



ORBIS

Boletim do
LEPEB-UFF



Vol.2 – Nº 6
MAIO-AGOSTO/2024
ISSN: 2965-2235

No meio do caminho havia um obuseiro: notas sobre a Defesa nos dois anos do governo Lula III

Mariana Janot*

Jonathan de Araújo de Assis**

Há dois anos, menos de um mês após os resultados das eleições, foram montadas diferentes equipes para planejar os desafios da transição de governo nas várias áreas da arena política brasileira (Rodrigues et al, 2022). Ao final de 2022, apenas uma área permaneceu sem um chamado “grupo de transição”: a Defesa, que teve José Múcio nomeado para assumir o Ministério. Dado o ônus histórico da agência política militar no país e a profundidade do imbricamento militar na administração de Jair Bolsonaro, a ausência da equipe de transição e essa nomeação foram vistos como sinalizações conciliatórias, um movimento para apaziguar as Forças Armadas e pavimentar a futura relação entre militares e o governo Lula III (Neto, 2022).

Como qualquer aspecto da administração política, pragmatismo é necessário e decisões precisam ser tomadas considerando a realidade sociopolítica das relações civis-militares no país. Contudo, a construção de relações democráticas entre Forças Armadas e governo é minada se reduzida às concessões, e o planejamento decisório também deve ser feito pensando na transformação dessa realidade. Até o momento, pouco tem sido feito neste sentido.

Recentemente, o processo de aquisição de alguns equipamentos de artilharia do Exército Brasileiro ganhou atenção na mídia, e essa situação convida à análise de alguns aspectos que caracterizam a atual conjuntura da construção da Defesa no Brasil: as relações entre forças armadas, democracia e política externa; a questão industrial-tecnológica; e o emprego das forças.

Como parte de seu projeto estratégico de renovação das forças blindadas, o Exército brasileiro iniciou, em 2022, o processo para a aquisição de novas viaturas de artilharia, convocando um edital para empresas internacionais apresentarem seus respectivos produtos, com os resultados apresentados neste primeiro semestre. A vencedora foi a israelense Elbit Systems, que já possui um histórico de comércio com o Brasil na área de sistemas eletrônicos e drones militares junto à Força Aérea. Desta vez, a compra é do *Autonomous Truck Mounted Howitzer System (Atmos)*: um veículo de artilharia sobre rodas, que se destaca pelo nível de mobilidade (já que, ao contrário das viaturas tipo “lagarta”, é mais semelhante a um caminhão) e pelo sistema mais moderno de navegação computadorizada.

Celso Amorim apresentou à Presidência a contradição entre a postura diplomática brasileira que busca a solução pacífica para o conflito Israel-Hamas, condenando o genocídio contra o povo palestino e manter as compras de tecnologias de guerra de Israel. A situação foi encaminhada ao Tribunal de Contas da União (TCU), que declarou não haver problemas técnicos na aquisição – no entanto, uma das concorrentes do processo (a franco-germana KNDS) protocolou um novo pedido de revisão alegando irregularidades, incluindo o fato de que o produto apresentado pela Elbit já estava modificado para especificações brasileiras. Ainda não houve deliberação formal sobre este pedido, porém há expectativas dentro das forças armadas de que não seja acatado, pois afirmam que o processo seguiu, em tese, todos os procedimentos necessários como o TCU já apontou (Soares, 2024). Cabe agora à Presidência aprovar ou não a continuidade do processo de aquisição.

A repercussão deste caso se deu com a fala de José Múcio de que esta pausa no processo seria um empecilho à Defesa Nacional, motivada por ‘questões ideológicas’. Apesar de Lula alegar não ter havido desentendimento na relação entre a Presidência e a Defesa, a fala de Múcio expressa um obstáculo profundo na construção de relações civis-militares mais democráticas. Múcio reforça a noção de que as decisões sobre a aquisição de armamentos são realizadas de maneira técnica; isto é, sem motivações e consequências políticas. Esse é um pressuposto questionável por duas importantes razões.

Em primeiro lugar, qualquer decisão governamental é inerentemente política, em especial quando se trata da aquisição de armamentos. Por seu caráter estratégico, a escolha de parceiros para a transferência desse tipo de produto tende a ser orientada por considerações de ordem política-estratégica antes que meramente econômicas-comerciais. Nesse sentido, a decisão pela aquisição de equipamentos israelenses causaria constrangimentos à postura adotada pela política externa brasileira em relação à atual campanha militar de Israel.

