

A estratégia da presença à luz do conceito de estratégia e suas raízes no imaginário do Exército

The strategy of presence under the strategy concept and its roots in the Army's imaginary

Resumo: Costuma-se falar muito da estratégia da presença, mas ela tem sido objeto de pouquíssimos estudos. O presente artigo pretende contribuir nesse sentido mediante o estabelecimento dos antecedentes históricos da presença, seguido da apresentação das diversas definições de estratégia e da análise da noção da presença como estratégia de acordo com tais conceitos, a fim de validar ou não sua elevação à condição de estratégia por si mesma. Segue-se uma abordagem de caráter conjectural em virtude de o assunto estar impregnado no imaginário dos oficiais do Exército e, portanto, eivado de significativo grau de subjetivismo. A metodologia seguida foi simples: uma análise histórica, para levantar e compreender os fatos passados relacionados como o assunto e sua importância, seguida de uma análise conceitual, para averiguar a coerência da estratégia da presença com o conceito de estratégia. Uma conclusão incita os responsáveis pelo pensamento estratégico a darem preferência à lógica em vez de aos aspectos ilusórios do imaginário.

Palavras-chave: Exército; presença; estratégia; doutrina; Amazônia.

Abstract: The strategy of presence is often talked about, but it has been the subject of very few studies. This paper intends to contribute in this direction by establishing the historical background of presence, followed by the presentation of the various definitions of strategy and the analysis of the notion of presence as a strategy according to such concepts, in order to validate or not its elevation to the condition of strategy per se. A conjectural approach follows due to the fact that the subject is impregnated in the imaginary of Army officers and, therefore, is marked by a significant degree of subjectivity. The methodology applied was simple: a historical analysis, to raise and understand the past facts related to the subject and its importance, followed by a conceptual analysis, to find out the coherence of the presence strategy with the strategy concept. A conclusion incites those responsible for strategic thinking to give preference to logic over the illusory aspects of the imaginary.

Keywords: Army; presence; strategy; doctrine; amazon.

Marcelo Oliveira Lopes Serrano 

Exército Brasileiro.

Rio de Janeiro, RJ, Brasil.

serrano572@hotmail.com

Recebido: 09 abr. 2021

Aprovado: 28 out. 2021

COLEÇÃO MEIRA MATTOS

ISSN on-line 2316-4891 / ISSN print 2316-4833

<http://ebrevistas.eb.mil.br/index.php/RMM/index>



Creative Commons
Attribution Licence

1 Introdução

Costuma-se falar muito da estratégia da presença nos meios militares brasileiros, em particular no Exército, mas, estranhamente, o destaque atribuído ao assunto e a constância com que é referido não têm produzido estudos correspondentes à importância que lhe é conferida; na realidade eles quase inexistem. E quando existem, a exemplo do Informativo Estratégico nº 1, de 2015, do Centro de Estudos Estratégicos do Exército (CEEEEx), eles a apresentam como um dado, sem análise alguma que a fundamente e justifique. A estratégia da presença, por conseguinte, paira sobre um vácuo teórico. Em razão disso, pode-se dizer que, de certo modo, ela exerce uma espécie de magia sobre os oficiais do Exército, pois faz com que a aceitem espontaneamente, sem a devida necessidade de lhe compreender o verdadeiro significado. Essa aceitação de cunho fantasioso, alheia à necessidade de adequada comprovação por meio de fundamentos sólidos, não é recomendável àqueles que possuem o encargo de refletir sobre as questões de segurança e defesa de um país, de debatê-las e de transformá-las em doutrina militar pertinente e exequível. Este artigo pretende contribuir nesse sentido com base no seguinte processo: apresentação dos antecedentes históricos da presença a fim de compreender sua importância histórica e sua influência no modo de pensar dos oficiais do Exército, seguida da análise da coerência lógica de sua caracterização como estratégia com o conceito de estratégia e, por fim, uma verificação conjectural dos fatores subjetivos que a envolvem e que a levaram a essa ascensão espontânea à condição de estratégia.

Não é tarefa fácil precisar em que momento, ao longo das últimas décadas, começou-se exatamente a falar não de presença, que é assunto muito mais antigo, mas de estratégia da presença no Exército Brasileiro. O fato, contudo, é que ela foi consagrada como tal em seus manuais a partir de fins do século passado e nos do Ministério da Defesa a seguir. O que se pode afirmar com indubitável certeza é que a presença – tanto política e socioeconômica quanto militar – foi uma preocupação constante dos governos e das Forças Armadas do Brasil através dos tempos.

2 Antecedentes históricos da presença

Os antecedentes remotos da preocupação com a presença das forças vivas do Estado no território nacional recuam, pelo menos, ao século XVIII, quando o santista Alexandre de Gusmão, com base na existência, embora esparsa e escassa, de vilas e povoados resultantes da ação exploradora dos bandeirantes através do planalto central e de fortificações militares instaladas em pontos estratégicos da calha do Solimões/Amazonas e de alguns de seus afluentes, eliminou de vez a vigência da linha de Tordesilhas e de resoluções posteriores por meio do princípio do *uti possidetis*, consagrado pelo Tratado de Madri em 1750, o que garantiu ao Brasil o traçado geral de suas fronteiras, em especial na região amazônica e no Centro-Oeste, as quais vigoram com alterações relativamente pequenas até os dias de hoje.

