de enormes depósitos magmáticos del mineral de hierro en Isortoq, en el Sur de Groenlandia, revela que [...] todavía hay posibilidades de descubrir importantes depósitos de mineral de hierro [...] en Groenlandia” (IRON..., 2011, p.11).

Groenlandia dispone, igualmente, de abundantes metales de tierras raras, susceptibles de satisfacer cerca del 25 % de la demanda mundial (ZEILER, 2012). De acuerdo con Keith Veronese, “los depósitos de Kvanefjeld [...] contiene recursos de uranio y tierras raras: dos millones de toneladas métricas, según una estimación prudente, lo suficiente para suministrar [al mundo], por lo menos durante una década, los principales ingredientes para la fabricación de motores de coches eléctricos, turbinas eólicas generadoras de energía no contaminante, baterías recargables y aleaciones ligeras” (VERONESE, 2015).

En forma semejante a lo que se verifica en el caso del mineral de hierro, China es el mayor proveedor mundial de metales de tierras raras –utilizados en la

construcción de varios equipos, como paneles solares, automóviles híbridos, teléfonos móviles– controlando más del 95 % de las exportaciones de metales de tierras raras. Sin embargo, esta situación podrá cambiar, dado que “las proyecciones actuales estiman que la demanda interna en China por metales de tierras raras excederán las 130 000 toneladas métricas aún en este año, un número que excede el total de las exportaciones actuales de metales de tierras raras de China” (VERONESE, 2015). Será difícil para China continuar a proporcionar al mundo, una oferta asequible de estos elementos indispensables, como se explicó. En este sentido, Groenlandia podrá desempeñar un papel importante como proveedor mundial. Zeiler señala que “una razón para que el mineral de Groenlandia sea tan valioso es por ser rico en elementos de tierras raras pesadas, comparativamente con las tierras raras ligeras”, siendo que “en general, los elementos de las tierras raras pesadas son menos comunes y tienen una demanda mayor” (ZEILER, 2012).

3.2 La importancia de Islandia

De forma semejante a Groenlandia, Islandia es también, otro punto esencial de la *Nueva Ruta de la Seda* polar china. Como nota Trotman, “Islandia se convirtió en el primer país europeo en firmar un acuerdo de libre comercio con China, dando ánimo al pequeño país del Atlántico Norte cuya economía había sido sacudida por la recesión, y proporcionando a Pekín una cierta ventaja en su esfuerzo de expandir su influencia en el Ártico” (TROTMAN, 2013). De acuerdo con Arthur Guschin, “la prosperidad económica de la Islandia se basa en tres sectores principales: captura y procesamiento de peces, producción de aluminio y de ferrosilicio, y el uso de energía geotérmica para calefacción y electricidad” (GUSCHIN, 2015). En un contexto en que China enfrenta graves problemas ecológicos, fruto, entre otros aspectos, de la utilización excesiva del carbón como fuente energética (aunque altamente contaminante), Pekín encuentra en la aplicación industrial de la energía geotérmica una oportunidad interesante de diversificación de fuentes de abastecimiento energético. Vale la pena mencionar aquí que “el proyecto piloto que usa el know how islandés en China [que] fue lanzado en la ciudad de Xianyang, en la provincia de Shaanxi, en 2006” (GUSCHIN, 2015). Como resultado de su éxito, susceptible de convertir Xianyang en la “ciudad más ecológica en la República Popular China (RPC)”, el gobierno chino decidió ampliar la iniciativa a las provincias de “Hebei (ciudad de Baoding), Shandong, Sichuan y Yunnan, así como al Tíbet y Xinjiang” (GUSCHIN, 2015). Esta combinación de inversión china con experiencia islandesa tiene, igualmente, potencial para ser exitosa en otras regiones del mundo actualmente contempladas por la política china de salida al exterior, ya que esas regiones son dotadas, también, de un significativo potencial geotérmico.

El sector pesquero es otro dominio en que la cooperación e interés de China en Islandia se antevé prometedor, teniendo en cuenta la urgencia de la seguridad alimentaria (además de la ya conocida seguridad energética) para una China que alberga cerca de 1 400 millones de personas. Por otro lado, como observa Esteves, “el ascenso de la clase media china, junto con un fuerte poder adquisitivo en el país, indican que aumentará la demanda de bienes de consumo caros y ricos en proteínas, tales como productos a base de pescado de calidad” (ESTEYES, 2014, p. 13). De acuerdo con el autor, “se espera que el consumo en áreas de mercado crecientes, especialmente entre los consumidores chinos, aumente en 8,4 % hasta el año 2022 y sea de 20,6 kg por persona al año” (ESTEYES, 2014, p. 13). China puede constituirse en un socio e inversor (además de cliente) fundamental en el marco del procesamiento y transformación del pescado islandés, ya que si bien Islandia es un “líder mundial en la utilización integral del pescado en la alimentación (la harina de pescado es un activo estratégico y caro), en la medicina y usos técnicos”, la verdad es que “la actual capacidad de procesamiento [del pescado] en Islandia es limitada” (GUSCHIN, 2015). Además de eso, la flota pesquera islandesa es antigua (con casi tres décadas) y su modernización es rehén de las enormes deudas de las empresas pesqueras. Por lo tanto, la inversión china puede ser decisiva para auxiliar a Islandia en la adquisición de buques pesqueros modernos.

Otro desafío que enfrenta el sector pesquero islandés, es la necesidad de satisfacer mercados exigentes, como el chino, conciliando simultáneamente la oferta de grandes cantidades de pescado, con el factor calidad. Ahora, como explica Esteves, una posible forma de aumentar la producción de pescado y el valor asociado al mismo, puede ser mediante una mayor apuesta en la acuicultura, que no obstante sus “efectos colaterales negativos”, se ha “utilizado extensivamente en Noruega con buenos resultados” (ESTEYES, 2014, p. 13-14). Por último, una oportunidad interesante de cooperación entre Islandia y China se ha manifestado a nivel académico, a través de programas de educación y entrenamiento impartidos por especialistas islandeses a chinos en términos de acuicultura sustentable, planificación y gestión de la pesca.

Con relación al sector minero, Harold Newman, informa que “el aluminio es el principal bien mineral de Islandia, seguido del ferrosilicio”, siendo que “la producción doméstica de minerales industriales incluye el cemento, piedra triturada, piedra pómez, sal, arena y grava, y escoria” (NEWMAN, 2014, p. 1). La mayor parte de la inversión china en Islandia consiste en la “adquisición de la empresa noruega Elkem por el Grupo Chino Nacional Bluestar, [que es] propietaria de una fábrica de ferrosilicio en Grundartangi” (GUSCHIN, 2015).

En cuanto al petróleo, cabe señalar que la compañía CNOOC es la primera compañía china participando en la exploración de petróleo y gas en el

Ártico, en el área Dreki, en una sociedad conjunta con la empresa islandesa Eykon Energy y la empresa de petróleo y gas noruega Petoro. Según la Dirección de *Norwegian Petroleum* “los bloques [en el área Dreki (Dragón)] pueden contener aproximadamente 250 millones y 500 millones de barriles de petróleo” y “grandes depósitos de gas de aproximadamente 100 mil millones de metros cúbicos estándar” (ICELAND..., 2013). Aunque la empresa china CNOOC sea “el gran operador del proyecto” (con una cuota de 60 %), especialistas como Sophie Song destacan que “la exploración en el Ártico implica elevados costos de funcionamiento, bajos períodos de retorno, y requiere un equipo de extracción diferente del que se usa en aguas profundas, ya vez que la región [es azotada por] temperaturas extremadamente bajas y hielo” (SONG, 2014).

Además de lo mencionado, Islandia puede desempeñar un extraordinario papel en el seno de la *Nueva Ruta de la Seda* polar china, fruto de su posición estratégica, como un importante centro (*hub*) logístico entre los mercados de Asia Oriental y los de Europa y América. La agencia de noticias IceNews destaca, por otro lado, el hecho de que “las instalaciones logísticas en Islandia podrían funcionar como centros fundamentales de transporte de productos hacia y desde Groenlandia” (RUSSEL, 2013). En este contexto, IceNews identifica algunos lugares con alto potencial logístico en Islandia: “el Parque empresarial Ásbrú, situado en la Península de Reykjanes”, península que “también ha sido referida por englobar las mayores instalaciones de transportes de Islandia”; siendo que también “el Puerto Internacional de Helgúvík puede ofrecer mejores servicios a los cargueros industriales y a los petroleros, así como a otros buques” (RUSSEL, 2013). Pero existen, igualmente, otros *hubs* logísticos potenciales en el país, propuestos por el Ministerio Islandés de Asuntos Exteriores: Eyjafjörður, Hvalfjörður y Reyðarfjörður. Sin embargo, aquí, a semejanza de la industria pesquera islandesa, se necesitan inversiones externas con miras a la modernización y adaptación de la infraestructura, algo en que China puede, una vez más, ser determinante, incluso porque es, para todos los efectos, de su interés. No es, por casualidad, que Guschin (2015) informa que “el transporte comercial a través de las rutas del Norte ofrece una amplia perspectiva sobre la cooperación entre la empresa china COSCO y la islandesa Nesskip en el segmento de transporte de contenedores, en la implementación de soluciones de ahorro de energía y de reducción de emisiones de CO₂”.

El sector del turismo es otra área prometedora. Con una creciente clase media china y que desea conocer otros países, “cada vez más turistas chinos han escogido Islandia como destino turístico, en los últimos años” (MORE..., 2014). A título ilustrativo, el periódico China Daily informa que “Islandia recibió más de 23 000 visitantes chinos en los primeros 11 meses de [2014], aumentando 49 por ciento en comparación con el mismo período del año anterior” (XINHUA, 2014). Por consiguiente, el

sector de servicios islandés ha intentado adaptarse a esta nueva realidad, o sea, al creciente entusiasmo chino por el turismo polar. Prueba de ello, y “para que los turistas chinos estén bien informados sobre Islandia”, señalaron que “la revista Times islandesa lanzó recientemente una versión china de la revista” (MORE..., 2014). No deja de ser curioso e interesante mencionar aquí el episodio del fallido intento, en 2011, por parte del multimillonario Chino Huang Nubo, que pretendía adquirir 300 km² de tierra (o sea, 0,3 % del área del país) en Grimsstadir, situado en el norte de Islandia.

Oficialmente, la intención de Nubo sería la de implantar un campo de golf, un hotel de lujo, un aeropuerto e instalaciones de equitación. Esta iniciativa –que generó un temor considerable a nivel diplomático acerca de cuáles serían las reales intenciones detrás de tan ambicioso proyecto– acabó siendo negada por el gobierno islandés, “haciendo referencia a las leyes islandesas que establecían ser ilegal, que un ciudadano de fuera de la UE, comprase tierras en el país” (HUANG..., 2015). La falta de claridad del proyecto, entre otros, en términos del compromiso real del gobierno chino, y el intento sutil de que China pudiese tener, bajo el pretexto del turismo, el control sobre una parte significativa de la zona de Islandia, habrán supuestamente pesado en la negativa a esta adquisición. Si pensamos, por analogía, en la iniciativa de construcción del canal de Nicaragua, a propósito del cual Rosendo Fraga argumenta que “ningún grupo chino da un paso como este sin el interés o el apoyo del gobierno chino”, entonces, es posible especular acerca de las posibles razones estratégicas, logísticas, eventualmente energéticas y de interés nacional chino, que podrían haber sido el origen de la iniciativa de Huang Nubo (HASKEL, 2014).

3.3 La Ruta Marítima del Norte: los pros y los contras

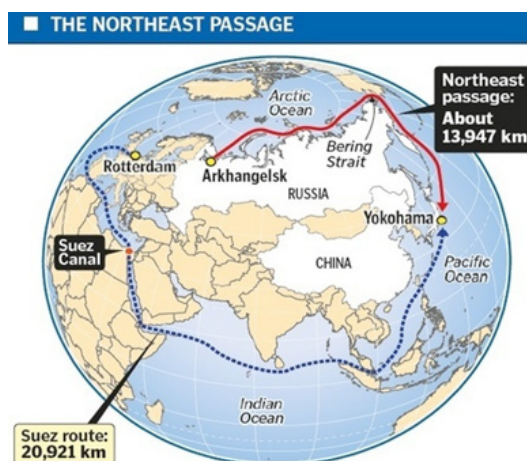
En el contexto de la Nueva Ruta de la Seda Marítima china, no parece inadecuado indagar los potenciales beneficios que el Océano Ártico podría proporcionar a los buques mercantes chinos, como ruta marítima alternativa (a la tradicional ruta de Suez) entre China y Europa.

El Paso del Noreste, en la costa norte de Rusia, a menudo más conocida como la Ruta Marítima del Norte (RMN), es una ruta de navegación bajo legislación y control de Rusia que ha sido utilizada para fines de investigación y exploración, aunque, en los últimos años, el tráfico marítimo haya aumentado de algunos buques a varias centenas por año (SASSOON, 2014). Además de Rusia y Noruega –precursores en la navegación polar– China ha demostrado una presencia e interés activos en la Ruta Marítima del Norte, como atestigua, por cierto, el viaje pionero, en agosto de 2013, del buque de 19 000 toneladas, *Yong Sheng*, del grupo chino COSCO, “el primer

buque de transporte de contenedores que navegó a lo largo del atajo del Ártico entre Asia y Europa (STAALESEN, 2013). Recordemos que ya en 2012 el buque rompehielos chino *Xue Long* (Dragón de Nieve) se había convertido en el primer buque chino a recorrer la Ruta Marítima del Norte, en el Mar de Barents, un logro histórico que alentaría grandemente a las compañías de navegación chinas a atreverse a utilizar la Ruta Marítima del Norte para el transporte de mercaderías entre China y Europa (STAALESEN, 2013). Inherente a tal emprendimiento, yace una cierta creencia por parte de académicos como Li Zhenfu, de la universidad Dalian Maritime University, en la que “quién controle la ruta del Ártico controlará la nueva conexión de la economía mundial y de las estrategias internacionales” (apud SAKHUJA, 2010, p. 4).

Sin embargo, cabe señalar que las visiones sobre la eficacia y eficiencia de la ruta marítima del Ártico no siempre parecen consensuales. De hecho, no obstante ser incuestionable, como se refiere, entre otros Ossur Skarphedinsson (2011), “la Nueva Ruta de la Seda se abrirá a la navegación en el mar Ártico, acortando la distancia entre China y Europa”, la verdad es que esta es, en nuestro juicio, una visión demasiado reducida (y eventualmente optimista) para evaluar los beneficios de una potencial Nueva Ruta de la Seda polar. Es importante, considerar otros factores además de la reducción de la distancia en términos de millas náuticas que tal ruta proporciona, para entender por qué autores como Peter Varga, por ejemplo, se muestran escépticos con respecto a las ‘ventajas’ que el cruce marítimo del Ártico pueden proporcionar a los buques mercantes chinos y del este asiático.

Figura 2. El paso del Noreste



Fuente: ST Graphics (2015).

De hecho, Varga (2013) es de la opinión que “la navegación en el Ártico no será económicamente viable incluso bajo condiciones ideales” y, por consiguiente, “es poco probable que genere un gran aumento en el tráfico marítimo hacia y desde China, la mayor economía

del mundo”. Esta tesis contraría, así, la visión optimista que estima que la utilización de la llamada *Ruta Marítima del Norte* podrá hacer ahorrar a China varios cientos de miles de millones de dólares en comparación a otras vías marítimas, como las que cruzan Suez o Malaca, donde la piratería marítima y el peligro de bloqueo naval son, naturalmente, factores de riesgo para la navegación. Además de la reducción del tiempo de viaje en 40 % – es decir, de 12 a 15 días menos que por la ruta tradicional do Suez– la utilización de la *Ruta Marítima del Norte* permitiría también, según esta concepción, aliviar el tráfico en el canal de Suez, así como en los varios puertos a lo largo de la ruta marítima convencional que une China a Europa. De inicio, estos postulados parecen tener sentido, sin embargo, ignoran algunos aspectos técnicos y científicos que vienen, en la práctica, a mitigar esta visión optimista de las potenciales ventajas de la ruta marítima del Ártico. En un informe publicado en noviembre de 2013 por el *The Arctic Institute*, titulado *The Future of Arctic Shipping: A New Silk Road for China*, Malte Humpert subestima la importancia que ciertos especialistas tienden a atribuir a la *Ruta Marítima del Norte*.

Humpert (2013) argumenta que las rutas marítimas del Ártico no serán capaces de competir con las grandes rutas de comercio mundiales, permaneciendo solamente vías marítimas de transporte estacionales, o sea, en caso algún, actuarán como vías comerciales en el ámbito de la *Nueva Ruta de la Seda* marítima china. Aunque Humpert (2013, p.5) no niegue la reducción de la distancia entre Europa y Asia que la travesía marítima del Ártico ofrece a los buques mercantes, el autor considera, sin embargo, que la construcción inminente de una nueva generación de buques portacontenedores de última generación –con aproximadamente el doble del longitud de los actualmente existentes– proporcionará “una economía de escala bastante mejorada” y “reducirá los costos al punto de que la navegación del Ártico no sea económicamente viable incluso en condiciones ideales.” Añádase a esto el hecho de existir pocos puertos a lo largo de la *Ruta Marítima del Norte* –los cuales carecen, además, de un amplio desarrollo logístico– así como escasos medios de rescate y cartas marítimas suficientemente avanzadas. Sin olvidar, por supuesto, el elevado costo de adquisición y de utilización de buques rompehielos que también contribuyen, a su vez, a reducir la ventaja de utilizar la ruta marítima polar frente a las rutas convencionales.

En la logística del transporte marítimo, las dimensiones del buque de carga son fundamentales, no solo porque ni todos los puertos están equipados con la infraestructura necesaria para recibir grandes embarcaciones, sino también el propio paso a través de los llamados “choke points” (cuellos de botella), estrechos, o canales de Suez y de Panamá, por ejemplo, está condicionado a restricciones de longitud y anchura, entre otros aspectos. Sin contar que en el Ártico existen algunos obstáculos al tránsito de grandes buques. Vale mencionar, en particular, el caso del Mar de Laptev, donde

existen dos estrechos que limitan el calado de los buques a 12-15 metros, lo que impide que la nueva generación de buques de carga a ser lanzada en 2016 –con más de 366 m de longitud, más de 49 m de manga y un calado superior a 15,2 m– pueda utilizar la ruta marítima polar (HUMPERT, 2013). Es decir, aunque esta ruta permita una reducción (de algunos días) en el tiempo de viaje entre Europa y China, como se explicó, en la práctica acaba por ser más ventajoso, del punto de vista económico, continuar utilizando las rutas marítimas convencionales (las que excluyen el paso por el Ártico), ya que muy en breve los buques portacontenedores de última generación cruzarán los mares, permitiendo el transporte de más contenedores, y mejorando, por consiguiente, la economía de escala (HUMPERT, 2013).

Un argumento final, que contribuye también para desvalorizar la importancia del Ártico como posible componente de la *Nueva Ruta de la Seda* marítima china tiene que ver con el hecho de que la región del Pacífico, en comparación a los mercados europeos, proporciona, por el momento, la mayor parte de los intercambios comerciales con China. De hecho, como explica Varga (2013), “el comercio con Europa fue responsable de solamente 17,1 % del comercio total del país en 2012, comparado con el 51 % de los intercambios comerciales con sus vecinos en la región del Pacífico.” Además, es importante tener presente que a largo plazo, el transporte marítimo de carga hacia y desde China tenderá, según el autor, a “alejarse bastante del hemisferio norte hacia países del Sur”, donde “África y América Latina proveerán una parte creciente de las necesidades de bienes de consumo de China”, incluso porque las importaciones petrolíferas de China provienen fundamentalmente de “países muy alejados del Ártico” (VARGA, 2013).

4 LAS INCURSIONES CHINAS EN LA ANTÁRTIDA

Al contrario del Ártico, Dean Cheng menciona que en la Antártida “ninguna ruta comercial cruza el séptimo continente, ni es probable que esta región oculte importantes sistemas de armamento estratégico, al contrario del Ártico, donde los soviéticos instalaron sus submarinos de misiles balísticos bajo el casquete polar” (CHENG, 2014, p. 1). Por otro lado, aunque particularmente es notorio el dinamismo de la investigación china en el Ártico, la verdad es que, como destaca Frédéric Lasserre (2010, p. 4), “la ciencia polar china está mucho más centrada en el estudio de la Antártida que en el Ártico.” La pregunta que surge inmediatamente es: ¿por qué? Téngase en cuenta que la Antártida está protegida por una serie de tratados conocidos por ‘Antarctic Treaty System’, que regulan las relaciones entre los Estados al respecto del Polo Sur. En la práctica,

El objetivo principal del Tratado de la Antártida es garantizar, en el interés de toda la humanidad, que

la Antártida continuará a ser usada exclusivamente para fines pacíficos, y no será escenario u objeto de discordia internacional. En este sentido, [el Tratado] prohíbe la actividad militar, excepto en el apoyo a la ciencia; prohíbe explosiones nucleares y el depósito de residuos nucleares; promueve la investigación científica y el intercambio de datos; y mantiene todas las reivindicaciones territoriales en suspenso. El Tratado se aplica al área al Sur de 60° de Latitud Sur, incluyendo todas las plataformas de hielo e islas (THE SCIENTIFIC COMMITTEE ON ANTARCTIC RESEARCH, 2015).

Sin embargo, a pesar de la existencia de varios acuerdos internacionales dirigidos a la ‘santuarización’ tanto del Polo Norte como del Polo Sur, este artículo comparte la tesis de que China –que no es el Estado litoral de ninguna de estas regiones– encuentra, sin embargo, más resistencia a la penetración en el Ártico que en la Antártida. Esto porque a pesar de todo su dinamismo e incursiones polares en el Ártico, Linda Jakobson y Seong-Hyon Lee (2013, p. 3) explican que “la influencia de China en los foros de toma de decisión en la región, en especial el *Arctic Council*, continua a ser débil”. Además de eso, el margen de maniobra de China en el Polo Norte, acaba curiosa y paradójicamente, prisionero de la posición que Pekín ha mantenido en su periferia asiática. En otras palabras, como destacan Jakobson y Lee (2013, p. 3), “puede esperarse que la insistencia de Pekín en respetar la soberanía del Estado en disputas territoriales en sus aguas próximas pueda disuadir a China de desafiar los principios de la soberanía en la región del Ártico”. Por consiguiente, de forma astuta, pragmática e intencional (o no, se podrá especular), la versión oficial china tiende a afirmar que “el Ártico es una parte de los bienes comunes globales” (LIN, 2011, p.14). A este respecto, el contraalmirante chino Yin Zhuo habría pronunciado, en marzo de 2010, las siguientes palabras: “El Ártico pertenece a todos los pueblos del mundo, ya que ninguna nación ejerce soberanía sobre él... China debe considerar ejercer un papel importante en la exploración del Ártico, una vez que posee un quinto de la población mundial” (apud CHANG, 2010). Esta ‘reivindicación’ de derecho ‘moral’ a los recursos y al espacio parece reflejar un cierto apetito por el *Lebensraum* (espacio vital).

Esta forma de concebir el Ártico –como un bien de la humanidad– sin embargo, encuentra resistencia, como sería de esperar, del llamado *Arctic Council*, constituido por ocho Estados miembros: Canadá, Dinamarca (incluyendo Groenlandia y las Islas Feroe), Finlandia, Islandia, Noruega, Rusia, Suecia y los Estados Unidos de América. En la práctica, lo que sucede es que China no tiene estatuto de observador permanente en el *Arctic Council*, que le permitiría ser formalmente invitada para asistir a las reuniones del *Arctic Council* en el futuro. Sin embargo, este “es el único beneficio concreto que los observadores permanentes tienen con relación a los observadores ad hoc [...] los observadores no tienen derecho de voto ni están autorizados a dirigir el encuentro

ministerial” (JAKOBSON, 2013). Rigurosamente, solo los ocho Estados miembros mencionados anteriormente se benefician de una real influencia en la gestión de los asuntos relacionados al Ártico, aunque China tenga la esperanza de que, por un lado, los observadores permanentes puedan, a mediano o largo plazo, conquistar una voz en la gobernanza del Polo Norte y, por otro lado, de venir (ella misma) a integrar esta categoría de observador permanente. No existe, por ahora, una receptividad unánime frente a una mayor integración de China en el marco del *Arctic Council*, ya que, como explica Kristian Kristensen, de la Universidad de Copenhague, “China genera ansiedad porque nadie sabe qué tipo de poder tendrá en las próximas décadas y hay incertidumbre en lo que se refiere a las consecuencias del deshielo del Ártico” (JAKOBSON, 2013).

Dicho esto, y aunque algunos académicos chinos acusen el Tratado de la Antártida de ser una especie de “club de hombres ricos, en el cual China dispone solamente de una ciudadanía de segunda clase”, es comprensible que en la ausencia de un *Antarctic Council* –contrariamente a lo que se verifica en el Ártico– Antártida ofrezca un mayor margen de penetración, a través de una ‘conquista’ sutil y paulatina del terreno (CHINA..., 2013). En la Antártida, China es discreta, pero sumamente activa, construyendo estaciones de investigación polar o revolucionando la toponimia de la región, ya que poco a poco los científicos chinos han venido atribuyendo nombres a lugares específicos en el Polo Sur. Esta es una batalla diplomática, con recurso al soft power, sin necesidad de usar la fuerza, semejante, pero de naturaleza distinta, a la estrategia de aislamiento de Taiwán en África y América Latina, por ejemplo, donde China busca convencer y seducir diversos países a adherirse a la política de una sola China. En la Antártida, aunque la cuestión de Taiwán no se coloque en ese ámbito, la ‘diplomacia del hielo’ china es, análogamente hábil en posicionarse con miras a maximizar su influencia “en el último pedazo de tierra del mundo no reclamado”, como lo llama, entre otros, Jeremy Bender (2015). Bender cita, en este sentido, a Guo Peiqing, un profesor de Derecho de la Ocean University de China, según el cual “la exploración del continente por China es como jugar ajedrez [...] Es importante tener una posición en el juego mundial [...] No sabemos cuándo el juego ocurrirá, pero es necesario marcar posición”. (BENDER, 2015)

Pero, “¿cómo es que los Estados adquieren estatus e influencia en la Antártida?”, asunto que la especialista Anne-Marie Brady plantea y frente al cual adelanta los siguientes criterios como respuesta:

La cantidad, la localización y el tipo (todo el año, o solamente en el verano) de sus bases científicas en la Antártida; La calidad de su ciencia; El tiempo que sus científicos pasan en la Antártida; Los presupuestos pueden ser divididos en: costos de operación, fondos para investigación, e inversión en infraestructuras (bases, aviones, rompehielos); El

número de ciudadanos que tienen en la Antártida; El nivel y el alcance de su compromiso; El número de documentos de trabajo y nuevas iniciativas de gobernanza que proponen (BRADY, 2014b).

En el caso específico de la presencia y participación de China en el Polo Sur, el balance es extraordinariamente positivo si consideramos que la inauguración de la primera estación de investigación china en la Antártida remonta a solamente 1985, solo varias décadas después que otros Estados lanzaron sus bases de investigación polar. Aunque retrasado, Pekín parece dispuesto a recuperar el atraso ante las otras potencias polares, de modo a cumplir gradualmente los criterios (referidos anteriormente por BRADY, 2014b) con miras a una plena afirmación polar en la Antártida. Después de todo, esta ataque chino tiene todo el sentido, si consideramos que de aquí a sensiblemente tres décadas, más precisamente en 2048, “la prohibición de perforaciones comerciales en la Antártida expira [...], a menos que el Protocolo de Protección Ambiental vuelva a ser ratificado por consenso” (BENDER, 2015). No es, por consiguiente, inapropiado especular que “si el acuerdo expira, Antártida puede convertirse en la próxima gran fuente de hidrocarburos en el mundo” (BENDER, 2015). Dicho esto, se debe notar que las considerables inversiones que China ha realizado en el Polo Sur permitirán a Pekín posicionarse en la delantera de la corrida a las mayores reservas mundiales de agua dulce, así como a los cerca de 200 miles de millones de barriles de petróleo que se estima existen allí, además de otros importantes recursos marinos y minerales. Asimismo, “muchos chinos comunes están fascinados por el continente”, siendo que “datos recolectados a partir de agencias de viajes en América del Sur indican que más de 2 000 chinos visitan Antártida anualmente” (CHINA..., 2015). Por otro lado, “en consecuencia del aumento del número de turistas, las agencias de viaje occidentales han abierto oficinas en China para atender los crecientes pedidos” (CHINA..., 2015).

Volviendo a Brady, y a los criterios de afirmación de un Estado como potencia polar, no parece inadecuado afirmar que, por ahora, la presencia y compromiso chinos en la Antártida sobresale esencialmente por la cantidad de operaciones y gestiones efectuadas, y no tanto por la calidad de estas. Brady utiliza la medida del éxito de Chen Lianzeng, para evaluar el progreso de las incursiones de China frente a la de otros Estados en la región. En la práctica, Brady concluye que: “en lo que se refiere al número, localización y tipo de bases, China está en la tercera posición después de los EE. UU. y Rusia”; la “calidad de la ciencia/investigación” producida por China (“basado en las tasas de citación, en el *ranking* de las publicaciones”) es “relativamente baja”, mientras que del punto de vista cuantitativo esta es “elevada”; que con relación al “presupuesto gastado (costos de operación + fondos para investigación + inversión de capital)”, China es el “*número uno*”; que al respecto de los “Ciudadanos

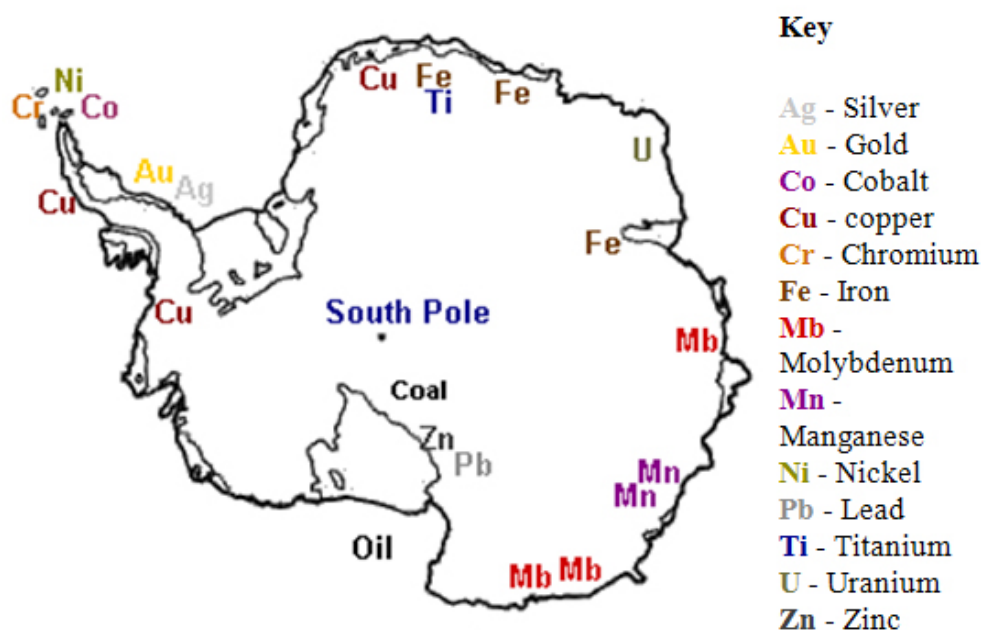
en la Antártida (científicos + turistas + pescadores)”, China ocupa “el segundo puesto después de los Estados Unidos”; que al respecto del “nivel y alcance de su participación”, China ocupa la tercera posición “después de los Estados Unidos y de Rusia”; y, finalmente, que en relación con los “documentos de trabajo/nuevas iniciativas de gobernanza/liderazgo”, China ha prestado un “bajo nivel de contribución” (BRADY, 2014b)..

El Atlántico Sur es de vital importancia, no solo por sus propias riquezas energéticas, como también como vía de acceso a la Antártida. En función de esto Anne-Marie Brady, que ha estudiado los intereses polares chinos desde 2008, no duda que “los documentos en lengua china son muy claros acerca del interés de China en los minerales de la Antártida [...]; muchos países están para ocupar bases en la Antártida no por cuestiones científicas, sino para invertir en intereses estratégicos a largo plazo, incluyendo el potencial acceso a cualesquier recursos que puedan venir a ser descubiertos” (ATKIN, 2015).

Atkin (2015) cita “un informe de 2013 para la *Arctic and Antarctic Administration* china, obtenido a través de una fuente confidencial”, según el cual “independientemente de cómo el botín será dividido, China debe tener una cuota de los recursos minerales de la Antártida para garantizar la supervivencia y el desarrollo de su población [que supera los mil millones de personas]” (2015: par.15). Este autor informa también que los chinos creen que “gran parte de la investigación científica en la Antártida proporciona una forma discreta de que muchos países estén presentes allí, ocupando bases no por cuestiones científicas, sino para invertir en intereses estratégicos a largo plazo, incluyendo el potencial acceso a cualesquier recursos que puedan venir a ser descubiertos” (ATKIN, 2015). En este sentido, y en un contexto donde otras potencias como India, Irán o Rusia también han manifestado su interés en las riquezas minerales y energéticas de la Antártida, no sorprende que los chinos hayan inaugurado, en 2014, su cuarta base científica en la región, expresando, incluso, su voluntad en construir una más en 2015. Teniendo en cuenta que China tiene falta de petróleo –y sus recursos hídricos, aunque significativos, están irregularmente distribuidos, son usados de forma ineficiente y están contaminados– el interés chino en la abundancia natural de la Antártida parece lógico.

Además de la potencial riqueza energética del Ártico, el sector antártico es, también prometedor por las vastas cantidades de hidrocarburos (gas y miles de millones de reservas de barriles de petróleo), como también de uranio, cobre, plomo, carbón, hierro, manganeso, diamantes, y otros minerales indispensables para la economía de las medianas y grandes potencias (BROZOSKI, 2013). Además de eso, cabe destacar que “el Océano Sur [...] dispone de abundantes recursos haliéuticos”, además que “la plataforma de hielo continental es una enorme reserva de agua dulce” (CARAFANO, 2014).

Figura 3. Minerales en la Antártida



Fuente: Antarctica Information (2015).

5 NOTAS FINALES

Sería demagógico afirmar que la política china es meramente la de una potencia con un proyecto colectivo de ascensión pacífica en el seno de la Comunidad Internacional, entre otros aspectos, a través del comercio como fuente de paz y prosperidad. Esa es, eventualmente, la posición oficial de Pekín. Pero es importante ir más lejos, más allá de la mera retórica oficial e institucionalizada. Por muy discretos, sutiles y pacíficos que sean los contornos del going abroad Chino, la verdad es que la China de Xi Jinping es, simultáneamente, pragmática y asertiva. Sería inconcebible que una potencia tan grande del punto de vista económico, demográfico, territorial, entre otros, no se preocupase con desafíos apremiantes ya sea del punto de vista doméstico, como externo. Temas como la seguridad alimentaria, junto con el de la seguridad energética, o incluso, de la escasez de agua, son retos de naturaleza nacional, tal como el principio de una sola China. Ignorar tales factores es escamotear la realidad.

Dicho esto, será interesante y prometedor, del punto de vista académico, acompañar la evolución de las ambiciones polares de China. Un reto, por cierto, que lanzamos a otros investigadores. Los próximos años serán decisivos. ¿Por qué? Si bien la Antártida y el Ártico no sean, justamente, prioridades a nivel de la política externa china, la verdad es que teniendo en cuenta el crecimiento poblacional de China –inevitable y fruto de la ya declarada intención del gobierno chino de tornar menos rígida la Política del Hijo Único– más bocas necesitan de más comida y, por consiguiente, generarán, igualmente, un mayor consumo de recursos energéticos. África, Asia, Oceanía, las Américas y la Unión Europea serán cada vez

más pequeñas frente a una demanda insaciable de recursos, de modo que restan los continentes no explorados, como resultado de las imposiciones ecológicas: el Ártico y la Antártida. Sin embargo, compartimos la visión de que los imperativos económicos tenderán, a largo plazo (no a corto plazo, cabe señalar), a ganar sucesivamente terreno frente a las cuestiones ecológicas y a la inherente interdicción contra la perforación de los polos. El mensaje que Moscú hizo llegar a la Comunidad Internacional en 2007 –cuando dos minisubmarinos rusos alcanzaron el fondo del Océano Ártico (a 4,2 kilómetros de profundidad), clavando allí una bandera rusa de titanio– puede ser objeto de múltiples interpretaciones, pero es clara, del punto de vista del realismo.

La corrida al Polo Norte ya empezó. Ahora, Rusia, que es el mayor Estado litoral del Ártico, y que posee la mayor flota mundial de buques rompehielos, ya dio a entender su posicionamiento. China, a su vez, se presenta como un Estado claramente polar, aunque con más estaciones de investigación construidas en la Antártida que en el Ártico. En vista de las tensiones latentes entre la visión del *Arctic Council* y el entendimiento chino cuanto al papel e intervención aceptables y esperadas por parte de los Estados no directamente bañados por el Océano Ártico, Pekín tiene todo el interés en construir una versión oficial suficientemente ambigua que legitime y justifique sus intereses polares ante la Comunidad Internacional. China rigurosamente ya lo está haciendo. Menos explícita y directa que Rusia, sin colocar 'banderas' provocadoras en el fondo del océano, la postura china es la no confrontación, esperando el momento exacto para reivindicar lo que al final, Pekín cree no ser solamente de los Estados del Ártico, sino un bien de la Humanidad, a la

que los chinos, por constituir un quinto de la población mundial, tendrán presuntamente una mayor legitimidad para reclamar 'su parte' del Polo Norte.

Aconsejado por destacados académicos chinos, tales como Guo Peiqing, Li Zhenfu o Han Xudong, el gobierno chino no puede ni debe permanecer indiferente a las riquezas del Ártico y de la Antártida. No se trata aquí de la apología de cualquier revisionismo, sino solamente de una no indiferencia a los asuntos polares. Sin embargo, la academia china sugiere que la diplomacia de Pekín sea sutil, 'tranquilizando' a la Humanidad, anunciándole, a tal efecto, que su postura oficial frente a la 'corrida' polar es meramente académica. O sea, China estará, del punto de vista oficial, solamente interesada en estudiar los efectos de las alteraciones climáticas y sus nefastas consecuencias, entre otros aspectos... 'académicos'. Pero, como se dice en francés, *Ce n'est pas vrai... On le sait bien...*. O mejor dicho "es verdad, pero solo una parte", ya que los recursos energéticos, pesqueros, los minerales existentes en los Polos Norte y Sur, así como el acortamiento de la distancia (a través del Océano Ártico) entre Oriente y Occidente, por vía marítima, son otras de las razones (estas sí, fundamentales) que explican, junto con los pretextos científicos y climáticos, la importancia de las regiones polares para China.

En síntesis, consideramos que la *Nueva Ruta de la Seda* marítima china no tiene, ni debe, necesariamente confinarse al Atlántico, Índico o Pacífico. Por muy importantes que estos sean, China puede y debe continuar esforzándose por edificar, también, una *Nueva Ruta de la Seda* polar, sirviendo inclusive de timonel a otras potencias que buscan igualmente las diversas oportunidades en el derretimiento del hielo. Sin embargo, y esto puede parecer paradójico, compartimos la visión de que pese a sus emprendimientos e incursiones polares, China debe continuar privilegiando las rutas marítimas convencionales, por las ventajas que estas presentan ante la hipotética alternativa marítima polar (a través del Ártico). En ningún caso la travesía del Ártico debe sustituir integralmente las rutas marítimas convencionales. En nuestro entender, tanto las rutas marítimas convencionales, como las polares deben ser vistas bajo una perspectiva de complementariedad. No queremos con esto excluir radicalmente la eventual utilidad estacional de una ruta marítima polar, pero por ahora, en un contexto del devenir tecnológico y climático, parece ser demasiado imprudente sacar conclusiones sobre asuntos que todavía carecen, a corto y mediano plazo, de más experimentación y maduración.

REFERENCIAS

ANTARCTICA INFORMATION. **Mineral deposits in Antarctica**. [S. l.]: Antarctica Information, 2015. Disponible en: <<http://antarcticakn.weebly.com/>>. Accedido en: 10 fev. 2015.

ATKIN, M. China's interest in mining Antarctica revealed as evidence points to country's desire to become 'Polar Great Power'. Newsabc, **ABC News**, [S. l.], 20 jan. 2015. Disponible en: <<http://www.abc.net.au/news/2015-01-20/chinas-desire-for-antarctic-mining-despite-international-ban/6029414>>. Accedido en: 10 fev. 2015.

BENDER, J. China is making moves in Antarctica. **Business Insider**, [S. l.], 5 maio 2015. Disponible en: <<http://www.businessinsider.com/china-is-making-moves-in-antarctica-2015-5>>. Accedido en: 6 maio 2015.

BOERSMA, T.; FOLEY, K. **The Greenland gold rush: promise and pitfalls of Greenland's energy and mineral resources**. [S. l.]: John L. Thornton China Center at Brookings, 2014.

BRADY, A. **Arctic 2014: who gets a voice and why it matters**. [S. l.]: Wilson Center, 2014a. (Polar Initiative Policy Brief Series).

BRADY, A. China's Antarctic Rights and Interests. **China Policy Institute Blog**, [S. l.], 29 out. 2014b. Disponible en: <<https://blogs.nottingham.ac.uk/chinapolicyinstitute/2014/10/29/chinas-antarctic-rights-and-interests/>> Accedido en: 10 fev. 2015.

BREUM, M. China in Greenland: way beyond the truth?. **Caixin On line**, Beijing, 4 dez. 2013. Disponible en: <<http://english.caixin.com/2013-04-12/100513360.html>>. Accedido en: 13 fev. 2015.

BROZOSKI, F. **A Revalorização Geopolítica e Geoeconômica do Atlântico Sul no Sistema Internacional**. 2013. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Economia Política Internacional, Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013.

CARAFANO, J. Polar power: China's Antarctic ambitions. **World Review**, [S. l.], 20 fev. 201. Disponible en: <<http://www.worldreview.info/content/polar-power-chinas-antarctic-ambitions>>. Accedido en: 10 fev. 2015.

CHANG, G. China's Arctic Play. **The Diplomat**, [S. l.], 9 mar. 2010. Disponible en: <<http://thediplomat.com/2010/03/chinas-arctic-play/>>. Accedido en: 10 fev. 2015.

CHENG, D. The Option for U.S.-China Cooperation in

Antarctica. **The Heritage Foundation**, [S. l.], n. 4318, p. 1-3, 12 dez. 2014. Issue Brief.

CHINA in the Antarctic: Polar power play. **The Economist**, Shanghai, 7 nov. 2013. Disponível em: <<http://www.economist.com/blogs/analects/2013/11/china-antarctic%20>>. Acessado em: 12 fev. 2015.

CHINA celebrates 30 years of Antarctic expeditions. **Global Times**, 18 fev. 2015. Disponível em: <<http://www.globaltimes.cn/content/908172.shtml>>. Acessado em: 19 fev. 2015

CHINESE group General Nice takes over Greenland mine. **The Financial Times**, Londres, 11 jan. 2015. Disponível em: <<http://www.ft.com/intl/cms/s/0/22842e82-9979-11e4-a3d7-00144feabdc0.html#axzz3dvcCthCr>>. Acessado em: 15 fev. 2015.

GREENLAND. [S.l.]: Eldey, 2013 Disponível em: <<http://www.eldey.de/English/sights/neighbours/greenland/greenland.html>>. Accessed on: 10 fev. 2015.

ESTEVEZ, H. **Which sectors of the Icelandic economy are likely to benefit the most after the Free Trade Agreement with China?** 2014. Bachelor's thesis (Business Administration) - Bifröst University, Bifröst 2014.

EY Calculations from US DOE and US GS data. [S. l.]: EY, 2015. Disponível em: <<http://www.ey.com/GL/en/Industries/Oil---Gas/Exploring-Arctic-oil-and-gas---Challenges-to-Arctic-resource-recovery---Overview>>. Acessado em: 10 fev. 2015.

EYGM. **Arctic oil and gas**. EYG no. DW0305. [S.l.: s.n], 2013.

GROENLÂNDIA realiza eleições antecipadas marcadas pela crise. **Exame**, [S. l.], 28 nov. 2014. Disponível em: <<http://exame.abril.com.br/mundo/noticias/groenlandia-realiza-eleicoes-antecipadas-marcadas-pela-crise>>. Acessado em: 10 fev. 2015

GUSCHIN, A. China, Iceland and the Arctic. **The Diplomat**, [S. l.], 20 maio 2015. Disponível em: <<http://thediplomat.com/2015/05/china-iceland-and-the-arctic/>>. Acessado em: 20 maio 2015.

HASKEL, G. Nicaragua Canal project seen having geopolitical, not just trade implications. **Buenos Aires Herald**, Buenos Aires, 21 jul. 2014. Disponível em: <<http://buenosairesherald.com/article/165077/nicaragua-canal-project-seen-having-geopolitical-not-just-trade-implications>>. Acessado em: 10 fev. 2015.

HOPE, M. New opportunities come with big risks

as climate change opens up the Arctic. **The Carbon Brief**, [S. l.], 5 mar. 2014. Disponível em: <<http://www.carbonbrief.org/blog/2014/03/new-opportunities-come-with-big-risks-as-climate-change-opens-up-the-arctic/>>. Acessado em: 10 fev. 2015.

HUANG Nubo. [S. l.]: WildAid, 2015. Disponível em: <<http://www.wildaid.org/people/huang-nubo>>. Acessado em: 10 fev. 2015.

HUMPERT, M. **The future of Arctic shipping: a new silk road for China**. [S. l.]: The Arctic Institute, 2013.

ICELAND awards first offshore oil and gas exploration licences. **Offshore-technology.com**, [S. l.], 8 jan. 2013. Disponível em: <<http://www.offshore-technology.com/news/newsiceland-awards-offshore-oil-gas-exploration-dreki>>. Acessado em: 10 fev. 2015.

IRON ore potential in Greenland. *Geology and Ore*, [S. l.], n. 19, p. 1-12, mar. 2011.

JAKOBSON, L. China and the Arctic: what's the fuss? **The Interpreter**, [S.l.], 15 maio 2013. Disponível em: <<http://www.lowyinterpreter.org/post/2013/05/15/Whats-the-fuss-about-China-and-the-Arctic.aspx?COLLCC=1407980336&>>. Acessado em: 10 fev. 2015.

JAKOBSON, L.; LEE, H. S. **The North East Asian States interests in the Arctic and possible cooperation with the Kingdom of Denmark**. Report prepared for the Ministry of Foreign Affairs of Denmark. [S. l.]: Stockholm International Peace Research Institute, 2013.

JOHANSEN, M. Maersk puts Greenland oil hunt on hold. **ShippingWatch**, [S. l.], 2015. Disponível em: <<http://shippingwatch.com/Offshore/article7337880.ece>>. Acessado em: 1 jan. 2015.

KAY, J.; THORUP, S. Oil and Gas in Greenland – Still on Ice?. **Andrews Kurth**, [S. l.], nov. 2014. Disponível em: <<http://www.andrewskurth.com/pressroom-publications-1165.html>>. Acessado em: 10 fev. 2015.

LASSERRE, F. China and the Arctic: threat or cooperation potential for Canada. **Canadian International Council (China Papers)**, [S. l.], n.11, p. 1-17, 2010.

LEE, N. International Isolation of Iran and Its Effects on Global Energy Security. In: USAEE/ IAAE NORTH AMERICAN CONFERENCE, 31., 2012, Austin. **Proceedings...** Austin: USAEE/IAEE, 2013

LIN, C. The new silk road: China's energy strategy in the greater middle east. **Policy Focus**, Washington, n.109, 1-26, 2011.

MORE Chinese tourists to Iceland. **CNC News**, [S. l.], 23 dez. 2014. Disponible en: <http://en.cncnews.cn/news/v_show/45612_More_Chinese_tourists_to_Iceland.shtml>. Accedido en: 10 fev. 2015.

NEWMAN, H. The Mineral industry of Iceland. In: **2012 Minerals Yearbook**. [S. l.: s. n.], mar. 2014.

RUSSEL. Iceland could become transportation hub for mining and oil possibilities in Greenland. **Ice News**, [S. l.], 18 dez 2013. Disponible en: <<http://www.icenews.is/2013/12/18/iceland-could-become-transportation-hub-for-mining-and-oil-possibilities-in-greenland/#ixzz3eYVb2ebj>>. Accedido en: 10 fev. 2015.

SAKHUJA, V. **China**: breaking into the Arctic Ice. New Delhi: Indian Council of World Affairs, 2010.

SASSOON, A. Over the Top: The Emergence of Arctic Ocean Trade. **Southern California International Review**, [S. l.], 8 maio 2014. Disponible en: <<http://scir.org/tag/arctic-council/>>. Accedido en: 10 fev. 2015.

SKARPHEDINSSON, O. New Silk Route across the Arctic Sea. **Iceland.is**, [S. l.], 14 jun. 2011. Disponible en: <<http://www.iceland.is/iceland-abroad/cn/english/news-and-events/new-silk-route-across-the-arctic-sea/7956/>>. Accedido en: 10 fev. 2015.

SONG, S. China National Offshore Oil Corp (CNOOC) first chinese firm licensed to explore Arctic Oil and gas resources. **International Business Tme**, [S. l.], 7 mar. 2014. Disponible en: <<http://www.ibtimes.com/china-national-offshore-oil-corp-cnooc-first-chinese-firm-licensed-explore-arctic-oil-gas-resources>>. Accedido en: 13 fev. 2015.

ST GRAPHICS. **The Northeast Passage**. [S. l.]:Quora, 2015. Disponible en: <<http://www.quora.com/How-popular-is-the-Northern-Arctic-trade-route-going-to-be-in-the-future-given-the-significant-savings-in-time-3-weeks-and-money-nearly-1-million>>. Accedido en: 10 fev. 2015.

STAALSEN, A. First container ship on Northern Sea Route. **Barents Observer**, [S. l.], 21 ago. 2013. Disponible en: <<http://barentsobserver.com/en/arctic/2013/08/first-container-ship-northern-sea-route-21-08>>. Accedido en: 10 fev. 2015.

STRUYE, T. **La piraterie maritime**: un nouveau rapport de force dans l'Océan indien?. [S. l.] : Chaire InBev Baillet-Latour, 2010.

