

## Artigo Selecionado

# Profissionalizar o Exército: Quando?

*Marcelo Oliveira Lopes Serrano(\*)*

O Serviço Militar Obrigatório está consolidado no Brasil há quase um século e há um amplo consenso, tanto no âmbito das Forças Armadas, particularmente do Exército, como da sociedade de modo geral, de que este sistema apresenta vantagens, as quais foram sintetizadas recentemente em artigo elaborado pelo Diretor do Serviço Militar.

Sem negar as tradicionais vantagens atribuídas ao Serviço Militar Obrigatório, não seria sensato considerar que a conveniência de preservá-lo, devido ao fato de estar bem ajustado às circunstâncias atuais, persistirá indefinidamente. Mudança futura de circunstâncias poderá recomendar o abandono da conscrição.

Em virtude dessa possibilidade, convém analisar a alternativa da profissionalização do serviço militar, baseada no voluntariado, a fim de ponderar sobre suas vantagens e desvantagens e sobre quais seriam as condições que, uma vez apresentadas, poderiam indicar sua implantação pelas Forças Armadas brasileiras.

De acordo com dados da Agência de Inteligência dos Estados Unidos, oitenta países possuem suas forças armadas profissionalizadas e oitenta e quatro utilizam alguma forma de conscrição. Da relação dos países que optaram por um ou outro sistema, é difícil perceber um critério ou uma identidade comuns entre aqueles que partilham o mesmo sistema. Há serviço profissional e conscrição em todas as regiões geográficas do globo, ambos os sistemas são empregados tanto por países ricos como por pobres, por de-

seenvolvidos e emergentes como por atrasados, por regimes democráticos como autoritários e por países majoritariamente cristãos, muçulmanos ou budistas. No entanto, algumas similitudes podem ser observadas. Todos os principais países de língua inglesa adotam a profissionalização, muito provavelmente em virtude da herança cultural britânica. A Europa continental passou recentemente a adotar de forma majoritária o mesmo sistema, sendo a Alemanha a exceção mais notável. Os países escandinavos e a Rússia, bem como as antigas repúblicas soviéticas, utilizam a conscrição. No restante da Ásia, Oriente Médio e Oceania, os dois sistemas se dividem mais ou menos equitativamente. A China, a maioria dos países do sudeste asiático, Turquia, Irã, Israel e a Indonésia adotam a conscrição, ao passo que Japão, Índia, Paquistão, Birmânia, Arábia Saudita e Austrália são adeptos da profissionalização. Na África e na América Latina prevalece a conscrição, embora não de forma preponderante. Na América do Sul, além do Brasil, a conscrição é adotada por Chile, Bolívia, Paraguai, Colômbia, Venezuela e Equador, enquanto que na Argentina, Uruguai, Peru e nas Guianas o serviço militar é profissionalizado.

Apesar de os dois sistemas estarem proporcionalmente representados, percebe-se uma clara tendência à profissionalização das forças armadas em nível mundial. Desde o final dos anos cinquenta do século passado, quando a Grã-Bretanha eliminou a conscrição, que vigorava no

País desde a II Guerra Mundial, um número crescente de países tem optado pela profissionalização, fenômeno que se intensificou a partir do colapso da União Soviética. Se há uma tendência, é importante investigar os fatores que a motivam, a fim de verificar se eles podem nos afetar diretamente e em que medida.

Ademais, é importante constatar que a alternância entre um sistema e outro não é um fato inédito, é um fenômeno recorrente ao longo da história, o que apenas reforça a necessidade de bem analisar os seus fatores atuais de motivação.

Na Grécia antiga, o serviço militar era obrigatório, na medida em que todos os cidadãos livres eram obrigados a atender à convocação em caso de necessidade. Sócrates e grande parte dos intelectuais gregos, que até hoje inspiram nossa admiração, combateram nas guerras aprovadas por suas assembléias populares. Eram obrigados inclusive a custear seus próprios armamentos e equipamentos. Tal sistema, como em fases posteriores e atualmente, não era absoluto. Ele convivia com a profissionalização, como bem demonstra a excepcional narrativa de Xenofonte sobre a mal sucedida operação de um exército mercenário grego, portanto profissional, a serviço de um príncipe persa e que resultou numa memorável retirada<sup>1</sup>.

