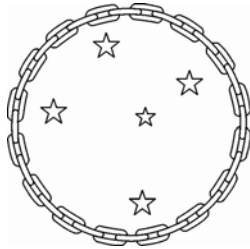


**ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA**  
**MANUAL BÁSICO**



**VOLUME I**  
**ELEMENTOS FUNDAMENTAIS**

**Rio de Janeiro**  
**2009**

Impresso no Brasil/*Printed in Brazil*

TODOS OS DIREITOS RESERVADOS - É proibida a reprodução total ou parcial, de qualquer forma ou por qualquer meio, salvo com autorização, por escrito, da Escola Superior de Guerra – ESG

Reimp., rev. 2011

Escola Superior de Guerra (Brasil)

Manual Básico: Elementos Fundamentais. – Reimpr. rev.

Rio de Janeiro, 2011

3 v.

A obra é composta de: v. I Elementos Fundamentais. v. II Assuntos Específicos. v. III Método para o Planejamento Estratégico da ESG.

1. Fundamentos. 2. Brasil - Política e Governo. 3. Segurança e Defesa Nacionais. 4. Método para o Planejamento Estratégico da ESG.

# ÍNDICE

## Parte I

### FUNDAMENTOS

CAPÍTULO I - FUNDAMENTOS AXIOLÓGICOS	11
Seção 1 - Valores	11
Seção 2 - Princípios	15
Seção 3 – Características	17
CAPÍTULO II - CONCEITOS FUNDAMENTAIS	18
Seção 1 - Objetivos Nacionais	18
1.1 - Introdução	18
1.2 - Objetivos Individuais	19
1.3 - Objetivos Grupais	19
1.4 - Objetivos Nacionais (ON)	20
1.4.1- Conceituação	20
1.4.2 - Objetivos Fundamentais (OF)	21
1.4.2.1 - Conceituação	21
1.4.2.2 - Identificação	22
1.4.2.3 - Caracterização	22
1.4.3 - Objetivos de Estado (OE)	25
1.4.4 - Objetivos de Governo (OG)	25
1.5 - Fatores Condicionantes para a Identificação e o Estabelecimento dos Objetivos Nacionais (Fundamentais, de Estado e de Governo)	26
1.5.1 - Fatores Condicionantes Internos	27
1.5.1.1 - Fatores Condicionantes Humanos	27
1.5.1.2 - Fatores Condicionantes Fisiográficos	28

1.5.1.3 - Fatores Condicionantes Institucionais	28
1.5.2 - Fatores Condicionantes Externos	29
Seção 2 - Poder Nacional	30
2.1 - Conceito	30
2.2 – Características	31
2.2.1 - Sentido Instrumental	32
2.2.2 - Caráter de Integralidade	32
2.2.3 - Relatividade	32
2.3 - Estrutura	33
2.3.1 - Introdução	33
2.3.2 - Fundamentos	34
2.3.3 - Fatores	35
2.3.4 - Organizações e Funções	35
2.4 - Expressões	36
2.5 – Avaliação do Poder Nacional	37
2.6 - Preparo e Emprego	39
2.6.1 - Potencial e Poder	39
2.6.2 - Âmbitos de Atuação	41
2.6.3 - Projeção	41
2.6.4 - Expansão	41
2.6.5 - Estatura Político-Estratégica	42
Seção 3 - Política Nacional	43
3.1 - Política	43
3.1.1 - Conceituação	43
3.1.2 - Política e Poder	44
3.1.3 - Política e Ética	44
3.2 - Política Nacional	45
3.3 - Política de Estado	46
3.4 - Política de Governo	46
3.5 - Desdobramento da Política de Governo	47
Seção 4 - Estratégia Nacional	49
4.1 - Estratégia	49
4.1.1 - Conceituação	49

4.1.2 - Óbices	49
4.1.3 - Ações Estratégicas	50
4.2 - Conflitos e Crises	50
4.2.1 - Conceituação	50
4.2.2 - Tipos de Crise	52
4.3 - Estratégia Nacional	53
4.3.1 - Conceituação	53
4.3.2 - Correlação com a Política Nacional	54
4.4 - Estratégia de Estado	55
4.5 - Estratégia de Governo	55

### CAPÍTULO III - CAMPOS DE ATUAÇÃO DO PODER NACIONAL

Seção 1 - Desenvolvimento Nacional	57
1.1 - Desenvolvimento	57
1.2 - Desenvolvimento Nacional	58
1.2.1 - Conceituação	58
1.2.2 - Desenvolvimento Nacional e as Políticas de Estado e de Governo	59
1.2.3 - Características	60
1.2.4 - Avaliação	62
1.2.5 - Desenvolvimento Nacional e as Estratégias de Estado e de Governo	63
Seção 2 - Segurança e Defesa Nacionais	64
2.1 - Conceitos Básicos	64
2.1.1 - Introdução	64
2.1.2 - Segurança	64
2.1.3 - Defesa	65
2.2 - Níveis de Segurança e Defesa	66
2.2.1 - Individual	66
2.2.2 - Comunitária	66
2.2.3 - Nacional	67
2.2.4 - Coletiva	67
2.3 - Segurança e Defesa Públicas	67

2.3.1 - Conceitos	67
2.3.1.1 - Segurança Pública	67
2.3.1.2 - Defesa Pública	68
2.4 - Segurança e Defesa Nacionais	68
2.4.1 - Introdução	68
2.4.2 - Conceitos	69
2.4.2.1 - Segurança Nacional	69
2.4.2.2 - Defesa Nacional	69
2.4.3 - Âmbitos de Atuação	70
2.4.3.1 - Ações de Defesa Externa	71
2.4.3.2 - Ações de Defesa Interna	71
2.4.4 - Política de Defesa Nacional	71
2.4.5 - Segurança e Defesa Coletivas	72

## APRESENTAÇÃO

Este Manual Básico, parte de uma coletânea composta de três volumes, destina-se a orientar os estudos e os trabalhos desenvolvidos na ESG em seus diversos Cursos, Ciclos de Extensão e demais atividades acadêmicas.

**No Volume I - Elementos Fundamentais** são apresentados os Fundamentos Axiológicos, os Conceitos Fundamentais (Objetivos Nacionais, Poder Nacional, Política Nacional e Estratégia Nacional) e os Campos de Atuação do Poder Nacional.

**O Volume II - Assuntos Específicos** aborda conceitos, fundamentos, fatores, organizações e funções das Expressões do Poder Nacional e assuntos ligados à Inteligência Estratégica e à Logística e Mobilização Nacionais.

**O Volume III - Método para o Planejamento Estratégico/ESG** detalha a metodologia preconizada pela ESG para o planejamento da ação política. A fim de propiciar melhor entendimento do Método, foi elaborada a NCE 001 – 09 DFIG que trata das Bases Teóricas de Planejamento.

O conteúdo apresentado nos três volumes e na NCE 001 – 09 DFIG, não constitui dogma, servindo como embasamento didático e metodológico.

A obra está em consonância com o Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa que passou a vigorar em 1º de janeiro de 2009.





## FUNDAMENTOS

Os Fundamentos constantes deste volume consubstanciam um conjunto de ideias básicas voltado para normas de conduta dos que as aceitam. Nesse sentido, é um sistema de dever ser e incorpora um propósito normativo, que pretende orientar as ações em sociedade. É uma reunião de conhecimentos com características peculiares, em consonância com a realidade.

Os Fundamentos enfatizam essa consonância entre o conhecimento e a realidade, pois, ao fixarem determinados valores para o agir, constróem um dever ser que, a um só tempo, aferem a realidade e articulam o esforço pela sua transformação.

Os Fundamentos devem desenvolver o sentido de crença de que o Homem pode buscar o seu aperfeiçoamento, ao mesmo tempo em que pode transformar a própria sociedade a que pertence.

Em última análise, os Fundamentos podem ser entendidos como um corpo de conhecimentos estruturados de maneira coerente e uniforme, com a finalidade de compreender a realidade e possibilitar a sua transformação.



# **CAPÍTULO I**

## **FUNDAMENTOS AXIOLÓGICOS**

### **Seção 1**

#### **VALORES**

Ao se cogitar dos valores que alicerçam as ideias aqui contidas, torna-se indispensável levar em consideração os traços prevalecentes na cultura da sociedade à qual se destina. É crucial, portanto, identificar a vertente cultural onde eles se inserem e, nessa vertente, quais são as concepções dominantes quanto às características, ao papel e ao destino dos seres humanos que a integram.

Situa-se a sociedade brasileira na vertente acentuadamente latina dos valores da cultura ocidental, de marcada influência cristã. Sob essa influência, aliada a outras igualmente transcendentais, a realidade do Homem não se esgota, simplesmente, na consideração da expressão biológica de que ela se compõe. Nossa cultura reconhece a presença imanente da divindade no ser humano, o que projeta seu destino em termos de infinito e eternidade. Não se lhe desconhece, contudo, a capacidade de construir seu próprio destino: dotado de consciência e vontade, o Homem pode ter sempre a possibilidade moral de decidir, superando os condicionamentos em busca da realização de um projeto de vida individual.

A aceitação desse humanismo teísta e cristão de nossa cultura se faz pela assimilação dos seus valores, mesmo quando não se comungue dos dogmas de fé, próprios das religiões cristãs. Isto se revela pela crença na superioridade do indivíduo sobre o grupo, na liberdade, na igualdade de todos os homens e na fraternidade.

A preeminência da pessoa se dá na medida em que é nela e por ela, exclusivamente, que se podem e devem realizar os valores supremos. Como pessoa, o Homem se alça acima do Estado, uma vez que seus fins são superiores aos do Estado. Cabe ao Estado e à Sociedade proporcionar ao Homem as condições de sua autorealização. Por isso a liberdade do indivíduo constitui, em nossa cultura, valor prioritário.

A construção de uma ordem social de natureza democrática só é possível quando a liberdade é intrínseca a todos os seus integrantes. A liberdade pode tomar diversas formas, como as de expressão do pensamento, de criação, de escolha, de associação, de empreendimento e outras mais, sempre presentes na operacionalização dos diversos conceitos.

A igualdade, básica a todos os Homens, deriva da aceitação de que todos nascem iguais, dotados de uma mesma dignidade de pessoa, sagrada e inviolável, na medida em que compartilham de um mesmo patrimônio moral e espiritual.

Nascidos livres, iguais em dignidade e singulares, os Homens têm direito a buscar, ao longo de sua existência, uma realização pessoal diferenciada, própria, intransferível e em consonância com os padrões impostos pelo grupo.

Entretanto, cômicos de sua dignidade essencial e da precariedade da existência terrena, impõe-se aos Homens o dever de fraternidade, que também há de servir, em nossa cultura, como parâmetro norteador da vida social.

Dentro dessa ordem de ideias, os valores que embasam a Doutrina da ESG, reconhecendo o primado da pessoa e do Bem Comum sobre as estruturas e os grupos sociais, buscam ultrapassar não só uma concepção meramente individualista da convivência social, mas, ainda, as concepções coletivistas, que subordinam, de modo absoluto, os valores da pessoa aos valores da coletividade. Por isso, o Bem Comum tornou-se um objetivo-síntese em torno do qual outros referenciais significativos estão articulados.

Os valores da preeminência da pessoa, da liberdade individual, da igualdade fundamental entre os homens e da fraternidade foram, portanto, os inspiradores do conceito de Bem Comum, materializando uma visão tomista que conduz ao seguinte entendimento:

Ideal de convivência que, transcendendo à busca do Bem-Estar, permite construir uma sociedade onde todos, e cada um, tenham condições de plena realização de suas potencialidades como pessoa e de conscientização e prática de valores éticos, morais e espirituais.

O Bem Comum tem um sentido próprio que não se confunde com o simples agregar dos bens individuais. É algo que transcende aos interesses, às aspirações e às necessidades individuais e se projeta no todo social, no conjunto dos membros da sociedade e, por conseguinte, pode ser identificado como distinto do bem individual, sem que este tenha de ser suprimido em nome daquele.

A concepção do Bem Comum, circunscrita a uma sociedade nacional, dá origem a determinadas obrigações de seus membros em relação ao corpo social, não apenas consubstanciadas no plano ético e moral, mas, também, no ordenamento jurídico-institucional. Em decorrência, no chamado Estado de Direito, o Bem Comum constitui-se, entre outros, num processo orientador de deveres e direitos de governantes e governados.

Nas sociedades democráticas, vem se registrando uma grande preocupação quanto à necessidade de serem reduzidas as desigualdades sociais extremas ou injustificáveis, com base no conceito de justiça social. Inspirada no valor maior da Justiça, a Justiça Social não só completa os conceitos da democracia e paz social, mas, ainda, gera contornos para os objetivos da Nação.

Compondo os valores da liberdade, da igualdade e da fraternidade, sob a égide do justo, a Justiça Social pretende superar a tensão entre a liberdade e a igualdade. Ela representa a superação desse dilema na medida em que propõe, como critério de sua realização, a igualdade de oportunidades, ou seja, uma igualdade de base que enseja a realização diferenciada, a competição justa e, portanto, preserva o espaço da liberdade. Isto não é tarefa exclusiva do governo, mas um compromisso efetivo de todos, incluindo as organizações, grupos, categorias e classes sociais, com vistas ao Bem Comum.

