



ASSUNTOS MILITARES

Coordenador: Cel AYRTON SALGUEIRO DE FREITAS

CENTRALIZAÇÃO E DESORDEM

O Cel A. ACHARD-JAMES, do Exército francês, escreveu longo artigo sobre o assunto e o Maj Adyr Fiuza de Castro ex-instrutor da ECEME condensou o trabalho do coronel francês para nossa revista.

A organização, uma boa organização adaptada a seus fins, é condição primordial para o sucesso de todas as empresas. O exército não escapa a esta regra, eis uma verdade que ninguém discute. Isto não significa, naturalmente, que ela seja particularmente respeitada.

Entre os elementos da organização, existe um que é, frequentemente, estudado nos problemas táticos e estratégicos de emprego de forças militares: o grau de centralização ou de descentralização de comando que convém a cada situação. Neste domínio, a questão tornou-se bastante familiar. Mas não é unicamente nas situações de guerra que a questão tem cabimento: a organização das forças armadas em tempo de paz, a organização geral de um teatro de operações etc., exigem que o assunto seja considerado com seriedade.

No entanto, não parece que o problema tenha dado ocasião a estudos muito desenvolvidos. Mesmo aqui neste artigo, não poderá ser feito um estudo completo.

Mas os abusos, em um sentido ou no outro, acarretam tais inconvenientes que não será inútil abordar o assunto, mesmo sumária e superficialmente, podendo esta sucinta exposição servir de subsídio para trabalhos mais aprofundados.

Tomaremos, inicialmente, como base casos táticos correntes.

O princípio de organização no exército, como aliás em toda a parte, está contido em uma frase curta: uma missão, um chefe e meios.

Neste quadro, a centralização e a descentralização estão caracterizadas pela iniciativa que é deixada aos subordinados ou, em outras palavras, pelo número de componentes da ação para o qual a liberdade de escolha foi concedida.

Expliquemo-nos. Uma ação raramente é uma coisa simples; na maioria das vezes ela é constituída de componentes elementares.

Uma ação tática é determinada por sua finalidade, por uma atitude, uma direção, objetivos, uma data de execução etc.

A missão imposta aos subordinados pode conter todos êsses elementos componentes, de modo firme e definitivo. Pode também fixar somente alguns. Pode, enfim, limitar-se a fixar unicamente a finalidade a atingir, o que é o mínimo a ser indicado, sob pena de ser abandonada tôda a coordenação entre os subordinados e tôda a ação de comando.

Êstes imperativos da missão limitam a iniciativa dos escalões subordinados, sendo efetuada pelo comando superior a escolha da solução para os problemas que criam; há, pois, centralização. Se todos os elementos citados no parágrafo anterior são impostos, é nula a iniciativa dos subordinados e a centralização é total. Se somente a finalidade geral é indicada, a iniciativa dos subordinados é total, e a descentralização — sem anarquia — é absoluta.

Cada uma dessas fórmulas tem, como sempre, suas vantagens e seus inconvenientes. A centralização proporciona uma perfeita coordenação e convém às ações de força pouco flexíveis: é a fórmula da rutura. A descentralização proporciona flexibilidade e convém às operações onde a velocidade e a manobra devem preponderar sobre a força. Descentraliza-se para aproveitar o êxito.

Quais os fatores que, na tática, presidem a adoção de um ou de outro método ou de uma solução intermediária?

Cada uma das componentes é estabelecida por um raciocínio baseado nos quatro fatores clássicos: missão, ambiente (terreno), meios e inimigo.

Se o chefe do escalão superior conhece perfeitamente êstes fatores e se certificou de sua estabilidade, pode decidir completamente, centralizando ao máximo; sua ação ganha, deste modo, em coordenação e, portanto, em potência. Mas se um ou vários dos citados fatores são imprecisos, se sua instabilidade é provável, a decisão não pode ser tomada totalmente.

Se, ademais, pode admitir-se que os executantes estarão em condições de precisar melhor êsses fatores no curso da ação, e determinar a seqüência da operação mais rapidamente do que poderia ser feito após a transmissão da informação ao escalão superior e nova transmissão com as ordens conseqüentes, é imperioso descentralizar. A centralização, nesse caso, não pode conduzir a outro resultado que à lentidão e à derrota.

Também se é compelido a centralizar, e mesmo a hipotecar os meios dos subordinados, quando se é pobre, pois se prevê a necessidade de atuar após um reagrupamento de forças, e a iniciativa deixada aos subordinados poderia conduzir a ações dispersas, sem efeitos consistentes, e a engajamentos irremediáveis de meios.

