



A DOCTRINA DA ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA — II

Antônio de Arruda

Bacharel em Direito, tem ainda os cursos da Escola Superior de Guerra (turma de 1960) e do Colégio Interamericano de Defesa (Washington).

Exerceu em Mato Grosso, entre outros, os cargos de Promotor da Justiça, Procurador-Geral da Justiça, membro e Presidente do Tribunal de Justiça, membro e Presidente do Tribunal Regional Eleitoral, é membro e foi Presidente da Academia Mato-grossense de Letras. É Professor da cadeira de Introdução à Ciência do Direito da Universidade Federal de Mato Grosso.

Na Escola Superior de Guerra, foi chefe da Divisão de Assuntos Psicossociais e da Divisão de Assuntos Políticos. Atualmente, é membro da Junta Consultiva.

1. INTRODUÇÃO

Prosseguindo nas considerações expendidas em o número anterior desta Revista, falaremos hoje sobre a Doutrina da ESG, especialmente no que tange à sua origem e evolução.

A Doutrina da ESG vem-se consolidando, no decurso dos seus trabalhos, tendo como ponto de partida os conceitos já consagrados da Ciência Política e outros ramos de conhecimentos afins, bem como as teses de autores que têm versado os temas nela estudados. Mas, com a experiência adquirida no trato da matéria, tem a ESG firmado os seus próprios conceitos, aos quais não falta, às vezes, inegável originalidade.

Pode-se considerar 1953 como o ano-base da Doutrina da ESG. Os três anos anteriores foram de preparação, quando predominaram os assuntos conjunturais, de acordo com o Regulamento então em vigor.¹

Foi em 1953 que se esboçaram os primeiros conceitos, reunidos na conferência prolatada pelo próprio Comandante da Escola, General JUAREZ TÁVORA: — "A Segurança Nacional, a Política e a Estratégia: Conceituações e Inter-relações."²

A Doutrina da ESG *latu sensu* compreende os temas seguintes, estudados no seu currículo anual:

Segurança Nacional

- Poder Nacional
- Objetivos Nacionais
- Política Nacional
- Estratégia Nacional
- Desenvolvimento Nacional
- Informações
- Mobilização Nacional
- Metodologia.

Estes temas doutrinários encontram apoio em elementos teóricos, também estudados, principalmente os seguintes:

- Sociedade, Nação e Estado
- Ética e Moral
- Caráter Nacional
- Ideologia
- Instituições e Estruturas
- Regimes Políticos Contemporâneos
- Guerra Contemporânea
- Geopolítica.

Nesta oportunidade, iremos cingir-nos apenas ao que se pode admitir como os elementos essenciais da Doutrina, a saber: Segurança Nacional, Poder Nacional, Objetivos Nacionais, Política Nacional, Estratégia Nacional, Desenvolvimento Nacional e a Metodologia.

2. SEGURANÇA NACIONAL

Ao ser implantada a ESG, já se ia delineando, na Doutrina estrangeira, um novo conceito de Segurança, que estendia a noção tradicional de Defesa, de natureza estritamente militar, para uma outra que englobava também a garantia de valores mais amplos, procurando resguardar a Nação em toda a sua integridade.

Na já citada conferência de 1953, o General JUAREZ TÁVORA, captando essa nova tendência, apresentou o primeiro esboço de um conceito de Segurança Nacional. Afirmou ele:

Embora Ralph Willians considere a expressão — "Segurança Nacional" — uma fórmula moderna para traduzir uma velha realidade — tão complexa que não cabe na definição convencional dos dicionários — podemos atribuir-lhe, com base nas considerações anteriores, a seguinte conceitualização atual: — "MAIOR OU MENOR GRAU DE GARANTIA QUE, POR MEIO DE AÇÕES POLÍTICAS, ECONÔMICAS, PSICOSSOCIAIS E MILITARES, UM ESTADO PROPORCIONA À COLETIVIDADE NACIONAL, PARA A CONSECUÇÃO E SALVAGUARDA DE SEUS OBJETIVOS NACIONAIS, CONTRA AÇÃO ADVERSA DE FATORES INTERNOS E EXTERNOS".³

Em 1954, o tema foi ainda focalizado pelo General JUAREZ TÁVORA, que alterou ligeiramente o conceito adotado no ano anterior, prevalecendo a seguinte redação:

"Segurança Nacional é o grau relativo de garantia que, por meio de ações políticas (internas e externas), econômicas e psicossociais (inclusive atividades técnico-científicas) e militares, um Estado proporciona à coletividade que jurisdiciona, para a consecução e salvaguarda de seus objetivos nacionais, a despeito dos antagonismos existentes".⁴

Este conceito permanece, em essência, até hoje, como se pode ver do que consta no Manual Básico de 1977/78:

SEGURANÇA NACIONAL É O GRAU DE GARANTIA QUE ATRAVÉS DE AÇÕES POLÍTICAS, ECONÔMICAS, PSICOSSOCIAIS E MILITARES — O ESTADO PROPORCIONA À NAÇÃO PARA A CONQUISTA E MANUTENÇÃO DOS OBJETIVOS NACIONAIS, A DESPEITO DOS ANTAGONISMOS OU PRESSÕES EXISTENTES OU POTENCIAIS.⁵

Cabem aqui as seguintes observações:

1) No conceito de 1953, já aparecem as expressões que se tornaram tradicionais, na ESG, correlacionadas com ações, fatores, etc.: político, econômico, psicossocial e militar, fluindo, a partir de 1954, na própria estrutura da Escola, que passou a compor-se em Divisões de Assuntos Políticos, Econômicos, Psicossociais e Militares.⁶

2) *Relatividade* — No conceito primitivo, havia a expressão "maior ou menor grau de garantia"; alterada, em 1954, por "grau relativo de garantia". Esta expressão considerada pleonástica, ensejou longos debates, na Escola; após algumas mudanças, adotou-se a que está hoje em vigor — "grau de garantia". Em textos anteriores, usou-se simplesmente "garantias".

De qualquer modo, o que essa expressão procura ressaltar é uma das características da Segurança Nacional, a sua *relatividade*. A Segurança Nacional é, em princípio, relativa, pois seria impossível, ou pelo menos muito difícil, que o

Estado proporcionasse à coletividade uma garantia total, absoluta, a não ser talvez com sacrifícios insuportáveis a alguns dos seus objetivos fundamentais. A Segurança não pode, portanto, deixar de ser relativa, em grau suficiente para criar as condições necessárias para a realização e a manutenção dos Objetivos Nacionais.

3) *Continuidade* — Outra característica que decorre do conceito é a da *continuidade* da Segurança Nacional — pois esta se refere à “consecução” e à “manutenção” dos Objetivos Nacionais. Isto significa que a Segurança Nacional há de ser contínua, em face dos Antagonismos e Pressões, que existem e atuam sempre. Trata-se de um processo permanente, que se verifica tanto na paz como na guerra, em épocas de crise ou de aparente tranqüilidade, porque a Segurança implica a própria sobrevivência da Nação.

4) *Aspectos subjetivo e objetivo* — O conceito revela ainda dois aspectos importantes ligados à Segurança Nacional: *subjetivo* e *objetivo*.

