

A DEFESA NACIONAL - SWE

"Uma nação, que confia nos seus direitos, em vez de confiar nos seus marinheiros e soldados, engana-se a si mesma, e prepara a sua própria queda".

Ruy Barbosa, 1896, em "Cartas de Inglaterra"

I. INTRODUÇÃO

Considerando o termo conflito em seu amplo espectro, a humanidade está distante de alcançar a Paz. O retorno da guerra de alta intensidade no coração da Europa, materializado pelo conflito na Ucrânia, os violentos embates em curso no Oriente Médio e na África e a tensão na região do Indo-Pacífico, por exemplo, assinalam o encerramento de um período de relativa estabilidade global, expondo a fragilidade de premissas e instituições que sustentaram a ordem internacional nas últimas décadas.

Na dinâmica das relações internacionais contemporâneas, é notável o acirramento dos ânimos de importantes atores do Sistema Internacional, hoje fortemente desafiado por disputas no campo econômico, realinhamentos geopolíticos e por uma intensa competição científico-tecnológica. Reconhecidamente, os mecanismos multilaterais de governança global já não conseguem prevenir, muito menos solucionar, controvérsias e contestações entre Estados, o que eleva a opção pela coerção política, econômica e militar na resolução de dilemas internacionais em detrimento dos instrumentos legítimos da ordem internacional baseada em regras.

Escassez de recursos naturais, pressões demográficas e aspectos climáticos e de meio ambiente abrem novas fricções e agravam as existentes, impactando no relacionamento de indivíduos, organizações e sociedades. Embora não se possa afirmar que o processo de globalização tenha sido completamente interrompido, constata-se a revalorização do Estado nacional como ente central das relações internacionais. Por outro lado, o aumento da conectividade digital e da interdependência econômica fazem com que eventos locais ou regionais tenham impactos globais, afetando indistintamente comunidades em diferentes regiões.

A intensificação e a multiplicação de fatores como os supracitados alteraram significativamente as condições da segurança internacional na presente década. Antigas rivalidades têm recrudescido e novas discórdias estão surgindo no palco internacional. Diante dessa realidade, e considerando possíveis cenários caracterizados pela deflagração de conflitos de maior intensidade, muitos países estão adotando medidas concretas para fortalecer seus setores de Defesa, incorporando novas tecnologias em suas capacidades, como a inteligência artificial, computação quântica e veículos não tripulados. Essas tecnologias, sobretudo as de caráter disruptivo, ampliam o poder de

combate dos que as incorporam, possibilitando vantagens significativas em um ambiente estratégico cada vez mais competitivo.

O prestigiado *Stockholm International Peace Research Institute* (SIPRI)¹ demonstra em seu relatório anual de 2024 que os gastos militares globais cresceram impressionantes 9,4% de 2023 para 2024, marcando o maior aumento anual desde o fim da Guerra Fria. No mesmo período, o Brasil recuou de 18º para 21º naquele *ranking*, acumulando uma perda de 10 posições em 10 anos².

Nesse contexto complexo, difuso e carregado de incertezas, a identificação e avaliação das possíveis ameaças, principalmente daquelas que se encontram em estado latente, é fundamental para a construção de uma agenda nacional de Defesa, consistente e coerente com a conjuntura atual e as tendências futuras. Faz-se necessário, também, analisar as estruturas concebidas para fazer frente a essas ameaças. No caso do Brasil, suas Forças Armadas, historicamente comprometidas com o País e com a sociedade, são, por destinação constitucional e vocação natural, garantes da soberania.

A organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas devem priorizar a Defesa da Pátria, sua missão precípua e intransferível. Adicionalmente, Marinha, Exército e Força Aérea executam diversas atividades que ultrapassam os aspectos inerentes à Defesa, como as ações cívico-sociais, o atendimento às vítimas de desastres naturais e o apoio a diversos órgãos e agências do Estado no exercício de suas competências, contribuindo expressivamente para o desenvolvimento nacional e para a proteção e o bem-estar da população. Merece destaque o importante aporte tecnológico das Forças Armadas nas áreas nuclear, aeroespacial e cibernética, essenciais para o desenvolvimento nacional. Entretanto, é necessário dimensionar adequadamente o esforço dedicado às atribuições subsidiárias, de forma a que elas não se sobreponham nem comprometam a missão principal.