Na segunda metade do século XIX, a presença na Amazônia contou com o influxo de trabalhadores atraídos pelo ciclo da exploração da borracha. Além do aumento geral da presença humana motivada por essa atividade econômica, a expansão dos seringais até a região do Acre, então território da Bolívia, resultou no desencadeamento da revolução acreana em 1902, sob a

liderança de Plácido de Castro, a qual contou com o apoio do governo de Rodrigues Alves, que deslocou uma brigada do Exército para a região a fim apoiar o desejo acreano de incorporar-se ao Brasil e, ao mesmo tempo, reforçar o poder de negociação na disputa em curso. A incorporação definitiva do Acre, obra do Barão do Rio Branco, foi acordada pelo Tratado de Petrópolis em 1907. Essa função da presença como fator de resolução de litígios e de definição de fronteiras extinguiu-se após essa ação.

Não obstante essas migrações internas, os sertões brasileiros, ou anecúmenos conforme a linguagem erudita dos geopolíticos, permaneciam isolados, escassamente povoados e de todo desarticulados, tanto entre si quanto dos centros políticos e econômicos do país. No início dos anos 1930, o capitão Mário Travassos publicou *Projeção Continental do Brasil*, obra que influenciou fortemente o pensamento geopolítico brasileiro nas décadas seguintes (MATTOS, 2011). Constatando a raridade de países cujas unidades territoriais se restringiam estritamente a aspectos de sua geografia física, Travassos afirmou caber à geografia política o papel de enfeixar o território em uma entidade verdadeiramente nacional e, a esse respeito, afirmou que o território brasileiro era muito propício, “apesar de todos os seus caprichos, de todas as suas contradições” (TRAVASSOS, 1938, p. 85). Ele preconizou eliminar o caráter divergente da maior região natural do Brasil, a amazônica, e da mais integrada e desenvolvida, a platina, articulando-as por meio do pivô representado pelo planalto central e por suas ligações com o Atlântico. Para atingir esse fim, as vias de comunicação longitudinais do Brasil, essenciais do ponto de vista da unidade nacional, deveriam basear-se na pluralidade dos meios viários (TRAVASSOS, 1938), o que hoje se costuma denominar transporte multimodal. A partir de então, a presença, como expressão final das ações das várias vertentes de atuação do Estado no esforço de integrar esses sertões, incluindo a militar, passou a constituir o principal foco da geopolítica do Brasil.

Efetivou-se em seguida, conforme o estabelecido pelas constituições de 1891, 1934 e 1946, a ideia bem mais velha de transferir a capital federal para as regiões centrais do Brasil, ação de suma importância para a interiorização do desenvolvimento nacional. A construção consequente da rodovia Belém-Brasília, concretizou a primeira ligação terrestre longitudinal entre a Amazônia e o resto do país.

Até esse momento, as necessidades de integração e de presença política, militar e socioeconômica, bem como as ações estatais resultantes, vinham sendo motivadas por fatores internos. A partir dos anos 1960, pressões ou, pelo menos, inquietações de origem externa somaram-se àqueles fatores de motivação, fato que afetou particularmente o meio militar, sempre cioso da defesa da soberania nacional, e em especial o Exército.

O projeto do Grande Lago Amazônico, elaborado em 1964 pelo Instituto Hudson dos Estados Unidos gerou muitas suspeitas e intensos debates no governo e nos meios políticos e militares brasileiros. O represamento da calha do Amazonas, associado a outros seis lagos artificiais em rios da bacia amazônica, criaria uma espécie de mar mediterrâneo amazônico (QUEIROZ, 2014) com cerca de 400.000km² de extensão, formando um enorme sistema lacustre que permitiria navegabilidade contínua em toda a extensão da rede hidroviária sul-americana e serviria de indutor do desenvolvimento, por “conectar os principais centros industriais aos produtores de matérias-primas do subcontinente” (QUEIROZ, 2014, p. 271). Embora vista com simpatia por alguns de nossos vizinhos amazônicos, a proposta foi logo alvo de suspeição no Brasil em virtude do estreito

vínculo do Instituto Hudson com o governo dos Estados Unidos e com seu departamento de defesa em particular, forte indicativo de a proposta estar muito provavelmente associada a interesses norte-americanos. O Itamaraty acabou por apontar em relatório a inconveniência do projeto afirmando que “de todo o esquema do grande lago do Amazonas, pairava a mal disfarçada ideia de uma internacionalização da Amazônia” (QUEIROZ, 2014, p. 282). Daí em diante, consagrou-se em definitivo no pensamento militar a ideia de a superação do subdesenvolvimento e a integração dos sertões inóspitos às regiões dinâmicas do país serem essenciais para a política de segurança e defesa nacional, expressada pelo famoso slogan: “Integrar para não Entregar”. Segundo o ministro do interior da época, general Albuquerque Lima,

o Governo está na obrigação de considerar altamente prioritário o assunto da ocupação efetiva dos espaços vazios da Amazônia, que nenhum plano de ocupação terá validade se não contar com o apoio decisivo das Forças Armadas, em conjunto, mas que elas deverão compreender que se trata de uma operação de *interesse econômico e social, segundo os conceitos de desenvolvimento* (1968 apud QUEIROZ, 2014, p. 276, grifo nosso).