Na maior parte do período republicano de Roma, à semelhança da Grécia, os exércitos eram formados por cidadãos convocados ao serviço militar e submetidos por força legal ao “imperium”, originalmente concebido como a suprema autoridade militar atribuída aos cônsules e à qual os cidadãos convocados deveriam obedecer. Com o aumento da necessidade de manter em mobilização permanen-

te um grande efetivo de forças militares, em virtude da expansão das colônias conquistadas, Roma sentiu a necessidade de adotar o serviço militar profissional, com as tropas pagas e equipadas pelo Estado. Essa mudança foi motivada em virtude da inconveniência econômica de manter mobilizado, por longos períodos, o exército de cidadãos, em sua grande maioria fazendeiros que geravam os recursos para a manutenção do próprio exército, bem como para beneficiar-se, para fins militares, do grande aumento das populações submetidas a Roma. Este sistema vigorou durante o período final da República e durante todo o Império.

A turbulência política, econômica e social que deu início à Idade Média produziu também nova forma de prestação do serviço militar, com o retorno, de certa forma, à obrigatoriedade. O dever de vassalagem, base da organização social da época, obrigava cada senhor feudal a atender, com um número determinado de cavaleiros, e por um período definido, à convocação de seus suseranos, em troca do feudo a ele concedido.

No decorrer da Idade Média, os reis, que se situavam no topo da rede de vassalagem e que tinham seu poder limitado pela dependência da lealdade, nem sempre assegurada, de seus nobres vassalos, passaram a investir no fortalecimento de seu poder militar, recorrendo inicialmente ao poder econômico da ascendente burguesia, o que lhes permitiu organizar exércitos próprios. Este esforço real de libertar-se da limitação imposta pelo regime de vassalagem, redundou, no fim da Idade Média, na preponderância dos reis sobre a nobreza e, por fim, no estabelecimento do regime absolutista, apoiado em exércitos permanentes e profissionais

1. *Anábasis*

que, sustentados pelo erário real, passaram a vigorar na Europa a partir do século XVI.

Ao longo dos séculos XVII e XVIII, de modo geral, as guerras ocorridas na Europa, travadas por exércitos profissionais constituídos em grande parte por mercenários, eram motivadas por questões dinásticas ou para manter o sutil equilíbrio de poder entre as várias casas reinantes. O que interessava aos soberanos, além de direitos hereditários, era a alteração ou manutenção, em seu favor, do equilíbrio de poder, sistema aceito tacitamente por todas as casas reinantes, e não a busca da hegemonia por meio da submissão dos adversários. As guerras eram limitadas em seus objetivos e eram limitadas também na aplicação da violência, devido aos exércitos profissionais serem onerosos, os efetivos de difícil reposição e os mercenários passíveis de defecção. As populações permaneciam alheias aos conflitos. Os habitantes de territórios disputados aceitavam passar naturalmente da condição de súditos de um rei para outro. Era comum, inclusive entre a nobreza, que pessoas oriundas de um país oferecessem seus serviços militares a reis estrangeiros. “O bom governo do Velho Regime era o que exigia pouco dos súditos [...] e, em tempo de guerra, procurava interferir o mínimo possível na vida civil. O ‘bom povo’ obedecia às leis, pagava impostos e era leal à casa reinante; não precisava possuir sentido de identidade como povo, ou unidade como nação, ou de responsabilidade pelos negócios públicos, ou de obrigação de contribuir para um esforço supremo de guerra”<sup>2</sup>.

No início da Revolução Francesa, sob o argumento de a Pátria estar em perigo,

a Convenção, assembleia que governava o país na época, aprovou um decreto, cujo artigo primeiro estabelecia: “a partir deste momento até o instante em que nossos inimigos forem expulsos do território da República, todos os franceses estão permanentemente convocados para o serviço das armas. Os jovens combaterão; os casados forjarão armas e transportarão os suprimentos; as mulheres farão barracas e as roupas e servirão nos hospitais; as crianças transformarão pedaços de linho usado em ataduras; os velhos far-se-ão transportar para as praças públicas a fim de estimular a coragem dos combatentes e pregar a unidade da República e o ódio contra os reis”.

