



## Angela Nogueira Neves

Doutora, docente na Escola de Educação Física do Exército e mestranda em Segurança Internacional e Defesa na Escola Superior de Guerra (ESG).

## Julia Lucena de Souza Nishio

Bacharel e mestranda em Segurança Internacional e Defesa na Escola Superior de Guerra (ESG).

## Jairo Luiz Fremdling Farias Júnior

Mestre, doutorando em Ciências Militares na Escola de Comando e Estado-Maior.

## Tássio Franchi

Doutor, docente no programa de pós-graduação em Ciências Militares da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército.

## PLANEJAMENTO BASEADO EM CAPACIDADES NOS DOCUMENTOS DE DEFESA BRASILEIROS CAPABILITY-BASED PLANNING IN BRAZILIAN DEFENSE DOCUMENTS

**RESUMO:** O planejamento baseado em capacidades (PBC) é uma abordagem de gestão estratégica que se tornou uma opção interessante após o final da Guerra Fria. No Brasil, o PBC tem sua origem na Estratégia Nacional de Defesa de 2012 e os trabalhos mais específicos começaram em 2016, ocorrendo a implantação de um Grupo de Trabalho - PBC em 2020. No Brasil, o Livro Branco de Defesa (LBD), a Política Nacional de Defesa (PND) e a Estratégia Nacional de Defesa (END) são os documentos que formam a dimensão política que precede o PBC. Esse artigo se justifica pela necessidade de identificar pontos de convergência entre a Política de Defesa e o método de planejamento em pauta, analisando a coerência na continuidade das ações. Como estratégia metodológica, foi empregada a análise de conteúdo para leitura sistematizada e seleção de categorias nos três documentos selecionados. A análise dos documentos apontou pontos favoráveis e desfavoráveis nos documentos analisados para subsidiar a implantação do PBC no Brasil.

**Palavras-chave:** Planejamento; Capacidades; Defesa; Política Nacional de Defesa; Estratégia Nacional de Defesa.

**ABSTRACT:** Capability-Based Planning (CBP) is a strategic management approach that became an interesting option after the end of the Cold War. In Brazil, the CBP has its origins in the 2012 National Defense Strategy and more specific work began in 2016, with the implementation of a Working Group - PBC in 2020. In Brazil, the Defense White Paper (DWP), the National Policy on Defense (NPD) and the National Defense Strategy (NDE) are the documents that form the political dimension that precedes the CBP. This paper is justified by the need to identify points of convergence between the Defense Policy and the management method in question, analyzing the coherence in the continuity of actions. As a methodological approach, content analysis was used for systematic reading and category selection in the three selected documents. The analysis of the documents pointed out favorable and unfavorable points in the documents analyzed to support the implementation of the CBP in Brazil.

**Keywords:** Planning; Capabilities; Defense; National Defense Policy; National Defense Strategy.



## 1 Introdução

A mudança ocorrida no cenário geopolítico mundial com o fim da Guerra Fria em 1991 acarretou, entre outras mudanças, uma necessidade de reformulação das estratégias de defesa, a fim de adequá-las a nova realidade mundial (TALIAFERRO, 2001; WOHLFORTH, 1994).

Já não fazia mais sentido pensar a Defesa Nacional para riscos específicos, uma vez que após o 1991 e, especialmente após 2001, vivia-se em um mundo no qual as principais ameaças eram difíceis de antever. Era necessário articular a defesa dos países de forma a ser capaz de responder não a uma ameaça específica, mas sim executar as mais variadas missões, em distintos cenários com recursos desenvolvidos de antemão para uma rápida resposta.

Nesse cenário, surge uma nova abordagem metodológica de gestão estratégica, o *Capability-Based Planning* - ou Planejamento Baseado em capacidades (PBC). Essa proposta de planejamento foi difundida em meados do ano 2000, em documento proposto pelo *The Technical Cooperation Program* (TTCP), do qual fazem parte Austrália, Canadá, Estados Unidos, Nova Zelândia e Reino Unido. O programa foi responsável por definir os princípios básicos do PBC, oferecendo ainda um modelo de trabalho (TAYLOR, 2013).

No Brasil, as bases preliminares do PBC têm sua origem na Estratégia Nacional de Defesa (END) de 2008, na qual se definiu que a estrutura do potencial estratégico do Brasil seria desenvolvida a partir de capacidades. Em 2017, foi publicado o documento “Cenários de Defesa 2020 – 2039”, originário de reuniões do Ministério da Defesa (MD). O documento foi proposto de forma a contribuir para o planejamento estratégico do MD e de forma a subsidiar a redação dos documentos da Defesa Nacional, publicados de forma quadrienal - sendo a próxima edição de 2020: a Política Nacional de Defesa (PND) e a END. O Grupo de Trabalho do PBC foi oficialmente instituído em 13 de fevereiro de 2020, com publicação da composição e forma de trabalho no Diário Oficial da União.

Considerando que:

O nível político é o responsável pela materialização das orientações governamentais, estabelecendo diretrizes matriciais, disponibilizando recursos e aprovando as opções de desenvolvimento do Ministério da Defesa, obtidas do processamento final da Metodologia do PBC.

A partir das diretrizes do nível político, o Ministério da Defesa, com a participação das Forças Singulares, é responsável pela construção dos insumos. O insumo contém as Possibilidades de Atuação (PA) do poder militar, em um espaço temporal de médio a longo prazo, a concepção de emprego conjunto das Forças Singulares para cada Possibilidade de Atuação considerada, e as Prioridades de Defesa, definidas pelo nível político (SILVA, 2019, p. 25).

O presente artigo busca analisar como os três grandes documentos de Defesa do Brasil (o Livro Branco de Defesa Nacional, a PND e a END), apontam para a continuidade da incorporação do PBC como método de gestão estratégica no país, buscando identificar, preceitos e orientações que legitimam os trabalhos do GT-PBC Brasil.

Tendo em vista que os documentos analisados formam a dimensão política que precede o PBC, esse trabalho se justifica pela necessidade de identificar pontos de convergência entre a Política de Defesa Nacional e o método de planejamento em pauta, de forma a haver coerência na continuidade das ações. Lacunas ou fragilidades encontradas serão apontadas de forma a permitir reflexão acerca do processo de planejamento estratégico de Defesa a partir do PBC no Brasil.

## **2 Planejamento Baseado em Capacidades: Conceitos Centrais**

O PBC é um método de gestão estratégica. É baseado na análise das capacidades que provavelmente serão necessárias para as Forças Armadas exercerem em um conjunto de cenários de longo e médio prazo, sem desconsiderar a questão orçamentária (DAVIS, 2002).

Capacidades podem ser definidas como “a habilidade ou recursos para completar tarefas e alcançar os resultados desejados” (CHIM; NUNES-VAZ; PRANDONILI, 2010, p.81). Nas Forças Armadas brasileiras estas capacidades assim são descritas: Doutrina, Organização, Adestramento, Meios, Equipamentos, Pessoal e Infraestrutura, gerando o acrônimo DOAMEPI.

