



## **Avaliação da Conjuntura — Reflexos sobre o Preparo e o Emprego da Força Terrestre**

**Luiz Quintino Martins de Figueiredo\***

*Matéria extraída de monografia elaborada pelo autor, como exigência curricular para a obtenção de diploma do Curso de Altos Estudos Militares da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército.*

A última década do século XX encontrou a comunidade internacional emergindo de um período histórico caracterizado pela bipolaridade Leste-Oeste e buscando um novo equilíbrio de poder entre os países.

Nesse contexto, surge um quadro em que se ressalta uma única superpotência militar e onde as questões de caráter econômico avultam de importância e dominam as relações internacionais.

Essa “nova ordem mundial” alterou os conceitos até então existentes, introduzindo um ritmo acelerado às transformações da conjuntura e instituindo novos paradigmas

nas ligações entre países, no campo dos negócios ou dos assuntos diplomáticos.

A sociedade brasileira, sentindo as conseqüências dessa evolução, está vivendo uma fase de adaptação às mudanças e de amadurecimento sócio-econômico, procurando uma projeção maior do Brasil no concerto das nações

O Exército Brasileiro, ajustando-se a cada exigência da sociedade, vem estabelecendo políticas e estratégicas para responder, de maneira mais eficiente, as suas missões constitucionais.

O momento presente sugere uma reflexão sobre o preparo e o emprego da Força Terrestre de modo a melhor inserir o Exército dentro desse novo tempo — de incerte-

---

\* Major de Infantaria e Estado-Maior.

zas, indefinições, questionamentos, mas, sobretudo, de esperanças.

O objetivo deste ensaio é, pois, avaliar os principais aspectos da atualidade, nos vários campos do poder, concluindo pelos reflexos das conjunturas internacional e nacional no preparo e emprego da Força Terrestre.

## **A CONJUNTURA ATUAL**

### **Internacional**

#### *• No Campo Econômico*

Até o início dos anos 90, a estabilidade do mundo estava baseada no equilíbrio das duas principais potências militares — Estados Unidos e União Soviética. Todavia, a queda do Muro de Berlim e a fragmentação da URSS retiraram o espectro da Guerra Fria e lançaram os países na busca de uma nova mentalidade de alinhamento e de aproximação. A fórmula encontrada estava centrada na integração comercial e econômica, com a criação de blocos formados por países de interesses convergentes. Citam-se o Nafta, a Comunidade Européia, a Comunidade dos Estados Independentes, a Federação Asiática e, até, o Mercosul. No entanto, o maior poder econômico dos países do Hemisfério Norte faz com que toda a economia gravite em torno de seus interesses, enquanto que os países do Hemisfério Sul permanecem excluídos das mais importantes decisões.

Na atualidade, observa-se um autoprotecionismo desses blocos econômicos formados pelos países mais desenvolvidos, que, aparentemente, procuram manter os países do dito Terceiro Mundo como permanentes exportadores de matéria-prima e importadores de tecnologia.

O quadro atual mostra a escassez de investimentos internacionais, a dependência externa de grande parte dos países para o financiamento de projetos importantes ao desenvolvimento interno, o endividamento crescente dos países mais pobres, o desequilíbrio econômico, a desigualdade na distribuição das rendas no âmbito mundial e as constantes crises econômicas, levando as populações a enfrentar cada vez mais a fome e a pobreza.

#### *• No Campo Político*

Consolida-se a posição preponderante da ONU — Organização das Nações Unidas — como organismo de segurança internacional, administrando conflitos e mantendo a paz.

Assiste-se ao surgimento de conceitos como “Soberania Relativa” e “Dever de Ingerência”. O primeiro, apregoando que a soberania dos países está subordinada aos interesses da Humanidade e que o desenvolvimento deve ser feito sem comprometer a paz mundial ou o acesso das gerações futuras aos recursos renováveis. O último, assegurando, aos países mais ricos, o direito de intervenção, em caso de terrorismo, narcotráfico, devastação ambiental e ameaça à sobrevivência da espécie humana.

Em vista desse novo panorama, marcado pela superposição de valores globais em detrimento de valores nacionais, e pelo crescimento da importância do papel da ONU, muitos países estão procurando incluir, na pauta das negociações, propostas para um reestudo sobre as responsabilidades da própria ONU e de seus vários órgãos constitutivos, em particular do Conselho de Segurança. É nesse contexto que surge a perspectiva brasileira de, assumindo uma liderança emergente dentre os países em de-

envolvimento, ocupar de modo permanente uma cadeira no referido Conselho. A receptividade e a acolhida dadas ao nosso Presidente da República nas suas viagens internacionais atestam essa posição de liderança brasileira.