Este decreto de recrutamento em massa provocou nova e drástica mudança, uma vez que transferiu para a condução das guerras as profundas transformações políticas e sociais advindas da Revolução.

Com esta mudança, “as guerras dos reis chegavam a seu fim e tinham início as guerras dos povos [...] realmente iniciara-se uma nova era, a era das guerras nacionais, de guerras que iriam assumir um ritmo desenfreado, pois estariam destinadas a empenhar na luta todos os recursos da nação; elas iam constituir-se no objetivo, que não era um interesse dinástico, nem a conquista ou posse de uma província, mas sim, antes de mais nada, a defesa ou prorrogação de idéias filosóficas e, depois, dos princípios de independência, de unidade, de vantagens imateriais de várias espécies. Finalmente, puseram em jogo os interesses e os meios de cada soldado. Daí o surgimento de paixões, isto é, de elementos de força até então em geral inexplorados”<sup>3</sup>.

Com a soberania transferida agora para o povo, este se viu emocionalmen-

2. Palmer.

3. Ferdinand Foch, citado por J.F.C. Fuller.

te envolvido e pessoalmente empenhado, por meio da conscrição, nos conflitos que se seguiram. A conscrição revelou-se o instrumento perfeito para as guerras nacionais e de natureza crescentemente total do século XIX e principalmente do XX.

Dessa breve descrição histórica, percebe-se que o modo como as guerras são conduzidas e como os exércitos são organizados, incluindo a forma do serviço militar, guarda, de alguma maneira, relação com as estruturas políticas e sociais da época em que ocorrem, estando sujeito a mudanças conforme estas mesmas estruturas evoluem.

Segundo Philip Bobbitt, “o *Estado moderno surgiu quando se comprovou a necessidade de desenvolver uma ordem constitucional capaz de uma eficiência bélica maior que as ordens feudais e mercantis que viria a substituir. A emergência de uma nova ordem de Estado e a decadência de outra mais antiga é parte de um processo que remonta aos primórdios do Estado moderno – e talvez mesmo às origens da própria sociedade civil. Tal processo ocorre na interseção dos domínios interno e externo da autoridade: Direito e Estratégia*”. De acordo com Bobbitt, Direito e Estratégia se interconectam com mais intensidade do que estamos acostumados a supor. Ele afirma que a interação entre inovações estratégicas e constitucionais, ou seja, entre a “*face externa do Estado*” – a maneira como ele conduz a guerra – e “*a face interna do Estado*” – sua ordem jurídica interna – modifica a própria ordem constitucional do Estado. “*Quer seja a guerra ou o direito o objeto inicial de inovação, a consequência inevitável é a mudança constitucional e estratégica, de cuja interação decorrem novas formas de Estado*”.

Bobbitt defende ainda a idéia de que muitos dos conflitos que consideramos como guerras isoladas, seriam na verdade apenas campanhas de guerras mais amplas, que ele denomina guerras momentosas. As guerras momentosas “*põem em cheque a base constitucional dos participantes e só terminam de fato quando as questões constitucionais subjacentes encontram solução*”. As guerras momentosas podem compreender períodos de paz aparente e não mantêm necessariamente, durante seu desenrolar, o mesmo alinhamento de adversários e aliados. Em conformidade com seu ponto de vista, Bobbitt afirma que a última guerra momentosa, que ele chama de Longa Guerra, teria se iniciado em 1914 e terminado apenas com o fim da Guerra Fria, e teria girado, à semelhança de guerras momentosas anteriores, em torno de uma questão constitucional fundamental: “*que tipo de Estado-Nação – comunista, fascista ou parlamentar – herdaria a legitimidade antes atribuída aos Estados-Nação imperiais do século XIX?*”.

Ainda segundo o mesmo autor, o fim da Longa Guerra provocou uma nova ordem constitucional, que ele chama de Estado-Mercado. Não é o escopo deste artigo analisar as características desta nova forma de estado. O importante é a consistente idéia de que a influência recíproca entre ordem constitucional e estratégia produz nova ordem constitucional, que por sua vez altera o enfoque estratégico. Essa idéia pode explicar, com bastante precisão, a alternância entre os métodos de prestação do serviço militar, foco deste artigo. Desse modo, o sistema de conscrição universal foi fruto da atuação estratégica da nova forma de Estado surgida após as guerras napoleônicas, do mesmo modo que os exércitos profissio-

nais do Velho Regime resultaram das modificações advindas da Guerra dos Trinta anos.

