

# Estratégia da Presença e Evolução Militar no Brasil: Passado e Presente

## Presence Strategy and Military Evolution in Brazil: Past and Present

**Fernando da Silva Rodrigues \***

### RESUMO:

O ensaio tem por objetivo analisar a evolução militar do Exército Brasileiro caracterizada pelo aspecto fundamental da expressão militar, que é a presença, no território nacional e suas extensões, com a finalidade de cumprir a destinação constitucional e as atribuições subsidiárias, no contexto de importantes processos de modernização e de reestruturação da sua doutrina militar. O lugar da presença territorial na evolução militar será observada pelo prisma da evolução das forças regulares de terra, nos seus diferentes aspectos: natureza, legislação, organização, instrução, doutrina, missões e o preparo da tropa para o cumprimento do seu papel legal.

**Palavras-chave:** Estratégia da Presença. Modernização. Evolução Militar.

### ABSTRACT:

The purpose of the essay is to analyze the military evolution of the Brazilian Army characterized by the fundamental aspect of military expression, which is the presence in the national territory and its extensions, in order to fulfill the constitutional destination and subsidiary attributions, in the context of important processes. modernization and restructuring of its military doctrine. The place of territorial presence in military evolution will be seen from the perspective of the evolution of regular ground forces, in their different aspects: nature, legislation, organization, instruction, doctrine, missions, and the preparation of the troop to fulfill its legal role.

**Keywords:** Presence Strategy. Modernization. Military Evolution.

\* Doutor em História Política, professor do PPGH da Universidade Salgado de Oliveira, coordenador do Grupo de Pesquisa História Militar e Fronteiras, coordenador do GT de História Militar da ANPUH, pesquisador sênior do Centro de Estudos Estratégicos do Exército, e Jovem Cientista do Nosso Estado, FAPERJ.

## Sumário Executivo

Este último ensaio faz parte de uma agenda de investigação maior, cujo debate central buscou analisar a adequabilidade da permanência da estratégia da presença para o Exército brasileiro. A estratégia da presença utilizada no Brasil é um desafio para a instituição, no contexto atual do processo de transformação militar. Para dar subsídios ao planejamento estratégico do Exército brasileiro com relação à manutenção ou reorganização da estratégia da presença, tenho realizado investigações comparativas sobre a presença militar terrestre em outros exércitos, e como eles lidaram com o modelo.

Num esforço inicial foi estudada a presença militar do Exército chileno e posteriormente, a presença militar do Exército dos Estados Unidos da América, no contexto da respectiva evolução militar, no passado e no presente, para chegar até o caso brasileiro da estratégia da presença.

Na condição de importante esforço nos estudos históricos comparativos, este terceiro ensaio tem por objetivo analisar a evolução militar do Exército brasileiro articulada à presença, no território nacional. Esse processo será observado pelo prisma da mudança das forças regulares de terra, nos seus aspectos: natureza, legislação, organização, instrução, doutrina, missões e o preparo da tropa para o cumprimento do seu papel legal.

O caso brasileiro traz para o centro da discussão dois problemas cruciais: o primeiro relacionado à tendência em alguns países desenvolvidos após o fim da Guerra Fria, de diminuição do efetivo terrestre, e o segundo, relacionado às suas atribuições subsidiárias previstas no artigo 16 da Lei Complementar nº 97/1999, alterada pela LC nº 117/2004. O que se percebe é que a instituição continua como *Exército Político* atendendo diversas necessidades do Estado, e se desgastando em atribuições subsidiárias.

Nessa trajetória de prioridade nas ações subsidiárias, o Exército acaba assumindo um papel que pertence a outros atores nacionais, com responsabilidade pela condução de políticas públicas, o que, de certa forma, provoca uma acomodação da classe política, representada pela conveniência e conviência do Estado com esse tipo de ação. Por outro lado, esse papel assumido em atribuições subsidiárias provoca um desvio da função do Exército brasileiro, previsto na Constituição Federal de 1988, que é a defesa da Pátria, a garantia dos poderes constitucionais, a garantia da lei e da ordem, e a participação de operações internacionais. É notório que essa ação política permanente do Exército em ações subsidiárias pode desgastar as funções principais do Exército, definidas constitucionalmente, o que em tese pode reduzir sua capacidade de emprego operacional para a guerra.