Doutrina versa sobre os documentos diretivos e princípios fundamentais de emprego - o que fazer, como fazer, em qual intensidade fazer - de militares, sendo baseada na experiência e *expertise*. A organização diz respeito a como as Forças Armadas alocam seus recursos para atingir determinado objetivo ou cumprir a missão, sendo a vertente funcional e espacial dos elementos de força. Pessoal se refere ao componente humano das Forças Armadas, sendo ele civil ou militar, necessário para cumprir a tarefa. A educação tem uma perspectiva ampliada, articulando objetivos de aprendizagem e currículos aprovados e suas políticas, procedimentos e padrões associados na formação do militar. O adestramento se distingue de forma importante da educação, pois o primeiro se limita a preparar para atuar de acordo com sua especialidade ocupacional ou função doutrinária atribuída. Material e equipamento são os recursos não humanos necessários para equipar, operar, manter e apoiar atividades militares. Instalações são os recursos físicos, especificamente áreas de treinamento, armazenamento, baias de manutenção ou qualquer outro tipo de propriedade imobiliária necessária para o emprego daquela determinada capacidade (TALIAFERRO et al, 2019).

As capacidades são basicamente definidas por duas grandes orientações: os cenários de defesa – que se articulam com os documentos de Defesa – e na *mission area framework*, ou seja, a definição de partições em um grande objetivo de Defesa, possibilitando a determinação de capacidades.

É baseado no DOAMEPI que as capacidades são avaliadas. São analisados e julgados de forma independente, considerando sobretudo que cada elemento do DOAMEPI tem uma ação integrada com os demais. Não é uma tarefa exatamente fácil. Todavia, esse processo permite julgar as capacidades como suficientes (atendendo a cada elemento do DOAMEPI de forma satisfatória), quase suficientes (com um ou mais elementos do DOAMEPI avaliado como insuficiente ou faltante) ou insatisfatória (com um ou mais elementos do DOAMEPI avaliado como faltante).

É importante não desconsiderar que o PBC trata do planejamento da Defesa Nacional para o futuro. Entretanto, não desconsidera as perspectivas atuais orçamentárias, os cenários correntemente desenhados, a PND e END, os conceitos que regem a gestão da Defesa Nacional do país, pois é no momento atual que tal planejamento será aprovado ou rejeitado. No escopo de sua concepção, o PBC pode ser visto como um planejamento de futuro, com os pés no presente.

Nesse sentido, a construção do PBC é tomada a partir da decisão do líder sênior sobre como organizar, treinar, equipar, e fornecer recursos e capacidades para os elementos em apoios aos objetivos da política, de acordo também, com o limite de financiamento estipulado para as atividades e operações das Forças Armadas. Como já mencionado, o desenvolvimento da força deve focar no futuro, para que seja possível o planejamento de investir e construir uma força estruturada pelos recursos de defesa, gerenciamento de recursos humanos e logística (TALIAFERRO et al, 2019, DAVIS, 2002).

A decisão sobre o planejamento do futuro está sujeito à escolha da liderança do projeto, neste caso, do PBC. Caso existam muitos problemas no curto prazo, a liderança poderá focar no PBC para corrigir as lacunas de capacidade o mais rápido possível. Logo, se o futuro próximo demonstrar ser seguro, o líder do projeto poderá avaliar a força atual em um horizonte de planejamento à longo prazo. O processo mais relevante do PBC, é que o projeto seja concluído com certa antecedência, para que o orçamento seja alinhado ao plano. Portanto, o PBC necessariamente deve mirar nos próximos dois anos futuros. Fica à encargo do Ministério da Defesa (MD) propor mudanças quanto a apresentação orçamentária do PBC antes de

completar as tarefas necessárias para o início a aplicação do planejamento do orçamento (DAVIS, 2002, TALIAFERRO et al, 2019, WALKER, FORSTER, 2005).

Deve-se destacar, que existem cinco pré-requisitos necessários para a implementação do PBC, sendo eles: a liderança, uma cultura conjunta e uma equipe de planejamento com alta capacidade analítica, orientação política estratégica, cenários, conceitos, e avaliação de risco, estabelecida através de uma matriz de risco. Por fim, o PBC é considerado como um processo analítico baseado em duas etapas. A primeira dela diz respeito aos elementos de força capazes de realizar tarefas e produzir efeitos sob um conjunto específico de padrões e condições. Caso não haja essa capacidade, existirá uma lacuna. Já a segunda etapa, considera a forma de fechar ou mitigar lacunas de capacidades dentro dos parâmetros fornecidos pela política estratégica e restrições fiscais conhecidas. Nesse sentido, os requisitos de capacidades podem ser derivados de análises de orientação de política estratégica, cenários e conceitos. Para tal, faz-se necessário comparar a capacidade de um elemento de força com seus requisitos para que sejam revelados quaisquer potenciais lacunas. Logo, tais lacunas podem ser mitigadas através da reorganização, e do aumento ou diminuição das capacidades, quando necessárias (DAVIS, 2002, TALIAFERRO et al, 2019, WALKER, FORSTER, 2005).

### **3 Planejamento Baseado em Capacidades no Contexto Brasileiro**

No Brasil, as bases preliminares do PBC têm sua origem na END de 2012, na qual se definiu que a estrutura do potencial estratégico do Brasil seria desenvolvida a partir de capacidades para o monitoramento e controle dos domínios terrestre, aéreo e naval (OLIVEIRA, 2018).

Os trabalhos em torno do PBC começaram de forma mais sistematizada a partir de 2016, quando uma série de reuniões entre os componentes do Estado-Maior das Forças Armadas (EMFA), as chefias do Exército, Marinha e Aeronáutica e os órgãos relacionados à doutrina, pesquisa e estudo das Forças Armadas ocorreram. Esse trabalho foi sistematizado, dando origem a um relatório entregue em 2017 ao MD, com o propósito de servir de base para a implementação do PBC no Ministério (CORREA, 2020).

De forma coerente com a nova vertente de planejamento em adoção, o MD publicou em 2017 o documento Cenário de Defesa 2020-2039 – que então deixa de ter foco o desenho das necessidades baseado nas possíveis ameaças para adotar um modelo voltado à organização de capacidades frente aos cenários de atuação diversos e as capacidades necessárias para prover respostas adequadas. O documento de 2017 foi concebido objetivando direcionar a redação das

novas versões (2020 – 2024) da PND, END, Estratégias Setoriais de Defesa, Plano Estratégico de Defesa e planejamento Estratégico das Forças Armadas (CORREA, 2020).

Todavia, apenas em 2020 através de portaria publicada no Diário Oficial da União (nº 31, de 13 de fevereiro de 2020, seção 1, página 16) o MD instituiu o Grupo de Trabalho de Planejamento Baseado em Capacidades (GT-PBC), compreendendo o MD, a Escola Superior de Guerra (ESG) e as Forças Armadas.

O documento determinou que o GT-PBC fosse composto por até cinco representantes da administração central do MD - sendo um desses integrantes escolhido como chefe de assessoria do PBC (APBC) e líder do GT-PBC, por até dois representantes da Escola Superior de Guerra (ESG) e por até três representantes do Comando das forças singulares. Ao coordenador do GT-PBC ainda coube a possibilidade de convidar excepcionalmente outros representantes dos órgãos e entidades envolvidas no trabalho, dependendo dos assuntos a serem tratados (BRASIL, 2020c). Ao GT-PBC, a portaria incumbiu a execução de três ações:

I - analisar e propor melhorias no Guia do PBC, ora em elaboração; II - desenvolver a Metodologia do PBC no Setor de Defesa; e III - elaborar o Plano de Obtenção de Capacidades, como produto final da implantação da Metodologia do PBC no Setor de Defesa (BRASIL, 2020c, p. 13).