O projeto dos grandes lagos não contemplava preocupação alguma com o meio ambiente, muito pelo contrário, no entanto, os interesses ecológicos e seu desdobramento indígena logo viriam a representar a principal ameaça de internacionalização da Amazônia. Em 1972, por encomenda do Clube de Roma, o *Massachusetts Institute of Technology* (MIT) publicou o relatório *The Limits to Growth* (Os Limites do Crescimento), no qual concluiu que “o continuado crescimento da economia global superaria, em algum momento do século XXI, os limites planetários, resultando muito provavelmente no colapso da população e do sistema econômico” (apud NUNES et al., 2012, p. 3). Os países desenvolvidos, seguindo a linha do relatório do MIT, defenderam a ideia de “crescimento zero” na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, a primeira grande reunião de chefes de Estado para tratar da questão ambiental, ocorrida em Estocolmo, também em 1972. Considerada altamente injusta pelos países em desenvolvimento, já que crescimento zero significaria, na prática, reservar os recursos existentes para as nações já desenvolvidas e industrializadas, a ideia foi rejeitada com firmeza pelo Brasil e por outros países, os quais prevaleceram ao aprovarem a cláusula de caber aos Estados o direito soberano de explorar seus recursos segundo suas próprias políticas, desde que não causem danos ambientais a outros países.

Diante de todas essas pressões sobre uma região praticamente desabitada e desprovida dos recursos e da presença do Estado, o Brasil reagiu por meio, entre outras, das seguintes iniciativas para aplicar as forças vivas da nação nesse enorme vazio territorial: a criação da Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM), em substituição a órgão ineficaz surgido no governo de Getúlio Vargas; a implantação da Zona Franca de Manaus; a execução do plano viário da Amazônia, com destaque para a construção das rodovias Transamazônica, Cuiabá-Santarém, Cuiabá-Porto Velho e Manaus-Boa Vista; os projetos Rondon e RADAM¹ e o fortalecimento dos

1 Projeto Rondon: iniciativa do Exército na qual universitários de todo o país eram levados para estagiar por curtos períodos junto às populações desassistidas da Amazônia, a fim de conhecerem os problemas da região e reconhecerem sua importância. Projeto RADAM: ampla ação de levantamento dos recursos minerais da Amazônia.

meios militares da região mediante a criação do Comando Militar da Amazônia, da atual Flotilha do Amazonas e do 7º COMAR, bem como de organizações militares subordinadas.

A solução legal da questão em Estocolmo não tranquilizou por completo as autoridades brasileiras, sobretudo as Forças Armadas, pois vários governantes e personalidades de destaque internacional passaram a proferir pronunciamentos públicos indicativos da intenção de promover algum grau de internacionalização da Amazônia, os quais se avolumaram às vésperas da nova conferência da ONU sobre meio ambiente no Rio de Janeiro, a conhecida ECO-92. A conferência, no entanto, favoreceu mais uma vez o Brasil e os países em desenvolvimento ao ratificar o direito soberano garantido pela Conferência de Estocolmo e consagrar o conceito de desenvolvimento sustentável (NUNES et al., 2012).

As organizações não governamentais, por sua vez, vinham paulatinamente assumindo a proeminência nas questões ligadas à defesa do meio ambiente, em particular no que concerne ao desmatamento ilegal e à demarcação de terras indígenas. Embora a demarcação dessas terras seja obrigação constitucional do Estado brasileiro, a pressão pela concessão de extensas áreas indígenas ao longo das fronteiras, abarcando regiões ricas em recursos naturais, reforçou mais uma vez nos meios militares, sobretudo no Exército, a suspeita de tentativa dissimulada de internacionalização da Amazônia, por meio do bloqueio a esses recursos e de um eventual reconhecimento da existência de “nações indígenas” pela comunidade internacional. Em mais uma ação estratégica para se contrapor a essa possível ameaça e para incrementar a proteção e o povoamento no arco norte da bacia amazônica brasileira, o Exército concebeu e conseguiu aprovar em nível nacional o Projeto Calha Norte em 1985, o qual, mais tarde, se transformou em programa a cargo do Ministério da Defesa.

Em consequência de todas essas ações realizadas, praticamente configurou-se, no que concerne à esfera militar, a atual presença das Forças Armadas na Amazônia. A par disso, a preocupação com a efetiva ocupação do território, ou seja, a presença do Estado em suas diversas vertentes, e o intenso envolvimento do Exército nos debates a ela relacionados e nas ações decorrentes foi uma constante em todas as ações mencionadas, permeando-as num encadeamento da mesma ideia predominante, que acabou se enraizando na mente dos oficiais do Exército.