Analogamente, a atual tendência para a profissionalização nas forças armadas teria ligação com as novas necessidades estratégicas advindas dos desafios que os estados estão enfrentando em decorrência da nova conjuntura caracterizada pelo fim da Longa Guerra.

A natureza dos conflitos na atualidade assumiu uma nova feição. A ocorrência de guerras envolvendo estados é improvável, embora não nula, conforme a recente e curta guerra entre a Rússia e a Geórgia demonstrou. As guerras desenrolam-se em torno de conflitos inter-estatais, motivados por questões étnicas ou religiosas, incluindo o terrorismo internacional, e por estados falidos, cuja instabilidade afeta a comunidade internacional. São guerras em sua grande maioria de baixa intensidade e de caráter insurrecional.

São conflitos limitados, quer pela ação dos mecanismos de segurança coletiva sobre os agressores, quer por força do próprio mandato atribuído às tropas de pacificação. A aplicação da violência também é limitada pelo Direito Internacional Humanitário e por força da opinião pública, potencializada em virtude da globalização instantânea das informações.

Do ponto de vista dos países participantes de ações de manutenção ou imposição da paz, o emprego de suas tropas nestes conflitos não desperta a adesão emocional de seus povos, como nos conflitos de caráter nacional do passado, uma vez que, salvo exceções, não ameaçam concretamente a soberania nacional nem a segurança dos cidadãos. Em razão disto, pelo menos nas sociedades democráticas, avessas a baixas, haveria evidente rejeição quanto ao emprego de conscritos em

conflitos dessa natureza. Como exemplo dessa assertiva, as tropas alemãs atuantes no Afeganistão e no Kosovo são constituídas por soldados profissionais, sendo vedado o envio de conscritos alemães para teatros de operações. Edward Luttwak reforça essa idéia com um argumento demográfico: *“há uma extrema relutância em impor um possível sacrifício que se tornou muito maior do que era no passado, quando as populações talvez fossem menores, mas as famílias eram maiores [...] tudo depende da percepção do valor do objetivo que está em jogo”*.

Temas transnacionais, como a defesa do meio ambiente e dos direitos humanos, passaram a contar com a lealdade de um crescente número de pessoas, lealdade antes dedicada integralmente aos interesses nacionais. Há ainda certa tendência ao relativismo no seio das sociedades ocidentais. Por mais controversas que essas realidades possam parecer, elas ajudam a enfraquecer o nacionalismo.

A limitação das guerras, tanto em seus objetivos como na aplicação da violência, a preocupação em poupar os civis, a indiferença da sociedade, salvo para manifestar-se contra o conflito, e, em certo grau, o compartilhamento de lealdades, são paralelos entre a situação atual e a que antecedeu a Revolução Francesa. De certa forma, podemos dizer que, no que concerne ao ambiente estratégico, nossos tempos assemelham-se aos do Velho Regime. Das guerras dos povos, passamos, não às dos reis, mas às guerras dos governos. Daí, a utilização de ferramentas semelhantes, o que poderia explicar, pelo menos em parte, a tendência atual aos exércitos profissionais.

Outro fator motivador da profissionalização reside certamente no elevado grau de complexidade dos meios de combate

atuais. A alta tecnologia aplicada nos sistemas de armas exige dos soldados nível de escolaridade mais elevado do que o que era necessário anteriormente, além disso, o tempo necessário e o custo para qualificá-los para o exercício de suas funções é também significativamente mais elevado. No discurso em que anunciou o abandono da conscrição na França, o presidente Jacques Chirac afirmou: *“a evolução de nossos armamentos, cada vez mais custosos e sofisticados, exige que eles sejam gerenciados por especialistas que permaneçam por longo tempo na função, para que seu emprego seja otimizado e o custo de treinamento e manutenção seja reduzido”*. Argumento semelhante foi utilizado pelo Departamento de Defesa dos EUA: *“a combinação de diploma de ‘high school’ (2º grau) e de elevada nota no teste (teste inicial aplicado nos recrutas) significa que o indivíduo tem alto potencial para sucesso em suas funções. A crescente sofisticação tecnológica dos sistemas de armas e a ampliada complexidade de muitas funções militares, mesmo nas armas básicas, requerem intenso treinamento para que os soldados as dominem”*. Conforme estudo publicado na revista da RAND Corporation, a qualidade dos soldados aumentou desde o fim da conscrição nos EUA, tendo aumentado igualmente o percentual de novos recrutas com segundo grau completo, o que refletiu em um grande incremento da eficiência e do profissionalismo do Exército.