Mais tarde, ainda em 2020, foi instituído o no âmbito do GT-PBC o Subgrupo de Simulação (SG-Sml/PBC), com a função de analisar e propor soluções de simulação para o PBC (BRASIL, 2020e). Da mesma forma que o GT-PBC, determinou-se que o SG-Sml/PBC fosse composto por representantes da administração central do MD, do APBC, das Forças Armadas, sendo um membro de cada. Ao todo, seis ações foram incubidas ao SG-Sml/PBC:

I - analisar sistemas de simulação porventura existentes no MD e nas Forças Armadas (FA) que possam vir a contribuir com a simulação para o PBC;  
 II - avaliar a possibilidade de interação de sistemas de jogos de guerra ora em utilização na Escola de Guerra Naval (EGN), na Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME) e na Escola de Comando e Estado-Maior da Aeronáutica (ECEMAR) para fins de simulação do PBC;  
 III - estudar maneiras de utilização de simulação no âmbito do PBC, propondo soluções com requisitos e funcionalidades no nível operacional, podendo até serem utilizadas singularmente no nível tático, bem como estimando custos, prazos e riscos. As referidas soluções deverão conter o grau de participação das três Forças, com relação a pessoal e recursos ao longo do desenvolvimento e implantação;  
 IV - participar das reuniões, discussões e demais atividades do SG-Sml/PBC com a finalidade de apresentar as propostas de soluções para as ações citadas nos incisos I, II e III;  
 V - executar as atividades definidas pelo coordenador do SG-Sml/PBC, respeitando o cronograma de atividades a ser proposto;  
 VI - elaborar minuta dos documentos, de acordo com o cronograma a ser proposto pelo coordenador do subgrupo (BRASIL, 2020e, p. 13).



Meses mais tarde, foi instituído o Subgrupo de Automação (SG-Aut/PBC) no GT-PBC. O subgrupo foi criado com o propósito de “analisar e propor soluções para a automação do PBC, com vistas a garantir acompanhamento, controle, rastreabilidade e gerenciamento de risco em todos os processos e subprocessos do planejamento” (BRASIL, 2020d, pág. 25). A composição segue as mesmas diretrizes do subgrupo anteriormente criado, assim como as regras gerais de funcionamento. As ações que cabem ao SG-Aut/PBC são:

- I - analisar sistemas de automação existentes no mercado que possam vir a atender a necessidade do PBC;
- II - avaliar as condições técnicas e competências existentes nos setores de desenvolvimento de sistemas do MD e das Forças para avaliar possibilidade de solução interna e eficaz de menor custo;
- III - estudar maneiras de automatizar, tanto quanto possível, os processos, as fases e as etapas do PBC, tendo como base a metodologia descrita no Guia do PBC, ora em desenvolvimento, propondo soluções que contenham requisitos, funcionalidades, estimativa de custos, prazos e riscos, bem como o grau de participação das três Forças, com relação a pessoal e recursos ao longo do desenvolvimento e implantação;
- IV - participar das reuniões, discussões e demais atividades do SG-Aut/PBC com a finalidade de apresentar as propostas de soluções para as ações citadas nos incisos I, II e III;
- V - executar as atividades definidas pelo coordenador do SG-Aut/PBC, respeitando o cronograma de atividades a ser proposto; e
- VI - elaborar minuta dos documentos, de acordo com o cronograma a ser proposto pelo coordenador do subgrupo (BRASIL/MD, 2020b, p. 25).

Os resultados do GT-PBC ainda não foram oficialmente divulgados, mas informações acerca da evolução dos trabalhos vêm sendo divulgadas em palestras e eventos científicos. Em um desses eventos, Oliveira (2018) apresentou as capacidades identificadas pelo GT-PBC, comparando-as com aquelas descritas na END vigente (BRASIL, 2016). Enquanto a versão anterior da END (BRASIL/MD, 2016) determinava sete capacidades a serem desenvolvidas nas Forças Armadas - proteção; dissuasão; pronta resposta; coordenação e controle; mobilidade estratégica; gestão da informação; mobilidade estratégica; e mobilização – o GT-PBC determinou oito capacidades, sendo duas delas comuns – projeção e pronta resposta - e outras seis distintas – projeção de poder; enfrentamento; sustentação; comando e controle; superioridade de informações; e apoio às ações do Estado (OLIVEIRA, 2018). O autor ainda sintetizou o método correntemente empregado para a construção do PBC no Brasil.

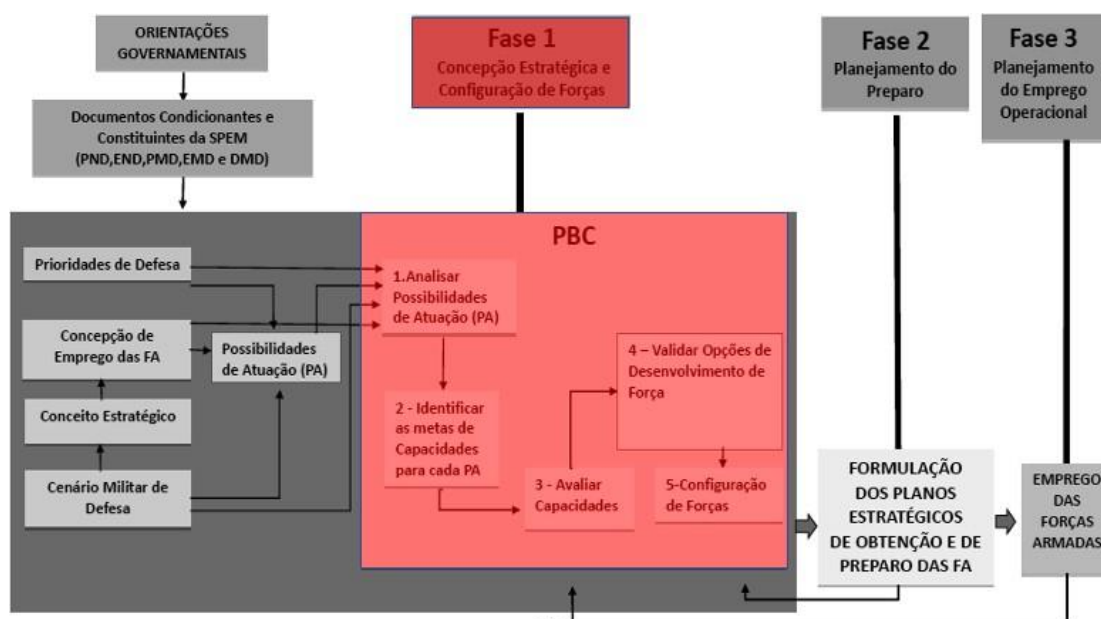
Na descrição, cabia ao GT-PBC especificamente, nessa sequência temporal: a análise das possibilidades de atuação, a determinação das metas de capacidades e sua integração, a validação e proposta de priorização e um plano exequível de desenvolvimento de capacidades, tendo como contexto o cenário militar de defesa prospectivo, as limitações e possibilidades

financeiras, tecnológicas e industriais e as possibilidades de atuação da Defesa (OLIVEIRA, 2018).