### 1. Introdução

Esse ensaio tem por objetivo analisar a estratégia da presença brasileira no contexto da evolução militar. Dentro desse contexto é importante analisar inicialmente, a participação do Estado brasileiro no processo intervencionista de ocupação das fronteiras terrestres, face ao projeto político articulado do Império e mais tarde da República, de imigração e de colonização.

Com relação ao processo de colonização, buscamos compreender o modo como o espaço foi ocupado e identificar alguns agentes que atuaram neste processo.

Para Fernand Braudel<sup>1</sup>, os modelos mais importantes de colonização foram os dirigidos pelos Estados nacionais em seus territórios, como parte formativa da nação.

No caso da colonização no Brasil, o Estado foi o principal interessado no processo, cedendo desta forma os agentes mais importantes, como foi o caso dos militares, que agiram através de uma política de ação, articulada com a utilização de mecanismos de controle do espaço e da população local em todo território.

<sup>1</sup> BRAUDEL, 1989, p. 419.

No século XVIII, a ocupação da região Norte, especificamente da Amazônia foi ganhando forma, e a principal característica dessa ocupação foi o processo de militarização regional. A Colônia Agrícola, articulada com a presença de uma guarnição militar, tornaram-se faces complementares da ocupação portuguesa. Nesse contexto, merece destaque a figura do colono e do militar, destinados a agir nesses lugares estratégicos.

No século XIX, vale mencionar, ainda que de forma sucinta, as políticas implementadas pelo Império brasileiro no processo de instalação das colônias militares, concebidas como forma de povoamento, sob o controle da administração militar. Elas se constituíram em um programa com objetivo de defesa das fronteiras nacionais e de manutenção do território. A conquista do espaço resultou na permanente vigilância do território nacional articulada a colonização militar.

É importante registrar a posição institucional do Exército, dentro da política de Estado do Império, no século XIX, com relação ao tema, apresentada no relatório do Ministério da Guerra, de 1857, que defende a escolha desses locais para colonização militar. Para o ministro era necessário privilegiar as regiões de fronteiras, os lugares onde se estabeleceriam núcleos de povoações, localizadas nas áreas remotas centrais e despovoadas. Para o ministro da Guerra, somente os indivíduos habituados a resistir às privações, à obediência passiva, adquirida pelos severos hábitos da disciplina militar suportariam essa realidade e contato com o território desconhecido. Portanto, tais colônias seriam criadas, com objetivos preponderantemente militares, ainda que nelas se encontrassem elementos econômicos de produção agrícolas e de criação de animais. Seriam colônias para atuar na segurança e na defesa, que garantissem o desenvolvimento das povoações locais e a soberania nacional.

Como exemplo dessa política, na região Norte do Brasil, especificamente na província do Pará, no século XIX, quando se iniciava a consolidação do Segundo Reinado, foram fundadas três colônias militares, marcando o momento de estabilidade nacional: a Colônia

Militar Pedro II, inaugurada isoladamente, em 06 de maio de 1840, na margem esquerda do rio Araguaia (atual estado do Amapá); a Colônia Militar de São João D’Araguaia, fundada em 1851, na margem esquerda do rio Araguaia, na confluência com o rio Tocantins; e a Colônia Militar de Óbidos à margem esquerda do rio Amazonas. A implantação dessas colônias militares, embasadas a partir de 1850 por uma política imperial de segurança, levou nos anos 1850, a criação de vinte e uma colônias militares no Brasil, distribuídas do Rio Grande do Sul à província do Pará.

Ao que parece, essas recomendações para instalar as colônias militares nas áreas limites do Brasil com os países estrangeiros sinaliza que esse modelo de colonização era considerado uma estratégia de ocupação das fronteiras nacionais, evitando o avanço indesejável dos nossos vizinhos sobre o território brasileiro.

## **2. Evolução Militar do Exército Brasileiro**

A evolução militar do Exército foi marcada por constantes mudanças organizacionais, doutrinárias e na formação profissional, que fazem face ao contexto histórico e político nacional, de cada momento vivido. Com a chegada da República, em 1889, e a atuação da tropa nos conflitos sociais de Canudos (1894-1897), e do Contestado (1912-1916) ficou clara para parte da oficialidade brasileira, a necessidade de se adequar a instituição aos novos tempos. A atuação do Exército nesses conflitos internos mostrou a fragilidade na formação, na base doutrinária e no equipamento utilizado. Em questões operacionais, o Exército pouco podia fazer com seu equipamento deficiente, seu armamento obsoleto, e a falta de infraestrutura dos quartéis.