A dosagem da centralização e da descentralização pode ser, portanto, perfeitamente ponderada em cada caso particular. Não existe um ideal absoluto. O que se pode afirmar é que, sendo a incerteza a regra, existem poucos casos nos quais possa ser mantida uma total centralização, que retire toda a iniciativa, toda a possibilidade de adaptação, aos subordinados.

Como já foi dito, esses conceitos são bem conhecidos, bem aceitos, e mesmo corretamente aplicados quando se trata de estratégia e de tática.

Fora dessas situações de guerra, o problema da centralização ou da descentralização se apresenta permanentemente. É inegável que deveria receber soluções racionais, quando se tratasse da organização das retaguardas de um teatro de operações ou mesmo da organização do exército em tempo de paz, tendo em vista o desempenho de tarefas, cada vez mais numerosas e complexas, que lhes incumbem.

O raciocínio para a determinação dessa dosagem deve ser conduzido em bases semelhantes às que foram indicadas para as situações de guerra.

Trata-se, sempre, de não tomar decisões firmes e definitivas a menos que seja possível um conhecimento cabal e preciso de fatores estáveis. Além disso, é necessário deixar aos executantes, que estão em contato com a realidade, toda a iniciativa de adaptação possível, no quadro da finalidade geral que se pretende atingir.

Ora, constata-se hoje em dia não só um certo desregramento na utilização desse meio de ação e de comando, como também, frequentemente, os surpreendentes e bastante lamentáveis resultados de seu emprego pouco razoável.

Descentralização e centralização abusivas, irracionais, têm cada uma seus inconvenientes. Os males que resultam da primeira, quando mal calculada, parecem maiores e mais graves que os que decorrem da segunda. Mas tal é somente aparência, pois a experiência mostra a que leva a centralização mal utilizada.

A tendência atual é para a centralização e já foi mesmo muito ultrapassado o estágio "tendência". Constata-se, com efeito, o desenvolvimento de organismos centrais, pletóricos, que tomam a seu cargo, sistematicamente, tudo aquilo que, normalmente, deveria ser tratado localmente pelos interessados (e que só por eles pode ser corretamente tratado).

Pareceria, no entanto, perfeitamente natural e de acordo com o espírito, com as tradições e com os interesses do exército, que a organização hierárquica, muito nítida que existe, encontrasse sua corres-

pondência na repartição de responsabilidades. Não parece lógico que fôsse plenamente utilizado êsse potencial, que representa o escalonamento de postos e graduações, bem como a diferenciação bem marcante entre as Armas e os Serviços ?

Um ciclista sabe que, para vencer as dificuldades de uma encosta a subir, êle terá tôdas as vantagens em "reduzir". Para isto, dispõe de um dispositivo mecânico do qual seria um insensato se não usasse.

Essa "redução" está completamente pronta num organismo altamente hierarquizado como é o exército. Ela é utilizada ? Permittimo-nos duvidá-lo.

Chega-se, então, ao que se passa na tática quando a centralização é mantida após a ruptura : as ordens não ficam mais adaptadas às circunstâncias e isto cria para o executante problemas para os quais a única solução será : seja a disciplina estrita e o insucesso — ou mesmo catástrofe — seja o sucesso — na maioria das vêzes um mero "semi-sucesso" — com apêlo à indisciplina. Isto é profundamente lamentável.

Produzem-se, então, verdadeiras cisões entre os diferentes escalões, sobretudo entre os estados-maiores dos escalões elevados e aquêles que estão em contato com a realidade.

A cisão provém de uma divergência total de pensamento que só tende a se acentuar. A divergência no conhecimento da situação básica aumenta à medida que a ação prossegue, pois o prosseguimento nem sempre é o que foi previsto. Se a disciplina conduz ao insucesso, a cisão acarreta a perda da confiança recíproca. E, do plano intelectual, a cisão passa para o plano moral !

A disciplina e, em consequência, a coordenação ulterior dos esforços nada podem ganhar com isso. Existe aí, portanto, uma primeira causa de desordem.

Mas isto não é tudo. O fenômeno descrito se passa em uma organização que pode ser perfeita, porém mal empregada ; pois bem, a centralização de emprêgo, acaba provocando repercussões na própria organização !

A fórmula — *uma missão, um chefe e meios* — admite que a *missão do chefe seja precisa, que seus limites sejam bem fixados, e que, finalmente, se disponha de todos os meios para levá-la a cabo* : Armas, Serviços e mesmo órgãos civis.

Se a sucessão de missões se efetuar normalmente, cada um encontrará, no seu nível, os recursos e a iniciativa que lhe são necessários. Mas, se o comando fôr excessivamente centralizado, que irá se passar ?