THE SCIENTIFIC COMMITTEE ON ANTARCTIC RESEARCH. **Antarctic Treaty System**. [S. l.]: SCAR, 2015. Disponible en: <<http://www.scar.org/antarctic-treaty-system>>. Accedido en: 10 fev. 2015.

treaty-system>. Accedido en: 10 fev. 2015.

TROTMAN, A. Iceland first European country to sign free trade agreement with China. **The Telegraph**, [S. l.], 15 abr. 2013. Disponible en: <<http://www.telegraph.co.uk/finance/economics/9995525/Iceland-first-European-country-to-sign-free-trade-agreement-with-China.html>>. Accedido en: 10 fev. 2015.

VARGA, P. Ice-free Arctic won't attract more Chinese shipping: report. **NunatsiaqOnline**, Iqaluit, 20 nov. 2013. Disponible en: <http://www.nunatsiaqonline.ca/stories/article/65674ice-free_arctic_wont_attract_more_chinese_shipping_report/>. Accedido en: 10 fev. 2015.

VERONESE, K. If we want to keep the gadgets coming, let's mine Greenland. **Wired**, [S. l.], 2 abr.2015. Disponible en:<<http://www.wired.com/2015/02/gadget-rare-metals/>>. Accedido en: 2 abr. 2015.

WORLEY, W. Building ties that bind? The role of Central Asia in Chinese oil security In: ANNUAL MEETING OF THE INTERNATIONAL STUDIES ASSOCIATION, 2006, San Diego. **Anais...**, San Diego: ISA, 2006.

XINHUA. Iceland expects to attract more Chinese tourists. **China Daily**, [S. l.], 24 dez. 2014. Disponible en: <http://europe.chinadaily.com.cn/business/2014-12/24/content_19155905.htm>. Accedido en: 12 fev. 2015.

ZEILER, D. How to Profit From Greenland's Rare Earth Metals Bonanza. **Money Morning**, [S. l.], 6 nov. 2012. Disponible en: <<http://moneymorning.com/2012/11/06/how-to-profit-from-greenlands-rare-earth-metals-bonanza/>>. Accedido en: 10 fev. 2015.

Recebido em 10 de julho de 2015
Aceptado em 21 agosto de 2015

OS DESAFIOS À EUROPA IMPOSTOS PELO ESTADO ISLÂMICO

THE CHALLENGES IMPOSED TO EUROPE BY THE ISLAMIC STATE

LOS DESAFÍOS IMPUESTOS A EUROPA POR EL ESTADO ISLÁMICO

FRANCISCO XAVIER FERREIRA DE SOUSA¹

RESUMO

O Estado Islâmico tem aterrorizado o mundo com sua barbárie, trazendo à sua memória o opróbrio que o estigmatizou e foi perpetrado na primeira metade do século passado, sob o epíteto de políticas sectárias e hegemônicas. Conjugando práticas do passado com técnicas modernas, o Estado Islâmico tem procurado conquistar seu califado, desejando a ocorrência dos acontecimentos apocalípticos, com a esperança de que o final dos tempos esteja próximo. Com uma ideologia baseada no radicalismo religioso, o Estado Islâmico procura afirmar-se como a única entidade capaz de purificar o mundo, através da eliminação dos impuros. Sua causa tem atraído um elevado número de jovens que procuram aquilo que a sociedade em que cresceram, não lhes soube, ou não foi capaz, de lhes dar. As soluções dos problemas vigentes têm de ser encontradas e implementadas na conjugação dos esforços do mundo, envolvendo todos os países, sem se olhar a religiões ou a culturas. É preciso compreender o que estamos a presenciar, para podermos equacionar os desafios que resultam das ameaças que emanam do Estado Islâmico, e encontrar as linhas de ação estratégicas que, mais do que a destruição pela atrição dessa entidade, façam o seu aniquilamento por implosão. Sempre com a consciência de que esta não é uma guerra religiosa. É antes uma guerra contra o terror, a intolerância e o radicalismo.

Palavras-chave: Terrorismo. Jihadismo. Estado Islâmico. Operações militares. Guerra ao terror.

ABSTRACT

The Islamic State has been terrorizing the world with its barbaric actions, bringing to mind the ignominy that stigmatized it, and that was perpetrated in the first half of last century, under the epithet of sectarian and hegemonic policies. Combining practices of the past and modern techniques, the Islamic State has been attempting to conquer its caliphate, wishing for apocalyptic events, expecting that the end of times is near. With an ideology based on religious radicalism, the Islamic State tries to establish itself as the sole entity capable of purifying the world, by wiping out the impure. The ISIS cause has attracted a large number of young people looking for things the society where they grew did know how, or was unable, to give them. Solutions to current problems must be found and implemented by joint efforts from all countries, without distinction of religion or culture. It is just by understanding the facts we are witnessing that we will be able to handle the challenges posed by the threats the Islamic State represents, and find strategic lines of action, which more than destruction by confrontation with this entity, will lead to its annihilation by implosion. Never forgetting that this is not a religious war. More than anything else, it is a war on terror, intolerance and radicalism.

Keywords: Terrorism. Jihadism. Islamic State. Military Operations. War on Terror.

RESUMEN

El Estado Islámico ha estado aterrorizando al mundo con su barbarie, trayendo a su memoria el oprobio que lo estigmatizó y que fue perpetrado en su primera mitad del siglo pasado, bajo el epíteto de políticas sectarias y hegemónicas. Conjugando prácticas del pasado con técnicas modernas, el Estado Islámico ha buscado conquistar su califato, deseando que sucedan acontecimientos apocalípticos, con la esperanza de que el final de los tiempos esté cercano. Con una ideología basada en el radicalismo religioso, el Estado Islámico trata de afianzarse como la única entidad capaz de purificar el mundo, a través de la eliminación de los impuros. Su causa ha atraído a un elevado número de jóvenes que buscan aquello que la sociedad en que crecieron, no supo, o no fue capaz, de darles. Las soluciones de los problemas vigentes tienen que ser encontradas e implementadas en la conjugación de los esfuerzos del mundo, involucrando todos los países, sin considerarse las religiones o las culturas. Es necesario comprender lo que estamos presenciando, para poder examinar los desafíos que resultan de las amenazas emanadas del Estado Islámico, y encontrar las líneas de acción estratégicas que, más que la destrucción por el desgaste de esa entidad, consigan su aniquilamiento por implosión. Siempre con la conciencia de que esta no es una guerra religiosa. Es ante todo una guerra contra el terror, la intolerancia y el radicalismo.

Palabras clave: Terrorismo. Yihadismo. Estado Islámico. Operaciones militares. Guerra al terror.

¹ Instituto de Estudos Superiores Militares (IESM) - Lisboa, Portugal.

E-mail: <fxsousa@gmail.com>

Mestre em Ciências Militares (AM - Portugal)

Pesquisador associado do CISDI.

I INTRODUÇÃO

O Ocidente apercebeu-se, em 05/06/2014, que o Estado Islâmico (EI), anteriormente denominado Estado Islâmico do Iraque e do Levante, existia e não era a *Al Qaeda*. Nessa data, *Abu Bakr al-Baghdadi*, seu líder desde maio de 2010, num sermão, na Grande Mesquita de *al-Nuri*, em Mossul, autoproclamou-se Senhor do Califado. Desde essa data, o IS, também conhecido por *Daesh*, tem atraído adeptos de todo o mundo, em número e a velocidades assustadoras.

O *Daesh* tem suscitado interrogações e incompreensões, mesmo dos muçulmanos. O Islamismo tem vários ramos e o *jihadismo* não é homogêneo. Por isso, para se compreender o *Daesh* tem-se de entender a sua essência. Os seus seguidores interpretam o Alcorão à letra, sem ter em conta o quando foi redigido. Logo, o que defendem não é o que defende quem tem outras interpretações do que lê. E as suas condutas pautam-se pela letra do Livro Sagrado. Conhecendo-o profundamente, os seguidores do *Daesh* acreditam na guerra apocalíptica entre o bem e o mal, vendo-se como “os eleitos”. A sua própria indumentária não é folclore e demonstra o que acreditam. Transmite-lhes a vontade de se sentirem próximos do século VII, época áurea do Islamismo.

O IS não é reconhecido como um Estado. É antes uma organização que professa o Islamismo, de uma forma ultraconservadora. Enquanto a *Al Qaeda* tem uma organização flexível, celular e autónoma, sem territorialidade ou fronteiras, a IS necessita de território, de uma organização hierarquizada e perfeitamente definida, constituída por uma estrutura militar e outra destinada a exercer as funções de Estado. Mas então, possuindo um povo, uma organização política e um território, porque não se reconhece o estatuto de Estado ao IS? Porque o território que controla não é dele e os seus simpatizantes não são o seu povo, por o IS não poder conferir cidadania.

O IS não é uma organização terrorista, pois, apesar de não descurar as práticas e táticas terroristas, possui um exército, pretendendo conquistar terreno. É, antes, uma organização dogmática, com condutas enformadas numa profunda religiosidade identitária. Os seus seguidores defendem que a paz não é imperativa, antes ansiando pela “batalha final”, na qual são agentes e vencedores. Eles necessitam, por questões ideológicas e religiosas, de um califado, de territorialidade, de combater o inimigo vendo-o “olhos nos olhos”, de declarar a guerra santa (*jihad*). A sua interpretação religiosa não permite acordos de paz permanentes, nem fronteiras definidas², nem Organizações Internacionais, como a ONU, pois isso seria admitir a limitação do poder divino ou que há outro poder para além deste, o que é apostasia. Aliás, para o IS o âmbito da “apostasia” é proporcionalmente mais alargado do que o do “pecado”. É na diferença entre o

que é “apostasia” e o que é “pecado” que a *Al Qaeda* se afasta do IS, não o reconhecendo, e que este ridiculariza aquela, considerando-a apóstata. E esta diferença que os afasta tem beneficiado o mundo, por dividir a ameaça. Uma diferença gerada no fervor religioso do IS, que tem assustado o mundo de hoje.

As intervenções americanas no Afeganistão, em outubro de 2001, no Iraque, em março de 2003, e na Líbia, de 19/03/2011 até 27/03/2011, data em que a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) assumiu a missão³, alteraram o Médio Oriente e o Norte de África. Elas, apesar de recentrarem a dimensão social no dístico árabe, quebram precários equilíbrios políticos então existentes, dilataram e tornaram mais pungentes algumas ameaças já sentidas ou implícitas, geraram resistências árabes e atraíram ou produziram grupos *jihadista* à região, emanantes de combatentes para diversos continentes, dispostos a lutar e morrer, por ideais religiosos incompreensíveis para o cidadão comum ocidental. Foi, em certa medida, a incompreensão pelo Ocidente, dos contextos em que quis intervir, que gerou as oportunidades para o surgir do que hoje assistimos no Médio Oriente e na Líbia.

Este trabalho pretende enunciar quais os desafios impostos à Europa pelo EI, alargando o campo de análise ao Médio Oriente e ao Norte de África, palcos preferenciais e da presença do *Daesh*. Com ele pretende-se, ainda, identificar as linhas da ação (LA) estratégicas europeias para o debelar da ameaça do IS.

No nosso percurso metodológico, iremos: estudar a anatomia da ameaça; dissecar os desafios que são colocados à Europa pelas componentes dessa ameaça; consequentemente, procurar-se-á visualizar as LA a implementar pela Europa, numa estratégia de combate à ameaça.

Neste trabalho, consideraremos as seguintes definições conceptuais:

- Desafio – “São propósitos ou realidades com que atores, estatais ou não estatais, se confrontam, em continuidade, exigindo-lhes linhas de ação, lógicas e estruturadas, enquadráveis nos planos político, psicológico, económico, social e militar, para lhes fazer frente ou explorá-las, podendo constituir-se como ameaças, riscos ou oportunidades.” (SOUZA, 2014, p. 85).

- Ameaça – “Uma ameaça é o produto de uma possibilidade por uma intenção.” (COUTO, 1988, p. 172).

- Ameaças à segurança internacional – “Qualquer evento ou processo que conduza à morte em larga escala ou à diminuição das oportunidades de vida e prejudique os Estados enquanto unidades básicas do sistema internacional...” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2004, p. 23).

³ A OTAN interpretou amplamente a resolução 1973 do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CS/ONU) que, apesar de só permitir a proteção do povo líbio, justificou os ataques a forças terrestres líbias, influenciando potenciais relativos de combate e facilitando a morte de Kadhafi.

² O califa deve procurar continuamente alargar o califado.

2 ANATOMIA DA AMEAÇA

A origem de todas as ameaças provenientes do IS encontra-se no seu radicalismo religioso. É esse fervor que o torna mais assustador que a própria *Alqaeda*.

O IS reconhece como um dos seus fundadores, *Abu Mussab al-Zarqawi*, discípulo do mentor da *Alqaeda*, o salafista⁴ *Abu Muhammad al-Maqdisi*. *Zarqawi*, no Iraque, entre 2003-2006, extravasou os ensinamentos do seu mestre, nomeadamente no que diz respeito aos conceitos de “infidel” e de “abjuração”, transferindo parte do abarcado no conceito de “pecado” para o de “apostasia”, atenuando a fronteira entre estes dois conceitos (WOOD, 2015, p. 15-16). Assim, a venda de álcool, o votar ou a produção de legislação passaram a ser, para *Zarqawi*, “apostasia”. E, pelo Alcorão, a pena para tal é a morte.

O IS, sendo sunita, tolera outras religiões, desde que quem a professe pague tributo e se subordine aos muçulmanos. Não tolera, contudo, os reparos à sua religião, à sua lei (*Sharia*) ou os muçulmanos que abandonem o Islamismo ou venerem túmulos ou imagens. Esses são os apostatas, por renegarem a Palavra dos Escritos e, portanto, merecem a morte. A IS tem generalizado essa acusação, procurando a purificação do mundo, também pela morte dos apostatas.

A afirmação de que o *Daesh* não é islâmico⁵ e/ou afirmar que a religiosidade tem igual valor no Médio Oriente e no Norte de África que tem na Europa, é renegar o óbvio e não querer fazer os diagnósticos certos. O IS é islâmico e o contexto da religião nas sociedades daquelas regiões têm importância crucial. O problema não está nisso, mas sim no radicalismo. Este radicalismo considera que a mudança provoca a iniquidade das oportunidades, a humilhação na sociedade ou a exploração das terras muçulmanas. A mudança pode implicar inovação, e inovar significa admitir para além do que está escrito no Livro, o que pode configurar apostasia. E é respaldando-se no sentido literal do que está escrito, que o *Daesh* aceita penas consideradas do passado pelo Ocidente, como a escravatura sexual, a decapitação, o deparar de membros e a crucificação. Se o seu opositor não for apostata, por não ser muçulmano, então pode ser escravizado. Essa idiossincrasia tem vulgarizado o terror, pela utilização quotidiana daqueles instrumentos, mostrada ao mundo via poder digital. Essa vulgarização está, ainda, patente na ameaça recorrente da IS contra o Ocidente, veiculada nos media e redes sociais, de conquistar Roma e escravizar as mulheres ocidentais, nesta geração ou na geração dos seus filhos e netos (WOOD, 2015, p. 16), ilustrando, assim, a sua convicção e determinação em atingir esse objetivo, admitindo o prolongamento do seu esforço para tal.

Aquelas práticas culturais e feudais, no pretérito,

serviam para desmoralizar o opositor e, no caso da escravatura, como tributos de guerra. Incrivelmente estão acontecendo hoje. O *Daesh* usa-as como pressão psicológica e física para dominar pelo terror, difundindo ao mundo assassinatos com requintada malvadez, como seja queimar vivo, em 03/01/2015, o piloto jordano ejetado do avião atingido no Iraque pelo IS, ou a degolação, em 15/02/2015, dos 21 cristãos coptas na Líbia, ou do inglês David Haines, em 13/09/2014. O terror serve os intentos do IS, procurando, com ele, a vitória rápida e a provocação do outro, para intervir numa “batalha final”. Segundo o *Daesh* a escravização sexual das mulheres politeístas e pagãs podem e devem acontecer, sendo “... um dos «sinais da hora, assim como uma das causas de al-Malah al-Kubra» a derradeira batalha que ocorrerá em Dabiq...” (STERN; BERGER, 2015, p. 251).

O IS manipula a comunicação social, nomeadamente a plataforma digital, as redes sociais, a imagem, a voz e a letra, chegando a toda a parte, difundindo a sua propaganda e mensagem. Através desses instrumentos de poder, um número limitado de aderentes à causa, parecendo ser profissionais competentíssimos, patenteando conhecimentos de marketing, de gestão da imagem, de comunicação e de redes sociais, cativam, com persuasão, a atenção de muitos cidadãos no mundo. E o Ocidente, com as suas regras liberais, nomeadamente as relacionadas com a liberdade de comunicação/expressão e com o direito à reserva da identidade, está vulnerável àquela propaganda do IS. Essa manipulação tem funcionado como potente meio de recrutamento, aumentando o número e o ecletismo de *jihadistas*. Existe, assim, uma curiosa convivência entre as práticas do pretérito e o usufruto de tecnologia moderna.

A sociedade árabe está organizada em torno de tribos, não sendo de estranhar que facilmente se adaptem às redes sociais, pois estas, na essência, baseiam-se no princípio da tribo. Contudo, as redes sociais exploradas pelo IS visam atrair não só árabes, extrapolando-se para lá dos territórios sob o seu controlo.

Não é conhecido o número certo de combatentes do IS. Num artigo, de 26/01/2015, *Peter R. Neumann*, diretor do prestigiado Centro Internacional para os Estudos sobre Radicalização e Violência Política (ICSR) refere que, segundo a última estimativa desse Organismo, os combatentes sunitas, na Síria/Iraque, atingiam os 20.730, sendo um quinto provenientes da Europa Ocidental (NEUMANN, 2015). Esse autor afirma ainda, baseando-se em dados fiáveis de catorze países, que o número de combatentes oriundos da Europa Ocidental atingiu quase 4.000, duplicando o estimado em dezembro de 2013, vindo a maior parte dos países com maior dimensão territorial (França, Reino Unido e Alemanha). Considerando a dimensão populacional, os países mais contributivos são a Bélgica, a Dinamarca e a Suécia. Já o Médio Oriente contribuiu com até 11.000 combatentes para esse efetivo e os países da ex-União

⁴ O salafismo é um ramo do sunismo que interpreta à letra as Escrituras.

⁵ Obama afirmou, em 10/09/2014, “Now let’s make two things clear: ISIL is not “Islamic.”... And ISIL is certainly not a state...” (OBAMA, 2014).

Soviética contribuíram com cerca de 3.000 efetivos (Ibidem). Na tabela seguinte constata-se o total de número de combatentes, por país da Europa Ocidental, que, até final de 2014, imigraram para aquela região⁶, e o número máximo de combatentes por milhão de habitantes de cada um deles.

Tabela 1. Número de combatentes de países da Europa Ocidental no Iraque e Síria

País	Estimativa	Combatentes por milhão de habitantes
Alemanha	500-600	7.5
Áustria	100-150	17
Belgica	440	40
Dinamarca	100-150	27
Espanha	50-100	2
Finlândia	50-70	13
França	1200	18
Holanda	200-250	14.5
Irlanda	30	7
Itália	80	1.5
Noruega	60	12
Reino Unido	500-600	9.5
Suécia	150-180	19
Suíça	40	5

Fonte: Neumann (2015).

Na tabela 2 figura o total de combatentes oriundos de países não pertencentes à Europa Ocidental, que, até final de 2014, imigraram para a Síria/Iraque.

Tabela 2. Número acumulado de combatentes de países fora da Europa Ocidental no Iraque e Síria

País	Estimativa
Afganistão	50
Albania	90
Arábia Súdita	1500-2500
Argélia	200
Austrália	100-250
Bahrain	12
Bósnia	330
Canadá	100
Casaquistão	250
Catar	15
China	300
Egito	360

⁶ Encontrando-se a grande parte nas fileiras do IS.

País	Estimativa
Emirados Árabes Unidos	15
EUA	100
Iémen	110
Israel/Territórios Palestinos	120
Jordania	1500
Kosovo	100-150
Kuwait	70
Líbano	900
Líbia	600
Macedonia	12
Marrocos	1500
Nova Zelândia	6
Paquistão	500
Quirguistão	100
Rússia	800-1500
Sérvia	50-70
Somália	70
Sudão	100
Tajiquistão	190
Tunísia	1500-3000
Turquemenistão	360
Turquia	600
Ucrânia	50
Uzbequistão	500

Fonte: Neumann (2015).

Ainda segundo *Peter R. Neumann*, cinco a dez por cento desses combatentes já morreram e dez a trinta por cento regressaram aos seus países ou estão em trânsito (NEUMANN, 2015). Os intervalos dos valores apresentados mostram a incerteza sobre os efetivos reais.

As estimativas referidas conferem a percepção sobre o volume de recrutamento *jihadista* na Europa. Nesse recrutamento também intervêm redes de recrutadores e ideólogos doutrinares. Algum do doutrinação faz-se nas prisões, como aconteceu com *Chérif Kouachi* e *Amedy Coulibaly*, dois dos terroristas que atentaram, em 07/01/2015, em França. O primeiro afirmava-se como combatente do IS e o segundo como pertencente à *Al Qaeda* da Península Arábica. Eles estiveram presos em *Fleury-Mérogis*, em França, privando com *Djamel Beghal*, *jihadista* preso por participação, em 2001, no planeamento do ataque à embaixada dos Estados Unidos, em Paris (LORENA, 2014). É preocupante que a formação de potenciais *jihadistas*, pelo doutrinação no radicalismo, esteja a ser feito no próprio local onde os doutrinares estão a cumprir pena, por terrorismo.

O doutrinação acontece, ainda, nas *madrassas* e nas *Darul Uloom*, ambas escolas alcorânicas, ministrando as últimas um ensino de nível superior. Algumas dessas

escolas alcorânicas orientam-se pelo *Wahhabismo*/Salafismo, recrutando e preparando seguidores do IS. Aquelas escolas prestam, ainda, apoio social a muitos muçulmanos, educando crianças e jovens, formatando ideários e comportamentos.

O grande fluxo, para a Síria/Iraque, de combatentes europeus, confere multinacionalidade ao IS, sem lhe conferir o sentido de Pátria. Para o muçulmano o sentido de unidade (*ummah*) difere do conceito ocidental de Pátria, pois centra-se mais na religião do que na territorialidade. O IS espera constituir uma sociedade completa (WOOD, 2015, p. 17), através da amplitude do seu recrutamento, garantindo, ainda, a sua unidade. Alguns dos recrutados ocidentais são mulheres, que se oferecem como esposas e/ou combatentes.

Cada um daqueles imigrantes acreditam que, para usufruir plenamente da espiritualidade do Islamismo, há que jurar fidelidade a um califado, tornando-se isso imprescindível para o muçulmano fervoroso. Assim, quando, em 05/06/2014, *Baghdadi* declarou o califado, renasceu em alguns salafistas a esperança na pureza do Islão. O último califado que existiu foi o otomano, que terminou em 1924, com *Mustafa Kemal Atatürk*, não sendo reconhecido pelo IS, pois os califas não pertenciam à tribo do Profeta, denominada *Quraysh*. Para o salafista, o califado é o único governo lícito concebível, constituindo uma entidade política e religiosa, regida pela *Sharia*, com responsabilidades sociais e económicas, como cuidados gratuitos de saúde, de educação e de habitação. Quem não seguir estes princípios pode incorrer em apostasia. Daí o *Daesh* considerar que há governantes, como os da Arábia Saudita, que possam ser apóstatas, por não aplicar na íntegra a *Sharia*, nomeadamente na dimensão social, cobrando por aspetos que deveriam ser gratuitos. Também o falecido rei *Abdullah*, face aos demandas do IS, exortou os *ulemas*, *xeiques* e *imãs* do seu reino a condenarem os atos dos acólitos do *Daesh*, tendo sido declarados por aqueles como inimigos dos muçulmanos e por alguns *wahhabistas* como apóstatas (PINTO, 2015, p. 17-18).

Um califa legítimo deve ser adulto, da tribo *Quraysh*, moralmente íntegro, ter capacidade física e mental e poder reconhecido (WOOD, 2015, p. 17), imperativos reconhecidos pelos membros do IS a *al-Baghdadi*. Para um califa ter poder tem de haver um povo que lhe preste vassalagem e um território onde esse poder seja exercido. Os súbditos, podendo não ser um povo, são atraídos pela causa, por fervor religioso. O território tem-se conquistado, sendo isso, atualmente, o principal esforço do IS.

Em junho de 2014 surgiu, no *Twitter*, um mapa, amplamente partilhado nas redes sociais, mostrando, pretensamente, os territórios pretendidos conquistar, em cinco anos, pelo califado. Esse mapa abarca territórios de Portugal, Espanha, Grécia, do Norte de África, Sahel, sub-Sahel, Médio Oriente e Ásia. Nas redes sociais houve manifestações de apoio e de repúdio e os mapas foram divulgados na comunicação social da maior parte da Europa. Nunca o IS confirmou, explicitamente, os desideratos

expressos naquele mapa. Porém, em 02/07/2014, *al-Baghdadi*, na sua primeira comunicação áudio como califa, apontou a violação dos direitos dos muçulmanos na China, Índia, Palestina, Somália, Península Arábica, Cáucaso, Síria, Egito, Iraque, Indonésia, Afeganistão, Irão, Paquistão, Tunísia, Líbia, Argélia Marrocos, na África Central e na Birmânia, no Oriente e no Ocidente, exortando os sunitas de todo o mundo a encetar a luta sagrada (*jihad*) (VARGHESE, 2014).

Figure 3. Território pretensamente pretendido pelo Califado (publicado em 16jun2014 no Twitter)



Fonte: ThirdPosition (2014).

Em 13/11/2014 *al-Baghdadi* difundiu nova mensagem áudio⁷, pelo *Twitter*, afirmando que: a *jihad* é um dever dos muçulmanos; o IS irá combater até ao último homem; a cruzada da coligação⁸ é um falhanço e que será obrigada a enviar, proximamente, militares contra o IS; a marcha dos combatentes (*Mujahidin*) deve continuar até Roma; aceita a fidelidade de grupos do Iémen, Egito, Argélia e Líbia, passando esses países a ser províncias do IS; os *Mujahidin* devem primeiro limpar a península arábica dos *xiitas*, da família saudita e dos seus soldados e depois atacar os cruzados. Dirigindo-se aos *Mujahidin* do Magrebe, exortou-os a conquistar o território aos secularistas e exigiu que o IS recrute mais combatentes, para provocar erupções de vulcões em todo o mundo (PIETERVANOSTAEYEN, 2014). Este discurso, sem aludir àquele mapa, demonstra as pretensões hegemónicas do IS. Na Figura 2 seguinte encontra-se outra versão daquele mapa, identificando-se as províncias em alfabeto latino. Os dois mapas, não sendo totalmente iguais, ilustram convergência no que deve ser o califado.

A importância da Síria para o IS encontra-se, essencialmente, na dimensão religiosa. A noroeste de *Allep* localiza-se *Dabiq*⁹, identificada na Figura 3 por um círculo vermelho.

⁷ Sobre a mensagem mencionada ver:

PIETERVANOSTAEYEN. Audio Message by Abu Bakr al-Baghdadi – Even if the Disbelievers Despise Such. [S.l.: s.n.], 2014 Disponível em: <<https://pietervanostaeyen.wordpress.com/2014/11/14/audio-message-by-abu-bakr-al-baghdadi-even-if-the-disbelievers-despise-such/>>. Acesso em: 8 maio 2015.

⁸ Constituída por 62 países (GLOBAL-SECURITY, 2015).

⁹ A revista oficial do IS tem este nome.

Figure 2. Território pretensamente pretendido pelo Califado com a denominação das províncias em alfabeto



Fonte: Varghese (2014).

Essa região, atualmente na posse do IS, é, segundo as interpretações do Livro, o local onde o messiânico *Mahdi* conduzirá os muçulmanos à vitória sobre Roma¹⁰. Depois dessa vitória, que o IS quer reivindicar, segundo a crença o vencedor conquistará territórios, surgindo do Irão um líder que o combaterá, reduzindo essa organização a alguns combatentes, concentrados em Jerusalém, vindo Jesus à terra para os conduzir à vitória final (WOOD, 2015, p. 18). Nesta visão apocalíptica, o IS considera que a batalha entre o bem e o mal está próxima, tendo de assumir a sua missão, perpetrando terríficas ações, olhando a coligação que o combate como os “cruzados”. Daí *al-Baghdadi*, no seu discurso 13/11/2014, referir-se a, proximamente existirem tropas dos “cruzados” na região. Serve, tal, para motivar os combatentes do IS.

Alguns combatentes não encontram, no IS, o “paraíso” esperado, tentando afastar-se. Os estrangeiros são vistos pelos combatentes árabes como sendo de “segunda linha” e, até ganharem a confiança destes, tratam das tarefas menores e administrativas da organização. Alguns estrangeiros, aderindo àquele projeto com ideais religiosos, estão imprevistos para a

barbárie encontrada. Outros têm sido confrontados com a dificuldade, momentânea, de pagamento de ordenados. Parte do financiamento do IS resulta do contrabando do petróleo, dos poços na sua posse. O IS não possui equipamento para refinar bem o “petróleo pesado”, por necessitar de tecnologia sujeita a embargos. A coligação tem bombardeado os poços de “petróleo leve”, que pode ser refinado com tecnologia ao alcance do IS. Assim, este tem visto reduzir-se o financiamento dessa fonte. Tal é agravado pela baixa do preço de petróleo, pois reduz o seu contrabando junto das fronteiras turcas. A negação do pagamento dos resgates de raptados e a dificuldade em se vender ilegalmente arte saqueada têm reduzido, ainda mais, o financiamento do IS. A falta de pagamento dos salários, o desencanto e a imprevista têm levado, assim, alguns a desertar. Tem havido relatos de assassinatos, pelo *Daesh*, de membros que o quiseram abandonar. Os salafistas aceitam melhor os que não são muçulmanos do que os desertores, pois consideram que os primeiros ainda não conheceram a “luz” do Islamismo, enquanto os segundos, conhecendo-a, ao afastar-se estão a renegá-la e, assim, são apóstatas. Contudo, alguns conseguem fugir, tentando regressar aos seus países. Outros, sem renegar à organização, procuram contactar as suas famílias e/ou regressar aos seus países. Mesmo que o IS aceite isso, haverá a tendência de considerar esses elementos como pouco convictos e de ânimo esfriado, perdendo a confiança neles. A menos que abandonem a região em missão, o que é uma possibilidade que o Ocidente deve acautelar.

O terror disseminado pelo *Daesh* tem acarretado ondas de refugiados provenientes da Síria, Iraque e Líbia, provocando pressões demográficas em países vizinhos e fluxos para a Europa. Os seus ataques no campo de refugiados palestinos de *Yarmouk*, na Síria, bem como os perpetrados pela facção *Jabhad al-Nusra* e por *Assad*, provocaram debandadas, tendo sido

Figure 3. Localização de Dabiq



Fonte: Google (2015).

¹⁰ Pode materializar o Império Romano do Oriente cuja capital era Istambul, ou os “infiéis”, e, portanto, o Ocidente (WOOD, 2015, p. 18).

condenados, em 30/04/2015 pelo Parlamento Europeu (HUMAN..., 2015). Em agosto de 2014, na ofensiva do IS contra Sinjar, tendo sido escravizadas crianças e mulheres e assassinados homens da etnia *yazidi*, refugiados deste povo fugiram para a Turquia. Na Síria existem mais de 7,6 milhões de deslocadas, havendo cerca de 12,2 milhões de refugiados sírios (PARLAMENTO EUROPEU, 2015, p. 2). No Iraque existem mais de 2,1 milhões de deslocados e cerca de 2,2 milhões de iraquianos necessitam, em áreas controladas pelo IS, de ajuda imediata (Ibidem). A comissão europeia, em fevereiro, identificava que cerca de 276.000 refugiados tentaram entrar ilegalmente na UE, a maior parte pelas rotas do Mediterrâneo (Ibidem), sendo muitos oriundos da Síria/Iraque.

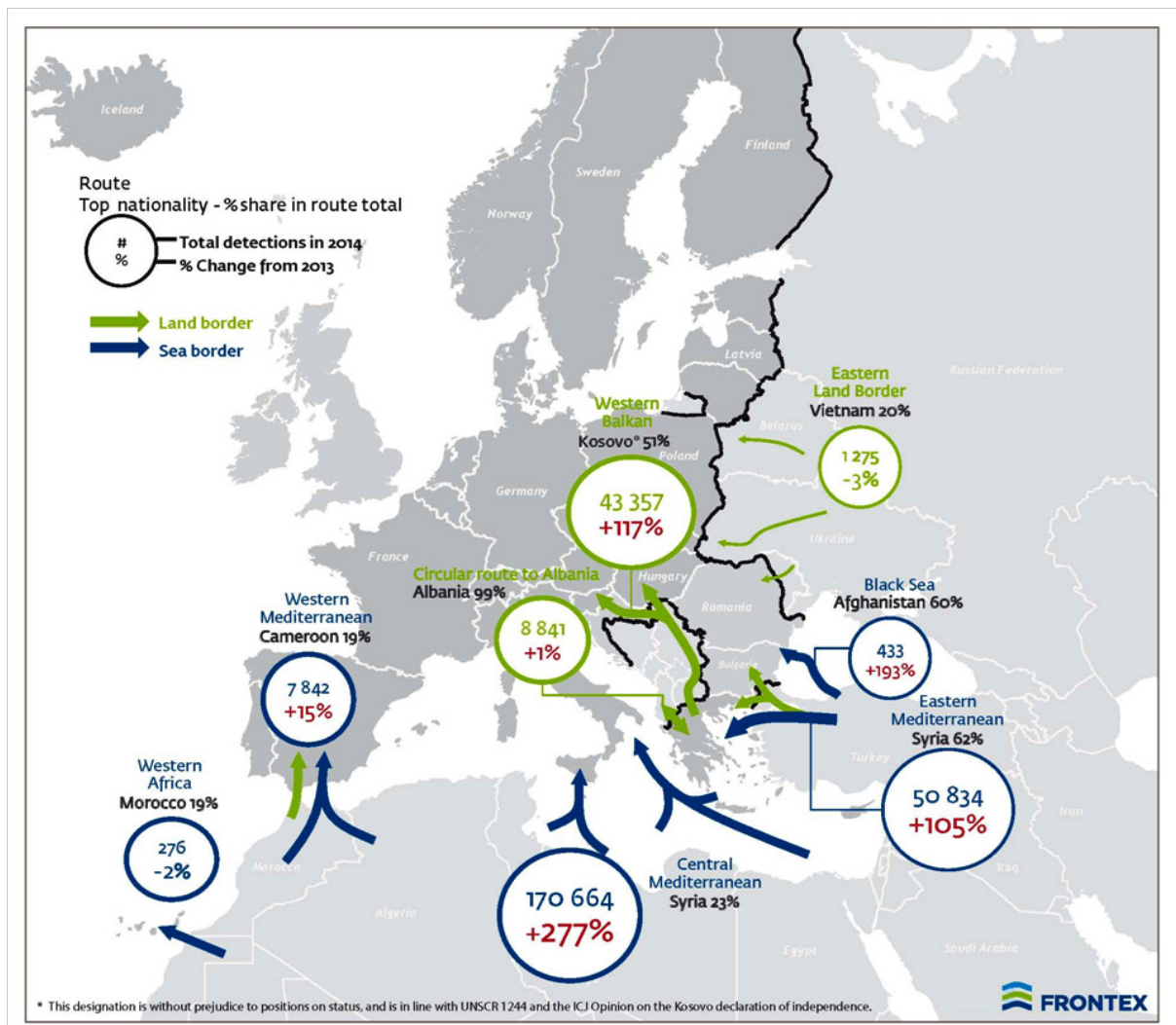
Em 27/04/2015 a agência Frontex publicou o relatório de 2014, ressaltando o incremento das migrações através do Mediterrâneo. Da figura seguinte infere-se que as rotas este e central são as mais utilizadas pela emigração ilegal para a Europa, sendo significativas as percentagens de elementos provenientes da Síria.

Esse relatório admite existirem ameaças de

movimentos terroristas, face à atração da Síria sobre combatentes estrangeiros, nascidos na UE ou com dupla nacionalidade (FRONTEX, 2015, p. 49). A Turquia é o corredor privilegiado da migração ilegal entre a UE e Síria e vice-versa. Com o controlo mais efetivo dos países europeus, sobre os movimentos dos cidadãos, é possível que as rotas de migração ilegal sejam mais utilizadas para o trânsito daqueles combatentes, devido aos menores custos e riscos de deteção (Ibidem). Face às medidas legais impostas pelos países aos combatentes que pretendem regressar, é provável que esses se reinstalem fora dos seus países (Ibidem).

Na tabela seguinte constata-se que os imigrantes ilegais que tentam ultrapassar a fronteira externa da UE são, principalmente, provenientes de países problemáticos como a Síria, Eritreia, Afeganistão, Mali e Nigéria. Neste, o grupo jihadista *Boko Haram* jurou fidelidade, em 07/03/2015, a al-Baghdadi, perpetrando atos de terror do tipo que o IS tem executado na Síria e no Iraque, gerando deslocados e refugiados.

Figure 4. Deteções de passagens ilegal de fronteira em 2014, por rota, com variação percentual relativa a 2013



Fonte: Frontex (2015, p. 19).

Tabela 3. Número de imigrantes ilegais, detetados em pontos de controlo, nas fronteiras externas da Europa, por rotas e pelos dez países com mais emigrantes

	2011	2012	2013	2014	Share of total	% change on prev. year
All Borders						
Syria	1 616	7 903	25 546	79 169	28	210
Eritrea	1 572	2 604	11 298	34 586	12	206
Unspecified sub-Saharan nationals	0	0	0	26 341	9.3	n.a.
Afghanistan	22 994	13 169	9 494	22 132	7.8	133
Kosovo*	540	990	6 357	22 069	7.8	247
Mali	2 602	657	2 887	10 575	3.7	266
Albania	5 138	5 651	9 021	9 323	3.3	3.3
Gambia	599	553	2 817	8 730	3.1	210
Nigeria	6 893	826	3 386	8 715	3.1	157
Somalia	3 011	5 038	5 624	7 676	2.7	36
Others	96 086	35 046	30 935	54 216	19	75
Total all borders	141 051	72 437	107 365	283 532	100	164
Land Border						
Kosovo*	540	990	6 350	22 069	35	248
Syria	1 254	6 416	8 601	12 471	20	45
Afghanistan	20 396	9 838	4 392	9 445	15	115
Albania	5 076	5 460	8 833	9 268	15	4.9
Palestine	652	1 195	723	984	1.6	36
Iraq	1 094	1 027	413	939	1.5	127
Mali	118	235	651	786	1.2	21
Cameroon	152	80	125	755	1.2	504
Pakistan	13 781	3 344	3 211	555	0.9	-83
Guinea	123	64	161	394	0.6	145
Others	26 693	20 534	13 732	5 672	9	-59
Total land borders	69 879	49 183	47 192	63 338	100	34
Sea Border						
Syria	362	1 487	16 945	66 698	30	294
Eritrea	680	1 942	10 953	34 323	16	213
Unspecified sub-Saharan nationals	n.a.	n.a.	n.a.	26 341	12	n.a.
Afghanistan	2 598	3 331	5 102	12 687	5.8	149
Mali	2 484	422	2 236	9 789	4.4	338
Gambia	511	514	2 722	8 642	3.9	217
Nigeria	6 380	575	2 870	8 490	3.9	196
Somalia	1 513	3 480	5 054	7 440	3.4	47
Palestine	251	448	1 351	6 418	2.9	375
Senegal	453	145	1 391	4 769	2.2	243
Others	55 940	10 910	11 549	34 597	16	200
Total sea borders	71 172	23 254	60 173	220 194	100	266

* This designation is without prejudice to positions on status, and is in line with UNSCR 1244 and the ICJ Opinion on the Kosovo declaration of independence.

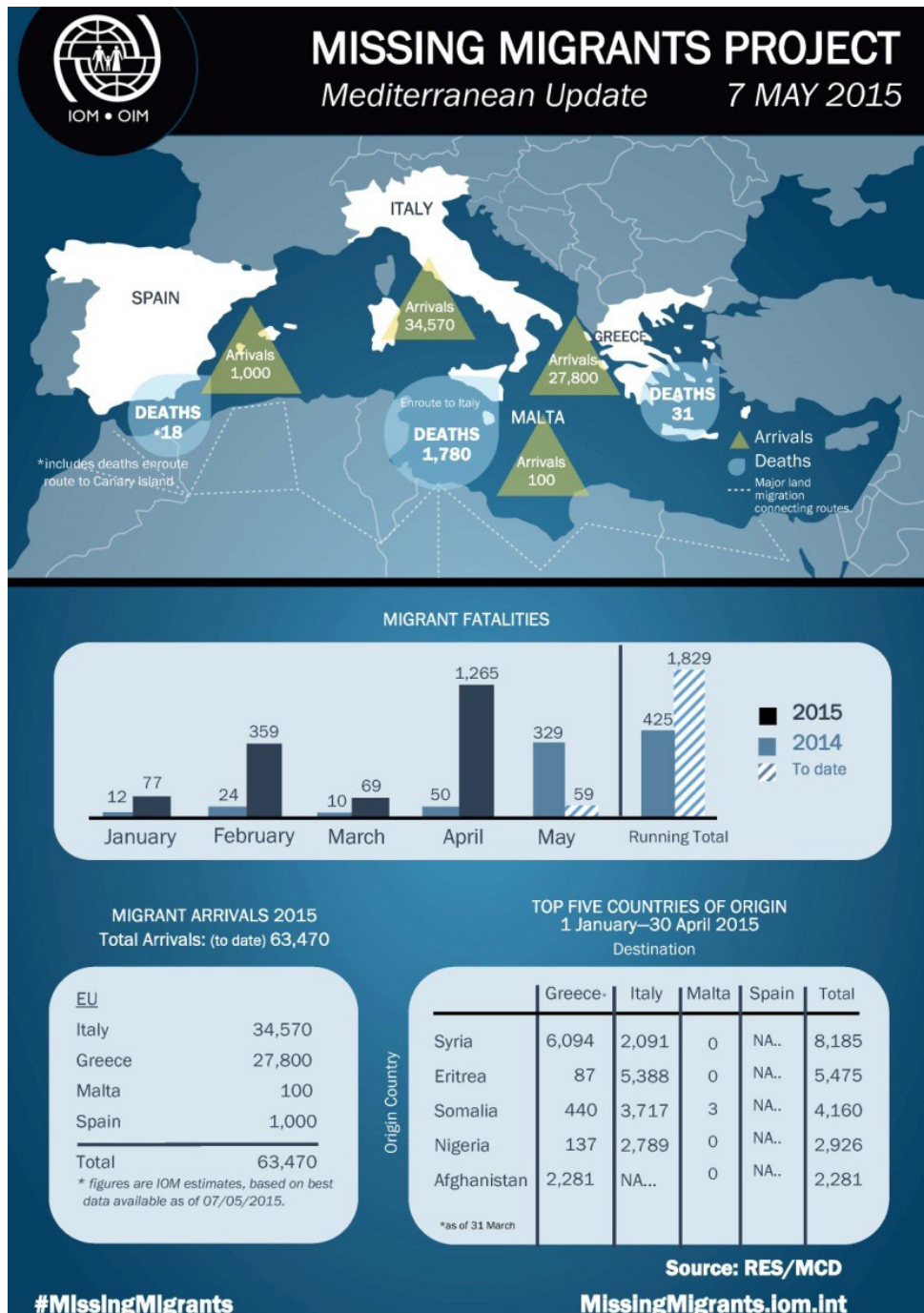
Fonte: Frontex (2015, p. 57).

A migração ilegal tem transformado o Mediterrâneo num cemitério, pois, frequentemente, as pateras transportam, sem segurança, cidadãos para além da lotação permitida. A figura seguinte ilustra o número de desaparecidos no Mediterrâneo, durante 2015 e até 07/05/2015, ressaltando-se o incremento dessas fatalidades, procurando a UE soluções para tal. A solução efetiva não está nas medidas de apoio aos embarcados/ naufragos, devendo antes incidir sobre as situações nos países de emigração.

3 DESAFIOS À EUROPA PROVOCADA PELA AMEAÇA

O IS tem um discurso ideológico *jihadista*, pretendendo, com ele, atingir objetivos políticos, no interior e no exterior da organização. O discurso, as práticas e as convicções do IS dificultam o encontro de plataformas comuns com o Ocidente. As culturas, sendo diferentes, chocam nos seus princípios, provocando

Figure 4. Detecções de passagens ilegal de fronteira em 2014, por rota, com variação percentual relativa a 2013



Fonte: Frontex (2015, p. 19).

ruturas de diálogos. A existência do diálogo é o reconhecimento do outro. E o radicalismo do IS não lhe permite reconhecimentos para além dele próprio. Assim, o radicalismo do IS coloca ao Ocidente o desafio de saber como deve lidar com ele. A compreensão do seu pensamento e cultura pode ajudar nesse desafio, mas só há comunicação se os interlocutores quiserem. A dificuldade intelectual de aceitar o pensamento e cultura do outro bloqueia o diálogo, surgindo, geralmente, tendências para se ignorar o outro. O diálogo pode não existir, por ação do IS, mas o Ocidente não o pode ignorar nem ao seu radicalismo.

O secularismo do Ocidente, o seu sistema político “vestefaliano”, o seu conceito de democracia, a sua matriz jurídica são para o IS instrumentos de apostasia. Assim, torna-se difícil para o Ocidente encontrar dimensões comuns, capazes de sustentar conversações. Num processo de conversação a cedência é normal, mas o IS não aceita ceder. Como diz Graeme Wood “...é difícil saber quão prejudicado o El será pelo seu radicalismo.” (WOOD, 2015, p. 19)¹¹. Mas também não sabemos quão ele pode prejudicar o Ocidente. Poderá, contudo, esse radicalismo ser a arma para implodir o IS?

A vulgarização do terror tem perturbado o Ocidente, em especial quando a violência atingiu os ocidentais e os mapas já referidos foram difundidos. O *Daesh* olha para o Ocidente e os horrores ficaram mais próximos dele. Surge, então, a apreensão, a insegurança e a insegurança, pelo imaginário de que as depravações de sangue possam chegar ao Ocidente. E o medo e a instabilidade emocional são, também, objetivos do IS. Tais emoções podem levar a Europa a envolver aquela região numa redoma, cessando relações comerciais e industriais, não se solidarizando com os que ali sofrem e não enviando ajuda. Tal contribuirá para a concretização de objetivos do IS, como o de expulsar os “estrangeiros/infieis/cruzados” das terras muçulmanas. Mas continuarão os atentados aos direitos humanos, os refugiados e outros anátemas e isso não contribuirá para a segurança¹² europeia, pois o IS almejará outros domínios, nomeadamente na Europa.

A *Alqaeda* incute na Europa mais insegurança do que o IS, pela sua clandestinidade e imprevisibilidade de atuação. Contudo, o *Daesh* também pode perpetrar, pontualmente, ataques terroristas fora da Síria/Iraque, como ilustra o ataque, em 03/05/2015, em Garland, nos subúrbios de Dallas, no Texas, executado por dois seus combatentes, contra um concurso de caricaturas do Profeta (SANTOS, 2015).

O uso das novas tecnologias pelo IS ameaça a Europa, pois confere-lhe maior alcance de influência, de poder de recrutamento e de doutrinação. Não há lugar

com internet e um computador que esteja livre do IS. Os valores europeus de liberdade e democracia são portas de entrada para tais ameaças. Coloca-se, assim, o dilema de prosseguir com tal coerência ou cerceá-la para dificultar o acesso do IS. Alguns países já monitorizam as redes sociais, para detetar, em tempo, as ameaças, sendo isso alvo da crítica dos puristas das liberdades da comunicação/expressão.

O recrutamento e o doutrinação do IS feitos, na Europa, nas prisões, nas *madrassas* e em centros sociais muçulmanos, aumentam a sua insegurança e a insegurança, por o perturbador já fazer parte da sociedade europeia, convivendo, diariamente, connosco. Na Síria/Iraque houve vizinhos de há longo tempo, com quem se convivia com amizade e solidariedade que, no início dos conflitos, por motivações religiosas, se tornaram algozes uns dos outros. Esses exemplos colocam a Europa mais atenta e desconfiada, surgindo manifestações contra a comunidade islâmica, como as que aconteceram após o ataque, em França, em 07/01/2015. Os ataques ao semanário *Charlie Hebdo* empolgaram os movimentos de extrema-direita, surgindo líderes – como da Frente Nacional na França, do *Ukip* no Reino Unido, do *Pegida* na Alemanha, ou do *PVV* na Holanda – a contestar as políticas do multiculturalismo, a capacidade islâmica para aceitar a democracia, apelando à «de-islamização» do Ocidente e ao fim da imigração islâmica (DUARTE, 2015). Segundo uma sondagem da *Bertelsmann* divulgada em 08/01/2015, cinquenta e sete por cento dos alemães não muçulmanos vêem no islamismo uma ameaça; sessenta e um por cento (em 2012 eram cinquenta e dois por cento) afirmam que o Islamismo é incompatível com a vida no Ocidente; quarenta por cento não se sentem em casa no seu próprio país, face à sua islamização e um quarto dos alemães afirma que a Alemanha não deveria permitir mais imigração muçulmana (BERTELSMANNSTIFTUNG, 2015). Apesar desta sondagem incidir sobre um país específico, pode revelar tendências de perceção da população europeia não muçulmana.

Incidentes como o de Dallas, ou de Paris só irão acutillar o xenofobismo, o racismo e o radicalismo ideológico, nomeadamente da extrema-direita, dando razões aos seus argumentos, mesmo que tais ataques sejam instrumentalizados para ganhos políticos, como afirmou Thomas de Maizièrre, do CDU alemão, completando que “...os ataques nada têm a ver com o Islão” (apud DUARTE, 2015). Só que, estando envolvido o IS, tais ataques têm a ver essencialmente com a religião.

O IS gerou uma das maiores migrações de voluntários de guerra «internacionalistas» de que há memória nas últimas décadas (ROGEIRO, 2015, p. 97). A imigração para a Síria/Iraque descapitaliza a Europa da sua juventude, que poderia contribuir para a sua sociedade, com o seu saber e a sua força de trabalho, reduzindo a mole intelectual e social dos países e

¹¹ “El” significa IS.