Na gestão Hermes da Fonseca (1906-1909) e José Caetano de Farias (1914-1918), como Ministros de Estado da Guerra, o Exército intensificou seu processo de modernização, principalmente, após a Primeira Guerra Mundial. Os anos 1910 devem ser observados pela intensa

experiência profissional obtida com a intervenção do Exército na Guerra do Contestado, com a participação na Primeira Guerra Mundial, e com a chegada da Missão Militar Francesa (MMF), em 1920. Nesse período o Exército brasileiro realizou sua reorganização frente ao contexto político nacional e internacional. As instituições militares de vários países da América do Sul iniciaram o desenvolvimento de seus processos de modernização, baseados principalmente, na aquisição de novos sistemas de armas que foram incorporados a suas respectivas instituições e nas estratégias adotadas para enfrentar novos cenários internos e externos.

As Forças Armadas passaram por importantes processos de modernizações, caracterizadas por mudanças complexas. Estas modernizações, que na prática foram traduzidas em mudanças orgânicas, de estrutura e de doutrina, permitiram a incorporação de novos conceitos que influenciaram e orientaram, em grande parte, as mudanças indicadas, para novas missões, com novas capacidades.

A evolução das instituições militares é normal e está ligada à dependência da tecnologia. Não é possível pensar um Exército estático sem evolução.

O início do século XX foi marcado pela importante gestão modernizadora do general Hermes da Fonseca, responsável pela aplicação das significativas mudanças renovadoras da Instituição (Reforma Hermes), tais como: a Lei de Reorganização do Exército, de 1908; a reorganização do Estado-Maior do Exército (EME), mais compatível com a preparação para a guerra; a criação de Grandes Unidades permanentes (brigadas estratégicas e brigadas de cavalaria), posteriormente, substituídas pelas Divisões de Infantaria e Cavalaria; criação dos regimentos de infantaria, compostos por três batalhões; a Lei do Serviço Militar Obrigatório, de 1908<sup>2</sup>; a elaboração dos regulamentos de emprego das Armas destinados à instrução da tropa e dos quadros; a aquisição de armamento e o reaparelhamento das fábricas. A brigada

estratégica era organizada com três regimentos de infantaria, cada um composta por três batalhões, acrescida de dois ou três batalhões de caçadores (infantaria ligeira), três grupos de artilharia montada, um grupo de obuses, um regimento de cavalaria e um batalhão de engenharia. A brigada de cavalaria era organizada com três regimentos de cavalaria, um grupo de artilharia a cavalo e uma coluna de munição.

Todas essas providências foram tomadas no governo do Presidente Affonso Augusto Moreira Pena (15 de novembro de 1906 a 14 de junho de 1909) que, pela situação de prosperidade econômica do país depois do período de saneamento do Presidente Manuel Ferraz de Campos Sales (1898 – 1902), pôde criar as condições para reformas estruturais de profundidade.

Em fevereiro de 1915, o general José Caetano de Farias, ministro da Guerra, do presidente Wenceslau Braz, realizou a “Remodelação do Exército Nacional”. A reforma transformou as brigadas estratégicas em divisões de exército. As cinco brigadas estratégicas criadas em 1908, eram substituídas por cinco divisões de exército formadas por duas brigadas de infantaria, compostas por dois regimentos de três batalhões de infantaria, ou por um regimento de infantaria e três batalhões de caçadores; uma brigada de artilharia de campanha, composta por dois regimentos de artilharia montada, cada um com dois grupos, e um grupo de obuses de campanha; um regimento de cavalaria; e um batalhão de engenharia. Esta organização permaneceu no Exército brasileiro até chegada da Missão Militar Francesa.

