

A Defesa Nacional é indissociável do desenvolvimento do País. Ao mesmo tempo em que depende das capacidades do Estado, contribui para o aproveitamento e a conservação das potencialidades nacionais e para o aprimoramento dos seus recursos e de suas infraestruturas, em especial aquelas consideradas críticas.

A PND observa os princípios constitucionais que regem as relações internacionais do Estado brasileiro, e considera a projeção do País no concerto das Nações e a ampliação de sua inserção em processos decisórios internacionais, o que requer permanente esforço de coordenação diplomático-militar. Desse modo, o Brasil busca se relacionar com os países detentores de distintas capacidades científicas e tecnológicas, com vistas a ampliar a sua capacidade de Defesa.

Sem desconsiderar a esfera global, a PND estabelece como área de interesse prioritário o entorno estratégico brasileiro, que inclui a América do Sul, o espaço aéreo sobrejacente ao território nacional, o Atlântico Sul, e os países africanos litorâneos ao Atlântico Sul e à Antártica. Em face dos laços históricos e das afinidades culturais com o Brasil, a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa - CPLP merece especial atenção no que se refere aos esforços de cooperação no campo da Defesa.

1.2. O AMBIENTE NACIONAL

O Brasil é um país de dimensões continentais e com estatura político-econômica significativa. Faz fronteira com nove países sul-americanos e um território ultramarino da França, e possui cerca de 8,5 milhões de km² de área terrestre e 5,7 milhões de km² de área marítima, denominada Amazônia Azul®, e mais de 60.000 km de hidrovias potencialmente navegáveis, sendo o quinto maior país em extensão territorial do mundo, com aproximadamente 17.000 km de fronteira terrestre e 7.500 km de extensão de litoral. Ademais, é responsável por controlar em torno de 22 milhões de km² de espaço aéreo, sob o qual também é prestado o serviço de Busca e Salvamento, utilizando meios militares e, eventualmente, coordenando a mobilização de meios civis.

As características geopolíticas do País ensejam vantagens estratégicas, na mesma medida em que se traduzem em um amplo espectro de desafios, que podem representar ameaças ou oportunidades, as quais abarcam desde preocupações clássicas, como as atreladas à garantia da soberania e da integridade territorial, até desafios estruturais internos, vinculados a questões socioeconômicas ainda não resolvidas e que afetam parcela da população brasileira. Esses fatores internos concorrem para o surgimento de demandas que, por vezes, requerem a participação das Forças Armadas em apoio às demais ações do Estado.

A população brasileira, livre de conflitos externos em território nacional desde o final do século XIX, tem a percepção desvanecida das ameaças. No entanto, a História demonstra que, a despeito de se situar relativamente afastado das principais áreas de tensão global, o Brasil está sujeito aos transbordamentos de conflitos interestatais e intraestatais de seus vizinhos na América do Sul e aos possíveis conflitos decorrentes da crescente competição estratégica entre as grandes potências mundiais. De forma proativa, o País deve se manter permanentemente preparado para inibir ou repelir ameaças à sua soberania.

Para proteger o seu povo, o seu patrimônio e a liberdade de perseguir os seus interesses, o Brasil considera a possibilidade de se defrontar com ameaças que venham a pôr em risco o alcance dos seus objetivos nacionais. O eventual enfrentamento dessas ameaças requer ações soberanas, consoantes com os princípios e com os fundamentos constitucionais e com as normas de Direito Internacional.

A paz, a segurança e a estabilidade do País requerem ações integradas e coordenadas em âmbito nacional. Essas medidas contribuem para a redução das deficiências estruturais e para a melhoria das condições econômicas, sociais e ambientais, com destaque às necessidades de fortalecimento, de ampliação e de modernização das áreas de educação, com vistas à qualificação do capital humano, de ciência, tecnologia e inovação, de saúde, de infraestrutura e da indústria.

As contínuas incertezas no cenário internacional podem acentuar problemas no acesso do País aos bens e aos serviços importados relacionados à vitalidade do Estado, o que pode afetar a capacidade da Defesa Nacional.

A crescente demanda mundial por alimentos e recursos naturais, riquezas disponíveis no território brasileiro, é fator que pode impulsionar o crescimento econômico do País e que, ao mesmo tempo, pode motivar ações contrárias aos interesses nacionais.