¹² Seguridade “...exprime a tranquilidade de espírito, nascida da confiança que se tem...de que não há perigo...” (COUTO, 1988, p. 38).

ressaltando as vulnerabilidades das políticas educacionais, de profissionalização e sociais. Nunca a Europa teve um tão elevado índice de juventude capacitada. Só que tal não tem sido acompanhado por oportunidades de emprego, motivações e satisfações de expectativas lícitas da vida. Além disso, os países têm proporcionado formações acadêmicas desadequadas às suas necessidades de trabalho, aumentando as taxas de desemprego e de desmotivação. E essa juventude capacitada e sem esperança é mais facilmente recrutável pelo radicalismo *jihadista*.

Um outro domínio de recrutamento do radicalismo está nas segundas e terceiras gerações da imigração muçulmana para a Europa, geradas nos anos 60 e seguintes do século passado, por lhes serem oferecidos valores acreditados como sendo os da sua identidade. Essas gerações têm colocado em causa as teorias da sociologia do multiculturalismo ou da assimilação, pois vão à procura, no passado dos seus avós, da sua identidade, negando a integração por aculturação ou inculturação.

A declaração de um califado coloca à Europa o desafio de saber negar a sua entidade política e de invalidar o seu racional. O IS não é reconhecido por algum Estado. Contudo, já existem organizações *jihadistas* de países¹³ que lhe juraram fidelidades. Se esses grupos assumirem os destinos desses Estados, como pode acontecer naqueles que se encontram em situação de falhado, poderá haver Estados a reconhecer o IS, havendo dúvidas se eles, nessas condições, são Estados legítimos e de Direito. Isso seria embaraçoso para o mundo. A posse de território e a existência de uma população e de uma organização de Estado podem conferir um carácter, implícito e não reconhecido, de entidade política ao IS, praticando valores incompatíveis com a modernidade. Porém, haverá sempre quem pergunte qual o moral do Ocidente para invalidar racionais e negar valores a organizações radicais, quando pratica outros racionais e valores que são discutíveis na própria cultura ocidental, como a pena de morte ou a aceitação da tirania, pelo dever de não ingerência nos assuntos de outros Estados? Essas críticas, contudo, enfermam do erro de considerarem esses princípios como universais na cultura ocidental, não o sendo, enquanto os valores e racionais do IS são, por imposição religiosa, o sustentáculo da organização.

Não existe califado sem território, cabendo ao califa o dever de o alargar, sob pena de pecar. Esse dever de sobrevivência leva o IS a olhar para outros domínios para além da Síria/Iraque, sendo, já, uma ameaça à segurança internacional. Só há duas formas, em teoria, de neutralizar uma ameaça: atuando sobre as possibilidades de ocorrência de um ato ou sobre a intensão de se perpetrar esse ato. No caso do IS, o “ato” de conquista é inerente à organização, pois a lei islâmica

não permite acordos ou fronteiras permanentes, exigindo o alargamento perpétuo do califado. Assim, a intenção e a procura da possibilidade são a essência e a natureza do IS e do califado. Portanto, só se conseguirá debelar esta ameaça com o fim do califado e do IS.

O regresso de combatentes aos seus países desafia a Europa a admitir o risco de os aceitar, podendo importar o radicalismo, ou lhes negar a pátria, exportando esse radicalismo para outras partes. Os apátridas, não podendo contactar as suas famílias ou amigos, podem ver-se obrigados a continuarem no radicalismo, nos locais de conflitos ou noutros, ou podem ficar itinerantes pela Europa/mundo, ou fixar-se em outros países. Abandonar a área de conflito não significa abandonar a organização ou o radicalismo. Já a aceitação desses cidadãos pelos seus países pode proporcionar o controlo sobre os seus passos e a neutralização do seu radicalismo.

O aumento de refugiados tem incrementado as migrações ilegais, sem que isso seja uma ameaça à Europa. A ameaça advém do que é «transportado no banco de trás desse veículo». Atrás da migração ilegal vem mais migração ilegal, das famílias que ficaram para trás e que querem reunir-se a quem deu o «salto» primeiro. Vem a criminalidade, abraçada por quem entra em contextos diferente dos seus e que só na ilegalidade encontra a sua subsistência, ou por quem se aproveita desses para enriquecer. Vem os problemas de integração, cultural, religiosa, profissional e social, renegando os imigrantes para o ostracismo, a marginalidade e o radicalismo. Vem o desencanto e a desilusão por se ter acreditado num paraíso e se ter encontrado um purgatório, surgindo a revolta e o radicalismo. Vem o terrorismo e mais radicalismo, por muitos desses migrantes já pertencerem a seitas *jihadistas*. Vem a pressão social interna da opinião pública e das organizações xenófobas e racistas.

A imigração interessa à Europa, pois colmata vulnerabilidades da segurança social e o envelhecimento da população. As Figuras 6 e 7 seguintes mostram-nos que a Europa está a envelhecer e a sua população está a diminuir.

Envelhecendo a população, haverá mais aposentados e menos contribuintes para a segurança social. A imigração poderá contribuir para mitigar esta redução. Além disso, esses imigrantes tendem a desenvolver tarefas menos pretendidas pelos europeus, colmatando deficiências nesse domínio.

A migração coloca a seguinte dúvida à Europa: onde termina o estatuto de refugiado e começa o de imigrante? Coloca-lhe, ainda, um dilema: devolver os migrantes ilegais, condenando-os a destinos inumanos, senão à morte, ou assumir riscos e as consequências de os receber no território?

Como se verificou, as características do IS podem impor desafios à Europa que exigem estratégias e LA para lhes fazer frente.

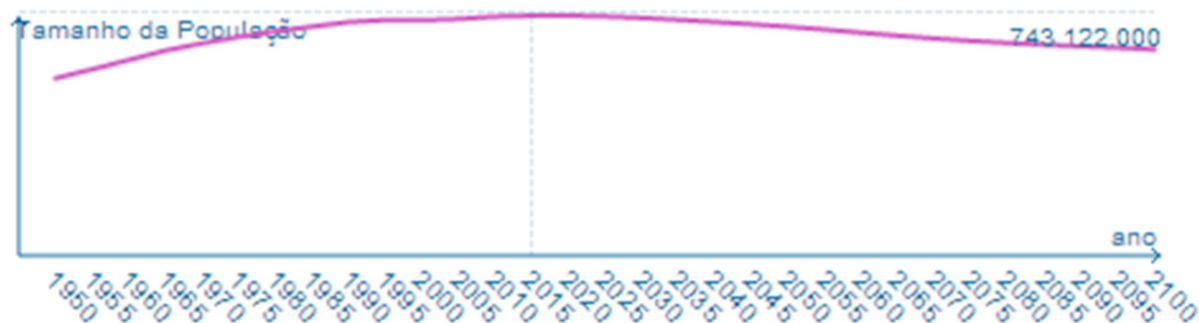
¹³ Como Iémen, Egito, Argélia, a Nigéria e a Líbia.

Figure 6. Pirâmide de idades da Europa (2000-2015)



Fonte: Wulf (2012).

Figure 7. Evolução do tamanho da população na Europa



Fonte: Wulf (2012).

4 LINHAS DE AÇÃO EUROPEIAS DE COMBATE À AMEAÇA

Os atentados de 07/01/2015, em França, relembrando-nos que o terrorismo não tem fronteiras, fizeram com que os Ministros do Interior da UE, reunidos informalmente em Riga, em 29/01/2015, procurassem soluções securitárias, tais como: a manutenção dos registos, por cinco anos, dos passageiros de avião, mesmo que sobre eles não impenda qualquer suspeita, medida de difícil aprovação no Parlamento Europeu, por existirem reservas quanto aos direitos de privacidade (LOS 28 ..., 2015); o incremento do controlo nas fronteiras exteriores da UE e, esporadicamente, por parte dos países no seu espaço; o controlo dos tráficos de armas e de fluxos financeiros; o reforço da cooperação e da troca de informações; e a monitorização das redes sociais. Nesse âmbito, o Reino Unido, desde 30/01/2014, possui legislação que lhe permite retirar a nacionalidade a quem lesou o país e que, tendo nascido no estrangeiro, possua a naturalização inglesa, pois considera a cidadania um privilégio (MINISTRA..., 2014). Cameron declarou, no período pré-eleitoral, que, ganhando, em 2015, as eleições - o que aconteceu -, implementaria legislação que permitisse aceder, pelos organismos de segurança, a mensagens encriptadas, método utilizado pelos *jiihadistas* nas suas comunicações (PEREIRA, 2015). A Espanha equacionou a aresto da nacionalidade aos seus cidadãos que fossem combater para zonas de conflito e incorporou normas relativas aos “lobos solitários”¹⁴. A Alemanha tem retirado os passaportes a cidadãos adeptos do *jiihadismo*, substituindo os seus bilhetes de identidade por outros com a indicação da proibição de viajar para o exterior.

Aquelas medidas procuram “blindar” os países ao terrorismo. Contudo, o IS prefere a confrontação direta, almejando combates apocalípticos com grande atrição, pois para ele quem morre pela ideologia é considerado «mártire», com o sentido que o Ocidente pronuncia «herói». Há, assim, que entender “...a genealogia intelectual do Estado Islâmico se queremos uma resposta que o ajude a auto imolar-se pelo seu próprio excesso de zelo.” (WOOD, 2015, p. 15). Estando a UE ciente que o IS não se combate só com aquelas medidas, apelou, em 12/02/2015, em sessão plenária do Parlamento Europeu, a uma estratégia regional para combater o IS (PARLAMENTO EUROPEU, 2015). Mas que estratégia?

A orgia de terror difundida pelo IS visa forçar o acontecimento da “tal” batalha em *Dabiq*. A tendência natural do Ocidente é responder à provocação do *Daesh* projetando “cruzados” para a Síria/Iraque. Sendo isso que o IS almeja, será essa solução sensata?

No discurso de *al-Baghdadi*, de 13/11/2014, há duas referências importantes: a primazia ao combate contra os xiitas e os sauditas e, só depois, contra os “cruzados”, definindo a prioridade dos ódios; o envio próximo de soldados ocidentais para a região, ilustrando

a obsessão do confronto direto. Elas induzem-nos que se deve: explorar a previsibilidade do IS, assente no apocalíptico e na intransigência, contrariando as expectativas; fazer implodir o IS, pelo seu radicalismo, ânsia e por ver todos como inimigos. Assim, esta não é uma guerra da Europa contra o IS, mas antes do mundo em coligação - o que envolve os países muçulmanos -, contra o *Daesh*.

Uma das LA é a da coligação empenhar, na região de conflito, forças. Os ataques aéreos da atual coligação contra o IS têm limitado a conquista de território, sem o derrotar. Para tal será necessário tropas na Síria/Iraque, como é pretendido pelo IS. Assim, deve-se atuar com elevada intensidade, projetando um potencial de combate bem superior, em volume e capacidades, aos da IS, procurando-se a sua destruição rápida para, rapidamente, o descredibilizar. Deve-se transmitir a mensagem de que se pretende combater o EI e não o Islão, e procurar, antes da intervenção, o comprometimento e o apoio dos sunitas. Será sensato preservar, o mais possível, os *xiitas* e israelitas de projetar forças para o conflito, para não o polarizar em torno da religião. A ação na Síria/Iraque teria de ser acompanhada pela intervenção em outros Estados, nomeadamente na Líbia¹⁵, contra os grupos fiéis ao califado, para não poderem projetar combatentes para aquela região. Esta linha de ação tem vulnerabilidades, como sejam:

- A intervenção atrairá à região bastantes *jiadistas*, prontos a combater e morrer pelo IS, devendo os Estados controlar os radicais dos seus países;
- A operação militar poderá prolongar-se com elevada atrição;
- O conflito pode alastrar-se, abruptamente, aos Estados vizinhos;
- Uma intervenção na Síria/Iraque já é uma vitória para o IS, motivando, inicialmente, os seus combatentes;
- A população muçulmana pode ver a intervenção como uma “cruzada” reagindo contra ela;
- Uma operação dessa envergadura traz dificuldades de coordenação e de desenho operacional, exigindo representações multinacionais, nos centros de decisão/planeamento, equilibradas e representativas, para evitar fraturas na colisão.

Esta LA é muito dispendiosa, mas o debelar de uma ameaça à segurança internacional não tem preço. Além disso, incorpora uma potencial dificuldade: só será executada sob mandato do CS/ONU, onde a Rússia e a China têm bloqueado intervenções militares. Porém, o IS também é uma ameaça a esses países, o que pode consciencializá-los para a resolução.

Esta linha de ação tem a vantagem de se poder conquistar rapidamente território na posse do IS, acelerando-se a sua implosão, pois um califado sem território não existe, tendendo os seus acólitos para a desmobilização.

¹⁴ Células *jiihadistas* adormecidas, em território estrangeiro, nomeadamente espanhol, prontas para atentados terroristas.

¹⁵ Atualmente é um Estado em situação de falhado e uma autoestrada, sem portagem, de acesso à Europa, não tendo os dois governos e parlamentos que lá existem controlo sobre a totalidade do seu território.

Existe, ainda, outra LA: é a da coligação resistir o mais possível à tentação, de enviar tropas para o terreno e às provocações do IS; secar as fontes de financiamento, empobrecendo-o o mais possível; promover e apoiar, sem envolvimento direto, uma guerra contra o IS, na Síria/Iraque, através dos países muçulmanos, nomeadamente dos pertencentes ao Conselho de Cooperação do Golfo¹⁶; apoiar as intervenções dos curdos e dos xiitas, equilibrando-as com a ação sunita, evitando fraturas no empenhamento; formar, equipar, treinar e financiar forças árabes, nomeadamente do Iraque e do Curdistão¹⁷; impedir o recrutamento e a projeção de aderentes ao IS, para a região; e promover o combate às fações fiéis ao IS, através da ação dos países onde se localizam.

Esta LA privilegia a erosão do IS, secando-o e combatendo-o de forma indireta, contrariando o enfatizado no discurso de *al-Baghdadi*, pois não contempla o envio de “cruzados” para o terreno e obriga o IS a empenhar-se contra uma conjunto de países muçulmanos, sem olhar às suas prioridades. Resistindo às suas provocações, a coligação não facilitará ao IS o atingir dos objetivos apocalípticos, impedindo-o de alargar os seus domínios, empobrecendo-a, não lhe dando oportunidade para a «batalha contra os cruzados», desmoralizando os seus seguidores e fazendo-a implodir por descrédito. Contudo, tem vulnerabilidades que importam equacionar, tais como:

- A multiculturalidade da coligação pode constituir uma linha de fratura, se esta não se concentrar na implosão do IS;
- É uma guerra muito prolongada no tempo, em que deixa ao IS alguma liberdade de atuação;
- Parte da solução está na ação dos países da região, sabendo-se que nem sempre as relações entre eles têm sido as melhores;
- O IS, mais uma vez, pode alastrar o conflito na região, tendendo a arrastar para ele o Irão e Israel, provocando-os;
- O IS vai continuar a perpetrar atrocidades, até à sua implosão, devendo-se ponderar, em cada momento, face ao que se pretende, o que é admissível, sem colocar, nunca, de parte a possibilidade de uma intervenção em força;
- A opinião pública mundial pode não compreender a aparente passividade do Ocidente, surgindo a crítica e o descrédito;
- A demora na obtenção do resultado final pode desmotivar quem combate no terreno e dar tempo a que mais grupos *jihadistas* declarem a sua fidelidade ao IS, alargando a sua influência a outros países.
- Pode haver dificuldade em se detetar as fontes de financiamento e de fornecimento do IS. O IS vê os «outros» como inimigos, mas tem obtido de alguns armas

¹⁶ É constituído por Arábia Saudita, Kuwait, Bahrain, Qatar e Emirados dos Árabes Unidos e Omã.

¹⁷ Podendo ser um risco que se manifeste após a cessação deste conflito, por essas forças poderem usar o treino e o equipamento contra o Ocidente.

e dinheiro, o que é um paradoxo.

A grande dificuldade desta LA é o Ocidente aceitar as provocações do IS, sem reagir projetando forças, e saber até quando isso é aceitável. A sua grande vantagem é que se evita um confronto direto que pode ser causador de elevadas atuições e de milhares de mortos e de vítimas.

O Ocidente deve combinar estas LA com a reflexão sobre as suas políticas sociais, académicas e motivacionais, desviando a sua juventude do radicalismo e o seu povo da xenofobia e do racismo. Deve, ainda, refletir por que razão a contrainsurgência foi bem-sucedida, no Iraque em 2007, com o General David Petraeus e hoje não pode ali ser aplicada. Para além das políticas sectárias de ex-1º Ministro Maliki, que ostracizou os sunitas, dificultando, hoje, a conquista dos seus «corações e mentes», as razões estão, também, em que o Ocidente não soube abandonar o Iraque deixando-o estável, “construído” e inclusivo.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Hoje não há dúvidas sobre o IS. Ele ameaça o mundo, pois a sua natureza leva a olhá-lo através da sua interpretação do Livro. A sua religiosidade orienta o seu destino, mas será o seu radicalismo a determiná-lo. É interessante constatar que é pelo radicalismo religioso que o mundo se vê confrontado em nuclearizar-se em torno de uma causa, envolvendo cidadãos de todas as religiões e secularistas, sem olhar a ideologias religiosas, pois o motivo é imperativo: neutralizar o radicalismo *jihadista*, acabar com o ódio e as orgias de terror. Pode ser que daí resulte um mundo melhor, mesmo que demore tempo. Para isso, não há espaço para se ignorar a realidade ou pensar que o problema é dos «outros», que estão na Síria/Iraque. O problema é do mundo.

Quatro últimos considerandos:

- O IS é uma ameaça à segurança internacional, que é mais incisiva para a Europa do que para os EUA. Para estes a *Al Qaeda* pode bem ser o inimigo mais importante. É crucial que os EUA continuem interessados em combater o IS, pois não haverá sucesso sem as suas capacidades;
- A Europa, nomeadamente a UE, deve enviar esforços para resolver a situação da Líbia, de preferência convencendo os líbios a aceitar uma força de paz e a ajuda para a construção do Estado, pois esse país é um excelente campo de treino e de atuação de milícias, de terroristas, da criminalidade e do IS;
- O Ocidente tem de resistir à tentação de extravasar a guerra contra o IS para uma guerra contra os muçulmanos. Os julgamentos e veredictos devem basear-se nas ações e não na religião;
- Até ao momento o IS tem ridicularizado a *Al Qaeda*. O certo é que se o IS se aliar a *Al Qaeda*, o mundo tem um inimigo muito mais poderoso, sendo esta uma hipótese que não deve ser ignorada.

Enfim, os próximos tempos são de preocupação, mas também de esperança.

REFERÊNCIAS

- BERTELSMANNSTIFTUNG. **Muslims in Germany have close ties to Society and state**. [S. l.: s.n.], 2015. Disponível em: <<https://www.bertelsmann-stiftung.de/en/topics/aktuelle-meldungen/2015/januar/religion-monitor/>>. Acesso em: 12 março 2015.
- COUTO, A. C. **Elementos de Estratégia**: apontamentos para um curso. Lisboa: IAEM, 1988. 2.v.
- DUARTE, P. Extrema-direita ganha força com terrorismo islâmico. **Econômico**, [S. l.], 9 jan. 2015. Disponível em: <http://economico.sapo.pt/noticias/extremadireita-ganha-forca-com-terrorismo-islamico_209549.html>. Acesso em: 12 mar. 2015.
- FRONTEX. **Annual Risk Analysis 2015**. Varsóvia: Frontex, 2015. Disponível em: <http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annual_Risk_Analysis_2015.pdf>. Acesso em: 10 maio 2015.
- GLOBAL SECURITY. **Operation Inherent Resolve**. [S.l.]: Global Security, 2015. Disponível em: <<http://www.globalsecurity.org/military/ops/inherent-resolve.htm>>. Acesso em: 21 maio 2015.
- GOOGLE. Localização de Dabiq [S.l.]: Google, 2015. Disponível em: <<https://www.google.pt/maps/@36.4230144,36.7337197,10z>>. Acesso em: 12 mar. 2015.
- HUMAN rights: Yarmouk refugee camp, activists in Algeria and Nadiya Savchenko. **European Parliament News**, [S. l.], 30 abr 2015. Disponível em: <<http://www.europarl.europa.eu/news/en/news-room/content/20150424IPR45744/html/Human-rights-Yarmouk-refugee-camp-activists-in-Algeria-and-Nadiya-Savchenko>>. Acesso em: 08 maio 2015.
- LORENA, S. Eficácia de alas especiais para detidos radicais questionada por imãs e académicos. **Público**, [S. l.], 18 jan. 2014. Europa em Alerta, p. 8-9.
- LOS 28 apoyan control sistemático de ciertas personas tras ataques de París. **EuroNews**, [S. l.], 29 jan. 2015. Disponível em: <<http://es.euronews.com/teletipos/2908786-la-ue-coordina-su-respuesta-antiterrorista-tras-los-atentados-de-francia/>>. Acesso em: 30 janeiro 2015.
- MINISTRA britânica quer retirar nacionalidade a suspeitos de terrorismo. **Visão**, [S. l.], 30 jan. 2014. Disponível em: <<http://visao.sapo.pt/ministra-britanica-quer-retirar-nacionalidade-a-suspeitos-de-terrorismo=f767253>>. Acesso em: 30 nov. 2014.
- MISSING MIGRANTE PROJECT. **Missing Migrants Project**: mediterranean update - 7 May 2015. Genebra: IOM, 2015. Disponível em: <<http://missingmigrants.iom.int/>>. Acesso em: 10 maio 2015.
- NEUMANN, P. R. Foreign fighter total in Syria/Iraq now exceeds 20,000; surpasses Afghanistan conflict in the 1980s. **ICSR**, [S. l.], 16 jan. 2015. Disponível em: <<http://icsr.info/2015/01/foreign-fighter-total-syriairaq-now-exceeds-20000-surpasses-afghanistan-conflict-1980s/>>. Acesso em: 18 abr. 2015.
- OBAMA, B. **Statement by the President on ISIL**. Washington, D.C.: The White House, 2014. Disponível em: <<https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/09/10/statement-president-isil-1>>. Acesso em: 18 jan. 2015.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **A more secure world: our shared responsibility**. Nova Iorque: ONU, 2004. Disponível em: <http://iis-db.stanford.edu/pubs/20806/A_More_Secure_World_.pdf>. Acesso em: 12 maio 2015.
- PARLAMENTO EUROPEU. Crise humanitária no Iraque e na Síria: Parlamento Europeu apela a conferência de doadores. **Comunicado de Imprensa**, Sessão plenária, 12 fev. 2015. Disponível em: <http://www.europarl.europa.eu/pdfs/news/expert/infopress/20150206IPR21202/20150206IPR21202_pt.pdf>. Acesso em: 6 maio 2015.
- PEREIRA, A. F. Avalança de medidas na Europa. **Público**, [S. l.], v. 25, n. 9043, p. 19, 17 jan. 2015.
- PIETERVANOSTAEYEN. **Audio Message by Abu Bakr al-Baghdadi – Even if the Disbelievers Despise Such**. [S.l.: s.n.], 2014. Disponível em: <<https://pietervanostaeyen.wordpress.com/2014/11/14/audio-message-by-abu-bakr-al-baghdadi-even-if-the-disbelievers-despise-such/>>. Acesso em: 8 maio 2015.
- PINTO, J. N. **O Islão e o Ocidente**: a grande discórdia. Alfragide: D. Quixote, 2015.
- ROGEIRO, N. **O Mistério das Bandeiras Negras**. Lisboa: Verbo-Babeç, 2015.
- SANTOS, M. Estado Islâmico reivindica ataque no Texas. **Observador**, [S.l.], 5 maio 2015. Disponível em: <<http://observador.pt/2015/05/05/estado-islamico-reivindica-ataque-no-texas/>>. Acesso em: 12 maio 2015.
- SOUSA, F. X. F. D. **Os novos desafios de segurança do norte de África**. Lisboa: Centro de Investigação de Segurança e Defesa, 2014.

STERN, J.; BERGER, J. M. **Estado Islâmico: Estado de Terror**. [S.l.]: Editora-Vogais, 2015.

THIRDPOSITION. **Roadmap**: the goal of a unified. [S.l.]: Twitter, 2014. Disponível em: <https://twitter.com/Third_Position/status/478626230418173952/photo/1>. Acesso em: 2 maio 2015

VARGHESE, J. ISIS Five-Year Mapa Plano de Expansão Mostrando Fronteira até a Coreia do Norte é um embuste. **International Business time**, [S.l.], 2 jul. 2014. Disponível em: <<http://www.ibtimes.co.in/isis-five-year-expansion-plan-map-showing-borders-till-north-korea-hoax-603523>>. Acesso em: 2 maio 2015.

WOOD, G. O que quer o Estado Islâmico? **Revista 2**, Lisboa, p. 14-21, 29 mar. 2015.

WULF, M. D. **Pirâmides Populacionais do Mundo desde 1950 até 2100**. [S.l.: s.n.], 2012. Disponível em: <<http://populationpyramid.net/pt/europa/>>. Acesso em: 10 maio 2015.

Recebido em 12 de junho de 2015
Aprovado em 14 de agosto de 2015

THE CHALLENGES IMPOSED TO EUROPE BY THE ISLAMIC STATE

OS DESAFIOS À EUROPA IMPOSTOS PELO ESTADO ISLÂMICO

LOS DESAFÍOS IMPUESTOS A EUROPA POR EL ESTADO ISLÁMICO

FRANCISCO XAVIER FERREIRA DE SOUSA¹

ABSTRACT

The Islamic State has been terrorizing the world with its barbaric actions, bringing to mind the ignominy that stigmatized it, and that was perpetrated in the first half of last century, under the epithet of sectarian and hegemonic policies. Combining practices of the past and modern techniques, the Islamic State has been attempting to conquer its caliphate, wishing for apocalyptic events, expecting that the end of times is near. With an ideology based on religious radicalism, the Islamic State tries to establish itself as the sole entity capable of purifying the world, by wiping out the impure. The ISIS cause has attracted a large number of young people looking for things the society where they grew did not know how, or was unable, to give them. Solutions to current problems must be found and implemented by joint efforts from all countries, without distinction of religion or culture. It is just by understanding the facts we are witnessing that we will be able to handle the challenges posed by the threats the Islamic State represents, and find strategic lines of action, which more than destruction by confrontation with this entity, will lead to its annihilation by implosion. Never forgetting that this is not a religious war. More than anything else, it is a war on terror, intolerance and radicalism.

Keywords: Terrorism. Jihadism. Islamic State. Military Operations. War on Terror.

RESUMO

O Estado Islâmico tem aterrorizado o mundo com sua barbárie, trazendo à sua memória o opróbrio que o estigmatizou e foi perpetrado na primeira metade do século passado, sob o epíteto de políticas sectárias e hegemónicas. Conjugando práticas do passado com técnicas modernas, o Estado Islâmico tem procurado conquistar seu califado, desejando a ocorrência dos acontecimentos apocalípticos, com a esperança de que o final dos tempos esteja próximo. Com uma ideologia baseada no radicalismo religioso, o Estado Islâmico procura afirmar-se como a única entidade capaz de purificar o mundo, através da eliminação dos impuros. Sua causa tem atraído um elevado número de jovens que procuram aquilo que a sociedade em que cresceram, não lhes soube, ou não foi capaz, de lhes dar. As soluções dos problemas vigentes têm de ser encontradas e implementadas na conjugação dos esforços do mundo, envolvendo todos os países, sem se olhar a religiões ou a culturas. É preciso compreender o que estamos a presenciar, para podermos equacionar os desafios que resultam das ameaças que emanam do Estado Islâmico, e encontrar as linhas de ação estratégicas que, mais do que a destruição pela atrição dessa entidade, façam o seu aniquilamento por implosão. Sempre com a consciência de que esta não é uma guerra religiosa. É antes uma guerra contra o terror, a intolerância e o radicalismo.

Palavras-chave: Terrorismo. Jihadismo. Estado Islâmico. Operações militares. Guerra ao terror.

RESUMEN

El Estado Islámico ha estado aterrorizando al mundo con su barbarie, trayendo a su memoria el oprobio que lo estigmatizó y que fue perpetrado en su primera mitad del siglo pasado, bajo el epíteto de políticas sectarias y hegemónicas. Conjugando prácticas del pasado con técnicas modernas, el Estado Islámico ha buscado conquistar su califato, deseando que sucedan acontecimientos apocalípticos, con la esperanza de que el final de los tiempos esté cercano. Con una ideología basada en el radicalismo religioso, el Estado Islámico trata de afianzarse como la única entidad capaz de purificar el mundo, a través de la eliminación de los impuros. Su causa ha atraído a un elevado número de jóvenes que buscan aquello que la sociedad en que crecieron, no supo, o no fue capaz, de darles. Las soluciones de los problemas vigentes tienen que ser encontradas e implementadas en la conjugación de los esfuerzos del mundo, involucrando todos los países, sin considerarse las religiones o las culturas. Es necesario comprender lo que estamos presenciando, para poder examinar los desafíos que resultan de las amenazas emanadas del Estado Islámico, y encontrar las líneas de acción estratégicas que, más que la destrucción por el desgaste de esa entidad, consigan su aniquilamiento por implosión. Siempre con la conciencia de que esta no es una guerra religiosa. Es ante todo una guerra contra el terror, la intolerancia y el radicalismo.

Palabras clave: Terrorismo. Yihadismo. Estado Islámico. Operaciones militares. Guerra al terror.

¹ Instituto de Estudos Superiores Militares (IESM, Institute of Superior Military Studies) – Lisbon, Portugal.
E-mail: <fxsousa@gmail.com>
Masters in Military Science (AM - Portugal).
CISDI Associate Investigator.

I INTRODUCTION

It was on June 5 of 2014 that the West fully grasped that the Islamic State (ISIS), previously called the Islamic State of Iraq and the Levant, existed and was not the Al-Qaeda. On this date, Abu Bakr al-Baghdadi, ISIS (or ISIL) leader since May of 2010, in a sermon delivered at the Great Mosque of al-Nuri, in Mosul, declared himself the Head of the Caliphate. Since then, ISIS, also called Daesh, has been attracting followers all over the world in frightening numbers and speed.

The Daesh has given rise to questions and misunderstandings, even among Muslims. Islamism has several branches and the jihadist movement is not homogenous. This is to understand the Daesh you need to understand its essence. Its followers interpret the Koran to the letter, without taking into account when it was written. Hence, what they advocate is not what other people who have other interpretations of what they read argue for. Their actions are based on what is written in the Sacred Book. By their deep knowledge of the Sacred Book, the Daesh followers believe in the apocalyptic war between good and evil, and see themselves as the "chosen ones". Their clothes are not folklore and evidence their beliefs, making them feel closer to the 7th century, the gold era of Islamism.

The ISIS is not recognized as a State. It is rather an organization that practices an ultra-conservative form of Islamism. While the Al-Qaeda has a flexible, cellular and autonomous organization, without territory or borders, ISIS needs territory, a hierarchical and perfectly defined organization, with both a military structure and another one to handle State functions. But then, once there is a people, a political organization and territory, why ISIS has not been recognized as a state? Because, ISIS and its followers do not own the territory they control, the followers are not the ISIS people, as it has no right to grant citizenship.

The ISIS is not a terrorist organization, because, despite not waiving aside terror practices and tactics, it has an army as it intends to conquer lands. It is rather a dogmatic organization, whose behavior is shaped by a profound religious identity. ISIS followers claim that peace is not imperative, and yearn for the "final battle", where they are to act as agents and vanquishers. For ideological and religious reasons, they need a caliphate, a territory where to fight the enemy "face to face", to declare the Jihad. Their religious interpretation does not leave room for permanent peace agreements, well defined borders², or International Organizations, such as the UN, as this would mean acceptance of limits to divine power, or that another power exists and this constitutes apostasy. By the way, to ISIS the concept of apostasy is proportionally broader than "sin". It is precisely in the difference between

what is "apostasy" and what is "sin" that Al-Qaeda differs from ISIS and refuses to recognize it, while being derided by the latter that sees it as apostate. It is this religious difference that keeps them apart, which is good for the rest of the world as it keeps the threat divided. A difference arising out of the religious fervor of the ISIS and that has been scaring the contemporary world.

The American interventions in Afghanistan, in October of 2001, in Iraq, in March of 2003 and in Libya from March 19 to 27, 2003, when the North Atlantic Treaty Organization (NATO) took over the operation³, changed the Middle East and the North of Africa. Despite recentering the social dimension on the Arab deictic, these interventions broke the precarious political balances existing at that time, widened or aggravated some threats that were already felt or implicit gave rise to Arab resistances and attracted to or produced jihadist groups in the region. These groups send combatants to several continents, all of them willing to fight and die for religious beliefs common western citizens are unable to understand. Up to a point, it was the lack of understanding by the West of the contexts that prevail at the sites of the interventions that gave rise to opportunities for development of the situations we see today in the Middle East and in Libya.

This paper intends to discuss the challenges posed by ISIS to Europe, broadening the field of the analysis to the Middle East and the North of Africa, the preferred stages of Daesh presence. It also intends to identify the European strategic lines of action (LA) to eliminate the threat ISIS represents.

Our methodology involves: studying the anatomy of the threat; dissect the challenges posed to Europe by the components of this threat; and, this being done, we will try to envisage the LAs Europe could implement as part of the strategy of fighting the threat.

The following conceptual definitions were adopted in this paper:

- Challenges – "Objectives or realities continuously faced by state or non state players, requiring from them logical and structured lines of action, suited to the political, psychological, economic, social and military areas, in order to face or to exploit them, and that may become threats, risks or opportunities." (SOUSA, 2014, p. 85).
- Threat - "A threat is the result of a possibility times an intention." (COUTO, 1988, p. 172).
- Threats to international security - "Any event or process that leads to large-scale death or lessening of life chances and undermines States as the basic unit of the international system..." (UNITED NATIONS ORGANIZATION, 2004, p. 23).

³ The NATO adopted a broad interpretation of the UN Security Council Resolution (UN/SC) 1973, which despite just allowing protection of the Libyan people, justified the strikes against Libyan ground forces, influencing relative combat outcomes and facilitating the death of Gaddafi.

² The caliph is required to continuously expand the caliphate.

2 ANATOMY OF THE THREAT

The origin of all threats coming from the ISIS is in its religious radicalism. It is this fervor that makes it scarier than the Al-Qaeda itself.

ISIS recognizes Abu Mussab al-Zarqawi, disciple of the Al-Qaeda mentor, Salafi⁴ Abu Muhammad al-Maqdisi, as one of its leaders. In Iraq, between 2003-2006, Zarqawi, poured out the teachings of his master, notably with respect to the concepts of "infidel" and "forswearing", transferring part of the concept of "sin" to "apostasy", and blurring the borders between these two concepts (WOOD, 2015, p. 15-16). Thus, to Zarqawi the sale of alcohol, voting or production of legislation became "apostasy". And, the Koran says that apostasy must be punished with death.

For being Sunni, ISIS tolerates other religions, provided their followers pay tribute and accept subordination to Muslims. They do not tolerate, however, amendments to their religion, their law (Sharia) and the Muslims who leave Islamism or venerate tombs and images. These individuals are apostates for disowning the Word of the Scriptures and, therefore, deserve to die. ISIS has been generalizing these accusations seeking to purify the world also by killing the apostates.

The claim that the Daesh is not Islamic⁵ and/or saying that religiousness has equal value in the Middle East and in the North of Africa and in Europe, it to deny the obvious, and refuse to make correct diagnostics. The ISIS is Islamic, and the context of religion in the societies of these regions is crucial. This is not the source of the problem, the problem is radicalism. This type of radicalism believes that change produces iniquity of opportunities, humiliation in society or exploitation of Muslim lands. Change may imply innovation and, innovating, means acceptance beyond what is written in the Book, which may be evidence of apostasy. And, it is relying on the literal meaning of what is written that the Daesh accepts sentences the West sees as belonging to the past, such as sexual slavery, beheading, amputation of limbs and crucifixion. If its opponent is not an apostate, for not being Muslim he can then be enslaved. This idiosyncrasy has been trivializing terror by the daily use of those tools, shown to the world via digital power. This trivialization is also patent in the recurrent threats ISIS makes against the West and are published in the media and social networks, about the conquest of Rome and enslavement of Western women, in this generation or in the generation of their children and grandchildren (WOOD, 2015, p. 16), thus illustrating their will and determination in achieving this objective, admitting even to continue efforts for a long time in order to achieve this goal.

⁴ The Salafi movement is a branch of Sunni Islam that takes as literalist approach to the Scriptures.

⁵ In 09/10/2014 Obama said, "Now let's make two things clear: ISIL is not 'Islamic.'" And ISIL is certainly not a state..." (OBAMA, 2014).

In the past, such cultural and feudal practices served to demoralize the opponent, and slaves were seen as part of the spoils of war. Astonishingly, these practices are back, they happening today. The Daesh employs them as psychological and physical pressure to overpower by terror, showing to the world murders perpetrated with refined cruelty, as for example, burning alive, on January 3, 2015, the Jordanian pilot ejected from the plane hit by ISIS in Iraq, or the beheading of the 21 Copt Christians in Libya, on February 02, 2015, or of British citizen David Haines on September 9, 2014. Terror serves ISIS intents, as through terror they seek quick victory and to provoke others to join them for the "final battle". According to the Daesh, sexual slavery of polytheistic and pagan women can and should, be "...one of the signs that the time has come, and one of the causes of the 'al-Malhalah al-Kubra' the final battle that will take place at Dabiq..." (STERN; BERGER, 2015, p. 251).

ISIS manipulates social communication, notably the digital platforms, the social networks, image, voice and characters, getting everywhere and disseminating its propaganda and message. Through these instruments of power, a limited number of followers appearing to be highly competent professionals, evidencing marketing, image and communication and social network management skills, persuade and grab the attention of many citizens all around the world. And the West, with its liberal rules, most of all those related to freedom of communication/expression and the right to identity confidentiality, is vulnerable to ISIS propaganda. This form of manipulation has been successful as a powerful recruiting tool, increasing the number and the eclecticism of jihadists. Thus, a peculiar coexistence is evidenced between the practices of the past and the use of modern technology.

Arab society is organized around tribes, and it should not come as a surprise that it is easily adaptable to social networks, which, in essence, are based on the principle of tribes. Notwithstanding, the social networks exploited by ISIS are used to attract not just the Arabs, but to extend beyond the territories under ISIS control.

The precise number of ISIS fighters is unknown. In an article published on January 1, 2015, Peter R. Neumann, director of the prestigious International Center for the Study of Radicalism and Political Violence (ICSR), says that based on the most recent estimates produced by this institution, the number of Sunni combatants in Syria/Iraq has now reached 20,730, one fifth of them coming from Western Europe (NEUMANN, 2015). This author also says that based on reliable data from fourteen countries, the number of combatants coming from Western Europe is close to 4,000, multiplying by a factor of two the total estimated in December of 2013, with most of them coming from countries with larger territories (France, United Kingdom and Germany). Considering the size of the population, the largest contributors are Belgium, Denmark and Sweden. On the other hand, the Middle

East has contributed with up to 11,000 to this contingent with 11,000 combatants, and the former Soviet Union countries with about 3,000 (Ibid.). The table below shows the total number of combatants, by Eastern Europe country, that had immigrated to that region by the end of the year 2014⁶, and the maximum number of combatants per million of inhabitants in each one of them.

Table 1. Number of combatants in Iraq and Syria coming from Western Europe

Country	Estimate	Combatants per million of inhabitants
Germany	500-600	7.5
Austria	100-150	17
Belgium	440	40
Denmark	100-150	27
Spain	50-100	2
Finland	50-70	13
France	1200	18
Holland	200-250	14.5
Ireland	30	7
Italy	80	1.5
Norway	60	12
United Kingdom	500-600	9.5
Suécia	150-180	19
Suíça	40	5

Source: Neumann (2015).

Table 2 shows the total number of combatants from countries outside Western Europe, who by the end of 2014 had immigrated to Syria/Iraq

Table 2. Accrued number of combatants in Iraq and Syria from countries outside Western Europe

Country	Estimate
Afghanistan	50
Albania	90
Saudi Arabia	1500-2500
Algeria	200
Australia	100-250
Bahrain	12
Bosnia	330
Canada	100
Kazakhstan	250
Qatar	15
China	300

⁶ Most of them have joined ISIS.

Country	Estimate
Egypt	360
United Arab Emirates	15
USA	100
Yemen	110
Israel/Palestinian Territories	120
Jordan	1500
Kosovo	100-150
Kuwait	70
Lebanon	900
Libya	600
Macedonia	12
Morocco	1500
New Zealand	6
Pakistan	500
Kyrgyzstan	100
Russia	800-1500
Serbia	50-70
Somalia	70
Sudan	100
Tajikistan	190
Tunisia	1500-3000
Turkmenistan	360
Turkey	600
Ukraine	50
Uzbekistan	500

Source: Neumann (2015).

Also according to Peter R. Neumann, five to ten per cent of these combatants are already dead, and ten to thirty percent went back to their countries or are in transit (NEUMANN, 2015). The intervals between the figures evidence the uncertainty about the exact numbers. The estimates above enable to infer the amount of jihadist recruitment in Europe. Networks of recruiting agents and doctrine ideologists also have a role to play in recruitment. Part of the indoctrination is carried out in prisons as in case of Chérif Kouachi and Amedy Coulibaly, two terrorists that took part in the attack in France, on January 1, 2015. The first one claimed to be an ISIS combatant and the latter a member of Al-Qaeda in the Arabian Peninsula. They had been in prison at Fleury-Mérogis, in France, living in close contact with Djamel Beghal, a jihadist arrested for taking part, in 2001, in the planning of the attack to the United States Embassy, in Paris (LORENA, 2014). The development of potential jihadists by radical indoctrination gives reason for concern, once it is carried out where the indoctrinators are serving time for terrorism.

Indoctrination also happens at the *madrassas* and the Darul Uloom Koran higher education school. Some if

these Koran schools find guidance in Wahhabism/Salafism, recruiting and preparing ISIS followers. These schools also provide social support to numerous Muslims by educating children and youths, thus shaping ideas and behaviors.

The significant flow of European combatants towards Syria/Iraq, affords ISIS a multinational feature, without granting it the idea of Home Country. To Muslims, the concept of unity (*ummah*) differs from the Western concept of Home Country, for its key focus is religion and not territoriality. ISIS hopes to establish a complete society (WOOD, 2015, p. 17) through wide ranging recruiting, ensuring also its unity. Some of the newly enlisted Westerners are women who offer themselves as wives and/or combatants.

Each one of these immigrants is wholly convinced that to fully enjoy the spirituality of Islamism they must take an oath of fidelity to a caliphate, which is mandatory to Muslims driven by true fervor. Thus, when Baghdadi declared the caliphate, in June 5, 2014, for some Salafists the hope for Islam purity was reborn. The Ottoman caliphate was the last in history and ended in 1924, with Mustafa Kemal Atatürk, but it is not recognized by ISIS, as the caliphs did not belong to the Quraysh, the Prophet's tribe. To Salafists, the caliphate is the sole lawful government conceivable, constituting a political and religious entity, governed by the Sharia and with social and economic responsibilities, such as free health care, education and housing. Anyone who fails to follow these principles is guilty of apostasy. This is why the Daesh believes that there are rulers, such as those in Saudi Arabia, who are said to be apostates for failing to fully enforce the Sharia, most of all in its social dimension, as they charge for some services that should be offered at no cost. In face of ISIS demands, the late king Abdullah urged the ulemas, sheiks and imams in his kingdom to condemn the actions of the followers of the Daesh, for this they were declared enemies of the Muslims and apostates by ISIS and some Wahhabists (PINTO, 2015, p. 17-18).

A true caliph must be an adult, from the *Quraysh* tribe, endowed with moral integrity, physical and mental capacity and recognized power (WOOD, 2015, p. 17), which are requirements ISIS recognizes in al-Baghdadi. For a caliph to have power there must be a people paying homage to him and a territory where this power can be exercised. The subjects, even if not a people, are attracted to the cause, being driven by religious fervor. The territory must be conquered and, currently, this is the main focus of ISIS efforts.

In June of 2014 a map appeared on Twitter and was amply disseminated in the social networks, allegedly showing the territories the caliphate intended to conquer in five years. This map encompasses the territories of Portugal, Spain, Greece, North of Africa, Sahel, sub-Saharan, the Middle East and Asia. Expressions of support and rejection appeared in the social networks, and the map appeared in the media in most parts of Europe. The ISIS has never explicitly confirmed the intents expressed

in that map. However, on July 2, 2014, in his first audio communication as caliph, al-Baghdadi claimed violation of Muslim rights in China, India, Somalia, Arabian Peninsula, the Caucasus region, Syria, Egypt, Iraq, Indonesia, Afghanistan, Iran, Pakistan, Tunisia, Libya, Algeria, Morocco, Central Africa and Burma, in the East, and in the West, calling upon all Sunnis around the world to engage in sacred war (*jihad*) (VARGHESE, 2014).

Figure 1. Territory allegedly targeted by the Caliphate (published on twitter, June 16, 2014)



Source: ThirdPosition (2014).

On November 13, 2014 al-Baghdadi posted another audio message⁷ on Twitter affirming that: the jihad is a duty of all Muslims; ISIS will fight to the last man; the crusade of the coalition⁸ is a failure and soon it will be forced to send troops against ISIS; the march of combatants (*Mujahidin*) should continue up to Rome; he accepted the loyalty of groups in Yemen, Egypt, Algeria and Libya with this countries becoming provinces of ISIS; the *Mujahidin* must first clean the Arabian Peninsula of Shiites, the Saudi family and their soldiers and attack the crusaders. Talking to the *Mujahidin* in Maghreb, he urged them to take the territory away from secularists, and demanded ISIS to recruit new combatants to cause volcanic eruptions all over the world (PIETERVANOSTAEYEN, 2014). This speech, without mentioning that map, evidences the hegemonic aspirations harbored by ISIS. Next figure shows another version of that map, where provinces are identified in Latin characters. Although not identical, the two maps evidence the agreement about what the caliphate must be.

The importance of Syria has to ISIS lies essentially in the religion dimension. Dabiq⁹, identified in the following figure by a red circle, is situated Northwest of Aleppo.

⁷ About the above mentioned message see:

PIETERVANOSTAEYEN. Audio Message by Abu Bakr al-Baghdadi – Even if the Disbelievers Despise Such. [S.l.: s.n.], 2014 Available at: <<https://pietervanostaeyen.wordpress.com/2014/11/14/audio-message-by-abu-bakr-al-baghdadi-even-if-the-disbelievers-despise-such/>>. Access on May 8, 2015.

⁸ Formed by 62 countries (GLOBAL-SECURITY, 2015).

⁹ The official ISIS magazine has this name.

Figure 2. Territory allegedly targeted by the Caliphate with province names in Latin characters.



Source: Varghese (2014).

The region currently controlled by ISIS, is, as interpreted in the Book, the place where the messianic *Mahdi* will take the Muslims to victory against Rome¹⁰. After this victory that ISIS intends to claim, they believe the victor will conquer territories. However, a leader will come from Iran to fight him, reducing this organization to just a few combatants who will gather in Jerusalem and Jesus, then, will come back to Earth to lead them to the final victory (WOOD, 2015, p. 18). In this apocalyptic vision, ISIS believes that the time for the battle between good and evil is approaching, and they must embrace this mission, perpetrating terrific actions and seeing the colligation that fights them as the “crusaders”. This is why in his speech, on November 13, 2014, al-Baghdadi said that soon there will be troops of the “crusaders” in the region. This serves as additional motivation to ISIS combatants.

Some of the combatants do not find in ISIS the expected “paradise”, and try to draw away. Foreigners are seen by Arab combatants as “second class” and, until ultimately earning their trust, they are assigned minor and administrative tasks in the organization. Some

foreigners who joined that project driven by religious ideals are not prepared to the barbarian ways they find. Others face momentary problems related to payment of their salary. Part of ISIS funding comes from contraband of the oil taken from the wells they control. ISIS lacks the equipment needed for appropriately refining heavy oil, as for this purpose, they need technology currently subject embargoes. The colligation has been bombing the light oil-producing wells, as this oil can be refined using technology ISIS has access to. Thus, ISIS has been evidencing that funding from this source is thinning. This is worsened by the oil price drop, as contraband close to the Turkish borders has been reduced. Denied payment of ransom of hostages and the problems faced to sell plundered artwork are further reducing ISIS funding. Unpaid salaries, disappointment and poor preparation have led some followers to desert. It has been reported that followers who tried to leave the group were murdered by the Daesh. The Salafists are more willing to accept non Muslims than deserters, because they feel that foreigners still have to see the “light” of Islamism, while by drawing away deserters that have seen “light” disown it and, thereby, become apostates. Notwithstanding, some are able to escape and try to go back to their countries. Others, without disowning the organization, try to contact their families and/or to go back to their countries. Even if this is accepted by ISIS, it will tend to see these followers as lacking faith and ardor, and will cease to trust them. Unless they leave the region in a mission, which is a possibility the West should be cautious about.

The terror spread by the Daesh has been generating waves of refugees coming from Syria, Iraq and Libya, resulting in demographic pressures in neighboring countries and migration flows to Europe. ISIS strikes on the Yarmouk Palestinian refugees, in Syria, as well as those perpetrated by the Jabhad al-Nusra faction and by Assad, have led the population to flee, and were condemned on April 30, by the European Parliament (HUMAN..., 2015).

Figure 3. Dabiq location



Source: Google (2015).

¹⁰ Could represent the Eastern Roman Empire, whose capital was Istanbul, or the “infidels” and, therefore the West (WOOD, 2015, p. 18).

In August of 2014, during the ISIS offensive against Sinjar, women and children were enslaved and men from the Yazidi ethnicity murdered, driving refugees towards Turkey. In Syria there are over 7.6 million displaced persons, and 12.2 million Syrian refugees (EUROPEAN PARLIAMENT, 2015, p. 2). In Iraq there are more than 2.1 million displaced persons, and about 2.2 million Iraqis in need of immediate aid inside areas under ISIS control (EUROPEAN PARLIAMENT, 2015, p. 2). In February, the European Commission reported that approximately 276,000 refugees had attempted to enter the EU illegally, most of them across the Mediterranean routes (EUROPEAN PARLIAMENT, 2015, p. 2) and many coming from Syria and Iraq.

On April 27, 2015 the Frontex agency published its 2014 report underlining the increased migration movement across the Mediterranean. By looking at the following figure it can be inferred that the east and central routes are most frequently used by illegal immigration to Europe, and the percentage of immigrants from Syria is significant.