Por fim, vale ressaltar que a atual versão da Sistemática de Planejamento Estratégico Militar (SPEM) - MD51-M-01 - (Ministério da Defesa, 2018) traz em seu último tópico considerações das interações entre a SPEM e o PBC. O SPEM tem por finalidade definir e organizar as atividades relacionadas com o preparo e emprego das Forças Armadas para a Defesa, abrangendo três níveis: o nacional, o setorial e o subsetorial. Se articula tanto com o PBC quanto com o Sistema de Planejamento de Defesa (SISPED).

O PBC foi inserido na primeira fase do SPEM - Concepção Estratégica e Configuração de Forças – na qual se realiza estudos e análises conjunturais, conforme representado na figura 1:

**Figura 1** – Fases da Sistemática de Planejamento Estratégico Militar (SPEM)



Todavia, apesar de colocar o PBC em perspectiva, o SPEM é pouco preciso na definição das capacidades militares. Sua atual redação destaca:

O tema “capacidades” ... constantes da END estão, em grande parte, intrinsecamente, ligados às questões de configuração de forças. Analisando-se o relacionamento entre estratégia e planejamento de força, configura-se como objetivo deste último a criação de estrutura de uma força futura, que tenha a dimensão e a composição adequadas (combinação de forças), de modo a garantir a consecução das metas de segurança nacional, em face da conjuntura e das disponibilidades orçamentárias (MINISTÉRIO DA DEFESA, 2018, p. 31).



Ademais, parece carecer de perspectivas de planejamento a médio e longo prazo – essenciais ao PBC, já que o mesmo trata de planejamento a longo prazo e não ao pronto-emprego – e o ordenamento de capacidades militares – dada a divergência entre a END e o GT-PBC – para possibilitar a organização de atuação no nível setorial e subsetorial. Para que o *output* gerado pelo GT-PBC tenha alguma chance de sucesso é imprescindível uma harmonização de objetivos, linguagens, interesses e sobretudo de apoio e coerência de cada nível organizacional da Defesa no Brasil.

#### **4 Métodos**

A presente pesquisa foi conduzida sob o delineamento de pesquisa documental, valendo-se dos documentos institucionais para geração de respostas aos objetivos da pesquisa (GIL, 2017).

##### **4.1 Fontes**

Os três documentos selecionados para análise - o Livro Branco de Defesa Nacional (LBDN), a PND e END – foram obtidos de forma digital, a partir de sites oficiais, a saber:

LBDN: [https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/copy\\_of\\_estado-e-defesa/livro\\_branco\\_congresso\\_nacional.pdf](https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/copy_of_estado-e-defesa/livro_branco_congresso_nacional.pdf)

PND/END: [https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/copy\\_of\\_estado-e-defesa/pnd\\_end\\_congresso\\_.pdf](https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/copy_of_estado-e-defesa/pnd_end_congresso_.pdf)

Acessar os documentos a partir dos sites oficiais foi a estratégia empregada para garantir a confiabilidade e autenticidade da fonte pesquisa, requisito de qualidade para este tipo de pesquisa (CELLARD, 2008).

##### **4.2 Análise das fontes**

Para a análise das fontes, foi escolhida a técnica de Análise de Conteúdo. A Análise de Conteúdo “é um conjunto de técnicas de análise das comunicações que utiliza procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens” (BARDIN, 2002, pág. 38). A intenção da Análise de Conteúdo é a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção (ou eventualmente, de recepção), inferência esta que recorre a indicadores (quantitativos ou não) (BARDIN, 1977). Essa técnica se faz pertinente, pois permite identificar

a presença ou ausência de características de conteúdos relacionados ao PBC. As etapas de análise estão organizadas em três fases: 1) pré-análise, 2) exploração do material e 3) tratamento dos resultados, inferência e interpretação.

Na fase de pré-análise, foi feita a organização do material selecionado para investigação, seguida pela leitura flutuante dos textos e pela elaboração de indicadores de significado. Nessa fase também foram identificadas as evidências para responder as cinco perguntas essenciais de uma pesquisa documental: quem escreve o material; para quem é escrito; quando é escrito; por que é escrito e como é escrito.

A fase de exploração do material consistiu na fase de construção de operações de codificação, na qual foram feitos recortes do material nos textos em unidades de registro (palavras, frases, parágrafos) comparáveis e com o mesmo conteúdo semântico. Em seguida, as unidades foram agrupadas em categorias iniciais, cuja formulação seguiram os princípios de pertinência da mensagem (não distorção); exclusão mútua (entre categorias); homogeneidade (dentro das categorias) e da objetividade (clareza e compreensão). Por fim, nessa etapa as categorias iniciais foram analisadas para serem agrupadas em categorias intermediárias comuns, que por sua vez, foram agrupadas em categorias finais.

## 5 Resultados

Os três documentos em análise foram escritos por membros constituintes do MD, sejam consultores para esta tarefa específica, sejam funcionários civis e militares de carreira. Os documentos analisados foram enviados para apreciação do Congresso Nacional em 2020 e validados para configurarem como os documentos políticos de Defesa Nacional. Configura-se como o estabelecimento e descrição das:

Diretrizes para a adequada preparação e capacitação das Forças Armadas, de modo a garantir a segurança do país tanto em tempo de paz, quanto em situações de crise. Também foi desenvolvida para atender às necessidades de equipamento dos Comandos Militares, reorganizando a indústria de defesa para que as tecnologias mais avançadas estejam sob domínio nacional (BRASIL, 2020, s/p).

São documentos oficiais, dirigidos tanto ao público militar quanto civil, escritos em linguagem formal, porém acessível, sem utilização de jargões militares.

## 5.1 Categorias Finais

### 5.1.1 Capacidade

Nos documentos, as capacidades da Defesa Nacional são tratadas desde a introdução. São destinadas a dar suporte tanto para ações diplomáticas quanto aquelas de expressão militar.

Orientado pelo processo de reestruturação das relações de poder entre os Estados, como resultado do esgotamento da ordem mundial perdurada até a Guerra Fria. A edição do LBDN de 2020 (BRASIL/MD 2020a), elucidou a relevância contínua que o Brasil necessita manter, em consonância ao que se refere à Defesa. Nesse sentido, entre os afazeres da Defesa Nacional do país, tem-se como vetor o resguardo da Soberania Nacional, assim como, proporcionar a preservação da integridade territorial, a execução dos objetivos nacionais e a proteção da sua população.

Diante disso, o LBDN destaca para a necessidade de investimentos na construção e manutenção das capacidades nacionais de Defesa, para que essas, sejam efetivas em propiciar uma apropriada efetividade da Defesa Nacional. Quanto as capacidades, portanto, determina-se que as Forças Armadas estejam adequadamente organizadas e condicionadas em permanente estado de prontidão, para que sejam empregadas de acordo com a Constituição.

Na PND/END (BRASIL/MD, 2020b), o Poder Nacional se configura como a capacidade da nação para alcançar e manter seus objetivos, sendo organizada em cinco dimensões: psicossocial, política, militar, científico-tecnológica e econômica. Determina ainda que a defesa do país é indissociável de suas capacidades instaladas.