O escalão centralizador utiliza, para preparar, tomar e assegurar a execução de sua decisão, os órgãos de comando de armas e de direção de serviços que lhe assessoram. Se as regras hierárquicas fôsem res-

peitadas, esses órgãos se limitariam a transmitir a seus subordinados as ordens técnicas que lhes forem necessárias para desempenhar seu papel de auxiliares do comando local responsável.

Uma vez que a responsabilidade dos executantes locais, está, a seu ver, atenuada diante da abundância de detalhes contidos nas ordens da autoridade centralizadora, é deveras natural que os comandantes de Armas e chefes de Serviços acabem por esquecer completamente a existência dos comandantes dos escalões subordinados. Os comandantes de Armas e chefes de Serviços enviam, então, a seus próprios subordinados ordens que ultrapassam o caráter puramente técnico, e invadem profundamente a esfera de atribuições do responsável local.

Este último se encontra mais em contato com a realidade. A iniciativa que lhe permite a ordem é reduzida. A que lhe é imposta pela realidade é infinitamente maior. Agindo razoavelmente em função das circunstâncias, e não podendo se apegar a uma missão divorciada dos fatos, êle apela para seus auxiliares. Mas esses lhe objetam com as diretivas dos comandantes de Armas e chefes de Serviços, que receberam pelos canais laterais técnicos.

A vida dêste executante, um chefe de responsabilidade, e mais que ninguém cômico das repercussões de suas decisões, torna-se uma verdadeira acrobacia. Caminhando de insucesso em insucesso, termina se afastando da função que não mais pode desempenhar.

Mas o drama não se limita a isto. Não sendo distribuída a missão geral do território ou do teatro de operações, o único ponto de vista válido é o do comandante centralizador e de seus adjuntos das Armas e dos Serviços.

Cada um desses elementos tem um ângulo sob o qual encara o problema, por isso, é de se supor que o comandante centralizador faça um confronto das necessidades e as adapte para obter a harmonia; mas a coordenação cessa aí, pois cada um deles organiza o território tendo em vista o melhor cumprimento de sua missão específica. Aparecem, então, tantas divisões territoriais quantos são os comandos de Armas, as diretorias, e as chefias diversas existentes no escalão mais elevado. E o pobre executante não sabe mais nem mesmo que zona comanda efetivamente, nem quais são seus subordinados. Torna-se incapaz de cumprir qualquer missão e, evidentemente, de tomar qualquer iniciativa.

Só lhe resta um lenitivo: sabe que tem de enfrentar suas dificuldades próprias ou seu inimigo em frente. Estas são as únicas coisas certas e estáveis a que se pode apegar. Parece inútil ir buscar em outros fatos as causas da depressão moral e das fraquezas que são constatadas com tanta freqüência...

Para centralizar, como para descentralizar, são necessárias certas condições, certas premissas.

Deixar aos subordinados uma iniciativa, por menor que seja, presuppõe, inicialmente, que se lhe tenha confiança.

A confiança se fundamenta nas qualidades intelectuais, morais e profissionais que nêle se reconhecem. Deveria ser, portanto, uma condição indiscutível numa instituição onde o acesso aos diferentes postos e funções é condicionado por estas mesmas qualidades. Este é o caso do exército, ou, pelo menos, deveria ser.

Os psicólogos dirão que pode existir na sistemática falta de confiança aquilo que chamam de "fenômeno de projeção", o qual se traduz pela atribuição a terceiros das próprias tendências de um individuo. Não há justificativa para que exista este comportamento psicológico num organismo militar bem constituído.

Por outro lado, por maior que seja a confiança outorgada pelo chefe, êle pode, sem que isso importe em qualquer ofensa ao subordinado, regular as divergências mais ou menos nítidas entre seu pensamento e o daquele.

A descentralização, do mesmo modo que a centralização, exige o contrôle da execução das ordens.

Mas seu caráter é diferente, em um caso e no outro. A descentralização orienta o contrôle para a realização da finalidade fixada, sem se imiscuir nos processos de execução, que são deixados à iniciativa dos escalões subordinados; controlam-se apenas os resultados. Por isto, é preciso que os resultados tenham sido corretamente determinados. Sua obtenção parcial, ou mesmo sua não obtenção, devem dar lugar, obrigatoriamente, a uma ação do superior.

Teóricamente, o mesmo deveria passar-se na centralização. O contrôle deveria ser ainda mais rígido e ser, ademais, aplicado a tôdas as componentes da ação que foram fixadas com a missão. Mas, na prática, não é isso o que acontece.

Tudo indica que, freqüentemente, a centralização sistemática e exagerada tem por única finalidade evitar ao chefe a adoção de tôdas as medidas de contrôle e de todos os atos de autoridade.