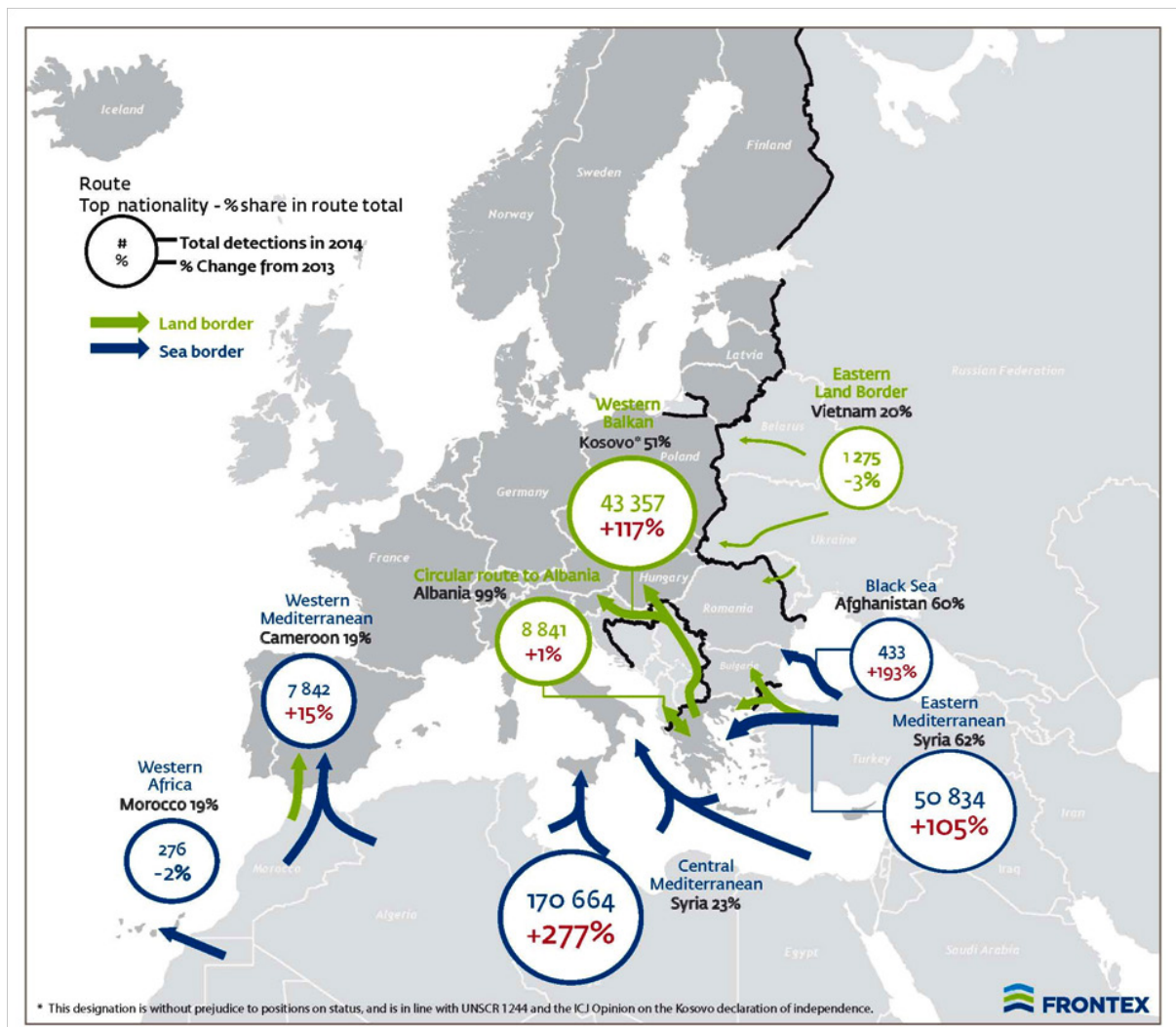
This report acknowledges that there are threats

of terrorist movements in face of the attractiveness of Syria to foreign combatants, either born in the EU, or with double citizenship (FRONTEX, 2015, p. 49). Turkey is the preferred illegal immigration corridor between the EU and Syria and vice-versa. As a result of more effective control enforced by the European countries on the movement of citizens, it is possible that combatants are increasingly using the illegal immigration routes because of the lower costs and risks of being detained (FRONTEX, 2015, p. 49). In face of the legal measures imposed by the different countries to the combatants who wish to come back, they are likely to resettle outside their home countries (FRONTEX, 2015, p. 49).

The Table below shows that most of the illegal immigrants who try to cross the external EU borders come from problematic countries, such as Syria, Eritrea, Afghanistan, Mali and Nigeria. In Nigeria, on March 7, 2015, the jihadist group Boko Haram took an oath of fealty to al-Baghdadi and engaged in terrorist actions similar to those perpetrated by ISIS in Syria and in Iraq, and generating groups of displaced persons and refugees.

Illegal migration has been transforming the

Figure 4. Detected illegal border crossings in 2014, by route, with percentage variation in 2013.



Source: Frontex (2015, p. 19).

Table 3. Number of illegal immigrants, detected at control points on the external borders of Europe, by route and the ten countries with more immigrants.

	2011	2012	2013	2014	Share of total	% change on prev. year
All Borders						
Syria	1 616	7 903	25 546	79 169	28	210
Eritrea	1 572	2 604	11 298	34 586	12	206
Unspecified sub-Saharan nationals	0	0	0	26 341	9.3	n.a.
Afghanistan	22 994	13 169	9 494	22 132	7.8	133
Kosovo*	540	990	6 357	22 069	7.8	247
Mali	2 602	657	2 887	10 575	3.7	266
Albania	5 138	5 651	9 021	9 323	3.3	3.3
Gambia	599	553	2 817	8 730	3.1	210
Nigeria	6 893	826	3 386	8 715	3.1	157
Somalia	3 011	5 038	5 624	7 676	2.7	36
Others	96 086	35 046	30 935	54 216	19	75
Total all borders	141 051	72 437	107 365	283 532	100	164
Land Border						
Kosovo*	540	990	6 350	22 069	35	248
Syria	1 254	6 416	8 601	12 471	20	45
Afghanistan	20 396	9 838	4 392	9 445	15	115
Albania	5 076	5 460	8 833	9 268	15	4.9
Palestine	652	1 195	723	984	1.6	36
Iraq	1 094	1 027	413	939	1.5	127
Mali	118	235	651	786	1.2	21
Cameroon	152	80	125	755	1.2	504
Pakistan	13 781	3 344	3 211	555	0.9	-83
Guinea	123	64	161	394	0.6	145
Others	26 693	20 534	13 732	5 672	9	-59
Total land borders	69 879	49 183	47 192	63 338	100	34
Sea Border						
Syria	362	1 487	16 945	66 698	30	294
Eritrea	680	1 942	10 953	34 323	16	213
Unspecified sub-Saharan nationals	n.a.	n.a.	n.a.	26 341	12	n.a.
Afghanistan	2 598	3 331	5 102	12 687	5.8	149
Mali	2 484	422	2 236	9 789	4.4	338
Gambia	511	514	2 722	8 642	3.9	217
Nigeria	6 380	575	2 870	8 490	3.9	196
Somalia	1 513	3 480	5 054	7 440	3.4	47
Palestine	251	448	1 351	6 418	2.9	375
Senegal	453	145	1 391	4 769	2.2	243
Others	55 940	10 910	11 549	34 597	16	200
Total sea borders	71 172	23 254	60 173	220 194	100	266

* This designation is without prejudice to positions on status, and is in line with UNSCR 1244 and the ICJ Opinion on the Kosovo declaration of independence.

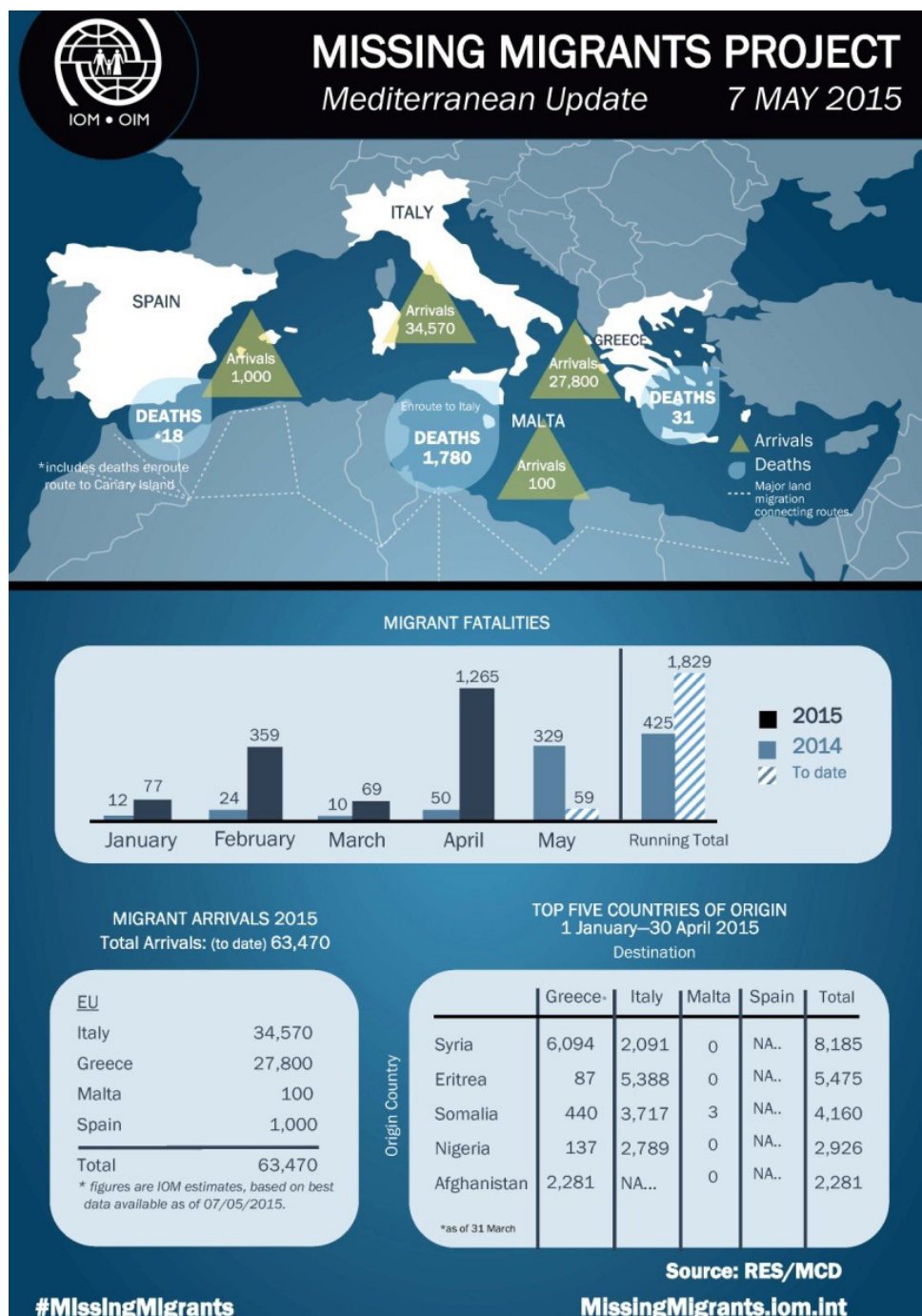
Source: Frontex (2015, p. 57).

Mediterranean into a graveyard, as often, without any type of safety, the *pateras* carry a number of passengers that exceeds by far the allowed capacity. The figure below shows the number of person that went missing in the Mediterranean, in 2015, up to July 7, 2015. The number of fatalities has been increasing, prompting the EU to look for solutions to this problem. The support measures offered to passengers/shipwreck survivors do not represent an effective solution and such measures should target the situation in the home countries of the migrants.

3 CHALLENGES TO EUROPE POSED BY THE THREAT

ISIS has a jihadist ideological discourse, through which it intends to achieve political objectives inside and outside the organization. ISIS discourse, practices and beliefs reduces the likelihood of common platforms with the West. For being different, the principles of East and West cultures clash, interrupting dialogue. Dialogue requires recognizing one another. And, ISIS radicalism does

Figure 5. Number of persons that went missing in the Mediterranean in 2015, until 05/07/2015



Source: Missing Migrant Project (2015).

not allow it to recognize anything besides itself. Thus, the radicalism of ISIS poses to the West the challenge of finding out how to deal with it. Understanding how they think and their culture may help to overcome this challenge, however, communication only exists if the interlocutors actually wish it. The intellectual difficulty in accepting the reasoning and the culture of the other party prevents dialogue and, generally, the parties tend to ignore each other. Dialogue may not exist because ISIS does not wish it, but the West must not ignore it or its radicalism.

To ISIS, Western secularism, its Westphalian political system, its concept of democracy and its legal framework are instruments of apostasy. Hence, it is hard for the West to find common grounds to keep conversations going. Making allowances is normal in a process of conversation, but ISIS accepts no compromise. As Graeme Wood says "...it's hard to know how much ISIS will lose from its radicalism."¹¹ (WOOD, 2015, p. 19). But we also do not know how much harm it can cause the West. Could this radicalism be the weapon capable of imploding ISIS?

The vulgarization of terror has been disturbing the West, especially when westerners were hit by violence and the above mentioned maps were disseminated. As the Daesh sets his eyes on the West, the horrors get closer to it. Then, apprehension, feelings of exposure and insecurity are born from idea that the blood baths may reach the West. And, fear and emotional instability are also part of the objective ISIS intends to achieve. These emotions may lead Europe to place that region under a dome, interrupting trade and industrial relations, failing to feel any solidarity towards the local populations and to send aid. This will contribute to the achievement of ISIS objectives, as for example, "banishing foreigners/infidels/crusaders" from Muslim lands. But strikes against human rights, the refugees and other anathemas will not go away and this will not contribute to European security¹², as ISIS will target other domains in Europe.

For its clandestine nature and unforeseeable actions Al-Qaeda instills in Europe stronger feelings of threatened security than ISIS. Notwithstanding, the Daesh is also capable of executing targeted terrorist attacks outside Syria/Iraq, as the attack in Garland, on May 3, 2015 in the suburbs of Dallas, Texas, carried out by two of its members against a Prophet charge contest (SANTOS, 2015).

The use of new technologies by ISIS threatens Europe as this affords it a broader range of influence, more power to recruit and to indoctrinate. No place with access to internet and a computer is free from ISIS. The European values of freedom and democracy are gateways to these threats. Hence, we face the dilemma of keeping them or to impose restrictions to hinder access

by ISIS. Some countries are already monitoring the social networks to detect the threats in a timely manner, and this has been the target of criticism from the purists of freedom of communication/expression.

ISIS recruiting and indoctrination in Europe, in prisons, in the madrassas and at Muslim social centers increase European insecurity and insecurity, once the disturber is already part of the European society, living daily side by side with us. In Syria and Iraq there were neighbors that lived in peace and friendship for a long time but, for religious reasons, when conflicts started they became mutual tormentors. These examples make Europe increasingly alert and mistrusting, with manifestations springing up against the Islamist communities, such as those that took place after the attack in France, on January 7, 2015. The attacks to the weekly magazine Charlie Hebdo fuelled the far right movements, giving rise to leaders - such as the National Front, in France, the Ukip in the United Kingdom, the Pegida in Germany, or the PVV in Holland - challenging the multiculturalism policies, Islamic ability to accept democracy, claiming "de-islamization" of the West and, ultimately, the end of Islamic immigration (DUARTE, 2015). According to a survey published by Bertelsmann on January 8, 2015, fifty seven per cent of non Muslim Germans see Islamism as a threat; sixty one per cent (against fifty two per cent in 2012) said that Islamism is incompatible with life in the West; forty per cent do not feel at home in their own country because of its islamization, and one fourth of the German people said that Germany should not allow more Muslim immigrants to enter the country (BERTELSMANNSTIFTUNG, 2015). Despite the fact the data collected in this survey refer only to a specific country, it may reveal perception trends among the Non Muslim European population.

Incidents like those in Dallas, or Paris, will only fuel xenophobia, racism and ideological radicalism, notably from the far-right, providing grounds to their arguments, even if such criticism is designed for political gains, as Thomas de Maizi re, from the German CDU said, adding that "...the attacks have nothing to do with Islam" (apud DUARTE, 2015). Except that, if ISIS is involved, such attacks have essentially to do with religion.

ISIS caused one of the largest migrations of "internationalist" war volunteers ever recorded in the last decades (ROGEIRO, 2015, p. 97). Immigration to Syria/Iraq takes from Europe youths who could contribute to its society with their knowledge and labor, reducing the intellectual and social assets of the countries and highlighting the vulnerabilities of the educational, professional training and social policies. Europe never had such a high rate of qualified young people. Except that, this has not been accompanied by job opportunities, motivation and satisfaction of lawful life expectations. Additionally, countries have been offering an academic education unsuited to the labor needs, increasing the unemployment rates and the lack of motivation. These qualified youths with no hopes are easy preys to jihadist radicalism recruiting efforts.

¹¹ "EI" means IS/ISIS.

¹² Security "...expresses spiritual peace, born from trust people have ...that there is no danger..." (COUTO, 1988, p. 38).

Another area of radicalism recruitment comprises the second and third generations of Muslim immigration to European countries, generated in the sixties and in the following decades of last century, as they were offered values they felt to be those of their identity. These generations have been questioning the theories of multiculturalism sociology or assimilation, as they start looking for their identity in the past of their grandfathers, denying integration by acculturation or enculturation.

The declaration of a caliphate poses to Europe the challenge of being able to deny its political identity and invalidate its rationale. No State has yet recognized the ISIS. Nonetheless, there are jihadist organizations¹³ in several countries that have sworn to follow it. If these groups happen to take over control of these States, as might happen in the case of failed states, ISIS may then be recognized by them, leading to questions about if, in these circumstances, these are actually legitimate States under the rule of law. This would be embarrassing to the world. Control of territory, existence of a population and a State organization may afford ISIS an implicit and non recognized status of political entity that enforces values that clash with modernity. However, there will always be somebody asking what moral authority has the West to reject ways of thinking and deny value to radical organizations, when it actually enforces other rationales and values that are questioned by the Western culture itself, such as the death penalty or the acceptance of tyranny because of the obligation of non intervention in other States. This criticism, however, makes the mistake of taking these principles as universal in the Western culture, when they are not, while the values and reasoning enforced by ISIS are, by religious imposition, the actual foundations of the organization.

Without territory there is no caliphate, and a caliph has the duty of enlarging the territory, under penalty of committing sin. This duty of survival prompts ISIS look for other domains beyond Syria/Iraq, and this already constitutes a threat to international security. In theory, there are only two ways of neutralizing a threat: acting on the likelihood of a given act or on the intent to perpetuate said act. In the case of ISIS, the "act" of conquest" is inherent to the organization, once the Islamic law forbids permanent agreements or borders, demanding the perpetual expansion of the caliphate. Hence, the intent and the search for the possibilities constitute the very essence and nature of the ISIS and the caliphate. Thus, this threat will only be overcome with the end of both the caliphate and ISIS.

The return of combatants to their home countries challenges Europe to admit the risk of accepting them back and importing radicalism, or denying them their home country and exporting radicalism to other parts of the world. For being unable to contact their families or friends, individuals without a nationality may be compelled

to remain attached to radicalism at the sites of conflicts, or anywhere else, or will continue roaming around Europe/ the world or settle in other countries. Abandoning the area of conflict does not mean to abandon the organization or radicalism. On the other hand, acceptance of these citizens by their own countries may enable control of their steps and to neutralize their radicalism.

The growing number of refugees has been driving illegal migrations without posing a threat to Europe. The threat comes from "what is carried in the back set of this vehicle". After illegal migration comes more illegal migration by the families that are left behind and wish to be reunited with those who were the first to take the "leap"; comes criminality, embraced by individuals who enter contexts that differ from theirs and only find subsistence in illegality, or by anybody who uses them to get rich; come cultural, religious and professional integration problems that shun immigrants to ostracism, marginality and radicalism; come disenchantment and disillusion for having expected to find paradise and instead finding purgatory, which leads to rebellion and radicalism; come terrorism and more radicalism on the part of these migrants that have already joined jihadist sects and also internal social pressure from public opinion and the xenophobic and racist organizations.

Immigration interests Europe as it offsets social security weaknesses and ageing populations. The figures below show that Europe is getting older and population is shrinking.

As the population gets older, there will be more retired persons and less social security payers. Immigration may contribute to mitigate this decrease. Additionally, these migrants tend to engage in tasks that are less valued by Europeans, thus reducing lack of this type of labor.

Migration poses the following question to Europe: where does the status of refugee ends and that of immigrant starts? It also brings the following dilemma: send back illegal immigrants, sentencing them to inhuman fates, if not to death, or assume the risks and the consequences of welcoming them in the territory?

As evidenced, the specific characteristics of ISIS may create challenges to Europe and, to be overcome these challenges will require strategies and lines of action.

4 EUROPEAN LINES OF ACTION TO FIGHT THE THREAT

The attacks in France on January 1, 2015, reminding us that terrorism has no borders, prompted the Interior Ministers of the EU formally gathered in Riga, on January 29, 2015, to look for security solutions as for example: keeping for five years the records of aircraft passengers, even in the absence of any suspicion, a measure that will not be easy to approve at the European Parliament because of the issues related to privacy rights (LOS 28 ..., 2015); increased control on EU external

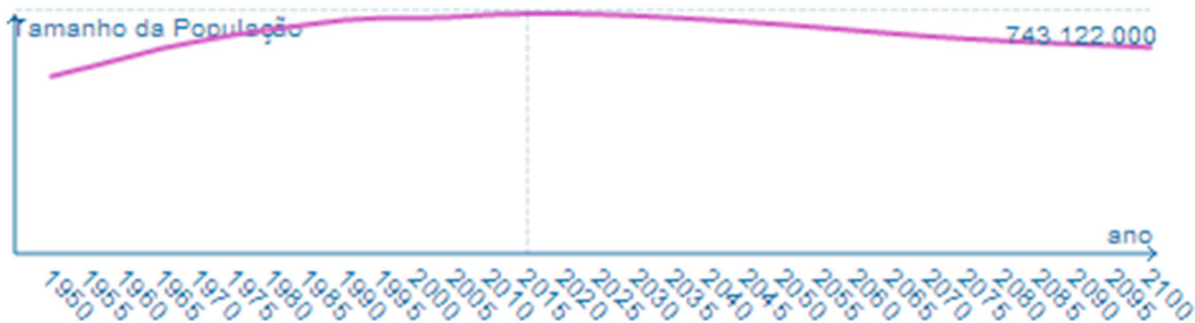
¹³ As Yemen, Egypt, Algeria, Nigeria and Libya.

Figure 6. The age pyramid in Europe (2000-2015)



Source: Wulf (2012).

Figure 7. Evolution of the size of population in Europe



Source: Wulf (2012).

borders and, sporadically, by nations in their own space; control of weapon and financial flows; stronger cooperation and information exchanges; and monitoring of the social networks. Since January 1, 2014, the United Kingdom has in force laws that allow it to revoke the nationality of individuals that have harmed the country and, being born abroad, have a British citizenship, on grounds that citizenship is a privilege (MINISTER., 2014). In the pre-elections period Cameron declared that if he won the 2015 elections - which actually happened - he would pass laws allowing access, through the security agencies, to encrypted messages, which is a method employed by jihadists in their communications (PEREIRA, 2015). Spain decided to revoke the nationality of Spanish citizens who went fight for conflict zones, and enforced rules about the so-called "solitary wolves"¹⁴. Germany has been cancelling the passports of citizens affiliated to the jihad movement, replacing their identity documents with others where it is stated that they are forbidden to travel abroad.

These are measures intended to "shield" countries against terrorism. Nonetheless, ISIS prefers direct confrontation, looking for apocalyptical and aggressive combatants, once if you die for your ideology you are a "martyr" and this word has for them same sense the term "hero" has in the West. Thus, we need to understand "...the intellectual genealogy of the Islamic State if we are to find an answer about what leads it to self-sacrifice for its excess extreme zeal." (WOOD, 2015, p. 15). Being aware that those measures do not suffice to fight ISIS, at a plenary meeting of the European parliament, the EU called for a regional strategy to fight ISIS (EUROPEAN PARLIAMENT, 2015). But what strategy?

The orgy of terror spread by ISIS aims at pushing towards that battle at Dabiq. The natural trend of the West is to answer the provocation from the Daesh sending "crusaders" to Syria/Iraq. And, this is what ISIS wants. Is this a sensible solution?

In his speech in 11/13/2014 al-Baghdadi, mentioned two relevant issues: primacy of the fight against the Shiite and the Saudis, and just subsequently against the "crusaders", thereby setting out hate priorities; deployment of Western soldiers in the region, illustrating the obsession with direct confrontation. Such comments show that the West should make the most of ISIS predictability, grounded on apocalypse and intransigence, by acting against expectations; cause the implosion of ISIS, by its radicalism, eagerness and for seeing everybody as an enemy. Hence, this is not a war of Europe against ISIS, but rather of the world in a coalition - involving involves Muslim countries - against the Daesh.

One of the lines of action is to have the coalition deploying forces in the conflict region. Current coalition air strikes against ISIS have only limited the conquest of territory, without actually defeating it. To achieve this goal, it will be necessary to have boots on the ground in

Syria/Iraq, as the ISIS wishes. Hence, actions should be forceful, projecting a power of combat superior, in terms of volume and capacity, to those available to ISIS, looking for swift destruction to have it quickly discredited. A message must be conveyed that the intent is actually to fight ISIS, and not Islam, and before the intervention, the West should look for commitment and support from the Sunnis. As much as possible, it will be wise to keep the Shiite and the Israeli from sending forces to the conflict in order to avoid polarization around religion. The action in Syria/Iraq should come simultaneously to intervention in other States, notably in Libya¹⁵ against groups faithful to the caliphate, so as to prevent them from sending combatants to that region. This line of action has some drawbacks, namely: - Intervention will attract to the region many jihadists willing to fight and die for ISIS, and the central governments will be required to control the radicals in their countries;

- The military operation may take a long time and involve significant confrontations;
- Conflicts may, suddenly, spread to neighboring States;
- Intervention in Syria/Iraq is already a victory for ISIS and will fuel the motivation of its combatants;
- The Muslim population could see the intervention as a "crusade" and react against it;
- An operation of this size hinders both the coordination and the operational design, requiring balanced and representative multinational representation at the decision making/planning centers, in order to avoid cracks in the coalition.

This LA is quite expensive, but defeating a threat to international security is priceless. Another additional difficulty is that it will only be executed under a mandate from the SC/UN, where Russia and China have been blocking military interventions. Notwithstanding, ISIS is also a threat to these countries, and this may lead them to awareness of the importance of the resolution.

But, this Line of Action has the advantage of allowing fast conquest of the territory under ISIS control, speeding up its implosion, as no caliphate exists without territory, and their acolytes will then be prone to demobilization.

But, there is also another LA: the coalition resisting, as much as possible, the temptation of having boots on the ground and accepting ISIS provocations; extinguish the sources of funding, impoverishing it as much as possible; without direct involvement, promote and support war against ISIS in Syria/Iraq through the Muslim countries, notably the members of the Gulf Cooperation Council¹⁶; support interventions by Kurds and Shiites, balancing them to Sunni actions, avoiding to compromise commitment; train, equip and fund Arab

¹⁴ Dormant jihadist cells in foreign territory, most of all in Spain, fully prepared for terrorist attacks.

¹⁵ Currently a failed State and a highway without access to Europe, and the governments and parliaments existing there do not control the whole territory.

¹⁶ Formed by Saudi Arabia, Kuwait, Bahrain, Qatar, United Arab Emirates and Oman.

forces, mostly in Iraq and Kurdistan¹⁷; prevent recruitment and projection of ISIS followers in the region; and promote war on factions loyal to ISIS, relying on actions taken by the countries where they are established.

This Line of Action prioritizes the corrosion of ISIS, undermining and fighting it, going against the issues emphasized by al-Baghdadi, once it does not include the deployment of "crusaders" on the ground and forces ISIS to fight a set of Muslim countries, without considering its priorities. By resisting the provocations, the coalition will not make easier for ISIS to achieve its apocalyptic objectives, preventing it from expanding its domains, impoverishing and refusing to give ISIS an opportunity to "engage in battle against the crusaders", demoralizing its followers and leading it to implosion for discredit. Nonetheless, this LA also has certain vulnerabilities that must be mentioned, namely:

- The multicultural nature of the coalition could become a fault line, if it fails to center its efforts on the implosion of ISIS;
- It is a prolonged war, and leaves ISIS some freedom of action;
- Part of the solution lies on support from region countries, bearing in mind that relations between them are far from perfect;
- Once again, ISIS may spread the conflict across the region, tending to drag Iran and Israel into it by provocation;
- Until its final implosion, ISIS will continue to commit atrocities and, before taking any step, consideration must be given to what is actually admissible, but never setting aside the possibility of intervention by force;
- Global public opinion could fail to understand the apparent passiveness of the West, and this will result in criticism and discredit;
- Delay in the achievement of the final result leads troops on the ground to lose motivation, and makes time for more jihadist groups to declare their loyalty to ISIS, thus spreading its influence to other countries.
- ISIS sources of funding and supply may be hard to detect. ISIS sees "others" as enemies, but has been able to get a certain amount of weapons and cash, which is a paradox.

The key problem of this is LA is the West accepting the provocations from ISIS, without responding by deploying troops, and to know up to what point this is acceptable. Its chief advantage is to avoid a direct confrontation that might cause widespread conflict and thousands of deaths and victims.

The West should combine these lines of action to analyses of its social, academic and motivational policies, in order to drive its youths away from radicalism and its people from xenophobia and racism. The West must also think about why counterinsurgency was successful in Iraq in 2007, with General David Petraeus, and today is not applicable there. Besides the sectarian policies of former Prime Minister Maliki, who ostracized the Sunnis, and today stand in the way the conquest of "hearts and

mind", the motives also lie in the fact that the West did not know how to move out of Iraq leaving it stable, "built" and inclusive.

5 FINAL CONSIDERATIONS

There is no question today about ISIS. It threatens the world once the very nature of ISIS drives it to look at the world according to its interpretation of the Book. Its religious feelings guide its fate, but it is radicalism that will determine it. It is interesting to realize that it is through religious radicalism that the world finds itself centered on a cause involving people from all religions and secularists, without taking religious ideologies into account because the motive is imperative: neutralize jihadist radicalism, wipe out hate, and the orgies of terror. Maybe a better world will come out of that, even if this takes a long time. If this goal is to be achieved, there must be no room to ignore reality, or to think that this is a problem of the "others" who are in Syria and Iraq. This is a problem of the whole world.

The four last considerations:

- ISIS is a threat to international security that is more serious to Europe than to the USA. To the USA Al Qaeda may be the more important enemy. Continued interest from the USA in fighting ISIS is crucial, as success cannot be achieved without their capabilities;
- Europe, notably the EU, should make efforts to solve the situation in Libya, preferably, by convincing the Libyans to accept a peacekeeping force and aid to rebuild the State, since this country is an excellent field for training and action for the militia, terrorists, criminality and the ISIS;
- The West must resist the temptation of letting the war on ISIS become a war on Muslims. Judgments and verdicts must be based on actions and not on religion;
- To this date, ISIS has been ridiculing Al-Qaeda. But there is no question that, in case of an alliance between ISIS and Al Qaeda the world would be facing a much more powerful enemy. This is a possibility that must not be ignored.

In sum, a future of concern lies ahead, but it is also a future of hope.

REFERENCES

BERTELSMANNSTIFTUNG. **Muslims in Germany have close ties to Society and state.** [S. l.: s.n.], 2015. Available at: <<https://www.bertelsmann-stiftung.de/en/topics/aktuelle-meldungen/2015/januar/religion-monitor/>>. Accessed on: 12 Mar. 2015.

COUTO, A. C. **Elementos de Estratégia:** apontamentos para um curso. Lisboa: IAEM, 1988. 2.v.

DUARTE, P. Extrema-direita ganha força com terrorismo islâmico. **Económico**, [S. l.], 9 jan. 2015. Available at: <<http://economico.sapo.pt/noticias/extremadireita->

¹⁷ Which may be a risk manifested after the end of these conflict, once these forces may use their training and weapons against the West.

ganha-forca-com-terrorismo-islamico_209549.html>. Accessed on: 12 Mar. 2015.

FRONTEX. **Annual Risk Analysis 2015**. Varsóvia: Frontex, 2015. Available at: <http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annual_Risk_Analysis_2015.pdf>. Accessed on: 10 May 2015.

GLOBAL SECURITY. **Operation Inherent Resolve**. [S.l.]: Global Security, 2015. Available at: <<http://www.globalsecurity.org/military/ops/inherent-resolve.htm>>. Accessed on: 21 May 2015.

GOOGLE. Localização de Dabiq [S.l.]: Google, 2015. Available at: <<https://www.google.pt/maps/@36.4230144,36.7337197,10z>>. Accessed on: 12 Mar. 2015.

HUMAN rights: Yarmouk refugee camp, activists in Algeria and Nadiya Savchenko. **European Parliament News**, [S. l.], 30 abr 2015. Available at: <<http://www.europarl.europa.eu/news/en/news-room/content/20150424IPR45744/html/Human-rights-Yarmouk-refugee-camp-activists-in-Algeria-and-Nadiya-Savchenko>>. Accessed on: 08 May 2015.

LORENA, S. Eficácia de alas especiais para detidos radicais questionada por imãs e académicos. **Público**, [S. l.], 18 jan. 2014. Europa em Alerta, p. 8-9.

LOS 28 apoyan control sistemático de ciertas personas tras ataques de París. **EuroNews**, [S. l.], 29 jan. 2015. Available at: <<http://es.euronews.com/teletipos/2908786-la-ue-coordina-su-respuesta-antiterrorista-tras-los-atentados-de-francia/>>. Accessed on: 30 Jan. 2015.

MINISTRA britânica quer retirar nacionalidade a suspeitos de terrorismo. **Visão**, [S. l.], 30 jan. 2014. Available at: <<http://visao.sapo.pt/ministra-britanica-quer-retirar-nacionalidade-a-suspeitos-de-terrorismo=f767253>>. Accessed on: 30 Nov. 2014.

MISSING MIGRANTE PROJECT. **Missing Migrants Project**: mediterranean update - 7 May 2015. Genebra: IOM, 2015. Available at: <<http://missingmigrants.iom.int/>>. Accessed on: 10 May 2015.

NEUMANN, P. R. Foreign fighter total in Syria/Iraq now exceeds 20,000; surpasses Afghanistan conflict in the 1980s. **ICSR**, [S. l.], 16 jan. 2015. Available at: <<http://icsr.info/2015/01/foreign-fighter-total-syriairaq-now-exceeds-20000-surpasses-afghanistan-conflict-1980s/>>. Accessed on: 18 Apr. 2015.

OBAMA, B. **Statement by the President on ISIL**. Washington, D.C.: The White House, 2014.

Available at: <<https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/09/10/statement-president-isil-1>>. Accessed on: 18 Jan. 2015.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **A more secure world: our shared responsibility**. Nova Iorque: ONU, 2004. Available at: <http://iis-db.stanford.edu/pubs/20806/A_More_Secure_World_.pdf>. Accessed on: 12 May 2015.

PARLAMENTO EUROPEU. Crise humanitária no Iraque e na Síria: Parlamento Europeu apela a conferência de doadores. **Comunicado de Imprensa**, Sessão plenária, 12 Feb. 2015. Available at: <http://www.europarl.europa.eu/pdfs/news/expert/infopress/20150206IPR21202/20150206IPR21202_pt.pdf>. Accessed on: 6 maio 2015.

PEREIRA, A. F. Avalança de medidas na Europa. **Público**, [S. l.], v. 25, n. 9043, p. 19, 17 Jan. 2015.

PIETERVANOSTAEYEN. **Audio Message by Abu Bakr al-Baghdadi – Even if the Disbelievers Despise Such**. [S.l.: s.n.], 2014. Disponível em: <<https://pietervanostaeyen.wordpress.com/2014/11/14/audio-message-by-abu-bakr-al-baghdadi-even-if-the-disbelievers-despise-such/>>. Accessed on: 8 May 2015.

PINTO, J. N. **O Islão e o Ocidente: a grande discórdia**. Alfragide: D. Quixote, 2015.

ROGEIRO, N. **O Mistério das Bandeiras Negras**. Lisboa: Verbo-Babeç, 2015.

SANTOS, M. Estado Islâmico reivindica ataque no Texas. **Observador**, [S.l.], 5 maio 2015. Available at: <<http://observador.pt/2015/05/05/estado-islamico-reivindica-ataque-no-texas/>>. Accessed on: 12 May 2015.

SOUZA, F. X. F. D. **Os novos desafios de segurança do norte de África**. Lisboa: Centro de Investigação de Segurança e Defesa, 2014.

STERN, J.; BERGER, J. M. **Estado Islâmico: Estado de Terror**. [S.l.]: Editora-Vogais, 2015.

THIRDPOSITION. **Roadmap: the goal of a unified**. [S. l.]: Twitter, 2014. Available at: <https://twitter.com/Third_Position/status/478626230418173952/photo/1>. Accessed on: 2 May 2015

VARGHESE, J. ISIS Five-Year Mapa Plano de Expansão Mostrando Fronteira até a Coreia do Norte é um embuste. **International Business time**, [S.l.], 2 jul. 2014. Available at: <<http://www.ibtimes.co.in/isis-five-year-expansion-plan-map-showing-borders-till-north-korea-hoax-603523>>. Accessed on: 2 May 2015.

WOOD, G. O que quer o Estado Islâmico? **Revista 2**, Lisboa, p. 14-21, 29 Mar. 2015.

WULF, M. D. **Pirâmides Populacionais do Mundo desde 1950 até 2100**. [S.l.: s.n.], 2012. Available at: <<http://populationpyramid.net/pt/europa/>>. Accessed on: 10 May 2015.

Received on June 12, 2015

Accepted on August 14, 2015

LOS DESAFÍOS IMPUESTOS A EUROPA POR EL ESTADO ISLÁMICO

OS DESAFIOS À EUROPA IMPOSTOS PELO ESTADO ISLÂMICO

THE CHALLENGES IMPOSED TO EUROPE BY THE ISLAMIC STATE

FRANCISCO XAVIER FERREIRA DE SOUSA¹

RESUMEN

El Estado Islámico ha estado aterrizando al mundo con su barbarie, trayendo a su memoria el oprobio que lo estigmatizó y que fue perpetrado en su primera mitad del siglo pasado, bajo el epíteto de políticas sectarias y hegemónicas. Conjugando prácticas del pasado con técnicas modernas, el Estado Islámico ha buscado conquistar su califato, deseando que sucedan acontecimientos apocalípticos, con la esperanza de que el final de los tiempos esté cercano. Con una ideología basada en el radicalismo religioso, el Estado Islámico trata de afianzarse como la única entidad capaz de purificar el mundo, a través de la eliminación de los impuros. Su causa ha atraído a un elevado número de jóvenes que buscan aquello que la sociedad en que crecieron, no supo, o no fue capaz, de darles. Las soluciones de los problemas vigentes tienen que ser encontradas e implementadas en la conjugación de los esfuerzos del mundo, involucrando todos los países, sin considerarse las religiones o las culturas. Es necesario comprender lo que estamos presenciando, para poder examinar los desafíos que resultan de las amenazas emanadas del Estado Islámico, y encontrar las líneas de acción estratégicas que, más que la destrucción por el desgaste de esa entidad, consigan su aniquilamiento por implosión. Siempre con la conciencia de que esta no es una guerra religiosa. Es ante todo una guerra contra el terror, la intolerancia y el radicalismo.

Palabras clave: Terrorismo. Yihadismo. Estado Islámico. Operaciones militares. Guerra al terror.

RESUMO

O Estado Islâmico tem aterrorizado o mundo com sua barbárie, trazendo à sua memória o opróbrio que o estigmatizou e foi perpetrado na primeira metade do século passado, sob o epíteto de políticas sectárias e hegemónicas. Conjugando práticas do passado com técnicas modernas, o Estado Islâmico tem procurado conquistar seu califado, desejando a ocorrência dos acontecimentos apocalípticos, com a esperança de que o final dos tempos esteja próximo. Com uma ideologia baseada no radicalismo religioso, o Estado Islâmico procura afirmar-se como a única entidade capaz de purificar o mundo, através da eliminação dos impuros. Sua causa tem atraído um elevado número de jovens que procuram aquilo que a sociedade em que cresceram, não lhes soube, ou não foi capaz, de lhes dar. As soluções dos problemas vigentes têm de ser encontradas e implementadas na conjugação dos esforços do mundo, envolvendo todos os países, sem se olhar a religiões ou a culturas. É preciso compreender o que estamos a presenciar, para podermos equacionar os desafios que resultam das ameaças que emanam do Estado Islâmico, e encontrar as linhas de ação estratégicas que, mais do que a destruição pela atrição dessa entidade, façam o seu aniquilamento por implosão. Sempre com a consciência de que esta não é uma guerra religiosa. É antes uma guerra contra o terror, a intolerância e o radicalismo.

Palavras-chave: Terrorismo. Jihadismo. Estado Islâmico. Operações militares. Guerra ao terror.

ABSTRACT

The Islamic State has been terrorizing the world with its barbaric actions, bringing to mind the ignominy that stigmatized it, and that was perpetrated in the first half of last century, under the epithet of sectarian and hegemonic policies. Combining practices of the past and modern techniques, the Islamic State has been attempting to conquer its caliphate, wishing for apocalyptic events, expecting that the end of times is near. With an ideology based on religious radicalism, the Islamic State tries to establish itself as the sole entity capable of purifying the world, by wiping out the impure. The ISIS cause has attracted a large number of young people looking for things the society where they grew did know how, or was unable, to give them. Solutions to current problems must be found and implemented by joint efforts from all countries, without distinction of religion or culture. It is just by understanding the facts we are witnessing that we will be able to handle the challenges posed by the threats the Islamic State represents, and find strategic lines of action, which more than destruction by confrontation with this entity, will lead to its annihilation by implosion. Never forgetting that this is not a religious war. More than anything else, it is a war on terror, intolerance and radicalism.

Keywords: Terrorism. Jihadism. Islamic State. Military Operations. War on Terror.

¹ Instituto de Estudos Superiores Militares (IESM) – Lisboa, Portugal.

E-mail: <fxsousa@gmail.com>

Master en Ciencias Militares (AM - Portugal)

Investigador Associado del CISDI

INTRODUCCIÓN

El Occidente se dio cuenta, el 5 de junio de 2014, que el Estado Islámico (EI), anteriormente denominado Estado Islámico de Irak y el Levante, existía y no era Al Qaeda. En esta fecha, Abu Bakr al-Baghdadi, su líder desde mayo de 2010, en un sermón, en la Gran Mezquita de Al Nuri de Mosul, se autoproclamó Señor del Califato. Desde esa fecha, el EI, también conocido por Daesh, ha atraído adeptos de todo el mundo, en número y a velocidades asustadoras.

El Daesh ha suscitado interrogaciones e incomprendiones, inclusive de los musulmanes. El Islamismo tiene varias ramas y el Yihadismo no es homogéneo. Por eso, para comprenderse el Daesh se tiene que entender su esencia. Sus seguidores interpretan el Corán, al pie de letra, sin tener en cuenta cuando fue escrito. Luego, lo que defienden no es lo que defiende quien tiene otras interpretaciones de lo que lee. Y sus conductas se guían por la letra del Libro Sagrado. Conociéndolo profundamente, los seguidores del Daesh creen en la guerra apocalíptica entre el bien y el mal, viéndose como “los elegidos”. Su propia indumentaria no es folclore y demuestra lo que creen. Les transmite la voluntad de sentirse próximos del siglo VII, época áurea del Islamismo.

El EI no es reconocido como un Estado. Es antes una organización que profesa el Islamismo, de una forma ultraconservadora. Mientras Al Qaeda tiene una organización flexible, celular y autónoma, sin territorialidad o fronteras, el EI necesita de territorio, de una organización jerarquizada y perfectamente definida, constituida por una estructura militar y otra destinada a ejercer las funciones de Estado. Pero entonces, poseyendo un pueblo, una organización política y un territorio, ¿por qué no se reconoce el estatuto de Estado al EI? Porque el territorio que controla no es de él mismo y sus simpatizantes no son su pueblo, por eso el EI no puede conferir ciudadanía.

El EI no es una organización terrorista, pues, a pesar de no ignorar las prácticas y tácticas terroristas, posee un ejército con pretensiones de conquistar terreno. El EI es más que nada una organización dogmática, con conductas configuradas en una profunda religiosidad identitaria. Sus seguidores defienden que la paz no es imperativa, por el contrario, ellos están ansiando la “batalla final”, en la cual son agentes y vencedores. Ellos necesitan, por cuestiones ideológicas y religiosas, de un califato, de territorialidad, de combatir el enemigo viéndolo “ojo a ojo”, de declarar la guerra santa (Yihad). Su interpretación religiosa no permite acuerdos permanentes de paz ni fronteras definidas², ni Organizaciones Internacionales, como la ONU, pues eso sería admitir la limitación del poder divino o que hay otro poder más allá de este, lo que es apostasía. Además, para el EI el ámbito de la “apostasía” es proporcionalmente más amplio que el del “pecado”. Es en la diferencia entre lo que es “apostasía” y lo que es

“pecado” que Al Qaeda se aleja del EI, no reconociéndolo, y este último lo ridiculiza, considerándolo apóstata. Y esta diferencia que los aleja ha beneficiado al mundo, por dividir la amenaza. Una diferencia generada en el fervor religioso del EI, que ha asustado al mundo de hoy.

Las intervenciones estadounidenses en Afganistán, en octubre de 2001, en Irak, en marzo de 2003, y en Libia, del 19 al 27 de marzo de 2011, fecha en que la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) asumió la misión³, alteraron el Oriente Medio y el Norte de África. Tales intervenciones, a pesar de volver a centrar la dimensión social en el díptico árabe, quebraron precarios equilibrios políticos que existían en ese entonces, dilataron y tornaron más dolorosas algunas amenazas ya sentidas o implícitas, generaron resistencias árabes y atrajeron o produjeron grupos yihadistas en la región, emanadas de combatientes hacia diversos continentes, dispuestos a luchar y morir, por ideales religiosos incomprensibles para el ciudadano común occidental. Fue, en cierta medida, la incomprensión por el Occidente, de los contextos en que quiso intervenir, que generó las oportunidades para el surgimiento de lo que hoy asistimos en el Oriente Medio y en Libia.

Este trabajo pretende enunciar cuáles son los desafíos impuestos a Europa por el EI, ampliando el campo de análisis al Oriente Medio y al Norte de África, escenarios preferenciales y de la presencia del Daesh. Con él se pretende, también, identificar las líneas de acción (LA) estratégicas europeas para contrarrestar la amenaza del EI. En nuestro recorrido metodológico, iremos a: estudiar la anatomía de la amenaza; disecar los desafíos impuestos a Europa por los componentes de esta amenaza; consecuentemente, se reintentará visualizar las LA a implementarse por Europa, en una estrategia de combate a la amenaza.

En este trabajo, consideraremos las siguientes definiciones conceptuales:

- Desafío – “Son propósitos o realidades con que actores, estatales o no estatales, se confrontan, en continuidad, exigiéndoles líneas de acción, lógicas y estructuradas, encuadrables en los planes político, psicológico, económico, social y militar, para hacerles frente o explotarlos, pudiendo constituirse como amenazas, riesgos u oportunidades.” (SOUZA, 2014, p. 85).
- Amenaza - “Una amenaza es el producto de una posibilidad por una intención.” (COUTO, 1988, p. 172).
- Amenazas a la seguridad internacional - “Cualquier evento o proceso que conduzca a la muerte en gran escala o a la disminución de las oportunidades de vida y perjudique los Estados en cuanto unidades básicas del sistema internacional...” (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2004, p. 23).

³ La OTAN interpretó ampliamente la resolución 1973 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (CS/ONU) que, a pesar de solo permitir la protección del pueblo libio, justificó los ataques a fuerzas terrestres libias, influenciando combates potenciales relativos y facilitando la muerte de Kadhaifi.

² El califa debe buscar continuamente ampliar el califato.

2 ANATOMÍA DE LA AMENAZA

El origen de todas las amenazas provenientes del EI se encuentra en su radicalismo religioso. Es este fervor que lo torna más asustador que la propia Al Qaeda.

El EI reconoce como uno de sus fundadores a Abu Musab al Zarqawi, discípulo del mentor de Al Qaeda, el salafista⁴ Abu Muhammad al-Maqdisi. Entre 2003 y 2006 Zarqawi, en Irak, rebasó las enseñanzas de su jefe supremo, especialmente en lo que se refiere a los conceptos de “infiel” y de “abjuración”, Transfiriendo parte de lo abarcado en el concepto de “pecado” al de “apostasía”, atenuando la frontera entre estos dos conceptos (WOOD, 2015, p. 15-16). Así, la venta de alcohol, la acción de votar o la producción de legislación pasaron a ser, para Zarqawi, “apostasía”. Y, por el Corán, la pena para ello es la muerte.

El EI, siendo sunita, tolera otras religiones, desde que quien la profese pague tributo y se subordine a los musulmanes. Sin embargo, no tolera las observaciones a su religión, a su ley (Sharia) o los musulmanes que abandonen el Islamismo o veneren tumbas o imágenes. Estos son los apóstatas, por renegar la Palabra de las Escrituras y, por lo tanto, merecen la muerte. La EI ha generalizado esa acusación, buscando la purificación del mundo, también por la muerte de los apóstatas.