Por outro lado, a instalação e a manutenção de guarnições militares nos principais centros políticos e socioeconômicos e de fortificações em pontos estratégicos do Brasil-Colônia fazia-se necessária para impor a soberania e a lei portuguesas e para assegurar a fidelidade ou, pelo menos, a passividade da população em relação ao Reino ultramarino. Essa presença herdada de Portugal e expandida depois exerceu inicialmente função semelhante no Império e na República, em virtude da instabilidade política das primeiras décadas de ambos os regimes, muito embora, às vezes, fruto de a política imiscuir-se no meio militar, ela própria tenha servido de base para atos de rebeldia ou contrários aos princípios democráticos da nação, sendo um dos exemplos mais notórios a sublevação da guarnição de Natal e de Recife e de algumas unidades sediadas na capital federal durante a Intentona Comunista de 1935.

Além do foco específico na falta ou carência da ação estatal na região Norte do país, que, ao que tudo indica, foi o principal motivador de todo o processo que veio a resultar na ideia de estratégia da presença, essa vinculação, por tanto tempo estabelecida, da presença com a preservação da soberania e com a manutenção da ordem também contribuiu indubitavelmente no mesmo sentido.

Convém salientar dois aspectos fundamentais antes de encerrar esse item: em primeiro lugar, a fim de introduzir a linha de argumentação seguinte, as ações estratégicas acima mencionadas não se justificaram por si mesmas; foram adotadas pelo governo e pelas Forças Armadas brasileiras com o inequívoco objetivo de suplantar fatores adversos existentes ou de obstar antagonismos reais, potenciais ou suspeitos; em segundo, cabe enfatizar que, em razão de sua importância, continuidade e abrangência, elas exerceram efeito impactante no imaginário dos oficiais do Exército, marcando-o e sedimentando-se fortemente em seu modo de pensar.

3 A estratégia da presença ante as definições de estratégia

É inquestionável o fato de a presença, na condição de estratégia, precisar necessariamente enquadrar-se no conceito correspondente. Este conceito, todavia, expandiu-se ao longo dos últimos dois séculos. Em seu portentoso *Traité de Stratégie*, Hervé Coutau-Bégarie afirma que “toda a história da estratégia a partir da segunda metade do século XIX consistiu em seu avanço sobre a esfera da política” (2001, p. 67). O conceito de estratégia, conseqüentemente, não possui uma, mas várias definições, as quais assinalaram esse processo evolutivo².

Derivada do grego antigo *strategos*, a palavra designava originalmente a arte de conduzir um exército ou, em termos mais gerais, a arte do comando. Jomini definiu a estratégia como a “arte de conduzir a guerra na carta, de abarcar todo o teatro de operações” e Clausewitz considerou-a como “a teoria relativa ao emprego dos combates³ a serviço da guerra” (COUTAU-BÉGARIE, 2001, p. 65). Outras definições surgiram até a Primeira Guerra Mundial, todas, entretanto, girando em torno da condução da guerra, com algumas expandindo a vigência da estratégia também aos tempos de paz. Na década de 1920, o conceito de estratégia ampliou-se mais uma vez, para além do domínio puramente militar. Sinalizando essa tendência, Liddell Hart propôs a noção de grande estratégia, cuja função seria “avaliar e desenvolver os recursos econômicos e demográficos da nação a fim de sustentar suas forças armadas” (COUTAU-BÉGARIE, 2001, p. 69), com seus horizontes estendendo-se “além da guerra, em direção à paz subsequente” (COUTAU-BÉGARIE, 2001, p. 69). No início dos anos 1960, o general André Beaufre salientou na estratégia seu caráter de ação e reação diante de uma inteligência adversária ao identificá-la como “dialética de vontades empregando a força para resolver seu conflito” (1998, p. 27). Seguindo tendências anteriores, apontadas por Coutau-Bégarie (2001), Beaufre afirmou que a estratégia, apesar de única em seu objetivo e em seu método, subdivide-se ao ser aplicada em estratégias especializadas, vinculadas unicamente a um domínio especial do conflito. Como dimensão mais elevada, ele situou a estratégia total, a cargo do nível político, encarregado de conceber a guerra total⁴ mediante o estabelecimento da missão apropriada e da adequada combinação das diversas estratégias gerais – política, econômica,

2 O novo Manual de fundamentos: estratégia, EB20-MF-03.106, aprovado em 2020, apresenta amplo elenco de definições.

3 Coutau-Bégarie explica que seguiu Raymond Aron ao optar por “combates” como a conotação mais precisa do alemão *Gefecht*, em vez de “batalha”, termo constante das definições apresentadas por Peter Paret, Clausewitz, em *Construtores da Estratégia Moderna*, t. 1, Bibliex, 2001, p. 263, e pelo general Meira Mattos, *Estratégias Militares Dominantes*, p. 239.

4 Na visão de Beaufre, guerra total não significa o emprego culminante do poder das nações, como nas duas guerras mundiais (embora estas se enquadrem no conceito), mas, simplesmente, o empenho de todas as expressões do poder nacional, em variadas combinações, na resolução do conflito.

diplomática e militar –, componentes do nível intermediário. Na base da pirâmide, ele situou a estratégia operacional, ligada diretamente à condução das operações (1998).