No contexto desse momento histórico, a Guerra do Contestado ocorreu numa época em que os oficiais do Exército buscavam a transformação da instituição através da sua reorganização e modernização, tentando, principalmente, fazer valer a Lei do Serviço Militar obrigatório, de 1908, que deveria executar a seleção por sorteio universal. O Exército interviu, no movimento rebelde que ocorria na divisa do Paraná com Santa Catarina, por determinação constitucional. No Teatro de Operações, os comandantes de tropa perceberam as deficiências existentes

<sup>2</sup> AHEX. Coleção de Leis do Brasil. Lei Nº. 1860, de 04 de janeiro de 1908, que regula o alistamento e o sorteio militar, e reorganiza o Exército.

para a mobilização de pessoal, para o pronto emprego e as dificuldades de atuações nos combates.

A Primeira Guerra e as fragilidades demonstradas pelo Exército durante a campanha do Contestado assustaram as elites nacionais. Percebe-se que, apesar da importância da Guerra do Contestado para as principais modificações ocorridas no Exército, à época, os militares usaram a Primeira Guerra para levar as ideias de mudanças a cabo e aumentar a força efetiva do Exército. O conflito interno e a Grande Guerra foram os principais agentes motivadores das modernizações do Exército.

Com relação à possibilidade de se contratar militares estrangeiros, no relatório do Estado Maior do Exército (EME) de 1917, já observa-se o debate referente ao contrato de uma Grande Missão Militar, necessária a reforma do ensino militar e do próprio EME. Essa reforma seria realizada pela contratação de uma missão militar estrangeira de grande envergadura para integrar os Altos Estudos militares nos estabelecimentos de ensino.

Segundo o relator, general de divisão Bento Manoel Ribeiro Carneiro Monteiro, que era chefe do EME, faltava muito do espírito militar prático, em parte culpa do modelo de ensino adotado nas antigas escolas militares onde o ensino cientificista de matemática e de filosofia era superior à prática profissional. Apesar da crítica de alguns oficiais que combatiam a ideia de se contratar uma missão estrangeira, por que decretaria o fim dos brios militares, do prestígio e do patriotismo, o relator atenta para o resultado extremamente positivo que missões estrangeiras conseguiram na organização militar da Argentina, do Chile e do Peru.

A 28 de maio de 1919, o Decreto Nº. 3.741 autorizou o Governo do Brasil a contratar na França, uma missão militar, para fins de instrução no Exército. A assinatura do contrato para uma Missão Militar Francesa de Instrução ocorreu em 08 de setembro de 1919. Em março de 1920 desembarcaram na cidade do Rio de Janeiro os primeiros instrutores franceses, chefiados pelo general Maurice Gamelin. O Chefe da MMF seria posto à

disposição do EME como assistente técnico para a instrução e organização. A MMF seria incumbida especialmente da direção da Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais, da Escola de Intendência e da Escola de Veterinária, além de comandar a Escola Superior de Guerra (Escola de Estado-Maior), e faria parte de uma importante transformação que o Exército brasileiro passaria na primeira metade do século XX, e só seria ameaçada no início da Segunda Guerra Mundial, quando os novos ventos revelaram a fragilidade da doutrina militar francesa.

No ano de 1921, quando Pandiá Calógeras era ministro da Guerra, o Exército brasileiro passou por uma nova reorganização. As cinco divisões de exército foram renomeadas para divisões de infantaria, mantendo a organização anterior, e as três brigadas de cavalaria foram ampliadas e transformadas em divisões de cavalaria. As divisões de cavalaria passaram a serem compostas por duas brigadas de cavalaria, compostas por dois regimentos; dois grupos de artilharia a cavalo; um batalhão de infantaria montada. Essa organização permaneceu vigente até a Segunda Guerra Mundial, quando ao final do conflito o Exército intensificou a reorganização conforme modelo doutrinário militar norte-americano, baseado na motomecanização.

As reformas executadas, desde a Proclamação da República, na instituição, pelos ministros Hermes da Fonseca (1907-1910), Caetano de Farias (1914-1918), e Pandiá Calógeras (1919-1922) foram as que projetaram força e levaram o Exército em 1930, a assumir com protagonismo, ao lado de Getúlio Vargas, a Revolução de 1930, que mudou o cenário nacional, desmontando o sistema político tradicional de controle das grandes oligarquias brasileiras.

As reformas na organização militar executada durante o período de 1931 a 1937 tiveram por objetivo fortalecer o Exército como braço armado do governo federal, que iniciou em 1930 uma trajetória centralizadora do poder executivo, culminando com a implantação do Estado Novo, em 1937. A diretriz seguida no período era para permitir a restauração e o fortalecimento, o mais rápido

possível, do poder militar deficiente, para assegurar os interesses vitais do Brasil.