De acordo com o segundo Objetivo de Defesa Nacional, o Estado prover capacidades de defesa

Refere-se a proporcionar às Forças Armadas as capacidades necessárias para realizar a vigilância, o controle e a defesa do território, das águas jurisdicionais e dos espaços aéreo e exterior brasileiros e prover a segurança das linhas de comunicação marítimas de interesse, por meio da dotação do setor de defesa de recursos orçamentários condizentes com a estatura político-estratégica do Brasil, com a devida regularidade e continuidade, e com o suporte das infraestruturas críticas, tais como transporte, energia e comunicação, entre outros (BRASIL/MD, 2020b, p.24).

O LBDN, no campo regional, evidencia uma possibilidade de aprimoramento da cooperação no âmbito da Defesa com os Estados fronteiriços, promovendo o desenvolvimento de um nível conveniente de Segurança Regional no Cone Sul. Considerando a estrutura atual multipolar, nas situações em que haja o predomínio do conflito sobre a cooperação, provavelmente existirá um ambiente estratégico baseado nos mecanismos de coordenação

multilateral enfraquecido. Todavia, a sobreposição da cooperação em relação ao conflito, influenciará no fortalecimento dos órgãos multilaterais.

Diante dessa perspectiva, o LBDN esclarece que o Brasil deverá colaborar no fortalecimento da multipolaridade por meio de um caráter cooperativo, o qual corresponde à sua conduta histórica de defesa da integridade normativa internacional. Portanto, vale destacar uma das formas de lidar com as novas ameaças através da cooperação com outros atores: a crescente presença das Forças Armadas brasileiras em missões de paz das Nações Unidas no contexto internacional, como uma maneira de lidar com ressurgência da violência armada, assim como auxiliar países em situações de pós-conflito.

Diante do conteúdo analisado, pode-se notar que, diferentemente da END, o LBDN possui um escopo muito abrangente e pouco específico quanto às suas capacidades, sobretudo nas capacidades específicas das Forças Armadas. As três forças devem contribuir para o esforço nacional de Defesa, mantendo-se atualizadas, compatíveis com as finalidades político-estratégica do Brasil. A PND/END descreve as Capacidades Nacionais de Defesa, a saber: capacidade de proteção; capacidade de pronta-resposta; capacidade de dissuasão; capacidade de coordenação e controle; capacidade de gestão da Informação, capacidade de logística; capacidade de mobilidade estratégica, capacidade de mobilização; e capacidade de desenvolvimento tecnológico de Defesa (PND/END, 2020).

Capacidade de dissuasão é a primeira postura estratégica para a defesa dos interesses nacionais, sendo também descrita por este documento como a disponibilidade e prontidão dos meios militares – sejam eles equipamentos e pessoal capacitado. Capacidade de proteção versa sobre oferecer respostas em situações excepcionais, preservando-se as funções vitais do Estado. Esta está mais fortemente associada à capacidade de pronta-resposta, constituída por variados elementos do Poder Nacional, que se destina a prevenir o agravamento e encerrar uma situação de crise o mais breve possível.

Capacidade de logística, a capacidade de mobilidade estratégica e a capacidade de mobilização podem ser compreendidas como capacidades intimamente interligadas utilizando-se dos recursos da logística militar, logística nacional e logística de transporte, respectivamente, para que possam prover condições de realização de ações estratégicas. Por fim, a capacidade de desenvolvimento tecnológico de Defesa provém das condições para desenvolvimento e modernização dos produtos e sistema de Defesa (BRASIL/MD, 2020b).

A PND e a END determinam que as forças singulares devem se estruturar, organizacionalmente e operacionalmente, em torno de capacidades. Cada força, a partir das

Capacidades Nacionais de Defesa supracitadas, devem determinar as Capacidades Militares de Defesa, que deverão ser integradas e consolidadas de forma a subsidiar o preparo e emprego dos militares. As Capacidades Militares de Defesa, definidas por cada força seriam então consolidadas pelo MD, com a determinação de políticas específicas para sua promoção, em uma clara alusão ao processo de concepção do PBC.

Os conjuntos de Capacidades Militares de Defesa serão sistematizados e dimensionados na Política e na Estratégia Militares de Defesa e, por fim, refletidos no Plano de Articulação e Equipamentos de Defesa - PAED, o qual contemplará, além da articulação do Setor de Defesa no território nacional, o delineamento dos equipamentos necessários ao cumprimento das atribuições das Forças Armadas. Tal processo favorece o incremento da interoperabilidade entre elas e da capacidade de defesa, permitindo o atendimento às necessidades específicas das Forças e contribuindo para a racionalização das atividades de planejamento estratégico.

Por sua vez, a execução dos projetos visando à obtenção de ambos os conjuntos de capacidades será, em princípio, de responsabilidade de cada Força Singular (BRASIL/MD, 2020b, p. 46).

A END também define capacidades para cada uma das forças singulares, compartimentando sua ação.

[Na Marinha] as capacidades para controlar áreas marítimas, negar o uso do mar e projetar o Poder Naval terão por foco incrementar a segurança e a habilitação para defender as infraestruturas críticas marítimas, os arquipélagos e as ilhas oceânicas nas águas jurisdicionais brasileiras ou onde houver interesses nacionais, assim como responder prontamente a qualquer ameaça às vias marítimas de comércio.

[...]

Força Terrestre deverá, entre outras capacidades, ter condições de neutralizar concentrações de forças hostis junto à fronteira terrestre e contribuir para a defesa do litoral e para a defesa antiaérea no território nacional. [...] A capacidade de se fazer presente se dará pela mobilidade de seus meios, em especial de suas brigadas leves, mecanizadas e blindadas, apoiada na capacidade nacional de Mobilidade Estratégica. [...] O Exército deverá, também, ter a capacidade de projeção de poder, constituindo uma Força Expedicionária.

[...]

As Capacidades Militares de projeção estratégica de poder, superioridade nos ambientes aéreos e espaciais, comando e controle, superioridade nas informações, sustentação logística, proteção da força e interoperabilidade deverão estar associadas às intrínsecas características da Força Aérea: alcance, flexibilidade e versatilidade, mobilidade, penetração, pronta-resposta e velocidade (BRASIL/MD, 2020b, p. 47-55).

Como mencionamos, o LBDN trata de forma pouco definida quais seriam as capacidades de defesa, mencionando apenas a Marinha Brasileira com maior particularidade, em que:

**A Marinha conta, atualmente, com um efetivo de cerca de 80 mil militares. Planeja reduzi-lo para 69 mil, gradualmente, até 2030, de forma a se adequar a um cenário prospectivo nacional mais próximo à realidade.** Porém, atenta às Ações Estratégicas da Estratégia Nacional de Defesa, com prioridade ao atendimento do

Plano de Articulação e de Equipamento da Defesa (PAED), em especial, aos programas Nuclear da Marinha (PNM), de Desenvolvimento de Submarinos (PROSUB) e de Construção das Corvetas Classe Tamandaré (BRASIL/MD, 2020a, p.63, **grifo nosso**).