Em momentos da história nacional, tanto na Guerra da Tríplice Aliança no século XIX, como nas duas Grandes Guerras do século passado, quando a soberania e o bem-estar da sociedade foram ameaçados, o Brasil se viu obrigado a empregar esforços emergenciais diante do grau de obsolescência das Forças Armadas e do longo jejum de investimentos que viabilizem a sustentabilidade dos programas para modernização de equipamentos. Essas lições do passado demonstram inequivocamente, diante da gravidade da presente conjuntura, a premência de fortalecer as capacidades de Defesa, evitando que sejamos mais uma vez

¹ https://www.sipri.org/sites/default/files/2025-04/2504_fs_milex_2024.pdf.

² https://www.sipri.org/sites/default/files/2021-04/fs_2104_milex_0.pdf

surpreendidos. A improvisação e a imprevidência são investimentos seguros no fracasso militar.

Prognósticos sérios apontam o agravamento do quadro da segurança internacional, com possibilidade crescente de ocorrência de conflitos de grandes proporções durante o próximo período de governo. Evidencia-se a urgência de o Brasil pensar a Defesa e fortalecer suas capacidades operacionais para consolidar, de modo integrado e sinérgico com as demais expressões do Poder Nacional, sua posição no concerto das nações.

O princípio constitucional³ da *solução pacífica dos conflitos* não garante, por si só, imunidade para o Brasil e impõe, como ensinou o Barão do Rio Branco, a construção da estrutura de Defesa adequada à necessária dissuasão. Ações estruturantes são indispensáveis para tornar efetivas as capacidades do Poder Militar brasileiro de modo integrado, visando preparar o País para enfrentar, com confiança e autonomia, situações que coloquem em risco a segurança, a soberania e os interesses nacionais.

O presente documento apresenta uma proposta política para a área de Defesa nos próximos quatro anos. Além do cenário atual da segurança internacional, são apresentadas ações prioritárias para fortalecer a estrutura de Defesa, com ênfase na dimensão humana, no aprimoramento da doutrina e na modernização de sistemas e equipamentos.

É urgente e imperioso que se encontrem soluções definitivas para décadas de desatenção com os assuntos afetos à Defesa do Brasil.

II. CENÁRIO GEOPOLÍTICO ATUAL: Complexidade, Transformações e o Papel Estratégico do Brasil

O mundo atravessa uma fase de profunda reconfiguração geopolítica, em uma era de transição marcada por múltiplas tensões e desafios sistêmicos.

O incremento da competição entre potências se intensifica, com as disputas geopolíticas - por influência, tecnologia, recursos naturais e narrativas - agravadas pela fragilidade das instituições multilaterais.

A universalização do acesso à informação, as ameaças híbridas e cibernéticas, os conflitos em múltiplos domínios, e o aumento das vulnerabilidades tecnológicas trazem novos desafios e matizes à clássica dinâmica competição-conflito.

A ordem internacional caminha para uma multipolaridade cada vez mais complexa, como sinaliza o exponencial aumento dos gastos militares e maior dependência tecnológica em todos os segmentos. O Brasil, como liderança regional, precisa posicionar-se estrategicamente.

³ Constituição Federal, Art 4º, inciso VII.

Competição entre Potências e Multipolaridade

A ascensão da China, o revisionismo da Rússia e o reposicionamento dos EUA evidenciam o incremento da competição entre potências, cuja disputa se materializa em múltiplos domínios, exigindo capacidades dissuasórias e estratégicas compatíveis com os nossos interesses e necessidades.