No entanto, a percepção que se tinha, era que em 1939, o Brasil estava efetivamente desarmado. O armamento existente era antiquado e escasso, não tínhamos base industrial que pudesse produzir armas em grande quantidade, de modo que dependíamos do que poderíamos obter dos EUA, ou da Europa. Entre 1938 e final de 1941, o Brasil havia tentado mudar esse cenário ao realizar uma enorme compra de material bélico da Alemanha, mas com o início da guerra e o bloqueio naval britânico, a maioria desse material não chegou ao solo brasileiro.

Em 09 de agosto de 1943, pela Portaria Ministerial nº 4.744, publicada em boletim reservado de 13 do mesmo mês, foi estruturada uma tropa expedicionária, baseada no modelo do exército norte-americano, constituída pela 1ª Divisão de Infantaria Expedicionária e por órgãos não divisionários (1ª DIE). A tropa expedicionária, comandada por um general de divisão e seu estado maior, deveria compreender: uma infantaria divisionária, comandada por um general de brigada e composta de três regimentos de infantaria; uma artilharia divisionária, comandada por um general de brigada e composta de quatro grupos de artilharia (três de calibre 105 e um de calibre 155); uma esquadrilha de aviação destinada à ligação e à observação; um batalhão de engenharia (9º BE); um batalhão de saúde; um esquadrão de reconhecimento motomecanizado. Os elementos da tropa especial, dentro da lógica de uma nova formação organizacional eram compostos por: uma companhia do Quartel General da 1ª DIE, uma companhia de manutenção, uma companhia de transmissões, uma companhia de intendência, um pelotão de sepultamento, um pelotão de polícia militar e uma banda de música.

A organização e o treinamento da Força Expedicionária Brasileira, a compra de armamento e blindados norte-americanos, o envio de oficiais para estagiarem nos EUA, e o envio da tropa expedicionária brasileira a Europa permitiu que a força terrestre se familiarizasse com doutrina militar americana. Orientados no sentido de movimentos rápidos e audaciosos, altamente

motorizados e mecanizados, o novo método tinha por objetivo reduzir as marchas a pé e a utilização de cavalos.

Ao fim da Segunda Guerra Mundial, o Exército brasileiro intensificou a transição da doutrina militar francesa para a doutrina militar norte-americana baseada na motomecanização, efetuada na organização adotada em 1946. No período foram criadas uma Divisão Blindada, de acordo com o modelo norte-americano, na qual a unidade de infantaria se tornaram batalhões de infantaria blindados, e o Núcleo da Divisão Aeroterrestre. A implantação da doutrina militar norte-americana se consolidou com a nova organização do Exército, em 1957. A chegada de mais equipamentos dos EUA, com o Acordo de Assistência Militar de 1952, permitiu a intensificação do processo de modernização.

Entre os anos 1960 e o fim dos anos 1980, houve um intenso processo de modernização e reestruturação no Exército, frente à conjuntura política vivida no Brasil, e as ameaças percebidas contra as instituições militares. A mudança doutrinária iniciada nos anos 1960 estava dentro do contexto mundial de mudanças estruturais das Forças Armadas no pós-Segunda Guerra mundial.

Nos anos 1960, no período de dominância da doutrina militar dos exércitos motorizados e mecanizados, a força terrestre no Brasil ainda mantinha um grande número de unidades a cavalo. A maioria das unidades de cavalaria eram hipomóveis e algumas poucas unidades eram dotadas com veículos blindados. O Exército adotava a organização divisionária, formada por três regimentos ou brigadas de combate e outras unidades de apoio, com aproximadamente 15 mil homens. No entanto, a maioria de suas divisões de infantaria, de cavalaria, e aeroterrestre eram incompletas, compostas por unidades incompletas, e mal equipadas.

Na prática, o Exército brasileiro adotava a doutrina militar dos Estados Unidos, por conta do efetivo contato realizado com a participação da nossa tropa expedicionária na Campanha da Itália, entre 1944 e 1945. No entanto, a doutrina norte-americana era concebida para ser adotada por países com alto grau de desenvolvimento tecnológico,

com uma complexa base industrial de defesa, destinada a conflitos de alta intensidade. No caso brasileiro, a doutrina ficava relativizada, quase que não se aplicando a realidade na América do Sul, em que predominava a rivalidade militar, sem a ameaça iminente de uma guerra de grandes proporções, e que crescia a possibilidade do emprego da tropa em ações contra focos guerrilheiros, uma realidade da América Latina, que correspondia aos momentos mais tensos da Guerra Fria.