Sob qualquer hipótese, a Marinha possui quatro tarefas essenciais do Poder Naval que devem ser cumpridas: negar o acesso do mar ao inimigo, salvaguardar áreas marítimas, projetar poder sobre terra e colaborar para a dissuasão. Além disso, a força naval dispõe de diferentes categorias de navios, onde suas funções se diferenciam. Como descrito:

Sua ala aérea embarcada e capitaneada por um navio-aeródromo, possui as características de **mobilidade, permanência, flexibilidade e versatilidade que a habilitam a cumprir um amplo espectro de missões, desde as humanitárias e de paz, até as típicas de manobra de crise ou conflito**. Para o cumprimento de sua missão de cooperar com a defesa da soberania, da integridade territorial e dos interesses marítimos do País, a Força precisa dispor de submarinos, **cuja excepcional mobilidade garante a defesa avançada da fronteira marítima mais distante**. A Força Naval de superfície contará tanto com navios de médio e grande portes, **capazes de operar e de permanecer por longo tempo em alto-mar, como com navios de porte menor, dedicados a patrulhar o litoral e os principais rios navegáveis brasileiros** (BRASIL/MD, 2020a, p. 63-64, **grifo nosso**).

Buscando assegurar a prontidão e resguardar a soberania, bem como os interesses nacionais, internamente, e no exterior, a Marinha do Brasil necessita manter forças em condições de emprego imediato – Força de Emprego Rápido. As forças devem ser empregadas em operações e ações de guerra naval, tanto nos momentos de paz, como em períodos de crise ou guerra. Logo, os meios navais, aeronavais e de fuzileiros navais, detêm capacidade de realizar operações de evacuação de não combatentes, missões de paz e humanitárias, propondo-se a projetar uma tropa anfíbia, mesmo com crescente hostilidade ou do tipo de tarefa a ser realizada.

Na PND/END, a interoperabilidade aparece mais claramente ao mencionar o Exército e a necessidade de apoio da Marinha e Força Aérea no cumprimento de suas missões. A Marinha por sua vez, é estimulada a agir juntamente com os Fuzileiros Navais e a Aviação Naval - está contando com o apoio da Força Aérea.

Outro ponto destes documentos que fragiliza o PBC é que sua redação deixa aberta a possibilidade de entendimento de Capacidades Militares de Defesa como reduzidas a equipamento e recursos, excluindo o material humano. A posição colocada neste documento orientador fragiliza a gestão pelo PBC, pois o mesmo ignora, dessa forma, as capacidades do DOAMEPI. Esse entendimento é propiciado pela proposição de que “os conjuntos de Capacidades Militares de Defesa serão sistematizados e dimensionados na Política e na



Estratégia Militares de Defesa e, por fim, refletidos no Plano de Articulação e Equipamentos de Defesa – PAED” (BRASIL/MD, 2020b, p.46).

O PAED, conforme foi preconizado na END, é mencionado no LBDN como uma forma de consolidar os projetos estratégicos das Forças Armadas para atenderem as demandas de articulação e de ferramentas fundamentais para a execução de sua destinação constitucional. Os objetivos da PAED, assim como os de articulação no Território Nacional e as ferramentas das forças singulares, precisam dispor de recursos financeiros específicos para serem concretizados. Nesse sentido, pode-se inferir que o PAED necessita passar por constantes revisões para viabilizar a reavaliação dos projetos a partir dos financiamentos oriundos do PBC, de acordo com a conjuntura nacional vigente.

Por outro lado, as capacidades da Defesa Nacional, por estes documentos políticos, serão aprimoradas e ampliadas a partir do estreitamento de laços com outras nações, investimento técnico-científico, incremento da Base Industrial de Defesa (BID), incentivo à pesquisa em escolas das Forças Armadas e de instituições civis parceiras, contínuo adestramento e educação dos militares, sejam eles oficiais, praças ou temporários. Os trechos abaixo ilustram esse ponto:

Brasil também prioriza o relacionamento com os países detentores de maiores capacidades tecnológicas, buscando-se o estreitamento de relações o incremento de ações de interesse para fim de aumento da nossa capacidade de Defesa (BRASIL/MD, 2020b, p.12).

Os setores governamental e industrial e o meio acadêmico, voltados para a ciência, tecnologia e inovação - CT&I, devem ser priorizados e integrados de modo a contribuir para assegurar que o atendimento às necessidades de produtos de defesa seja apoiado em tecnologias críticas sob domínio nacional (BRASIL/MD, 2020b, p.34).

(...) necessidade de contínuo aperfeiçoamento das técnicas e da doutrina de emprego das Forças, de forma singular e conjunta, com foco na interoperabilidade; o adequado aparelhamento das Forças Armadas, empregando-se tecnologias modernas e equipamentos eficientes e em quantidade compatível com a magnitude das atribuições cometidas; e a dotação de recursos humanos adequados às peculiaridades da profissão militar, permanentemente qualificados, preparados e motivados (BRASIL/MD, 2020b, p.24).

### **5.1.2 Ameaças**

Ao longo dos documentos, são apontadas e descritas ameaças externas e internas ao Estado brasileiro, em consonância com a concepção básica que orienta o PBC de conduzir o planejamento não almejando riscos específicos, mas para ameaças à soberania e aos interesses nacionais.

O LBDN aborda novas ameaças advindas com o novo cenário mundial, mas não apresenta uma alusão explícita a cada uma delas. As preocupações explícitas no Livro Branco, condizentes as ameaças, estão associadas então, nas questões advindas com a problemática mundial das drogas, o tráfico internacional de armas, da importância de proteger a biodiversidade, da possibilidade de ocorrência de ataques cibernéticos, de eventuais tensões ocasionadas pela gradativa escassez de recursos, das pandemias, do terrorismo internacional, da pirataria e outros. Tais problemáticas explicitam a crescente mudança nas temáticas relacionadas à Defesa Nacional, que por si só, manifestam a ultrapassagem da visão tradicional de ameaças.

Por ter sido capaz de ampliar o escopo dos avanços tecnológicos e na movimentação de pessoas, a globalização também contribuiu para aberturas econômicas e comerciais, propiciando a disseminação de ameaças de naturezas distintas. Destacam-se então, as crises financeiras, sociais, energéticas e ambientais, as quais podem influenciar na inconstância da paz e da segurança do sistema internacional. Posteriormente, é apenas demonstrado alguns instrumentos empregados pelo Estado brasileiro ao combate dessas ameaças, mas que possivelmente podem se enquadrar nas capacidades.

A END identifica ainda como ameaças os impactos provocados por mudanças climáticas; impactos provocados por pandemias; instabilidades políticas e sociais onde haja cidadãos, representações diplomáticas e empresas brasileiras; dependência externa para aquisição de equipamento de defesa.

### 5.1.3 Riscos

A END descreve riscos específicos aos quais a Defesa Nacional deve se ocupar. O PBC é uma abordagem metodológica de gestão estratégica não orientada a riscos fundamentais. Na END se identifica, de forma politicamente adequada, potenciais “inimigos”.