Quando encarada subjetivamente, a Segurança é um *estado*, uma *situação de garantia*, de que desfrutam os indivíduos e a coletividade, como pressupostos essenciais de convivência social. Neste sentido é que se deve entender a Declaração Universal dos Direitos Humanos, das Nações Unidas, quando prescreve o *Direito à Segurança Pessoal* (art. 3º) e o *Direito à Segurança Social* (art. 22). São *Direitos Subjetivos*: no primeiro caso, a Segurança constitui um Direito Individual, semelhante ao direito à vida e à liberdade, e que coloca o homem a salvo de qualquer arbítrio; o outro caso é o de um Direito Social, consistente na satisfação das garantias econômicas, sociais, culturais, indispensáveis à dignidade da pessoa humana e ao livre desenvolvimento de sua personalidade, como estabelece o citado art. 22.

Mas, como se vê do conceito, a Segurança compreende também uma série de ações ou medidas que visam a eliminar as causas que possam perturbar a garantia que lhe é inerente, isto é, os Antagonismos e Pressões. Este é o aspecto *objetivo* da Segurança Nacional.

Em ambas as hipóteses, a Segurança exige um conjunto de normas, baixadas pelo Estado, através das quais este provê a ordem institucional.

O Estado é, pois, o responsável direto pela Segurança Nacional, nos dois aspectos considerados, sem prejuízo da responsabilidade que cabe a cada qual — pessoas naturais ou jurídicas — como decorrência do sentido participante e comunitário, que é dever de todos, tal como dispõe o art. 86 da Constituição Federal.

3. PODER NACIONAL

O General AUGUSTO FRAGOSO, em conferência proferida na ESG e publicada na Revista “Segurança e Desenvolvimento” (nº 144), informa que o primeiro documento impresso no Brasil sobre Poder Nacional parece ser o volume, de cunho reservado, intitulado “Curso Sobre Bases do Poder Nacional”, editado em 1954 pelo Ministério da Aeronáutica, executado em colaboração com o Estado-Maior da Aeronáutica. Tudo indica, diz ainda o General FRAGOSO, que se trata de tradução

de um volume publicado em março de 1945, nos Estados Unidos, e que contém um curso do mesmo título, ministrado em 1944, na Universidade de Princeton a um grupo de 50 oficiais da Aeronáutica e repetido em seis outras Universidades.

Na ESG, o primeiro conceito que se adotou para o Poder Nacional foi o proposto pelo General JUAREZ TÁVORA, na mencionada conferência de 1953:

"Tentaremos definir — "Poder Nacional", como a expressão integrada dos meios de toda a ordem de que a Nação efetivamente dispõe, no momento considerado, para promover, no campo internacional e no âmbito interno, a consecução e salvaguarda dos objetivos nacionais, a despeito de antagonismos existentes."⁷

Esse conceito sofreu, no correr dos anos, diversas modificações de forma, sem que se alterasse em sua substância, conforme se pode verificar pelo que consta do Manual Básico Vigente:

"Poder Nacional é a expressão integrada dos meios de toda ordem, de que dispõe efetivamente a Nação, para alcançar e manter, interna e externamente, os Objetivos Nacionais."⁸

Comparando-se os dois conceitos, vê-se que o atual é bem mais conciso.

Assim:

a) Suprimiu-se a expressão "no momento considerado", existente no primeiro conceito (ou "numa época considerada", como aparece em outros textos). Esta expressão destinava-se a distinguir o Poder Atual (no momento da sua apreciação ou avaliação) do Poder Futuro (o de época posterior). Considerou-se, porém, supérflua a expressão.

b) Eliminou-se também a expressão "a despeito dos Antagonismos existentes", que foi conservada, porém, no conceito de Segurança Nacional. Entendeu-se que a ênfase na expressão seria mais adequada à Segurança Nacional, que busca justamente superar os citados óbices.

3.1. Fundamentos e Fatores do Poder Nacional

Entre os meios que integram o Poder Nacional, a Doutrina da ESG procura separar os Fundamentos — que constituem a essência, a base do Poder — dos Fatores, que têm função adjetiva, que valorizam ou depreciam os demais elementos.

Neste ensejo, destacaremos os Fundamentos do Poder Nacional, que, na Doutrina da ESG, se confundem com os próprios Elementos Básicos da Nacionalidade: o Homem, a Terra e as Instituições.⁹

Mas, considerados isoladamente, em cada campo ou Expressão do Poder Nacional, esses elementos se diferenciam em:

Expressão Política — *Povo*, Território, Instituições Políticas

Expressão Econômica — *Recursos Humanos*, Recursos Naturais, Instituições Econômicas

Expressão Psicossocial — *População*, Meio Ambiente, Instituições Sociais

Expressão Militar — *Recursos Humanos*, Território, Instituições Militares.

O exame desses elementos mostra que o Homem aparece, sob matizes diversos, em todas as Expressões do Poder Nacional. Na Expressão Política, o Homem identifica-se com o cidadão, compondo o Povo, como participante do processo político. Economicamente, surgem os Recursos Humanos, ou seja o Homem como produtor de riquezas. No Campo Psicossocial, trata-se da População como um todo, considerada sob os aspectos quantitativo e qualitativo. Enfim, no Campo Militar, ressurgem os Recursos Humanos, já aqui o Homem como elemento precípuo da Segurança da Pátria.

Dessas considerações se infere a preocupação com que a Doutrina da ESG encara o Homem: é, pois, uma Doutrina Humanística, tal como se afirmou anteriormente.

4. POLÍTICA NACIONAL

Coube ao General JUAREZ TÁVORA, na citada conferência de 1953, apresentar a primeira tentativa de conceituação da Política: é a Arte do Governo, em seu conjunto, ou Arte do Estadista. Segundo o General JUAREZ, esta seria a Política Nacional.¹⁰

Nos anos seguintes, esse conceito foi repetido, sem nenhum destaque para a Política Nacional, que, só em 1957, teria o primeiro esboço de conceituação:

"Política Nacional é arte do governo em conduzir os negócios internos ou externos tendo em vista os interesses supremos dos seus objetivos nacionais."¹¹

Vê-se que era adaptação à Política Nacional do conceito de Política como arte do governo, ou do estadista, a que se referiu o General JUAREZ, na conferência mencionada.

Até 1960, não houve mudança no conceito, mas em 1961, surgiu a seguinte variante:

"Política Nacional é a governação do Estado, com vistas à consecução e salvaguarda dos Objetivos Nacionais."¹²

Este conceito foi mantido em 1962 e 1963, mas neste último ano, houve o seguinte acréscimo:

"Para o Estado, pois, a Política Nacional é, em síntese, a arte de formular os Objetivos Nacionais e de alcançá-los e mantê-los através de aplicação do Poder Nacional."¹³

Em 1964, o conceito obteve nova forma, que se repetiu em 1965 e 1966:

"Política Nacional é o conjunto integrado de normas, diretrizes e planos de ação de toda ordem, organizado e adotado pelo Governo, para dar corpo e vida aos Objetivos Nacionais, conquistá-los e preservá-los."¹⁴

Em 1969, a conferência sobre o tema foi entregue à responsabilidade da Divisão de Assuntos Políticos, que propôs os conceitos que se mantêm até hoje, com algumas variantes.¹⁵

Na Introdução, essa conferência salientou que a Política tem duplo significado: em sentido lato, é qualquer atitude em face de um problema ou de uma situação, ou, por outras palavras, uma maneira de agir, uma linha de conduta, em busca de determinado objetivo (Política Educacional, Política de Empresa, etc.); em sentido especial, a Política refere-se ao Estado e ao Governo, ou seja, na acepção clássica, à arte de governar (na língua inglesa, esses dois aspectos são designados, respectivamente por *policy* e *politics*).