Segundo Coutau-Bégarie (2001, p. 76), a estratégia

é uma relação de troca, de um tipo certamente particular, mas que só pode se fazer a dois. Ela é, por certo, filha da política, pois supõe, desde o início, a designação do adversário e é fundamentalmente um fenômeno de ação/reação.

Aludindo à atual vulgarização do conceito, o mesmo autor afirma mais adiante:

Tudo se tornou estratégico, e a estratégia não se encontra mais em lugar algum; a corrupção do conceito se consumou. A única maneira de sair desse impasse é retornar à noção de inimigo e à dialética das inteligências que ela suscita. Quando não há tal dialética, não há estratégia (COUTAU-BÉGARIE, 2001, p. 78).

Como se pode bem notar, todas essas definições e argumentos orientam-se para os conflitos armados, mesmo quando extrapolam os meios militares. No Brasil, todavia, surgiu uma visão peculiar, motivada pela constatação de o subdesenvolvimento constituir, na época, a maior ameaça à segurança do país. A Escola Superior de Guerra (ESG), criada em 1949, tornou-se proeminente como centro de pensamento estratégico entre os anos 1950 e 1970. Adotando a noção norte-americana de “estratégia nacional”, ela a definiu como “a arte de preparar e aplicar o poder nacional”, em todas as suas expressões, “considerados os óbices existentes ou potenciais”, fatores adversos e antagonismos, “para alcançar ou manter os objetivos fixados pela política nacional” (ARRUDA, 1983, p. 68). A ESG continua a adotar basicamente a mesma definição, com pequenas mudanças: “A arte de preparar e aplicar o poder para conquistar e preservar objetivos, superando óbices de toda a ordem” (ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA, 2019, p. 46). Segundo essa linha de raciocínio, a estratégia assumiu amplitude tão abrangente quanto a estratégia total de Beaufre, em virtude de englobar todas as expressões do poder, mas substituiu o adversário inteligente e a dialética de vontades pela noção bem mais vaga de óbice, obscurecendo assim a vinculação com a guerra e atribuindo nítida primazia aos fatores adversos do subdesenvolvimento, o que, sem dúvida, desviou o foco do conceito, prejudicando-lhe a precisão. Uma definição mais recente, que remete de volta a Clausewitz, foi proposta por Colin Gray: o uso da força ou a ameaça de usá-la com fins políticos (2016, p. 40).

Em decorrência de todas essas definições, percebe-se inequivocamente que a estratégia se aplica contra um inimigo ou adversário identificado ou, conforme a especificidade da noção da ESG, para superar uma condição indesejada, seja fisiográfica, social, econômica, militar ou de qualquer outra natureza. Enfim, a estratégia cumpre sua finalidade ao preparar o poder para uma situação conflitiva, ao enfrentar e vencer um inimigo ou ao superar óbices. Sua ação se conclui atingidos esses objetivos, e o significado da estratégia igualmente se esvai com a conquista deles. E, na época, a ESG deixava claro esse aspecto ao vincular a estratégia aos objetivos nacionais atuais, e não aos permanentes, indicando, desse modo, sua evidente temporariedade (ARRUDA, 1983).

Nenhuma perspectiva de conflito armado inquieta o Brasil na atualidade, e os antigos óbices do vácuo estatal e militar foram preenchidos pelas ações estratégicas que integraram os sertões brasileiros por meio da presença das forças políticas e socioeconômicas e que resultaram na vigente organização territorial do Exército. Organização bastante satisfatória, aliás, pelo fato de cobrir todo o país, incluindo suas fronteiras mais remotas. A instabilidade política e social, causa de convulsões internas e de tentativas de secessão no passado, foi, por sua vez, suplantada pela comunhão em torno do senso de brasilidade e pela consolidação das instituições políticas brasileiras.

Ora, inexistindo adversários evidentes ou a antevisão de conflitos armados não há por que haver estratégia segundo as definições clássicas apresentadas⁵ e, eliminados os óbices que a motivaram, a estratégia segundo o conceito da ESG também se dissolve. Além disso, a arte, termo recorrente nessas definições, revela-se explicitamente por meio de ações. Arte consiste em ação e, por conseguinte, consuma-se na ação, e não há ação alguma na presença em si. A estratégia é também considerada por muitos autores e pelo Exército Brasileiro como uma ciência⁶, mas como tal, segundo explica Coutau-Bégarie (2001, p. 143-153), ela se vincula ao pensamento aplicado e à teoria estratégica. Como ciência, portanto, ela consiste na base teórica da elaboração e execução de uma estratégia, mas esta concretiza-se por meio da ação, que detém a primazia. E assim como não há arte na presença, também não há ciência por trás dela. Deve-se, portanto, concluir pela improcedência da elevação da presença das organizações militares no território nacional à condição de estratégia, em virtude de não se enquadrar em nenhuma das várias formas do conceito dessa arte/ciência.