Assim, Múcio reforça uma postura da Defesa que se vê independente da política externa, o que é prejudicial para a construção dessa articulação que seria uma premissa da política internacional. Tais dissonâncias entre as agendas da política externa e de defesa reafirmam a questão central e sintomática da precariedade da condução política civil da Defesa e controle sobre as instituições militares. Nessa situação, em que Múcio critica e pressiona abertamente a postura presidencial sem nenhuma repreensão, vigorou o apaziguamento com a Defesa. Essa tem sido a constante do governo, caracterizada por um contexto pós-08 de janeiro de concessões e negociações em troca da governabilidade (Tricontinental, 2024).

A fala de Múcio é ainda mais nociva por caracterizar as necessidades da Defesa - que deveriam ser pensadas em conjunto com uma postura internacional planejada - como algo técnico, um imperativo, enquanto a política externa e diplomacia seriam 'ideológicas'. Essa postura em relação à política de Defesa repercute, e acaba por reforçar o imaginário de que as decisões relativas à aquisição de armamentos é uma questão "meramente técnica". A extensão dessa leitura sobre a tecnologia para fins militares pode ser observada nas diferentes iniciativas de modernização das forças armadas e fomento à indústria de defesa do país. É amplamente presente entre os documentos estratégicos brasileiros – em especial a Política Nacional de Defesa e a Estratégia Nacional de Defesa – a percepção de que um instrumento militar moderno daria respaldo às pretensões internacionais do país, transmitindo seu compromisso e capacidade para exercer um papel de protagonismo. Ainda, sob uma leitura de indissociabilidade entre Defesa e Desenvolvimento, a obtenção de tecnologia militar moderna, a fim de incrementar a autonomia tecnológica, subsidiaria tanto os esforços de autonomia estratégica quanto garantiria o modelo de desenvolvimento do país.

Além de não ser possível uma política "desideologizada", é muito importante ter em mente que a tecnologia, e todo o aparato industrial-militar, é profundamente político. Esses artefatos são produtos de agenciamentos complexos, pois passam por processos de concepção, desenho, testagem e comercialização até o seu emprego de fato – e mesmo o emprego no terreno também é um processo em que se experimenta com o artefato. Tudo isso mobiliza atores de várias naturezas – pesquisadores, agências de governo, empresas de diferentes lugares, as respectivas forças que empregam o armamento, e assim por diante, produzindo disputas e formando arenas de decisões políticas. Ao insistir no enquadramento tecnológico como algo neutro, apaga-se as agências desses processos, e torna-se mais difícil questionar os *comos* e os *porquês* dessa (e outras) aquisições e inovações na área da indústria de defesa.

Segundo o Exército (2022), a aquisição dessa tecnologia se alinha ao objetivo estratégico de dissuasão extrarregional, visando dissuadir a concentração de forças hostis nas fronteiras terrestres, atendendo à tríade monitoramento/controle, mobilidade e presença, e atualizar a artilharia da força terrestre. A definição de forças hostis (2018) não se restringe a potências extrarregionais, pois se refere a grupos militares ou paramilitares, nacionais ou não, que ataquem ou possam ter a intenção de atacar as forças brasileiras e suas estruturas, ou também a população, governo, território e propriedade. O Brasil está antecipando que pode haver um conflito terrestre nas fronteiras envolvendo potências extrarregionais no qual esse tipo de artilharia vai ser

empregado? O Brasil também está considerando utilizar esse tipo de armamento para dinâmicas intrarregionais, contra países vizinhos? Esse tipo de dissuasão faz sentido com a postura brasileira em relação à região? Ainda, existe a possibilidade dessas viaturas serem empregadas em ações dentro do território nacional devido a sua vantagem de trânsito por áreas urbanizadas?

Para forças armadas e forças de segurança de maneira geral, o imperativo da modernização tecnológica costuma ser um argumento quase autoevidente, pois faz parte da lógica do campo estar sempre buscando atualizações que os mantenham preparados e 'de prontidão'. Contudo, esse imperativo não pode, sozinho, pautar as decisões na arena política, e estas e outras perguntas precisam ser feitas e respondidas, inclusive para fazer um uso mais responsável dos recursos públicos. Quando se trata da compra de armamentos, é importante interrogar: o quê adquirir ou desenvolver, de quem, como será a aquisição, e quanto gastar (Rede PAET&D, 2023). E, além disso, é preciso que esteja bem delimitado onde e como vão ser utilizados. Parece difícil visualizar uma artilharia desse nível sendo empregada nas cidades brasileiras - e no entanto, as operações domésticas e ações subsidiárias são as principais formas de atuação militar contemporânea. É verdade que é importante reorientar e redefinir as missões militares, porém antes de equipar as forças para missões que pouco cumprem, é preciso redefinir a atuação castrense.