Há, porém, um denominador comum, entre as duas acepções, isto é, a Política assume uma feição especial da atividade humana, que envolve uma decisão. E, no plano mais elevado — o da Política Nacional — esta decisão implica a fixação de Objetivos Nacionais.¹⁶

Dal o conceito adotado:

"Política Nacional é a ciência e a arte de fixar os Objetivos Nacionais, mediante a interpretação dos Interesses e Aspirações Nacionais, e orientar a conquista ou a preservação daqueles Objetivos."¹⁷

Esse conceito é o que prevalece, em essência, até hoje, conforme consta do Manual Básico:

"Política Nacional é a arte de estabelecer os Objetivos Nacionais, mediante a interpretação dos Interesses e Aspirações Nacionais, e de orientar a conquista e preservação daqueles objetivos."¹⁸

5. ESTRATÉGIA NACIONAL

De origem militar — literalmente significa a "Arte do General" (de *estrategus*: General) — a Estratégia viu ampliada a sua acepção, passando a atingir outros domínios. A palavra adquiriu grande popularidade, sendo usada, às vezes, até de maneira imprecisa e inadequada.

Na ESG, a Estratégia tem sido encarada não apenas no campo militar, mas em relação íntima com a Política e abrangendo também aspectos econômicos e psicossociais. E o seu estudo, guardando embora certas características fundamentais, sofreu algumas variações.

Nos primeiros anos da Escola, não houve trabalhos específicos sobre a Estratégia, que foi estudada conjuntamente com a Segurança Nacional, o Poder, a

Política Nacional, etc., nas conferências básicas, que apresentaram os conceitos doutrinários e teóricos que alicerçaram os estudos posteriores.

Assim, em 1953, o General JUAREZ TÁVORA focalizou o tema, não apresentando, porém, um conceito original sobre a Estratégia. Citando EDWARD MEAD EARLE, no livro "Makers of Modern Strategy", frisou que, com a complexidade da guerra, a Estratégia exigiu crescente consideração de fatores não militares — econômicos, psicológicos, morais, políticos e tecnológicos — e deixou de envolver simples conceito de tempo de guerra, para se tornar um elemento inerente à "Arte do Estadista". Seria a "Estratégia Geral" ou "Grande Estratégia", cujo conceito segundo EARLE — reproduzido depois, em algumas conferências posteriores — é o seguinte:

"A Estratégia é, nesse sentido, a arte de aplicar os recursos de uma nação, ou de uma coligação de nações — inclusive suas forças armadas — com a finalidade de promover, efetivamente, a consecução dos objetivos vitais da Nação (ou coligação), assegurando-os contra quaisquer inimigos reais, potenciais ou simplesmente presumíveis."¹⁹

Esse conceito foi-se adaptando aos textos da ESG, com a substituição da expressão final "inimigos reais ou potenciais" por "Antagonismos". É o que se vê, por exemplo, no conceito proposto pelo então Cel. GOLBERY DO COUTO E SILVA, citado em conferência de 1959.²⁰

"A Estratégia Nacional ou geral é a arte de fortalecer e aplicar, tanto na paz como na guerra, o Poder Nacional, para promover efetivamente a consecução e salvaguarda dos Objetivos Nacionais, a despeito dos Antagonismos considerados, no campo interno quanto no internacional."

Já se vislumbravam então os três elementos constitutivos da Estratégia: Meio (recursos a empregar) — Fins (Objetivos Nacionais a preservar) — Inimigos (a vencer). Este último elemento foi mudado para Antagonismos e depois Óbices, e marca a evolução da Estratégia. De uma área estritamente militar (visando a Inimigos) passou a abranger o campo mais amplo da Segurança (procurando vencer óbices). Atualmente, os elementos da Estratégia são pois: — MEIOS — FINS — ÓBICES.

Em 1953, o conceito, sem mudanças substanciais, tornou-se mais conciso:

"Estratégia é a arte de aplicar o Poder Nacional para alcançar os Objetivos fixados pela Política de Segurança Nacional",²¹

Conceito adotado após 1967 — Em 1967, adotou-se o seguinte conceito, na conferência que tratou do tema:²²

"Estratégia Nacional é a arte de preparar e aplicar o Poder Nacional, para alcançar os objetivos da Política de Segurança Nacional, segundo orientação preestabelecida pelas respectivas Políticas de Consecução."

Aquele ano seria o marco divisório, no conceito de Estratégia, pois a citada conferência estabeleceu um item sobre "Estratégia nos Países Subdesenvolvidos",

onde se justificava que, além dos Antagonismos e Pressões, a Estratégia considerasse também os Fatores Adversos, que interferem na consecução dos Objetivos Nacionais. Esta evolução decorreu da necessidade de se ampliarem os estudos sobre o Desenvolvimento, que antes entravam, no currículo, em caráter subsidiário, como "Ações de Apoio" às "Ações Estratégicas", dentro da Política da Segurança Nacional, que constituía o objeto principal das preocupações da Escola.

Daí o conceito que, após algumas variantes, se fixou, no ano de 1969, em:²³

"Estratégia Nacional é a arte de preparar e aplicar o Poder Nacional tendo em vista a conquista ou manutenção dos Objetivos fixados pela Política Nacional."

Depois de outras variantes de forma, tentou-se, em 1975, voltar ao entendimento anterior a 1967, em que a Estratégia se achava adstrita à Segurança, ressurgindo, no conceito, os Antagonismos e Pressões:

"Estratégia Nacional é a arte de preparar e aplicar o Poder Nacional, para alcançar ou manter os Objetivos fixados pela Política Nacional, a despeito dos Antagonismos ou Pressões existentes ou potenciais."²⁴

Mas esse ponto de vista não vingou, e, a partir de 1976, o Manual Básico se ateve ao conceito vigente até 1974, com pequena alteração de forma:²⁵

"Estratégia Nacional é a arte de preparar e aplicar o Poder Nacional, considerados os óbices existentes ou potenciais, para alcançar e manter os Objetivos fixados pela Política Nacional."

6. OBJETIVOS NACIONAIS

Na Doutrina da ESG, os Objetivos Nacionais ganharam relevo especial, pois foram inseridos em outros conceitos — Segurança, Poder, Estratégia, Política Nacional — como metas supremas a alcançar ou a manter. Daí porque os conceitos de Objetivos Nacionais e seus correlatos Interesses e Aspirações Nacionais, Objetivos Nacionais Permanentes e Atuais, vêm sendo estudados desde os primeiros tempos da Escola.

Dada a limitação deste artigo, focalizaremos apenas os Objetivos Nacionais.

Em 1952, o Gen. CORDEIRO DE FARIAS, então Comandante da Escola, apresentava a primeira conceituação de Objetivos Nacionais Permanentes:

"*Objetivos Nacionais Permanentes* são a tradução das aspirações iminentes da consciência nacional. Visam à unidade, à independência e à soberania política da nação, ao progresso econômico e à evolução moral, cultural e social — do povo, tudo dentro do espaço geográfico que lhe é imposto, quer pela sua tradição histórica, quer por condições mínimas de sobrevivência."²⁶

Após algumas outras tentativas, os conceitos se fixaram nos termos seguintes, em 1969 e 1970:

"Objetivos Nacionais são a cristalização dos Interesses e Aspirações da comunidade, cuja conquista e preservação toda a Nação procura realizar através dos meios de toda a ordem a seu alcance."