É essencial, na busca do Bem Comum, o fortalecimento da Vontade Nacional. Portanto, é preciso que todos – e cada um – compreendam a necessidade de participar na promoção do Bem Comum e de exercer o direito de usufruir os resultados conquistados de forma progressiva, segura e justa, e em prazo adequado.

## Seção 2

### Princípios

O acervo metodológico preconizado pela ESG parte do princípio de que toda ação racional pressupõe dois elementos básicos: fins a atingir e meios a empregar. No caso das decisões de Estado, os fins devem ser os objetivos próprios da cultura nacional - os Objetivos Nacionais - e os meios devem ser os recursos que a Nação aciona, principalmente por intermédio do Estado, para alcançar e manter aqueles fins - o Poder Nacional.

Racionalizar essa ação política é, pois, em última análise, otimizar o uso de meios para atingir determinados fins. O que se quer racionalizar é a destinação e o emprego do Poder Nacional para a conquista e a manutenção dos Objetivos Nacionais, buscando, além disso, aliar o máximo de eficácia ao mais alto nível ético, tanto na identificação e estabelecimento dos objetivos quanto na sua conquista e manutenção. Isso significa que a busca da eficácia não deve prescindir de um conjunto de valores que integra e confere unidade, coerência e finalidade a todo o processo de racionalização. Essa orientação ética se inspira nos valores universais, no constante do Preâmbulo da Constituição da República Federativa do Brasil promulgada em 1988 (CF/88) e nas peculiaridades decorrentes de nosso processo histórico-cultural. Assim, a identificação dos objetivos e o emprego dos meios disponíveis devem respeitar alguns princípios que, portanto, passam a balizar todos os estudos e planejamentos. Na visão da ESG, esses **princípios filosóficos** são os seguintes:

- Fidelidade à Democracia;
- Preponderância do interesse nacional sobre qualquer outro interesse; e
- Valorização do Homem, origem e fim do Desenvolvimento, síntese das aspirações e interesses nacionais.

Para consubstanciar o primeiro dos Princípios Filosóficos – fidelidade à Democracia – foram estabelecidos conceitos intrínsecos (válidos, até hoje, em suas linhas gerais) e, também, outros conceitos correlatos, ambos com o objetivo de homogeneizar conhecimentos e possibilitar melhor compreensão dos estudos posteriores.

O segundo princípio – a preponderância do interesse nacional sobre qualquer outro interesse – será atingido quando Governo, Elites e Povo forem conscientizados de que os interesses da Nação estão acima dos interesses individuais e grupais. A satisfação dos interesses nacionais traz, como consequência, a sensação de Bem-Estar geral, seja por atendimento dos interesses individuais e grupais, seja por renúncia consentida destes em benefício do bem maior.

Caracterizando o terceiro princípio – **Valorização do Homem, origem, meio e fim do desenvolvimento** – os Fundamentos da ESG tem como objeto o Homem, considerado como pessoa dotada de consciência e liberdade, que encerra valores permanentes e transitórios, cujo destino não se restringe à mera procura do Bem-Estar social, senão que, simultaneamente, busca realizar todas as suas potencialidades, nos planos físico, cultural, moral e espiritual, dado o caráter de globalidade que envolve a problemática humana.

Tais conceitos foram consolidados em um conjunto coerente, que constitui hoje o núcleo dos Fundamentos da ESG, composto de: Objetivos Nacionais, Poder Nacional, Política Nacional e Estratégia Nacional.

Por não terem um caráter dogmático, os Fundamentos evoluem em sintonia com as conquistas do conhecimento humano e com a Estatura Político-Estratégica da Nação, incorporando as grandes transformações ocorridas desde a época da criação da ESG. Refletem, dessa forma, os valores éticos, de fundamentação transcendental, caracterizadores do espírito democrático, consolidados ao longo da história e operacionalizam-se mediante terminologia consentânea, e metodologia de planejamento e decisão aplicáveis à gestão nos diferentes níveis da vida nacional.



### Seção 3

## Características

Os Fundamentos da ESG se caracterizam, principalmente, por serem:

- **Humanistas** - por considerarem o Homem, dotado de dignidade por sua natureza e seu destino transcendentais, centro de todas as preocupações, para o qual devem ser orientadas as políticas e as estratégias;

- **Brasileiros** - por estarem alicerçados na cultura brasileira, sobretudo em seus valores, e por estarem voltados para a solução dos problemas nacionais;

- **Realistas** - por terem como critério básico de avaliação as realidades nacional e internacional, entendidas como um processo histórico, em permanente transformação;

- **Espiritualistas** - por considerarem o Homem na sua globalidade, a um só tempo espírito e matéria;

- **Democráticos** - por propugnarem pela construção de uma sociedade pluralista, sob a forma de Estado de Direito, onde o poder emane do povo e sejam asseguradas as garantias fundamentais da pessoa; nessa visão, o Estado deve estar a serviço do Homem, a quem cabe o direito e o dever de participar, ativa e permanentemente, das decisões nacionais;

- **Adogmáticos** - por não defenderem dogmas nem crenças mas, ao contrário, estimularem o livre debate em torno de suas ideias e proposições que podem, deste modo, evoluir; e

- **Flexíveis** - por ser possível a sua utilização em diversas atividades de planejamento, nos seus diferentes níveis.

## CAPÍTULO II CONCEITOS FUNDAMENTAIS

### Seção 1 **Objetivos Nacionais**

#### **1.1 - Introdução**

Os Pressupostos Básicos da ação política são: definir objetivos e conhecer os meios a empregar para atingi-los. Quando o referencial é a Nação, trata-se, no primeiro caso, de identificar e estabelecer os Objetivos Nacionais e, no segundo, de analisar, orientar e aplicar o Poder Nacional.

O conceito de Nação está ligado com a ideia de identidade. O sentido de identidade, fundamentalmente cultural, revela-se não apenas na predominância de uma língua, uma religião e certos costumes, mas, sobretudo, na existência de um passado comum e na consciência de interesses e aspirações gerais que canalizam energias vitais para a construção do futuro.

Assim, **Nação** é entendida como:

**Grupo complexo, constituído por grupos sociais distintos que, em princípio, ocupando, um mesmo Espaço Territorial, compartilham da mesma evolução histórico-cultural e dos mesmos valores, movidos pela vontade de comungar um mesmo destino.**

A Nação, como dimensão integradora dos diferentes indivíduos, grupos e segmentos que convivem em seu Espaço Territorial, condiciona seu agir a objetivos que permitam atender às necessidades, interesses e aspirações de toda a coletividade.

A íntima ligação entre o Homem e a Terra cria vínculos afetivos que fazem desses elementos essenciais, a razão do sentimento de Pátria, imprescindível para o despertar da força criadora do civismo e do orgulho nacional.

## **1.2 - Objetivos Individuais**

Ao longo de sua existência, o Homem se defronta com extensa gama de necessidades materiais e de interesses e aspirações de ordem cultural e espiritual. As necessidades, os interesses e as aspirações constituem a base do agir humano, estimulando ou restringindo as atividades individuais. Como resultado da presença da racionalidade nessas atividades, impõe-se ao Homem o estabelecimento dos seus próprios objetivos e o planejamento das ações visando a alcançá-los.

## **1.3 - Objetivos Grupais**

Convivendo com seus semelhantes, o Homem descobre que possui, em comum, uma série de necessidades, interesses e aspirações. À medida que identifica esses vínculos comuns, aflora naturalmente o sentimento de que, por intermédio de uma ação conjunta e solidária, pode tornar mais efetiva sua ação individual e coletiva. Surgem, então, os objetivos grupais como referencial para a ação do grupo social.

A origem dos diferentes grupos que integram uma Nação vincula-se à diversidade de necessidades, interesses e aspirações que, em cada local e época, congregam seus integrantes.

A ideia de Nação pressupõe a sedimentação continuada, ao longo de gerações, de uma perspectiva comum de integração e harmonia temporal, onde tanto os indivíduos quanto os grupos sociais, muito embora diferentes, quando observados na dimensão espacial, se identificam entre si por comungarem de uma realidade cultural estável, pois embasadora do sentimento, individual e coletivo, de uma origem e destinação comuns.

Entre os mais importantes grupos sociais estão os familiares, os profissionais, os ocupacionais, os religiosos, os políticos, os comunitários, os de lazer, os étnicos e os regionais, os quais induzem seus integrantes à definição de objetivos, às vezes, diferenciados ou até mesmo conflitantes.

À medida que a sociedade e a Nação se desenvolvem, também os grupos que as integram modificam suas estruturas, redefinem seus valores, interesses, aspirações e, assim, seus objetivos, mantendo deste

modo o dinamismo característico de todos os complexos histórico-culturais.

Segundo um prisma amplo, pode-se distinguir, em relação aos grupos sociais, diferentes tipos de interesses, bem como afinidades ou semelhanças, tais como:

- de sobrevivência, representando o anseio comum de manter a existência e a vitalidade do grupo;

- de expansão, relacionado com o desejo de ampliação e fortalecimento;

- de coesão, exprimindo o desejo e a necessidade de harmonia interna, por intermédio da redução dos conflitos;

- de influência, traduzindo a vontade de alterar o comportamento de outros grupos com os quais se relaciona, em benefício de seus próprios interesses; e

- de integração, representando a necessidade do estabelecimento da consciência de identidade entre seus componentes, com vistas aos objetivos a que o grupo se propõe.

## **1.4 - Objetivos Nacionais (ON)**

### **1.4.1 – Conceituação**

A evolução histórico-cultural da comunidade nacional, ao promover a integração de grupos sociais distintos, gera o surgimento de valores, necessidades, interesses e aspirações que transcendem às particularidades grupais, setoriais e regionais e, ao mesmo tempo, conformam as ações individuais e coletivas.

Os valores, fundamentação para qualquer definição de objetivos, foram anteriormente analisados.

As necessidades são, primeiramente, identificadas no indivíduo para, a partir daí, servirem como referencial para os grupos e para a própria Nação.

Ao lado dos interesses nacionais, e em nível mais profundo, como uma verdadeira dimensão integradora que emana da consciência nacional, estão as aspirações nacionais. Estas e aqueles podem estar revestidos de um significado tal que acabam por se confundir com o próprio destino da nacionalidade.

A síntese última, decorrente do atendimento dessas necessidades, interesses e aspirações nacionais, é o que se pode denominar Bem Comum.

Para melhor orientar esses esforços, traduz-se o Bem Comum como objetivo síntese dos Objetivos Nacionais.

Objetivos Nacionais (ON) – são aqueles que a Nação busca satisfazer, em decorrência da identificação de necessidades, interesses e aspirações, em determinada fase de sua evolução histórico-cultural.

Os Objetivos Nacionais são classificados segundo sua natureza, em três grupos:

- Objetivos Fundamentais (OF);
- Objetivos de Estado (OE); e
- Objetivos de Governo (OG).

## **1.4.2 - Objetivos Fundamentais (OF)**

### **1.4.2.1 – Conceituação**

Quando se tratar de pontos de referência capazes de responder ao projeto que a Nação tem de seus destinos, os Objetivos Nacionais são denominados Objetivos Fundamentais, e perduram por longo tempo.

**Objetivos Fundamentais (OF) – são Objetivos Nacionais (ON) que, voltados para o atingimento dos mais elevados interesses da Nação e preservação de sua identidade, subsistem por longo tempo.**

#### **1.4.2.2 – Identificação**

Os Objetivos Fundamentais (OF) não são estabelecidos nem fixados. Derivam do processo histórico-cultural e emergem, naturalmente, à medida que as necessidades e interesses da comunidade se cristalizam na consciência nacional, representando aspirações que, independente de classes, regiões, credos religiosos, ideologias políticas, origens étnicas ou outros atributos, a todos irmanam.

Os Objetivos Fundamentais devem ser identificados; para essa identificação, papel de destaque cabe às elites, a quem incumbe captar os interesses e aspirações nacionais.

Refletindo o continuado processo de mudança sociocultural e institucional, os Objetivos Fundamentais, representam o referencial maior a nortear todo planejamento em nível nacional.

#### **1.4.2.3 – Caracterização**

A Nação Brasileira tem como Objetivos Fundamentais:

**Democracia, Integração Nacional, Integridade do Patrimônio Nacional, Paz Social, Progresso e Soberania.**

Para o correto entendimento do significado de cada Objetivo Fundamental, faz-se necessária sua caracterização, com base na evolução histórica da Nação e na atuação de suas elites, além do exame dos fatores condicionantes humanos, físicos, institucionais e externos, criando percepções diferenciadas.

##### **a) Democracia**

A Democracia, como Objetivo Fundamental, tem dois significados essenciais:

- Em primeiro lugar, é a incessante busca de uma sociedade que propicie um estilo de vida identificado pelo respeito à dignidade da pessoa, pela liberdade e pela igualdade de oportunidades.