O Retorno da Geopolítica Clássica

Na atual conjuntura global, autores clássicos como Mackinder, Spykman e Kennan são resgatados, comprovando que Geografia e História continuam a condicionar as escolhas nacionais. A retirada dos EUA de regiões estratégicas abriu espaço para avanços chineses e pressionou potências como Índia, Rússia e Turquia, agravando a instabilidade global.

Relativização do conceito de soberania

A imposição de vontades estrangeiras sobre interesses nacionais; as ameaças estatais, não-estatais e híbridas contra infraestruturas críticas; a contestação de limites terrestres e marítimos, bem como aos direitos de soberania sobre o patrimônio estratégico nacional desafiam o entendimento tradicional de soberania.

Lições da Guerra na Ucrânia

A Guerra na Ucrânia, uma surpreendente ruptura na assimetria que sustentava a paz europeia, traz como ensinamentos dramáticos que o custo político e econômico da derrota sempre será superior ao investimento em Defesa e que inexiste reparo possível à soberania ferida.

Polarização Global e Pressões Demográficas

A polarização política e social se intensifica globalmente, especialmente nas sociedades ocidentais, com impactos sobre a governabilidade e a coesão interna. As pressões demográficas – envelhecimento populacional, migração forçada e as tensões geracionais – exigem políticas públicas adaptativas e específicas.

A Crise da Segurança Internacional

A imobilidade e o anacronismo organizacional do Conselho de Segurança da ONU e o fracasso do Tratado de Não Proliferação Nuclear (TNP), refletido especialmente na ampliação ilegítima dos países ditos nucleares e na relevância que estes atribuem às armas atômicas em suas estratégias de segurança desvelam a erosão do sistema de segurança internacional.

Eventos Climáticos e Disputas por Recursos

O agravamento de eventos climáticos extremos, como secas, enchentes e incêndios e o processo global de transição energética ora em curso em busca da descarbonização intensificam disputas por recursos naturais estratégicos – água, energia, alimentos e minerais. A Amazônia, o Pré-Sal, as reservas de minerais críticos e os aquíferos expressivos,

patrimônios brasileiros de alto valor, exigem proteção e exploração sustentável.

Transformação Econômica e Transição Energética

O acesso a minerais estratégicos, críticos para a produção de itens de alta tecnologia, já é tema de disputa entre potências e pode levar à contestação de limites marítimos entre os estados. Ações unilaterais, como a decisão dos EUA de explorar minerais nos espaços marítimos fora da jurisdição de Estados nacionais, a despeito de autorização da *International Seabed Authority* (ISA), materializam o enfraquecimento do multilateralismo e da ordem mundial baseada em regras.

A transição de uma economia baseada em combustíveis fósseis para fontes energéticas “limpas” também traz novos desafios. A produção de hidrocarbonetos tem peso significativo na economia e na receita governamental de diversos países no Atlântico Sul, incluindo o Brasil, e a redução da demanda pode contribuir para crises econômicas e sociais.

O Brasil, com seu potencial em energias renováveis e recursos naturais, detentor de elevado conhecimento científico no tema, e com adequados investimentos em infraestrutura, pesquisa e integração regional, tem potencial para liderar essa transformação. A geração de energia “limpa” demandará novas usinas nucleares, campos eólicos *offshore* e outras infraestruturas a serem protegidas, em terra e no mar.

Criminalidade Transnacional

O agravamento da criminalidade transnacional organizada, com redes de tráfico, lavagem de dinheiro e corrupção, compromete a estabilidade nacional e regional.

Desigualdades

As desigualdades entre países ricos e pobres se aprofundam, dificultando a cooperação internacional e alimentando ressentimentos e disputas geopolíticas.

Dependência Tecnológica e Tecnologias Disruptivas

A crescente dependência tecnológica em todos os segmentos — da Saúde à Defesa — expõe vulnerabilidades críticas e cria condições para pressões por arranjos internacionais assimétricos e excludentes, à semelhança do TNP. Tecnologias disruptivas, como inteligência artificial, drones autônomos, computação quântica e guerra cibernética, ampliam a distância entre países desenvolvidos e em desenvolvimento. O Brasil precisa investir em capacitação, inovação e autonomia.