A mudança do clima, pauta que vem ganhando importância em nível global, apresenta novo viés para a análise da Segurança e da Defesa Nacionais. Os fenômenos naturais extremos, com manifestações visíveis, como a maior incidência de incêndios, secas, inundações e a elevação do nível dos oceanos e mares, entre outros, acarretam desgastes e prejuízos ambientais, sociais e econômicos. Esses efeitos afetam o ambiente em que as Forças Armadas operam, além de aumentar a demanda por ações de assistência humanitária e resposta a desastres, o que pode afetar as capacidades de Defesa da Pátria.

Além disso, questões vinculadas à temática do clima têm sido usadas como justificativas para a adoção de medidas que impactam as relações entre países. O Brasil, em face das características geográficas do seu território, pode aproveitar esse desafio como uma oportunidade de protagonismo nesse debate.

Nesse contexto, o patrimônio ambiental brasileiro emerge como potencial expressão do Poder Nacional, tendo em vista que o Brasil, por possuir uma das maiores biodiversidades do planeta, desempenha papel fundamental nos debates que buscam soluções para os desafios ambientais globais. A atuação do Estado para a proteção dos diversos biomas nacionais e da zona costeira e marinha, conciliada com o desenvolvimento sustentável, ocorre de forma multidimensional, com a necessária coordenação de uma série de órgãos e entidades nas esferas federal, estadual, distrital e municipal. Trata-se de um compromisso e, ao mesmo tempo, de um desafio para o Estado brasileiro, que atua de forma soberana para enfrentá-lo, sem prejuízo da cooperação internacional, respeitado o interesse nacional.

O Brasil possui regiões com alta concentração de população e de atividades econômicas, notadamente próximas ao litoral, e outras com vazios demográficos e baixos níveis de desenvolvimento. Essa distribuição irregular da densidade demográfica pelo território brasileiro constitui um desafio para a integração e coesão nacional e, portanto, para a própria concepção da Defesa e do desenvolvimento nacional.

A Amazônia brasileira é uma região que, por suas características - grande extensão territorial, baixa densidade demográfica, dificuldades de mobilidade, existência de recursos minerais, potencial hídrico e valiosa biodiversidade - requer a efetiva presença do Estado, com vistas ao seu desenvolvimento sustentável, à sua defesa e à sua integração com as demais regiões do País, de forma a contribuir para a coesão nacional.

As fronteiras marítima e terrestre demandam acentuada atenção, na medida em que por elas transitam pessoas e bens, integrando regiões e aproximando o País de seus vizinhos. Ao mesmo tempo, elas são utilizadas como rotas para atividades ilícitas transnacionais, de maneira que sua permeabilidade requer constante vigilância e monitoramento, atuação coordenada entre o Setor de Defesa, os órgãos de segurança pública e as demais agências envolvidas, com estreita cooperação com os países limítrofes.

Nesse contexto, a faixa de fronteira terrestre, compreendida como a extensão interna de 150 km de largura, paralela à linha divisória terrestre do território nacional, é considerada área indispensável à Defesa Nacional, observadas as restrições estabelecidas em lei.

A fronteira marítima é compreendida pela faixa de mar que se estende da costa do litoral continental ou insular, até o limite da plataforma continental. Nessa faixa marítima, o Brasil exerce diferentes gradações de sua soberania, nos termos da legislação nacional, alinhado aos acordos internacionais vigentes. A Zona Econômica Exclusiva - ZEE compreende a área marítima até as duzentas milhas da linha base, incluída a massa líquida, o leito e o subsolo marinho, o que confere ao Brasil direitos de soberania para fins de exploração e aproveitamento, conservação e gestão dos recursos vivos e não vivos das águas sobrejacentes, do leito do mar e seu subsolo, entre os quais se encontram as maiores reservas de petróleo e gás do País. É um ecossistema de dimensões e riqueza de recursos naturais que, acrescida da plataforma continental, é comparável à Amazônia brasileira, razão pela qual esse conjunto é conhecido como Amazônia Azul®. Por esse motivo, a região requer constante vigilância, monitoramento, fiscalização e atuação coordenada entre os órgãos de segurança pública e os de defesa.