A América do sul, o Atlântico Sul, a Antártida e os países africanos (...) detêm significativas reservas de recursos naturais em um mundo já cioso da escassez desses ativos. Tal cenário poderá ensejar a ocorrência de conflitos nos quais prevaleça o uso da força ou o seu respaldo para a imposição de sanções políticas e econômicas. **Potências externas** têm incrementado sua presença e influência nessas áreas. No Atlântico Sul, declarado pela Assembleia Geral das Nações Unidas como Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul - Zopacas, percebe-se o **crescimento de ilícitos transnacionais, pesca predatória, crimes ambientais e a presença de países que dela não fazem parte** e que, no entanto, possuem interesses na região (BRASIL/MD, 2020b, p. 17, **grifo nosso**).

Todavia, essa presença da categoria risco pode não ser tão contraditória como a princípio se anuncia (pois o PBC é um tipo de planejamento estratégico que não se orienta a riscos). Nesta categoria, identifica-se que os riscos foram delineados para apontar regiões de maior vulnerabilidade para a Defesa Nacional – e então, podendo ser orientadores para cenários futuros. Uma análise do risco na nação por si, por assim dizer. A Amazônia Azul e o Atlântico Sul são duas regiões destacadas como de especial atenção:

A enorme extensão territorial da Amazônia brasileira, sua baixa densidade demográfica e as dificuldades de mobilidade na região, bem como seus recursos minerais, seu potencial hidroenergético e a valiosa biodiversidade que abriga, exigem a efetiva presença do Estado, com vistas à sua defesa e à sua integração com as demais regiões do País.

[...]

Amazônia Azul®, ecossistemas de área comparável à Amazônia territorial brasileira e de vital relevância para o País, na medida em que incorpora elevado potencial de recursos vivos e não vivos, entre estes, as maiores reservas de petróleo e gás do Brasil (BRASIL/MD, 2020b, p.14).

Outro risco desse tipo descrito versa sobre o perfil demográfico e econômico brasileiro, com concentração

notadamente próximas ao litoral, [o que] gera vazios demográficos e baixos níveis de atividades econômicas em algumas regiões no interior do país que representam um desafio para a integração e coesão nacionais (...) para a própria concepção de Segurança e Defesa Nacionais (BRASIL/MD 2020b, p.13).

Por fim, na END, destaca-se o risco identificado no cenário virtual – de informações e de comunicações, ao qual se orienta aos acessos indesejados, que causam bloqueio de informações, que podem levar à cessão de atividades vitais da Defesa Nacional (BRASIL/MD, 2020b).

#### **5.1.4 Projetos estratégicos (ou *Mission Areas*)**

Em relação aos projetos estratégicos – ou seja, aquelas prioridades estabelecidas no planejamento de gestão a fim de organizar a defesa nacional em longo prazo – o END esclarece que:

(...) é vital para o País possuir condições de diversificar sua matriz de transporte, sua matriz energética e obter a autossuficiência das tecnologias necessárias para o pleno aproveitamento do seu potencial nuclear, hidrelétrico, solar, eólico e fóssil, dentre outros (Brasil, 2020b, p.13).

Determina ainda o que seria interessante para cada força. Para Marinha, domínio tecnológico de operação de sistemas autônomos e/ou remotamente operados para embarcações

de superfícies e submarinos. A este último em particular, cabe a continuidade do projeto PROSUB. Para o Exército, o Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteira – SISFRON, o Sistema de Mísseis e Foguetes, o Sistema de Defesa Antiaérea, o Sistema de Defesa Cibernética e a Mecanização do Exército seriam áreas aos quais os projetos estratégicos da força deverão priorizar. Já para a Força Aérea: o Sistema de Defesa Aeroespacial Brasileiro - SISDABRA e o Sistema de Controle do Espaço Aéreo Brasileiro – SISCEAB seriam as áreas chaves de investimento. Dessa forma, o END retira do PBC a maior autonomia para a escolha de projetos em longo prazo, uma vez que os descreve a justifica sua pertinência na esfera política que precede o PBC.

Ainda nesse sentido, o END identifica três setores estratégicos para a Defesa nacional: cibernético, nuclear e espacial, o que por sua vez, abre oportunidades para concepção de novos projetos específicos.

Já no LBDN, de acordo com o planejamento da PAED, a qual possui o investimento integrado à estrutura programática orçamentária dos montantes Planos Plurianuais da União (PPA). O LBDN estabelece que o setor produtivo de defesa apresente os seguintes aspectos:

Necessidade de grande escala produtiva; altos dispêndios em pesquisa e desenvolvimento; longo prazo de maturação dos projetos; curto ciclo de vida de materiais; e existência de um mercado fortemente influenciado pelas compras governamentais e pelas exportações, com a presença de atores altamente competitivos (BRASIL, 2020a, p. 134).

A tecnologia, a inovação e a infraestrutura de ciência voltada para a produção e disponibilização tecnológica militar que define a BID, para as três forças singulares, é muito mais ampla que a indústria de defesa. A proposta é que os setores de atividades de ensino e pesquisa básica, pesquisa aplicada, desenvolvimento e avaliação, serviços, projeto, logística e fabricação, devem operar concomitantemente e integrada com componentes militares. Nos últimos anos, foram estabelecidos programas e atividades de integração entre o MD e o Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTI), com o intuito de priorizar projetos que representam inovações tecnológicas significativas que sejam indutoras de desenvolvimento da BID, resultante do fortalecimento da cooperação entre civis, militares e a academia.

Como resultado desses esforços, destacam-se: o Sistema de Comunicações Militares por Satélite – SISCOMIS, sendo a principal ferramenta de comunicações estratégicas para a interoperabilidade entre as Forças Armadas; a aquisição de Helicópteros (Projeto H-XBR), de responsabilidade do MD sob a coordenação do Comando da Aeronáutica; e Ampliação da

Capacidade do Sistema de Proteção da Amazônia (SIPAM), com o avanço da interoperabilidade de dados com as entidades federais, estaduais e municipais, robustecendo e solidificando a política de integração nacional para a Amazônia brasileira.

## 6 Considerações Finais

As evidências apontam que os documentos políticos analisados, que são as “entradas” iniciais do PBC não impedem per se o andamento do PBC, mas tolhem, em certa medida a liberdade do GT-PBC, uma vez que os documento político definem, a priori, especialmente, quais são as capacidades e quais são os projetos estratégicos de cada Forças Armadas.

À primeira vista, uma pequena contradição versa sobre a descrição de riscos, presente na PND/END, uma vez que o PBC é uma forma de gestão de planejamento baseado em ameaças com vistas ao futuro, e não em riscos imediatos. Todavia, como destacado, esses riscos trazidos mais se assemelham a uma análise para um cenário futuro. Isso pode ser ainda efeito da recente transição do país para esse planejamento. Outro ponto frágil é a possibilidade de entendimento de Capacidades Militares de Defesa como reduzidas a equipamento e recursos, excluindo o material humano cujo aprimoramento fica ao PAED. A capacitação dos efetivos aparece de forma minimizada em trechos dos documentos, que cita o desenvolvimento da BID, da continuidade do adestramento e educação da tropa e da continuidade do serviço militar obrigatório como elementos de desenvolvimento de capacidade.