Mastigar a tarefa dos subordinados, lhes indicando até os mais elementares processos de ação, sem levar em conta as circunstâncias de tempo e de lugar, parece ser considerado como uma panacéia que torna inútil tôda a verificação da execução. Nenhum contrôle é, portanto, realizado. Se porventura um das medidas de execução não for executada tal como prescrita, o superior, entrincheirado no caráter aparentemente secundário da prescrição, evita impor sanções disciplinares.

Ressalta de todo o exposto que, por mais paradoxal que pareça, a descentralização é a forma mais perfeita de comando. A centralização, ao contrário, é indício de comando débil e insuficiente.

O contrôle da execução das ordens parece, pois, apresentar tais dificuldades aos comandantes centralizadores, que leva êstes a não ver

inconvenientes na execução imperfeita de sua concepção. Ora, tal conceito não pode ser admitido a não ser que, por uma razão ou outra, não goze o comando de independência total face a seus subordinados. As normas gerais de acesso aos diferentes postos e funções tornam essa hipótese dificilmente admissível no exército, ainda que possa ocorrer algumas vêzes nas organizações civis.

O problema das dificuldades materiais, que provocariam os controles regulares e exigidos pela descentralização, poderia ser levantado como argumento contra ela.

Porém, seria fácil, sem dúvida, calcular os efetivos em oficiais a consagrar a esta tarefa. Esses efetivos, se postos em confronto com os exigidos pelos organismos centralizados, revelariam, assim cremos, uma grande economia em proveito do sistema de tomada de contato com a realidade.

Nada parece se opor a que se realize, em todos os domínios, este estudo sôbre a dosagem racional de efetivos e recursos para os dois métodos.

O pouco que seja feito nesse sentido se traduziria, rapidamente, por acentuada melhora na situação dos executantes, que ameaça, algumas vêzes, de se tornar trágica com os erros em vigor.



AB BOFORS

Bofors, Suécia

ARMAMENTOS - EXPLOSIVOS MILITARES E CIVIS
AÇOS E PEÇAS FORJADAS

Representantes exclusivos no Brasil :

CIA. T. JANÉR, Comércio e Indústria

RIO DE JANEIRO — SÃO PAULO — PÔRTO ALEGRE —
CURITIBA — BELO HORIZONTE — RECIFE — BELÉM
— SALVADOR — SANTOS

SIDERURGIA NO VALE DO RIO DOCE

O parque siderúrgico do país vem tomando grande incremento nos últimos anos. Além do aumento de produção das siderúrgicas existentes, novas instalações estão sendo montadas, como a COSIPA, em São Paulo, e a USIMINAS, em Minas Gerais.

A Companhia Vale do Rio Doce, sociedade de economia mista que se dedica à exportação do minério de ferro extraído de suas minas de Itabira, anuncia também a sua grande colaboração para a produção siderúrgica brasileira.

A maior exportadora de minério de ferro do Brasil está organizando uma empresa subsidiária para fabricação de ferro-esponja em Itabira, aproveitando uma parte do seu próprio minério de ferro.

O ferro-esponja é matéria-prima já industrializada para fabricação de aços finos e os aços finos são imprescindíveis à fabricação de automóveis, de equipamentos ferroviários, da maquinaria para indústrias químicas, etc.

Com essa iniciativa, a Vale do Rio Doce leva para Itabira, até agora apenas produtora de minério "in natura", grandes possibilidades de se tornar em futuro próximo um grande parque industrial, pois com a facilidade de fabricação de aços finos, indústrias brasileiras desejarão estar o mais próximo possível da fonte abastecedora de ferro-esponja.

Além disso, está a Vale do Rio Doce construindo uma estrada de rodagem que, através da BR-31, ligará Itabira à capital mineira, com apenas hora e meia de viagem sobre asfalto. Essa proximidade, as condições favoráveis da cidade, mão-de-obra fácil, etc., tornarão Itabira um lugar ideal para instalações industriais.

Para demanda de um porto de mar, Itabira também oferece facilidades, pois conta com a E.F. Vitória a Minas, de propriedade da Vale do Rio Doce, cujos trilhos vão até ao porto de Vitória.

Ferrovia das melhores do país, oferece hoje um serviço rápido e perfeito, com tarifas baixas e com grande capacidade de transporte. Por outro lado, o porto de Vitória está sendo dragado, novos cais estão sendo construídos, tudo, enfim, está sendo feito para que ele se torne um dos melhores e mais movimentados portos do país.

Tudo isso tem sido conseguido graças à grande exportação do minério de ferro feita pela Companhia Vale do Rio Doce, cujos lucros, em grande parte, voltam em forma de benefícios diversos para a própria região.