No período entre os anos 1960 e os anos 1970, iniciou no Brasil, a reorganização das unidades militares, e um novo desdobramento da força terrestre no território nacional, com o objetivo de aumentar o grau de prontidão, para cumprir sua missão constitucional. Houve um grande investimento na aquisição de equipamentos para a tropa, materiais que foram adquiridos prioritariamente, na indústria bélica nacional (Fábrica de Itajubá, IMBEL, Bernardini, Biselli, Engesa), além da adoção de uma nova doutrina militar nativa que correspondeu à demanda da nova estrutura organizacional, ao ambiente operacional sul-americano e a efetiva capacidade das unidades militares brasileiras. A época é marcada pela preocupação com o desenvolvimento nacional, com a integração e com a segurança da Amazônia.

A reorganização da força terrestre e aquisição de materiais levaram ao desenvolvimento da indústria bélica nacional, que atingiu alto padrão competitivo nas décadas de 1970 e 1980. Nos anos 1970, a Engesa, se transformaria na empresa nacional mais importante como produtora de equipamentos militares para diversas forças terrestres. A empresa participou da maioria dos projetos desenvolvidos pelo Exército e projetou e produziu toda uma linha de blindados sobre rodas 6x6 de reconhecimento e de transporte de tropas, que mobilizariam as novas brigadas de cavalaria mecanizadas. É importante ressaltar que a primeira iniciativa de produção de veículos militares blindados brasileiros foi fruto de um projeto com alunos do Instituto Militar de Engenharia, entre os anos 1958 e 1959, e que foi abandonado pela facilidade de obter equipamentos militares de

boa qualidade e a baixo custo, por conta do Acordo Militar com os EUA, de 1952.

Na década de 1980, o impacto negativo do preparo dos militares argentinos na Guerra da Malvina serviu para que o ministro do Exército, general Walter Pires de Carvalho, determinasse ao EME o planejamento da reestruturação da Força Terrestre. Em consequência, foi criada em 1983 uma seção de doutrina, ligada à 3ª Subchefia do EME, uma Seção de Estratégia vinculada à 1ª Subchefia do EME, e no ano de 1984 foi realizado estudos para estabelecer um Sistema de Planejamento do Exército (SIPLEX<sup>3</sup>), dentro do EME. O SIPLEX foi aprovado em 1985, e passou a ser uma metodologia de planejamento, para homogeneizar o pensamento militar brasileiro, englobando a missão do Exército, sua interpretação, concepções estratégicas, diretrizes e planos de execução.f

Na gestão do general Lêonidas Pires Gonçalves (1985-1990) foram colocados em prática importantes processos de modernização da Força Terrestre, que visavam o fortalecimento profissional. Processos que visavam à reestruturação organizacional com fins de racionalizar a coordenação do sistema Exército. Nesse processo foi identificado na análise sobre a Organização Básica do Exército, que o EME deveria ser o único órgão de direção geral do Exército, fato ocorrido em 2006, numa nova reestruturação da força. Fato concreto foi a criação do Comando de Operações Terrestres (COTER), encarregado do sistema operacional<sup>4</sup>.

Uma importante medida adotada, durante a administração Lêonidas foi a reorganização territorial, com a extinção dos I, II, III e IV Exército e a criação dos Comandos Militares de Área do Leste, Sudeste, Sul e Nordeste, definidos por áreas estratégicas e estabelecidos pela vocação prioritária de cada um deles. A nova estruturação do Exército aproximava-se da divisão por regiões do IBGE, sendo distinto

<sup>3</sup> KUHLMANN, 2007, p. 114.

<sup>4</sup> KUHLMANN, 2007, p. 113.

na criação de um comando de área para São Paulo, que foi separado do Sudeste.