Outro aspecto importante, considerando o acima exposto, é o custo-benefício da formação dos recrutas, que seria mais compensador no sistema profissional. Neste sistema, para um mesmo efetivo total da força, a necessidade anual de formar novos recrutas é menor do que na conscrição, em função da maior perma-

nência deles no serviço ativo. A formação dos soldados profissionais seria, portanto menos onerosa e mais eficiente em virtude de o Exército beneficiar-se dela por mais tempo.

Este foi um dos argumentos utilizados pela comissão nomeada pelo presidente Richard Nixon (Comissão Gates), em 1970, para estudar a profissionalização do Exército norte-americano. Além da redução do custo de formação, devido à redução dos efetivos a qualificar, haveria o ganho adicional de as forças poderem empenhar uma estrutura proporcionalmente menor, em pessoal e material, para as atividades de formação, podendo liberar o restante para o efetivo serviço nas unidades operacionais.

Este argumento revela um aspecto crítico relevante do nosso sistema de conscrição, no qual a formação dos recrutas cabe às unidades operacionais. Uma vez que toda a Força Terrestre é empenhada nesta formação em mais da metade do ano de instrução, ela vê reduzir-se, na mesma medida, o potencial de sua operacionalidade. Este déficit de capacitação operacional, em termos de fragilização da defesa, representa um custo não contabilizado do nosso sistema de conscrição.

Tal custo só tem sido aceitável devido à baixa necessidade atual de níveis elevados de capacitação operacional por parte do Exército, em virtude da conjuntura favorável de ausência de ameaças à nossa segurança. Não há, entretanto, garantia de que tal situação continuará a prevalecer no futuro.

A duradoura falta de percepção de ameaça, associada a uma mentalidade acostumada a atribuir pouco crédito à possibilidade de, num futuro previsível, ter de aplicar o poder militar em escala considerável, condicionam nossa visão

do serviço militar obrigatório, o que nos leva julgá-lo em função de sua conveniência em tempos de paz. As vantagens normalmente arroladas para a conscrição, e que a justificariam como o sistema mais adequado às nossas circunstâncias, referem-se a benefícios que a sociedade de modo geral e o Exército como instituição dela obteriam. Não há referências a benefícios para o Exército como força armada, ou seja, relativas ao valor militar da conscrição.

Convém avaliar as principais vantagens tradicionalmente atribuídas à conscrição e verificar seu grau de pertinência e se elas se aplicariam ou não à profissionalização e em que medida.

É dito que a conscrição é altamente democrática e que se constitui em direito e dever de todo e qualquer cidadão. Na verdade, essa é uma afirmação que esconde a realidade dos fatos. Em sua concepção, o serviço militar obrigatório é verdadeiramente democrático porque atinge todos os cidadãos, mas na prática, esse aspecto é muito questionável. Apenas uma parcela muito pequena dos jovens que se alistam ao atingirem a idade militar, cerca de dez por cento, é incorporada às fileiras do Exército, Marinha ou Aeronáutica. Por conseguinte, como dever, é um dever seletivo, que cabe apenas a uns poucos; se considerarmos um direito, é um direito que não pode ser exercido por todos que o desejarem. Sobretudo, em nome de que valor pode-se, num grupo de dez pessoas, impor a apenas uma a obrigatoriedade de prestar o serviço militar e de lhe cobrar o sacrifício da própria vida? O serviço militar obrigatório só pode ser considerado realmente democrático se a proporção entre incorporados e alistados for grande o suficiente a ponto de não lhe negar o caráter de universalidade. Este foi um

forte argumento para o fim da conscrição tanto nos EUA como na França. Por outro lado, não se poderia dizer que a liberdade do indivíduo de optar pelo serviço militar, caso de um exército profissional baseado no voluntariado, não seja democrática.