A presença, conforme se manifesta atualmente, consiste em simples condição conjuntural, numa contingência. A finalidade de preservar ou de manter objetivos, contida na definição da ESG e na de estratégia militar do Exército (apresentada mais adiante), decorre de eventual persistência ou manifestação posterior de algum óbice correlato. Essa finalidade, indicativa de uma ação a ser realizada, poderia servir de contra-argumento para justificar a presença como estratégia; convém, no entanto, assinalar que tal óbice exigirá, se necessário, outras ações estratégicas para ser superado, e a presença em vigor em nada o solucionará. Destaque-se ainda que o general Meira Mattos, um dos maiores pensadores estratégicos militares brasileiros, se não o maior, não faz alusão a ela em seu livro *Estratégias Militares Dominantes: sugestões para uma Estratégia Militar Brasileira* (1986), óbvio sinal de não reconhecê-la como estratégia. Isso, entretanto, não significa negar o valor estratégico da presença, pois a adequada localização de suas organizações militares por todo o território nacional favorece o emprego estratégico do Exército. Valor estratégico, contudo, não é o mesmo que estratégia, pois, do contrário, o rio Paraná e o saliente nordestino, importantíssimos na Guerra do Paraguai e na Segunda Guerra Mundial respectivamente, teriam sido também estratégias por si mesmos.

Apesar do que os manuais de estratégia do Exército têm estabelecido, a constância da presença é circunstancial, ela não se constitui numa estratégia, pois a verdadeira estratégia encontra-se nas ações anteriores que resultaram na presença e nas efetuadas com base nela, não na presença em si. Ainda que uma necessidade específica exija o emprego de forças militares, a presença não se

5 As hipóteses de emprego, orientadoras do planejamento militar em seu mais elevado nível, devem se basear em indicadores objetivos, e não fantasiosos, da existência potencial destes dois aspectos.

6 “Arte e ciência de preparar o poder para, superando óbices de toda ordem, alcançar os objetivos fixados pela política” (BRASIL, 2020, p. 2-5).

caracteriza como estratégia; consiste apenas num trunfo de provável valor estratégico, e seu efeito é mais pontual do que generalizado. A noção óbvia de fazer-se presente se for preciso, inserida em sua definição mais recente (BRASIL, 2020, p. 4-5), não deixa de ser um artifício para acobertar a falha do conceito. De mais a mais, fazer-se presente é uma função dinâmica, que implica abordagem sistêmica, uma vez que demanda comando e controle eficiente, meios eficazes e logística adequada. A presença, ao contrário, é essencialmente inerte, não induz, por si só, aos cuidados com os meios de toda ordem e tampouco à preocupação com a eficácia, já que embute, como suposta estratégia, a ideia ilusória de atuar por si mesma. Presença e fazer-se presente são funções muito distintas e, em certo sentido, antagônicas. O fazer-se presente, por sua vez, também não configura uma estratégia, pois nada determina acerca das ações a serem realizadas no palco das operações, consiste apenas numa fase preliminar da estratégia: o deslocamento e concentração.

Para finalizar essa abordagem conceitual, é necessário analisar a própria definição de estratégia da presença. O manual C 124-1, Estratégia, de 2004, a definia como “a presença militar em todo o território nacional, com a finalidade de garantir os poderes constituídos, a lei e a ordem, assegurar a soberania e a integração nacionais e contribuir de modo eficaz para o desenvolvimento nacional” (apud RODRIGUES, 2020, p. 58). Já a Doutrina Militar de Defesa, de 2007, caracterizou-a com mais comedimento como a “presença militar, no território nacional e suas extensões, com a finalidade de cumprir a destinação constitucional e as atribuições subsidiárias” (apud RODRIGUES, 2020, p. 58). O novo manual de Estratégia, como não podia deixar de ser, reproduz a definição da Doutrina Militar de Defesa. Essas definições, porém, são insatisfatórias e ilusórias. Insatisfatórias porque tautológicas; explicam-se pelo próprio termo que pretendem definir, presença; e ilusórias porque inespecíficas; atribuir à presença a missão constitucional das Forças Armadas, o cerne das definições, não a distingue de modo algum de qualquer outra atividade de alto nível do Exército e das demais forças singulares. Permite que se fale, por exemplo, de “estratégia do ensino”, “da logística”, “da administração” etc.,⁷ pois a essas pseudoestratégias também se pode atribuir a missão constitucional do Exército como finalidade última. Se fosse cabível falar de estratégia da presença com esse fim, seria muito mais lógico, então, falar de “estratégia do Exército”, não como estratégia setorial promovida pela Força Terrestre, mas, sim, inerente a sua simples existência, desvinculada de qualquer ação.

4 A presença no imaginário do Exército

A presença enraizou-se sem dúvida no imaginário do Exército, pois, do contrário, não prescindiria de fundamentação consistente para ser aceita como estratégia. Cumpre, então, averiguar o porquê de ela ser considerada como tal, por que ela assumiu no pensamento dos oficiais do Exército e, por consequência, na doutrina militar, essa condição imanente de estratégia em si mesma. Pouco se pode afirmar de modo categórico a esse respeito, já que, afinal de contas, o imaginário caracteriza-se por seu subjetivismo, e não pela fundamentação lógica dos argumentos objetivos. É possível, entretanto, conjecturar com base em algumas certezas, pois, desde que ancorada

⁷ Não confundir com estratégia de ensino, logística ou administrativa, factíveis, de acordo com o conceito, como modo de conduzir essas ações no mais alto nível.

em aspectos racionais, a conjectura é útil por sua capacidade de desvelar o que está encoberto e de lançar luz sobre o objeto que se deseja conhecer.