La afirmación de que el Daesh no es islámico⁵ y/o afirmar que la religiosidad tiene igual valor en el Oriente Medio y en el Norte de África concepto que se tiene en Europa, es renegar lo obvio y no querer hacer los diagnósticos ciertos. El EI es islámico y el contexto de la religión en las sociedades de aquellas regiones tiene importancia crucial. El problema no está en eso, pero sí en el radicalismo. Este radicalismo considera que el cambio provoca la iniquidad de las oportunidades, la humillación en la sociedad o la exploración de las tierras musulmanas. El cambio puede implicar en innovación, e innovar significa admitir más allá de lo que está escrito en el Libro, lo que puede configurar apostasía. Y es respaldándose en el sentido literal de lo que está escrito, que el Daesh acepta sentencias consideradas del pasado por el Occidente, como la esclavitud sexual, la decapitación, la amputación de miembros y la crucifixión. Si su opositor no fuese apóstata, por no ser musulmán, entonces puede ser esclavizado. Esta idiosincrasia ha vulgarizado el terror, por la utilización cotidiana de aquellos instrumentos, mostrada al mundo vía poder digital. Esta vulgarización está, aún, patente en la amenaza recurrente del EI contra el Occidente, transmitida en los medios y redes sociales, de conquistar Roma y esclavizar a las mujeres occidentales, en esta generación o la generación de sus hijos y nietos (WOOD, 2015, p. 16), ilustrando, así, su convicción y determinación en alcanzar este objetivo, admitiendo el prolongamiento de su esfuerzo para tal.

⁴ El salafismo es un ramo del sunismo que interpreta al pie de la letra las Escrituras.

⁵ Obama afirmó, el 10/09/2014, “Now let’s make two things clear: ISIL is not “Islamic.”... And ISIL is certainly not a state...” (OBAMA, 2014).

Aquellas prácticas culturales y feudales, en el pretérito, servían para desmoralizar al opositor y, en el caso de la esclavitud, como tributos de guerra. Increíblemente están ocurriendo hoy. El Daesh las usa como presión psicológica y física para dominar por el terror, difundiendo al mundo asesinatos con exquisitas maldades, como la de quemar vivo, el 3 de enero de 2015, al piloto jordano eyectado del avión derrumbado en Irak por el EI, o la decapitación, el 15 de febrero de 2015, de los 21 cristianos coptas en Libia, o del inglés David Haines, el 13 de septiembre de 2014. El terror sirve a los objetivos del EI, buscando, con ello, la victoria rápida y la provocación del otro, para intervenir en una “batalla final”. Según el Daesh la esclavización sexual de las mujeres politeístas y paganas pueden y deben ocurrir, siendo “...una de las «señales del momento, así como una de las causas de Al-Mahalla Al-Kubra» la última batalla que ocurrirá en Dabiq...” (STERN; BERGER, 2015, p. 251).

El EI manipula la comunicación social, especialmente la plataforma digital, las redes sociales, la imagen, la voz y la letra, llegando a toda parte, difundiendo su propaganda y mensaje. A través de estos instrumentos de poder, un número limitado de adherentes a la causa, pareciendo ser profesionales competentísimos, patentando conocimientos de marketing, de gestión de la imagen, de comunicación y de redes sociales, cautivan, con persuasión, la atención de muchos ciudadanos en el mundo. Y el Occidente, con sus reglas liberales, especialmente las relacionadas con la libertad de comunicación/expresión y con el derecho a la reserva de la identidad, está vulnerable a aquella propaganda del EI. Esta manipulación ha funcionado como un potente medio de reclutamiento, aumentando el número y el eclecticismo de yihadistas. Existe, así, una curiosa convivencia entre las prácticas del pasado y el usufructo de la tecnología moderna.

La sociedad árabe está organizada en torno de tribus, no siendo de extrañar que fácilmente se adapten a las redes sociales, pues estas, en la esencia, se basan en el principio de la tribu. Sin embargo, las redes sociales explotadas por el EI pretenden atraer no solo a árabes, extrapolándose más allá de los territorios bajo su control.

No es conocido el número cierto de combatientes del EI. En un artículo, del 26 de enero de 2015, Peter R. Neumann, director del prestigiado Centro Internacional para el Estudios de la Radicalización y la Violencia Política (ICSR) refiere que, según la última estimación de este organismo, los combatientes sunitas, en Siria/Irak, alcanzaban los 20.730, siendo un quinto provenientes de Europa Occidental (NEUMANN, 2015). Este autor afirma aún, basándose en datos confiables de catorce países, que el número de combatientes oriundos de Europa Occidental alcanzó casi 4.000, duplicando el cálculo hecho en diciembre de 2013, viniendo la mayor parte de los países con mayor dimensión territorial (Francia, Reino Unido y Alemania). Considerando la dimensión poblacional, los países que más contribuyeron son Bélgica,

Dinamarca y Suecia. Ya el Oriente Medio contribuyó con hasta 11.000 combatientes para este efectivo y los países de la ex-Unión Soviética contribuyeron con cerca de 3.000 efectivos (Ibidem). En la tabla a continuación se constata el número total de combatientes, por país de Europa Occidental, que, hasta fines de 2014, inmigraron hacia aquella región⁶, y el número máximo de combatientes por millón de habitantes en cada uno de ellos.

Tabla 1. Número de combatientes de países de Europa Occidental en Irak y Siria

País	Estimativa	Combatientes por millón de habitantes
Alemania	500-600	7.5
Austria	100-150	17
Belgica	440	40
Dinamarca	100-150	27
Espanha	50-100	2
Finlandia	50-70	13
França	1200	18
Holanda	200-250	14.5
Irlanda	30	7
Italia	80	1.5
Noruega	60	12
Reino Unido	500-600	9.5
Suécia	150-180	19
Suiza	40	5

Fuente: Neumann (2015).

En la tabla 2 figura el total de combatientes oriundos de países que no pertenecen a Europa Occidental, que, hasta fines del 2014, inmigraron hacia Siria/Irak.

Tabla 2. Número acumulado de combatientes de países fuera de Europa Occidental en Irak y Siria

País	Estimativa
Afganistán	50
Albania	90
Arabia Súdita	1500-2500
Argelia	200
Australia	100-250
Bahrain	12
Bosnia	330
Canadá	100
Casaquistão	250
Catar	15

⁶ Encontrándose gran parte en las filas del EI.

País	Estimativa
China	300
Egipto	360
Emirados Árabes Unidos	15
EUA	100
Íemen	110
Israel/Territorios Palestinos	120
Jordania	1500
Kosovo	100-150
Kuwait	70
Líbano	900
Líbia	600
Macedonia	12
Marrocos	1500
Nova Zelândia	6
Paquistão	500
Quirguistán	100
Rússia	800-1500
Sérvia	50-70
Somalia	70
Sudão	100
Tajikistán	190
Tunisia	1500-3000
Turquemenistán	360
Turquia	600
Ucrania	50
Uzbekistán	500

Fuente: Neumann (2015).

Según Peter R. Neumann, el cinco al diez por ciento de estos combatientes ya murió y el diez al treinta por ciento retornó a su país o está en tránsito (NEUMANN, 2015). Los intervalos de los valores presentados muestran la incertidumbre sobre los efectivos reales.

Las estimaciones referidas comprueban la percepción sobre el volumen de reclutamiento yihadista en Europa. En este reclutamiento también intervienen las redes de reclutadores e ideólogos adoctrinadores. Algún adoctrinamiento se hace en las prisiones, como ocurrió con Chérif Kouachi y Amedy Coulibaly, dos de los terroristas que atentaron, el 7 de enero de 2015, en Francia. El primero se afirmaba como combatiente del EI y el segundo como perteneciente a la *Al Qaeda* de la Península Arábiga. Ellos estuvieron presos en Fleury-Mérogis, Francia, conviviendo con Djamel Beghal, yihadista preso por participar, en 2001, en el plan de ataque a la embajada de los Estados Unidos, en París (LORENA,

2014). Es preocupante que la formación de potenciales yihadistas, por el adoctrinamiento en el radicalismo, se efectúe en el propio lugar donde los adoctrinadores estén cumpliendo pena por terrorismo.

El adoctrinamiento se da, también, en las madrazas y en las casas del conocimiento Darul Uloom, ambas escuelas coránicas, impartiendo estas últimas una enseñanza de nivel superior. Algunas de estas escuelas coránicas se orientan por el Wahabismo/Salafismo, reclutando y preparando seguidores del EI. Esas escuelas prestan, además, apoyo social a muchos musulmanes, educando a niños y jóvenes, formando ideologías y comportamientos.

El gran flujo hacia Siria/Irak de combatientes europeos, le confiere multinacionalidad al EI, sin darle el sentido de patria. Para el musulmán el sentido de unidad (ummah) difiere del concepto occidental de Patria, pues se centra más en la religión que en la territorialidad. El EI espera constituir una sociedad completa (WOOD, 2015, p. 17), a través de la amplitud de su reclutamiento, garantizando, además, su unidad. Algunos de los reclutados occidentales son mujeres, que se ofrecen como esposas y/o combatientes.

Cada uno de aquellos inmigrantes creen que, para disfrutar plenamente de la espiritualidad del Islamismo, hay que jurar fidelidad a un califato, tornándose eso imprescindible para el musulmán fervoroso. Así, cuando, el 5 de junio de 2014, Baghdadi declaró el califato, renació en algunos salafistas la esperanza en la pureza del Islam. El último califato que existió fue el otomano, que terminó en 1924, con Mustafa Kemal Atatürk, no siendo reconocido por el EI, pues los califas no pertenecían a la tribu del Profeta, denominada Quraysh. Para el salafista, el califato es el único gobierno lícito concebible, constituyendo una entidad política y religiosa, regida por la Sharia, con responsabilidades sociales y económicas, como cuidados gratuitos de salud, de educación y de habitación. Los que no consigan seguir estos principios pueden incurrir en apostasía. De allí que el Daesh considere que hay gobernantes, como los de Arabia Saudita, que pueden ser apóstatas, por no aplicar en la íntegra la Sharia, especialmente en la dimensión social, cobrando por aspectos que deberían ser gratuitos. También el fallecido rey Abdullah, frente a las demandas del EI, exhortó a los ulemas, sheijis e imanes de su reino a condenar los actos de los acólitos del Daesh, habiendo sido declarados por aquellos como enemigos de los musulmanes y por algunos wahabistas como apóstatas (PINTO, 2015, p. 17-18).

Un califa legítimo debe ser adulto, de la tribu Quraysh, moralmente íntegro, tener capacidad física y mental y poder reconocido (WOOD, 2015, p. 17), imperativos reconocidos por los miembros del EI a al-Baghdadi. Para que un califa tenga poder tiene que haber un pueblo que le preste vasallaje y un territorio donde ejerza este poder. Los súbditos, pudiendo no ser un pueblo, son atraídos por la causa, por el fervor religioso. El territorio tiene que ser conquistado, siendo este, actualmente, el principal esfuerzo del EI.

En junio de 2014 surgió, en Twitter, un mapa, ampliamente compartido en las redes sociales, mostrando,

supuestamente, los territorios que el califato pretendía conquistar, en cinco años. Este mapa abarca territorios de Portugal, España, Grecia, del Norte de África, Sahel, sub-Sahel, Oriente Medio y Asia. En las redes sociales hubo manifestaciones de apoyo y de repudio, y los mapas fueron divulgados en la comunicación social de la mayor parte de Europa. Nunca el EI confirmó, explícitamente, las reivindicaciones expresas en aquel mapa. Sin embargo, el 2 de julio de 2014, al-Baghdadi, en su primera comunicación por audio como califa, señaló la violación de los derechos de los musulmanes en China, India, Palestina, Somalia, Península Arábiga, Cáucaso, Siria, Egipto, Irak, Indonesia, Afganistán, Irán, Pakistán, Túnez, Libia, Argelia Marruecos, en África Central y en Birmania, en el Oriente y en el Occidente, exhortando a los sunitas de todo el mundo a entablar la lucha sagrada (yihad) (VARGHESE, 2014).

Figura 1. Territorio supuestamente pretendido por el Califato (publicado el 16 de junio de 2014 en Twitter)



Fuente: ThirdPosition (2014).

El 13 de noviembre de 2014 al-Baghdadi difundió un nuevo mensaje en audio⁷, por Twitter, afirmando que: la yihad es un deber de los musulmanes; el EI combatirá hasta al último hombre; la cruzada de la coalición⁸ es un fracaso y que será obligada a enviar, próximamente, militares contra el EI; la marcha de los combatientes (Mujahidin) debe continuar hasta Roma; acepta la fidelidad de grupos de Yemen, Egipto, Argelia y Libia, pasando estos países a ser provincias del EI; los Mujahidin deben primero limpiar la península arábiga de los chiítas, de la familia saudita y de sus soldados y después atacar a los cruzados. Dirigiéndose a los Mujahidin de Magrebe, los exhortó a conquistar el territorio a los laicos y exigió que el EI reclute más combatientes, para provocar erupciones de volcanes en todo el mundo (PIETERVANOSTAEYEN, 2014). Este discurso, sin aludir a aquel mapa, demuestra las pretensiones hegemónicas del EI. En la figura siguiente se encuentra otra versión de aquel mapa, identificándose a

7 Sobre el mensaje mencionado ver: PIETERVANOSTAEYEN. Audio Message by Abu Bakr al-Baghdadi – Even if the Disbelievers Despise Such. [S.l.: s.n.], 2014 Disponible en: <<https://pietervanostaeyen.wordpress.com/2014/11/11/4/audio-message-by-abu-bakr-al-baghdadi-even-if-the-disbelievers-despise-such/>>. Fecha de acceso: 8 mayo 2015.

8 Constituída por 62 países (GLOBAL-SECURITY, 2015).

Figura 2. Territorio supuestamente pretendido por el Califato con la denominación de las provincias en alfabeto latino.



Fuente: Varghese (2014).

las provincias en alfabeto latino. Los dos mapas, no siendo totalmente iguales, ilustran convergencia en lo que debe ser el califato.

La importancia de Siria para el EI se encuentra, esencialmente, en la dimensión religiosa. Al noroeste de Aleppo se localiza Dabiq⁹, identificada en la figura siguiente por un círculo rojo.

Esa región, actualmente en poder del EI, es, según las interpretaciones del Libro, el lugar donde el mesiánico Mahdi conducirá a los musulmanes a la victoria sobre Roma¹⁰. Después de esta victoria, que el EI quiere reivindicar, según la creencia, el vencedor conquistará territorios, surgiendo de Irán un líder que lo combatirá, reduciendo esta organización a algunos combatientes, concentrados en Jerusalén, viniendo Jesús a la tierra para conducirlos a la victoria final (WOOD, 2015, p. 18). En esta visión apocalíptica, el EI considera que la batalla entre el bien y el mal está cerca, teniendo que asumir su misión, perpetrando aterradoras acciones, mirando a la coalición

que lo combate como los “cruzados”. De ahí al-Baghdadi, en su discurso del 13 de noviembre de 2014, se refiere a, próximamente existirán tropas de los “cruzados” en la región. Eso sirve para motivar a los combatientes del EI.

Algunos combatientes no encuentran, en el EI, el “paraíso” esperado, y tratan de alejarse. Los extranjeros son vistos por los combatientes árabes como siendo de “segunda línea” y, hasta ganar la confianza de estos, se encargan de las tareas menores y administrativas de la organización. Algunos extranjeros, adhiriendo a aquel proyecto con ideales religiosos, no estaban preparados para la barbarie encontrada. Otros han sido confrontados con la dificultad, momentánea, del pago de salarios. Parte del financiamiento del EI resulta del contrabando de petróleo, de los pozos en su poder. El EI no posee equipo para refinar bien el “petróleo pesado”, por necesitar de tecnología sujeta a embargos. La coalición ha bombardeado los pozos de petróleo ligero, que puede ser refinado con tecnología al alcance del EI. Así, este ha visto reducirse el financiamiento de esta fuente. Ello es agravado por la baja del precio de petróleo, pues reduce su contrabando junto a las fronteras turcas. La negación del pago de los rescates de raptados y la dificultad en venderse ilegalmente arte saqueada ha reducido, aún más, el financiamiento del EI. La falta de pago de los salarios, el desencanto y la falta de preparación han llevado, así, a la desertión de algunos. Hubo registros de asesinatos, por el Daesh, de miembros que quisieron abandonar. Los salafistas aceptan mejor a los que no son musulmanes que a los desertores, pues consideran que los primeros todavía no conocieron la “luz” del Islamismo, mientras que los segundos, conociéndola, al alejarse la están renegando y, así, son apóstatas. Aun así, algunos consiguen huir, tratando de regresar a sus países. Otros, sin renegar a la organización, buscan contactar a sus familias y/o regresar a sus países. Aunque el EI acepte esto,

Figura 3. Ubicación de Dabiq



Fuente: Google (2015).

⁹ La revista oficial del EI tiene este nombre.

¹⁰ Puede materializar el Imperio Romano de Oriente cuya capital era Estambul, o los “infieltes”, y, por lo tanto, el Occidente (WOOD, 2015, p. 18).

habrá la tendencia de considerar a estos elementos como poco convictos y de ánimo enfriado, perdiendo la confianza en ellos. A menos que abandonen la región en misión, lo

que es una posibilidad que el Occidente debe prevenir.

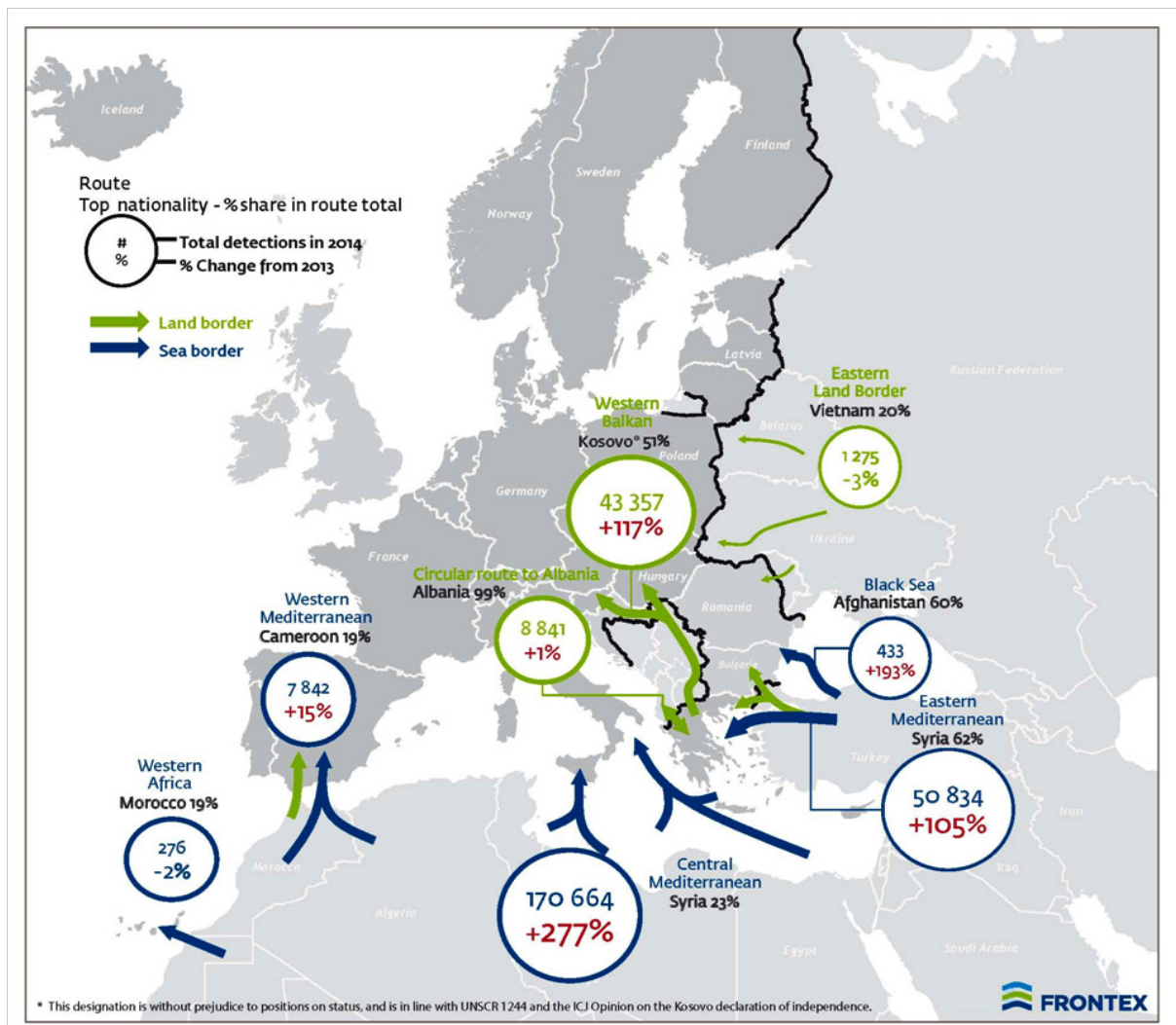
El terror diseminado por el *Daesh* ha acarreado ondas de refugiados provenientes de Siria, Irak y Libia, provocando presiones demográficas en países vecinos y flujos hacia Europa. Sus ataques en el campo de refugiados palestinos de Yarmouk, en Siria, así como los perpetrados por la facción Jabhad al-Nusra y por Assad, provocaron desbandadas, habiendo sido condenados, el 30 de abril de 2015, por el Parlamento Europeo (HUMAN..., 2015). En agosto de 2014, en la ofensiva del EI contra Sinjar, en que se esclavizaron niños y mujeres, y se asesinaron hombres de la etnia yazidi, los refugiados de este pueblo huyeron hacia Turquía. En Siria existen más de 7 millones 600 mil desplazados, habiendo cerca de 12 millones 200 mil refugiados sirios (PARLAMENTO EUROPEO, 2015, p. 2). En Irak existen más de 2 millones 100 mil desplazados y cerca de 2 millones 200 mil iraquíes que necesitan ayuda inmediata, en áreas controladas por el EI (PARLAMENTO

EUROPEO, 2015, p. 2). La comisión europea, en febrero, identificaba que cerca de 276.000 refugiados intentaron entrar ilegalmente en la UE, la mayor parte por las rutas del Mediterráneo (PARLAMENTO EUROPEO, 2015, p. 2), siendo muchos oriundos de Siria e Irak.

El 27 de abril de 2015 la agencia Frontex publicó el informe de 2014, resaltando el incremento de las migraciones a través del Mediterráneo. De la figura siguiente se infiere que las rutas Este y Central son las más utilizadas por la emigración ilegal hacia Europa, siendo significativos los porcentajes de elementos provenientes de Siria.

Este informe admite que existen amenazas de movimientos terroristas, frente a la atracción de Siria sobre combatientes extranjeros, nacidos en la UE o con doble nacionalidad (FRONTEx, 2015, p. 49). Turquía es el corredor privilegiado de la inmigración ilegal entre la UE y Siria, y viceversa. Con el control más efectivo de los países europeos, sobre los movimientos de los ciudadanos, es posible que las rutas de inmigración ilegal sean más utilizadas para el tránsito de aquellos combatientes, debido a los menores costos y

Figura 4. Detecciones de cruce ilegal de frontera en 2014, por ruta, con variación porcentual relativa a 2013



Fuente: Frontex (2015, p. 19)

Tabla 3. Número de inmigrantes ilegales, detectados en puntos de control, en las fronteras externas de Europa, por rutas y por los diez países con más emigrantes

	2011	2012	2013	2014	Share of total	% change on prev. year
All Borders						
Syria	1 616	7 903	25 546	79 169	28	210
Eritrea	1 572	2 604	11 298	34 586	12	206
Unspecified sub-Saharan nationals	0	0	0	26 341	9.3	n.a.
Afghanistan	22 994	13 169	9 494	22 132	7.8	133
Kosovo*	540	990	6 357	22 069	7.8	247
Mali	2 602	657	2 887	10 575	3.7	266
Albania	5 138	5 651	9 021	9 323	3.3	3.3
Gambia	599	553	2 817	8 730	3.1	210
Nigeria	6 893	826	3 386	8 715	3.1	157
Somalia	3 011	5 038	5 624	7 676	2.7	36
Others	96 086	35 046	30 935	54 216	19	75
Total all borders	141 051	72 437	107 365	283 532	100	164
Land Border						
Kosovo*	540	990	6 350	22 069	35	248
Syria	1 254	6 416	8 601	12 471	20	45
Afghanistan	20 396	9 838	4 392	9 445	15	115
Albania	5 076	5 460	8 833	9 268	15	4.9
Palestine	652	1 195	723	984	1.6	36
Iraq	1 094	1 027	413	939	1.5	127
Mali	118	235	651	786	1.2	21
Cameroon	152	80	125	755	1.2	504
Pakistan	13 781	3 344	3 211	555	0.9	-83
Guinea	123	64	161	394	0.6	145
Others	26 693	20 534	13 732	5 672	9	-59
Total land borders	69 879	49 183	47 192	63 338	100	34
Sea Border						
Syria	362	1 487	16 945	66 698	30	294
Eritrea	680	1 942	10 953	34 323	16	213
Unspecified sub-Saharan nationals	n.a.	n.a.	n.a.	26 341	12	n.a.
Afghanistan	2 598	3 331	5 102	12 687	5.8	149
Mali	2 484	422	2 236	9 789	4.4	338
Gambia	511	514	2 722	8 642	3.9	217
Nigeria	6 380	575	2 870	8 490	3.9	196
Somalia	1 513	3 480	5 054	7 440	3.4	47
Palestine	251	448	1 351	6 418	2.9	375
Senegal	453	145	1 391	4 769	2.2	243
Others	55 940	10 910	11 549	34 597	16	200
Total sea borders	71 172	23 254	60 173	220 194	100	266

* This designation is without prejudice to positions on status, and is in line with UNSCR 1244 and the ICJ Opinion on the Kosovo declaration of independence.

Fuente: Frontex (2015, p. 57)

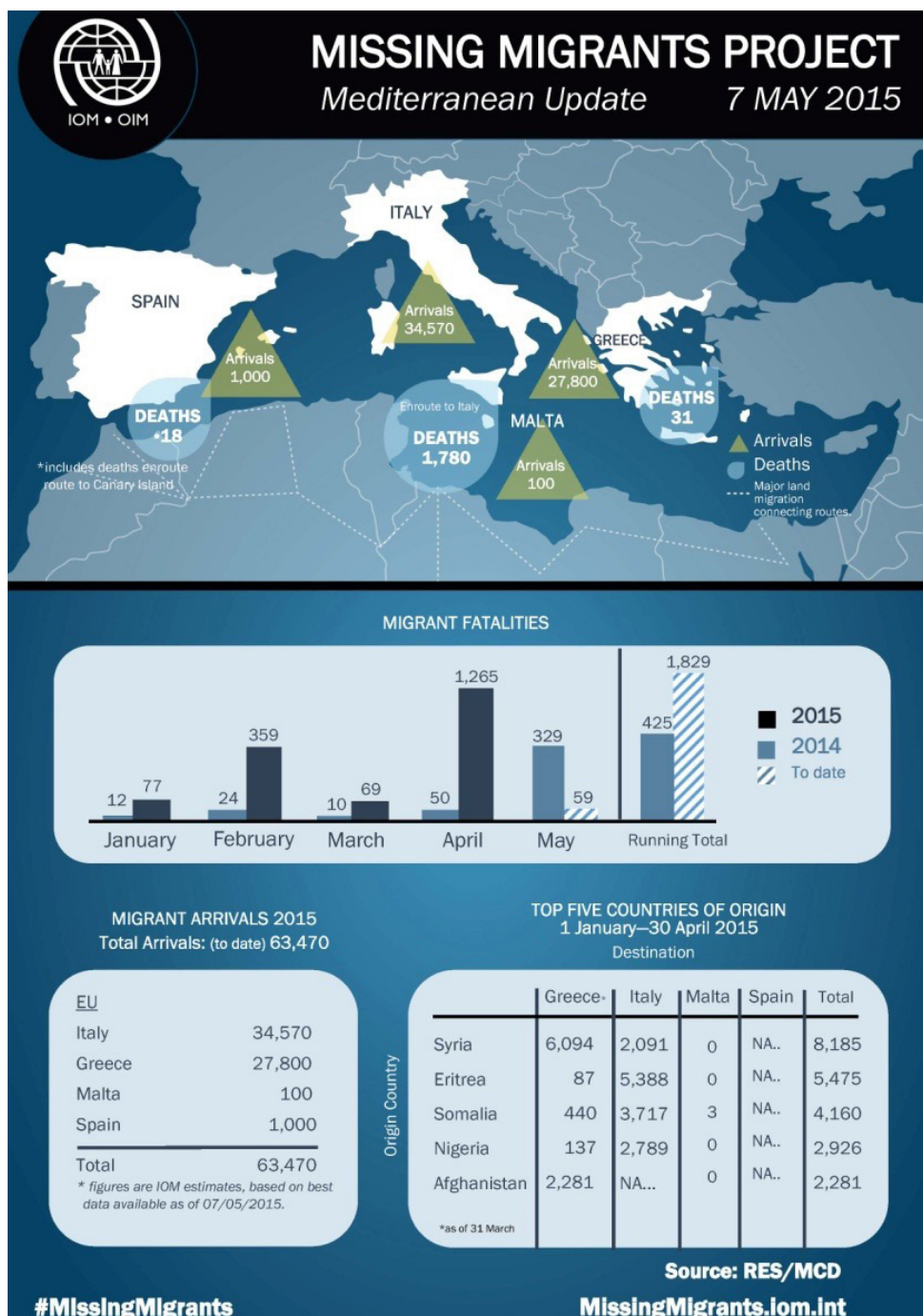
riesgos de detección (FRONTEX, 2015, p. 49). En función de las medidas legales impuestas por los países a los combatientes que pretenden regresar, es probable que estos se reinstalen fuera de sus países (FRONTEX, 2015, p. 49).

En la tabla siguiente se constata que los inmigrantes ilegales que intentan cruzar la frontera externa de la UE son, principalmente, provenientes de países problemáticos como Siria, Eritrea, Afganistán, Mali y Nigeria. En este, el grupo yihadista Boko Haram juró fidelidad, el 7 de marzo de 2015, al al-Baghdadi, perpetrando actos de terror del tipo

que el EI ejecutó en Siria y en Irak, generando desplazados y refugiados.

La migración ilegal ha transformado el Mediterráneo en un cementerio, pues, frecuentemente, las pateras transportan, sin seguridad, ciudadanos en mayor número que la capacidad permitida. La figura siguiente ilustra el número de desaparecidos en el Mediterráneo, durante 2015 y hasta el 7 de mayo de 2015, resaltándose el incremento de estas víctimas, para lo cual la UE busca

Figura 5. Número de desaparecidos en el Mediterráneo en 2015, hasta el 7/5/2015



Fuente: Missing Migrant Project (2015)

soluciones. La solución efectiva no está en las medidas de apoyo a los embarcados o naufragos, debiendo antes incidir sobre las situaciones en los países de emigración.

3 DESAFÍOS A EUROPA PROVOCADA POR LA AMENAZA

El EI tiene un discurso ideológico yihadista con el cual pretende alcanzar objetivos políticos, dentro y fuera de la organización. El discurso, las prácticas y las convicciones del EI dificultan el encuentro de plataformas comunes con el Occidente. Las culturas, siendo diferentes, se chocan en sus principios, provocando rupturas de diálogos. La existencia del diálogo es el reconocimiento del otro. Y el radicalismo del EI no le permite reconocimientos más allá de él propio. Así, el radicalismo del EI coloca al Occidente el desafío de saber cómo tratar con él. La comprensión de su pensamiento y cultura puede ayudar en este desafío, pero solo hay comunicación si los interlocutores lo quieren. La dificultad intelectual de aceptar el pensamiento y la cultura del otro bloquea el diálogo, surgiendo, generalmente, tendencias para ignorar el otro. El diálogo puede no existir, por acción del EI, pero el Occidente no lo puede ignorar ni a su radicalismo.

El secularismo del Occidente, su sistema político “Westfaliano”, su concepto de democracia, su matriz jurídica son para el EI instrumentos de apostasía. Así, se torna difícil para el Occidente encontrar dimensiones comunes, capaces de sustentar conversaciones. En un proceso de conversación ceder es normal, pero el EI no acepta ceder. Como dice Graeme Wood “...es difícil saber cuán perjudicado será el EI por su radicalismo”.¹¹ (WOOD, 2015, p. 19). Pero también no sabemos en cuánto puede perjudicar al Occidente. Sin embargo, ¿ese radicalismo podrá ser el arma para conseguir la implosión del EI? La vulgarización del terror ha perturbado al Occidente, en especial cuando la violencia alcanzó a los occidentales y los mapas ya referidos fueron difundidos. El Daesh mira hacia el Occidente y los horrores quedaron más próximos de él. Surge, entonces, la preocupación, la inseguridad, por la imaginación de que las depravaciones de sangre puedan llegar al Occidente. El miedo y la inestabilidad emocional son, también, objetivos del EI. Tales emociones pueden llevar a Europa a colocar aquella región en una cúpula de vidrio, cesando las relaciones comerciales e industriales, no solidarizándose con los que allí sufren y no enviando ayuda. Esta situación contribuirá a la concreción de objetivos del EI, como el de expulsar a los “extranjeros/infieles/cruzados” de las tierras musulmanas. Pero continuarán los atentados a los derechos humanos, a los refugiados y otros anatemas y eso no contribuirá a la seguridad¹² europea, pues el EI aspirará a otros dominios,

especialmente en Europa.

El Al Qaeda infunde en Europa más inseguridad que el EI, por su clandestinidad e imprevisibilidad de actuación. Sin embargo, el Daesh también puede perpetrar, puntualmente, ataques terroristas fuera de Siria/Irak, como ilustra el ataque, del 3 de mayo de 2015, en Garland, en los suburbios de Dallas, Texas, ejecutado por dos de sus combatientes, contra un concurso de caricaturas del Profeta (SANTOS, 2015).

El uso de las nuevas tecnologías por el EI amenaza a Europa, pues le confiere mayor alcance de influencia, de poder de reclutamiento y de adoctrinamiento. No hay lugar con Internet y una computadora que esté libre del EI. Los valores europeos de libertad y democracia son puertas de entrada para tales amenazas. Se coloca, así, el dilema de proseguir con tal coherencia o cercenarla para dificultar el acceso del EI. Algunos países ya monitorean las redes sociales, para detectar, a tiempo, las amenazas, siendo eso objetivo de la crítica de los puristas de las libertades de la comunicación y expresión.

El reclutamiento y el adoctrinamiento del EI realizados en Europa, en las cárceles, en las madrazas y en centros sociales musulmanes, aumentan la inseguridad personal y la inseguridad del entorno, porque lo perturbador ya es parte de la sociedad europea, conviviendo, diariamente, con nosotros. En Siria/Irak hubo vecinos de hace mucho tiempo, con quién se convivía con amistad y solidaridad que, al inicio de los conflictos, por motivos religiosos, se volvieron verdugos unos de los otros. Estos ejemplos colocan a Europa más atenta y desconfiada, surgiendo manifestaciones contra la comunidad islámica, como las que ocurrieron después al ataque, en Francia, el 7 de enero de 2015. Los ataques al semanario Charlie Hebdo emocionaron los movimientos de extrema derecha, surgiendo líderes –como el Frente Nacional en Francia, del Ukip en el Reino Unido, de Pegida en Alemania, o del PVV en Holanda– que objetaran las políticas del multiculturalismo, la capacidad islámica para aceptar la democracia, apelando a la «desislamización» del Occidente y al fin de la inmigración islámica (DUARTE, 2015). Según una encuesta de la empresa de medios de comunicación Bertelsmann divulgada el 8 de enero de 2015, el 57% de los alemanes no musulmanes considera al islamismo una amenaza; el 61% (en 2012 eran 52%) afirman que el Islamismo es incompatible con la vida en el Occidente; el 40% no se siente en casa en su propio país, frente a su islamización y un cuarto de los alemanes afirma que Alemania no debería permitir más la inmigración musulmana (BERTELSMANNSTIFTUNG, 2015). A pesar que esta encuesta incide en un país específico, puede revelar tendencias de percepción de la población europea no musulmana.

Incidentes como el de Dallas, o el de París solo cortarán la xenofobia, el racismo y el radicalismo ideológico, especialmente de la extrema derecha, dando razones a sus argumentos, aunque tales ataques sean instrumentalizados para ganancias políticas, como afirmó

¹¹ “EI” significa EI.

¹² Seguridad “...expresa la tranquilidad de espíritu, nacida de la confianza que se tiene...de que no hay peligro...” (COUTO, 1988, p. 38).

Thomas de Maizière, del CDU alemán, completando que “...los ataques nada tiene que ver con el Islam” (apud DUARTE, 2015). Solo que, estando involucrado el EI, tales ataques tienen que ver esencialmente con la religión.

El EI generó una de las mayores migraciones de voluntarios de guerra «internacionalistas» de que hay memoria en las últimas décadas (ROGEIRO, 2015, p. 97). La inmigración hacia Siria/Irak descapitaliza Europa de su juventud, que podría contribuir a su sociedad, con su saber y su fuerza de trabajo, reduciendo la masa intelectual y social de los países, y resaltando las vulnerabilidades de las políticas educacionales, de profesionalización y sociales. Nunca Europa tuvo un tan elevado índice de juventud capacitada. Solo que no ha sido acompañada por oportunidades de empleo, motivaciones y satisfacciones de expectativas lícitas de la vida. Además de eso, los países han proporcionado formaciones académicas inadecuadas a sus necesidades de trabajo, aumentando las tasas de desempleo y de desmotivación. Y esta juventud capacitada y sin esperanza es más fácil de ser reclutada por el radicalismo yihadista.

Otro dominio del reclutamiento del radicalismo está en las segundas y terceras generaciones de la inmigración musulmana para Europa, generadas en los años 60 y siguientes del siglo pasado, por habérseles ofrecidos valores que les fueron presentados como siendo parte de su identidad. Estas generaciones han cuestionado las teorías de la sociología del multiculturalismo o de la asimilación, pues van en busca de su identidad, en el pasado de sus abuelos, negando la integración por aculturación o inculcación.

La declaración de un califato coloca a Europa el desafío de saber negarle su entidad política y de invalidarle su lado racional. El EI no es reconocido por ningún Estado. Sin embargo, ya existen organizaciones yihadistas de países¹³ que le han jurado fidelidad. Si estos grupos asumieran los destinos de estos Estados, como puede suceder en aquellos que se encuentran en situación de fracaso, podrá haber Estados que puedan reconocer al EI, habiendo dudas si ellos, en estas condiciones, son Estados legítimos y de Derecho. Esto sería vergonzoso para el mundo. La posesión del territorio y la existencia de una población y de una organización de Estado pueden conferir un carácter, implícito y no reconocido, de entidad política al EI, practicando valores incompatibles con la modernidad. Sin embargo, habrá siempre quien pregunte ¿cuál es la moral del Occidente para invalidar criterios racionales y negar valores a organizaciones radicales, cuando practica otros criterios racionales y valores que son discutibles en la propia cultura Occidental, como la pena de muerte o la aceptación de la tiranía, por el deber de no injerencia en los asuntos de otros Estados? Estas críticas, no obstante, se enferman del error de considerar estos principios como universales en la cultura occidental, no lo siendo, mientras que los valores y criterios racionales del

El son, por imposición religiosa, el pilar de la organización.

No existe califato sin territorio, cabiendo al califa el deber de ampliarlo, bajo pena de pecar. Este deber de supervivencia lleva al EI a mirar hacia otros dominios más allá de Siria/Irak, siendo ya una amenaza a la seguridad internacional. En teoría, solo hay dos formas de neutralizar una amenaza: actuando sobre las posibilidades de que ocurra un acto o sobre la intención de perpetrarse este acto. En el caso del EI, el “acto” de conquista es inherente a la organización, pues la ley islámica no permite acuerdos o fronteras permanentes, exigiendo la ampliación perpetua del califato. Así, la intención y la búsqueda de la posibilidad, son la esencia y la naturaleza del EI y del califato. Por lo tanto, solo se conseguirá vencer esta amenaza con el fin del califato y del EI.

El regreso de combatientes a sus países desafía Europa a admitir el riesgo de aceptarlos, pudiendo importar el radicalismo, o negándoles la patria, exportando este radicalismo hacia otras partes. Los apátridas, no pudiendo contactar a sus familias o amigos, pueden verse obligados a continuar en el radicalismo, en los lugares de conflictos o en otros, o pueden permanecer itinerantes por Europa y el mundo, o fijarse en otros países. Abandonar el área de conflicto no significa abandonar la organización o el radicalismo. Ya la aceptación de sus ciudadanos por sus países puede proporcionar el control sobre sus pasos y la neutralización de su radicalismo.

El aumento de refugiados ha incrementado las migraciones ilegales, sin que esto sea una amenaza a Europa. La amenaza adviene de lo que es «transportado en el asiento trasero de este vehículo». Detrás de la migración ilegal viene más migración ilegal, de las familias que quedaron atrás y que quieren reunirse con quien dio el primer «salto». Viene la criminalidad, de brazos con quien entra en contextos diferentes de los suyos y que solo en la ilegalidad encuentra su subsistencia, o por quien se aprovecha de estos para enriquecer. Vienen los problemas de integración, cultural, religiosa, profesional y social, renegando a los inmigrantes hacia el ostracismo, la marginalidad y el radicalismo. Viene el desencanto y la desilusión por haberse creído en un paraíso y haberse encontrado un purgatorio, surgiendo la revuelta y el radicalismo. Viene el terrorismo y más radicalismo, puesto que muchos de estos migrantes ya pertenecieron a sectas yihadistas. Viene la presión social interna de la opinión pública y de las organizaciones xenófobas y racistas.

La inmigración interesa a Europa, pues colmata vulnerabilidades de la seguridad social y el envejecimiento de la población. Las figuras siguientes nos muestran que Europa está envejeciendo y su población está disminuyendo.

Con el envejecimiento de la población, habrá más jubilados y menos contribuyentes para la seguridad social. La inmigración podrá contribuir para mitigar esta reducción. Asimismo, estos inmigrantes tienden a desarrollar tareas menos pretendidas por los europeos, colmatando deficiencias en este dominio.

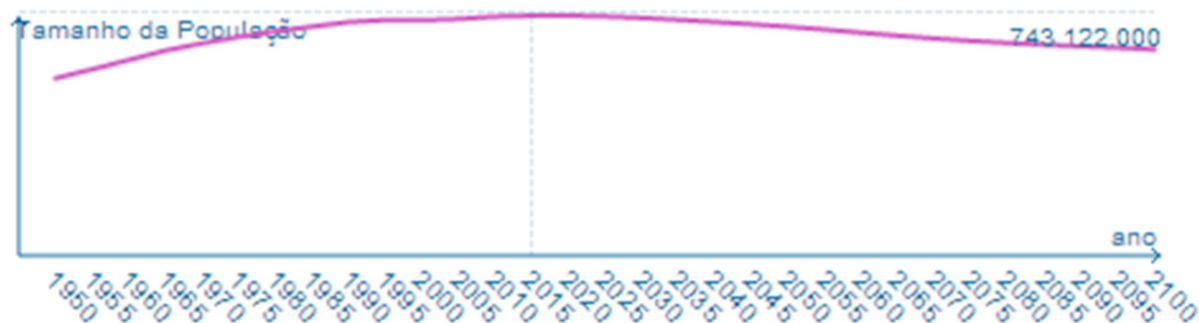
¹³ Como Yemen, Egipto, Argelia, Nigeria y Libia.

Figura 6. Pirámide de edades de Europa (2000-2015)



Fuente: Wulf (2012).

Figura 7. Evolución del tamaño de la población en Europa.



Fuente: Wulf (2012).

La migración coloca la siguiente duda a Europa: ¿dónde termina el estatuto del refugiado y comienza el del inmigrante? Le plantea, aún, un dilema: ¿devolver los migrantes ilegales, condenándolos a destinos inhumanos, o tal vez la muerte, o asumir riesgos y las consecuencias de recibirlo en el territorio?

Como se verificó, las características del EI pueden imponer desafíos a Europa que exigen estrategias y LA para hacerles frente.

4 LÍNEAS DE ACCIÓN EUROPEAS DE COMBATE A LA AMENAZA

Los atentados del 7 de enero de 2015, en Francia, recordándonos que el terrorismo no tiene fronteras, hicieron que los Ministros del Interior de la UE, reunidos informalmente en Riga, el 29 de enero de 2015, buscasen soluciones de seguridad, tales como: el mantenimiento de los registros, por cinco años, de los pasajeros de avión, aun cuando sobre ellos no recaiga cualquier sospecha, medida de difícil aprobación en el Parlamento Europeo, por existir reservas en lo que se refiere a los derechos de privacidad (LOS 28 ..., 2015); el incremento del control en las fronteras exteriores de la UE y, esporádicamente, por parte de los países en su espacio; el control del tráfico de armas y de flujos financieros; el refuerzo de la cooperación y del intercambio de información; y el monitoreo de las redes sociales. En este ámbito, el Reino Unido, desde el 30 de enero de 2014, posee legislación que le permite retirar la nacionalidad a quien perjudicó el país y que, habiendo nacido en el extranjero, posea la nacionalidad inglesa, pues considera la ciudadanía un privilegio (MINISTRA..., 2014). Cameron declaró, en el período preelectoral, que, ganando en 2015 las elecciones –lo que ocurrió– implementaría la legislación que permitiese acceder, por los organismos de seguridad, los mensajes encriptados, método utilizado por los yihadistas en sus comunicaciones (PEREIRA, 2015). España estudió un acuerdo de nacionalidad a sus ciudadanos que fuesen a combatir a zonas de conflicto e incorporó normas relativas a los “lobos solitarios”¹⁴. Alemania ha retirado los pasaportes a ciudadanos adeptos al Yihadismo, substituyendo sus documentos de identidad por otros en que se indica la prohibición de viajar al extranjero.

Aquellas medidas buscan “blindar” los países al terrorismo. Sin embargo, el EI prefiere la confrontación directa, deseando combates apocalípticos con gran atrición, pues para el EI quién muere por la ideología es considerado «mártir», con el sentido que el Occidente pronuncia «héroe». Hay, así, que entender “...la genealogía intelectual del Estado Islámico si queremos una respuesta que lo ayude a su autoinmolación por su propio exceso de celo.” (WOOD, 2015, p. 15). Estando la UE consciente que el EI no se combate solo con aquellas medidas,

apeló, el 12 de febrero de 2015, en sesión plenaria del Parlamento Europeo, a una estrategia regional para combatir al EI (PARLAMENTO EUROPEO, 2015). Pero, ¿qué estrategia?

La orgía de terror difundida por el EI objetiva forzar el acontecimiento de la “tal” batalla en Dabiq. La tendencia natural del Occidente es responder a la provocación del Daesh proyectando “cruzados” hacia Siria/Irak. Siendo esto lo que busca el EI, ¿será esta una solución sensata?

En el discurso de al-Baghdadi, del 13 de noviembre de 2014, hay dos referencias importantes: la primacía al combate contra los chiítas y los sauditas y, solo después, contra los “cruzados”, definiendo la prioridad de los odios; el envío próximo de soldados occidentales a la región, ilustrando la obsesión de la confrontación directa. Estas referencias nos inducen a que se debe: explotar la previsibilidad del EI, asentada en lo apocalíptico y en la intransigencia, contrariando las expectativas; hacer implosionar el EI, por su radicalismo, ansias y por ver a todos como enemigos. Así, esta no es una guerra de Europa contra el EI, sino del mundo en coalición –lo que involucra los países musulmanes–, contra el Daesh.

Una de las LA es que la coalición empuje sus fuerzas en la región de conflicto. Los ataques aéreos de la actual coalición contra el EI ha limitado la conquista de territorio, sin derrotarlo. Para tal será necesario tropas en Siria/Irak, como es pretendido por el EI. Así, se debe actuar con elevada intensidad, proyectando un potencial de combate bien superior, en volumen y capacidades, a los de la EI, buscándose su rápida destrucción para desacreditarlo rápidamente. Se debe transmitir el mensaje de que lo que se pretende es combatir el EI y no el Islam, y buscar, antes de la intervención, el comprometimiento y el apoyo de los sunitas. Será sensato preservar, lo más posible, que los chiítas e israelitas proyecten fuerzas para el conflicto, para no polarizarlo en torno de la religión. La acción en Siria/Irak tendría que ser acompañada por la intervención en otros Estados, especialmente en Libia¹⁵, contra los grupos fieles al califato, para que no puedan proyectar combatientes hacia aquella región. Esta línea de acción tiene las siguientes vulnerabilidades:

- La intervención atraerá a la región bastantes yihadistas, listos para combatir y morir por el EI, debiendo los Estados controlar los radicales de sus países;
- La operación militar podrá prolongarse con elevada atrición;
- El conflicto puede extenderse, abruptamente, a los Estados vecinos;
- Una intervención en Siria/Irak ya es una victoria para el EI, motivando, inicialmente, a sus combatientes;
- La población musulmana puede ver la intervención como una “cruzada” reaccionando contra ella;
- Una operación de esta envergadura trae dificultades

¹⁴ Células yihadistas adormecidas, en territorio extranjero, particularmente español, listas para atentados terroristas.

¹⁵ Actualmente es un Estado en situación de perdedor y una autopista, sin peaje, de acceso a Europa, no teniendo los dos gobiernos y parlamentos que allí existen el control sobre la totalidad de su territorio.

de coordinación y de diseño operativo, exigiendo representaciones multinacionales, en los centros de decisión/planeamiento, equilibradas y representativas, para evitar fracturas en la colisión.

Esta LA es muy costosa, pero acabar con una amenaza a la seguridad internacional no tiene precio. Además de ello, incorpora una potencial dificultad: solo será ejecutada bajo el mandato de CS/ONU, donde Rusia y China han bloqueado intervenciones militares. Sin embargo, el EI también es una amenaza a estos países, lo que puede concienciarlos para su resolución.

Esta línea de acción tiene la ventaja de poder conquistar rápidamente el territorio en posesión del EI, acelerándose su implosión, pues un califato sin territorio no existe, tendiendo sus acólitos a la desmovilización.

Existe, aún, otra LA: que la coalición resista lo más posible a la tentación, de enviar tropas al terreno y las provocaciones del EI; secar las fuentes de financiamiento, empobreciéndolo al máximo; promover y apoyar, sin participaciones directas, una guerra contra el EI, en Siria/Irak, a través de los países musulmanes, especialmente los que pertenecen al Consejo de Cooperación del Golfo¹⁶; apoyar las intervenciones de los curdos y de los chiitas, equilibrándolas con la acción sunita, evitando fracturas en el compromiso; formar, equipar, entrenar y financiar las fuerzas árabes, especialmente de Irak y de Kurdistán¹⁷; impedir el reclutamiento y la proyección de adherentes al EI, para la región; y promover el combate a las facciones fieles al EI, a través de la acción de los países donde se localizan.