- Em segundo lugar, é a adoção de um regime político que se caracterize fundamentalmente por:

- contínuo aprimoramento das instituições e da representação política, bem como sua adequação aos reclamos da realidade nacional;
- legitimidade do exercício do poder político, por intermédio do governo da maioria e do respeito às minorias; e
- Organização de um estado de direito, significando:
  - \* participação da sociedade na condução da vida pública;
  - \* garantia dos direitos fundamentais do Homem;
  - \* pluralidade partidária;
  - \* divisão e harmonia entre os poderes do Estado (Executivo, Legislativo e Judiciário);
  - \* responsabilidade de governantes e governados pela condução da ação política; e
  - \* alternância no poder.

## **b) Integração Nacional**

Consolidação da comunidade nacional, com solidariedade entre seus membros, sem preconceitos ou disparidades de qualquer natureza, visando à sua participação consciente e crescente em todos os setores da vida nacional e no esforço comum para preservar os valores da nacionalidade e reduzir desequilíbrios regionais e sociais. Incorporação de todo o território ao contexto político e socioeconômico da Nação.

## **c) Integridade do Patrimônio Nacional**

Integridade do Território, do Mar Territorial, da Zona Contígua, da Zona Econômica Exclusiva e da Plataforma Continental, bem como do espaço aéreo sobrejacente. Integridade dos bens públicos, dos recursos naturais e do meio ambiente, preservados da exploração

predatória. Integridade do patrimônio histórico-cultural, representada pela língua, costumes e tradições. Enfim, a preservação da identidade nacional.

#### **d) Paz Social**

Na visão de uma sociedade que cultua valores espirituais, a paz constitui condição necessária e efeito desejado. A Paz Social reflete um valor de vida, não imposto, mas decorrente do consenso, em busca de uma sociedade caracterizada pela conciliação e harmonia entre pessoas e grupos, principalmente entre o capital e o trabalho, e por um sentido de justiça social que garanta a satisfação das necessidades mínimas de cada cidadão, valorizando as potencialidades da vida em comum, beneficiando a cada um, bem como a totalidade da sociedade.

#### **e) Progresso**

O Progresso, como fato, é uma constatação com base no passado e no presente; como ideia, toma o fato por base, mas se projeta no futuro sob a forma de objetivo. Neste enfoque, tem, dentre outras, as seguintes características:

- adequado crescimento econômico;
- justa distribuição de renda;
- aperfeiçoamento moral e espiritual do homem;
- capacidade de prover segurança;
- padrões de vida elevados;
- ética e eficácia no plano político; e
- constante avanço científico e tecnológico.



## **f) Soberania**

Manutenção da intangibilidade da Nação, assegurada a capacidade de autodeterminação e de convivência com as demais Nações em termos de igualdade de direitos, não aceitando qualquer forma de intervenção em seus assuntos internos, nem participação em atos dessa natureza em relação a outras Nações.

### **1.4.3 - Objetivos de Estado (OE)**

São objetivos intermediários, estabelecidos para o atendimento de necessidades, interesses e aspirações da sociedade nacional, decorrentes de situações conjunturais, mediatas ou imediatas, consideradas de alta relevância para a conquista e manutenção dos Objetivos Fundamentais. Os Objetivos de Estado devem traduzir a visão prospectiva que a sociedade nacional tem de seu futuro mediato e a efetiva vontade de ver concretizados seus anseios. São, assim, objetivos que ultrapassam os compromissos que caracterizam a ação governamental. Mesmo que não estejam chancelados por consenso nacional, devem resultar de amplo debate e aceitos pela maioria, condição que destaca a importância da participação das Elites no seu estabelecimento.

**Objetivos de Estado (OE) - são Objetivos Nacionais intermediários, voltados para o atendimento de necessidades, interesses e aspirações, considerados de alta relevância para a conquista, consolidação e manutenção dos Objetivos Fundamentais.**

Os Objetivos de Estado, embora sejam estabelecidos por um Governo, devem refletir um consenso nacional sobre aspirações relevantes e assim deverão ser buscados por seus sucessores, por intermédio de outros objetivos intermediários.

### **1.4.4 – Objetivos de Governo (OG)**

Na permanente busca da conquista e preservação dos OF a dinâmica da conjuntura impõe condições distintas quanto à caracterização e ao atendimento das necessidades, interesses e

aspirações nacionais, levando à fixação de objetivos intermediários adequados às condições: são os Objetivos de Governo.

Portanto, são objetivos fixados por um Governo para o atendimento imediato de necessidades, interesses e aspirações da sociedade, decorrentes de situações conjunturais que influem nos ambientes interno e externo da Nação.

São objetivos intermediários fixados por um ou mais Governos. Os Objetivos de Governo deverão preservar os OF, como referencial síntese.

**Objetivos de Governo (OG) – são Objetivos Nacionais intermediários, voltados para o atendimento imediato de necessidades, interesses e aspirações, decorrentes de situações conjunturais em um ou mais períodos de Governo.**

### **1.5 – Fatores Condicionantes para a Identificação e Estabelecimento dos Objetivos Nacionais (Fundamentais, de Estado e de Governo)**

A universalidade das necessidades primárias do ser humano e a similitude das condições existenciais das Nações determinam a caracterização de alguns Objetivos Nacionais comuns à quase totalidade das comunidades. Todavia, mesmo nesses casos, as formas de explicitação e de conquista e manutenção dos objetivos serão histórica e culturalmente distintas. Além desses, outros objetivos serão especificamente estabelecidos pelas diferentes Nações, ao longo de sua evolução, em face de variáveis que atuam no processo histórico-cultural.

A identificação dessas variáveis deve levar em conta duas classes de condicionantes: internos e externos. A primeira diz respeito à evolução histórico-cultural da comunidade nacional; a segunda, à presença da Nação na comunidade internacional, possibilitando compreender a forma como tal realidade interage com os interesses e aspirações nascidos da própria cultura nacional.

## **1.5.1 - Fatores Condicionantes Internos**

Os Fatores Condicionantes Internos referem-se a aspectos humanos, fisiográficos e institucionais.

### **1.5.1.1 - Fatores Condicionantes Humanos**

Os Fatores Condicionantes Humanos representam as variáveis básicas no processo de formação da nacionalidade, pois expressam os elementos dinâmicos da vontade nacional. Dentre os condicionantes humanos, dois se destacam: o Caráter Nacional e as Elites.

#### **- Caráter Nacional**

Ao longo da formação da comunidade nacional, diferentes grupos étnicos, com traços culturais distintos, integram-se, constituindo uma realidade com características próprias. Surgem formas específicas de pensar, sentir e agir que, em determinado momento, constituem bases significativas da ação política de cada povo.

O caráter nacional não pode ser entendido como generalização de traços individuais. Decorre de um processo histórico-cultural, onde a interação dos elementos que constituem a Nação lhe dá caráter dinâmico, evoluindo e se transformando ao longo desse processo.

#### **- Elites**

Outro fator condicionante para a identificação e estabelecimento dos Objetivos Nacionais é representado pelas Elites, na captação e interpretação das necessidades, interesses e aspirações nacionais. Mesmo que se reconheça que, em seu agir, a comunidade nacional é o conjunto de todos os seus integrantes, a dinâmica social determina uma complexidade de papéis resultantes da estratificação que toda formação social apresenta.

**Elites são os conjuntos de pessoas que, no governo ou nos diferentes segmentos da sociedade nacional, exercem papéis de condução ou representação das necessidades, dos interesses e das aspirações coletivas.**

Essa condução ou representação decorre de um processo natural e legítimo em que a coletividade, ao exprimir o seu querer, o faz por intermédio da ação de parte de seus integrantes.

Os componentes das Elites, em que pese sua vinculação grupal específica, não devem estabelecer objetivos que estejam distanciados das aspirações nacionais ou com elas conflitantes, sob pena de frustrar a comunidade em nome da qual se propõem a agir.

### **1.5.1.2 - Fatores Condicionantes Fisiográficos**

A identificação dos Objetivos Fundamentais e o estabelecimento dos Objetivos de Estado e de Governo têm no ambiente outro fator condicionante de fundamental importância. A relação do Homem com a natureza e seu esforço para transformá-la em riqueza são de grande relevância para a fixação dos Objetivos de Governo. Outro ponto importante a ser considerado é a necessidade de utilizar a natureza sem destruí-la, garantindo às futuras gerações os meios de subsistência.

A extensão territorial, o posicionamento geográfico, a suficiência, abundância ou escassez de recursos naturais, o clima e o relevo limitam ou facilitam a formação da identidade nacional. Conforme as nações sejam mediterrâneas, insulares, tropicais, temperadas ou frias, possuam grande ou pequena extensão territorial, abundância ou carência de riquezas minerais, terão objetivos distintos. A grande extensão territorial nem sempre é homogênea e a diversidade de suas regiões exige cautela na identificação e no estabelecimento de autênticos Objetivos Nacionais.

### **1.5.1.3- Fatores Condicionantes Institucionais**

As Instituições representam um complexo integrado de ideias, sentimentos, normas, padrões de comportamento e relações interpessoais, criado para responder às necessidades, aos interesses e às aspirações de uma comunidade nacional, refletindo, de um lado, a identidade cultural de um povo, e de outro, as transformações que ocorrem ao longo do processo histórico-social.

Tais transformações acontecem, quer por motivos endógenos, quer como resultado do contato e interação com outras culturas. Desse contato podem ocorrer tanto a assimilação de traços exógenos, mantida a identidade do grupo nacional, quanto um choque cultural, com o possível desaparecimento dessa identidade.

Nos dois casos, as Instituições influem no desenvolvimento e na estabilidade nacionais, podendo ser, também, encaradas como a forma pela qual se materializam.

### **1.5.2 - Fatores Condicionantes Externos**

As relações internacionais determinam condições ou circunstâncias que ampliam ou restringem, que estimulam ou limitam o poder e o prestígio das Nações e influenciam no resultado da cooperação, da competição e do conflito entre elas, em todos os setores da atividade humana.

Quando se analisa o surgimento e o desenvolvimento das Nações, constata-se que algumas se apresentam em expansão, outras em estado estacionário e outras em decadência. Essas situações representam condicionantes à identificação e estabelecimento dos Objetivos Nacionais.

Qualquer que seja o nível em que se encontrem as Nações no contexto das relações internacionais, o que se projeta são seus interesses e aspirações. Assim, no terreno das influências recíprocas, cada Nação busca conquistar e manter seus objetivos ou preservar seus legítimos interesses, o que, de pronto, contribui tanto para a existência de áreas de cooperação como de competição ou, por outro lado, para o surgimento ou exacerbação de focos de conflitos.

Os fatores condicionantes dos Objetivos Nacionais não se esgotam nos limites das relações internas da comunidade nacional, havendo profunda interação entre esses e os provindos do exterior, num processo de mútua influência.

## Seção 2 PODER NACIONAL

### 2.1 – Conceito

O Poder Nacional se apresenta como uma conjugação interdependente de **vontades e meios**, voltada para o alcance de uma finalidade. A vontade, por ser um elemento imprescindível na sua manifestação, torna-o um fenômeno essencialmente humano, característico de um indivíduo ou de um grupamento de indivíduos.

A vontade de ter satisfeita uma necessidade, interesse ou aspiração não basta. É preciso que à vontade se some a capacidade de alcançar tal satisfação, ou seja, é preciso que existam os meios necessários e suficientes que integralizem o Poder. De modo a satisfazer àquelas necessidades, interesses e aspirações – que se traduzem como objetivos – o Homem, movido por sua vontade e, ao mesmo tempo, direcionando-a, deve utilizar-se de meios adequados e disponíveis, entre os quais ele mesmo se inclui.

A dimensão do Poder de um grupo social tem como base o conjunto de meios à disposição da vontade coletiva, isto é, da vontade comum aos subgrupos e aos indivíduos. Assim, o Poder Nacional reflete sempre as possibilidades e limitações dos Homens que o constituem e dos meios de que dispõe, nas suas características globais e nos efeitos de seu emprego.

A visualização do Poder Nacional como um sistema complexo é coerente com o reconhecimento da integralidade como uma de suas características marcantes. O sentido mútuo das relações entre os Homens que o constituem e os meios de que dispõe aquele Poder, bem como a afirmativa de ser ele uno e indivisível, aspectos mais evidentes quando vistos sob enfoque de poder em ação, reafirmam essa integralidade e reforçam seu caráter sistêmico. Entretanto, sendo a manifestação de um sistema social e, em si mesmo, um sistema, o Poder Nacional admite didaticamente a sua subdivisão para a análise de suas características e de seu valor.

Ao organizar-se politicamente, a Nação escolhe um modo de aglutinar, expressar e aplicar o seu Poder de maneira mais eficaz, mediante a criação de uma macroinstituição especial - o **Estado** - a quem delega a faculdade de instituir e pôr em execução o processo político-jurídico, a coordenação da vontade coletiva e a aplicação judiciosa de parte substancial de seu Poder.