Espaço, Ciberespaço e Ameaças Híbridas

A militarização e a intensificação do uso do espaço por atores estatais e privados, abrem novas fronteiras de disputa. Paralelamente, ameaças cibernéticas e híbridas —

que combinam ações convencionais, desinformação e sabotagem digital – desafiam a segurança nacional.

O Brasil como Liderança Regional

A Constituição Federal de 1988, aliada à profissionalização das Forças Armadas, consolidou uma mentalidade conjunta sob autoridade civil, essencial para a atuação internacional responsável.

O Brasil, liderança regional com vocação para a mediação e a paz, demanda, para sua própria estabilidade e a do subcontinente, poder dissuasório compatível com as responsabilidades decorrentes sua estatura geopolítica.

Contestação da Soberania e Fronteiras Porosas

A relativização do conceito de soberania se manifesta em disputas por limites marítimos e terrestres, além da atuação de atores não estatais em áreas sensíveis. O Brasil enfrenta o desafio de vigiar e defender seus 16.886 km de fronteiras terrestres, vastas e porosas, palco de tensões sociais e por onde circulam fluxos migratórios e tráfico ilícito, inclusive com o uso de aeronaves de forma clandestina.

Miopia Estratégica e Responsabilidades do Brasil

A miopia político-estratégica doméstica tem nublado a percepção da gravidade do cenário internacional. Como grande fornecedor de alimentos, potência energética limpa, detentor de biodiversidade, de vasto território, de diversificada demografia, de capacidade científica e tecnológica relevantes e de tradição diplomática multilateral o Brasil, mesmo sendo um país provedor de Paz, tem que estar à altura de sua responsabilidade e dimensão.

Superar os desafios e a apatia geopolítica, assumindo a Defesa e as informações estratégicas como políticas de Estado são passos essenciais, assim como ampliar o envolvimento efetivo da sociedade no tema.

Pressões sobre a Amazônia

A Amazônia constitui-se em um patrimônio estratégico que representa 62% do território nacional, e deve ser uma prioridade do Estado Brasileiro.

Além da riqueza que encerra, ela atua como elemento central da segurança climática, energética e alimentar do Brasil. A floresta regula ciclos de chuva que sustentam a produção agrícola nacional, abriga potencial energético renovável e é peça-chave no equilíbrio climático global.

Desta forma, preservar e desenvolver a Amazônia de forma sustentável é também garantir a resiliência do país frente aos grandes desafios do século XXI.

A ausência do Estado, a precariedade da infraestrutura, as vastas distâncias envolvidas, as vulnerabilidades sociais, a exploração ilegal das riquezas, o avanço de interesses velados e do crime organizado são alguns dos graves desafios a superar.

É imperativa a exploração econômica da Amazônia, ela mesma uma infraestrutura crítica, de forma sustentável e em base científica. A biotecnologia indicará o caminho da prosperidade para os amazônidas e a consolidação do Brasil como potência verde.

Preservar a Amazônia é um dever que os brasileiros saberão cumprir se entenderem efetivamente o que ela significa para a nação e para o mundo. Defendê-la e integrá-la ao restante do país é compromisso de honra em retribuição à epopeia lusitana para conquistá-la e em respeito aos que lá vivem. Desenvolvê-la com responsabilidade será a melhor garantia para a própria preservação.

A importância do Atlântico Sul para o Brasil

A Amazônia Azul, espaço marítimo que se projeta a partir do litoral até o limite exterior da plataforma continental brasileira, e que equivale a dois terços do território nacional, concentra a produção de 95% do petróleo e 85% do gás natural do País, além de outras importantes atividades como a pesca e, futuramente, a mineração oceânica, representando significativa parcela do PIB brasileiro (Economia Azul).

Impõe-se ainda o dever de preservação ambiental do Atlântico em face do papel dos oceanos na regulação climática global, absorvendo calor e carbono e produzindo oxigênio.