Os anos 1990 são marcados pela elaboração do projeto de reestruturação da Força Terrestre, agora a cargo do SIPLEX, de curto prazo (05 anos), previsto para o período de 1986-1990, de médio prazo (15 anos) previsto até o ano de 2000, e de longo prazo (30 anos), para o ano de 2015, sendo que esse último foi revogado pelo atual Processo de Transformação do Exército, de 2010. O projeto de reestruturação foi batizado de FT 90 (Força Terrestre 90), FT 2000, e FT 21.

A FT 90 tinha por objetivo diminuir a defasagem tecnológica do Exército, por meio de aquisição de novos meios e equipamentos militares, visando à obtenção de novas capacidades, principalmente com a implantação da aviação do Exército e meios de guerra eletrônica. Outro objetivo era diminuir a concentração de unidades militares no Sudeste, mais especificamente no Rio de Janeiro, realizando dessa maneira a redistribuição mais homogênea dessas unidades pelo território nacional, particularmente no Norte do Brasil, ao longo do Projeto Calha Norte. É importante ressaltar que a redistribuição de tropa não envolveria redução de efetivos, pelo contrário, tanto a FT 90, quanto a FT 2000 previram aumento substancial do efetivo militar terrestre e de unidades militares.

As metas traçadas pela FT 90 envolvia além do aumento de efetivos, a criação de novas unidades, grandes unidades, e grandes comandos (Divisões de Exército); a modernização de meios e equipamentos militares; e a transformação de unidades, principalmente com a mecanização de unidades motorizadas. Projeto bastante audacioso e com poucos resultados alcançados, principalmente na meta relacionada à criação de grandes unidades e grandes comandos. Uma meta alcançada parcialmente foi a diminuição da concentração de unidades militares no Sudeste transferidas para a Amazônia.

A FT 2000 foi inicialmente concebida como uma continuação da FT 90, mas com as limitações de resultado do primeiro projeto, acabou se tornando uma nova tentativa de

concretização das mudanças propostas pelo ambicioso projeto de reestruturação.

As mudanças previstas pela FT 90 e pela FT 2000 e realmente implantadas foram: a reorganização de tropas, com o aumento de efetivo na Amazônia; a transformação de unidades (unidades de selva e a brigada aeromóvel); a criação da Aviação do Exército; e a articulação de forças nas Forças de cobertura/vigilância estratégica, Forças de reservas locais, gerais e estratégicas, e Força de Pronto-Emprego. Os planejamentos incluíram ainda, a criação de uma unidade de Força de Paz, meta que não foi atingida, e o desenvolvimento da capacidade expedicionária, que não foi claramente definida e, portanto também não foi implantada.

Em 2010 foi publicada a diretriz para implantação do Processo de Transformação do Exército (PTE), que trata de qual transformação interessa a instituição, e que visa a solucionar problemas futuros. O processo foi presidido por três pressupostos básicos: preservação da cultura institucional do Exército manutenção da Estratégia da Presença, e continuação do Serviço Militar obrigatório<sup>5</sup>.

O PTE foi conduzido por intermédio de um projeto de longo prazo (2031) denominado Projeto de Força (PROFORÇA), instituído em 2012, que orientou o projeto de transformação, por meio dos seguintes vetores de transformação (VT): recursos humanos, educação e cultura, ciência e tecnologia, doutrina, engenharia, gestão, logística, preparo e emprego, e orçamento e finanças.

Dentre as novas capacidades que deveriam caracterizar o Exército transformado estavam à ênfase na dimensão humana, dissuasão extrarregional, projeção de poder, atuação no espaço cibernético, prontidão logística, efetividade da doutrina, gestão

<sup>5</sup> BRASIL. Portaria Nº 075-EME, de 10 de junho de 2010, publicada no Boletim do Exército Nº 24, de 18 de junho de 2010, que Aprova a Diretriz para Implantação do Processo de Transformação do Exército Brasileiro. Publicado em: [http://www.eb.mil.br/c/document\\_library/get\\_file?uuid=cef20686-86fe-43f4-8cd8-8ab89ffc4aee&groupId=10138](http://www.eb.mil.br/c/document_library/get_file?uuid=cef20686-86fe-43f4-8cd8-8ab89ffc4aee&groupId=10138). Acesso 24/11/2019.



integrada, interoperabilidade e complementaridade, fluxo orçamentário adequado, produtos de defesa vinculados às capacidades operacionais, e gestão da informação operacional.