• *No Campo Psicossocial*

O mundo atinge aproximadamente a cifra de 6 bilhões de habitantes. É um índice expressivo, se considerarmos que a maioria dessas pessoas vive em países menos desenvolvidos e são submetidos à situação de miséria e de fome.

Radicalismos extremos baseados em motivações de origem étnica ou religiosa, mercê de nacionalismos exacerbados, levam países a fragmentarem-se, dando origem a conflitos localizados, de baixa intensidade, de longa duração e sem solução.

Destaca-se a postura das Organizações Não-Governamentais no cenário mundial, empunhando bandeiras da preservação ambiental e da proteção ao índio, na maioria das vezes interferindo na soberania dos países no trato de seus problemas internos e mobilizando a opinião pública em prol de seus conceitos. Outro aspecto de relevância é o narcotráfico que se dissemina a partir do noroeste da América do Sul, com destino aos principais países do Hemisfério Norte, e que esgota a capacidade das polícias locais, sugerindo um combate em âmbito supranacional.

• *No Campo Militar*

O fim da ameaça nuclear e o desaparecimento da possibilidade de um grande conflito global, antes de se tornarem um prelúdio de uma paz duradoura, constituíram-se num fator de pulverização, no cenário internacional, de outros conflitos regionalizados.

Um conceito consolidado na época pós-Guerra Fria surgiu na Guerra do Golfo que, independente do aspecto tecnológico-militar, trouxe a idéia de uma coalizão de forças contra um inimigo comum dos interesses internacionais.

Paralelamente a esse quadro, observa-se o aumento da frequência do emprego de forças de paz, multinacionais e combinadas, sob os auspícios da ONU, para restabelecer as condições de segurança existentes antes dos conflitos.

O aumento da capacidade de organização e de emprego de forças de paz multinacionais, em nome de um *status quo* mundial, e o relativo sucesso das suas várias atuações trouxeram questões sobre a real necessidade e destinação das Forças Armadas nacionais e propostas sobre a redução de seus efetivos. Soma-se a esse pensamento a gravidade do quadro social, que sugere o acréscimo em investimentos sociais em detrimento de investimentos em segurança. Em substituição ao “enfraquecimento” do poder militar, uma força de emergência regional, sob o controle da ONU, permaneceria constantemente organizada para socorrer os países em caso de ameaças externas.

• *No Campo da Ciência & Tecnologia (C&T)*

Após a industrialização, a velocidade de produção do conhecimento atingiu, em pouco tempo, elevados níveis de informação. O desenvolvimento da Ciência trouxe incontáveis benefícios à vida moderna. A base científica e tecnológica existente em qualquer país passou a exercer influência marcante sobre o seu poder nacional.

A realidade, todavia, apresenta o domínio do conhecimento restrito a poucos países, enquanto que os demais vivem um rela-

tivo atraso tecnológico que amplia as suas próprias deficiências estruturais.

A política dos países mais desenvolvidos é a de controlar a disseminação de tecnologia e a de estabelecer mecanismos que impeçam nações emergentes de desenvolverem programas de ponta. Observa-se isso nas pressões existentes para a assinatura de tratados limitadores de pesquisa, como, por exemplo, o de não-proliferação nuclear, onde o poder de influência vem justamente dos países que já dominam tal tecnologia.

No campo militar, a C&T assumiu papel de destaque. A Guerra do Golfo apresentou ao mundo o domínio da tecnologia avançada, que proporcionou ampla superioridade dos sistemas de armas computadorizados, dos equipamentos de guerra eletrônica, radares, intensificadores de visão noturna etc.

• *Conclusão Parcial*

A conjuntura internacional é assim complexa, tal qual um cadinho onde se fundem os inúmeros interesses de todas as nações do globo terrestre. O fim da Guerra Fria e a pouca possibilidade de o mundo se envolver, novamente, em uma guerra de grandes proporções oferecem um questionamento sobre a redução de efetivos militares e, até mesmo, a extinção das Forças Armadas de cada país, substituindo-as, quando fosse o caso, por Forças de Emergência da ONU. Essa aparente não-necessidade de Forças Armadas induz também a idéia de alterar-lhes a destinação, lançando-as ao combate do narcotráfico e do terrorismo. Tal quadro não interessa à sociedade brasileira. Compete à Força Terrestre o trabalho de conscientização da população sobre sua missão constitucional de Defesa da Pátria e dos Poderes Constitucionais, através de um prepa-

ro cada vez mais eficiente e adequado ao momento presente, investindo no adestramento e na formação de seus profissionais.