"Objetivos Nacionais Permanentes são os que têm um sentido fundamental para a comunidade, compreendendo as aspirações básicas de independência, soberania, integridade territorial, progresso, preservação dos valores morais e espirituais, que são relativamente estáveis no tempo e no espaço."

"Objetivos Nacionais Atuais são os objetivos que, no quadro de determinada conjuntura, consubstanciam os fins a alcançar pela comunidade nacional, sob a direção do Estado, resultantes de compromissos entre os Interesses e as Aspirações Nacionais básicas e a capacidade do Poder Nacional."²⁷

Tais conceitos permanecem até hoje, porém em termos mais concisos:²⁸

"Objetivos Nacionais são a cristalização de interesses e aspirações, que, em determinada fase da evolução cultural, toda uma nação busca satisfazer."

"Objetivos Nacionais Permanentes são aqueles Objetivos Nacionais que representam interesses e aspirações vitais, que, por isto mesmo, subsistem durante longo período de tempo."

"Objetivos Nacionais Atuais são os Objetivos Nacionais que, em determinada conjuntura e considerada a capacidade do Poder Nacional, expressam etapas intermediárias com vistas a alcançar ou manter os Objetivos Nacionais Permanentes."

Note-se, no conceito de Objetivos Nacionais, o vocábulo "cristalização", muito criticado, na ESG, como impróprio para o caso, e que se tentou evitar, sem que se lhe encontrasse um substituto adequado.

7. DESENVOLVIMENTO NACIONAL

Conforme já foi observado, a ESG considera a Segurança e o Desenvolvimento como conceitos correlatos, interdependentes. Mas, nos primeiros tempos, a tônica dos estudos recaía na Segurança, como objetivo principal da Escola, em termos de planejamento e de aplicação do Poder Nacional. Dada, porém, a interdependência dos dois conceitos — como áreas que abrangem o quadro geral dos interesses e objetivos de uma nação e configuram o campo de ação da Política — o Desenvolvimento passou a ter tratamento idêntico ao da Segurança.

Inicialmente, o Desenvolvimento era estudado em conjunto com a Segurança Nacional e só mais tarde ganharia extensão maior e autônoma. Identificava-se

o Desenvolvimento com o Bem-Estar, entendido este como "reflexo do Desenvolvimento equilibrado da Nação e da prosperidade dele decorrente e objetiva assegurar aos indivíduos e grupos de comunidade um padrão de vida condigno, mediante racional e eficiente utilização dos recursos naturais e humanos do país; traduz-se na valorização constante do homem — material, cultural e moral".²⁹

Em 1964, surge a primeira tentativa de conceituação sintética do Desenvolvimento, desvinculando-o do conceito de Bem-Estar, que passa a inserir-se naquele, ao mesmo tempo em que se correlaciona o Desenvolvimento com a Segurança:

"Eis, em síntese, os dois aspectos essenciais, intimamente entrosados, que caracterizam uma Política Nacional bem formulada: Desenvolvimento e Segurança,

- o Desenvolvimento refletindo, numa escala maior, o esforço da Nação para proporcionar aos indivíduos e à coletividade padrão de vida condigno, prosperidade crescente e bem-estar;
- a Segurança significando a proteção desses fins, a garantia do próprio Desenvolvimento, em face das ameaças, internas ou externas, à sua consecução ou salvaguarda.³⁰

Mais tarde, a partir de 1969, o Desenvolvimento passou a ser objetivo de conferências específicas, recebendo explanação mais ampla — nos últimos anos, sob o título de "Desenvolvimento Nacional". Quanto ao conceito, foi adotado, em 1969, o seguinte:

"Desenvolvimento é o continuado aumento da capacidade do Poder Nacional, através do permanente crescimento dos elementos políticos, econômicos e militares, que o compõem."³¹

Em 1970, o conceito ficou expresso em termos mais concisos:

"Desenvolvimento é o processo global de crescimento acelerado das diversas Expressões do Poder Nacional, objetivando o Bem Comum."³²

Observe-se, neste conceito, a inserção do termo Bem Comum, que, como já vimos, transcende o Bem-Estar, traduz a síntese de todos os Objetivos Nacionais, e revela a preocupação humanística da Escola.

Desde 1973, a ESG relaciona o Desenvolvimento com os elementos básicos da nacionalidade — consiste no Desenvolvimento do Homem, da Terra e das Instituições.³³

Mantendo embora essa correlação, o Manual Básico de 1977/78 completou a conceituação do Desenvolvimento nestas sínteses, o que pouco difere do conceito anterior:³⁴

"Desenvolvimento Nacional, é, portanto, o processo de aperfeiçoamento e de fortalecimento do Poder Nacional para a consecução e manutenção dos Objetivos Nacionais."

"O Desenvolvimento Nacional é entendido como a otimização da capacidade do Poder Nacional, objetivando o Bem Comum."

8. A METODOLOGIA DA ESG

Todos os estudos da ESG convergem para a sua destinação fundamental, qual a do Planejamento da Segurança Nacional, segundo estatuíram a Lei 785, de 1949, que a criou, e os Regulamentos subseqüentes. Esse Planejamento, concretizado no último período, é o coroaamento de todo o curso, embora se lastreie em outros trabalhos elaborados durante o ano letivo.

Cabem, a respeito, algumas observações, a começar pela nomenclatura, que tem variado, no decurso do tempo.

Entre 1951 a 1955, os estudos sobre o Planejamento centralizavam-se principalmente no "Conceito Estratégico Nacional". Em 1956, surgiria, pela primeira vez, em documento da Escola a expressão "Metodologia para a Formulação de uma Política de Segurança Nacional"³⁵ e, com esta denominação, estudou-se o tema até 1959. Em 1960, acrescentou-se ao título apenas a expressão "e Desenvolvimento" após a Formulação, ficando: "Metodologia Para a Formulação e Desenvolvimento de uma Política de Segurança Nacional."

Esta designação influenciou o terceiro Regulamento da ESG, de 1961, que a adotou como um dos objetivos da Escola.³⁶

Daí por diante, prevaleceu essa nomenclatura, empregando-se ora "Formulação", ora "Estabelecimento",

Em 1970, houve alteração importante no título, que passou a ser: "Metodologia Para o Estabelecimento da Política Nacional (Especialmente em Relação à Política de Segurança)." Consagrava-se a abertura que a Escola já vinha dando expressamente aos estudos sobre o Desenvolvimento, como foi anotado antes.

Em 1974 e 1975, preferiu-se a expressão "Método Para o Planejamento da Política Nacional" (substituindo-se Metodologia por Método e Estabelecimento por Planejamento).

A partir de 1976, a denominação passou a ser: "Formulação da Política Nacional e Planejamento Governamental."

Não se deve concluir, por essa nova designação, que a Escola tenha abandonado o termo "Metodologia". Realmente, o Manual Básico se refere a "Método" para designar cada fase do processo, de maneira que a Metodologia será a conjugação dos vários Métodos específicos empregados.

Numa conferência de 1970, lê-se: — "A Metodologia que, etimologicamente, sabemos ser o estudo ou tratado dos Métodos, é, nesta Escola, conceituada como um conjunto de procedimentos no qual se dê orientação quanto ao modo de executar as atividades a serem empreendidas, sucessiva e concomitantemente, por

órgãos diversos, e se estabeleçam as relações, ligações e coordenação entre essas atividades."³⁷

8.1. Etapas Principais

Para bem compreender a Metodologia ensaiada na ESG, será conveniente recordar a origem e a evolução das principais etapas que a compõe. Será breve resumo do longo percurso transposto para se chegar ao estado atual.