A segurança marítima do Atlântico Sul, em face da natural vocação marítima brasileira, respaldada pelo seu extenso litoral, pela magnitude do seu comércio marítimo e pelas atividades econômicas associadas ao uso direto ou indireto do mar, deve ser uma preocupação constante do Setor de Defesa para apoiar o desenvolvimento sustentável do Brasil.

A promoção da estabilidade do Atlântico Sul atende a interesses estratégicos brasileiros. Portanto, a revitalização da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul - ZOPACAS constitui prioridade para a política externa brasileira. Além de importante foro de concertação e cooperação para enfrentar a situação securitária no Atlântico Sul, a ZOPACAS oferece espaço para a cooperação entre seus integrantes em diversas áreas, como mapeamento do fundo marinho, pesquisa oceanográfica, meio ambiente, transporte aéreo e marítimo, defesa, educação, entre outros.

Da mesma forma que as dimensões continental e marítima, o ambiente aeroespacial se caracteriza como de fundamental importância para a Defesa Nacional. Nesse sentido, o uso do espaço exterior, a defesa e o controle do espaço aéreo brasileiro, a sua permanente articulação com o dos países vizinhos e o contínuo desenvolvimento da atividade aeroespacial são essenciais para resguardar a soberania e os interesses nacionais.

As infraestruturas críticas, por terem papel essencial para o desenvolvimento, a integração, a segurança e a soberania nacionais, serão objetos de ações e procedimentos que permitam garantir a continuidade da prestação de seus serviços.

A segurança e a defesa do espaço cibernético brasileiro e das infraestruturas críticas de conectividade do país, como os cabos submarinos e os sistemas satelitais, são essenciais para garantir o funcionamento dos sistemas de informações, de gerenciamento e de comunicações de interesse nacional, com vistas a mitigar a possibilidade de uma desordem social, provocada por inoperância desses sistemas causada por ataques cibernéticos.

Em todos esses espaços, faz-se necessária a presença do Estado e, consequentemente, de seu aparato de Defesa Nacional. Nesse sentido, a existência de infraestruturas adequadas contribui, decisivamente, para a unidade nacional e a integração territorial, e permite o desenvolvimento, o acesso a pontos estratégicos do território e a mobilização e logística tempestivas, necessárias para a Defesa Nacional.

Uma base industrial e tecnológica forte constitui fator de autonomia estratégica, o que contribui para reduzir a dependência externa. O incentivo à Base Industrial de Defesa - BID brasileira deverá ocorrer por meio de cooperação entre empresas e instituições científicas, tecnológicas e de inovação, seja no Brasil, seja em outros países. Essas parcerias poderão viabilizar a criação de produtos, de processos e de serviços inovadores para o Setor de Defesa, com vistas ao desenvolvimento nacional.

A obtenção das necessárias capacidades de defesa, à altura dos desafios de um país como o Brasil, demanda investimentos em projetos estratégicos, mediante adequada previsibilidade orçamentária, em ações voltadas ao desenvolvimento, à aquisição e à manutenção de meios, tecnologias, sistemas e produtos de Defesa.

Nesse sentido, a resiliência nacional tem um papel de destaque na Defesa do País. Ela é compreendida como uma capacidade do Estado de absorver, resistir, reagir e se recuperar dos efeitos de crises, ao mesmo tempo em que se adapta e transforma, positivamente, suas estruturas afetadas. O País deve cultivar práticas que estimulem a criação de cultura, legislação e estrutura que fortaleçam a resiliência nacional, mesmo em tempo de paz.

1.3. AMBIENTE INTERNACIONAL

Conforme determina a Constituição, o Brasil rege suas relações internacionais por princípios, entre os quais podem ser citados a independência nacional, a autodeterminação dos povos, a não intervenção, a igualdade entre os Estados, a defesa da paz e a solução pacífica dos conflitos. No cenário internacional, a atuação diplomática e o poder militar devem ser proporcionais à estatura e à vocação político-estratégica do País.

A geopolítica mundial tem sofrido grandes modificações. A unipolaridade que se seguiu ao fim da Guerra Fria, nos anos 1990 e 2000, cedeu, progressivamente, lugar à formação de novos centros de dinamismo econômico, político e militar. Na nova era da multipolaridade, os países emergentes têm desempenhado um papel significativo no crescimento da economia mundial e interna.