Assim:

### **Estado é a Nação politicamente organizada.**

Não só para evitar a violência e a anarquia entre os indivíduos mas, principalmente, para dotar o Governo dos meios para garantir a ordem instituída, torna-se o Estado detentor monopolista dos meios legítimos de coerção (Poder de Polícia).

O Poder do Estado ou Poder Estatal corresponde, portanto, ao segmento politicamente institucionalizado do Poder Nacional.

O conceito de Poder Nacional destaca o papel do Homem em sua composição, de modo que ele não figure apenas como mais um daqueles meios de que o Poder dispõe, valorizando, assim, sua tríplice condição de origem do Poder Nacional, de agente principal de seu emprego e de destinatário final dos resultados assim obtidos.

**Poder Nacional é a capacidade que tem o conjunto de Homens e Meios que constituem a Nação para alcançar e manter os Objetivos Nacionais, em conformidade com a Vontade Nacional.**

Neste conceito estão contidos os elementos do Poder Nacional: o Homem, a vontade e os Meios, sendo a Vontade Nacional entendida como a interpretação pelas Elites, dos anseios da sociedade nacional.

## **2.2 – Características**

Dentre as características do Poder Nacional, destacam-se:

- Sentido Instrumental;
- Caráter de Integralidade; e
- Relatividade.

### **2.2.1 - Sentido Instrumental**

O sentido instrumental do Poder Nacional destaca o erro de entendê-lo como um fim em si mesmo. O poder é um meio para a produção de efeitos. Por isso, muito mais que a preocupação com o poder sobre, o que se tem em vista é o poder para.

É certo que o atingimento de objetivos sempre exige uma capacidade de atuar **sobre**, já que o Poder não se aplica no vazio, e sim no meio social, seja dentro da própria Nação, ou fora dela, onde sempre estão presentes **Óbices**, materiais ou não-materiais, dotados ou desprovidos de vontade, com maior ou menor capacidade de se oporem aos propósitos para os quais o Poder é aplicado.

A fim de superar um óbice é necessário que ele seja eliminado, afastado, neutralizado ou, até mesmo, transformado em fator de cooperação; em outras palavras, que o Poder Nacional seja capaz de atuar **sobre** um óbice para chegar a qualquer destas soluções.

No entanto, o propósito maior do uso do Poder não é superar obstáculos, mas alcançar objetivos. Por isso, entende-se que o Poder Nacional é o instrumento de que dispõe a Nação para conquistar e manter seus objetivos.

### **2.2.2 - Caráter de Integralidade**

O Caráter de Integralidade do Poder Nacional resulta da relação sistêmica dos seus componentes. Esse resultado é mais do que a simples soma dos componentes: é a resultante do efeito sinérgico, em que todos eles se intercondicionam, se interligam e se completam, gerando, no processo, uma nova dimensão que não está nos indivíduos nem nos grupos, mas desponta no todo.

### **2.2.3 – Relatividade**

É necessário levar em conta que há um aspecto de relatividade entre o Poder Nacional e os Óbices antepostos ao seu emprego, alguns dos quais, se atuando direcionados por um interesse contrário, podem assumir características de verdadeiro contrapoder,



entendendo-se por contrapoder componentes que se opõem (intencionalmente ou não) à busca do Bem Comum. Assim, seu valor é sempre relativo e a avaliação de sua capacidade exige uma análise racional, abrangente e cuidadosa.

O Poder Nacional caracteriza-se, também, por seu estreito condicionamento aos fatores **Tempo e Espaço**. Ao tempo, em função dos meios disponíveis, que variam para cada época, e ao espaço, em função de sua dupla esfera de atuação, interna e externa, sendo, neste último caso, necessária a sua comparação com outro Poder Nacional.

## 2.3 – Estrutura

### 2.3.1 – Introdução

Há múltiplas concepções sobre a estrutura do Poder Nacional. Variam os critérios adotados para analisá-lo, as nomenclaturas e a interpretação de seus principais elementos. A ESG adota critérios e métodos próprios, com a preocupação de permitir uma análise pragmática, voltada para a tarefa fundamental que é a de avaliar o Poder Nacional, pois a eficácia do emprego desse Poder depende diretamente do rigor de tal avaliação.

A análise da estrutura do Poder Nacional, quando realizada sob o ângulo organizacional, envolve todos os seus **elementos constitutivos**, bem como as relações existentes entre eles.

De acordo com esse enfoque a estrutura do Poder Nacional constitui-se de:

- **Fundamentos** - elementos básicos da composição do poder;
- **Fatores** - elementos dinâmicos que influem sobre os Fundamentos, valorizando-os ou depreciando-os;
  
- **Organizações** - agentes que promovem os Fatores; e
- **Funções** - desempenhadas pelas Organizações.

### 2.3.2 – Fundamentos

O estudo dos elementos básicos da nacionalidade - **Homem, Terra e Instituições** - permite deles inferir os próprios Fundamentos do Poder Nacional, qualquer que seja sua estrutura.

O **Homem** apresenta-se como núcleo de valores espirituais e é, por isso, o valor mais alto de uma Nação. Embora os elementos básicos da nacionalidade optem pela visão de que os três elementos essenciais da nacionalidade fundamentam o Poder Nacional, apontam o Homem como o mais significativo deles. Esse entendimento – revelador de total antropocentrismo – não apenas reconhece seu papel como essência do Poder Nacional mas posiciona-o, também, como agente e beneficiário desse Poder. Origem da própria sociedade e elemento indispensável ao seu desenvolvimento, é o Homem que valoriza a Terra onde vive, explorando com eficácia e equilíbrio os recursos que lhe são disponíveis. Com o propósito de viver em melhores condições, institucionaliza a vida da sociedade.

No processo de desenvolvimento, quando começa a predominar o espírito de nacionalidade, a sociedade humana tende a procurar uma base física para ser habitada em caráter permanente e ser conservada íntegra sob seu domínio – **Terra**, compreendendo o espaço territorial, limitado pelas fronteiras (terrestres, marítimas e aeroespaciais), a comunidade estabiliza-se e as forças que a integram se tornam mais sólidas, pelo interesse comum em mantê-la. Em suma, a existência de um certo espaço territorial é requisito normal para a constituição de uma Nação.

As relações entre Homem e Terra são da maior importância para a sobrevivência e o desenvolvimento de uma Nação. No processo de formação e evolução histórica, o Homem é fortemente influenciado pelo ambiente que habita, levando-o a ajustá-lo aos seus objetivos.

Com o desiderato de coordenar a convivência e disciplinar o conjunto das atividades do Homem, a comunidade nacional se orienta segundo determinados padrões sociais, políticos, econômicos, militares e científico-tecnológicos. Esses padrões organizados da vida nacional, indispensáveis ao desenvolvimento da Nação, bem como à sua

Segurança, conformam as **Instituições**. Assim, as **Instituições constituem o complexo integrado por ideias, normas, padrões de comportamento e relações inter-humanas, organizado em torno de um interesse socialmente reconhecido.**

As Instituições são reguladoras e exercem função normativa, isto é, que controlam o funcionamento de uma parte diferenciada da estrutura social, a qual visa a atender necessidades vitais do grupo. As operativas dizem respeito as organizações, e as funções por eles desempenhadas.

Finalmente, tais fundamentos - **Homem, Terra e Instituições** - embora se encontrem em permanente interação, podem ser estudados separadamente em seus aspectos puramente físicos, demográficos, sociais, políticos, econômicos e outros.

### **2.3.3 – Fatores**

Se os Fundamentos constituem a própria base do Poder Nacional, não é possível considerá-los estaticamente em sua estrutura.

São considerados Fatores do Poder Nacional os elementos dinâmicos que influem sobre os seus Fundamentos, valorizando-os ou depreciando-os.

A atuação dos Fatores sobre os Fundamentos reflete-se de modo mais nítido no funcionamento das organizações por meio das quais é empregado o Poder Nacional.

### **2.3.4 - Organizações e Funções**

O Poder Nacional pode ser analisado como um todo integrado, sob o ponto de vista estrutural e funcional de suas organizações.

As Organizações são as agências que promovem os fatores.

As Funções que devem ser estudadas são aquelas desempenhadas pelas Organizações.

## 2.4 – Expressões

O Poder Nacional deve ser sempre entendido como um todo, uno e indivisível. Entretanto, para compreender os elementos estruturais anteriormente referidos, podemos estudá-lo segundo suas **manifestações**, que se processam por intermédio de cinco Expressões, a saber:

- 1 - **Política**;
- 2 - **Econômica**;
- 3 - **Psicossocial**;
- 4 - **Militar**;e
- 5 - **Científica e Tecnológica**.

O estudo do Poder Nacional em cinco Expressões visa facilitar o trabalho de sua avaliação e, em consequência, de sua racional aplicação dentro de um processo de planejamento.

Neste tipo de análise, os Fundamentos do Poder Nacional manifestar-se-ão diferentemente em cada uma das Expressões. Assim, esses Fundamentos (**HOMEM – TERRA - INSTITUIÇÕES**) apresentam-se diferenciados conforme o seguinte quadro resumo:

PODER NACIONAL					
EXPRESSÕES					
FUNDAMENTOS	POLÍTICA	ECONÔMICA	PSICOSSOCIAL	MILITAR	C & T
HOMEM HUMANOS	POVO	RECURSOS	PESSOA HUMANOS	RECURSOS	RECURSOS HUMANOS
TERRA	TERRITÓRIO	RECURSOS NATURAIS	AMBIENTE	TERRITÓRIO	RECURSOS NATURAIS E MATERIAIS
INSTITUIÇÕES	INSTITUIÇÕES POLÍTICAS	INSTITUIÇÕES ECONÔMICAS	INSTITUIÇÕES SOCIAIS	INSTITUIÇÕES MILITARES	INSTITUIÇÕES C & T

Cada Expressão do Poder Nacional caracteriza-se por ser constituída, predominantemente, por elementos de uma mesma natureza.

Deve-se, no entanto, observar que uma Expressão do Poder Nacional pode:

- além de produzir efeitos em sua dimensão específica, causar normalmente reflexos nas demais Expressões; e

- ser constituída de elementos de qualquer natureza, embora nela predominem os que lhe são peculiares.

Considerando a unidade do Poder Nacional, é necessário ressaltar que cada Expressão, ao mesmo tempo em que se caracteriza pela produção de efeitos prevalentes de uma certa natureza, não pode jamais ser considerada isoladamente.

Ressalta-se que, devido à característica finalística do Poder Nacional, qual seja, a de alcançar objetivos, e por ser a Expressão Política aquela que os fixa, esta Expressão sobressai entre as demais, podendo ocorrer, entretanto que, em função de situações conjunturais, qualquer uma das outras possa ocupar essa primazia, sem que o caráter de unidade seja perdido.

Enfim, analisando-se o Poder Nacional sob enfoque de suas manifestações (política, econômica, psicossocial, militar e científica e tecnológica), constata-se a vantagem didática e, sobretudo, prática de admitir-se como categorias analíticas, diferentes Expressões do Poder Nacional, caracterizando-se cada qual pela prevalência dos **efeitos** a serem obtidos, em função dos elementos correspondentes à natureza de cada uma delas.

## **2.5 – Avaliação do Poder Nacional**

A impossibilidade de uma Nação dispor de poder suficiente para alcançar todos os seus objetivos, defrontando-se com eventuais Óbices de qualquer tipo, explica a necessidade da avaliação do Poder Nacional. Tal avaliação inclui o exame de suas possibilidades, de suas

vulnerabilidades em relação aos Óbices e da formulação de juízo de valor sobre sua capacidade.

A Avaliação do Poder Nacional propicia o conhecimento dos recursos de que dispõe a Nação e da viabilidade de sua aplicação. Essa Avaliação indica a capacidade que tem o Poder Nacional para atender às Necessidades Básicas. Se esse atendimento for possível, essas Necessidades darão origem a Objetivos de Estado e Objetivos de Governo. Entretanto, se algumas dessas carências não puderem ser atendidas imediatamente, por incapacidade do Poder Nacional, cumpre fortalecê-lo, mediante o estabelecimento de Objetivos de Governo e/ou de Estado com essa finalidade.

Constituem aspectos essenciais a serem considerados na Avaliação do Poder Nacional:

- o fato de que o Poder Nacional, como um todo, se destina a atender tanto às necessidades de Desenvolvimento quanto às de Segurança;

- o grande número de dados, sua complexidade e a natureza subjetiva de parte dos fatores a examinar e a avaliar;

- a impossibilidade de obter informações precisas sobre alguns **Óbices**;

- a influência dos Fatores sobre todos os elementos da estrutura do Poder Nacional e sobre as relações sistêmicas entre eles;

- a variação do Poder Nacional; e

- a relatividade do Poder Nacional, no **tempo** e no **espaço**.