Avaliação da Conjuntura: Análise-Síntese — O processo se abre com a Avaliação da Conjuntura, que abrange duas etapas: Análise e Síntese.

Esta expressão "Avaliação da Conjuntura" — no início, "Avaliação Estratégica da Conjuntura" — acompanhou os estudos da ESG, desde os seus primeiros anos. Já em 1953, o Gen. RODRIGO OCTAVIO a conceituava, considerando-a "uma apreciação analítica dos elementos que fundamentam o Poder Nacional, na Conjuntura Nacional e Internacional, em seu valor atual e potencial, relacionados aos Antagonismos possíveis e tendo em vista a consecução e salvaguarda dos ONP".³⁸

Para o Cel Av JOSÉ KAHL FILHO, na mencionada conferência de 1956, a Avaliação da Conjuntura consiste no exame do panorama internacional e nacional, tendo em vista os seus aspectos positivos e negativos em relação aos ONP.³⁹

Na citada conferência de 1959, JUAREZ conceituou:

"*Avaliação Estratégica da Conjuntura* é a comparação do valor integrado dos elementos componentes do Poder Nacional com o valor dos elementos que integram, interna e externamente, os Antagonismos a esse Poder, no tocante à realização dos Objetivos Nacionais."⁴⁰

Em conferência de 1961, o Gen. ARMANDO VILLA NOVA P. VASCONCELOS ligou a Avaliação Estratégica da Conjuntura a um verdadeiro *exame de situação*, à luz dos ONP fixados "comportando uma análise objetiva das condições existenciais internas e das perspectivas da situação do cenário internacional em que eles se projetam, originando pressões que podem situar-se em áreas vizinhas ou distantes para contrariá-los".⁴¹

Este "exame de situação", expressão usada em nossas antigas Escolas Militares, significa saber de que se trata, conhecer a realidade — a Conjuntura, enfim. A este respeito, outro pioneiro da ESG, o então Coronel BIZARRIA MAMEDE mostrou a influência cartesiana nas construções teóricas, que se estavam elaborando:

"É claro, disse MAMEDE, que este exame de situação é feito metodicamente, e para tanto é preciso que não nos esqueçamos dos célebres princípios adotados por DESCARTES em seu método para conhecimento da verdade: partir do simples para o composto, dividir as dificuldades e principalmente os dois grandes princípios da *evidência* e da *enumeração completa*; isto é, o da evidência pelo qual o juízo só se deve fundamen-

tar em fatos não duvidosos e o princípio da enumeração completa que consiste em se fazer enumerações tão completas e revisões tão gerais, de modo que se fique certo de nada haver omitido."⁴²

A expressão "Exame de Situação", de sentido inicial mais amplo, iria, mais tarde, na Metodologia da ESG, constituir-se em subdivisão de uma das etapas, hoje com a denominação de Exame Estratégico.

Em suma, a Análise, nos estudos da Escola, abrange todos os elementos do Poder Nacional, na área interna e na esfera internacional, tendo em vista os seus aspectos positivos e negativos, isto é, os Óbices.

Quanto à Síntese, nada mais é do que um reexame dos elementos analisados, para se destacarem deles as bases fundamentais para o seguimento do processo.

Conceito Estratégico Nacional (CEN) — Neste ligeiro esboço histórico-evolutivo sobre a Metodologia da ESG, convém mencionar ainda algo sobre o Conceito Estratégico Nacional, pois trata-se de uma expressão que até hoje traz certa perplexidade. É uma etapa que pertence à fase da Formulação Política, que, na Teoria do Planejamento, corresponde "ao que fazer" e não à do seu desdobramento, que corresponderia à Estratégia (como fazer). Porque então aparece aí o termo "estratégico"?

Em conferência de 1951 sobre o CEN, o General SALVADOR CÉSAR OBINO traz algumas luzes sobre a discutida expressão. Partiu ele do conceito de Estratégia, segundo o *Dicionário Militar dos Estados Unidos*:

"Estratégia é a arte e ciência de desenvolver e de empregar as forças políticas, econômicas, psicológicas e armadas de uma nação, durante a paz e a guerra, para dar o máximo de apoio às suas políticas objetivas, com a finalidade de ampliar as possibilidades de vitória e as suas consequências favoráveis e, bem assim, diminuir as oportunidades de derrota."

Salientou o General OBINO a correlação entre Política e Estratégia, dependendo a Estratégia cada vez mais da Política, na realização do esforço nacional para a efetivação da guerra. Disso resulta o moderno "Conceito Estratégico Nacional", eminentemente político, e que serve de base à Estratégia para determinação do "Conceito Estratégico Militar".

A seguir, o conferencista, baseado em informações da Missão Militar Americana junto à Escola, apresentou um Conceito Estratégico Nacional dos Estados Unidos, e depois um outro para o Brasil.

Em ambos os casos, o CEN abrangeria a definição de objetivos políticos nacionais e da Política Nacional a ser seguida para se alcançarem esses objetivos. Mas os objetivos formulados eram de caráter estritamente militar — tinham em vista o problema da guerra.⁴³

Portanto, o Conceito Estratégico Nacional, então cogitado, ligava-se a uma Estratégia, no sentido que lhe davam — e ainda lhe dão — os americanos: uma

Estratégia voltada exclusivamente para a guerra, embora com implicações outras, de natureza política, econômica e psicossocial.

Naquele ano de 1951, os Estagiários da Escola, distribuídos em 6 grupos, receberam para estudo o seguinte problema: "Em face das informações básicas de caráter nacional, focalizadas nesta Escola, formular o Conceito Estratégico Nacional."

Os trabalhos foram estudados e resumidos por elementos do Corpo Permanente, sendo a sua síntese final apresentada, no ano seguinte, em auditório, pelo próprio Comandante da Escola, o General OSWALDO CORDEIRO DE FARIAS.⁴⁴

Como introdução a essa síntese, o General CORDEIRO procurou "estudar teoricamente a significação de *Conceito Estratégico*, fixar-lhe as premissas e mostrar as suas conseqüências, tal como o compreendemos".

As explanações seguintes do General CORDEIRO confirmam o sentido estrito que a ESG conferiu inicialmente à expressão.

Após definir o que sejam arte, conceito e Estratégia (repetindo quanto a esta a conceituação já citada), chegou ele ao que chamou uma aproximação do que se deve entender por "Conceito Estratégico Nacional":

"A opinião de como se devem empregar os recursos de uma nação, a fim de alcançar os Objetivos Nacionais, sem a guerra se possível, mas pela guerra se necessário."

"A expressão sintética de como aplicar os recursos para realizar os Objetivos Nacionais."

"A maneira de desenvolver e empregar as forças políticas, econômicas e armadas de uma nação, durante a paz e durante a guerra, para dar o máximo apoio objetivo às suas políticas com a finalidade de ampliar as possibilidades da vitória e as suas conseqüências favoráveis, e, bem assim, diminuir as oportunidades de derrota."