A atenção com o mar vai além Amazônia Azul. Os vazios normativos e a vastidão do alto-mar favorecem atividades ilícitas como a pirataria e o roubo armado; a pesca ilegal e predatória não declarada e não regulamentada; e outros crimes transnacionais, ameaças que podem impactar severamente a segurança das atividades econômicas conduzidas nas nossas águas.

Nesse sentido, considerando a condição marítima e a projeção do País no Atlântico Sul, é essencial que o Brasil esteja presente e exerça influência nesse espaço.

Há que se considerar, ainda, os compromissos internacionais já assumidos pelo Brasil no apoio a ações de busca e resgate em uma extensa área do Atlântico Sul, cuja atribuição é das Forças Armadas.

Vetores para a Transformação da Defesa Nacional

Diante desse cenário, o processo de Transformação da Defesa se fará em três vetores:

1. **Concepção Estratégica da Defesa:** elaborar planejamento de longo prazo, alinhado aos interesses nacionais e à realidade geopolítica.
2. **Capacidades Necessárias:** desenvolvimento de tecnologias próprias, interoperabilidade e presença em múltiplos domínios.
3. **Recursos Humanos (Profissionais) da Defesa:** valorização dos profissionais de Defesa, formação continuada e maior integração civil-militar. O

ênfase na aquisição dos meios materiais para a Defesa.

Para tal, são **premissas fundamentais o incremento e a previsibilidade do orçamento da Defesa**. Investimentos e recursos contínuos são essenciais para garantir a capacidade de resposta e o pleno exercício da soberania.

III. AÇÕES A REALIZAR/RECOMENDAÇÕES

Diante dos desafios apresentados, cabe ao Governo desenvolver um Programa de Políticas Públicas, com marcos temporais, que gerem as capacidades necessárias para a obtenção de um efetivo poder dissuasório, adequado às necessidades do Brasil, compatível com a proteção da sociedade e do patrimônio nacional e a projeção internacional do País.

Portanto, para garantir a autonomia decisória e respaldar as decisões soberanas do Estado brasileiro, consoante o Art 1º, inciso I, da Constituição Federal de 1988, devem ser desenvolvidas iniciativas que contemplem, ao menos, os seguintes temas:

1) Sociedade: ampliar a participação do Congresso Nacional, da Academia e dos setores produtivos nos assuntos de Defesa.

2) Tríplice Hélice: integrar a Defesa como indutora do desenvolvimento de novas tecnologias e soluções para a modernização de capacidades;

3) Base Industrial de Defesa (BID): fomentar a inovação, a produção, a autonomia e a exportação de material de Defesa.

4) Operacionalidade: viabilizar programas e projetos que fortaleçam as capacidades operacionais da Defesa no cumprimento de suas ações constitucionais, subsidiárias e complementares.

5) Orçamento: buscar condições orçamentárias compatíveis com as necessidades da Defesa.

6) Dimensão Humana: criar condições que promovam a atratividade e retenção de talentos para as carreiras da Defesa.

7) Mobilização: aperfeiçoar os mecanismos de Mobilização previstos na Lei nº 11.631/2007.

8) Informações Estratégicas: ampliar a estrutura para obtenção, análise e produção de conhecimento para a Defesa.

9) Áreas e domínios sensíveis: orientar especial atenção do planejamento da Defesa para a Faixa de Fronteira; a Amazônia Legal; as AJB, que abrangem a Amazônia Azul; o controle do espaço aéreo sobrejacente; a defesa no domínio cibernético e a exploração espacial, bem como a proteção de infraestruturas críticas.

10) Emprego das Forças Armadas: dar continuidade e aprofundar o esforço de interoperabilidade da Defesa.

11) Crimes Transnacionais: cooperar com as agências competentes, quando demandado e nos limites legais, em complemento às capacidades daqueles órgãos.

12) Relações internacionais no âmbito da Defesa: integrar, de forma pragmática, as ações de Defesa em respaldo à Política Externa.