No início do mandato, Lula afirmara que "não haveria GLO" (Mazui, 2023), pois não autorizaria uma nova intervenção como aquelas realizadas durante as UPPs ou a Intervenção Federal no Rio de Janeiro. Entretanto, ainda em 2023, autorizou uma cooperação entre Forças Armadas e forças policiais para o policiamento de portos no Rio de Janeiro e em São Paulo, prolongada para 2024 - esta cooperação foi uma GLO (Brasil, 2024). Associar as GLOs apenas àquelas que envolveram o enfrentamento direto e policiamento robusto de militares nas ruas é um equívoco, pois há diferentes formatos dessas operações - incluindo as GLO para a segurança durante eleições, também realizadas neste ano. Outro formato importante da segurança pública foram as GLO dos grandes eventos, como a Copa do Mundo (2014), e Olimpíadas (2016).

Nestes formatos, a ação militar não é tão destacada com uma postura de enfrentamento como nas UPPs. Sua atuação se direciona mais para o planejamento e coordenação das agências no terreno, inteligência e apoio logístico, e menos para uma performance policial de combate ostensivo. Esse formato pode parecer menos nocivo, mas não deixa de ser uma forma de ação militar sobre o ambiente doméstico, em que militares têm a oportunidade de atualizar seu conhecimento sobre: administração civil,

diálogo com agências do governo e do terceiro setor, ações de inteligência que permitem mais espaços de vigilância militar sobre a população. Enfim, um conjunto de práticas que as mantêm orientadas para dentro e se somam a demais atuações e retóricas militares de serem forças pacificadoras ou provedoras de soluções logísticas para administração de crises (Rodrigues et al., 2022; Siman et al., 2024).

Para a cúpula de líderes do G20, neste mês de Novembro, tudo indica que haverá uma nova GLO desse tipo. No Centro Integrado de Comando e Controle do Rio de Janeiro - legado das operações anteriores no estado - o Secretário de Segurança, delegado Victor Santos, proferiu uma fala interessante: “GLO já é a regra em grandes eventos” dada a responsabilidade do país anfitrião de garantir a segurança, e que, por isso, a GLO já havia sido combinada (Moreira, 2024). Vale reiterar que apesar de normalizadas, a Garantia da Lei e da Ordem ainda é, constitucionalmente, um mecanismo excepcional. Entretanto, é significativo que, em meio às agências de segurança, já tenha se criado uma expectativa de sua realização, pois uma das principais questões que caracteriza a construção dessas operações e seus desdobramentos é que os principais agentes envolvidos na sua concepção, planejamento e conceitualizações gerais são as próprias forças. A partir do registro de engajamento recentes, da experiência adquirida na sua educação profissional nas escolas e cursos, no Brasil e no exterior, e de expectativas futuras sobre o quê as forças armadas devem ser e como devem atuar junto do país, são as organizações militares que mais definem os alcance e limites de sua própria atuação.

Portanto, há dinâmicas históricas de longa-data que seguem formando o atual cenário da Defesa, de modo que a nomeação de José Múcio e a ausência de um grupo de trabalho para a transição não são as únicas responsáveis. Entretanto, especialmente em relação ao grupo de transição, o governo abriu mão de dar um primeiro passo rumo à construção de um espaço de discussões amplas, abertas e bem-informadas sobre a política de Defesa. Sem esse grupo, o espaço de produção de expectativas, demandas e prioridades, confecção de planos e metas é ocupado apenas por vontades corporativas, e as discussões sobre política de Defesa permanecem pautadas pelas necessidades de soluções emergenciais, pelo peso do setor privado, ou por demandas, tensões e disputas das próprias forças. Em contrapartida, uma nova oportunidade pode estar se apresentando com a possível criação da carreira civil de Defesa (Plum e Silva, 2024).

Utilizamos a situação dos obuseiros como referência de análise não para desencorajar inovações na Defesa, mas sim, para reforçar que a indústria e a área tecnológica que são tão comumente enquadrados como ‘meramente técnicos’, e ainda

mais facilmente delegados às próprias organizações, são espaços relevantes da arena política. Por isso, são sim espaços nos quais a busca pela construção da condução política civil sobre a Defesa deve se ater, e em conjunto as demais questões, tais quais a articulação da Defesa à Política Externa e a delimitação das missões militares, bem como a questão orçamentária e climática - que também são impactadas e impactam a construção da Defesa.