Além disso, continua o General CORDEIRO, as definições de Estratégia Geral conduzem o raciocínio a concluir que a conquista de objetivos de uma nação pode contrapor-se aos de outras. Daí porque o CEN transcende do âmbito de um país para projetar-se na relação com outros países de maneira que deve ele ter em vista os modos pelos quais deseja a nação comportar-se no concerto internacional e a afirmar a sua decisão de lutar por eles, caso haja forças contrárias. Assim o *Conceito Estratégico* deve encerrar em seu bojo hipóteses de Guerra. Em suma, o CEN constitui rumos marcantes da Estratégia Geral das nações, no campo internacional.⁴⁵

Em 1953, coube a RODRIGO OCTAVIO apresentar o Conceito Estratégico Nacional, e ele, após lembrar as conceituações anteriores de CORDEIRO DE FARIAS, transcreveu o que consta do Dicionário Militar da "Joint Chiefs of Staff", de 1950, segundo o qual o Conceito Estratégico Nacional é o "curso da ação indicado como resultado da estimativa da situação estratégica".

Disso se conclui, afirmou ainda RODRIGO OCTAVIO, que o CEN representa "uma *decisão fundamental*", norteadora do comportamento do Estado na efetivação de sua Política de Segurança Nacional. Constitui, pois, "A grande idéia de manobra da ação estratégica integral a ser empreendida pelo Estado para a consecução e salvaguarda de seus Objetivos Nacionais".

Em apêndice, ainda acrescentou o conferencista:⁴⁶

"CEN é decisão fundamental que se torna imperativo tomar em face de uma situação político-militar (visada ou previsível) e que, decorrendo do estudo cuidadoso da posição relativa da Nação frente a outras, visa a assegurar a consecução dos altos Objetivos Nacionais a que se opõem forças, interesses e Objetivos Nacionais daquelas" (DE-1951).

No mesmo ano de 1953, e ainda falando sobre o CEN, o General JUAREZ TÁVORA, então comandante da Escola, não deixou de dar a sua contribuição, no terreno semântico, conforme era do seu feitio. Assim, após alinhar algumas das conceituações referidas, apresentou ele a sua própria, e que lhe pareceu capaz de servir de guia, na formulação didática do CEN para o Brasil. Eis como definiu o CEN:

"Enunciação sintética dos Objetivos ao alcance do Poder Nacional, para a realização progressiva dos interesses permanentes da Nação, nos campos interno e externo, e dos rumos a imprimir à Política Nacional, para alcançá-los, a despeito de Antagonismos existentes."⁴⁷

Nos anos seguintes, os textos curriculares da ESG não ofereceram mudança substancial a respeito do assunto, e, em 1959, o General JUAREZ, na conferência citada anteriormente, repetiu sua definição de 1953, dando-a como aceita para a ESG.⁴⁸

Mantendo embora a conceituação, era certo que naquela época, já a ESG ampliara o processo do Planejamento da Segurança Nacional, ficando o Conceito Estratégico Nacional colocado especificamente na fase da Formulação Política. Era preciso, pois, conciliar esta posição com o significado que a denominação poderia sugerir. E o General CASTELO BRANCO, em conferência de 1962, ao estabelecer as relações entre Política e Estratégia, procurou responder a esta questão, trazendo um esclarecimento preciso para o entendimento exato da expressão. Disse ele:

"Está entregue também à Política a Formulação do Conceito Estratégico Nacional, que abrange um período do próprio destino da Nação, nos planos nacional e internacional. Esta alta concepção orientadora tem o qualificativo de estratégica, não por fazer Estratégia, mas por nortear a Estratégia."⁴⁹

Isto significa, segundo esse entendimento, que, embora se denomine "estratégico", o CEN é de natureza política: é uma concepção política, de formulação de Objetivos e de rumos, que irão servir de base à Estratégia superveniente, isto é, à maneira de se alcançarem aqueles Objetivos.

A Conferência de 1962 sobre Metodologia desistiu de dar uma "definição rígida" do CEN, preferindo estabelecer alguns contornos para a sua compreensão. Lê-se, naquela conferência:

"O CEN é a peça fundamental que irá interpretar, sinteticamente, o problema da Segurança de um país e enunciar, em termos amplos, o comportamento conveniente da Nação, em presença desse problema. Deve, portanto, traçar, em síntese, os rumos da Política de Segurança a adotar em determinada conjuntura. Materializa a parte conclusiva da fase de Formulação da Política de Segurança Nacional — CONCEPÇÃO — e constitui o marco orientador da fase seguinte — Desenvolvimento dessa Política — vale dizer, do Planejamento da Segurança Nacional."⁵⁰

Essa foi a orientação seguida, posteriormente, e a conferência de 1970 sobre o tema resumiu a compreensão que a ESG passou a dar à expressão descrita:

"O Conceito Estratégico Nacional é a peça fundamental da Política Nacional, uma vez que representa a definição e interpretação do problema dessa Política e traça, em síntese, os rumos que devem ser adotados para a sua solução."

O CEN, diz ainda a conferência, é a parte final, o coroamento da Formulação da Política Nacional e constitui o marco orientador do desdobramento dessa Política.⁵¹

9. CONCLUSÃO

Analizamos a Doutrina da ESG segundo um critério histórico-evolutivo, destacando alguns dos seus marcos fundamentais.

Resumindo o que foi dito, podemos afirmar que o que se procura com uma Doutrina Política é racionalizar a ação do Estado. Numa sociedade minada pela irracionalidade, em vários setores, O Estado contemporâneo, em geral, busca a racionalidade. Há, para isso, três pressupostos essenciais:

- Definição dos Objetivos Nacionais
- Meios a empregar
- Escolha e aplicação dos meios.

A definição dos Objetivos Nacionais cabe à Política Nacional, que se traduz no *que fazer*, nos dois campos: Desenvolvimento e Segurança. De um lado, visa-se ao progresso do País; de outro, a garanti-lo.

Quanto aos meios, trata-se do Poder Nacional, que é o instrumento de que se serve o Estado para atingir os Objetivos fixados. A Nação fornece os meios, os recursos; o Estado os utiliza, no atingimento dos Objetivos.

A Estratégia Nacional determina a escolha e aplicação dos meios — o *como fazer* — ou seja a maneira de se usarem os recursos integrados no Poder Nacional, para a conquista e preservação dos Objetivos.

Em situação de emergência — guerra, perturbação da ordem ou calamidade pública — surgem as atividades de Mobilização, com a transferência de meios de uma para outra Expressão do Poder Nacional. A Mobilização liga-se a Logística: atividades relativas à previsão e à provisão dos meios.

Enfim, acompanhando e realimentando todo o processo, estão as Informações, para possibilitarem decisões corretas.

Mas o Poder não atua no vácuo, pois nunca é neutro o ambiente social em que se aplica: a ação política sofre a incidência de uma série de fenômenos e atos que dificultam ou procuram impedir a realização dos seus objetivos. Trata-se, na terminologia da ESG, dos Óbices, que podem ser naturais, como secas, inundações, ou também sociais, como doenças de massa, analfabetismo.

Na Doutrina da ESG, os Óbices se diferenciam ainda em Fatores Adversos e Antagonismos, conforme provenham ou não de uma vontade. O Fator Adverso é um fenômeno simplesmente natural, enquanto o Antagonismo resulta de ação deliberada e contestatória.

Assim, em sentido amplo, o Fator Adverso é um fato, mas o Antagonismo é um ato, é uma ação humana — e está sempre voltado contra os Objetivos Nacionais.

O Antagonismo se transforma em Pressão, quando dispuser de Poder, o qual surge tanto endogenamente como por estímulos de poderes exógenos.

A Pressão se diz Dominante quando constitui ameaça direta ao Poder Nacional. É um confronto de poderes, que pode levar à caracterização de uma guerra.