A participação cada vez mais intensa nos problemas mundiais, quer participando de forças multinacionais, quer opinando e tomando posturas ante conflitos internacionais, permitirá ao Brasil desenvolver uma liderança mundial e se fortalecer como um “baluarte da paz”. Esse novo horizonte nas relações internacionais do Brasil exige que a Força Terrestre selecione e invista em um núcleo de forças capaz de atuar, sob a coordenação da ONU, nas operações de manutenção da paz em qualquer parte onde for necessário. Da mesma forma, requer a formação de assessores de alto nível, capazes de acompanhar os altos chefes militares em missões de arbitragem e verificação. Surge, também, a possibilidade de aumentar o intercâmbio militar com vários países.

As ações em prol da preservação ambiental e da proteção do índio ou de minorias étnicas, ainda que procurem preservar o Planeta e a Humanidade para o futuro, interferem na soberania plena dos países e, em particular, do Brasil, que, por ser dotado de uma grande floresta tropical e de centenas de tribos indígenas, galvaniza a opinião pública adversa. Isso mostra uma fragilização do conceito de soberania e de fronteiras nacionais. Caberá à Força Terrestre articular-se para ampliar sua presença nessas áreas críticas, em especial na Amazônia, aumentando a capacidade de dissuasão e servindo de fator de incentivo ao desenvolvimento.

As restrições ao acesso a tecnologias de ponta e a necessidade de captação de recursos reduzem o ritmo de desenvolvimento técnico-científico. Os programas e projetos da Força Terrestre devem se basear numa tecnologia própria, através da nacionaliza-

ção crescente, reduzindo, de modo progressivo, a dependência externa, mas com a incorporação seletiva de tecnologias de ponta, a fim de se manterem os equipamentos com as mais modernas sofisticações.

## Nacional

### • *No Campo Econômico*

O Brasil, após um período de grande desordem financeira e de altas taxas de inflação, procura a retomada do crescimento da economia, ancorado na estabilidade do Plano Real. Os desequilíbrios existentes antes da fase do Real, embora tendam a se reduzir, persistem. O quadro atual assinala desajustes na distribuição da renda, permitindo que significativa parcela da riqueza esteja acumulada na mão de poucas pessoas, ao passo que, no restante do País, imperam o desemprego e as baixas condições de vida. A infra-estrutura econômica está defasada das novas exigências da sociedade. A presença do Estado na economia se mostra desatualizada e compromete a agilidade das relações.

A repartição do bolo orçamentário apresenta certos desequilíbrios, ocasionando escassez de recursos em alguns setores e excesso em outros. As Forças Armadas sofrem grande restrição orçamentária, dificultando investimentos, em particular na aquisição de equipamentos.

Existe grande esperança com relação às futuras medidas a serem adotadas pelo Governo Federal, tais como quebra de monopólios, privatizações, reformas fiscal, previdenciária e financeira, adequando a economia à nova realidade brasileira, corrigindo a evasão de tributos e resgatando, para o mercado de trabalho, a massa participante da

economia informal. Há, contudo, certo ceticismo com relação às mudanças, por parte da população em geral.

Inserido no campo internacional, o Brasil desfruta de credibilidade crescente. O Mercosul se apresenta como excelente alternativa para ampliar a oferta de empregos e de produtos, possibilitando reverter, de alguma forma, parte da situação existente.

### • *No Campo Político*

O Brasil vive a consolidação do regime democrático. É o momento onde importantes questões são levantadas pela sociedade. Destacam-se, dentre elas, as discussões sobre a missão constitucional das Forças Armadas como um todo, e do Exército em particular. Tais questionamentos sugerem a reflexão sobre a necessidade ou não da defesa da Pátria,<sup>1</sup> uma vez que são remotas as possibilidades de conflitos externos no continente sul-americano ou de invasão do território nacional. E apresentam o combate à violência e ao tráfico de drogas como opção alternativa à missão do Exército.

No bojo das reformas, surge a necessidade do estabelecimento de uma Política de Segurança Nacional.

### • *No Campo Psicossocial*

O contexto social do Brasil é diversificado, decorrência natural de sua extensão territorial. Contudo, certas características são comuns em todo território nacional, como, por exemplo, a má distribuição da renda, ocasionando acentuados desníveis sociais, a falta de habitação, favorecendo os movimentos dos “sem-terra” e dos “sem-teto”, o de-

1. Constituição Federal — Art. 142 — Missão das Forças Armadas.

semprego, a favelização e o crescimento desordenado das grandes metrópoles, a fome, a falta de educação e de saúde públicas e a disponibilidade cada vez menor de recursos.