O Poder Nacional de um país é de difícil mensuração, sendo relevante não só o que ele julga possuir como o que outros países lhe atribuem. Três são os erros mais frequentes nessa avaliação:

- considerar o Poder Nacional de modo absoluto, não o relacionando com as necessidades e com os **Óbices**;
- desprezar a dinâmica dos fatores; e
- atribuir importância exclusiva a um só de seus componentes, não levando em conta a relação sistêmica entre eles.

Ainda que sujeita a erros, a avaliação é um processo indispensável para o conhecimento da capacidade do Poder Nacional, permitindo detectar vulnerabilidades e **Óbices**. Embora possua caráter subjetivo, a predominância é de dados objetivos, passíveis de quantificação; são utilizados, fundamentalmente, levantamentos de dados e indicadores, atinentes a todas as áreas de interesse.

## 2.6 - Preparo e Emprego

O preparo do Poder Nacional consiste em um conjunto de atividades executadas com o objetivo de fortalecê-lo, seja mantendo e aperfeiçoando o poder existente, seja transformando **potencial** em Poder. O emprego do Poder Nacional consiste em seu uso, por intermédio de Políticas e Estratégias que, propiciem as condições de Segurança necessárias ao processo de Desenvolvimento da Nação. A eficiência e a eficácia do emprego do Poder Nacional dependem de sua correta avaliação.

### 2.6.1 – Potencial e Poder

Em face da característica dinâmica do Poder Nacional, meios que estão disponíveis para serem empregados em dado momento poderão perder essa condição. Por outro lado, meios não disponíveis poderão, mediante adequado preparo, tornar-se suscetíveis de emprego futuro.

Assim, é fundamental **conhecer** o estado em que se encontra o Poder Nacional no momento de sua avaliação e **prever** aquele em que se encontrará, quando de sua aplicação.

Destas considerações decorrem vários entendimentos.

Assim sendo, o **Poder Nacional Atual** encerra a noção de elementos existentes, prontos e disponíveis para a aplicação imediata, visando alcançar determinado fim.

Da mesma forma, o **Potencial Nacional** é o conjunto de Homens e Meios de que dispõe a Nação, em estado latente, passível de ser transformado em Poder e, **Potencial Nacional Utilizável**, é a parcela do Potencial Nacional passível de ser transformada em Poder, num prazo determinado. Essa transformação será obtida por meio de **medidas de mobilização**.

O **Poder Nacional Atual** pode sofrer desgaste, vindo a ser, no futuro, até menor, mas podendo vir a ser maior à medida que os resultados da transformação do Potencial Nacional em Poder superem os efeitos decorrentes daquele desgaste.

**Poder Nacional Futuro** é o conjunto dos Homens e Meios de que irá dispor a Nação, ao término de um prazo determinado, para alcançar e preservar os Objetivos Nacionais.

**Poder de Estado** - Conhecido o estado atual e potencial do Poder Nacional, é fundamental que sua aplicação se efetue com eficiência e eficácia, evitando-se perdas que podem comprometer seu estado futuro. Para isso, as ações a empreender deverão estar ajustadas com a conjuntura e envolver a sociedade nacional, como agente beneficiária direta que é dos resultados. Essas condições exigem planejamento e condução adequados por parte dos representantes da própria sociedade nacional - o Governo - que, por delegação, aplicará a parcela do Poder Nacional que lhe é disponibilizada, para alcançar e preservar os Objetivos de Estado e de Governo, induzindo a participação da sociedade, como um todo no processo. A essa parcela do Poder Nacional, disponibilizada aos representantes da sociedade para em seu nome atuar, denomina-se Poder Estatal.

**Poder Estatal é a parcela do Poder Nacional disponibilizada ao Governo pela sociedade nacional, para que sejam alcançados e preservados os Objetivos de Estado e de Governo.**



## 2.6.2 - Âmbitos de Atuação

Tendo em vista que a finalidade do Poder Nacional é a de promover o atingimento e a manutenção dos Objetivos Nacionais, e considerando que estes se situam tanto no âmbito interno quanto no externo, conclui-se que sua atuação se dará nestes âmbitos.

No âmbito **interno** atua, principalmente, na garantia da segurança e na promoção do desenvolvimento. **Externamente** atua, sobretudo, como instrumento de afirmação da Soberania, embora em condições normais seu emprego natural deva estar voltado para aumentar a projeção internacional da Nação em todos os seus campos de interesse, em clima de cooperação ou de superação dos conflitos naturais desta convivência.

## 2.6.3 – Projeção

A **projeção** do Poder Nacional pode decorrer naturalmente ou como resultado desejado de uma afirmação **pacífica** de presença no contexto internacional, sendo resultante de manifestações de todas as Expressões do Poder Nacional, tais como projeção cultural, política, econômica, militar e científica e tecnológica, entre outras.

**Projeção do Poder Nacional é o processo pelo qual a Nação aumenta, de forma pacífica, sua influência no cenário internacional, por intermédio da manifestação produzida com recursos de todas as Expressões de seu Poder Nacional.**

## 2.6.4 – Expansão

No conceito de Expansão Territorial está embutida a **ideia de força**, bem como um claro propósito de fazer valer a Vontade Nacional sobre espaços, óbices e decisões vinculadas a outros centros de Poder, numa dimensão tal que privilegia a Expressão Militar como meio adequado para a conquista de objetivos.

Expansão do Poder Nacional é a manifestação produzida por intermédio do emprego de todas as suas Expressões, por meio das quais uma Nação impõe ou tenta impor sua vontade além de suas fronteiras, com o propósito de controlar áreas estratégicas específicas.

**A Doutrina da ESG não adota os regimes expansionistas (colonialismo, Expansão de Base Física e outros).**

### **2.6.5 – Estatura Político-Estratégica**

O processo natural ou intencional de projeção de Poder leva uma Nação a ter participação e influência significativas no contexto internacional, não apenas pela capacidade atual e futura de definir e perseguir seus objetivos, mas, também, pelo modo como esse Poder é **percebido e avaliado** por outras Nações.

A situação que passa a ocupar entre essas Nações é o que define a sua estatura político-estratégica. Esta se caracteriza, portanto, por um conjunto de atributos que inclui tanto os elementos estruturais do Poder Nacional de que ela dispõe, como a capacidade de fazê-los atuar em nome dos seus interesses. Essa capacidade não se limita àquela de que se reconhece detentora, mas, também, a que lhe é atribuída por outras Nações.

**A Estatura Político-Estratégica de uma Nação é o conjunto de seus atributos que são percebidos e reconhecidos pelas demais Nações, e que definem o nível relativo de sua participação e influência no contexto internacional.**

## **Seção 3**

### **POLÍTICA NACIONAL**

#### **3.1 – Política**

##### **3.1.1 – Conceituação**

A Política é um fato natural da convivência humana. Os mais antigos indícios da presença do Homem na Terra já o mostram vivendo em grupos, em função de sua Segurança. Mas, se desde os primórdios os Homens vivem agrupados, se a vida solitária é uma exceção, e a social uma exigência da própria natureza humana, os problemas concernentes à direção e à liderança, no grupo social, impõem uma relativa especialização de funções, embrião de uma futura ordem social.

Cabe à sociedade nacional, por meio da Política, estabelecer os seus objetivos e, nestes apoiada, compor uma ordem social justa, distinguir o setor público do privado, estruturar o Estado, garantir os direitos individuais e inserir-se no contexto internacional. Essas são ações de natureza política, que devem ter sólidos fundamentos axiológicos, nítida visão do futuro e estar identificadas com os interesses da Nação, buscando a formulação de um Projeto Nacional. As decisões tomadas nesse plano são duradouras e conformam o destino de toda a sociedade.

Cabe também à Política congregar vontades em torno de objetivos, buscar consensos, suportes da ação administrativa, destinar meios para os diferentes setores do Estado e definir orientações para os mesmos, em função de um Projeto Nacional.

Habilidade, probidade, argúcia e sagacidade são algumas das qualidades exigidas dos políticos para conduzir tal projeto, onde a arte da Política, para ser bem praticada, necessita desenvolver a sensibilidade exigida para a interpretação das aspirações da comunidade.

Portanto, a **Política** é entendida como a arte de fixar objetivos e orientar o emprego dos meios necessários à sua conquista.

Identificados, definidos e caracterizados os **Objetivos Nacionais** e conhecido e avaliado o **Poder Nacional**, o processo da ação política visa a maximizar a compatibilização entre meios e fins, e evitar as improvisações e o empirismo. O que se deseja é racionalizar a destinação e a aplicação do Poder, empregando normas e métodos que subordinem a busca da eficácia aos preceitos éticos.

### 3.1.2 - Política e Poder

Ligada ao tema está a problemática do Poder, na qual muitos autores fazem incidir o próprio fundamento da Política. Podemos entendê-lo como uma realidade, ao mesmo tempo social e jurídica. Sociologicamente, Poder é a capacidade ou autoridade de coagir ou dominar os homens, levando-os à obediência ou compelindo-os a atuar de certa maneira. Do ponto de vista jurídico, o Poder é a base de toda a organização política e, nesse sentido, prende-se ao conceito de Estado — poder organizado para dirigir politicamente a Nação.

A formação do Estado coincide justamente com o monopólio do uso do Poder e da autoridade, porque ele passa a dispor da coercibilidade, isto é, da capacidade de se fazer obedecer, por meio de uma instrumentação jurídica.

### 3.1.3 - Política e Ética

Há relação entre as ações políticas e as exigências éticas, pois aquelas ações devem pautar-se pelos valores que inspiram a vida social, decorrentes da matriz cultural em que a Nação se situa.

É um equívoco, porém, imaginar ser possível transplantar para o universo da Política, em todas as suas dimensões, os mesmos princípios éticos que devem reger os comportamentos pessoais. Devem coexistir a ética individual e a ética política. **A primeira é uma ética de convicções, a segunda, uma ética de responsabilidade.**

No entanto, é necessário reconhecer que o exercício pragmático da Política exige esforço constante no sentido de conciliar os valores que devem orientar as decisões pessoais do Homem, como indivíduo, com aqueles que melhor atendam à efetividade de sua participação política voltada para o Bem Comum.

### 3.2 - Política Nacional

A análise do processo histórico-cultural de uma Nação permite identificar as decisões com que ela marca seu próprio destino. O normal é que o Governo, buscando situar-se como intérprete da vontade do povo, fixe objetivos que respondam com clareza e propriedade às aspirações nacionais.

Deve-se notar, porém, que eventuais governantes podem contrariar essas posições, fato que, conforme o grau de discordância, favorecerá a eclosão de **crises**.

A continuidade de certas posições coerentes, ao longo do processo histórico-cultural da Nação, expressa uma identificação de objetivos cujo conjunto é a própria Política Nacional. O estudo das sucessivas Políticas Governamentais constitui, portanto, importante subsídio para a compreensão da Política Nacional.

A **Política Nacional** se manifesta quando se busca aplicar racionalmente o Poder Nacional, orientando-o para o Bem Comum, por meio do alcance e da manutenção dos Objetivos Fundamentais.

Dois são os **aspectos básicos** a considerar na análise dessa Política: os **Objetivos** a serem alcançados e preservados, e o **Poder** a ser empregado com tal finalidade. A Política Nacional se **caracteriza** por sua grande abrangência no tempo, pois se identifica com os Objetivos Fundamentais.

**Política Nacional é o conjunto dos Objetivos Fundamentais bem como a orientação para emprego do Poder Nacional, atuando em conformidade com a Vontade Nacional.**

A Política Nacional se propõe ao atingimento e à manutenção de Objetivos Fundamentais, não se preocupando com a capacidade do Poder Nacional ou com a existência de Óbices que se anteponham ao seu emprego.

### **3.3 - Política de Estado**

Nos regimes democráticos, dada a possibilidade de alternância de poder que lhes é inerente, a Política Nacional se segmenta em definidos períodos de tempo, de modo a determinar opções que, levando em conta tal condicionamento temporal, possam concretizar-se sob a forma de Objetivos de Estado, quando estão sendo considerados os relevantes interesses nacionais e Objetivos de Governo ligados às necessidades, interesses e aspirações imediatas da sociedade nacional, atendendo a determinado conjunto de circunstâncias: período de mandato, natureza dos Óbices a enfrentar e capacidade do Poder Nacional.

**Política de Estado é o conjunto de Objetivos de Estado, bem como a orientação para o Emprego do Poder Estatal, atuando em consonância com os relevantes interesses nacionais.**

### **3.4 - Política de Governo**

Sendo o Governo quem dirige o Estado por delegação da Nação, sua Política deve concorrer para a consecução da Política Nacional.

A Política Nacional segmenta-se em definidos períodos de tempo, de modo a determinar opções que, levando em conta tal condicionamento temporal, possam concretizar-se sob a forma de Objetivos de Governo, atendendo a determinado conjunto de circunstâncias: período de mandato, natureza dos Óbices a enfrentar e capacidade do Poder Nacional, na conjuntura considerada.

A Política de Governo representa, pois, a descida de um degrau na escala da dinâmica política e se desenvolve em termos delimitados pelas motivações e circunstâncias da conjuntura.