9.1. Realizações da ESG

Fiel aos princípios que inspiraram a sua formação, a ESG não procura inculcar nenhuma doutrina ou ideologia a quem quer que seja, nem influir nos órgãos da administração pública. Entretanto, seria impossível que continuados e laboriosos estudos, como os que nela se realizam, com a cooperação de uma elite tão altamente qualificada, deixassem de ter repercussão em todo o País e até fora de suas fronteiras.

Realmente, após quase três décadas de existência, vem crescendo cada vez mais a influência decisiva da ESG, em vários setores da vida nacional. Poderemos citar, como exemplo, a divulgação dos conceitos básicos que ela adota, a começar pelo da Segurança Nacional, que recebeu tratamento privilegiado na própria Constituição Federal e em outros textos legais. Como sabemos, a Constituição colocou a Segurança em seção à parte e de relevo, fora do âmbito das Forças Armadas, para

exprimir a sua nova e mais ampla significação.⁶² Também, a Lei de Segurança Nacional buscou nos conceitos da ESG a inspiração para todas as definições que constam do seu capítulo 1º. Outros termos e expressões de emprego freqüente, na ESG, passaram para a linguagem comum. Estão nesse caso, entre outros, psicossocial (neologismo que só recentemente foi dicionarizado); conjuntura, já lembrada, antes; Objetivos Nacionais Permanentes e Atuais; Conceito Estratégico Nacional; Integração Nacional; Ôbices; Fatores Adversos; Antagonismos e Pressões; a diferença, que nem todos aceitam, entre oposição e contestação: oposição como atividade democrática legítima, e contestação como atividade atentatória ao regime, e por isso mesmo passível de repressão.

Quanto ao planejamento, foi a ESG pioneira nos seus estudos e ensaios, dentro de uma de suas finalidades fundamentais, que é a de criar uma Metodologia para a Formulação de uma Política de Segurança Nacional — a princípio, depois estendendo-a para uma Metodologia para a Formulação de uma Política Nacional de Segurança e Desenvolvimento. Esses estudos levaram à divulgação do Planejamento, no País, e à sua própria institucionalização, através do Decreto-lei 200 e de outras leis.⁶³

Essas são algumas das contribuições da Escola, no plano doutrinário e cultural. Tudo indica que a sua expansão e prestígio prosseguirão, como tem acontecido até agora. Mal interpretada por uns, vilipendiada por outros, vem ela perseguindo os seus objetivos, com a serenidade que convém a instituições desta natureza.

"Evolução com continuidade" — eis o lema em que se baseiam os seus estudos, segundo a expressão lapidar de um dos seus mais cultos e dedicados Comandantes, o General AUGUSTO FRAGOSO. Dentro desse espírito, vem a ESG refundindo e aprimorando conceitos, ampliando os seus cursos, trazendo para o seu seio novos participantes.

Tudo isso é motivo de júbilo para os que a têm servido e para todos os que reconhecem os serviços que ela vem prestando ao País, no plano cultural, e principalmente como fonte de coesão nacional, pelo conagraçamento das elites civis e militares, o qual se realiza durante o longo e cordial convívio nas suas atividades curriculares.

FONTES DE CONSULTA

- 1 — Trata-se do art. 3º do Regulamento de 1949, já citado, que limitava os temas a serem estudados a Assuntos Nacionais, Internacionais e Militares, basicamente conjunturais.
- 2 — Gen Juarez do Nascimento Távora. A-01-53.
Evidentemente, dado o espírito de equipe que sempre dominou na ESG, devemos compreender que os primeiros conceitos, embora expostos pelo General Juarez, resultaram do esforço conjugado de todos os que constituem os pioneiros da ESG. São eles, além dos Comandantes Generais Cordeiro e Juarez, entre outros: os então Tenentes-Coronéis Golbery do Couto e Silva, Rodrigo Octavio Jordão Ramos, Eduardo Domingues de Oliveira, Heitor Almeida Herrera, Cel Jurandyr de Bizarria Mamede, Cel A. Souto Maian, além da Missão Militar Americana, que participou dos estudos iniciais.

- 3 — Id. pág. 9.
- 4 — A Segurança Nacional e a ESG. C-01-54, pág. 20.
- 5 — MB77/78, pág. 215.
- 6 — Até então, as Divisões eram de Assuntos Nacionais, Internacionais e Militares, conforme estatui o art. 8º do Regulamento de 1949 (ver nota 1).
Note-se que este Regulamento incluía na missão da ESG "um método de análise e interpretação dos fatores políticos, econômicos, diplomáticos e militares que condicionam o Conceito Estratégico" (art. 4º). Depois a *diplomática* foi absorvida pelo *político*, e aparecendo, em substituição, o *psicossocial*.
- 7 — A-01-53, cit. (n. 2), pág. 3.
- 8 — MB77/78, pág. 71.
- 9 — Estes elementos básicos da nacionalidade — Homem, Terra e Instituições — foram mencionados pela primeira vez, na ESG, pelo Prof. Alceu Amoroso Lima, numa conferência de 1954 (Aspirações e Interesses Nacionais — Objetivos Permanentes do Brasil — C-31-54), repetida em 1963 (Interpretação dos Interesses e das Aspirações do Povo Brasileiro — C-26-63). Esses elementos foram objeto de inúmeros trabalhos, desenvolvidos na Escola, em épocas diversas.
- 10 — A-01-53, cit. (n. 2), pág. 9.
- 11 — Segurança Nacional. Conceitos Fundamentais. C1-06-57, pág. 14. Brig. Vasco Alves Secco.
- 12 — Segurança Nacional. Conceitos Fundamentais e sua Caracterização. C-02-61, pág. 9. Gen. Armando Vila Nova Vasconcellos.
- 13 — Segurança Nacional. Conceitos Fundamentais (1ª Parte). C-03-63, pág. 18. Equipe da DADC.
- 14 — Introdução ao Estudo da Segurança Nacional. C1-01-64, pág. 23. C1-01-65, pág. 24. Proc. A. Saturnino Braga; e C1-01-66, pág. 09. Equipe da DADC.
- 15 — Política Nacional. Conceitos Fundamentais. C-02-69. Equipe da DAP. Dir. e Rel. Desemb. Antônio de Arruda.
- 16 — Id. id. pág. 1.
- 17 — Id. id. pág. 24.
Neste conceito, a Política Nacional é admitida como "ciência e arte". A matéria foi sempre objeto de controvérsia, nos debates da ESG: a Política Nacional era encarada ora como ciência, ora como arte, ora como ciência e arte.
Para dirimir a dúvida, a conferência de 1971, sobre o tema, considerou a Política (à semelhança do que ocorre com o Direito) como Filosofia, como Ciência e como Arte. Como Ciência, separou nitidamente a Política (como o Direito e outras ciências sociais) das Ciências Físicas, pelo critério da certeza que seria apenas relativa naquelas, e absolutas, nestas. Já, em 1972, após novas pesquisas, foi mitigada essa distinção, eis que a certeza passara a ser considerada relativa também nas Ciências Físicas. De qualquer modo, no plano teórico, da formulação de princípios, a Política é ciência; no plano dinâmico, operacional (Política Nacional), é arte. Esta posição foi adotada nos textos posteriores (Política Nacional — Conceitos Fundamentais. C2-123-71 e C4-123-72. Equipe da DAP. Dir. e Rel. Desemb. Antônio de Arruda. *E passim*).
- 18 — MB77/78, pág. 89.
- 19 — A-01-53, cit. (n. 2), pág. 11.
- 20 — Política e Estratégia. A Estratégia Política. C-18-59, pág. 14. Gen. Armando Vila Nova P. Vasconcellos.
- 21 — Estratégia Nacional e Militar — C-11-63, pág. 4. Equipe do DE. Dir. Gen. Ignacio de Freitas Rolim.