A Região Norte convive com o narcotráfico, associado ao contrabando e ao terrorismo em países vizinhos, com o garimpeiro realizando a exploração predatória das riquezas do solo, e com o problema indígena. Tudo se constitui em focos de tensão de forte apelo emocional que, levados a fóruns internacionais, despertam críticas à capacidade de aplicação do poder nacional do Brasil sobre a Amazônia.

As grandes cidades apresentam um quadro preocupante de escalada da violência e do crime organizado subsidiados pelo narcotráfico. Na cidade do Rio de Janeiro, o Exército participou, mediante convênio, da "Operação Rio", que permitiu ao Governo Estadual readquirir capacidade de impor a autoridade policial.

A continuidade de todo esse estado de coisas, onde a miséria convive com a opulência à sombra da indiferença da sociedade, induz à visão prospectiva de um futuro conflito global entre classes sociais.

#### • *No Campo Militar*

Há um forte sentimento de identidade nacional e de patriotismo nas Forças Armadas, e no Exército em particular. Por isso, eles são naturalmente afetados pelo panorama conjuntural.

A presença do Exército se faz em todo o território nacional e, no presente, a Força Terrestre se articula para cumprir, pronta e eficientemente, a sua destinação constitucional, com atenção maior para as áreas mais prioritárias. Além de suas missões operacionais, a Força Terrestre executa atividades complementares que contribuem

para o desenvolvimento nacional, tais como construção e manutenção de ferrovias e rodovias, ações de caráter emergencial, e em auxílio à Defesa Civil etc.

As verbas orçamentárias, porém, são insuficientes. Apesar, entretanto, da escassez de recursos, existe uma constante preocupação com a retomada dos projetos e programas de modernização e repotencialização progressiva dos equipamentos, com o aumento do índice de nacionalização de material e com a melhor formação e o aperfeiçoamento dos quadros.

Há uma expressiva participação em missões de paz, quer com observadores militares, quer com tropa, tendo havido sempre referências positivas sobre o trabalho de ambos.

A baixa capacidade financeira para investimentos em projetos, renovação de material, armamentos, equipamentos e viaturas das unidades operacionais aliada ao desequilíbrio de vencimentos entre os três poderes da República e a ansiedade provocada pela possível alteração da Lei da Previdência são aspectos que, cotidianamente, comprometem o moral.

#### • *No Campo da Ciência e Tecnologia (C&T)*

O Brasil investe recursos em Ciência e Tecnologia que, a cada dia, tornam-se proporcionalmente menores, tendo em vista a velocidade dos avanços e a constante descoberta de novos campos de atuação. Esse fato ocasiona um déficit crescente da base de recursos humanos. A dificuldade de acesso a tecnologias de ponta exige a nacionalização da tecnologia.

O investimento em C&T é realizado pelo Estado, cabendo uma irrisória parcela à iniciativa privada. A criatividade dos

cientistas e a pesquisa diuturna e interessada dos técnicos permitem ao Brasil amenizar os desequilíbrios tecnológicos existentes.

O setor necessita de uma grande reorganização para ampliar a participação do capital privado no desenvolvimento de projetos e criar uma massa crítica de técnicos e doutores, capaz de assegurar ao Brasil a capacidade de progresso, independente da transferência de tecnologia de países mais desenvolvidos.

No campo militar, a C&T se constitui num importante fator de integração entre as três Forças Singulares. Essa integração se faz, principalmente, por meio da capacitação comum dos recursos humanos necessários ao setor. Atualmente, estão sendo desenvolvidos sistemas de armas, sensores de equipamentos de comunicações e de guerra eletrônica, dentre outros projetos. Destacam-se, ainda, as perspectivas de implantação do Sistema Militar de Comando e Controle, do Sistema de Proteção e Vigilância da Amazônia (Sivam), do Sistema Combinado de Cartografia e da Comissão de Assessoramento de Assuntos de C&T das Forças Armadas.

#### • *Conclusão Parcial*

A estabilidade econômica, garantida pelo Plano Real, é um fator que incentiva os investimentos e os planejamentos a médio e a longo prazos. A Força Terrestre deverá se valer dessa condição para retomar o ritmo de seus programas e projetos de modernização e de aquisição de novos equipamentos. As restrições orçamentárias impostas poderão ser compensadas pela captação de recursos no exterior, facilitada pelo aumento da credibilidade econômica brasileira.