Por outro lado, serve como referência para os esforços da sociedade como um todo, influenciando as decisões autônomas de seus diferentes segmentos ou grupos componentes, tendo em vista os objetivos que buscam alcançar.

**Política de Governo é o conjunto dos Objetivos de Governo, bem como a orientação para o emprego do Poder Nacional, atuando em consonância com a conjuntura.**

A fim de concretizar suas políticas, de forma eficiente e eficaz, os Governos devem considerar a capacidade do **Poder Nacional Atual**, evitando a fixação de objetivos cuja exequibilidade não esteja assegurada; essa característica visa reduzir a probabilidade de frustrações que podem se instalar na sociedade nacional e ameaçar o equilíbrio institucional.

### **3.5 – Desdobramento da Política de Governo**

Quando da fixação dos Objetivos de Governo, deve-se discernir sobre as necessidades ligadas à **preservação** e à **evolução** dos interesses e aspirações nacionais, bem como o âmbito (interno ou externo) da atuação do Poder Nacional. Justifica-se, pois, o desdobramento da Política de Governo segundo dois grandes campos de atuação: **Segurança e Desenvolvimento**, dos quais derivam as Políticas Setoriais, Regionais e Específicas.

As **Políticas Setoriais** dizem respeito às atividades próprias dos vários segmentos em que se divide a administração pública (transporte, comunicações, agricultura, educação, saúde e outros). Num Estado Federativo, o planejamento e a execução das Políticas Setoriais não devem prescindir de estreita articulação e cooperação entre os vários níveis governamentais: União, Estados e Municípios.

As **Políticas Regionais** têm uma abordagem espacial, envolvendo a atuação conjunta, numa determinada área geográfica, de vários órgãos e entidades federais, estaduais e municipais, geralmente sob coordenação federal.

As **Políticas Específicas ou Especiais** são adotadas para o conjunto de atividades consideradas, por um determinado Governo, de fundamental relevância ou para a solução de problemas emergenciais graves. Normalmente são realizadas com a participação de vários segmentos da administração pública.



## Seção 4

# Estratégia Nacional

### 4.1 – Estratégia

#### 4.1.1 – Conceituação

A arte de governar torna-se cada vez mais difícil e complexa. Não basta a simples persuasão, pois a obtenção do consenso quanto aos resultados nem sempre significa a participação, e o valor da liderança e o prestígio da autoridade são, muitas vezes, insuficientes para vencer determinadas resistências. Impõe-se uma decidida ação para superar os **Óbices** que se antepõem aos interesses nacionais, ação essa representada por esforço contínuo e pertinaz até a obtenção do fim desejado. E, isso ocorre tanto no âmbito nacional como no internacional.

Entende-se **Óbices** como:

**Obstáculos de toda ordem que dificultam ou impedem a conquista e manutenção de objetivos.**

A superação dos **Óbices** que impedem ou dificultam a conquista e a manutenção dos Objetivos Nacionais exige, pois, a preparação e o emprego adequado do Poder Nacional.

Entende-se Estratégia em seu sentido amplo, como:

**A arte de preparar e aplicar o poder para conquistar e preservar objetivos, superando Óbices de toda ordem.**

#### 4.1.2 – Óbices

Os Óbices, existentes ou potenciais, podem ser, ou não, de ordem material. Resultam, às vezes, de fenômenos naturais, como secas e inundações, outras vezes, de fatores sociais, como a fome, a pobreza e o analfabetismo, ou, ainda, da vontade humana. Representam, em sua essência, condições estruturais ou conjunturais, podendo variar, também, em intensidade e na maneira como se manifestam.

Os Óbices classificam-se em **Fatores Adversos e Antagonismos**.

**Fatores Adversos são Óbices que dificultam os esforços da sociedade ou do Governo para alcançar e preservar os Objetivos Nacionais.**

Quando os Óbices assumem uma forma lesiva aos esforços da sociedade na conquista dos Objetivos Fundamentais, denominam-se Antagonismos.

**Antagonismos são Óbices de toda ordem, internos ou externos, que impedem o alcance e à preservação dos Objetivos Fundamentais.**

#### **4.1.3 - Ações Estratégicas**

A Estratégia efetiva-se por intermédio de ações.

**Ações Estratégicas são a efetivação do emprego do Poder.**

As Ações Estratégicas, de qualquer natureza, podem ser realizadas tanto em áreas geográficas, quanto nas diferentes áreas da atividade humana, que constituem Áreas Estratégicas.

**Áreas Estratégicas são espaços, de qualquer natureza, caracterizados pela presença ou pela possibilidade de existência de relevantes interesses para a Nação.**

Na execução do planejamento, a **Opção Estratégica** é definida pela escolha de uma trajetória, ou seja, da sequência de ações estratégicas a serem implementadas.

## **4.2 – Conflitos e Crises**

### **4.2.1 – Conceituação**

As relações sociais são marcadas por constantes choques de interesses que geram desequilíbrios exigindo, por vezes, ações necessárias à retomada do estado de equilíbrio. Este fenômeno atinge as relações entre indivíduos, entre grupos sociais e entre nações. **Assim,**

**sociologicamente, um choque de interesses, de qualquer natureza, é compreendido como Conflito.**

Dependendo de sua magnitude, um Conflito também pode se constituir em Óbice para o emprego do Poder. Quando se trata do emprego do Poder Nacional na conquista e preservação dos Objetivos Nacionais, Óbices dessa origem devem ser criteriosamente estudados. Este entendimento, leva à necessidade de se conhecer a natureza, as causas e os atores envolvidos nos Conflitos, para que se possa eliminar ou minimizar seus efeitos.

De outra forma, quando o Conflito, influenciado por fatores internos e/ou externos ao seu ambiente, se agrava, atinge um estado de tensão ao qual denominamos **Crise**. Neste estágio, o Conflito, se não administrado adequadamente, corre o risco de sofrer um agravamento, até a situação de confrontação<sup>1</sup> ou enfrentamento<sup>2</sup> entre as partes ou atores envolvidos. **Quando envolve o emprego de armamento, o enfrentamento é entendido como Conflito Armado.**

Portanto, a Crise não subentende a confrontação ou o enfrentamento.

**Crise é um estado de tensão, provocado por fatores internos e/ou externos, sob o qual um choque de interesses, se não administrado adequadamente, corre o risco de sofrer um agravamento, até a situação de enfrentamento entre as partes envolvidas.**

A solução da Crise não significa, obrigatoriamente, a extinção do Conflito que a originou.

---

<sup>1</sup> Confrontação é a fase do desenvolvimento da Crise composta por ações e reações, quando as partes oponentes buscam manter a iniciativa, mediante uma atuação que inflija, no máximo, dano igual ou ligeiramente superior ao causado pela ação adversária.

<sup>2</sup> Enfrentamento é a disposição de lutar, entre pessoas, grupos ou nações, com a finalidade de obter determinados ganhos, de modo a conquistar ou manter os interesses almejados.

#### 4.2.2 – Tipos de Crise

Quanto ao âmbito de influência, os Conflitos podem se instalar dentro ou fora da Nação. Os Conflitos de âmbito interno podem resultar da exploração de insatisfações quanto ao não atendimento de necessidades vitais da sociedade nacional, anseios políticos, exclusão social, aspirações separatistas e contestação às Instituições, entre outras causas. Tais motivações podem gerar **Crises** internas e projetarem-se nas diversas Expressões do Poder Nacional. Assim, podemos tipificá-las em:

- Políticas;
- Econômicas;
- Psicossociais;
- Militares; e
- Científicas e Tecnológicas.

Quanto aos Conflitos de âmbito externo, geralmente decorrem de choques de interesses entre Estados Nacionais. Esses Conflitos quando tardam a encontrar solução por via diplomática ou jurídica, podem gerar **Crises Internacionais** que, antes de atingir o nível de confrontação armada, podem incluir a participação, de forma prevalente, da Expressão Militar do Poder Nacional, como elemento de dissuasão para respaldar as gestões diplomáticas, visando ao atingimento de soluções favoráveis. As Crises Internacionais são consideradas político-estratégicas quando têm em sua gênese alguns fatores de relevante importância estratégica, tais como:

- Ameaça à integridade do Patrimônio Nacional;
- Ameaça à Soberania;
- Acesso à Tecnologia;
- Apoio Externo à insurreição interna;
- Dever de ingerência; e
- Antagonismo histórico.

Na formulação das Políticas de Governo, devem ser consideradas as Crises em andamento, sejam elas de âmbito interno ou externo. Administrá-las é um dever do Governo.

Quando se tratar de Conflitos de natureza Político-Estratégica, poderão advir condições irreversíveis que, ao se agravarem, levam as partes ao **Conflito Armado**.

Daí decorrem dois conceitos importantes para o planejamento governamental: Hipótese de Crise Político-Estratégica (HCPE) e Hipótese de Emprego (HE).

**Hipótese de Crise Político-Estratégica é a antevisão de um quadro, nacional ou internacional que exija o emprego do Poder Nacional, por meio de ações predominantemente, diplomáticas ou militares, capazes de administrar crises de qualquer natureza, de origem externa, que comprometem o alcance e a preservação dos Objetivos Nacionais.**

A evolução de uma Crise Político-Estratégica deve ser cuidadosamente acompanhada, ante a possibilidade de que sua evolução possa levar ao Conflito Armado. Portanto, trata-se de uma Hipótese a ser sempre considerada, quando tratamos do emprego do Poder Nacional.

**Hipótese de Emprego é a antevisão de possível emprego das Forças Armadas em determinada situação ou área de interesse estratégico para a Defesa Nacional.**

### **4.3 - Estratégia Nacional**

#### **4.3.1 – Conceituação**

O emprego do Poder Nacional deve considerar os tipos de Óbices. As parcelas de Poder empregadas deverão ser adequadas à intensidade desses Óbices.

**Estratégia Nacional é a arte de preparar e de aplicar o Poder Nacional para, superando os Óbices, alcançar e preservar os Objetivos Nacionais, de acordo com a orientação estabelecida pela Política Nacional.**

Como Óbices enfrentados pela Estratégia Nacional, incluem-se não somente os componentes do universo antagônico, externos e internos, como também Fatores Adversos, muitos deles, potencialmente geradores de Antagonismos, para enfrentá-los a Estratégia Nacional vale-se dos Homens e dos Meios políticos, econômicos, psicossociais, militares e científico e tecnológicos que integram o Poder Nacional.

#### **4.3.2 – Correlação com a Política Nacional**

A Política e a Estratégia precisam ser coordenadas e ajustadas em todas as conjunturas, níveis e áreas de atuação, devendo estar harmonizadas entre si e com as reais necessidades e disponibilidades de meios, como condição básica para poderem alcançar os êxitos desejados. Muitos planos e programas fracassam por não atenderem a esse condicionamento.

A Política, ao identificar e definir objetivos, orienta os destinos da sociedade, organizando a ordem social e o Estado, estabelecendo a distinção entre os setores público e privado, e assegurando os direitos individuais. Preocupa-se, fundamentalmente, com a **evolução** e a sobrevivência da **Nação**, procurando atender aos interesses e aspirações nacionais.

Os **referenciais da Política são a justiça e a ética**, sem os quais a ordem social é destruída e a própria Nação se desagrega.

A Estratégia envolve uma forma de luta que emprega os meios do Poder para superar todos os obstáculos que se antepõem aos supremos interesses da sociedade. Nesse sentido, sua diretriz permanente é a eficácia, isto é, o compromisso com a consecução dos objetivos estabelecidos pela Política, sem descurar, no entanto, da eficiência, ou seja, da obtenção do rendimento máximo dos meios disponíveis.

## **Princípio Estratégico da Eficácia:**

**Os meios devem ser aplicados no momento oportuno, no valor e no local exatos em que poderão produzir, da melhor forma, os efeitos desejados.**

O modo de empregar o Poder, o **como fazer**, que é característico da Estratégia, tem seu campo de ação limitado por uma **orientação política que subordina o princípio estratégico da eficácia aos postulados éticos da Política.**

Por sua vez, a Política deve conhecer as necessidades da Estratégia. Quando os meios forem insuficientes ou inadequados, cabe à Política orientar a obtenção de outros meios ou formular objetivos mais modestos.

### **4.4 - Estratégia de Estado**

A superação de Óbices que possam comprometer a consecução e manutenção de objetivos de alta relevância para a vida da Nação e que compõem as Políticas de Estado deve ser fator prioritário dos governos, uma vez que têm a responsabilidade do emprego do Poder Estatal que lhe é delegado. Nesse mister os governantes têm que ser seletivos e atribuir prioridades com eficácia e, acima de tudo sem compromisso com resultados imediatos. A escolha de sua trajetória estratégica poderá transformá-los em autênticos e reconhecidos estadistas.