A multipolaridade é coerente com a tradição universalista da política externa brasileira. A formação de grupos como o Grupo Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul - BRICS amplia as oportunidades de cooperação internacional em benefício do Brasil. A diversificação de parcerias externas constitui oportunidade de redução de riscos de dependência no Setor de Defesa.

O cenário internacional atual é menos previsível do que aquele vigente no período bipolar e unipolar, com o agravante da existência de tensões estratégicas entre as grandes potências. A nova configuração multipolar do mundo não está, porém, adequadamente refletida nas arquiteturas de segurança vigentes em diversas regiões do mundo. A governança da paz e da segurança internacional, que tem o Conselho de Segurança das Nações Unidas em seu centro, reflete, ainda, o mundo de 1945 e carece de reformas que a atualizem para as realidades de poder do século XXI.

No campo geoeconômico, a globalização registra retrocessos, com o enfraquecimento do regime comercial centrado na Organização Mundial de Comércio. O recurso unilateral à arma econômica ganhou sofisticação, apesar de sua incompatibilidade com o Direito Internacional, o que ameaça a integridade do sistema monetário internacional criado em Bretton Woods. Em razão dos esforços domésticos de reindustrialização, é menor o grau de interdependência econômica mundial.

A ampliação da demanda por recursos naturais e a escassez de alguns deles tendem a intensificar as disputas, abertas ou veladas, por fontes de água doce, de energia, de alimentos, de recursos minerais e de biodiversidade, dentre outras.

Vale enfatizar que a América do Sul, o Atlântico Sul, os países africanos litorâneos ao Atlântico Sul e a Antártica, que compõem o entorno estratégico, detêm significativas reservas de recursos naturais, nas quais se incluem grande biodiversidade e minerais considerados críticos, em razão de sua utilização na nova indústria verde.

No plano global, observa-se uma significativa expansão dos gastos militares em defesa. O acirramento da competição estratégica entre os países pode levar a transbordamentos para os ambientes regionais, com a possibilidade de gerar impactos sobre os interesses nacionais. Nesse contexto, cresce a importância de uma atuação diplomática ativa do Brasil em favor da prevenção e da resolução pacífica dos conflitos, por mais distantes que possam parecer, em paralelo ao reforço transversal das capacidades de Defesa. Além disso, a participação do Brasil em operações de paz, de ajuda humanitária e em outros tipos de operações multinacionais, como em exercícios militares com outros países, contribui para, além do preparo das Forças Armadas, estreitar laços de cooperação e ampliar a projeção do País no cenário internacional.

No âmbito regional, a integração entre os países sul-americanos é instrumento fundamental para a paz e a estabilidade, na medida em que explora interesses comuns e promove a confiança mútua. No campo da Defesa, a integração regional se manifesta no desenvolvimento tecnológico, industrial e socioambiental, além da atuação em nível diplomático e militar em favor da resolução pacífica das controvérsias no espaço sul-americano.

Há uma tendência mundial de aumento das desigualdades tecnológicas e de produtividade entre os países, em função do papel desempenhado pelas novas tecnologias e pelos investimentos em inovação. As tecnologias disruptivas, como a inteligência artificial, a realidade virtual e aumentada e a computação quântica, acentuam as assimetrias na área da Defesa, o que influencia o equilíbrio de poder entre os países.

Países que investem em inovação e produzem tecnologias disruptivas tendem a ter mais capacidade de aumentar o seu grau de desenvolvimento e o bem-estar de sua população. Por outro lado, aqueles que absorvem tecnologias, sem investir em seu próprio processo de conhecimento e modernização de suas capacidades produtivas, tendem a exercer papel secundário no cenário mundial, sem agregar benefícios às suas populações.

A crescente inclusão de sistemas de informações, de gerenciamento e de comunicação em redes demanda aporte tecnológico adequado para o seu funcionamento e proteção. Nesse contexto, ataques cibernéticos direcionados a esses sistemas têm se tornado recorrentes, intensos e complexos, colocando em risco o funcionamento de segmentos vitais dos países afetados. A sofisticação e a intensificação desses ataques contribuem para desestabilizar as relações entre Estados e corporações.