Esta LA privilegia la erosión del EI, secándolo y combatiéndolo de forma indirecta, contrariando lo enfatizado en el discurso de al-Baghdadi, pues no contempla el envío de “cruzados” al terreno y obliga al EI a comprometerse contra un conjunto de países musulmanes, sin mirar sus prioridades. Resistiendo a sus provocaciones, la coalición no facilitará al EI a que alcance los objetivos apocalípticos, impidiéndolo de ampliar sus dominios, empobreciéndolo, no dándole oportunidad para la «batalla contra los cruzados», desmoralizando a sus seguidores y haciéndolo implosionar por descrédito. Sin embargo, tiene vulnerabilidades que es importante analizar, tales como:

- La multiculturalidad de la coalición puede constituir una línea de fractura, si ésta no se concentra en la implosión del EI;
- Es una guerra muy prolongada en el tiempo, lo que deja al EI alguna libertad de actuación;
- Parte de la solución está en la acción de los países de la región, sabiéndose que ni siempre las relaciones entre ellos han sido las mejores;
- El EI, una vez más, puede expandir el conflicto en

la región, tendiendo a arrastrar hacia él, a Irán e Israel, provocándolos;

- El EI continuará perpetrando atrocidades, hasta su implosión, debiéndose ponderar, en cada momento, frente a lo que se pretende hacer, lo que es admisible, sin colocar, nunca, de lado la posibilidad de una intervención de fuerza;
- La opinión pública mundial puede no comprender la aparente pasividad del Occidente, surgiendo la crítica y el descrédito;
- La demora en la obtención del resultado final puede desmotivar quien combate en el terreno y dar tiempo a que más grupos yihadistas declaren su fidelidad al EI, ampliando su influencia a otros países.
- Puede haber dificultad en detectarse las fuentes de financiamiento y de suministro del EI. El EI ve a los «otros» como enemigos, pero ha obtenido de algunos, armas y dinero, lo que es paradójico.

La gran dificultad de esta LA es el Occidente, aceptar las provocaciones del EI, sin reaccionar proyectando fuerzas, y saber hasta cuándo esto es aceptable. Su gran ventaja es que se evita una confrontación directa que puede ser causadora de elevadas afecciones y de miles de muertos y de víctimas.

El Occidente debe combinar estas LA con la reflexión sobre sus políticas sociales, académicas y motivacionales, desviando su juventud del radicalismo y su pueblo de la xenofobia y del racismo. Debe, además, reflexionar por qué razón la contrainsurgencia fue exitosa, en Irak en 2007, con el *General David Petraeus* y hoy no puede allí ser aplicada. Más allá de las políticas sectarias del ex Primer Ministro *Maliki*, que condenó al ostracismo a los sunitas, dificultando, hoy, la conquista de sus «corazones y mentes», las razones están, también, en que el Occidente no supo abandonar a Irak dejándolo estable, “construido” e inclusivo.

5 CONSIDERACIONES FINALES

Hoy no hay dudas de que el EI amenaza el mundo, pues su naturaleza lo lleva a verlo a través de su interpretación del Libro. Su religiosidad orienta su destino, pero será su radicalismo que lo determinará. Es interesante constatar que es por el radicalismo religioso que el mundo se ve confrontado en nuclearizarse alrededor de una causa, comprendiendo ciudadanos de todas las religiones y laicos, sin mirar las ideologías religiosas, pues el motivo es imperativo: neutralizar el radicalismo yihadista, acabar con el odio y las orgías de terror. Puede ser que de allí resulte un mundo mejor, aunque demore tiempo. Para eso, no hay espacio para ignorar la realidad o pensar que el problema es de los «otros», que están en Siria o Irak. El problema es del mundo.

Para concluir, cuatro últimas consideraciones:

- El EI es una amenaza a la seguridad internacional, que es más incisiva para Europa que para los Estados Unidos.

¹⁶ Es constituido por Arabia Saudita, Kuwait, Bahrain, Qatar, Emiratos Árabes Unidos y Omán.

¹⁷ Puede ser un riesgo que se manifieste después de la cesación de este conflicto, porque estas fuerzas podrían usar el entrenamiento y el equipo contra el Occidente.

Para ellos Al Qaeda puede muy bien ser el enemigo más importante. Es crucial que los Estados Unidos continúen interesados en combatir el EI, pues no habrá éxito sin sus capacidades;

- Europa, especialmente la UE, debe hacer mayores esfuerzos para resolver la situación de Libia, de preferencia convenciendo a los libios a aceptar una fuerza de paz y la ayuda para la construcción del Estado, pues este país es un excelente campo de entrenamiento y de actuación de milicias, de terroristas, de la criminalidad y del EI;

- El Occidente tiene que resistir la tentación de exceder la guerra contra el EI hacia una guerra contra los musulmanes. Los juzgamientos y veredictos deben basarse en las acciones y no en la religión;

- Hasta el momento el EI ha ridiculizado Al Qaeda. Lo cierto es que si el EI consigue aliarse a Al Qaeda, el mundo tendrá un enemigo mucho más poderoso, siendo esta una hipótesis que no debe ser ignorada.

En fin, los próximos tiempos son de preocupación, pero también de esperanza.

REFERENCIAS

BERTELSMANNSTIFTUNG. **Muslims in Germany have close ties to Society and state.** [S. l.: s.n.], 2015. Disponible en: <<https://www.bertelsmann-stiftung.de/en/topics/aktuelle-meldungen/2015/januar/religion-monitor/>>. Accedido en: 12 Mar. 2015.

COUTO, A. C. **Elementos de Estratégia:** apontamentos para um curso. Lisboa: IAEM, 1988. 2.v.

DUARTE, P. Extrema-direita ganha força com terrorismo islâmico. **Económico**, [S. l.], 9 jan. 2015. Disponible en: <http://economico.sapo.pt/noticias/extremadireita-ganha-forca-com-terrorismo-islamico_209549.html>. Accedido en: 12 Mar. 2015.

FRONTEX. **Annual Risk Analysis 2015.** Varsóvia: Frontex, 2015. Disponible en: <http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annual_Risk_Analysis_2015.pdf>. Accedido en: 10 May 2015.

GLOBAL SECURITY. **Operation Inherent Resolve.** [S. l.]: Global Security, 2015. Disponible en: <<http://www.globalsecurity.org/military/ops/inherent-resolve.htm>>. Accedido en: 21 May 2015.

GOOGLE. Localização de Dabiq [S. l.]: Google, 2015. Disponible en: <<https://www.google.pt/maps/@36.4230144,36.7337197,10z>>. Accedido en: 12 Mar. 2015.

HUMAN rights: Yarmouk refugee camp, activists in Algeria and Nadiya Savchenko. **European Parliament News**, [S. l.], 30 abr 2015. Disponible en: <<http://>>

www.europarl.europa.eu/news/en/news-room/content/20150424IPR45744/html/Human-rights-Yarmouk-refugee-camp-activists-in-Algeria-and-Nadiya-Savchenko>. Accedido en: 08 May 2015.

LORENA, S. Eficácia de alas especiais para detidos radicais questionada por imãs e académicos. **Público**, [S. l.], 18 jan. 2014. Europa em Alerta, p. 8-9.

LOS 28 apoyan control sistemático de ciertas personas tras ataques de París. **EuroNews**, [S. l.], 29 jan. 2015. Disponible en: <<http://es.euronews.com/teletipos/2908786-la-ue-coordina-su-respuesta-antiterrorista-tras-los-atentados-de-francia/>>. Accedido en: 30 Jan. 2015.

MINISTRA britânica quer retirar nacionalidade a suspeitos de terrorismo. **Visão**, [S. l.], 30 jan. 2014. Disponible en: <<http://visao.sapo.pt/ministra-britanica-quer-retirar-nacionalidade-a-suspeitos-de-terrorismo=f767253>>. Accedido en: 30 Nov. 2014.

MISSING MIGRANTE PROJECT. **Missing Migrants Project:** mediterranean update - 7 May 2015. Ginebra: IOM, 2015. Disponible en: <<http://missingmigrants.iom.int/>>. Accedido en: 10 May 2015.

NEUMANN, P. R. Foreign fighter total in Syria/Iraq now exceeds 20,000; surpasses Afghanistan conflict in the 1980s. **ICSR**, [S. l.], 16 jan. 2015. Disponible en: <<http://icsr.info/2015/01/foreign-fighter-total-syriairaq-now-exceeds-20000-surpasses-afghanistan-conflict-1980s/>>. Accedido en: 18 Apr. 2015.

OBAMA, B. **Statement by the President on ISIL.** Washington, D.C.: The White House, 2014. Disponible en: <<https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/09/10/statement-president-isil-1>>. Accedido en: 18 Jan. 2015.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **A more secure world: our shared responsibility.** Nova Iorque: ONU, 2004. Disponible en: <http://iis-db.stanford.edu/pubs/20806/A_More_Secure_World_.pdf>. Accedido en: 12 May 2015.

PARLAMENTO EUROPEU. Crise humanitária no Iraque e na Síria: Parlamento Europeu apela a conferência de doadores. **Comunicado de Imprensa**, Sessão plenária, 12 Feb. 2015. Disponible en: <http://www.europarl.europa.eu/pdfs/news/expert/infopress/20150206IPR21202/20150206IPR21202_pt.pdf>. Accedido en: 6 maio 2015.

PEREIRA, A. F. Avalancha de medidas na Europa. **Público**, [S. l.], v. 25, n. 9043, p. 19, 17 Jan. 2015.

PIETERVANOSTAEYEN. **Audio Message by Abu**

Bakr al-Baghdadi – Even if the Disbelievers Despise Such. [S.l.: s.n.], 2014. Disponível em: <<https://pietervanostaeyen.wordpress.com/2014/11/14/audio-message-by-abu-bakr-al-baghdadi-even-if-the-disbelievers-despise-such/>>. Acessado em: 8 May 2015.

PINTO, J. N. **O Islão e o Ocidente**: a grande discórdia. Alfragide: D. Quixote, 2015.

ROGEIRO, N. **O Mistério das Bandeiras Negras**. Lisboa: Verbo-Babeç, 2015.

SANTOS, M. Estado Islâmico reivindica ataque no Texas. **Observador**, [S.l.], 5 maio 2015. Disponível em: <<http://observador.pt/2015/05/05/estado-islamico-reivindica-ataque-no-texas/>>. Acessado em: 12 May 2015.

SOUSA, F. X. F. D. **Os novos desafios de segurança do norte de África**. Lisboa: Centro de Investigação de Segurança e Defesa, 2014.

STERN, J.; BERGER, J. M. **Estado Islâmico**: Estado de Terror. [S.l.]: Editora-Vogais, 2015.

THIRDPOSITION. **Roadmap**: the goal of a unified. [S. l.]: Twitter, 2014. Disponível em: <https://twitter.com/Third_Position/status/478626230418173952/photo/1>. Acessado em: 2 May 2015

VARGHESE, J. ISIS Five-Year Mapa Plano de Expansão Mostrando Fronteira até a Coreia do Norte é um embuste. **International Business time**, [S.l.], 2 jul.

2014. Disponível em: <<http://www.ibtimes.co.in/isis-five-year-expansion-plan-map-showing-borders-till-north-korea-hoax-603523>>. Acessado em: 2 May 2015.

WOOD, G. O que quer o Estado Islâmico? **Revista 2**, Lisboa, p. 14-21, 29 Mar. 2015.

WULF, M. D. **Pirâmides Populacionais do Mundo desde 1950 até 2100**. [S.l.: s.n.], 2012. Disponível em: <<http://populationpyramid.net/pt/europa/>>. Acessado em: 10 May 2015.

Recebido em 12 de junho de 2015

Aceptado em 14 agosto de 2015

PAPEL E OPERAÇÃO DO ESTADO-MAIOR CONJUNTO DO CHILE

ROLE AND OPERATION OF JOINT STAFF IN CHILE

ROL Y FUNCIONAMIENTO DEL ESTADO MAYOR CONJUNTO EN EL ESTADO DE CHILE

FRANCISCO JAVIER ARELLANO SOFFIA¹

RESUMO

O principal objetivo deste artigo é apresentar uma visão geral do papel e da operação do Estado Maior Conjunto do Chile, respeitando as características do Campo de Batalha do século XXI, no qual a ação integrada de todas as forças é necessária para alcançar a sinergia que se tornou um fator decisivo no uso da força militar ao longo do curso das operações. Para tal, inicialmente apresenta uma breve descrição histórica que começa com a criação do Estado Maior de Defesa Nacional e se desenvolve até o aparecimento da figura de Chefe do Estado Maior Conjunto. Na sequência, descreve e explica os aspectos mais relevantes decorrentes da lei 20.424 “Estatuto Orgánico del Ministerio de Defensa Nacional” (Estatuto Orgánico do Ministério da defesa Nacional), com ênfase nos seguintes aspectos: a nova estrutura, os níveis de comando, a organização do Estado Maior Conjunto e o papel do Chefe do Estado Maior Conjunto. Por fim, explica o Sistema de Defesa no contexto do Ministério da defesa Nacional, o Processo de Planejamento nos diferentes níveis de comando e a Doutrina que orienta a ação conjunta.

Palavras-chave: Integração. Estado Maior Conjunto. Comandante Estratégico. Lei 20.424: Estatuto Orgánico del Ministerio de defensa Nacional. Sistema de Defensa.

ABSTRACT

The main objective of this article is to present a general overview of the functions and duties of Chile's Joint Staff on the 21st Century Battlefield which necessitates the integrated action of all forces employed to produce the synergy which has become a decisive factor in the employment of military power in the operational context. It begins with a brief historical description from the creation of the General Staff of National Defense to the Joint Chief of Staff. Then it describes and conceptualizes the most relevant aspects of Law 20.424 “Organic Statute of the Ministry of National Defense”, emphasizing aspects such as: the new structure, levels of operations, organization of the Joint Staff, and the role of the Joint Chiefs of Staff. Finally, the System of Defense is explained in the context of the Ministry of National Defense, the Planning Process in different levels of operations, and the Doctrine for joint action.

Keywords: Integration. Joint Staff. Strategic Command. Law 20.424: Organic Statute of the Ministry of National Defense. Defense System.

RESUMEN

Este artículo, tiene como principal objetivo entregar una visión general acerca del rol y funcionamiento del Estado Mayor Conjunto en el Estado de Chile, de acuerdo a las características del Campo de Batalla del siglo XXI, donde la acción integrada de sus medios en procura de obtener de ellas sus mejores capacidades, y de esta forma producir su sinergia, se ha transformado en un factor decisivo en el empleo del poder militar en el contexto del desarrollo de las Operaciones. Para ello, inicialmente considera, una breve descripción histórica desde la creación del Estado Mayor de la Defensa Nacional hasta la figura del Jefe del Estado Mayor Conjunto. Posteriormente, describe y conceptualiza aquellos aspectos más relevantes que se derivan de la ley 20.424 “Estatuto Orgánico del Ministerio de Defensa Nacional”, con énfasis en aspectos tales como: su nueva estructura, niveles de la conducción, organización del Estado Mayor Conjunto y rol del Jefe del Estado Mayor Conjunto. Finalmente, se explica el Sistema de Defensa en el contexto del Ministerio de la Defensa Nacional, el Proceso de Planificación en los diferentes niveles de la conducción, y la Doctrina considerada para la acción conjunta.

Palabras clave: Integración. Estado Mayor Conjunto. Conductor Estratégico. Ley 20.424: Estatuto Orgánico del Ministerio de Defensa Nacional. Sistema de Defensa.

¹ Academia de Guerra (ACAGUE), Santiago, Chile

E-mail: <fcoarellanos@hotmail.com>

Mestre em Gestão Educacional e Planejamento Estratégico - Academia de Guerra do Chile (ACAGUE)

I INTRODUÇÃO

Diversas variáveis, tais como: cenário, ameaça, fatores tecnológicos, espectro eletromagnético, ciberespaço, dimensão humana, ambiente jurídico, organismos internacionais, organizações não governamentais e redes sociais influenciaram diretamente na configuração e nas características do Campo de Batalha do Século XXI. Sem dúvida, as características atuais do Campo de Batalha não são as mesmas das encontradas no século XX, a importância de cada variável mudou, principalmente a integração, a manutenção de operações contínuas, a conectividade e a condução de combates não lineares.

Neste sentido, se torna especialmente importante o aspecto da “Integração”, que se refere ao emprego do poder militar de um estado através de uma única estrutura, uma única organização com equipamentos compatíveis e com forças prontas para operar de forma a viabilizar a integração necessária para a condução de operações tanto conjuntas quanto combinadas, através de procedimentos comuns, compatibilidade tecnológica, treinamento complementar, padronização dos equipamentos e unidade de propósitos.

O Chile em sua visão de modernização de suas instituições, levando em consideração as novas características do Campo de Batalha do século XXI, especialmente os aspectos relacionados ao fator de “Integração”, através do emprego conjunto do poder militar, de acordo com o estabelecido pela Estratégia Nacional de Defesa, promulgou em 2010 a lei 20.424 “*Estatuto Orgánico del Ministerio de Defensa Nacional*” (Estatuto Orgânico do Ministério da defesa Nacional).

2 DESENVOLVIMENTO

2.1 Um pouco de História

Inicialmente, a organização responsável por coordenar as atividades do Exército, Marinha e Aeronáutica, tanto em tempos de paz quanto para mobilizar as forças armadas em tempos de guerra, era o Estado Maior de Defesa Nacional, subordinado ao Ministro da Defesa Nacional. Esta organização foi criada em 18 de junho de 1941, no contexto dos acontecimentos da Segunda Guerra Mundial como uma entidade que viabilizava a coordenação das Instituições de Defesa Nacional do Chile através de um órgão superior que possuía natureza de **órgão consultivo**.

Posteriormente, em abril de 1976, foi criado o posto de Chefe do Estado Maior de Defesa Nacional. Sua missão era realizar trabalhos ou estudos definidos pelo Ministério da Defesa Nacional; preparar e manter atualizados os documentos referentes à Segurança Nacional; coordenar as atividades da Polícia Militar e da

Polícia Civil em assuntos relacionados à segurança interna do país; intermediar as atividades das forças de paz chilenas com a Organização das Nações Unidas; executar em conjunto com a Direção Geral de Mobilização Nacional trabalhos ou estudos relacionados à Mobilização Nacional conforme a orientação do Conselho Superior de Segurança Nacional e organizar a execução das funções e tarefas conjuntas realizadas pelas Forças Armadas.

Finalmente, a Lei 20.424 “*Estatuto Orgánico del Ministerio de Defensa Nacional*” (“Estatuto Orgânico do Ministério da defesa Nacional”) cria, em fevereiro de 2010, como parte do Ministério da Defesa, o Estado Maior Conjunto, a ser comandado pelo Chefe do Estado Maior Conjunto.

O Chefe do Estado Maior Conjunto será um General de três estrelas, que deverá ser designado de forma rotativa entre as diferentes instituições das Forças Armadas. Por sua vez, o Subchefe do Estado Maior poderá ser um General de duas ou três estrelas, que não deve ser oriundo da mesma instituição que o Chefe do Estado Maior, este também será designado de forma rotativa.

O Estado Maior Conjunto, de acordo com esta lei, terá a missão e visão detalhadas a seguir:

2.1.1 Missão

É o órgão de trabalho e assessoria permanente do Ministério da defesa Nacional para questões de preparação e emprego conjunto das Forças Armadas. Além disto, cabe ao Chefe do Estado Maior Conjunto exercer o comando militar das forças terrestres, navais e conjuntas designadas para as operações de acordo com o planejamento estratégico de Defesa Nacional, bem como, comandar as tropas e forças nacionais que participem de missões de paz, representando a Autoridade Militar Nacional para tais efeitos (CHILE, 2010)².

2.1.2 Visão

Uma organização ministerial de caráter militar, eficaz e eficiente no planejamento e comando das forças designadas tanto para as operações em situações de crise internacional e conflito armado, quanto para atividades de cooperação internacional e proteção da cidadania, empregando um modelo de atuação que seja bem avaliado pela sociedade chilena.

2.2 Lei 20.424 “Estatuto Orgânico do Ministério da defesa Nacional”

Esta lei procura modernizar o Ministério da defesa Nacional, de acordo com as reais necessidades do século XXI. Trata-se de uma iniciativa que nasceu na década de 90, tendo sido discutida por mais de 10 anos pelo setor de defesa, sendo objeto de vários anteprojetos

² Lei Nº 20.424, Art. 26 e 27

de lei, posteriormente, sua discussão se prolongou por mais de 3 anos no Congresso Nacional até ser aprovada.

Inicialmente esta lei estabelece que “O Estado tem o dever de garantir a segurança exterior e proteger a população” (CHILE, 2010)³. Neste contexto, o Presidente da República possui autoridade sobre todos os assuntos relacionados à segurança externa da república, contando para tal com o Ministério da defesa Nacional, como órgão consultivo. Tanto em caso de crise quando de guerra, o presidente deverá determinar a ativação dos planos apropriados de defesa nacional (CHILE, 2010)⁴.

“Em ambas circunstâncias, o Presidente da República ordenará o emprego das forças militares, deixando sob responsabilidade do Chefe do Estado Maior Conjunto a condução estratégica das forças designadas” (CHILE, 2010)⁵, além de comandar as forças terrestres, navais, aéreas e conjuntas designadas para as operações, de acordo com o planejamento secundário estratégico de Defesa Nacional.

Desta forma, “a condução estratégica da guerra exige uma doutrina conjunta que oriente a preparação das forças militares para a guerra, através de um enfoque funcional e moderno, que deve unir os esforços particulares das doutrinas das forças terrestres, marítimas e aéreas” (CHILE, 2011, p. 12) com o objetivo de potencializar a capacidade do emprego coletivo, de forma coordenada e integrada para alcançar os objetivos conjuntos estabelecidos.

2.2.1 Nova Estrutura do Ministério da defesa Nacional

Assim sendo, de acordo com a nova lei, a estrutura do Ministério da defesa Nacional sofreu importantes alterações em sua organização, conforme disposto na Figura 1.

Entre as principais missões atribuídas a este Ministério, como órgão assessor do Presidente da República, destacam-se as seguintes:

- Propor e avaliar a política de defesa, a política militar e o planejamento primário e secundário de Defesa Nacional (nível político e estratégico respectivamente).
- Estudar, propor e avaliar políticas e normas aplicáveis aos órgãos que compõem o setor de defesa bem como garantir que estes sejam respeitados.
- Estudar as necessidades financeiras e orçamentárias do setor e propor o anteprojeto de orçamento anual.
- Direcionar e administrar os recursos disponíveis de acordo com a legislação.

³ Lei Nº 20.424, Art. 1 parágrafo 1.

⁴ Lei Nº 20.424, Art. 1 parágrafo 3, 5, 6.

⁵ Lei Nº 20.424, Art. 1 parágrafo 7.

Figura 1. Estrutura do Ministério da defesa Nacional



Fonte: Chile (2010).

Esta nova estrutura considera, entre outras as seguintes organizações:

- Subsecretaria de Defesa

Corresponde ao órgão de colaboração imediata do Ministro para assuntos de política de defesa e política militar, possui uma Gestão eminentemente Política.

Entre as suas principais atribuições destacam-se: fazer a análise política – estratégico para a elaboração, atualização e sugestão ao Ministro das avaliações dos riscos e ameaças externas ao país no contexto da segurança exterior, elaborar o planejamento primário de defesa nacional (Nível Político) e avaliar os projetos de aquisição e investimento apresentados pelo setor de defesa.

- Subsecretaria para as FFAA

Órgão de colaboração imediata do Ministro para assuntos relacionados à gestão dos assuntos e processos administrativos necessários para que o ministério e as Forças Armadas executem as suas funções.

Dentro de suas principais tarefas destacam-se: gerir assuntos de natureza administrativa, avaliar a política de recrutamento, estudar o financiamento dos projetos de aquisição e investimento das Forças Armadas e avaliar as políticas de recursos humanos do setor de defesa.

- Estado Maior Conjunto

Por fim, respeitando as características do campo de batalha atual no qual o emprego das forças militares (terrestres – marítimas – aéreas) é eminentemente conjunto, encontra-se o Estado Maior Conjunto (EMC) que faz parte do MDN, sendo este o órgão responsável tanto pelo treinamento, quanto pelo emprego das forças designadas para as operações durante uma crise ou uma guerra.

Entre as tarefas que o Estado Maior Conjunto deve executar, de acordo as disposições da lei 20.424, encontram-se:

- Servir de órgão consultivo e de trabalho para a condução estratégica das operações, e desta forma enfrentar as situações de exceção constitucional que se apresentem, e, particularmente, nos casos de guerra externa ou crise

internacional que ameacem a segurança externa da República.

- Elaborar e manter atualizado o planejamento secundário (Nível Estratégico).

- Propor ao Ministro, nas matérias de sua competência, o texto dos relatórios enviados ao Congresso Nacional sobre as políticas e planos de defesa nacional. Caberá ao Estado Maior Conjunto propor, de forma coordenada com a Subsecretaria das Forças Armadas, o texto dos relatórios ao Congresso Nacional referentes ao plano de desenvolvimento das forças armadas bem como sobre o andamento de sua execução.

- Garantir o alinhamento entre o planejamento secundário e o planejamento institucional e operacional no que diz respeito ao desenvolvimento e emprego das forças armadas.

- Propor ao Ministro a doutrina e a regulamentação conjunta, além de garantir que a documentação correspondente esteja atualizada.

- Planejar, preparar, organizar e apoiar o treinamento conjunto das Forças Armadas.

- Servir de órgão consultivo e de trabalho para o planejamento e coordenação das atividades das forças chilenas envolvidas em operações de paz.

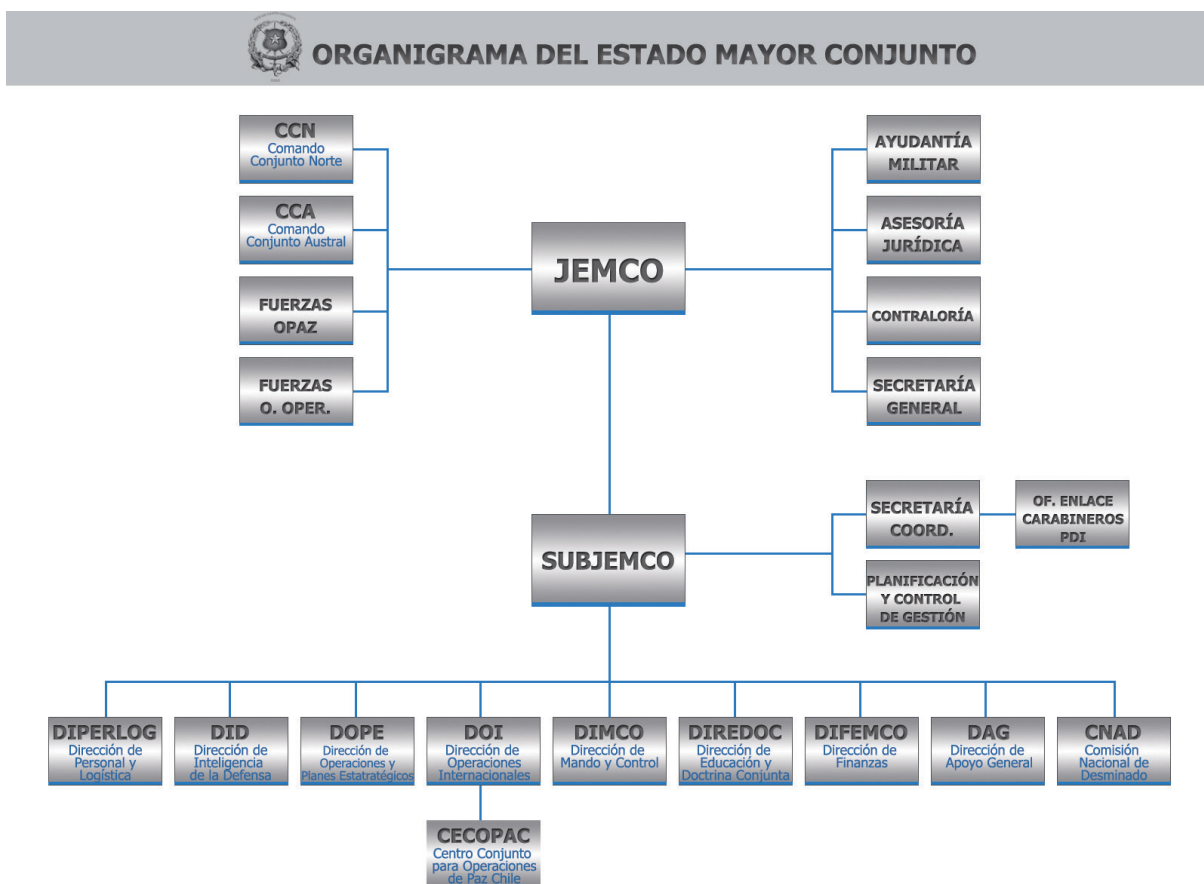
- Participar da avaliação dos projetos de aquisição e investimento das Forças Armadas.

- Elaborar e propor ao Ministério os de aquisição e investimento de caráter conjunto.

- Prover à Subsecretaria de Defesa as informações necessárias para a elaboração do planejamento primário.

A nova estrutura do Estado Maior Conjunto, consiste em termos gerais de um Subchefe, que responde pelo Departamento de Pessoal e Logística, o Departamento de Inteligência, o Departamento de Operações e Planejamento Estratégico, o Departamento de Operações Internacionais, O Departamento de Comando e Controle Estratégico, o Departamento de Educação e Doutrina Conjunta, o Departamento de Finanças do EMC e o Departamento de Apoio Geral. Além disto, reportando-se diretamente ao Chefe do Estado Maior Conjunto encontra-se o Comando Conjunto Norte, o Comando Conjunto Austral, e as Forças de Operações de Paz e outras Forças de Operações. Dentro desta organização destaca-se a subordinação operacional dos Comandos Conjuntos, tanto o do Norte quanto o Austral ao Chefe do Estado Maior Conjunto.

Figura 2. Estrutura do Estado Maior Conjunto



Fonte: CHILE, [2014].

2.2.2 Níveis de Comando

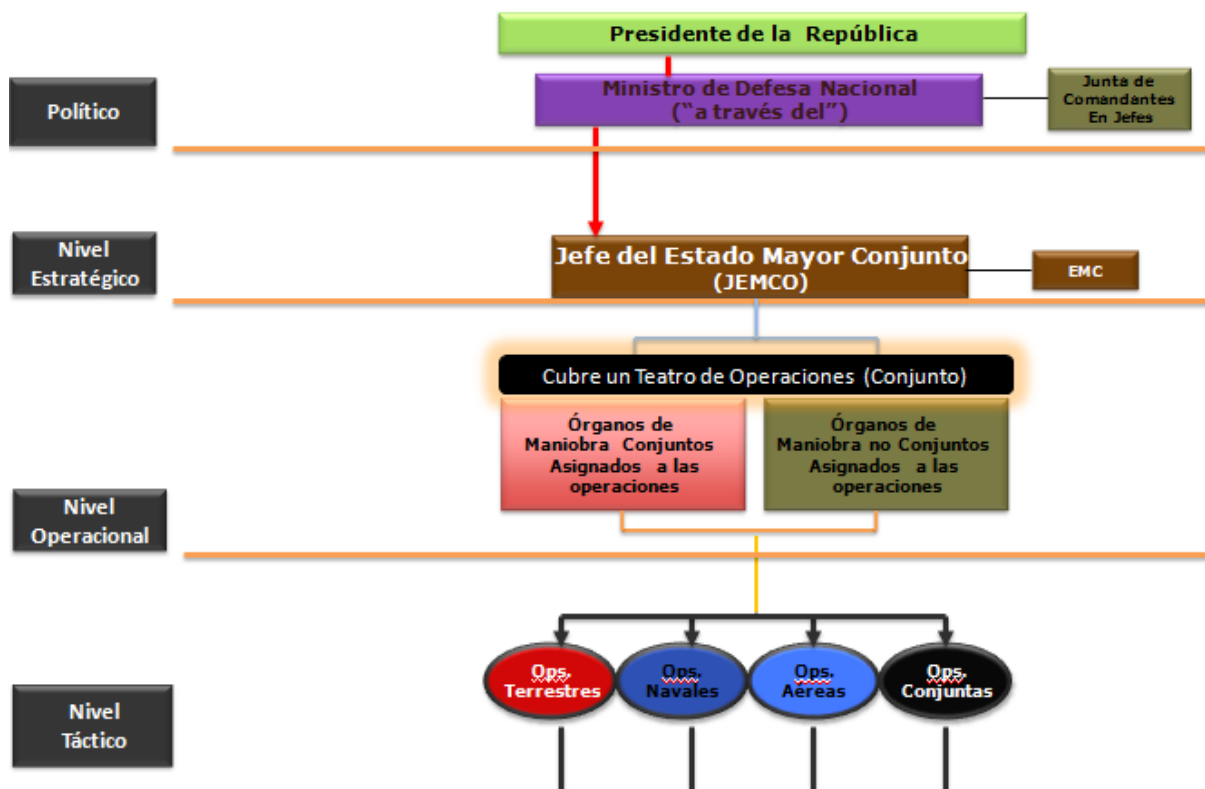
Neste sentido, o livro de Defesa Nacional do Chile 2010, determina que os níveis de comando são os apresentados na figura 2.

guerra externa ou crise internacional, quanto no emprego de forças em missões de paz.

- Aquisições institucionais, comuns e conjuntas de material de guerra.

No nível Estratégico encontra-se a figura do

Figura 3. Niveles de la Conducción Militar



Fonte: Chile (2010).

O nível Político inclui o Presidente da República, o Ministro da Defesa Nacional e a Junta de Comandantes em Chefe. Esta nova organização, fortalece o papel da Junta de Comandantes em Chefe, uma vez que a define como um órgão consultivo no nível político da condução do Ministério da Defesa nos assuntos cotidianos das Forças Armadas referentes ao desenvolvimento e o emprego de forças militares, sendo presidida pelo Ministro da Defesa Nacional. O Ministro deverá pedir a opinião da Junta de Comandantes em Chefe em assuntos como:

- Planejamento de políticas elaboradas pela Subsecretaria de Defesa (Planejamento Primário).
- Planejamento estratégico elaborado pelo Chefe do Estado Maior Conjunto (Planejamento Secundário).
- Criação ou ativação de comandos ou unidades de carácter conjunto.
- Emprego de forças terrestres, navais, aéreas ou conjuntas tanto em operações conduzidas durante uma

Chefe do Estado Maior Conjunto, que é responsável pelo treinamento e comando das forças diante de uma crise e/ou guerra, sendo também responsável pela elaboração do planejamento neste nível (Planejamento Secundário), além de desempenhar a função de Comandante Estratégico. Este planejamento, eminentemente conjunto, representa a ciência e a arte de conceber e comandar as forças mobilizadas pelas instituições militares, para a preparação e execução dos planos estratégicos, durante uma crise internacional ou durante todas as fases de um conflito armado, a fim de alcançar o objetivo político da guerra.

No nível Operacional encontram-se os órgãos de manobra conjuntos tanto designados quanto não designados a um determinado Teatro de Operações, como o Comando Conjunto Norte e o Comando Conjunto Sul. Neste nível, deverá ser elaborado o planejamento subsidiário, que corresponde ao Plano da Campanha em questão, dando vida às operações principais que compõem

uma determinada campanha, a fim de alcançar o objetivo estratégico designado em um Teatro de Operações específico.

Finalmente, no nível Tático, encontram-se os órgãos de manobra subordinados aos respectivos Comandos Conjuntos (Divisões, Brigadas, Batalhões, Forças de Tarefas Navais, Brigadas Aéreas, Esquadrilhas Aéreas, etc.). Neste nível, deverão ser elaborados os planos de operações de nível tático de acordo com o Plano de Campanha correspondente, detalhando batalhas e combates, com a finalidade de alcançar os objetivos operacionais estabelecidos.

2.2.3 Papel do Chefe do Estado Maior Conjunto

Além disto, como elemento central desta nova lei surge a nova figura de Chefe do Estado Maior Conjunto (JEMC), ao qual se confere o comando militar das forças designadas para enfrentar as situações que demandem estados de exceção constitucional e, conseqüentemente, o exercício das funções de planejamento estratégico, de desenvolvimento, de treinamento conjunto e de elaboração da doutrina correspondente. Isto considerando que os sistemas de defesa no mundo, que já possuem carácter conjunto e/ou combinado, tendem a favorecer uma linha de comando operacional em detrimento de uma de carácter institucional.

2.3 Sistema de Defesa

Outro aspecto central desta lei foi modernizar o “Sistema de Defesa” nacional de forma a superar as deficiências da estrutura anterior e assim estabelecer uma organização atualizada condizente com a necessidade atual de segurança nacional externa do Chile.

Esta nova configuração do Sistema de Defesa do Chile, inclui em um primeiro nível o Presidente da República, que exerce o papel de o Comandante em Chefe das Forças Armadas, o Congresso Nacional, o

Conselho de Segurança Nacional⁶, o Conselho Superior de Segurança Nacional⁷, a Junta de Comandantes em Chefe e o Chefe do Estado Maior Conjunto, através do Ministro da Defesa Nacional, que compõem o nível político do comando das operações. Em um segundo nível, incluem-se o Chefe do Estado Maior Conjunto, em seu papel de Comandante Estratégico, responsável por interagir com os Comandantes das Forças Individuais (Exército – Marinha – Força Aérea), com os Comandantes dos Comandos Conjuntos ativos em tempos de paz, ou aqueles que venha a ser formados durante uma crise, no caso do Chile são o Comando Conjunto Norte e Austral, o que representam o nível estratégico do comando das operações. Finalmente, fazem parte do terceiro nível, os Comandantes das Forças, exercendo a função de Chefe de um Comando Conjunto, que interagem, por um lado, com os Comandantes das Forças Individuais, e por outro, com os Comandantes dos diferentes órgãos de manobra que integram um determinado Comando Conjunto. Este é o nível operacional do comando das operações.

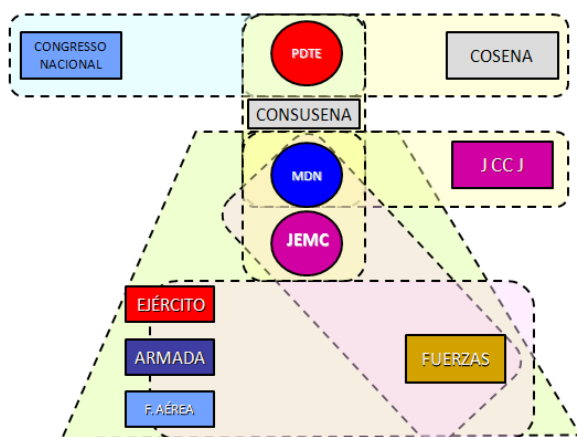
2.4 Processo de Planejamento

De acordo a nova lei, o processo de planejamento para a condução de operações militares, considera três níveis de planejamento, conforme apresentado na Figura 5.

No Nível de planejamento político, atua o Presidente da República que interage, por um lado, com o Ministro da Defesa Nacional e com o Chefe do Estado Maior Conjunto, e por outro, com os demais ministérios do governo, de acordo a situação de crise e/ou guerra enfrentada pelo país. Neste nível, deverá ser elaborada a Diretriz Presidencial e o Plano Nacional de Guerra (Função Primária do Ministério da defesa Nacional), com a finalidade de alcançar o Objetivo Político da Guerra definido pelo Chefe de Estado.

No Nível de planejamento estratégico, sob a responsabilidade do Chefe do Estado Maior Conjunto, que interage, por um lado, com o Ministro da Defesa Nacional

Figura 4. Sistema de Defesa Nacional



Fonte: Chile (2010).

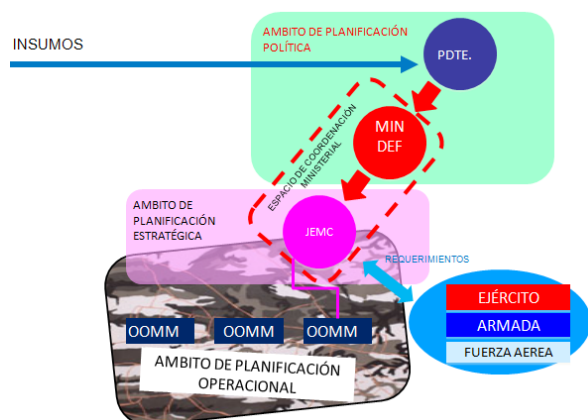
6 Órgão que assessoria o Presidente da República em assuntos relacionados à Segurança Nacional. Comandado pelo Presidente da República e do qual também participam, o Presidente do Senado, o Presidente da Suprema Corte, o Controlador General da República, os Comandantes das Forças Individuais, o Diretor Geral da Polícia Militar, com direito a voz e voto. Por outro lado, também fazem parte do COSENA, apenas com direito a voz, o Ministro do Interior, o Ministro de Relações Exteriores, o Ministro da Defesa Nacional, o Ministro da Economia e o Ministro da Fazenda.

7 Órgão que assessoria o Presidente da República em assuntos relacionados à segurança nacional e à manutenção da integridade territorial do país, além de analisar e propor as medidas referentes à coordenação do trabalho dos diversos ministérios conforme as orientações do Presidente da República. Presidido pelo Presidente da República, e do qual também participam o Ministro do Interior, o Ministro de Relações Exteriores, o Ministro da Defesa Nacional, o Ministro de Economia, o Ministro da Fazenda, os Comandantes em chefe das Forças Individuais, o Diretor de Fronteiras e Limites do Estado e pelo Chefe do Estado Maior Conjunto.

e outros Ministérios, e por outro, com os Comandantes das Forças individuais, no que diz respeito ao treinamento e a preparação das forças mobilizadas a partir de uma crise. Neste nível, deverão ser elaborados, tanto o Plano de Guerra como o Plano de Crise das Forças Armadas (Função Secundária), a fim de alcançar o Objetivo Político da Guerra estabelecido pelo nível político.

Finalmente, no Nível de planejamento operacional, encontram-se os Comandantes dos órgãos de manobra (OOMM) do Estado Maior Conjunto, que são os respectivos Comandos Conjuntos e/ou as unidades diretamente ligadas ao Chefe do Estado Maior Conjunto que perseguem um objetivo de carácter estratégico. Neste nível, são elaborados os Planos de Crise correspondentes, com a finalidade de alcançar o Objetivo Estratégico da Campanha definido pelo Comandante Estratégico.

Figura 5. Processo de Planejamento.



Fonte: Chile (2010).

2.5 Novo papel

Cabe destacar o componente essencial e inovador desta lei que estabelece três papéis específicos:

Ministro da Defesa: Responsável por comandar o setor de defesa, além de controlar e administrar as instituições encarregadas da Defesa exterior do país.

Comandantes em Chefe das Forças: São as autoridades militares responsáveis pela preparação das forças disponíveis ao Chefe do Estado Maior Conjunto, conforme os requerimentos operacionais estabelecidos.

Chefe do Estado Maior Conjunto: Autoridade militar responsável pelo emprego do poder militar disponível, seja em uma crise e/ou em uma guerra.

2.6 Doutrina para a Atuação Conjunta das Forças Armadas

As Forças Armadas ao atuarem de forma conjunta têm como característica comum a disposição

para combater; ao atuarem em conjunto se aperfeiçoam e se complementam de acordo com os recursos disponíveis. Com este propósito, busca-se a integração, para unir entes diversos, com capacidades e limitações particulares que os diferencia entre si, para desta forma, através da aplicação do conceito de integração, alcançar a sinergia desejada, sempre levando em consideração a criação de uma força conjunta, o objetivo estratégico e os recursos disponíveis.

Este conjunto faz parte do nível de operações e se materializa mediante a ação conjunta das forças disponíveis, o que se concretiza através do emprego coordenado e integrado de capacidades militares que, mesmo sendo específicas, operam sob uma mesma estrutura de comando, com procedimentos e critérios de apoio mútuo comuns para alcançar a máxima eficácia operacional no cumprimento das missões designadas.

A condução conjunta no nível estratégico, aplicável em todo o Teatro de Guerra, leva em consideração todas as atividades executadas por um comandante para empregar, de forma integrada e coordenada, forças de duas ou mais instituições para alcançar um objetivo, isto permite afirmar que, necessariamente, deverá existir um nível estratégico, um nível operacional, e caso necessário, um nível tático de carácter conjunto.

Por outro lado, se entende como operação, o conjunto de ações militares coordenadas no tempo, no espaço e no propósito, conduzidas para alcançar um objetivo militar nos níveis operacional e tático, sendo as operações militares conjuntas, planejadas e executadas sob o comando estratégico do Chefe do Estado Maior Conjunto.

As operações e o planejamento militar permitem o emprego da força militar para alcançar os objetivos políticos. Para tal, as operações e o planejamento militar, sejam no nível estratégico, no operacional e/ou no tático, devem focar tanto em alcançar os objetivos designados, quanto em estabelecer as condições necessárias para manter os objetivos após o término das operações militares. (CHILE, 2011, p.???)

Neste contexto, no qual as operações militares sob a doutrina do emprego do poder militar, são classificadas como:

Operações Específicas: São as que envolvem o emprego.

Operações Conjuntas: Este tipo de operações envolvem o emprego de forças militares de mais de um Instituição, sob um comando único dependente da estrutura operacional do Estado Maior Conjunto.

Operações Combinadas: São as que se realizam por meio do emprego de forças militares pertencentes às forças armadas de mais de um país, sob um comando único para executar uma determinada missão.

3 CONCLUSÃO

Baseado nos itens analisados ao longo deste artigo, tais como: a Estratégia Nacional de Defesa, a Doutrina para a Ação Conjunta das Forças Armadas, o Livro de Defesa Nacional e em particular na Lei 20.424 “Estatuto Orgânico do Ministério da defesa Nacional”, pose-se chegar, entre outras, às seguintes conclusões:

- As características do Campo de Batalha do século XXI, sem dúvida, provocaram, por um lado, uma reorganização profunda das forças envolvidas em operações militares, e por outro, um aprimoramento tanto dos modelos de planejamento quanto dos procedimentos para o emprego do poder militar. Este último, com uma clara ênfase na integração das forças disponíveis que deve ser operacionalizada através de uma concepção conjunta do emprego das capacidades estratégicas e atributos que cada organização deve possuir.

- A Lei 20.424 “Estatuto Orgânico do Ministério da defesa Nacional” de fevereiro de 2010, sem dúvida, representou um avanço considerável no sentido de atender às reais necessidades para o emprego do poder militar hoje em dia de acordo com as características do Campo de Batalha do século XXI.

Nesta lei destacam-se os seguintes aspectos:

- A nova estrutura do Ministério da defesa Nacional permite executar as tarefas impostas pela lei. Sendo a base uma Subsecretaria de Defesa, uma Subsecretaria das Forças Armadas e um Estado Maior Conjunto, com uma clara gestão política, administrativa e estratégica respectivamente.

- Dentro do contexto do novo Sistema de Defesa Nacional, os níveis de comando passaram a ser claramente representados: o nível político pelo Presidente da República e pelo Ministro da Defesa Nacional, o nível estratégico pelo Chefe do Estado Maior conjunto, o nível operacional pelos Chefes dos Comandos Conjuntos e o nível tático pelos Comandantes dos Órgãos de manobra integrantes de um determinado Comando Conjunto.

- As novas tarefas de comando e conduta durante crises e guerra, atribuídas ao Chefe do Estado Maior Conjunto, aumentam significativamente a sua responsabilidade e atribuições estratégicas, o que obriga que a organização do Estado Maior Conjunto, seja por um lado, funcional, e por outro, composta pessoal devidamente qualificado.

- A junta de Comandantes em Chefe assume um papel relevante e passa a ser uma instância de assessoria direta ao Presidente da República através do Ministro de Defesa Nacional.

- Como aspecto relevante de esta lei, pode-se estabelecer por uma lado, que a responsabilidade de preparar a força recai sobre os respectivos Comandantes das Forças individuais (Exército – Marinha – Força Aérea), e por outro, que a responsabilidade pelo emprego da forças é de responsabilidade direta do Chefe do Estado Maior Conjunto, o que afeta diretamente a definição das

funções de cada um dos órgãos que compõem o Sistema de Defesa Nacional, permitindo desta forma garantir que o emprego do poder militar aconteça sob uma visão claramente conjunta, a fim de potencializar as capacidades particulares de cada força de acordo com os objetivos estabelecidos.

- Finalmente, tanto a Estratégia Nacional de Segurança e Defesa (2012), quanto a Doutrina para a Ação Conjunta das Forças Armadas, claramente operacionalizam a concepção da criação de um Estado Maior Conjunto e, em particular, no que diz respeito ao papel do Chefe do Estado Maior Conjunto durante um estado de crise e/ou guerra. É desta forma que a Estratégia de Segurança e Defesa define as capacidades estratégicas e atributos que a força deve possuir. Além disto, o uso de Comandos Conjuntos otimiza o emprego do poder militar sob uma concepção conjunta e desta forma a Doutrina para a Ação Conjunta das Forças Armadas estabelece que o nível de comando estratégico é eminentemente conjunto, em uma aplicação integrada e sincronizada de todas as capacidades disponíveis, dirigidas por um único comando, através do amplo panorama das operações militares.

REFERÊNCIAS

CHILE. Ley Núm. 18.575, de 13 diciembre del 2000. Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado. **Biblioteca do Congresso Nacional de Chile**, 2010. Disponible en: <<http://bcn.cl/1lyz9>>. Acesso en: 02 jan. 2014.

_____. Ley Núm. 20.424, de 04 febrero del 2010. Estatuto Orgánico del Ministerio de Defensa Nacional. **Biblioteca do Congresso Nacional de Chile**, 2010. Disponible en: <<http://bcn.cl/1mjsb>>. Acesso en: 02 jan. 2014.

_____. Ministerio de Defensa. **Doctrina para la acción conjunta de las Fuerzas Armadas**. Santiago, 2011.

_____. _____. **Libro de la Defensa Nacional de Chile**. Santiago, 2010. Disponible en: <<http://www.ssffaa.cl/libro-de-la-defensa-nacional-de-chile-2010/>>. Acesso en: 10 jan. 2014.

_____. _____. **Estratégica Nacional de Seguridad y Defensa**. Santiago, 2012.

_____. Estado Mayor Conjunto. **Organización del Estado Mayor Conjunto**. Santiago, [2014]. Ver Organigrama. Disponible en: <http://www.emco.mil.cl/?page_id=19>. Acesso en: 10 jan. 2014.