**Estratégia de Estado é a forma como o Governo prepara e aplica o Poder Estatal para, superando Óbices de alta relevância, alcançar e preservar os Objetivos de Estado de acordo com a orientação estabelecida pela Política de Estado.**

### **4.5 - Estratégia de Governo**

Em nível governamental, são também considerados os elementos básicos (**Meios, Óbices e fins a atingir**) e os fatores condicionantes (**espaço e tempo**) da Estratégia. Da interrelação desses fatores e elementos e considerada a orientação estabelecida pela Política de Governo, quanto aos prazos e às prioridades de aplicação dos meios,

serão estabelecidas as Estratégias mais adequadas para que sejam conquistados e mantidos os respectivos Objetivos.

**Estratégia de Governo é a forma como o Governo prepara e aplica o Poder Nacional para, superando Óbices, alcançar e preservar seus Objetivos, de acordo com a orientação estabelecida pela Política de Governo.**

As Estratégias de Governo devem ser estabelecidas levando-se em conta a superação de Óbices que permitem o atendimento imediato de necessidades e aspirações nacionais.



## CAPÍTULO III

# CAMPOS DE ATUAÇÃO DO PODER NACIONAL

### Seção 1

## Desenvolvimento Nacional

### 1.1 – Desenvolvimento

O Desenvolvimento deve ser entendido como um processo **social global** em que todas as estruturas passam por contínuas e profundas transformações. A rigor, não tem sentido falar em Desenvolvimento apenas político, econômico, social ou tecnológico, a não ser por motivos metodológicos.

**O Desenvolvimento não deve ser confundido com o Crescimento.** Este é fator indispensável do processo, não envolve o sentido de abrangência e o conteúdo ético do primeiro. Aquele é, fundamentalmente, um processo de mudança onde, mais do que nunca, a tônica reside na valorização do Homem e aprimoramento de seus Sistemas Sociais.

A verdadeira dimensão do Desenvolvimento não está nos números e indicadores da amplitude do crescimento material, mas nas transformações que a sociedade é capaz de realizar, tendo em vista a aproximação ao ideal do **Bem Comum**. Trata-se de um processo identificado com a busca da qualidade, embora muitos de seus aspectos possam ser apresentados quantitativamente.

Portanto, podemos entender que:

**Desenvolvimento é o processo global de aperfeiçoamento do Homem e o aprimoramento dos Sistemas Sociais.**

## 1.2 - Desenvolvimento Nacional

### 1.2.1 – Conceituação

O Desenvolvimento Nacional guarda estreito relacionamento com o estudo do Poder Nacional. Sendo assim, os Fundamentos do Poder Nacional estão em estreito relacionamento com o Desenvolvimento. Estudar o Poder Nacional significa conhecer o nível do Desenvolvimento Nacional.

Para compreendermos o processo de Desenvolvimento Nacional por intermédio da evolução de seu Poder, devemos estudar o Desenvolvimento de cada um de seus Fundamentos. Assim entende-se o Desenvolvimento do **Homem** como um processo de permanente aperfeiçoamento de seus atributos físicos, espirituais, intelectuais e morais, para que ele, comungando com as aspirações nacionais, participe da formação e dos benefícios de uma sociedade cada vez mais próspera.

O judicioso aproveitamento dos recursos disponíveis no **Território** resulta não apenas da implementação de políticas e estratégias para o aproveitamento racional e produtivo daqueles recursos, mas também da evolução do Poder Nacional em todas as suas Expressões.

O Desenvolvimento das **Instituições** estará retratado, sobretudo, no aperfeiçoamento e adequado funcionamento das instituições políticas, econômicas, sociais, militares e científicas e tecnológicas, possibilitando continuidade do processo global de Desenvolvimento Nacional.

Portanto, o Desenvolvimento Nacional estudado à luz dos fundamentos do Poder Nacional é assim entendido:

**Desenvolvimento Nacional é o processo global de fortalecimento e aperfeiçoamento do Poder Nacional, particularmente de seus Fundamentos (Homem, Terra e Instituições), visando à conquista, à manutenção dos Objetivos Nacionais e à consecução do Bem Comum.**

## 1.2.2 - Desenvolvimento Nacional e as Políticas de Estado e de Governo

Há que se ter em mente que o Desenvolvimento Nacional, por suas características, é um processo que se perde no tempo; o que se deseja é nele se inserir adequada e sustentadamente de forma a que suas conquistas sejam definitivas e cumulativas.

Como responsável pelo emprego do Poder Nacional, cabe a cada Governo a responsabilidade de condução do processo de Desenvolvimento Nacional.

Cada Governo tem a sua visão sobre a melhor forma de empregar o Poder, no sentido de garantir o Desenvolvimento, estabelecendo objetivos que, na sua visão, contribuem para a consecução dos Objetivos Fundamentais. Esse grupo de Objetivos de Governo bem como a orientação para o emprego da parcela do Poder Nacional que lhe é própria, define, como já visto anteriormente, a Política de Governo.

Da mesma forma, ocorre com os Objetivos de Estado que definem a Política de Estado.

Como forma de operacionalizar o emprego do Poder, o Governo normalmente desdobra sua Política em: **Políticas Setoriais, Regionais e Específicas**, que apresentam os objetivos e as ações a serem implementadas em cada setor da administração pública. A formulação dessas políticas deve envolver não apenas o estabelecimento de objetivos que reflitam os anseios de evolução, mas, também, a necessidade, imposta pelo próprio Desenvolvimento, de fortalecer e aperfeiçoar o Poder Nacional.

As **Políticas Setoriais, Regionais e Específicas** orientadoras do processo de Desenvolvimento Nacional impõem metas e posturas aos órgãos da administração federal e às empresas públicas e servem de ponto de partida à confecção dos diversos planos e programas a serem implementados. Por outro lado, considerando o caráter democrático do Estado Brasileiro, essas Políticas servem apenas como indutoras ou orientadoras para a iniciativa privada.

### 1.2.3 – Características

Para se inserirem adequadamente no processo de Desenvolvimento Nacional, as **Políticas de Estado e de Governo** devem possuir as seguintes características: **Representatividade, Autenticidade, Integralidade, Sentido Humanístico, e Flexibilidade.**

#### a) Representatividade

É o sentido de participação de todos no esforço do Desenvolvimento Nacional. A legitimidade do Governo, vantagem do regime democrático, não é suficiente para a condução do processo desenvolvimentista. É necessário que os governantes, apoiados pelas Elites da Nação, sejam capazes de motivar toda a sociedade a perseguir os objetivos estabelecidos nas diversas Políticas Governamentais, pois a coesão e o consenso em torno de ideias e metas definidas facilitam a implementação dessas políticas. Para tanto, é preciso que haja um amplo entendimento dos Objetivos de Estado e de Governo e, nesse sentido, a comunicação social é um instrumento extremamente importante à disseminação dos objetivos gerais a alcançar e na justificativa de suas razões. É claro que o consenso não será absoluto, pela própria natureza do Homem, mas, nos regimes democráticos, as maiorias estimulam seus governantes, que atuam em função delas. O consenso deverá ter a amplitude necessária para colaborar no sucesso dos planos elaborados e servir de ressonância capaz de, realimentando com novos dados a evolução conjuntural, permitir correções de rumos.

#### b) Realismo

As Políticas de Estado e de Governo devem ser realistas, a fim de evitar frustrações e decepções. É indispensável saber o que se quer e querer o que se pode, fato aparentemente simples, porém muitas vezes esquecido pelo desejo de certos governantes de queimar etapas ou de levar o País a alcançar níveis mais elevados de Desenvolvimento Nacional, em curto prazo.

### c) Autenticidade

A cópia de modelos e objetivos desvinculados das aspirações nacionais constitui erro grave na formulação das Políticas de Estado e de Governo.

A **comunicação social**, particularmente a veiculada pelos meios de comunicação de massa, exerce pressões psicológicas diversas sobre o ambiente nacional, criando necessidades e aspirações relacionadas a determinados padrões de Bem-Estar. Outras nações, em virtude de características próprias e de estágios diferentes de Desenvolvimento, orientam suas políticas segundo condições que lhes são específicas, não podendo, portanto, servir como modelo. Assim, os objetivos contidos nas Políticas de Estado e de Governo devem ser **genuinamente nacionais**, guardando, dessa forma, respeito e coerência com as tradições e o caráter nacionais.

### d) Integralidade

Na sequência de sua efetivação, o Desenvolvimento Nacional deve abranger as cinco Expressões do Poder Nacional, isto é, ter caráter integral.

A análise da conjuntura, essencial para correta formulação das Políticas de Estado e de Governo, poderá detectar necessidades de tal sorte relevantes em determinada Expressão, que lhe empreste certa prevalência.

### e) Sentido Humanístico

O Desenvolvimento Nacional deve ter como referência a valorização do Homem e, portanto, **o objetivo final de todo o processo desenvolvimentista deve ser o aumento do Bem-Estar e da justiça social.**

O Governo deve procurar manter o indispensável equilíbrio entre a repartição e a concentração de recursos, como forma de garantir, ao mesmo tempo, o ritmo de desenvolvimento e a satisfação dos anseios da sociedade. É preciso não perder de vista que o Homem deve ser o

principal beneficiário do processo, pois nenhum esforço de desenvolvimento será justificável se não levar em conta a dignidade humana.

## **f) Flexibilidade**

O dinamismo de uma conjuntura em constante evolução, nos âmbitos interno e externo, pode determinar a necessidade de reorientação das Políticas Governamentais e suas Estratégias. A análise da conjuntura, etapa anterior à formulação dessas políticas, implica na necessidade de estimativas tão perfeitas quanto possíveis. Porém, a realimentação com novos dados e o acompanhamento natural da eficácia dos planos governamentais podem indicar necessárias modificações. O problema é complexo nas sociedades democráticas, uma vez que a intervenção do Estado na vida nacional, deve ser, em princípio, apenas orientadora e indutora do setor privado, ao qual compete importante papel na busca das metas a atingir.

### **1.2.4 – Avaliação**

Para efeito de análise de sua capacidade, o Desenvolvimento Nacional também pode ser examinado segundo cada um dos elementos estruturais do Poder Nacional.

Estudos de toda ordem podem ser realizados com enfoque específico no Desenvolvimento. Pragmaticamente, porém, devem ser utilizados indicadores, quantitativos ou não, como meio de avaliar o estágio em que se encontra esse processo.

Como a maioria dos indicadores tem uma vinculação direta com as diferentes Expressões do Poder Nacional, é natural que elas se apresentem como caminho privilegiado para avaliações voltadas para o Desenvolvimento Nacional.

Como Desenvolvimento Nacional é um processo global, as mudanças que permitem caracterizar sua existência devem ocorrer, de forma integrada, em todas as Expressões do Poder Nacional.

### **1.2.5 - Desenvolvimento Nacional e as Estratégias de Estado e de Governo**

As necessidades de evolução da Nação orientam os rumos das Políticas de Estado e de Governo, raciocínio que é válido no que diz respeito às Estratégias correspondentes. Uma vez promulgadas tais Políticas, inseridas no processo de Desenvolvimento Nacional, sua operacionalização dar-se-á por intermédio de ações estratégicas consequentes, a serem empreendidas e/ou orientadas pelos diferentes setores e níveis da estrutura administrativa governamental (federal, estadual e municipal). É nesse particular que, com maior dinamismo, se faz sentir a arte do estadista, quando busca identificar, em meio a várias opções, a maneira mais eficiente de aplicar o Poder Nacional para o alcance e a preservação dos Objetivos Nacionais, escolhendo as Trajetórias Estratégicas adequadas.

## Seção 2

### SEGURANÇA E DEFESA NACIONAIS

#### 2.1 – Conceitos Básicos

##### 2.1.1 – Introdução

Segurança é uma necessidade, uma aspiração e um direito inalienável do ser humano.

O entendimento do que seja Segurança permite discernir, sempre, uma noção de garantia, proteção ou tranquilidade em face de obstáculos e ameaças, ações contrárias à pessoa, às instituições ou aos bens essenciais, existentes ou pretendidos.

No que concerne ao Bem Comum, a Segurança é um elemento indispensável à busca da maior aproximação possível àquele ideal, graças ao grau de garantia que deve proporcionar.

O Estado é o grande responsável pela Segurança de todos, pois a todos deve e pode exigir o cumprimento dos deveres e funções necessários à manutenção desta condição. Um dos mais difíceis problemas que os dirigentes de uma Nação enfrentam é obter o exato equilíbrio entre as obrigações e as responsabilidades do Estado — voltado para o interesse coletivo e detentor do monopólio do uso legítimo da força — e as do cidadão, possuidor, de um lado, de direitos inalienáveis e, de outro, subordinado ao ordenamento jurídico do estado de direito.

##### 2.1.2 – Segurança

Tudo o que pode ameaçar a tranquilidade do Homem, individual ou coletivamente, dificultar ou impedir a proteção que julga ser seu direito, causar temores, e o que é capaz de gerar conflitos, constituem as chamadas **razões de insegurança**.