O debate constitucional, embora procure corrigir distorções da legislação atual, pre-

ocupa por trazer questionamentos sobre a destinação das Forças Armadas.

A escassez de recursos que redundam na falta de equipamentos, nos baixos investimentos em material de emprego militar (MEM), nas dificuldades para realizar um bom adestramento, os baixos níveis salariais e a evasão de profissionais são fatores que comprometem o moral dos componentes da Força Terrestre.

O desenvolvimento de novos equipamentos, incorporando tecnologias modernas, requer melhor preparo dos quadros para operá-los.

As condições sociais do povo brasileiro conduzem a um estado de convulsão social latente. Essa situação requer que a ênfase do preparo da Força Terrestre esteja, também, voltada para a Defesa Interna. Por outro lado, a Força Terrestre poderá se valer das suas atividades complementares para colaborar no desenvolvimento nacional e na Defesa Civil, minimizando pontos de fricção social.

## CONCLUSÃO

As conjunturas internacional e nacional trazem importantes reflexos no preparo e emprego da Força Terrestre, que se traduzem em ações e atitudes a serem adotadas para adequar o Exército à “nova ordem” que agora se lhe apresenta.

Com relação ao emprego, há necessidade de selecionar e investir na implantação progressiva de um núcleo de forças, com efetivo completo e profissional, dentro da atual Força Terrestre, adequado às exigências conjunturais e capaz de atuar de forma eficaz e eficiente — com rapidez, na Defesa Externa e Interna, nas áreas estratégicas em que estiverem localizadas; imediatamente,

em qualquer área estratégica do território nacional; e nas operações de manutenção da paz, sob a coordenação da ONU.

Há, igualmente, necessidade de prosseguir com a rearticulação das tropas para ampliar a presença militar em áreas críticas e de se organizar uma estrutura capaz de ficar em condições de participar de Programas de Desenvolvimento Nacional.

Quanto ao preparo, deverá estar voltado para a obtenção de um alto nível de adiestramento; a valorização e a profissionalização crescente dos recursos humanos, com prioridade para a formação e o aperfeiçoamento dos quadros; o desenvolvimento de uma doutrina militar própria, moderna e adequada às peculiaridades brasileiras; a experimentação de novas técnicas e processos de combate; o desenvolvimento de tecnologia própria, através da nacionalização crescente dos armamentos e de equipamentos mais sofisticados, sem prejuízo da incorporação seletiva de conhecimentos de ponta; o aprimoramento da estrutura organizacional, conciliando a distribuição dos efetivos do tempo de paz com a organização de tempo de guerra; a racionalização das atividades de preparo, administrando recursos na busca do melhor adiestramento e do melhor aproveitamento do material e equipamento; a valorização das atividades de Estado-Maior, de modo a melhor assessorar os chefes no processo decisório; a máxima otimização dos investimentos, adequando processos e custos, de forma a garantir a conclusão de cada um dos projetos iniciados; o desenvolvimento da li-

derança em todos os níveis; e a criação de mecanismos de recompensa com maior amplitude, a fim de alcançar um maior número de militares.

### **CONSIDERAÇÃO COMPLEMENTAR: A MISSÃO CONSTITUCIONAL DO EXÉRCITO, PREPARO E EMPREGO**

É importante definir que a ação do Exército na sua interação com a conjuntura atual está orientada pela Constituição Federal, de 1988, e pela Lei Complementar nº 69, de 23 de julho de 1991.

A Constituição estabelece que o Exército, assim com as demais Forças Singulares, destina-se “... à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais, (...) da lei e da ordem”.<sup>2</sup> E, para o cumprimento dessa destinação constitucional, a Lei Complementar nº 69 determina que o seu “preparo deverá ser orientado pelos seguintes parâmetros básicos: permanente eficiência operacional (...); procura da autonomia nacional crescente, através da contínua nacionalização de seus meios (...); correta utilização do potencial nacional, mediante mobilização criteriosamente planejada.”<sup>3</sup>

Além disso, a própria Lei Complementar nº 69, nas suas disposições complementares, define como atribuição subsidiária a de “cooperar com o desenvolvimento nacional e a Defesa Civil (...).”<sup>4</sup> □

2. Constituição Federal — Art. 142 e Lei Complementar nº 69 — Art. 1º.

3. Lei Complementar nº 69 — Arts. 6º e 7º.

4. Lei Complementar nº 69 — Art. 9º.