- 22 — A Estratégia Nacional. Conceitos Fundamentais. C-12-67, pág. 9. Equipe do DE. Dir. e Rel.: Desemb. Antônio de Arruda.
- 23 — Estratégia Nacional. Conceitos Fundamentais. C-12-69, pág. 9. Equipe do DE. Dir. Rel.: Gen. Dilermando Gomes Monteiro.
- 24 — MB-75, pág. 95.
- 25 — MB-76, pág. 288; MB77/78, pág. 99.
- 26 — Conceito Estratégico Nacional. C-010-52, pág. 5. Gen. Osvaldo Cordeiro de Farias.
- 27 — C-02-69, cit. (n. 15), pág. 8. C4-123-70, págs. 7/8.
- 28 — MB77/78, págs. 35/37.
- 29 — A Segurança Nacional. Conceitos Fundamentais e Sua Caracterização. C-02-61, pág. 10. Gen. Armando Vila Nova P. Vasconcellos.
- 30 — A Segurança Nacional. Conceitos Fundamentais. C1-02-64, pág. 11. Cel. E. Domingues de Oliveira; e C1-03-65, pág. 11. Idem.
- 31 — Desenvolvimento. Conceitos Fundamentais. C-05-69, pág. 3. Equipe do DE. Dir. Cel. Carlos J. Amaral da Cunha. Rel. Prof. Omar G. da Motta.
- 32 — Desenvolvimento Nacional. C15-123-70, pág. 8. Equipe do DE. Dir. Desemb. Antônio de Arruda. Rel. Prof. José M. Gonçalves de Oliveira.
- 33 — MB-3-73, pág. 5.
- 34 — MB77/78, pág. 293/4.
- 35 — C-30-56, Cel. José Kahl Filho.
- 36 — "Estudar e ensaiar a metodologia de formulação e desenvolvimento de uma Política de Segurança Nacional, inclusive a respectiva técnica de planejamento" (Dec. 50.352, de 17-03-61, art. 2º, letra c).
- 37 — Metodologia Para o Estabelecimento da Política Nacional (Especialmente em Relação à Política de Segurança Nacional). C37-123-70, pág. 6. Equipe da DADC. Dir. e Rel.: Cel. Afonso Celso Bodstein.
- 38 — Conceito Estratégico Nacional e Diretrizes Governamentais. A-15-53, pág. 23. Rodrigo Octavio J. Ramos.
- 39 — C-30-56, cit. (n. 35), pág. 5.
- 40 — A Segurança Nacional: Sua Conceituação e Seu Estudo na ESG. C-01-59. Mar. Juarez Távora.
- 41 — C-02-61, cit. (n. 29), pág. 19.
- 42 — Introdução ao Planejamento da Segurança Nacional. A-14-53, pág. 8. Cel. Jurandy de Bizarria Mamede.
- 43 — Conceito Estratégico Nacional. C-025-51, págs. 6/12. Gen. Salvador César Obino.
- 44 — Conceito Estratégico Nacional. C-10-52. Gen. O. Cordeiro de Farias.
- 45 — Idem, págs. 1/3.
- 46 — A-15-53, cit. (n. 38), págs. 19, 20 e 57.
- 47 — Apresentação de um "Conceito Estratégico Nacional" para o Brasil. A-24-53, pág. 3.
- 48 — C-01-59. A Seg. Nac.: Sua Conceit. e seu Estudo na ESG.
- 49 — A Estratégia — C-12-62, pág. 4. Gen. H. Alencar Castelo Branco.
- 50 — Metodologia para a Formulação e Desenvolvimento de uma Política de Segurança Nacional. C-38-62, pág. 5. Equipe do DE. Dir. Cel. Lauro M. dos Reis.

- 51 — C37-123-70, cit. (n. 37), pág. 14.
- 52 — Entre os dispositivos constitucionais, há o art. 86, que prescreve que toda pessoa natural ou jurídica é responsável pela Segurança Nacional, nos limites definidos em lei. Esse preceito tem suscitado viva controvérsia. Promulgada a Constituição, surgiram logo, no Congresso, emendas com o fim de revogá-lo, inspiradas quase sempre no desconhecimento do moderno conceito de Segurança. Verifica-se isto pelos argumentos invocados por alguns Congressistas, para os quais o citado artigo constitucional pretendia transformar cada cidadão em um "agente de segurança" (A Constituição ao Alcance de Todos, Paulo Sarasate, 1967, pág. 85). Em conferência pronunciada na ESG, em 1973, informou o Ministro Carlos Medeiros da Silva (no período de debates) que o Presidente Castelo Branco, ao discutir o projeto de que resultou a Constituição de 1967, dissertou, em reunião do Ministério, sobre o conceito atual de Segurança, frisando que tem ela hoje sentido bem amplo, e que não é apenas da responsabilidade do Estado, mas de todos. Daí porque, acrescentou ainda o Ministro Carlos Medeiros, resolveu reduzir esses conceitos em termos jurídicos, dando-lhes o destaque de uma seção especial, encabeçada pelo referido artigo, o que obteve aprovação do Presidente Castelo.

- 53 — Sobre a influência da ESG na legislação pátria, observê-se que a Reforma Administrativa (Dec.-lei 200, de 25.02.67), além de absorver os princípios gerais do Planejamento, utilizados na Escola, estabeleceu no art. 40:

Art. 40. O Conselho de Segurança Nacional destina-se a assessorar o Presidente da República na formulação e na conduta da Política de Segurança Nacional.

§ 1º — A formulação da Política de Segurança Nacional far-se-á, basicamente, mediante o estabelecimento do *Conceito Estratégico Nacional*.

Note-se que o Dec.-lei 900, de 29.9.69 modificou ligeiramente o *caput* desse artigo, conservando, porém, o § 1º.

Posteriormente, a Emenda Constitucional nº 1, de 1969, estabeleceu, no art. 89:

Art. 89. Ao Conselho de Segurança Nacional compete:

I — Estabelecer os Objetivos Nacionais Permanentes e as bases para a Política Nacional.

Os Objetivos Nacionais Permanentes são os estudados no Cap. V, Item 3. E as bases, que são? Trata-se, no caso, de nomenclatura antiga, que a ESG já não usa, mantendo, porém, em essência o seu conteúdo inicial.

Essas Bases da Política Nacional — que antes se chamavam Elementos Básicos — foram assim fixadas em 1968, último ano em que aparecem em documento da ESG:

1ª Parte

1. Objetivos Nacionais Permanentes
2. Síntese da Avaliação Global da Conjuntura
 - 2.1 — Necessidades Básicas Nacionais
 - 2.2 — Fatores Adversos, Antagonismos e Pressões
 - 2.3 — Avaliação da Capacidade do Poder Nacional

2ª Parte

1. Os Objetivos Nacionais Atuais
2. Política de Consecução

A esse respeito, ver os seguintes documentos da ESG: — Política de Segurança Nacional, Metodologia Para o Seu Estabelecimento, C1-19-66. Equipe do DE, Dir. Cel. Av. Ismael da Motta Paes. Id. C1-18-67. Equipe da DADC. Id. Bases Para a Política Nacional, NEp — 01.68. Equipe do DE. E *passim*.