A diretiva nesses documentos analisados é de que cada força singular Forças Armadas deve estabelecer suas Capacidades Militares de Defesa, podendo levar a um entendimento de que cada força deve ter o “seu PBC”. Esse entendimento existe inclusive documentado na literatura (CORRÊA, 2020; SANTOS, 2014). Os documentos não trazem de forma clara como será possível uma interoperabilidade efetiva das Forças Armadas e se cada uma irá pensar no PBC de forma separada. Os impactos dessa posição se dão de forma mais efetiva na questão orçamentária. Uma vez estabelecida de forma distinta as capacidades, ficam reduzidas as possibilidades de realizar aquisições conjuntas de material, planejar treinamentos básicos comuns e exercícios de adestramentos. Desta forma, se reduz a flexibilidade de adiar/reduzir/acelerar o desenvolvimento dos planos estratégicos de cada força Forças Armadas. Entende-se assim, que cada força possuir um PBC não é a forma mais eficiente do país adquirir capacidades de forma integrada, pela série de argumentos expostos anteriormente.

Ao ler os documentos e pensar na composição e requisitos do PBC, conclui-se que este será um processo trabalhoso no Brasil, pois necessitará de uma atuação mais combinada entre

as Forças Armadas (possivelmente, via MD) - não apenas no terreno, mas também nas questões doutrinárias e orçamentárias. Seria importante garantir ao GT-PBC maior flexibilidade para a determinação de cenários a partir das ameaças para planejamento das aéreas de atuação a longo prazo, a garantia de recursos orçamentários para execução dos objetivos postados a longo prazo. Notadamente, os documentos analisados não são explícitos a estes pontos, levando ao GT-PBC a dois caminhos: a proposição de um documento político, voltado à gestão que os ampare, ou uma adaptação da metodologia do PBC, seja a partir do TTCP para a realidade local, tentando manter seus componentes essenciais.

## Referências

BARDIN, Laurence. *Análise de Conteúdo*. Lisboa: Edições 70, 1997.

BRASIL. Ministério da Defesa. *Livro Branco de Defesa Nacional*. Brasília: MD, 2020a.

BRASIL. Ministério da Defesa. *Política Nacional de Defesa - Estratégia Nacional de Defesa*. Brasília: MD, 2016.

BRASIL. Ministério da Defesa. *Política Nacional de Defesa - Estratégia Nacional de Defesa*. Brasília: Ministério da Defesa, 2020b.

BRASIL. Portaria n 94 -GM-MD, de 20 de dezembro de 2018. Aprova a Sistemática de Planejamento Estratégico Militar (SPEM) no âmbito do Ministério da Defesa e dá outras providências. *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, 21 de dezembro de 2018.

BRASIL. Portaria n 646 -GM-MD, de 11 de fevereiro de 2020. Institui no âmbito do Ministério da Defesa, o Grupo de Trabalho de Planejamento Baseado em Capacidades (GT-PBC). *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, 13 de fevereiro de 2020, 2020c.

BRASIL. Portaria n 2182 -EMFA-MD, de 13 de agosto de 2020. Institui no âmbito do Grupo de Trabalho de Planejamento Baseado em Capacidades (GTPBC) do Ministério da Defesa (MD), o Subgrupo de Automação (SG-Aut/PBC), com a finalidade de analisar e propor soluções para a automação do PBC, com vistas a garantir acompanhamento, controle, rastreabilidade e gerenciamento de risco em todos os processos e subprocessos do planejamento. *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, 13 de agosto de 2020, 2020d.

BRASIL. Portaria n 2182 -EMFA-MD, de 18 de junho de 2020. Institui no âmbito do Grupo de Trabalho de Planejamento Baseado em Capacidades (GTPBC) do Ministério da Defesa



(MD), o Subgrupo de Simulação (SG-Sml/PBC), com a finalidade de analisar e propor soluções de simulação para o PBC. *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, 18 de junho de 2020, 2020e.

CELLARD, André. A Análise Documental. In: POUPART, Jean-Pierre. et al. (Orgs.). *A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008. p. 295-316

CHIM, Leung; NUNES-VAZ, Rick; PRANDOLINI, Robert. Capability-based planning for Australia's national security. *Security Challenges*. Vol. 6, n. 3, 2010, pp. 79-96.

CORRÊA, Fernanda das Graças. Planejamento Baseado em Capacidades e Transformação da Defesa: desafios e oportunidades do Exército Brasileiro. *Centro de Estudos Estratégicos do Exército: Artigos Estratégicos*. Vol. 8, n. 1, 2020, pp. 27-54.

DAVIS, Paul K. *Analytic architecture for capabilities-based planning, missionsystem analysis, and transformation*. Santa Monica, CA: Rand National Defense Research Institute, 2002

FURCOLIN, Felipe et al. Planejamento baseado em capacidades operacionais: da defesa à segurança pública. *Revista Brasileira de Segurança Pública*. Vol. 7, n. 2, 2013, PP 182-199.

GIL, Antonio Carlos et al. *Como elaborar projetos de pesquisa*. São Paulo: Atlas, 2017.

OLIVEIRA, Roberto Koncke Fiuza de. *Planejamento Baseado em Capacidades*. [S.I] 2018. Disponível em [https://www.esg.br/Avisos/1o-segad-seminario-de-gestao-e-aquisicao-de-defesa/02EMCFA\\_CAlteFiuza\\_AssEspPlanejamentoporCapacidade\\_MD.pptx](https://www.esg.br/Avisos/1o-segad-seminario-de-gestao-e-aquisicao-de-defesa/02EMCFA_CAlteFiuza_AssEspPlanejamentoporCapacidade_MD.pptx). Acesso em 28 de outubro de 2020.

SANTOS, Christiano Alves Ferreira. *Planejamento de força baseado em capacidades. Adequado para a Marinha do Brasil?* 2014. 135f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Política e Estratégia Marítimas) – Escola de Guerra naval, Rio de Janeiro. Disponível em: <https://www.repositorio.mar.mil.br/bitstream/ripcmb/451333/1/0000042b.pdf>. Acesso em: 12 nov. 2020

SILVA, Charles Domingues. Planejamento Baseado em Capacidades e suas perspectivas para o Exército Brasileiro. *Centro de Estudos Estratégicos do Exército: Artigos Estratégicos*. Vol. 7, n. 2, 2019, pp. 21-29.

TALIAFERRO, Aaron C. et al. *Defense Governance and Management: Improving the Defense Management Capabilities of Foreign Defense Institutions A Guide to Capability-Based Planning (CBP)*. Report. Institute for Defense Analyses, 2019.

TALIAFERRO, Jeffrey W. Security seeking under anarchy: Defensive realism revisited. *International security*. Vol. 25, n. 3, 2001, pp. 128-161.

TAYLOR, Ben. TTCP *Technical Report- Analysis Support to Strategic Planning*. [S.I] 2013. Disponível em: [https://candid.drdc-rddc.gc.ca/cowdocs/cow1\\_e.html](https://candid.drdc-rddc.gc.ca/cowdocs/cow1_e.html). Acessado em 23 ago. 2021.

WALKER, Stephen K; FOSTER, Scott T. *Capabilities-based planning-how it is intended to work and challenges to its successful implementation*. Carlisle Barracks: Army War College, 2005.

WOHLFORTH, William C. Realism and the End of the Cold War. *International Security*. Vol. 19, n. 3, 1994, pp. 91-129.

**Recebido em 27 de agosto de 2021.**

**Aceito para publicação em 06 de dezembro de 2021.**