É absolutamente verdadeiro que o serviço militar obrigatório ajuda a referendar o caráter nacional do Exército, ao incorporar brasileiros de todo o País. No entanto, não há razão para duvidar da preservação dessa vantagem em um eventual serviço profissional. À semelhança do que a Comissão Gates concluiu a respeito dos recrutas nos EUA, conclusão confirmada por estudos posteriores, as diferenças entre o universo de conscritos e o de voluntários seriam bem menores do que se supõe, pois a maioria dos recrutas atualmente já é constituída por voluntários. Comprovação disto pode ser encontrada também no universo de oficiais e sargentos, pois são todos voluntários e, a despeito desse fato, também são bem representativos de todas as regiões, camadas e segmentos da população.

Considera-se, também, que o serviço militar obrigatório devolve todos os anos à sociedade jovens responsáveis e conscientes de seus deveres como cidadãos e que aumentam a identificação do Exército com a nação e evitam a segregação do estamento militar. Os dois primeiros aspectos são verdadeiros, mas carecem de medição, a fim de verificar até que ponto são influentes. Nos EUA, a Comissão Gates tratou de questões muito semelhantes e interessou-se em estudar a influência do serviço militar nas atitudes da sociedade, utilizando pesquisas de opinião sobre ampla variedade de assuntos domésticos, de política externa, de segurança e defesa, nas quais os respondentes informavam

se eram veteranos (reservistas) ou não. A experiência militar provou ser, nos EUA, um fator pouco relevante para explicar a diferenciação de opiniões. Outras características como profissão, renda, região, educação, idade, tendência política e outros atributos sociológicos, mostraram-se muito mais influenciadoras de atitudes na sociedade norte-americana do que a condição de reservistas.

De qualquer modo, essas vantagens persistiriam com a profissionalização, uma vez que em todos os anos continuariam sendo devolvidos à sociedade os voluntários que concluíram seus períodos de serviço militar. O menor número deles talvez seja compensado por um senso de responsabilidade mais elevado e pela maior absorção dos valores cultuados no Exército em virtude do período mais longo de prestação do serviço. Por outro lado, quanto à idéia de segregação do estamento militar, é muito pouco provável que os egressos do serviço militar, obrigatório ou voluntário, tenham capacidade de preveni-la. Apropriando-se de mais um argumento da Comissão Gates, a ocorrência desta segregação, com a criação de um ethos militar isolado da sociedade, estaria fora do alcance deles, vinculando-se, em termos de possibilidade, quase que exclusivamente a atitudes do corpo de oficiais. Além do mais, essa é uma idéia estranha à nossa realidade, uma vez que nunca vicejou no nosso Exército que, a despeito dos vários conflitos internos em que se viu envolvido, sempre valorizou e buscou sua identificação com a sociedade.

Quanto ao aspecto econômico, a conscrição, em princípio, é a alternativa de menor custo, mas seriam necessários maiores estudos para avaliar o quanto ela é menos onerosa do que a profissionalização.

Nos exércitos profissionais, a questão salarial é a que mais influi para o aumento dos custos. Há necessidade de aumentar o salário oferecido aos recrutas, a fim de torná-lo competitivo em termos de mercado de trabalho e apto a atrair voluntários na quantidade e qualidade desejadas. No caso de uma eventual adoção da profissionalização pelas Forças Armadas brasileiras, haveria a necessidade de avaliar, em função do nosso mercado de trabalho, qual seria o nível de salário atrativo. Os atuais vencimentos de um soldado do efetivo profissional, cerca de dois salários mínimos, estão compatíveis com o rendimento médio dos trabalhadores assalariados brasileiros, de acordo com dados do Dieese, e talvez já sejam atrativos. Se o pagamento de um salário mínimo, vencimentos de um soldado do efetivo variável, durante o primeiro ano de engajamento, ou durante o período de formação, ainda mostrar-se atrativo, mediante a certeza de duplicação do salário a partir do segundo ano de serviço, não haveria elevação de gastos com pessoal. Entretanto, essa é apenas uma possibilidade, só estudos mais aprofundados seriam capazes de definir o nível salarial adequado.