Recebido em 27 de maio de 2014
Aprovado em 14 de agosto de 2015

ROLE AND OPERATION OF JOINT STAFF IN CHILE

PAPEL E OPERAÇÃO DO ESTADO-MAIOR CONJUNTO DO CHILE

ROL Y FUNCIONAMIENTO DEL ESTADO MAYOR CONJUNTO EN EL ESTADO DE CHILE

FRANCISCO JAVIER ARELLANO SOFFIA¹

ABSTRACT

The main objective of this article is to present a general overview of the functions and duties of Chile's Joint Staff on the 21st Century Battlefield which necessitates the integrated action of all forces employed to produce the synergy which has become a decisive factor in the employment of military power in the operational context. It begins with a brief historical description from the creation of the General Staff of National Defense to the Joint Chief of Staff. Then it describes and conceptualizes the most relevant aspects of Law 20.424 "Organic Statute of the Ministry of National Defense", emphasizing aspects such as: the new structure, levels of operations, organization of the Joint Staff, and the role of the Joint Chiefs of Staff. Finally, the System of Defense is explained in the context of the Ministry of National Defense, the Planning Process in different levels of operations, and the Doctrine for joint action.

Keywords: Integration. Joint Staff. Strategic Command. Law 20.424: Organic Statute of the Ministry of National Defense. Defense System.

RESUMO

O principal objetivo deste artigo é apresentar uma visão geral do papel e da operação do Estado Maior Conjunto do Chile, respeitando as características do Campo de Batalha do século XXI, no qual a ação integrada de todas as forças é necessária para alcançar a sinergia que se tornou um fator decisivo no uso da força militar ao longo do curso das operações. Para tal, inicialmente apresenta uma breve descrição histórica que começa com a criação do Estado Maior de Defesa Nacional e se desenvolve até o aparecimento da figura de Chefe do Estado Maior Conjunto. Na sequência, descreve e explica os aspectos mais relevantes decorrentes da lei 20.424 "Estatuto Orgânico del Ministerio de Defensa Nacional" (Estatuto Orgânico do Ministério da defesa Nacional), com ênfase nos seguintes aspectos: a nova estrutura, os níveis de comando, a organização do Estado Maior Conjunto e o papel do Chefe do Estado Maior Conjunto. Por fim, explica o Sistema de Defesa no contexto do Ministério da defesa Nacional, o Processo de Planejamento nos diferentes níveis de comando e a Doutrina que orienta a ação conjunta.

Palavras-chave: Integração. Estado Maior Conjunto. Comandante Estratégico. Lei 20.424: Estatuto Orgânico do Ministério da defesa Nacional. Sistema de Defesa.

RESUMEN

Este artículo, tiene como principal objetivo entregar una visión general acerca del rol y funcionamiento del Estado Mayor Conjunto en el Estado de Chile, de acuerdo a las características del Campo de Batalla del siglo XXI, donde la acción integrada de sus medios en procura de obtener de ellas sus mejores capacidades, y de esta forma producir su sinergia, se ha transformado en un factor decisivo en el empleo del poder militar en el contexto del desarrollo de las Operaciones. Para ello, inicialmente considera, una breve descripción histórica desde la creación del Estado Mayor de la Defensa Nacional hasta la figura del Jefe del Estado Mayor Conjunto. Posteriormente, describe y conceptualiza aquellos aspectos más relevantes que se derivan de la ley 20.424 "Estatuto Orgánico del Ministerio de Defensa Nacional", con énfasis en aspectos tales como: su nueva estructura, niveles de la conducción, organización del Estado Mayor Conjunto y rol del Jefe del Estado Mayor Conjunto. Finalmente, se explica el Sistema de Defensa en el contexto del Ministerio de la Defensa Nacional, el Proceso de Planificación en los diferentes niveles de la conducción, y la Doctrina considerada para la acción conjunta.

Palabras clave: Integración. Estado Mayor Conjunto. Conductor Estratégico. Ley 20.424: Estatuto Orgánico del Ministerio de Defensa Nacional. Sistema de Defensa.

¹ War Academy (ACAGUE), Santiago, Chile

E-mail: <fcoarellanos@hotmail.com>

Masters in Educational Management and Strategic Planning - Chilean War Academy (ACAGUE).

I INTRODUCTION

Different variables, such as: scenario, threat, technological factor, electromagnetic spectrum, cyberspace, human dimension, legal framework, international organizations, NGOs and media, have directly affected the configuration and the characteristics of the Battlefield in the twenty-first century. Undoubtedly, the characteristics of the current battlefield are not the same as those in the twentieth century, considering the relevancies of each other, where the importance of integration, performance from continuing operations, connectivity and development of nonlinear battles outstand.

In this regard, the characteristic of "integration" becomes especially important, namely the use of the military power of a state, under a structure, organization, equipment and training of force, in order to reach such an interoperable capacity capable to enable joint and combined operations, thereby managing procedures, technology compatibility, supplementary training, standardization of equipment, and unity of purpose.

The State of Chile, in its vision to modernize the Institutions that compose the state, and understanding such new Battlefield characteristic in the twenty-first century, particularly those related to the "integration" factor, and also with the combined use of military power, as established by the National Defense Strategy, promulgated in 2010 law No. 20424 - "Ministry of National Defense Organic Statute."

2 DEVELOPMENT

2.1 Some Background

In the beginning, the agency responsible for coordinating the activities of the Army, Navy and Air Force in peacetime, as well as to mobilize such forces during wartime, was the Defense Joint Staff, under the Minister of National Defense. This agency was created on June 18, 1942, in the context of the events of World War II, as an entity set up to allow Chile to coordinate the Institutions under the National Defense through an upper body having an **advisory role**.

Later on, in April 1976, the post of Chief of Staff of the National Defense was created. Its mission was all carry out all and any work or study assigned by the Ministry of National Defense: namely to prepare and update all documents related to the National Security and the National Defense; to coordinate with the Carabineers and the Investigative Police all such activities related to internal security in the country; to relate the activities of Chilean peace forces to the United Nations; to conduct,

in coordination with the General Directorate of National Mobilization, any work or study related to the National Mobilization available to the Superior Council of National Security; and to organize the execution of all functions and joint tasks due to be carried out by Armed Forces' institutions.

Finally, as an outcome of Law No. 20424 - "Organic Statute of the Ministry of National Defense," the Joint Staff was created in February 2010 within the scope of the Ministry of Defense, under the responsibility of the Chief of the Joint Staff.

The Chief of the Joint Staff will be a three-star General, who shall be appointed on a rotating basis among the different institutions of the Armed Forces. However, the Deputy Chief of Staff may be a two- or three-star General, who, on the one hand, may not be from the same institution as the Chief of Staff and, on the other hand, shall also be appointed on a rotating basis.

The Joint Staff, under this law, shall have the mission and vision as detailed below:

2.1.1 Mission

It is the agency entrusted with permanent service and advice to the Ministry of National Defense on such matters related to the preparation and joint deployment of all Armed Forces. Likewise, the Head of the Joint Staff is vested with the rightful exercise of military command of ground, naval and joint forces assigned to operations, in accordance with the strategic planning of the National Defense, as well, to take command of the troops and all national means engaged in peace missions, thereby becoming the National Military Authority for such purpose (CHILE, 2010)².

2.1.2 Vision

A ministerial military organization, effective and efficient in planning and conducting the forces assigned to operations in situations of international crisis and armed conflicts, as well as in international cooperation activities and in the protection of citizenry, through a functional action that is valued by the Chilean society.

2.2 Law No. 20424 - "Organic Statute of the Ministry of National Defense"

This law seeks to modernize the Ministry of National Defense, in keeping with the real needs of the twenty-first century. It is an initiative born in the 1990's, after a more than 10 year discussion in the defense sector, during which time a number of different draft laws were submitted, subsequently, the discussion extended over

² Law Nº 20.424, Art. 26 e 27

more than three years in the Congress before being passed.

Initially, the law states that "The State has a duty to safeguard external security and to protect its population" (CHILE, 2010)³. In this context, the President has authority in all matters relating to the external security of the Republic, establishing for this purpose the Ministry of National Defense as an advisory body. Whether in case of crisis or war, the president shall set out the activation of the national defense plans as each case merits (CHILE, 2010)⁴.

"In both cases, the President shall order the use of military forces, delivering under the command of the Chief of Joint Staff the strategic management of such resources deployed" (CHILE, 2010)⁵, who shall then exercise the military command of land, sea, air and joint forces assigned to operations, in accordance with the secondary Defense planning, at the strategic level.

Thus, "the strategic conduct of war will demand a joint doctrine to guide the preparation of all military war instrument, with a functional and modern approach, and shall unite the efforts devised in the particular doctrines of the land, sea and air forces" (CHILE, 2011, p. 12), seeking to strengthen the capacity of collective deployment, in a coordinated and integrated manner towards achieving the established joint objectives.

2.2.1 New Structure of the National Ministry of Defense

Thus, according to the new law, the structure of the Ministry of National Defense underwent major changes, as shown in Figure 1.

The main tasks entrusted to this Ministry as an advisory body to the President of the Republic include the following:

- Proposing and evaluating the defense policy, the military policy, and planning both the primary and the secondary National Defense (political and strategic level, respectively).
- Studying, proposing and evaluating policies and rules applicable to those agencies forming the defense sector, and ensuring enforcement thereof.
- Studying the financial and budgetary needs of the sector and preparing the draft annual budget.
- Allocating and managing all resources that apply in accordance with the law.

³ Law No. 20424, Art. 1 paragraph 1

⁴ Law N° 20.424, Art. 1 paragraphs 3, 5, 6.

⁵ Law No. 20424, Art. 1 paragraph 7

Figure 1. Structure of the Ministry of National Defense



Source: Chile (2010).

This new structure comprises, among others, the following organizations:

- Undersecretary of Defense

Is the agency that provides immediate support to the Minister on matters of defense policy and military policy, taking an eminently Political Management.

Main tasks include: carrying out political analysis

- strategic for developing, updating and submitting to the Minister the assessment of risks and threats to the country in the area of external security; developing primary national defense planning (Political level) and evaluating acquisition and investment projects submitted by the defense sector.

- Undersecretariat for Armed Forces

Is the agency that provides immediate support to the Minister on matters related to the management of public affairs and administrative processes as required by the ministry and the armed forces for carrying out their duties.

Main tasks include: managing such matters of administrative nature; assessing the recruitment policy, studying the financing of Armed Forces acquisition and investment projects; and evaluating human resources policies in the defense sector.

- Joint Staff

Finally, and according to the characteristics of the current battlefield, where eminently joint employment of (land - sea - air) military power is required, is the Joint Staff (EMC) as part of the MDN, corresponding to the organ responsible for both training and deploying the forces assigned to operations, either during the development of a crisis and/or a war.

The tasks to be fulfilled by the Joint Staff, and according to the provisions of Law No. 20424, include:

- Providing advice and service on the strategic management of operations, so as to deal with such situations with a potential to require states of constitutional exception, and in particular, such cases of foreign war or international crisis affecting the external security of the Republic.
- Developing and updating the secondary planning

(Strategic Level).

- Submitting to the Minister the draft of reports to be sent to the Congress on national defense policies and plans, regarding the matters within its competence. It is one of its especial duties, in coordination with the Undersecretariat of the Armed Forces, submitting the draft of reports to be sent to the Congress concerning the planning and development of the force and the progress of the deployment.
- Ensuring the correspondence, regarding the development and the employment of force, between the secondary planning and the institutional and operational planning.
- Submitting to the Minister joint doctrine and regulations and ensuring that the respective institutional documentation will match.
- Planning, preparing, delivering and supporting the joint training of the Armed Forces.
- Providing advice and service to the planning and coordination of the activities of Chilean media participating in peace operations.
- Participating in the evaluation of Armed Forces acquisition and investment projects .
- Preparing and submitting to the Minister such acquisition and investment projects that are joint in nature.

- Providing intelligence to the Undersecretariat of Defense for purposes of primary planning.

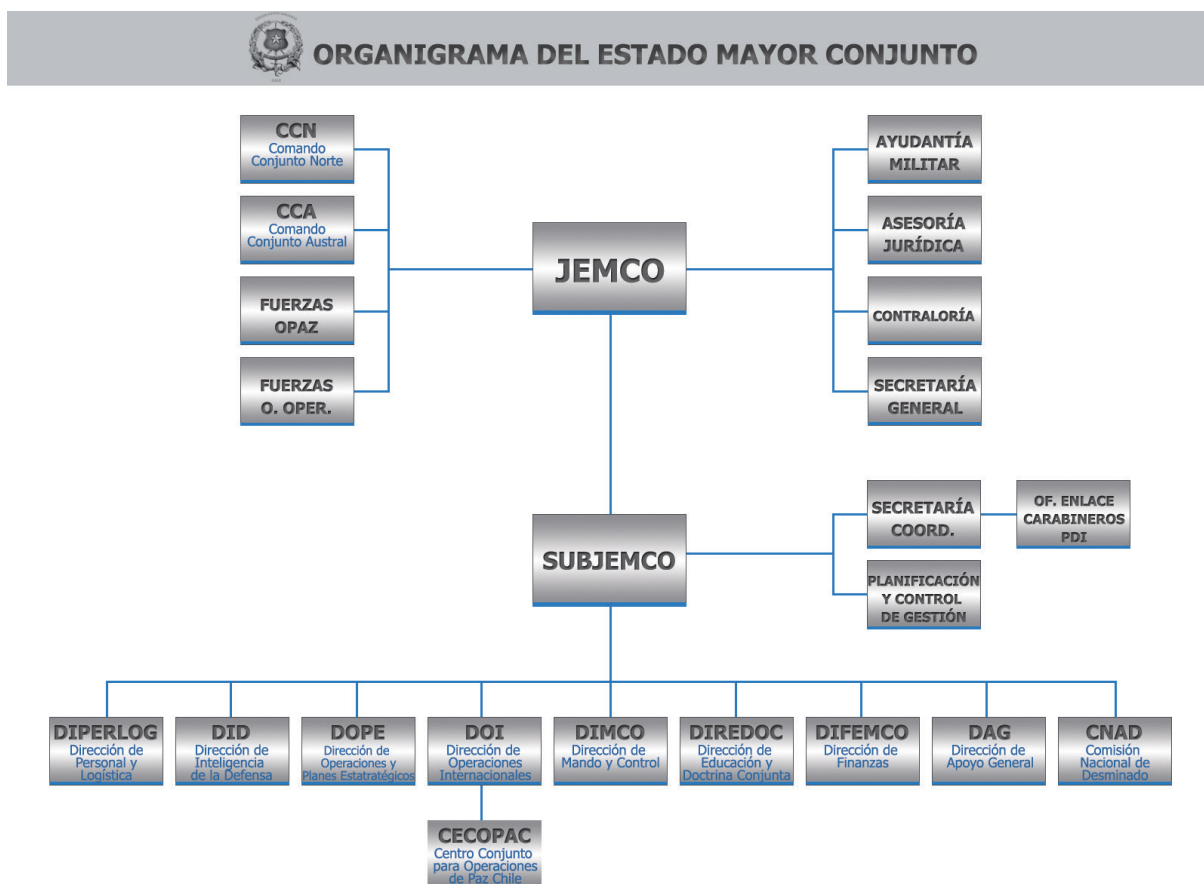
The new structure of the Joint Staff comprises, in general terms, a Deputy Head, comprising the Personnel and Logistics, Intelligence Directorate, the Directorate of Operations and Strategic Planning, International Operations Directorate, the Directorate of Command and Strategic Control, the Directorate of Education and Joint Doctrine, the EMC Finance Division, and the Directorate of General Support. On the other hand, and reporting directly to the Head of the Joint Staff, is the North Joint Command, the Southern Joint Command, the Peacekeeping Operations Forces, and other Operations Forces. Stemming from this organization, the Joint Command operational subordination stands out, both Northern and Southern to the Had Joint Staff

2.2.2 Conduction Levels

In this regard, the Chile National Defense book 2010 points out that the conduction levels are those shown in Figure 2.

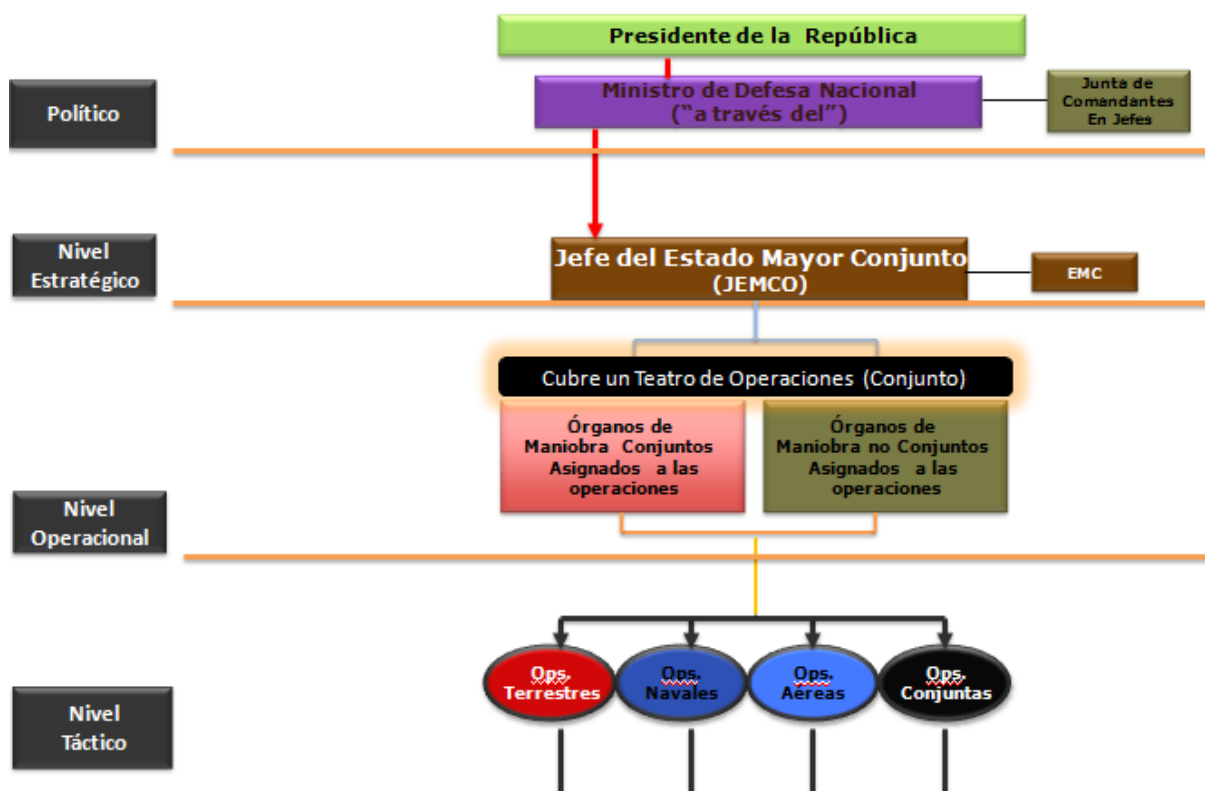
The political level is that where the President of the Republic, the Minister of National Defense and the Board of Heads of Staff operate. This new organization

Figure 2. Structure of the Joint Staff



Source: CHILE, [2014].

Figura 3. Niveles de la Conducción Militar



Fonte: Chile (2010).

strengthens the role of the Board of Heads of Staff, Heads, defining it as a consultative body at the political level of the Ministry of Defense leadership on such common issues addressed by the Armed Forces and relating to the development and deployment of military means, being chaired by the Minister of National Defense. The Minister shall request the opinion of the Board of Heads of Staff, on such matters as:

- On the political planning prepared by the Undersecretary of Defense (Primary Planning).
- The strategic planning prepared by the Head of the Joint Staff (Secondary Planning).
- The creation or activation of joint commands and units.
- The assignment of land, naval, air, or joint means to operations carried out in situations of external war or international crisis, as well as the assignment of resources to peacekeeping missions.
- The institutional, common and joint procurement of war material.

At the strategic level is the Head of the Joint Staff, responsible for the training and the conduct of such means made available to him in a crisis and/or war. He is in charge of planning on this level (Secondary Planning) and carrying out the role of Strategic Leader. This eminently joint planning is regarded as the science and the art of

designing and strategically lead the means deployed by the armed forces, for the preparation and implementation of strategic plans, in all its phases of an international crisis or armed conflict in order to achieve the political objective of the war.

At the operational level are the joint maneuver bodies, both those assigned to and those not assigned to a specific Theater of Operations, such as the North Joint Command and the South Joint Command.

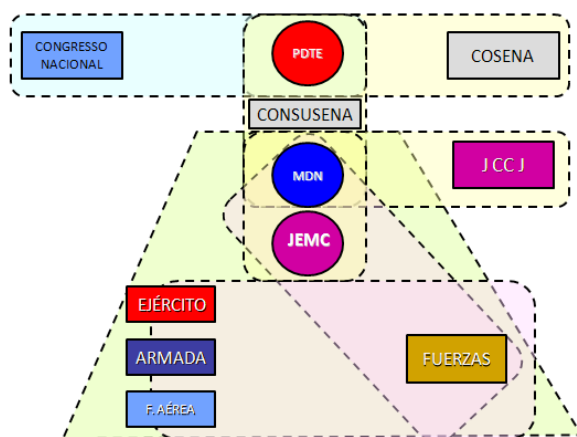
It is at this level that the subsidiary planning is to take place, which corresponds to the Campaign Plan, giving rise to those major operations that will make up a particular campaign, in order to achieve the strategic goal assigned to a specific Theater of Operations.

Finally, at the Tactical level are the maneuver bodies subordinate to the respective Joint Commands (Divisions, Brigades, Battalions, Naval Task Forces, Air Brigade, Air Squadron, etc.). It is at this level that the tactical level operation plans are to be developed in direct alignment with the Campaign Plan, as appropriate, developing battles and fighting, in order to achieve the stated operational objectives.

2.2.3 Role of the Head of the Joint Staff

On the other hand, and as a central element

Figure 4. National Defense System



Source: Chile (2010).

in this new law, is the new Head of the Joint Staff. This new law gives to the Head of the Joint Staff (JEMC) the military command of the forces assigned to deal with such situations with a potential to require states of constitutional exception and, therefore, the exercise of such functions as strategic planning, development, joint training and preparation of corresponding doctrine. This, considering that the defense systems worldwide, whether of joint and/or combined character, have tended to prevail an operational command line over another of institutional character.

2.3 Defense System

Other central aspects of this law was the modernization of the national "Defense System" in such a way as to overcome the shortcomings found in the prior structure and thus form a state-of-the-art organization in relation to the contemporary circumstances of Chile's external security.

This new configuration of the Defense System of the State of Chile considers at a first level the President of the Republic, who will interact, in his role as Commander in Chief of the Armed Forces, with the National Congress, with the National Security Council⁶, with the Superior National Security Council⁷, and the Board of Commanders-

⁶ *anism that advises the President on matters related to national security. It is chaired by the President of the Republic and also comprises the President of the Senate, the President of the Supreme Court, the Comptroller-General of the Republic, the Commanders of the Single Forces, the Director-General of the Carabineers, with voice and vote right. Moreover, also integrating the COSENA, but with voice right only, are the Minister of Home Affairs, Minister of Foreign Affairs, Minister of National Defense, Minister of Economy and Minister of Finance.*

⁷ *Organism that advises the President on all matters that relates to the security of the nation and the maintenance of the territorial integrity of the country, as well as analyzes and proposes measures aimed at coordinating the work of the various ministries according to the guidance provided by the President of the Republic. This is chaired by the President, and is composed of the Minister of Home Affairs, Minister of Foreign Affairs, Minister of National Defense, Minister of Economy,*

in-Chief and the Head of the Joint Staff, through the Minister of National Defense, which corresponds to the political level in the conduct of operations. At a second level, the law considers the Head of the Joint Staff, in his role as Strategic Leader, the one who will deal with the Commanders of the single Forces (Army - Navy - Air Force), as well as with the Commanders of the Joint Commands activated since peacetime, or those that are formed during the crisis, being, in the case of the State of Chile, the North and South Joint Command which corresponds to the strategical level in the conduct of operations. Finally, the law considers a third level, that of the Commanders of Forces, in their roles as Commander of the Joint Command, the one who will deal, one the one hand, with the Commanders of the Single Forces and on the other hand, with the Commanders of the different maneuver bodies that make up a particular Joint Command, which corresponds to the operational level in the conduct of operations.

2.4 Planning Process

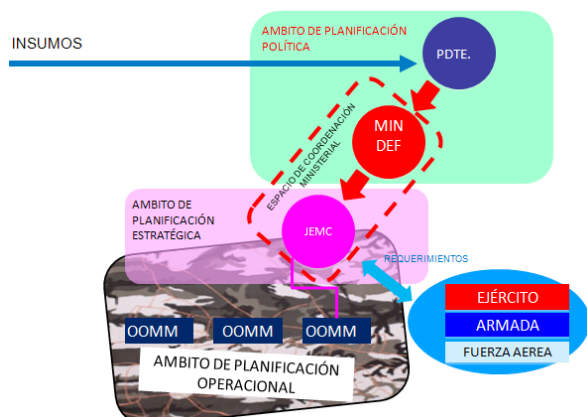
According to the content of the new law, the planning process for the development of military operations takes three planning areas into account, as presented in Figure 5.

In the field of political planning, the President of the Republic interacts, on the one hand, with the Minister of Defense and the Head of the Joint Staff, and, on the other hand, with the remaining cabinet ministries, according to the situation of the crisis and/or war affecting the country. In this area, the Presidential Directive and the National War Plan (Primary Role of the Ministry of National Defense) will be prepared, in order to achieve the political objective of the War as established by the Head of State.

In the area of strategic planning, the responsibility lies on the Head of the Joint Staff, who, in his turn, will interact, on the one side, with the Minister of National Defense and other ministries and, on the other side, with the single Forces Commanders in relation to the preparation and training of the forces available to him as a result of the crisis. In this area, both the War Plan and the Crisis Plan of the Armed Forces (Secondary Role) are to be prepared in order to meet the Political Objective of the War as established by the political area.

Finally, in the area of operational planning, are the Commanders of the the joint maneuver bodies (MBs), comprising, on the one hand, the respective Joint Command and/or those units reporting directly to the Head of the Joint Staff and pursuing an objective of a strategic nature. In this area, the Campaign Plan and the Crisis Plan are developed, as applicable, in order to meet

Finance Minister, Chiefs of the Single Forces, Director of Frontiers and Borders, and the Head of the Joint Staff.

Figure 5. Planning Process.

Source: Chile (2010).

the Strategic Objective of the Campaign as delivered by the Strategic Leader.

2.5 New role

As an innovator and essential element in this law, it should be noted that the law provides on three specific roles:

That of the Ministry of Defense: Responsible for leading the defense sector, in addition to the control and management of those Institutions in charge of the external Defense of the country.

That of the Commanders-in-Chief of the Forces: Military authorities responsible for the preparation of the forces made available to the Head of the Joint Staff, according to the established operational requirements.

That of the Head of the Joint Staff: Es la autoridad, this is the military authority responsible for the deployment of the military power made available, whether in a crisis and/or war.

2.6 Doctrine for an Armed Forces Joint Action

By acting jointly, the armed forces have as a common characteristic their ability for combat; in their fused action they perfect and complement each other, according to available resources. With this purpose, they seek to become integrate by incorporating various organisms with different capacities and limitations that distinguish them from one another, for in this way, and applying the concept of integration, to achieve the desired synergistic effect, always having as a lighting element the formation of a joint force, the strategic objective, and the available resources.

The conjunction belongs to the field of operations,

and is implemented through the joint action of the means available, which are materialized in the coordinated and integrated deployment of military capabilities, albeit being specific, operating under a single command structure, abiding by mutual support procedures and criteria to achieve maximum operational efficiency in carrying out tasks as assigned.

The joint conduct at the strategic level, applicable throughout the Theater of War, considers all such activities carried out by a commander for, in an integrated and coordinated manner, deploying forces from two or more institutions in order to attain an objective, thereby allowing to say that there should necessarily be a strategic level, an operational level, including, if necessary, a joint tactical level.

Moreover, by operation we understand the entire military actions coordinated in time, space and purpose, aimed at achieving a military objective at the operational and tactical levels, with joint military operations planned and executed under the strategic leadership of the Head of the Joint Staff.

Military operations and planning allow the deployment of military force for the attainment of political objectives. Therefore, military operations and planning, be they at a strategic, operational and/or tactical level, must focus both on the achievement of the objectives set, and on the establishment of the necessary conditions to maintain such objectives following the cessation of military operations. (CHILE, 2011)

It is in this context that the military operations, under the doctrine of deployment of military power, are classified as:

Specific Operations: Those considering the deployment of military capabilities of one single institution and under a single command.

Joint Operations: This type of operations considers the deployment of military capabilities from more than one institution, under one single command that is dependent on the operating structure of the Joint Staff.

Combined Operations: Those operations that are carried out through the use of military forces belonging to the Armed Forces of two or more nations under one single command and designed to fulfill a specific mission.

3 CONCLUSIONS

According to the evidence examined in this article, such as: the National Defense Strategy, the Doctrine for an Armed Forces Joint Action, the Book of National Defense, and, in particular, Law 20424 - "Organic Statute of the Ministry of National Defense," the following conclusions can be drawn, inter alia:

- The characteristics of the Battlefield in the twenty-first century, no doubt, have forced, on the one hand, a deeper reorganization of the means made available to participate in military operations, and, on the other hand, to optimize both the planning models and the procedures for deploying the military power. The latter, with a clear emphasis on the integration of the means available, which is operationalized through a joint design for using such strategic capabilities and attributes that are expected in the force.

- Law 20424 - "Organic Statute of the Ministry of National Defense" dated February 2010, has undoubtedly meant a substantial progress towards the real needs required for the use of military power today, responding to the characteristics of the Battlefield in the twenty-first century.

Stemming from this law are the following:

- The new structure of the Ministry of National Defense allows fulfilling all tasks imposed by the new law. This, based on an Undersecretariat of Defense, an Undersecretariat of the Armed Forces, and a Joint Staff, having a clear political, administrative and strategic management, respectively.

- In the context of the new National Defense System, the levels of leadership are clearly represented, as follows: the political level by the President of the Republic and the Minister of National Defense, the strategic level by the Head of the Joint Staff, the operational level by the Commanders of the Joint Chiefs, and the tactical level by the Commanders of the maneuver organ members that are part of the Joint Command in particular.

- The new tasks of command and leadership for the crisis and war assigned to the Head of the Joint Staff significantly increase his responsibilities and strategic role, forcing the organization of the Joint Staff to become, on the one side a functional part, and on the other side, integrated by appropriately qualified personnel.

- The Board of Commanders-in-Chief has a relevant role and becomes a direct advisory body to the President of the Republic through the Minister of National Defense.

- An important aspect of this law comprises, on the one hand, the responsibility for the preparation of the force rests with the respective Commanders of the single Forces (Army - Navy

- Air Force), and, on the other hand, the responsibility for the use of such force is the direct responsibility of the Head of the Joint Staff, which has a direct impact on the delimitation of the roles of each of the organisms that make up the National Defense System, thus allowing to ensure that the use of military power will be carried out under a clearly joint vision, in order to enhance the unique capabilities of each force in accordance with the set objectives.

- Finally, both the National Security and Defense Strategy (2012), and the Doctrine for Armed Forces Joint Action, clearly operationalize the concept of creating a

Joint Staff, and in particular in relation to the role of the Head of the Joint staff during a state of crisis and/or war. Thus, the Security and Defense Strategy states that the strategic capabilities and attributes necessary to the force must be optimized by the use of military power under a joint design, through Joint Commands, and that the Doctrine for an Armed Forces Joint Action states that the level of strategic leadership is predominantly joint, in an integrated and synchronized implementation of all available capacities, led by one single command, through the wide panorama of military operations.

BIBLIOGRAPHY

CHILE. Ley Núm. 18.575, de 13 diciembre del 2000. Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado. **Biblioteca do Congresso Nacional de Chile**, 2010. Available at: <<http://bcn.cl/1lyz9>>. Accessed on: 02 Jan. 2014.

_____. Ley Núm. 20.424, de 04 febrero del 2010. Estatuto Orgánico del Ministerio de Defensa Nacional. **Biblioteca do Congresso Nacional de Chile**, 2010. Available at: <<http://bcn.cl/1mjsb>>. Accessed on: 02 Jan. 2014.

_____. Ministerio de Defensa. **Doctrina para la acción conjunta de las Fuerzas Armadas**. Santiago, 2011.

_____. _____. **Libro de la Defensa Nacional de Chile**. Santiago, 2010. Available at: <<http://www.ssffaa.cl/libro-de-la-defensa-nacional-de-chile-2010/>>. Accessed on: 10 Jan. 2014.

_____. _____. **Estratégica Nacional de Seguridad y Defensa**. Santiago, 2012.

_____. Estado Mayor Conjunto. **Organización del Estado Mayor Conjunto**. Santiago, [2014]. Ver Organigrama. Available at: <http://www.emco.mil.cl/?page_id=19>. Accessed on: 10 Jan. 2014.

Received on May 27, 2014

Accepted on August 14, 2015

ROL Y FUNCIONAMIENTO DEL ESTADO MAYOR CONJUNTO EN EL ESTADO DE CHILE

PAPEL E OPERAÇÃO DO ESTADO-MAIOR CONJUNTO DO CHILE

ROLE AND OPERATION OF JOINT STAFF IN CHILE

FRANCISCO JAVIER ARELLANO SOFFIA¹

RESUMEN

Este artículo, tiene como principal objetivo entregar una visión general acerca del rol y funcionamiento del Estado Mayor Conjunto en el Estado de Chile, de acuerdo a las características del Campo de Batalla del siglo XXI, donde la acción integrada de sus medios en procura de obtener de ellas sus mejores capacidades, y de esta forma producir su sinergia, se ha transformado en un factor decisivo en el empleo del poder militar en el contexto del desarrollo de las Operaciones. Para ello, inicialmente considera, una breve descripción histórica desde la creación del Estado Mayor de la Defensa Nacional hasta la figura del Jefe del Estado Mayor Conjunto. Posteriormente, describe y conceptualiza aquellos aspectos más relevantes que se derivan de la ley 20.424 "Estatuto Orgánico del Ministerio de Defensa Nacional", con énfasis en aspectos tales como: su nueva estructura, niveles de la conducción, organización del Estado Mayor Conjunto y rol del Jefe del Estado Mayor Conjunto. Finalmente, se explica el Sistema de Defensa en el contexto del Ministerio de la Defensa Nacional, el Proceso de Planificación en los diferentes niveles de la conducción, y la Doctrina considerada para la acción conjunta.

Palabras clave: Integración. Estado Mayor Conjunto. Conductor Estratégico. Ley 20.424: Estatuto Orgánico del Ministerio de Defensa Nacional. Sistema de Defensa.

RESUMO

O principal objetivo deste artigo é apresentar uma visão geral do papel e da operação do Estado Maior Conjunto do Chile, respeitando as características do Campo de Batalha do século XXI, no qual a ação integrada de todas as forças é necessária para alcançar a sinergia que se tornou um fator decisivo no uso da força militar ao longo do curso das operações. Para tal, inicialmente apresenta uma breve descrição histórica que começa com a criação do Estado Maior de Defesa Nacional e se desenvolve até o aparecimento da figura de Chefe do Estado Maior Conjunto. Na sequência, descreve e explica os aspectos mais relevantes decorrentes da lei 20.424 "Estatuto Orgânico del Ministerio de Defensa Nacional" (Estatuto Orgânico do Ministério da defesa Nacional), com ênfase nos seguintes aspectos: a nova estrutura, os níveis de comando, a organização do Estado Maior Conjunto e o papel do Chefe do Estado Maior Conjunto. Por fim, explica o Sistema de Defesa no contexto do Ministério da defesa Nacional, o Processo de Planejamento nos diferentes níveis de comando e a Doutrina que orienta a ação conjunta.

Palavras-chave: Integração. Estado Maior Conjunto. Comandante Estratégico. Lei 20.424: Estatuto Orgânico do Ministério da defesa Nacional. Sistema de Defesa.

ABSTRACT

The main objective of this article is to present a general overview of the functions and duties of Chile's Joint Staff on the 21st Century Battlefield which necessitates the integrated action of all forces employed to produce the synergy which has become a decisive factor in the employment of military power in the operational context. It begins with a brief historical description from the creation of the General Staff of National Defense to the Joint Chief of Staff. Then it describes and conceptualizes the most relevant aspects of Law 20.424 "Organic Statute of the Ministry of National Defense", emphasizing aspects such as: the new structure, levels of operations, organization of the Joint Staff, and the role of the Joint Chiefs of Staff. Finally, the System of Defense is explained in the context of the Ministry of National Defense, the Planning Process in different levels of operations, and the Doctrine for joint action.

Keywords: Integration. Joint Staff. Strategic Command. Law 20.424: Organic Statute of the Ministry of National Defense. Defense System.

¹ Escuela de Guerra (ACAGUE), Santiago, Chile

E-mail: <fcoarellanos@hotmail.com>

Master en Gestión Educativa y Planificación Estratégica - Academia de Guerra de Chile (ACAGUE)

I INTRODUCCIÓN

Diferentes variables, tales como: escenario, amenaza, factor tecnológico, espectro electromagnético, ciberespacio, dimensión humana, entorno jurídico, organismos internacionales, organismos no gubernamentales y medios de comunicación social, han incidido directamente en la configuración y en las características del Campo de Batalla del siglo XXI. Sin duda, las características del Campo de Batalla actual no son las mismas del siglo XX, tomando relevancias unas por sobre otras, destacándose dentro de estas la importancia de la integración, la ejecución de operaciones continuas, la conectividad y el desarrollo de combates no lineales.

En este sentido, se torna especialmente importante la característica de la “Integración”, que se refiere al empleo del poder militar de un estado, bajo una estructura, organización, equipamiento y preparación de la fuerza, de modo de alcanzar una capacidad interoperativa tal, que le permita actuar en operaciones tanto conjuntas como combinadas, logrando tener procedimientos comunes, compatibilidad tecnológica, entrenamiento complementario, estandarización de los equipamientos y unidad de propósitos.

El Estado de Chile en su visión de modernización de las Instituciones que la componen, y entendiendo las nuevas características del Campo de Batalla del siglo XXI, en particular las relacionadas con el factor de “Integración”, y a su vez con el empleo conjunto del poder militar, tal como lo establece la Estrategia Nacional de Defensa, durante el año 2010 promulgó la ley 20.424 “Estatuto Orgánico del Ministerio de Defensa Nacional”

2 DESARROLLO

2.1 Un poco de Historia

Inicialmente, el organismo encargado de coordinar las actividades del Ejército, Armada y Fuerza Aérea, tanto en tiempo de paz, como para movilizar a las fuerzas en tiempo de guerra, era el Estado Mayor de la Defensa Nacional, dependiente del Ministro de Defensa Nacional. Este organismo fue creado el 18 de junio de 1942, en el contexto de los acontecimientos de la II Guerra Mundial como una entidad que permitiera a Chile coordinar las Instituciones de la Defensa Nacional a través de un organismo superior, teniendo carácter de **organismo asesor**.

Posteriormente, en abril de 1976, se crea el puesto de Jefe del Estado Mayor de la Defensa Nacional. Su misión era realizar todo trabajo o estudio que determine el Ministerio de Defensa Nacional; preparar y mantener actualizados los documentos referidos a la Seguridad Nacional y la Defensa Nacional; coordinar junto a Carabineros y la Policía de Investigaciones las actividades relacionadas a la seguridad interior del país; relacionar las

actividades de fuerzas de paz chilenas con la Organización de las Naciones Unidas; efectuar en coordinación con la Dirección General de Movilización Nacional todo trabajo o estudio relacionado con la Movilización Nacional que disponga el Consejo Superior de Seguridad Nacional y organizar la ejecución de las funciones y tareas conjuntas que deban realizar las Instituciones de las Fuerzas Armadas.

Finalmente, y producto de la Ley 20.424 “Estatuto Orgánico del Ministerio de Defensa Nacional”, en febrero de 2010, se crea dentro de la organización del Ministerio de Defensa, el Estado Mayor Conjunto, siendo su responsable, el Jefe del Estado Mayor Conjunto.

El Jefe del Estado Mayor Conjunto será un oficial General de tres estrellas, el que deberá ser designado de manera rotativa entre las distintas instituciones de las Fuerzas Armadas. Por otra parte, el Sub-Jefe del Estado Mayor podrá ser un oficial General de dos o tres estrellas, el que, por un lado, no podrá ser de la misma institución del Jefe del Estado Mayor, y por otro, también, será designado de manera rotativa.

El Estado Mayor Conjunto, según esta ley, tendrá la misión y visión que a continuación se detalla:

2.1.1 Misión

Es el organismo de trabajo y asesoría permanente del Ministerio de Defensa Nacional en materias de preparación y empleo conjunto de las Fuerzas Armadas. Asimismo, al Jefe del Estado Mayor Conjunto le corresponde ejercer el mando militar de las fuerzas terrestres, navales y conjuntas asignadas a las operaciones, en conformidad a la planificación estratégica de la Defensa Nacional, como, también, ejercer el mando de las tropas y medios nacionales que participen en misiones de paz, constituyéndose como la Autoridad Militar Nacional para tales efectos (CHILE, 2010)².

2.1.2 Visión

Una organización ministerial de carácter militar, eficaz y eficiente en la planificación y conducción de las fuerzas asignadas a las operaciones en situaciones de crisis internacional y conflicto armado, así como también, en acciones de cooperación internacional y de protección a la ciudadanía, a través de un actuar funcional que sea valorado por la sociedad chilena.

2.2 La ley 20.424 “Estatuto Orgánico del Ministerio de Defensa Nacional”

Esta ley busca modernizar el Ministerio de Defensa Nacional, de acuerdo a las reales necesidades del siglo XXI. Es una iniciativa que nasce en la década de los 90, siendo discutida por más de 10 años en el sector defensa, con diferentes anteproyectos de leyes,

² Ley Nº 20.424, Art. 26 y 27

posteriormente, su discusión se extendió por más de 3 años en el Congreso Nacional hasta su aprobación.

Inicialmente, establece que “El Estado tiene el deber de resguardar la seguridad exterior y dar protección a su población” (CHILE, 2010)³. En este contexto, el Presidente de la República tiene autoridad en todo lo relacionado con la seguridad externa de la república, disponiendo para lo anterior del Ministerio de Defensa Nacional, como organismo asesor. Sea en caso de crisis o de guerra, el presidente deberá disponer la activación de los planes de la defensa nacional que cada caso amerite (CHILE, 2010)⁴.

“En ambas circunstancias, el Presidente de la República ordenará el empleo de las fuerzas militares, entregando bajo el mando del Jefe del Estado Mayor Conjunto la conducción estratégica de los medios asignados” (CHILE, 2010)⁵, quien ejercerá el mando militar de las fuerzas terrestres, navales, aéreas y conjuntas asignadas a las operaciones, en conformidad con la planificación secundaria de la Defensa Nacional, en el nivel estratégico.

Es así, que “la conducción estratégica de la guerra demanda una doctrina conjunta que oriente la preparación de todo el instrumento militar para la guerra, con un enfoque funcional y moderno, debiendo aunar los esfuerzos considerados en las doctrinas particulares de las fuerzas terrestres, marítimas y aéreas” (CHILE, 2011, p. 12), buscando potenciar la capacidad de empleo colectivo, en forma coordinada e integrada en pos de alcanzar los objetivos conjuntos establecidos.

2.2.1 Nueva Estructura del Ministerio de Defensa Nacional

De esta forma, y de acuerdo a la nueva ley, la estructura del Ministerio de Defensa Nacional sufre importantes cambios en su organización, conforme se presenta en la figura 1.

Entre las principales misiones atribuidas a este Ministerio, como órgano asesor del Presidente de la República, se destacan las siguientes:

- Proponer y evaluar la política de defensa, la política militar y las planificaciones primarias y secundarias de la Defensa Nacional (nivel político y estratégico respectivamente).
- Estudiar, proponer y evaluar las políticas y normas aplicables a los órganos que integran el sector defensa y velar por su cumplimiento.
- Estudiar las necesidades financieras y presupuestarias del sector y proponer el anteproyecto de presupuesto anual.
- Asignar y administrar los recursos que correspondan en conformidad a la ley.

Figura 1. Estructura del Ministerio de Defensa Nacional



Fuente: Chile (2010).

Esta nueva estructura considera, entre otras las siguientes organizaciones:

- Subsecretaría de Defensa

Corresponde al órgano de colaboración inmediata del Ministro en los asuntos de política de defensa y política militar, teniendo una Gestión eminentemente Política.

Entre sus principales tareas se destacan: efectuar el análisis político – estratégico para la elaboración, actualización y proposición al Ministro de la apreciación de los riesgos y amenazas para el país en el ámbito de su seguridad exterior, elaborar la planificación primaria de la defensa nacional (Nivel Político) y evaluar los proyectos de adquisición e inversión presentados por el sector defensa.

- Subsecretaría para las FFAA

Es el órgano de colaboración inmediata del Ministro en aquellas materias que dicen relación con la gestión de los asuntos y procesos administrativos que el ministerio y las Fuerzas Armadas requieren para el cumplimiento de sus funciones.

Dentro de sus principales tareas se destacan: realizar la gestión en asuntos de naturaleza administrativa, evaluar la política sobre reclutamiento, estudiar el financiamiento de los proyectos de adquisición e inversión de las Fuerzas Armadas y evaluar las políticas de recursos humanos del sector defensa.

- Estado Mayor Conjunto

Finalmente, y de acuerdo a las características del campo de batalla actual, en el que se requiere que el empleo del poder militar (terrestre – marítimo – aéreo) sea eminentemente conjunto, encontramos al Estado Mayor Conjunto (EMC) como parte del MDN, el que corresponde al órgano responsable tanto del entrenamiento, como del empleo de las fuerzas asignadas a las operaciones ya sea durante el desarrollo de una crisis y/o de una guerra.

Entre las tareas que debe cumplir el Estado Mayor Conjunto, y de acuerdo a lo que estipula la ley 20.424, encontramos:

³ Ley N° 20.424, Art. 1 párrafo 1.

⁴ Ley N° 20.424, Art. 1 párrafo 3, 5, 6.

⁵ Ley N° 20.424, Art. 1 párrafo 7

- Servir de órgano de asesoría y trabajo en la conducción estratégica de las operaciones, para enfrentar de esta forma las situaciones que puedan demandar los estados de excepción constitucional, y, en particular, los casos de guerra externa o crisis internacional que afecta a la seguridad exterior de la República.
- Elaborar y mantener actualizada la planificación secundaria (Nivel Estratégico).
- Proponer al Ministro el texto de los informes al Congreso Nacional sobre las políticas y planes de la defensa nacional, en aquellas materias que sean de su competencia. Le corresponderá especialmente, y en coordinación con la Subsecretaría de las Fuerzas Armadas, proponer el texto de los informes al Congreso Nacional relativos a la planificación de desarrollo de la fuerza y sobre el estado de avance de ejecución.
- Asegurar la correspondencia, en materia de desarrollo y empleo de la fuerza, entre la planificación secundaria y la planificación institucional y operativa.
- Proponer al Ministro la doctrina y reglamentación conjunta y asegurar que la documentación institucional respectiva corresponda con aquellas.
- Planificar, preparar, disponer y apoyar el entrenamiento conjunto de las Fuerzas Armadas.
- Servir de órgano de asesoría y trabajo para la planificación

y coordinación de las actividades de los medios chilenos que participen en operaciones de paz.

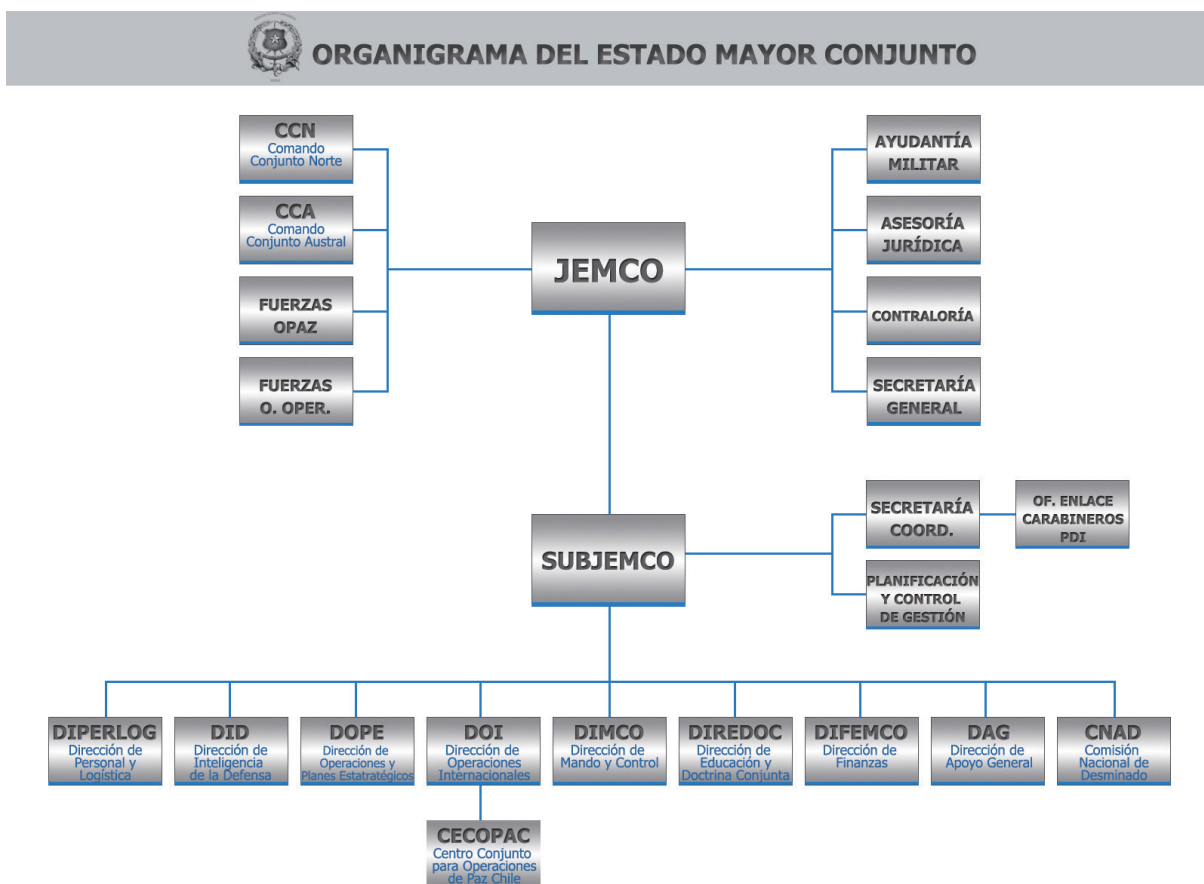
- Participar en la evaluación de los proyectos de adquisición e inversión de las Fuerzas Armadas.