O antigo manual de estratégia inseria a presença e a dissuasão na categoria de “estratégias de segurança”, contudo, não explicava o que estas seriam. Na falta de definição específica, há de se admitir que elas se enquadravam na definição geral de estratégia, o que confirma a argumentação anterior. O fato de se ligarem à segurança, preocupação permanente, podia indicar a intenção de lhes conceder igual permanência. Embora seja possível atribuir condição dissuasiva aos meios militares brasileiros, imaginando que o corpo franzino dos armamentos convencionais possa exercer o mesmo efeito da força descomunal das armas nucleares,⁸ o que lhes garantiria um certo valor dissuasivo inerente, o mesmo não se aplicava e não se aplica à presença, pois a dissuasão requer uma ameaça específica a ser dissuadida, um inimigo portanto, ainda que potencial, o que a insere necessariamente na dialética de vontades, enquanto a presença não possui esse caráter de ação recíproca.

O manual em vigor classifica a presença, além da dissuasão e outras,⁹ como um modelo de estratégia militar, o que também não a furta à argumentação conceitual feita. O fato de o novo conceito de estratégia da presença ter excluído a ideia de contribuição para a integração e o desenvolvimento nacionais, conforme visto, não elimina automaticamente das mentes dos militares, em particular do Exército, essa sua pressuposta função estratégica, já que será preciso, antes, que eles superem o efeito natural da inércia diante das mudanças, tão mais forte quanto mais arraigada for a ideia, cujo arraigamento o conceito anterior indicava de modo inequívoco.

Nesse sentido, é sintomático que o manual de estratégia do Exército acolha o enfoque desenvolvimentista da estratégia da ESG (BRASIL, 2020, p. 2-5). Além de não possuir a precisa incisividade das concepções de caráter bélico, vinculadas às ações de força contra um adversário inteligente, sua visão da estratégia, derivada daquele enfoque, assinala a tendência de o Exército ver-se como agente do desenvolvimento e guardião das instituições nacionais, historicamente representada por sua presença no território nacional. Quanto à estratégia militar, o general Meira Mattos, em sua obra já mencionada e em consonância com aquelas concepções, afirma inequivocamente que ela é “a arte de conduzir a guerra” (1986, p. 8). A definição do antigo manual passava ao largo dessa verdade indiscutível, e a do que está em vigência a apresenta de forma diluída¹⁰.

A advertência do general Albuquerque Lima ainda repercute, mais de meio século depois, no modo de pensar do Exército, a despeito de a conjuntura nacional ter mudado radicalmente nesse decurso de tempo e de os óbices que a provocaram já estarem amplamente superados. Não se tem atentado o bastante a essa evolução do quadro brasileiro, e, em geral, permanece o apego à ideia de o Exército ainda se constituir no *pilar da nação*, e não num *instrumento* dela (SERRANO, 2004), ideia à qual se está acostumado, e à sua condição passada de indutor do desenvolvimento do país e de sustentáculo da nacionalidade, da qual se tem justificado orgulho.

8 Antes do advento da bomba atômica, a incessante sequência de guerras entre grandes potências ao longo da história não deixa dúvidas quanto à falta de efetivo poder dissuasório das armas convencionais. Nestas, tal poder é no máximo irrisório, incapaz de dissuadir a busca por meio da guerra de objetivos políticos considerados importantes.

9 Os outros modelos relacionados enquadram-se bem no conceito de estratégia em seus variados níveis, embora um deles, o da resistência, também careça de fundamentos sólidos, além de tratar-se de desdobramento desnecessário da guerra irregular. Outros dois (ação independente e aliança) não são puramente militares, pois possuem vínculos diretos com a ação política.

10 “Arte e ciência de prever o emprego, preparar, orientar e aplicar o poder militar durante os conflitos, considerados os óbices existentes ou potenciais, visando à consecução ou manutenção dos objetivos fixados pelo nível político” (BRASIL, 2020, p. 4-1).

Recorrendo a uma imagem forte, parece satisfatório o repousar sobre os louros do passado, julgando ser ainda pertinente e necessário, por parte das organizações militares, esforço integrador, desenvolvimentista e moderador semelhante ao de antanho. E a presença, elevada artificialmente à condição de estratégia perene, serviria para alimentar ilusões a esse respeito, dando a impressão de lhe ser inerente a finalidade militar das ações estratégicas efetuadas naquela época.