Um exército profissional necessita manter-se adestrado, o que significa maiores custos. No entanto, não se pode ter como base de comparação o montante que o Exército gasta atualmente com adestramento, porque seus gastos nesta atividade estão bastante deprimidos pela não realização completa dos exercícios de adestramento previstos. Teriam de ser comparados o custo de manter adestrado o exército profissional e o custo total dos exercícios previstos em nossos programas-padrão de adestramento. É bastante provável que a diferença entre esses dois

custos não seja muito significativa.

A profissionalização do Exército exigiria aumento de gastos com propaganda. As circunscrições, delegacias e juntas do serviço militar precisariam adotar uma postura ativa e criativa para “vender” a imagem do Exército e para irem em busca dos melhores candidatos e convencê-los a engajar-se, o que redundaria em maiores custos.

Após essas considerações sobre ambas as formas de prestação do serviço militar, cabe verificar em que condições a adoção da profissionalização poderia ser conveniente para as Forças Armadas brasileiras, particularmente para o Exército.

O reequipamento e a modernização tecnológica do Exército seria uma condição. Sistemas de armas sofisticados são muito caros e requerem intenso treinamento para serem operados com eficiência e sua manutenção também é custosa e sofisticada. Por isso, não convém que sejam operados por conscritos, que são substituídos a cada ano e que têm pouco compromisso emocional com a Força. Realizar um custoso investimento para qualificar um conscrito no emprego desses sistemas de armas e depois de um ano licenciá-lo antes de o Exército beneficiar-se operacionalmente desse investimento, apenas para repetir os mesmos gastos no ano seguinte, não parece ser uma gestão inteligente da necessidade de o Exército possuir meios tecnologicamente avançados. Por outro lado, possuir meios dessa natureza e não dispor dos recursos humanos aptos à sua operação é de todo inconveniente.

A outra condição seria a necessidade de o Exército elevar seu nível de prontidão operacional em virtude de uma futura e provável maior inserção do Brasil nas questões de segurança e defesa mundiais.

Hoje, a mentalidade que permeia o Exército e que se reflete no modo como estão organizadas suas unidades vincula-se ao serviço militar obrigatório. Entretanto, a parcela do seu pessoal efetivamente apta ao emprego em operações restringe-se ao efetivo profissional, o que significa que, para ser empregado em situações de crise ou de combate, o Exército precisa desfazer a organização de suas unidades, voltadas para a formação de reservistas, e compor novas unidades formadas exclusivamente por profissionais. Se o Exército vir-se diante da necessidade de possuir alto nível de prontidão operacional, deve de modo consentâneo alterar a vocação de suas unidades de tropa: da preocupação prioritária com a formação de reservistas, para a efetiva formação de combatentes e integração deles em unidades, subunidades e frações coesas e eficazes, o que é mais factível num exército profissional. Ademais, convém reafirmar que o custo não contabilizado de empregar toda a Força Terrestre na formação dos recrutas seria de todo inconveniente neste caso.

Algumas questões importantes devem ser solucionadas antes do abandono da conscrição, particularmente no que concerne ao recrutamento de médicos e dentistas e à estruturação da reserva. O modo como exércitos que se profissionalizaram solucionaram esses problemas seria útil para nos ajudar a encontrar a nossa solução. De qualquer modo, eventual adoção da profissionalização deveria ser prévia e suficientemente estudada por uma comissão multidisciplinar à semelhança da Comissão Gates.

Convém avaliar o desempenho atual do Exército norte-americano no Iraque e Afeganistão para se ter adequada visão da confiabilidade operacional de um exército

composto integralmente por voluntários. Diante de alguma dificuldade de atingir os índices de recrutamento, devido aos riscos da guerra, alguns críticos aventaram a idéia de retorno à conscrição. Em 2006, uma Comissão instalada no Congresso norte-americano para estudar a questão ponderou sobre as vantagens e desvantagens de cada sistema, mas não emitiu parecer conclusivo, referendando na prática a profissionalização. O Departamento de Defesa e o Exército norte-americano, por outro lado, não cogitam alterar o atual sistema, porque mantêm a opção pela melhor qualidade dos soldados voluntários e pelo maior comprometimento deles com a Força e com a missão. As tropas norte-americanas têm lutado com eficiência e determinação, “*sob a conscrição, pessoas serviam porque os EUA as mandavam servir, sob o voluntariado, pessoas servem porque querem servir e estão servindo muito bem na mais difícil das circunstâncias [...] e apesar da redução no recrutamento, os níveis de reengajamento têm permanecido elevados, a despeito das guerras no Iraque e Afeganistão, mantendo o efetivo total da força*”<sup>4</sup>.