Referências

BRASIL. DECRETO Nº 12.013, DE 3 DE MAIO DE 2024. Altera o Decreto nº 11.765, de 1º de novembro de 2023, para prorrogar o período do emprego das Forças Armadas para a Garantia da Lei e da Ordem.

EXÉRCITO BRASILEIRO. **Glossário de Termos e Expressões para Uso no Exército**. 5ª edição. 2018

_____. PORTARIA – EME/C Ex Nº 862, DE 15 DE SETEMBRO DE 2022. Aprova a Diretriz de Implantação do Projeto de Viatura Blindada de Combate Obuseiro Autopropulsado 155 mm Sobre Rodas (EB20-D08.053).

DAVISHOFER, S.; JEANDESBOZ, J.; & RAGAZZI, F. Technology and security practices: Situating the technological imperative. Em: **International political sociology: transversal lines**. Routledge studies in international political sociology. London ; New York: Routledge, Taylor & Francis Group, 2017.

MAZUI, G. Lula diz que não decretará GLO no Rio. **G1 Política**, 27 out. 2023 Acesso em: out. 2024. Disponível: <<https://g1.globo.com/politica/noticia/2023/10/27/lula-diz-que-nao-decretara-glo-no-rio-e-nao-quer-forcas-armadas-nas-favelas-brigando-com-bandido.ghtml>>

MOREIRA, G. Esquema de Segurança do G20 terá GLO. **G1**. Rio de Janeiro. 29/10/2024. Acesso em: out. 2024. Disponível em: <<https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2024/10/29/esquema-de-seguranca-do-g20-no-rio-tera-glo.ghtml>>

NETO, O. A. A transição militar de Lula III. **Blog do Instituto Brasileiro de Economia (IBRE)**. FGV. 22/12/2022. Acesso em: out. 2024. Disponível em: <<https://blogdoibre.fgv.br/posts/transicao-militar-de-lula-iii>>

PLUM, M. SILVA, da. P. Por que a criação de uma carreira civil para a defesa nacional é

relevante? Exame: **Bússola**, 04/09/2024. Disponível em:
<https://exame.com/bussola/mariana-plum-por-que-a-criacao-de-uma-carreira-civil-para-a-defesa-nacional-e-relevante/>

REDE PAET&D. Boletim PAET&D 01.2023 – Rede de Pesquisa em Autonomia Estratégica, Tecnologia e Defesa. UNESP. <<https://gedes-unesp.org/boletim-paetd-01-2023-rede-de-pesquisa-em-autonomia-estrategica-tecnologia-e-defesa/>>

RODRIGUES M.; MAZUI, G.; PARREIRA, M. Transição de governo tem 939 participantes em 33 grupos técnicos; maioria é de voluntários. **G1**. Política. 05/12/2022. Acesso em: out. 2024. Disponível em:
 <<https://g1.globo.com/politica/noticia/2022/12/05/transicao-de-governo-tem-939-participantes-em-33-grupos-tecnicos-maioria-e-de-voluntarios.ghtml>>

RODRIGUES, T.; MENDONÇA, T.; MORATO, T. A Guerra para Dentro: Pacificação como doutrina e prática das Forças Armadas do Brasil. **Revista Brasileira de Estudos de Defesa**, v. 8, n. 2, 5 abr. 2022

SIMAN, M., VIANA, M. T., & SANTOS, V. M. S. Problematizing Managerial Militarization: Claims to Military Logistical Expertise in the COVID-19 Pandemic in Brazil. **Alternatives**, 49(4), 307-324. 2024

TRICONTINENTAL. GOVERNO LULA 3 E AS FORÇAS ARMADAS. Boletim Especial nº1/2024. **Instituto Tricontinental de Pesquisa Social**. Jan 2024

* Doutora em Relações Internacionais pelo Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas (UNESP-UNICAMP-PUC/SP) e pesquisadora de pós-doutorado (CAPES) do Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (Gedes). E-mail: mariana.janot@unesp.br.

** Doutor em Relações Internacionais pelo Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas (UNESP-UNICAMP-PUC/SP), membro do Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (Gedes) e pesquisador de pós-doutorado no Instituto de Políticas Públicas e Relações Internacionais (IPPRI-Unesp). E-mail: jonathan.assis@unesp.br.