Elas podem assumir várias modalidades. Resultam, às vezes, da escassez de recursos essenciais à satisfação de necessidades básicas da população. Podem provir, também, da falta de compatibilização entre as demandas de setores sociais que desejam incentivos diversos e o seu



atendimento, bem como de distorções políticas e psicossociais que impedem a participação de segmentos da sociedade no processo político global e na evolução cultural. Essas razões de insegurança podem, ainda, resultar de ameaças à soberania, à integridade patrimonial ou territorial da Nação. Por vezes, assumem formas bastante sutis como, por exemplo, aquelas advindas da intromissão indevida de culturas externas que agredem a identidade cultural nacional.

Assim, **o conceito de Segurança, em sentido amplo**, abrange a garantia contra todas as formas de ameaça em relação ao indivíduo ou aos grupos sociais, podendo assumir diferentes matizes.

**Segurança é a sensação de garantia necessária e indispensável a uma sociedade e a cada um de seus integrantes, contra ameaças de qualquer natureza.**

### **2.1.3 – Defesa**

A Segurança, sendo uma sensação, não pode ser medida, é abstrata, subjetiva. A sensação de se sentir seguro é função direta da ausência de fatores perturbadores que tenham a capacidade de alterar esse estado; são as **ameaças**. Estas sim têm que ser, além de conhecidas, também avaliadas para que, devidamente tratadas, tenham sua influência reduzida para que se possa manter o estado de segurança adequado.

#### **É no trato da ameaça que se focaliza a Defesa.**

A Defesa trata da neutralização, da redução e/ou da anulação de **ameaças**; isto se faz por intermédio de medidas, atitudes e ações que a ela se contrapõem.

**Defesa** é, portanto, um ato, ou conjunto de medidas, atitudes e ações, que se contrapõem a determinado tipo de **ameaça**, e que se caracteriza e dimensiona para proporcionar a **sensação adequada de segurança**.

**Defesa é um ato ou conjunto de atos realizados para obter ou resguardar as condições que proporcionam a sensação de Segurança.**

**Conclui-se assim, que Segurança é sensação, ao passo que Defesa é ação.**

## **2.2 - Níveis de Segurança e Defesa**

A Segurança desdobra-se nos seguintes níveis: **Individual, Comunitário, Nacional e Coletivo**. Tal abrangência reflete-se na complexidade e no vulto das responsabilidades de todos em relação à Defesa, em diversos níveis de Segurança. Ao Estado correspondem maiores encargos, como detentor que é de substancial parcela do Poder Nacional. À sociedade, beneficiária direta dos efeitos da Defesa, cabe importante papel como parceira do Estado. Do Homem, principal ator e beneficiário maior, espera-se a participação consciente e solidária no planejamento e execução dos atos e medidas.

### **2.2.1 – Individual**

Quanto à Segurança Individual, o Homem deve ter garantidos direitos como os de **liberdade, de propriedade, de locomoção, de proteção contra o crime** e o encaminhamento da solução de seus problemas básicos, tais como: **saúde, educação, justiça e subsistência**.

### **2.2.2 – Comunitária**

Sendo o Homem um ser essencialmente social, não lhe basta apenas o respaldo da Segurança Individual. Daí considerar-se, também, a Segurança Comunitária, que consiste na garantia de níveis de estabilidade às **relações políticas, econômicas e sociais**, que preservem e regulem a **propriedade, o capital e o trabalho** para a sua plena utilização no interesse individual e social. O nível comunitário da Segurança visa, portanto, garantir a convivência civilizada entre indivíduos e grupos, fator indispensável à harmonização social que é objetivo sempre presente no exercício do poder institucionalizado.

### **2.2.3 – Nacional**

A Segurança Nacional está relacionada diretamente com a preservação dos Objetivos Fundamentais. As ameaças à Segurança Nacional têm origem, mais frequente, no ambiente externo à Nação. Entretanto, a insegurança individual e/ou comunitária podem atingir um grau de generalização e gravidade de tal ordem que, ao pôr em risco algum dos Objetivos Fundamentais, se transformem em importantes fatores de instabilidade para a Nação.

### **2.2.4 – Coletiva**

A concepção de Segurança Coletiva decorre da ideia de que o Poder de uma Nação pode ser fortalecido em consequência do apoio estabelecido com outras Nações, buscando nessa relação a eliminação de áreas de atrito e uma maior possibilidade de alcançar e preservar os objetivos de interesse comum. Assinale-se, contudo, que a Segurança Nacional não está a serviço da Segurança Coletiva, ao contrário, esta última complementa a primeira.

## **2.3 – Segurança e Defesa Públicas**

### **2.3.1 – Conceitos**

Abrangendo a segurança do Homem como ser individual e como ser social, os níveis Individual e Comunitário conformam a **Segurança Pública**.

#### **2.3.1.1 – Segurança Pública**

A garantia do exercício dos direitos individuais e a manutenção da estabilidade das instituições, bem como o bom funcionamento dos serviços públicos e o impedimento de danos sociais, caracterizam a **Ordem Pública**, objeto da Segurança Pública. Os serviços públicos incluem todas as atividades exercidas pelo Estado, com ênfase nas administrativas, de polícia, de prestação de serviços, judiciárias e legislativas.

**Ordem Pública é a situação de tranquilidade e normalidade cuja preservação cabe ao Estado, às Instituições e aos membros da Sociedade, consoante as normas jurídicas legalmente estabelecidas.**

A **Segurança Pública** pressupõe, portanto, a participação direta do Estado, da Sociedade e de seus membros, observadas as normas jurídicas que limitam e definem suas ações. Entende-se como componentes do Estado o conjunto de todos os níveis de competência da **Administração Pública – Federal, Estadual e Municipal**.

**Segurança Pública é a garantia da manutenção da Ordem Pública, mediante a aplicação do Poder de Polícia, prerrogativa do Estado.**

### **2.3.1.2 – Defesa Pública**

A **Segurança Pública** é alcançada por meio de ações de **Defesa Pública**, para a preservação da **Ordem Pública**. Sendo garantia para assegurar a **Ordem Pública**, é campo de aplicação do **Poder de Polícia**, expressão do monopólio da força que o Estado detém. Quanto à aplicação do Poder Nacional, a **Defesa Pública** limita-se à parcela que é delegada ao Estado, sob a responsabilidade do Governo.

**Defesa Pública é o conjunto de medidas, atitudes e ações, coordenadas pelo Estado, mediante aplicação do Poder de Polícia, para superar ameaças específicas à Ordem Pública.**

## **2.4 - Segurança e Defesa Nacionais**

### **2.4.1 – Introdução**

A **Segurança Nacional** decorre da necessidade de proteção da sociedade como um todo e da preservação dos Objetivos Fundamentais, por intermédio do atendimento das necessidades, interesses e aspirações nacionais, obtido pela consecução dos Objetivos de Estado e de Governo.

A preservação da **Segurança Nacional** é, fundamentalmente, um encargo do Estado, uma vez que ele é a instituição concentradora do **poder coercitivo** por excelência e representa, por delegação, os interesses da Sociedade Nacional. A responsabilidade pela preservação da **Segurança Nacional**, no entanto, não é exclusiva do **Estado**, mas de toda a **Nação**, cuja sobrevivência reclama a cooperação da comunidade nacional e de cada indivíduo.

## 2.4.2 – Conceitos

### 2.4.2.1 – Segurança Nacional

Mesmo sendo encargo do Estado, a **Segurança Nacional** envolve a aplicação de Poder Nacional com um todo.

**Segurança Nacional é a sensação de garantia para a Nação, da conquista e manutenção dos seus Objetivos Fundamentais proporcionada pela aplicação do seu Poder Nacional.**

O conceito traz uma referência aos Objetivos Fundamentais da Nação, podendo dizer-se que a **Segurança Nacional** consiste na garantia de que os Objetivos de Soberania, Democracia, Integração Nacional, Integridade do Patrimônio Nacional, Progresso e Paz Social estão sendo buscados e preservados.

### 2.4.2.2 – Defesa Nacional

No trato **das ameaças**, a **Segurança Nacional** abrange todo o universo antagônico, onde ocorrem atitudes que são ou poderão ser lesivas aos Objetivos Fundamentais, exigindo que medidas, atitudes e ações sejam adotados na preservação desses objetivos.

No levantamento das **ameaças** que se podem constituir em antagonismos sobrelevam as de origem externa, exigindo constante acompanhamento do ambiente internacional.

Quando o **Poder Nacional** é aplicado efetivamente, por intermédio de ações visando a superar Antagonismos (internos ou externos) que possam afetar o atingimento e/ou a manutenção dos Objetivos Fundamentais, fica materializada a **Defesa Nacional**.

**Defesa Nacional é o conjunto de atitudes, medidas e ações do Estado, com ênfase na Expressão Militar, para a defesa do território, da soberania e dos interesses nacionais contra ameaças preponderantemente externas, potenciais e manifestas.**

Há uma clara distinção de tratamento quando se configuram ameaças à Segurança Nacional. Em caso de **Antagonismos**, ou seja, Óbices que, de forma lesiva, dificultem ou impeçam o alcance ou a preservação dos Objetivos Nacionais, as medidas serão predominantemente **coercitivas**, em diferentes graus e níveis. Em caso de **Fatores Adversos** que passem a representar ameaça aos Objetivos Nacionais, as medidas serão predominantemente **preventivas** conduzidas em processo caracterizado por sua emergência e excepcionalidade.

### **2.4.3 – Âmbitos de Atuação**

Tendo em vista a origem das **ameaças**, a Segurança Nacional deve ser analisada sob dois âmbitos: **Externo e Interno**.

Quando proveniente de **ameaças** de qualquer origem, forma ou natureza, situadas no ambiente das relações internacionais, a Segurança Nacional será buscada por meio de ações de Defesa Externa. Diante de **ameaças** que possam manifestar-se ou produzir efeitos no âmbito interno do País, trata-se de **Defesa Interna**.

Sendo assim, as **atitudes, medidas e ações** planejadas para se contraporem às **ameaças** deverão caracterizar-se de acordo com o âmbito ou ambiente onde elas atuam.

### **2.4.3.1 – Ações de Defesa Externa**

Nas relações internacionais, a Defesa Externa está presente no estabelecimento da política específica e nas ações estratégicas concernentes ao fortalecimento do Poder Nacional, uma vez que o aumento de poder significa aumento de possibilidades de negociar, de dissuadir, coagir e, até mesmo, se necessário, atuar coercitivamente.

**Ações de Defesa Externa são atos planejados, aplicados e coordenados pelo Governo, aplicados no ambiente externo à Nação e que visam a superar ameaças que possam atentar contra os Objetivos Fundamentais.**

### **2.4.3.2 – Ações de Defesa Interna**

As **Ações de Defesa Interna** constituem respostas a ameaças específicas contra a Segurança Nacional no âmbito interno. Tais ameaças devem caracterizar-se como infringentes da ordem jurídica legitimamente estabelecida, estando devidamente evidenciadas por iniciativas e atos que dificultem ou ponham em perigo o atingimento ou a manutenção dos Objetivos Fundamentais. A resposta a essas atitudes e a atos de manifesto antagonismo será a adoção de medidas e ações planejadas e coordenadas sob responsabilidade governamental, que devem ser facultadas ou determinadas pelo ordenamento jurídico do Estado.

**Ações de Defesa Interna são atos planejados e coordenados pelo Governo, limitados e/ou determinados pelo ordenamento jurídico, aplicados contra ameaças de âmbito interno da Nação e que visam superar situações que possam atuar contra os Objetivos Fundamentais.**

### **2.4.4 – Política de Defesa Nacional**

A orientação geral sobre o emprego do Poder Nacional na execução das ações de Defesa deve constar de documentação específica, que defina os objetivos a serem perseguidos ou mantidos. Esse documento é denominado **Política de Defesa Nacional**.

**Política de Defesa Nacional é o conjunto de Objetivos de Governo bem como a orientação do Poder Nacional no sentido de conquistá-los e mantê-los, superando ameaças e agressões de qualquer natureza que se manifestem, ou possam manifestar-se, contra a Segurança e o Desenvolvimento da Nação.**

#### **2.4.5 – Segurança e Defesa Coletivas**

O Poder Nacional pode ser fortalecido pelo apoio de outro Estado ou grupo de Estados, a fim de ampliar a **capacidade dissuasória** que a conjugação de interesses comuns ou recíprocos proporciona aos respectivos componentes, afastando possíveis agressões, em proveito da Segurança Nacional de cada um. Isso é operacionalizado por intermédio de pactos de **Segurança Coletiva**.

A **Segurança Coletiva** é, portanto proporcionada por ações de um **Sistema de Defesa** integrado por diferentes Nações. Para sua efetivação este Sistema deve observar três condições básicas:

- o sistema de Segurança Coletiva deve ter condições de reunir, a qualquer momento, uma força suficientemente capaz de enfrentar, com vantagem, um agressor potencial ou coalizão de agressores, de modo a desencorajar qualquer ataque contra ele;

- as Nações que integram o sistema de Segurança Coletiva devem ter a mesma concepção de Defesa; e

- essas Nações devem estar propensas a reavaliar seus interesses políticos conflitantes em nome do interesse coletivo, para poder pôr em prática as necessárias medidas de Defesa.