Finalizando, é importante concluir que, enquanto prevalecerem as condições atuais de baixa sofisticação dos armamentos e desnecessidade de elevar nossa prontidão operacional, não há porque pensar em abandonar a conscrição. Na realidade, essa justificativa do serviço militar obrigatório é, de certo modo, mais consistente e efetiva do que as tradicionalmente apresentadas, que são em grande parte apenas retóricas.

À semelhança de muitos países que profissionalizaram suas forças armadas, a adoção de medida semelhante pelo

Brasil não deveria excluir a conveniência de preservar em lei a possibilidade de o Congresso, ou o Presidente da República, decretar a conscrição em caso de necessidade emergencial de mobilização de grandes efetivos.

Implantamos o serviço militar obrigatório com atraso de mais de quarenta anos, já que foi regulamentado em lei pela primeira vez no Brasil em 1874<sup>5</sup>. Repetir novamente esse atraso, caso venha a haver razões para a profissionalização do Exército, já que a Marinha e a Força Aérea já o são em alto grau, seria um erro, pois conforme escreveu o General De Gaulle em 1932, “*não devemos conservar o exército ao qual nos habituamos, mas criar o exército que necessitamos*”.

Se tivermos de conservar a conscrição no futuro, que o façamos por necessidade, não por hábito.

## REFERÊNCIAS

- BOBBITT, Philip. A Guerra e a Paz na História Moderna (Editora Campus, 2003)
- CHIRAC, Jacques. Discurso para as forças Armadas, proferido em 1996. Disponível em [http://www.elysee.fr/elysee/elysee.fr/francais\\_archives/interventions/discours\\_et\\_declarations/](http://www.elysee.fr/elysee/elysee.fr/francais_archives/interventions/discours_et_declarations/)
- CIA. The World Fact Book. Disponível em <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/>
- COMISSÃO GATES. Relatório. Disponível em <http://www.rand.org/pubs/monographs/MG265/images/webS0243.pdf>
- CONGRESSIONAL BUDGET OFFICE. The All-Volunteer Military: Issues and Performance Disponível

4. Rostker.

5. Lei Nr 2556, de setembro de 1874.

- vel em <http://www.cbo.gov/doc.cfm?index=8313&type=0>
- DIEESE. Anuário dos Trabalhadores 2007. Disponível em <http://www.dieese.org.br/anu/anuario2007.pdf>
  - FULLER, J.F.C. A Conduta da Guerra (Biblioteca do Exército Editora, 2002)
  - HANSON, Victor Davis. The Wars of the Ancient Greeks (Cassel, 1999)
  - LEAL, José Alberto. Serviço Militar Obrigatório: a Alternativa Adequada (PADECEME, 1º quadrimestre 2008)
  - LUTTWAK, Edward. Strategy: The Logic of War and Peace (Harvard University Press, 2003)
  - PALMER, R.R. Da Guerra Dinástica à Guerra Nacional, em Construtores da Estratégia Moderna Tomo 1 (Biblioteca do Exército Editora, 2001)
  - ROSTKER, Bernard. Steady Under Fire (RAND Review, Fall 2006). Disponível em <http://www.rand.org/publications/randreview/issues/fall2006/volunteer.html>
  - ROSTOVTZEFF, Michael. História de Roma (Zahar Editores, 1977)
  - ROTHENBERG, Gunther. The Napoleonic Wars (Cassel, 1999)

---

(\*)O autor é Coronel da Arma de Cavalaria da Reserva do Exército Brasileiro, doutor em Ciências Militares pela Escola de Comando e Estado-Maior do Exército ECEME). Atualmente, é Prestador de Tarefa por Tempo Certo (PTTC) na ECEME. (EMail: [maroloserrano@hotmail.com](mailto:maroloserrano@hotmail.com)).