- Elaborar y proponer al Ministro los proyectos de adquisición e inversión de carácter conjunto.

- Proveer de inteligencia a la Subsecretaría de Defensa para efectos de la planificación primaria.

La nueva estructura del Estado Mayor Conjunto, considera en términos generales un Subjefe, del cual dependen la Dirección de Personal y Logística, la Dirección de Inteligencia, la Dirección de Operaciones y Planes Estratégicos, la Dirección de Operaciones Internacionales, la Dirección de Mando y Control Estratégico, la Dirección de Educación y Doctrina Conjunta, la Dirección de Finanzas del EMC y la Dirección de Apoyo General. Por otra parte, y dependiendo directamente del Jefe del Estado Mayor Conjunto se encuentra al Comando Conjunto Norte, al Comando Conjunto Austral, a las Fuerzas de Operaciones de Paz y a otras Fuerzas de Operaciones. Derivado de esta organización, se destaca la subordinación operacional de los Comandos Conjuntos, tanto Norte como Austral al Jefe de Estado Mayor Conjunto.

Figura 2. Estructura del Estado Mayor Conjunto



Fuente: CHILE, [2014].

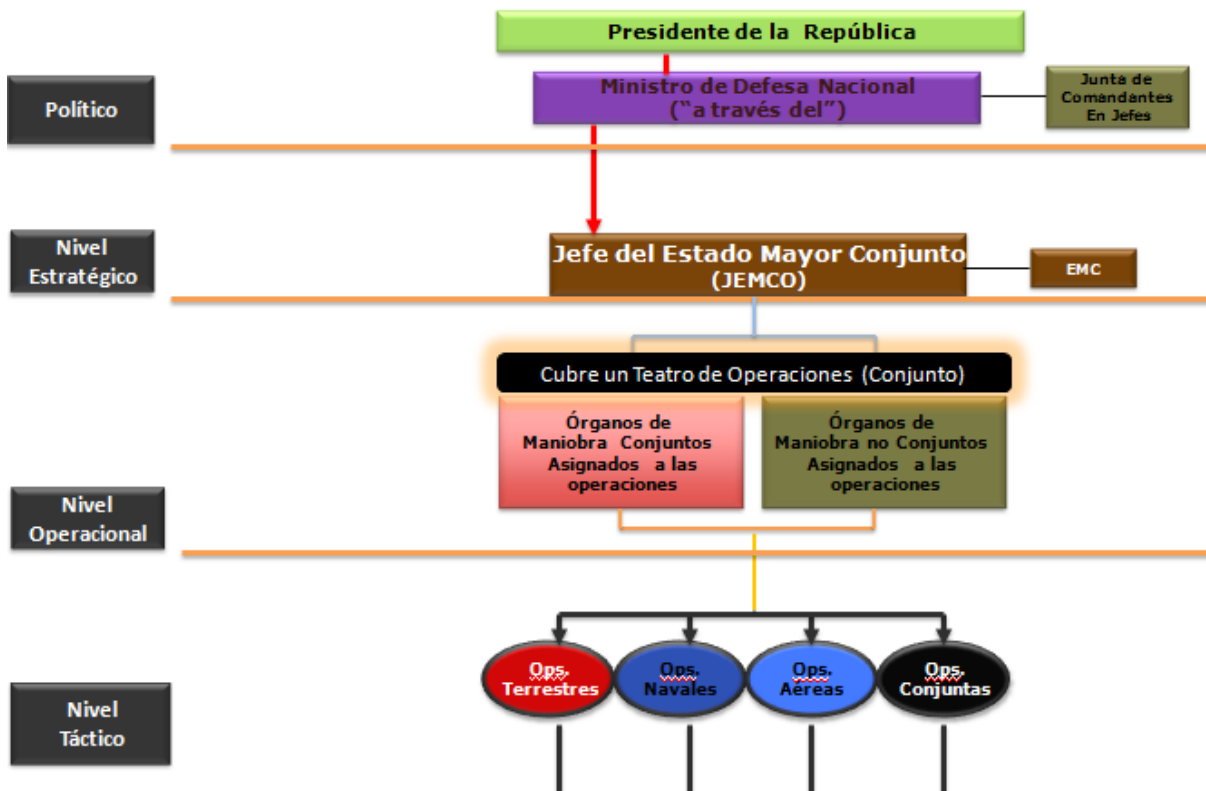
2.2.2 Niveles de la Conducción

En este sentido, el libro de la Defensa Nacional de Chile 2010, señala que los niveles de la conducción son aquellos que se presentan en la figura 2.

o conjuntos a las operaciones que se llevan a cabo en situaciones de guerra externa o crisis internacional, así como en la asignación de medios a misiones de paz.

- Sobre las adquisiciones institucionales, comunes y conjuntas de material de guerra.

Figura 3. Niveles de la Conducción Militar



Fuente: Chile (2010).

El nivel Político, es aquel en el cual se desenvuelve el Presidente de la República, el Ministro de la Defensa Nacional, y la Junta de Comandantes en Jefe. Esta nueva organización, fortalece el rol de la Junta de Comandantes en Jefe, Jefes, definiéndola como órgano consultor en el nivel político de la conducción del Ministerio de Defensa en materias comunes de las Fuerzas Armadas relativas al desarrollo y empleo de los medios militares, siendo presidida por el Ministro de la Defensa Nacional. El Ministro deberá requerir la opinión de la Junta de Comandantes en Jefe en materias, tales como:

- Sobre la planificación política elaborada por la Subsecretaría de Defensa (Planificación Primaria).
- Sobre la planificación estratégica elaborada por el Jefe del Estado Mayor Conjunto (Planificación Secundaria).
- Sobre la creación o activación de comandos o unidades de carácter conjunto.
- Sobre la asignación de medios terrestres, navales, aéreos

En el nivel Estratégico se encuentra la figura del Jefe del Estado Mayor Conjunto, siendo responsable por el entrenamiento y la conducción de los medios puestos a su disposición ante una crisis y/o guerra. Debe elaborar la planificación de este nivel (Planificación Secundaria), y desempeñarse como Conductor Estratégico. Esta planificación que es eminentemente conjunta, se entiende como la ciencia y arte, de concebir y conducir estratégicamente los medios dispuestos por las instituciones armadas, para la preparación y ejecución de los planes estratégicos, en una crisis internacional o en un conflicto armado en todas sus fases, a fin de alcanzar el objetivo político de la guerra.

En el nivel Operacional se encuentran los órganos de maniobra conjuntos tanto asignados como no asignados a un Teatro de Operaciones determinado, como es el caso del Comando Conjunto Norte y del Comando Conjunto Sur. En este nivel, se deberá elaborar

la planificación subsidiaria, que corresponde al Plan de la Campaña en cuestión, dando vida a las operaciones principales que componen una determinada campaña, a fin de alcanzar el objetivo estratégico asignado a un Teatro de Operaciones en específico.

Finalmente, en el nivel Táctico, se encuentran los órganos de maniobra subordinados a los respectivos Comandos Conjuntos (Divisiones, Brigadas, Batallones, Fuerzas de Tareas Navales, Brigadas Aéreas, Escuadrilla Aéreas, etc.) En este nivel, se deberán elaborar los planes de operaciones del nivel táctico en directa concordancia con el Plan de Campaña según corresponda, desarrollando batallas y combates, con la finalidad de alcanzar los objetivos operacionales establecidos.

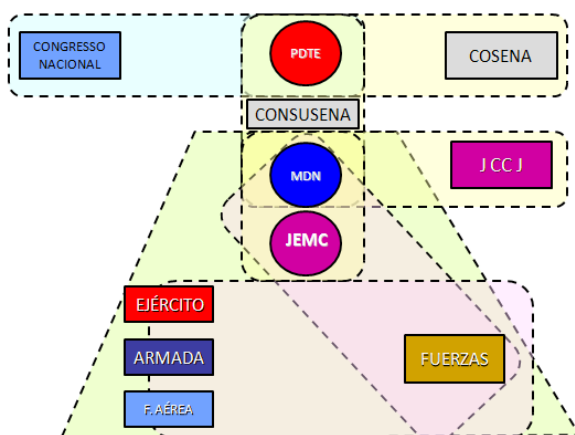
2.2.3 Rol del Jefe del Estado Mayor Conjunto

Por otra parte, y como elemento central de esta nueva ley surge la nueva figura del Jefe del Estado Mayor Conjunto. Esta nueva ley entrega al Jefe del Estado Mayor Conjunto (JEMC), el mando militar de las fuerzas asignadas para enfrentar las situaciones que puedan demandar los estados de excepción constitucional y, por lo tanto, el ejercicio de las funciones de planificación estratégica, de desarrollo, de entrenamiento conjunto y de la elaboración de la doctrina correspondiente. Lo anterior, considerando que los sistemas de defensa en el mundo, ya sean de carácter conjunto y/o combinado, han tendido a prevalecer una línea de mando operacional por sobre una de carácter institucional.

2.3 Sistema de Defensa

Otros de los aspectos centrales de esta ley, fue modernizar el “Sistema de Defensa” nacional de modo de superar las carencias de la anterior estructura y conformar así una organización actualizada con relación a las circunstancias contemporáneas de la seguridad externa de Chile.

Figura 4. Sistema de Defensa Nacional



Fuente: Chile (2010).

Esta nueva configuración del Sistema de Defensa del Estado de Chile, considera en un primer nivel al Presidente de la República, el que interactúa en su función de Comandante en Jefe de las Fuerzas Militares con el Congreso Nacional, con el Consejo de Seguridad Nacional¹, con el Consejo Superior de Seguridad Nacional², y con la Junta de Comandantes en Jefe y el Jefe del Estado Mayor Conjunto, a través del Ministro de Defensa Nacional, lo que corresponde al nivel político de la conducción de las operaciones. En un segundo nivel, considera al Jefe del Estado Mayor Conjunto, en su rol de Conductor Estratégico, el que se relaciona con los Comandantes de las Fuerzas singulares (Ejército – Armada – Fuerza Aérea), y con los Comandantes de los Comandos Conjuntos activados desde tiempos de paz, o aquellos que se conformen durante la crisis, siendo en el caso del Estado de Chile el Comando Conjunto Norte y Austral, lo que corresponde al nivel estratégico de la conducción de las operaciones. Finalmente, considera en un tercer nivel, a los Comandantes de las Fuerzas, en su calidad de Comandante de un Comando Conjunto, el que se relaciona por un lado con los Comandantes de las Fuerzas Singulares, y por otro, con los Comandantes de los diferentes órganos de maniobra que integran un determinado Comando Conjunto, lo que corresponde al nivel operacional de la conducción de las operaciones.

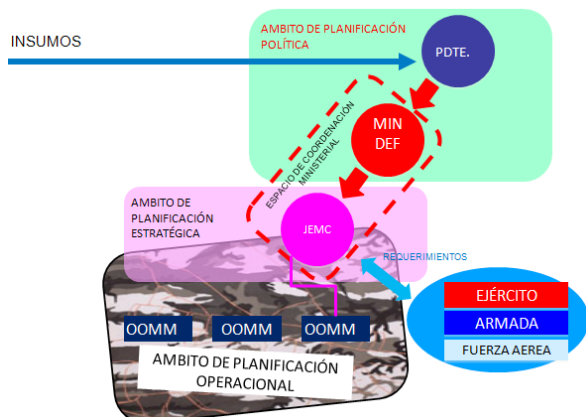
2.4 Proceso de Planificación

De acuerdo a lo considerado en la nueva ley, el proceso de planificación para el desarrollo de las operaciones militares, considera tres ámbitos de planificación, conforme se presenta en la figura 5.

En el ámbito de la planificación política, interactúa el Presidente de la República por un lado con el Ministro de la Defensa Nacional y con Jefe del Estado Mayor Conjunto, y por otro, con los restantes ministerios del gabinete, de acuerdo a la situación de crisis y/o guerra que viva el país. En este ámbito, se deberá elaborar la Directriz Presidencial y el Plan de Guerra Nacional (Función Primaria del Ministerio de la Defensa Nacional),

1 Organismo que asesora al Presidente de la República en materias vinculadas a la Seguridad Nacional. Está presidido por el Presidente de la República e integrado, además, por el Presidente del Senado, Presidente de la Corte Suprema, Contralor General de la República, Comandantes de las Fuerzas Singulares, General Director de Carabineros, con derecho a voz y voto. Por otra parte, también integran el COSENA, pero solo con derecho a voz, el Ministro del Interior, Ministro de Relaciones Exteriores, Ministro de Defensa Nacional, Ministro de Economía y Ministro de Hacienda.

2 Organismo que asesora al Presidente de la República en todo lo que se refiere a la seguridad de la nación y al mantenimiento de la integridad territorial del país, además de analizar y proponer las medidas que apunten a coordinar la labor de los diversos ministerios de acuerdo a las orientaciones dadas por el Presidente de la República. Está presidido por el Presidente de la República, e integrado por el Ministro del Interior, Ministro de Relaciones Exteriores, Ministro de Defensa Nacional, Ministro de Economía, Ministro de Hacienda, Comandantes en Jefe de las Fuerzas Singulares, Director de Fronteras y Límites del Estado y por el Jefe del Estado Mayor Conjunto.

Figura 5. Proceso de Planificación.

Fuente: Chile (2010).

con la finalidad de alcanzar el Objetivo Político de la Guerra establecido por el Jefe de Estado.

En el ámbito de la planificación estratégica, su responsable es el Jefe del Estado Mayor Conjunto, el que a su vez interactúa por un lado con el Ministro de la Defensa Nacional y otros Ministerios, y por otro con los Comandantes de las Fuerzas singulares, en relación a la preparación y entrenamientos de las fuerzas puestas a su disposición a partir de una crisis. En este ámbito, se deberán elaborar, tanto el Plan de Guerra como el Plan de Crisis de las Fuerzas Armadas (Función Secundaria), a fin de cumplir el Objetivo Político de la Guerra Bélico establecido por el ámbito político.

Finalmente, en el ámbito de la planificación operacional, se consideran a los Comandantes de los órganos de maniobra (OOMM) del Estado Mayor Conjunto, que son por un lado los respectivos Comando Conjuntos y/o aquellas unidades que dependan directamente del Jefe del Estado Mayor Conjunto y que persigan un objetivo de carácter estratégico. En este ámbito, se elaboran el Plan de Campaña y el Plan de Crisis según correspondan, con la finalidad de cumplir el Objetivo Estratégico de la Campaña entregado por el Conductor Estratégico.

2.5 Nuevo rol

Como elemento esencial e innovador de esta ley, cabe señalar que esta considera tres roles específicos:

Del Ministro de Defensa: Responsable de conducir el sector defensa, además del control y administración de las Instituciones encargadas de la Defensa exterior del país.

De los Comandantes en Jefe de las Fuerzas: Son las autoridades militares responsables por la preparación de las fuerzas puestas a disposición del Jefe del Estado Mayor Conjunto, de acuerdo a los requerimientos operacionales definidos.

Del Jefe del Estado Mayor Conjunto: Es la autoridad

militar responsable por el empleo del poder militar puesto a su disposición, ya sea en una crisis y/o guerra.

2.6 Doctrina para la Acción Conjunta de las Fuerzas Armadas

Las Fuerzas Armadas al actuar en forma conjunta tienen como propiedad común su disposición para el combate; en su actuar fusionados se perfeccionan y complementan de acuerdo a los recursos disponibles. Con este propósito, se busca integrar, incorporando entes diversos, con capacidades y limitaciones distintas que los distinguen entre sí, para de esta forma y aplicando el concepto de integración alcanzar el efecto sinérgico deseado, teniendo siempre como elemento iluminador de la conformación de una fuerza conjunta, el objetivo estratégico y los recursos disponibles.

Lo conjunto pertenece al ámbito de las operaciones, y se materializa mediante la acción conjunta de los medios disponibles, lo que se concreta con el empleo coordinado e integrado de capacidades militares que, aunque siendo específicas, operan bajo una misma estructura de mando, con procedimientos y criterios de apoyo mutuo comunes para alcanzar la máxima eficacia operativa en el cumplimiento de las misiones que le sean asignadas.

La conducción conjunta en el nivel estratégico, de aplicación en todo el Teatro de Guerra, considera todas las actividades realizadas por un comandante para, de manera integrada y coordinada, emplear fuerzas de dos o más instituciones en orden a obtener un objetivo, lo que permite afirmar que, necesariamente deberá existir un nivel estratégico, un nivel operacional, inclusive, de ser necesario, un nivel táctico de carácter conjunto.

Por otra parte, se entiende por operación, al conjunto de acciones militares coordinadas en tiempo, espacio y propósito, encaminadas a alcanzar un objetivo militar en los niveles operacional y táctico, siendo las operaciones militares conjuntas, planificadas y ejecutadas bajo la dirección estratégica del Jefe del Estado Mayor Conjunto.

Las operaciones y la planificación militar permiten el empleo de la fuerza militar para obtener la consecución de los objetivos políticos. Por lo tanto, las operaciones y la planificación militar, sean estas del nivel estratégico, operacional y/o táctico, deben enfocarse tanto en el logro de los objetivos asignados, como en el establecimiento de las condiciones necesarias para mantener los objetivos, posterior al cese de las operaciones militares. (CHILE, 2011, p. ????)

Es en este contexto, que las operaciones militares bajo la doctrina de empleo del poder militar, se clasifican en:

Operaciones Específicas: Son aquellas que consideran el

empleo de capacidades militares de una sola Institución y bajo un mando único.

Operaciones Conjuntas: Este tipo de operaciones considera el empleo de las capacidades militares de más de una Institución, bajo un mando único dependiente de la estructura operativa del Estado Mayor Conjunto.

Operaciones Combinadas: Son aquellas que se realizan por medio del empleo de fuerzas militares pertenecientes a las Fuerzas Armadas de dos o más naciones, bajo un mando único y para el cumplimiento de una misión determinada.

3 CONCLUSIONES

De acuerdo a los antecedentes analizados en el presente artículo, tales como: la Estrategia Nacional de Defensa, la Doctrina para la Acción Conjunta de las Fuerzas Armadas, el Libro de la Defensa Nacional, y en particular la Ley 20.424 “Estatuto Orgánico del Ministerio de Defensa Nacional”, se pueden obtener, entre otras, las siguientes conclusiones:

- Las características del Campo de Batalla del siglo XXI, sin duda, han obligado, por un lado, a una reorganización profunda de los medios dispuestos a participar en operaciones militares, y por otro, a optimizar tanto los modelos de planificación como los procedimientos de empleo del poder militar. Este último, con un claro énfasis en la integración de los medios disponibles, lo que se operativiza a través de una concepción conjunta del empleo de las capacidades estratégicas y atributos que debe tener la fuerza.

- La Ley 20.424 “Estatuto Orgánico del Ministerio de Defensa Nacional” de fecha febrero del 2010, sin duda, ha sido un avance sustantivo hacia las reales necesidades que se requieren para el empleo del poder militar en la actualidad, dando respuesta a las características del Campo de Batalla del siglo XXI.

Derivado de esta ley, se destacan los siguientes aspectos:

- La nueva estructura del Ministerio de la Defensa Nacional permite cumplir las tareas que impone la nueva ley. Lo anterior, a base de una Subsecretaría de Defensa, de una Subsecretaría de las Fuerzas Armadas y de un Estado Mayor Conjunto, teniendo una clara gestión política, administrativa y estratégica respectivamente.

- En el contexto del nuevo Sistema de Defensa Nacional, los niveles de la conducción quedaron claramente representados, siendo: el nivel político por el Presidente de la República y Ministro de la Defensa Nacional, el nivel estratégico por el Jefe del Estado Mayor Conjunto, el nivel operacional por los Comandantes de los Comandos Conjuntos, y el nivel táctico por los Comandantes de los órganos de maniobra integrantes de un Comando Conjunto en particular.

- Las nuevas tareas de mando y conducción para la crisis y la guerra, que recibe el Jefe del Estado Mayor Conjunto, aumentan significativamente sus responsabilidades y su estatura estratégica, lo que obliga que la organización del Estado Mayor Conjunto, sea por un parte funcional, y por otra, integrada por personal debidamente calificado.

- La junta de Comandantes en Jefe adquiere un rol relevante y se convierte en una instancia de asesoría directa del Presidente de la República a través del Ministro de la Defensa Nacional.

- Como aspecto relevante de esta ley, se puede establecer por una parte, que la responsabilidad de la preparación de la fuerza recae en los respectivos Comandantes de las Fuerzas singulares (Ejército – Armada – Fuerza Aérea), y por otra, que la responsabilidad del empleo de esa fuerza es de directa responsabilidad del Jefe del Estado Mayor Conjunto, lo que tiene un impacto directo en la delimitación de las funciones de cada uno de los organismos que integran el Sistema de la Defensa Nacional, permitiendo de esta forma asegurar que el empleo del poder militar se realice bajo una visión claramente conjunta, a fin de potenciar las capacidades singulares de cada fuerza de acuerdo a los objetivos establecidos.

- Finalmente, tanto la Estrategia Nacional de Seguridad y Defensa (2012), como la Doctrina para la Acción Conjunta de las Fuerzas Armadas, claramente operativizan la concepción de la creación de un Estado Mayor Conjunto, y en particular, en relación al rol del Jefe del Estado Mayor Conjunto durante un estado de crisis y/o guerra. Es así, que la Estrategia de Seguridad y Defensa, tipifica que las capacidades estratégicas y los atributos que debe tener la fuerza, se optimizan mediante el empleo del poder militar bajo una concepción conjunta, a través de Comandos Conjuntos, y que la Doctrina para la Acción Conjunta de las Fuerzas Armadas establece que el nivel de la conducción estratégica es eminentemente conjunto, en una aplicación integrada y sincronizada de todas sus capacidades disponibles, dirigidas por un solo mando, a través del amplio panorama de las operaciones militares.

REFERENCIAS

CHILE. Ley Núm. 18.575, de 13 diciembre del 2000. Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado. **Biblioteca do Congresso Nacional de Chile**, 2010. Disponible en: <<http://bcn.cl/1lyz9>>. Accedido en: 02 Jan. 2014.

_____. Ley Núm. 20.424, de 04 febrero del 2010. Estatuto Orgánico del Ministerio de Defensa Nacional. **Biblioteca do Congresso Nacional de Chile**, 2010. Disponible en: <<http://bcn.cl/1mjbs>>. Accedido en: 02 Jan. 2014.

_____. Ministerio de Defensa. **Doctrina para la acción conjunta de las Fuerzas Armadas**. Santiago, 2011.

_____. _____. **Libro de la Defensa Nacional de Chile**. Santiago, 2010. Disponible en: <<http://www.ssffaa.cl/libro-de-la-defensa-nacional-de-chile-2010/>>. Accedido en: 10 Jan. 2014.

_____. _____. **Estratégica Nacional de Seguridad y Defensa**. Santiago, 2012.

_____. Estado Mayor Conjunto. **Organización del Estado Mayor Conjunto**. Santiago, [2014]. Ver Organigrama. Disponible en: <http://www.emco.mil.cl/?page_id=19>. Accedido en: 10 Jan. 2014.

Recebido en 27 de mayo de 2015

Aceptado en 14 agosto de 2015

APRESENTAÇÃO

A Coleção Meira Mattos é uma publicação quadrimestral do Programa de Pós-Graduação em Ciências Militares da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME), de natureza acadêmica, sem fins lucrativos, baseada na política de acesso livre à informação e adota o sistema “ahead of print” de publicação.

Seu conteúdo ser acessado livremente na página da internet da ECEME (<http://www.eceme.ensino.eb.br/meiramattos/index.php/RMM>).

MISSÃO

Publicar artigos científicos, artigos selecionados e resenhas nas áreas de interesse dos “estudos de defesa” e “das ciências militares”, servindo como meio de intercâmbio com instituições de ensino superior nos meios civil e militar, no Brasil e no exterior, bem como ferramenta seletiva de comunicação dos resultados dos trabalhos científicos produzidos nos programas de pós-graduação da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, com prioridade para os programas stricto sensu.

FOCO E ESCOPO

Com foco em Segurança e Defesa e Ciências Militares, a Coleção Meira Mattos publica artigos relacionados aos seguintes temas: Segurança Internacional, Direito Internacional Humanitário, Geopolítica, Estratégia, Doutrina Militar, Política de Defesa, Economia de Defesa, Administração, História e Sociologia das Organizações Militares, Direito Militar e Ética Militar.

DIRETRIZES PARA AUTORES

Processo de envio dos manuscritos

Os manuscritos devem ser enviados por intermédio da página da revista. Para tanto, é necessário cadastrar-se no link cadastro de usuários (<http://www.eceme.ensino.eb.br/meiramattos/>)

Idioma de Publicação

Os textos poderão ser apresentados em português, inglês, espanhol ou francês.

Indicação de Responsabilidade

O conceito de autoria adotado pela CMM está baseado na contribuição substancial de cada uma das pessoas listadas como autores, seguindo as categorias: (1) Concepção e projeto ou análise e interpretação dos dados; (2) Redação do manuscrito ou; (3) Revisão crítica relevante do conteúdo intelectual. Com base nestes critérios, os proponentes deverão indicar, em nota de rodapé na página final do artigo, como ocorreu a participação de cada autor na elaboração do manuscrito. A quantidade de autores é rotineiramente limitada a quatro, ainda que solicitações excepcionais possam ser propostas, fundamentadamente, à avaliação editorial.

Forma de apresentação da afiliação

A afiliação deve conter:

- Nome da Instituição - por extenso com abreviatura entre parênteses.

Exemplo: Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME).

- Cidade e Estado da Federação (quando houver).

Exemplo: Rio de Janeiro-RJ

- País (por extenso e na grafia do idioma original).

Exemplo: Brasil

Conflito de Interesses

A publicação segue as recomendações do Código de Boas Práticas Científicas da FAPESP de 2014, no que diz respeito aos conflito de interesses:

3.4. Sobre o conflito potencial de interesses

3.4.1. *Há conflito potencial de interesses nas situações em que a coexistência entre o interesse que deve ter o pesquisador de fazer avançar a ciência e interesses de outra natureza, ainda que legítimos, possa ser razoavelmente percebida, por ele próprio ou por outrem, como conflituosa e prejudicial à objetividade e imparcialidade de suas decisões científicas, mesmo independentemente de seu conhecimento e vontade.*

3.4.2. *Nessas situações, o pesquisador deve ponderar, em função da natureza e gravidade do conflito, sua aptidão para tomar essas decisões e, eventualmente, deve abster-se de tomá-las.*

3.4.3. *Nos casos em que o pesquisador esteja convencido de que um conflito potencial de interesses não prejudicará a objetividade e imparcialidade de suas decisões científicas, a existência do conflito deve ser clara e expressamente declarada a todas as partes interessadas nessas decisões, logo quando tomadas."*

Fonte: <http://www.fapesp.br/boaspraticas/FAPESP-Codigo_de_Boas_Praticas_Cientificas_2014.pdf>

Transferência de direitos autorais

Todo o conteúdo do periódico, exceto onde está identificado, está licenciado sob uma Licença Creative Commons do tipo atribuição BY-NC-SA 3.0.

Normas para elaboração dos manuscritos

Artigos Científicos: síntese de pesquisa original e artigos resultantes de elaboração teórica, revisão crítica de bibliografia e/ou temática específica.

Para ser publicado o “Artigo Científico” deve conter:

- entre 6.000 e 10.000 palavras;
- título no idioma original e em inglês (com ou sem subtítulo);
- resumo no idioma original e em inglês (entre 150 e 200 palavras);

- 5 (cinco) palavras-chave no idioma original e em inglês (conforme NBR/ABNT 6022);

- até 6 (seis) ilustrações, com resolução de 300dpi (entre figuras, mapas, imagens, desenhos, fotografias, gravuras, tabelas e gráficos) referidas o mais próximo possível da localização no texto e acompanhadas das respectivas legendas;

- notas depois das referências; e

- todos os artigos científicos devem ser enviados em formato Word for Windows, Open Office ou RTE, em fonte Times New Roman, tamanho 12, margens de 2 cm, espaço 1,5 linha.

Opinião: artigo que apresente descrição de experiência profissional, podendo fazer o contraponto teoria/prática e indique as condições de realização da experiência relatada.

Para ser publicado o manuscrito deve conter:

- no máximo 4.000 palavras;
- título no idioma original e em inglês (com ou sem subtítulo);
- até 3 (três) ilustrações, com resolução de 300dpi (entre figuras, mapas, imagens, desenhos, fotografias, gravuras, tabelas e gráficos) referidas o mais próximo possível da localização no texto e acompanhadas das respectivas legendas;
- notas depois das referências; e
- todos as opiniões devem ser enviados em formato Word for Windows, Open Office ou RTF, em fonte Times New Roman, tamanho 12, margens de 2 cm, espaço 1,5 linha.

Resenha: resumo comentado relativo a publicações recentes, nacionais ou estrangeiras. A avaliação é realizada pelo Conselho Editorial e Equipe Editorial.

Para ser publicada a “Resenha” deve conter:

- no máximo 4.000 palavras;
- título será a referência da obra no idioma original (conforme NBR/ABNT 6023);
- notas depois das referências; e
- todas as resenhas devem ser enviados em formato Word for Windows, Open Office ou RTF, em fonte Times New Roman, tamanho 12, margens de 2 cm, espaço 1,5 linha.

Para elaboração de referências e citações

As normas para Referências Bibliográficas e Citações deverão seguir as recomendações da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT/NBR 6023 e 10520 respectivamente). As citações deverão ser indicadas no texto pelo sistema de chamada autor-data, sendo sua correlação na lista de referências.

Indicação de financiamentos

O autor e/ou co-autores devem indicar no corpo do texto: se a pesquisa é financiada, o período de realização, quem financiou e o número do processo e declarar que não há conflitos de interesse.

Outras informações

Cabe aos autores a responsabilidade pelos dados referenciais da obra. Para que o trabalho do autor não seja comprometido no processo de análise com o envio de um texto incoerente ou com erros gramaticais, a Coleção Meira Mattos recomenda que seja feita, antes do envio, uma revisão gramatical na língua escolhida. A não observância das normas gramaticais e ortográficas pode comprometer tanto a compreensão do texto pelos pareceristas quando a credibilidade do autor.

Para assegurar o anonimato da autoria do manuscrito no processo de revisão pelos pares, ele não deve conter nenhum elemento que permita a identificação da sua autoria, devendo ser retirados inclusive metadados contidos nos arquivos eletrônicos.

Critérios e procedimentos para avaliação dos trabalhos (peer review)

Artigos Científicos

A avaliação é realizada através do sistema duplo cego (double blind review).

- 1 - Registro do recebimento do artigo.

- 2 - Avaliação, pelo Editor-Chefe e Editores de Seção, quanto à pertinência do artigo em relação à política editorial da revista.

Critérios da avaliação preliminar:

- a) O artigo deverá apresentar uma contribuição original para o campo de pesquisa específico;
- b) O tema do artigo deve, necessariamente, estar relacionado às Ciências Militares, sempre que possível, abordar a relação teoria-prática e possuir um potencial para servir de referência para outros estudos e pesquisas; e
- c) Obedecer as normas para elaboração de manuscritos da Coleção.

- 3 - Encaminhamento para pareceristas.

- 4 - Análise e confrontação dos pareceres:

- a) Os artigos com pareceres favoráveis são encaminhados para os editores que encaminharão ao(s) autor(es) os pareceres e as solicitações de correções indicadas pelos pareceristas ou pelo Corpo Editorial Científico (com relação ao conteúdo e normalização);

- b) Os artigos com um parecer favorável e outro desfavorável à publicação são encaminhados para um terceiro parecerista;

- c) Os artigos com dois pareceres desfavoráveis serão rejeitados;

- d) O aceite final ocorrerá apenas após o recebimento do texto reformulado; e

- e) O agendamento da publicação do artigo ocorrerá após a revisão final de língua portuguesa e normalização.

Opinião

A avaliação é realizada pelo Conselho Editorial e pela Equipe Editorial.

- 1 - Registro do recebimento do manuscrito.

- 2 - Avaliação, pelo Conselho Editorial e pela Equipe Editorial, quanto à pertinência do manuscrito em relação às Ciências Militares e obediência às normas para elaboração de manuscritos da Coleção.

- 3 - O agendamento da publicação do manuscrito ocorrerá após a revisão final de língua portuguesa e normalização.

Resenha

A avaliação é realizada pelo Conselho Editorial e pela Equipe Editorial.

- 1 - Registro do recebimento do manuscrito.

- 2 - Avaliação, pelo Conselho Editorial e pela Equipe Editorial, quanto à pertinência do manuscrito em relação às Ciências Militares e obediência às normas para elaboração de manuscritos da Coleção.

- 3 - O agendamento da publicação do manuscrito ocorrerá após a revisão final de língua portuguesa e normalização.

PRESENTATION

Meira Mattos Collection is a quarterly publication of the nonprofit Academic Postgraduate Program in Military Sciences of the Brazilian Army Command and General Staff College (ECEME), which is based on free access to information policy and adopts the "ahead of print" publishing system.

Seu conteúdo ser acessado livremente na página da internet da ECEME (<http://www.eceme.ensino.eb.br/meiramattos/index.php/RMM>).

MISSION

The mission of the journal is to publish scientific papers, selected articles and book reviews in areas of interest in "defense studies" and "military sciences", serving as a mean of exchange with institutions of higher education in the civilian and military sectors, in Brazil and overseas, as well as a selective tool to report the results of scientific papers produced in the Postgraduate Programs of the Brazilian Army Command and General Staff College, giving priority to Master and Doctorate programs.

FOCUS AND SCOPE

Focused on Security and Defence and Military Sciences, the Meira Mattos Collection publishes articles related to the following topics: International Security, International Humanitarian Law, Geopolitics, Strategy, Military Doctrine, Defence Policy, Defence Economics, Management, History and Sociology of Military Organizations, Military Law and Military Ethics.

AUTHOR GUIDELINES

Submitting manuscripts process

Manuscripts should be submitted through the journal page. Therefore, it is necessary to register at the user registration link (<http://www.eceme.ensino.eb.br/meiramattos/>)

Language of Publication

The texts may be presented in Portuguese, English, Spanish or French.

Indication of Liability

The concept of authorship adopted by the Meira Mattos Collection is based on substantial contributions of each of the persons listed as authors, in the following categories: (1) Conception and Research Planning or Data interpretation; (2) Composition; (3) Relevant critical review. Based on these criteria, the proponents must indicate, in a footnote at the article's final page, the participation of each author in the preparation of the manuscript. The number of authors is routinely restricted to four, although requests for an exception to this rule may be directed to the editors.

Presentation of affiliation

The affiliation should contain:

- Name of organization - in full with the abbreviation in

parentheses.

Example: Army Command and General Staff College (ECEME).

- City and State of the Federation (if any).

Example: Rio de Janeiro-RJ

- Country (at full length and spelling of the original language).

Example: Brasil

Conflict of interest

The publication follows the recommendations of the FAPESP 2014 - Code Of Good Scientific Practice, concerning the conflict of interest:

"3.4 On potential conflicts of interest

3.4.1. A potential conflict of interest occurs in situations in which the researcher's due interest in advancing science and interests of another nature, even legitimate ones, can be reasonably perceived as conflicting and prejudicial to the objectivity and impartiality of scientific decisions, regardless of the researcher's intent or knowledge thereof.

3.4.2. In these situations, based on the nature and gravity of the conflict, the researcher should consider his or her aptitude to make decisions and whether he or she should abstain from making them.

3.4.3. In cases in which the researcher is convinced that a potential conflict of interests will not jeopardize the objectivity and impartiality of his or her scientific decisions, the existence of the conflict should be clearly disclosed to all parties involved in these decisions immediately after these decisions have been made."

Source: <http://www.fapesp.br/boaspraticas/FAPESP-Code_of_Good_Scientific_Practice_2014.pdf>

Transfer of copyright

All content on this journal, except where otherwise noticed, is licensed under the Creative Commons type attribution BY-NC-SA 3.0.

Standards for the preparation of manuscripts

Scientific articles: synthesis of original research and articles resulting from theoretical elaboration, critical review of literature and / or specific theme.

To be published, "Scientific Article" shall contain:

- From 6,000 up to 10,000 words;
- Title in original language and English (with or without subheading);
- Abstract in the original language and English (between 150 and 200 words);
- Five (5) key words in the original language and in English (NBR / ABNT 6022);
- Up to six (6) illustrations, with a resolution of 300dpi (for maps, images, drawings, photographs, prints, charts and graphs) referred to the closest possible location in the text and accompanied by their captions;
- Notes after the references; and
- All scientific papers should be sent in Word for Windows format, Open Office or RTF, in Times New Roman, size 12, 2 cm margins, line spacing 1.5.

Opinion: The articles that have a description of professional experience, may have a counterpoint of theory / practice and

conditions of conducting the experiment reported.

The manuscript for publication must contain:

- No more than 4000 words;
- Title in original language and English (with or without subheading);
- Three (3) illustrations, with a resolution of 300dpi (for maps, images, drawings, photographs, prints, charts and graphs) referred to the closest possible location in the text and accompanied by their captions;
- Notes after the references; and
- All opinions should be sent in Word for Windows format, Open Office or RTF, font Times New Roman, size 12, 2 cm margins, line spacing 1.5.

Book Review: Summary commented on the recent national or international publications. The evaluation is carried out by Editorial Council

and Editorial Team.

To be published the "Review" page should contain:

- No more than 4000 words;
- Title is the work's reference in the original language (NBR / ABNT 6023);
- Notes after the references; and
- All reviews must be submitted in Word for Windows format, Open Office or RTF, font Times New Roman, size 12, 2 cm margins, line spacing 1.5.

For preparation of references and citations

The rules for References and Citations should follow the recommendations of Brazilian Association of Technical Standards (ABNT / NBR 6023 and 10520 respectively). Citations in the text should be indicated by the calling system author-date, and their correlation in the reference list.

Indication of funding

The author and / or co-authors should indicate in the text: if the research is funded, the period of completion and the one who funded, the case number and also declare there are no conflicts of interest.

Other information

Referential data of the work is the authors responsibility. For the author's work not to be compromised in analysis process by sending an incoherent text or grammatical errors, Meira Mattos Collection recommends sending a grammar review in the chosen language beforehand. Ignoring the grammatical and orthographic rules can compromise both the understanding of the text by the reviewers as the credibility of the author.

To ensure the anonymity of the manuscript's author in the peer review process, it must not contain any element allowing identification of its authorship. Metadata contained in electronics files should be removed as well.

To ensure anonymity during peer review, The paper should not include any elements that could allow author's identification, even metadata must be removed from digital files.

Peer Review criteria and procedures

Scientific Papers

Review is carried out using a double blind system.

1 – Register article's receipt.

2 – Evaluation, by the Chief-editor and Sections Editors about article adequacy to the journal adherence to journal policy.

Preliminary evaluation criteria:

a) The paper must present an original contribution to its specific research area;

b) Paper subject must, by all means, be related to the Military Sciences, and whenever possible it should discuss the theoretical-practical relationship and, potentially, serve as a reference to studies and research; and

c) Follow the guidelines for text production for the Meira Matos Collection.

3 - Submission to evaluators.

4 - Evaluation and opinion comparison:

a) The articles issued a favorable evaluation will be submitted to the editors who, that in turn, will send notice to the authors about the opinions and possible requests for amendments as may be indicated by the evaluators or by the Scientific Editorial Board (when related to content and guidelines);

b) Papers issued one favorable and one negative opinion will be submitted to a third evaluator;

c) Papers issued two negative opinions will be rejected;

d) Final acceptance will only be granted after the reviewed text is received; and

e) The article publication schedule will be set after final Portuguese language and normalization review.

Opinion

The evaluation is carried out by the Editorial Board and by the Editorial Team.

1 - Register article receipt.

2 - Evaluation by the Chief-editor and Sections Editors of adherence to journal editorial policy.

3 - Article publication schedule will be set after final Portuguese language and normalization review.

Review

The evaluation is carried out by the Editorial Board and by the Editorial Team.

1 - Register article's receipt.

2 - Evaluation by the Chief-editor and Sections Editors, of article adherence to magazine editorial policy.

3 - Article publication schedule will be set after final Portuguese language and normalization review.

PRESENTACIÓN

La colección Meira Mattos es una publicación cuatrimestral del Postgrado en Ciencias Militares de la Escuela de Comando y Estado Mayor del Ejército (ECEME), de naturaleza académica, sin fines de lucro, basado en la política de libre acceso a la información y adopta el sistema "ahead of print" de publicación.

Se puede acceder a su contenido libremente en el sitio web de ECEME (<http://www.eceme.ensino.eb.br/meiramattos/index.php/RMM>).

MISIÓN

Publicar artículos científicos, artículos seleccionados y reseñas en las áreas de interés de los "estudios de defensa" y de las "ciencias militares", sirviendo como medio de intercambio con instituciones de educación superior en los medios civiles y militares, en Brasil y en el extranjero, así como de herramienta selectiva de comunicación de los resultados de trabajos científicos producidos en los programas de postgrado de la Escuela de Comando y Estado Mayor del Ejército, dando prioridad al programa de estudios de posgrado "stricto sensu".

ENFOQUE Y ALCANCE

Centrada en Seguridad y Defensa y Ciencias Militares, la colección Meira Mattos publica artículos relacionados con los siguientes temas: Seguridad Internacional, Derecho Internacional Humanitario, Geopolítica, Estrategia, Doctrina Militar, Política de Defensa, Economía de Defensa, Administración, Historia y Sociología de las Organizaciones Militares; Derecho Militar y Ética Militar.

DIRECTRICES PARA LOS AUTORES

Proceso de envío de los artículos

Los trabajos deben ser enviados a través de la página de la revista. Para ello, es necesario ingresar sus datos en el enlace de registro de usuarios (<http://www.eceme.ensino.eb.br/meira-mattos/>)

Idioma de Publicación

Los textos podrán ser presentados en portugués, inglés o español.

Responsabilidad

El concepto de autoría adoptada por la CMM se basa en la contribución substancial de cada una de las personas que figuran como autores, siguiendo las categorías: (1) Concepción y proyecto o análisis e interpretación de los datos; (2) Redacción del texto o; (3) Revisión crítica relevante del contenido intelectual. En base a estos criterios, los solicitantes deben indicar en una nota de pie de página al final del artículo, como fue realizada la participación de cada autor en la preparación del texto. El número de autores se limita normalmente a cuatro, aunque solicitudes excepcionales pueden ser sometidas a la evaluación editorial.

Formato de solicitud de registro

La solicitud de registro debe contener la siguiente información:

- Nombre de la Institución en forma detallada, con abreviatura entre paréntesis

Ej: Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME);
- Ciudad, Provincia o Estado de la Federación (Cuando existir)

Ej: Río de Janeiro - RJ;

- País (nombre completo y en idioma original)

Ej: Brasil.

Conflicto de Intereses

La CMM sigue las recomendaciones del Código de Buenas Prácticas Científicas de la FAPESP de 2014, en lo que respecta a los conflictos de intereses:

3.4. Sobre el conflicto potencial de intereses

3.4.1. *Existe un potencial conflicto de intereses en situaciones en que la coexistencia entre el interés que debe tener el investigador, por los avances de la ciencia y los intereses de otra naturaleza, aunque legítimos, pueden ser razonablemente percibidos, por sí mismo o por terceros, como una situación conflictiva y perjudicial a la objetividad e imparcialidad de sus decisiones científicas, incluso independientemente de su conocimiento y voluntad.*

3.4.2. *En estas situaciones, el investigador debe considerar, dependiendo de la naturaleza y la gravedad del conflicto, su capacidad para tomar estas decisiones y, eventualmente, debe abstenerse de tomarlas.*

3.4.3. *Cuando el investigador esté convencido de que un posible conflicto de interés no afectará a la objetividad e imparcialidad de sus decisiones científicas, la existencia del conflicto debe ser clara y expresamente declarado a todos los interesados en estas decisiones, inmediatamente después de tomadas.*

Fuente: http://www.fapesp.br/boaspraticas/FAPESP-Codigo_de_Boas_Praticas_Cientificas_2014.pdf

Transferencia de derechos de autor

Todo el contenido de la revista; salvo cuando se indique lo contrario, está bajo una licencia Creative Commons de tipo atribución BY-NC-SA 3.0.

Normas para la preparación de los textos

Artículos Científicos: síntesis original de investigación y artículos que resultan de la elaboración teórica, revisión crítica de bibliografía y/o temática específica.

Para ser publicado el "Artículo Científico" deberá contener:

- Entre 6.000 a 10.000 palabras;
- Título en el idioma original y en inglés (con o sin subtítulo);
- Resumen en el idioma original y en inglés (entre 150 y 200 palabras);
- Cinco (5) palabras clave en el idioma original y en inglés (conforme NBR / ABNT 6022);
- Hasta seis (6) ilustraciones, con una resolución de 300 dpi (entre figuras, mapas, imágenes, dibujos, fotografías, cuadros, tablas y gráficos) referidas lo más cerca posible a la ubicación en el texto y acompañados por las respectivas leyendas;
- Notas después de las referencias; y
- Todos los artículos científicos deben ser presentados en formato Word para Windows, Open Office o RTF, fuente Times New Roman, tamaño 12, márgenes de 2 cm, espacio 1,5 líneas.

Opinión: artículo que presenta la descripción de experiencia profesional, pudiendo hacer contrapunto entre teoría/práctica e indique las condiciones en las cuales la experiencia fue relatada.

Para ser publicado el artículo debe contener:

- Un máximo de 4.000 palabras;
- Título en el idioma original y en Inglés (con o sin subtítulo);
- Tres (3) ilustraciones, con una resolución de 300 dpi (para figuras, mapas, imágenes, dibujos, fotografías, cuadros, tablas y gráficos) referidas lo más cerca posible a la ubicación en el texto y acompañados por las respectivas leyendas;
- Notas después de las referencias; y
- Todas las opiniones deben ser enviados en formato Word para Windows, Open Office o RTE, fuente Times New Roman, tamaño 12, márgenes de 2 cm, espacio 1,5 líneas.

Reseña: Resumen comentado sobre publicaciones recientes, nacionales o extranjeras. La evaluación es realizada por el Consejo Editorial y el Equipo Editorial.

Para ser publicada la Reseña debe tener:

- No más de 4.000 palabras;
- El título de la obra será en el idioma original (conforme NBR / ABNT 6023);
- Notas después de las referencias; y
- Todas las reseñas deben ser enviadas en formato Word para Windows, Open Office o RTE, fuente Times New Roman, tamaño 12, márgenes de 2 cm, espacio 1,5 líneas.

Para la elaboración de referencias y citas

Las normas para Referencias bibliográficas y citas deben seguir las recomendaciones de la Asociación Brasileña de Normas Técnicas (ABNT / NBR 6023 y citas 10520, respectivamente). Las citas deberán ser indicadas en el texto por el sistema de llamada, autor, fecha, y su correlación en la lista de referencias.

Aviso de financiación

El autor y/o coautores deben indicar en el texto, si la investigación es financiada, el período de ejecución, quién financió y el número del proceso y declarar que no existen conflictos de intereses.

Otras informaciones

Es responsabilidad de los autores los datos de referencia de la obra. Para que el trabajo del autor no se vea comprometido en el proceso de revisión por el envío de un texto incoherente, o con errores gramaticales, la Colección Meira Mattos recomienda que antes de enviar sea realizada una revisión de gramática en el idioma elegido. El hacer caso omiso de las normas gramaticales y ortográficas puede comprometer tanto la comprensión del texto por los pares, cuanto la credibilidad del autor.

Para garantizar el anonimato del texto en el proceso de revisión por pares, no debe contener ningún elemento que permita su identificación, debiendo ser retirados incluyendo metadatos contenidos en los archivos electrónicos.

Criterios y procedimientos para la evaluación de los trabajos (peer review)

Artículos Científicos

La evaluación se lleva a cabo mediante el sistema de doble revisión a ciegas (double blind review).

1 - Registro de recepción del artículo.

2 - Evaluación por el Jefe de Edición y los Editores de Sección, en cuanto a la pertinencia del artículo, en relación con la política editorial de la revista.

Criterios de evaluación preliminares:

a) El artículo debe presentar una contribución original al campo específico de la investigación;

b) El tema del artículo necesariamente debe estar relacionado con las Ciencias Militares, siempre que sea posible, abordar la relación teoría-práctica y tener un potencial de servir como referencia para otros estudios e investigaciones; y

c) cumplir con las normas para la preparación de textos de la colección.

3 - Remisión del artículo a los pares.

4 - Análisis y comparación de opiniones:

a) Los artículos con opiniones favorables son enviados a los editores que enviarán a los autores las opiniones y solicitudes de correcciones indicadas por los pares o por el Cuerpo Editorial Científico (en relación con el contenido y los estándares);

b) los artículos con una opinión favorable y otro desfavorable para la publicación se envían a un tercer par;

c) Los elementos con dos dictámenes desfavorables serán rechazadas;

d) La aceptación final se llevará a cabo sólo después de la recepción del texto reformulado; y

e) la fecha de publicación del artículo ocurrirá después de la finalización de la revisión idiomática y la normalización.

Opinión

La evaluación es realizada por el Consejo Editorial y por el Equipo Editorial.

1 - Registro de recepción del artículo.

2 - Evaluación por el Consejo Editorial y por el Equipo Editorial, en relación a la pertinencia del artículo en relación con las Ciencia Militar y la obediencia a las normas para la elaboración de artículos de la Colección Meira Mattos.

3 - La programación de la publicación del manuscrito se llevará a cabo después de la finalización de la revisión de lengua portuguesa y la normalización.

Reseña

La evaluación es realizada por el Consejo Editorial y por el Equipo Editorial.

1 - Registro de recepción de la reseña.

2 - Evaluación por el Consejo Editorial y por el Equipo Editorial, en relación a la pertinencia de la reseña en relación con las Ciencia Militar y la obediencia a las normas para la elaboración de artículos de la Colección Meira Mattos.

3 - La programación de la publicación de la reseña se llevará a cabo después de la finalización de la lengua portuguesa y la normalización.

Coleção Meira Mattos

revista das ciências militares

Publicação:

Edição:



ACESSE A REVISTA ON-LINE: www.eceme.ensino.eb.br/meiramattos