A estratégia da presença, por outro lado, vincula-se também à forte mentalidade “territorialista” que vigora no Exército. De acordo com tal mentalidade, fruto de contingências históricas que levaram a Força Terrestre a atuar e a intervir com mais constância na segurança interna do que na externa, as organizações militares operacionais do Exército se sentem presas a porções do território nacional, algo que guarda alguma semelhança, poderia bem se dizer, a uma servidão da gleba. A presença serviria, então, de *corolário estratégico* justificador desse *territorialismo* (SERRANO, 2012). Além da inconsistência conceitual, há o inconveniente de, sob esse aspecto, ela se constituir em forte fator de resistência a qualquer transformação estrutural do Exército que se faça necessária.

5 Conclusão

Pode-se considerar suficientemente demonstrada a incoerência da noção da presença como estratégia, bem como *inferir* em que grau sua prevalência sobre o fazer-se presente no pensamento dos oficiais pode indiretamente apoucar a preocupação com os meios bélicos do Exército e, por conseguinte, prejudicar a eficiência operacional da Força Terrestre e a doutrina que a orienta. Não se trata de criticar a disposição territorial do Exército, e sim de não lhe atribuir a condição invulgar de estratégia, a qual lhe concede a falsa ideia de ação (inerente às estratégias), quando na realidade não há nenhuma, podendo, assim, obscurecer a necessidade de outras ações e embaraçar o senso das prioridades.

Na mente dos que refletem sobre assuntos estratégicos e elaboram a doutrina militar, essa incoerência e a potencial prejudicialidade do caráter central assumido pela estratégia da presença vão sem dúvida chocar-se com o poder resistente do imaginário. Todavia, nessa expressão anímica de ideais e estimuladora de modos de pensar e de agir, não cabem imaginações e apegos despropositados. Por essa razão, entre as conclusões lógicas e o que há de devaneio no imaginário, é preciso sempre optar pela lógica, a fim de não se enveredar pela senda da ilusão. Nada justifica a concordância com a frase que encerra um famoso filme de faroeste de Hollywood: “Quando os fatos contrariam a lenda, publique-se a lenda”¹¹.

11 *O Homem que Matou o Facínora*, estrelado por James Stewart e John Wayne.

Referências

- ARRUDA, A. de. **A Escola Superior de Guerra: história de sua doutrina**. 2. ed. rev. e ampl. São Paulo: Edições GRD, 1983.
- BEAUFRE, A. **Introdução à estratégia**. Rio de Janeiro: Bibliex, 1998.
- BRASIL. Ministério da Defesa. **Manual de fundamentos: estratégia**: EB20-MF-03.106. [S. l.]: Ministério da Defesa, 2020.
- COUTAU-BÉGARIE, H. **Traité de stratégie**. 3. éd. Paris: Economica, 2001.
- ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA. **Fundamentos do Poder Nacional**. Rio de Janeiro: ESG, 2019.
- ESTRATÉGIA da presença: antigos conceitos, novas ideias. **Informativo Estratégico**, Rio de Janeiro, ano 1, n. 1, abr. 2015. Disponível em: <http://ebrevistas.eb.mil.br/CEEEExIE/article/view/1145>. Acesso em: 29 out. 2021.
- GRAY, C. **Estratégia moderna**. Rio de Janeiro: Bibliex, 2016.
- MATTOS, C. de M. Brasil: geopolítica e destino. In: MATTOS, C. M. **Geopolítica**. Rio de Janeiro: Bibliex; FGV Editora, 2011. v. 1, livro 2.
- MATTOS, C. de M. **Estratégias militares dominantes: sugestões para uma estratégia militar brasileira**. Rio de Janeiro: Bibliex, 1986.
- NUNES, R. F. et al. Meio ambiente e defesa nacional: Brasil. **Coleção Meira Mattos: revista das ciências militares**, Rio de Janeiro, n. 25, jan./abr. 2012. Disponível em: <http://ebrevistas.eb.mil.br/RMM/article/view/138>. Acesso em: 29 out. 2021.
- QUEIROZ, F. A. Seria a Hileia uma arena de baixo custo na lógica de poder da Guerra Fria? O Caso dos Grandes Lagos Amazônicos (1964-1968). **OPISIS**, Catalão, GO, v. 14, n. especial, p. 266-286, 2014. Disponível em: <https://revistas.ufg.br/index.php/Opsis/article/view/30416>. Acesso em: 30 nov. 2021.
- RODRIGUES, F. A Estratégia da Presença no contexto da transformação militar como peculiaridade de defesa do Brasil. **Revista Artigos Estratégicos**, Brasília, v. 8, n. 1, jan./jun. 2020. Disponível em: <http://www.ebrevistas.eb.mil.br/CEEEExArE/article/view/4844>. Acesso em: 29 out. 2021.
- SERRANO, M. O. L. Exército: pilar ou instrumento da nação? **PADECEME**, Rio de Janeiro, set./dez. 2004.

SERRANO, M. O. L. Padrões comparativos para o dimensionamento do exército: quais utilizar? **Coleção Meira Mattos**: revistas das ciências militares, Rio de Janeiro, n. 27, set./dez. 2012. Disponível em: <http://ebrevistas.eb.mil.br/RMM/article/view/111>. Acesso em: 29 out. 2021.

TRAVASSOS, M. **Projeção continental do Brasil**. 3. ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1938.