Um dos cenários do futuro do projeto de transformação trata da capacidade de impor uma solução de paz no caso de conflito entre países vizinhos e o desenvolvimento de capacidade para resolver conflitos assimétricos na região estratégica da Amazônia. Uma das necessidades mais tensa no PTE mostra um Exército com restrição para projetar força em face de situações emergenciais, como no caso do Haiti e as dificuldades de atuação na região.

O PTE relaciona as seguintes capacidades como necessárias ao Exército brasileiro, em 2031, que devem ser desenvolvidas, com o processo de transformação:

- Concluir a ocupação e integração do território nacional na Amazônia, prosseguindo com a Estratégia da Presença. Essa capacidade é vista como restrita a força terrestre, pela dificuldade de ocupação dos espaços vazios e a dificuldade de desenvolvimento da região realizada pelo Estado. Ou seja, ocorre em pleno século XXI, o desenvolvimento de capacidades articuladas a projetos de Estado da época do Brasil Colônia, incorporados no século XIX e XX, com o Império e a Primeira República;
- Resolução de problemas sociais e econômicos relacionados à migração em massa; e
- Desenvolver capacidade de projetar poder em nível mundial. Para tanto a instituição deverá desenvolver novas capacidades e novas missões.

Analisando de forma articulada essas capacidades, elas demonstram que o foco principal está relacionado à produção de um projeto desenvolvimentista, que atinja a modernização das capacidades militares no Brasil, e que solucione problemas econômicos e sociais latentes ou plenamente desenvolvidos.

### 3. Estratégia da Presença no Brasil

Com relação à estratégia da presença militar, a referência ao conceito é encontrada

em diversos documentos oficiais brasileiros que tratam do assunto. A Doutrina Militar de Defesa<sup>6</sup> define o conceito da seguinte forma: *Caracteriza-se pela presença militar, no território nacional e suas extensões, com a finalidade de cumprir a destinação constitucional e as atribuições subsidiárias.*

O nosso ponto de reflexão deve ser estabelecido a partir da definição conceitual definido na Concepção Estratégica do Exército Brasileiro (CE), de outubro de 2017. A CE é parte do Sistema de Planejamento do Exército (SIPLEX), constitui-se no embasamento conceitual, decorrente de estudos, análises e avaliações, que indica como o Exército deve ser empregado para cumprir sua missão. Pela CE, presença caracteriza-se sob dois aspectos fundamentais:

- O primeiro, direcionado à expressão militar, no qual a presença militar, no território nacional, tem por finalidade cumprir a destinação constitucional, sendo efetivada pela criteriosa articulação das organizações militares no território e pela capacidade de rápido deslocamento de tropas para qualquer região do País, caracterizando a mobilidade estratégica;

- No segundo aspecto, direcionado às expressões psicossocial e política, baseia-se no desenvolvimento da mentalidade de defesa e pela integração da expressão militar à sociedade.

Pela Concepção Estratégica do Exército, temos a ideia similar da definição do termo usado pelo Ministério da Defesa, mas a definição da presença vai além da questão militar. A definição na força terrestre trata de questões políticas nacionais demandadas pelo Estado desde o período colonial.

Para demonstrar a relevância do debate sobre a política de ocupação militar do território nacional, o Exército brasileiro em 2015 produziu o primeiro número da Revista Informativo Estratégico, do Centro de Estudos Estratégicos do Exército sobre: *Estratégia da presença: antigos conceitos, novas ideias*<sup>7</sup>. A partir desse debate inicial, e

<sup>6</sup> BRASIL. Ministério da Defesa. Portaria Normativa 113, de 01 de fevereiro de 2007, p. 36.

<sup>7</sup> BRASIL, 2015.

após o estudo da presença militar terrestre no Chile e nos “EUA”, o entendimento que podemos ter é que no Exército brasileiro há uma supervalorização pela manutenção da presença militar, principalmente em áreas ao longo das fronteiras terrestres, com baixa densidade demográfica, e no interior do país com baixo desenvolvimento, espaços que tem muitas limitações socioeconômicas e instabilidade políticas.

Nesse contexto apresentado inicialmente, devemos parar para pensar, se a estratégia da presença deve ser tratada como uma questão de defesa, ou se ela deve ser tratada como uma questão de segurança nacional. Acredito que ao longo dessa investigação direcionada a presença, deixou claro, que no futuro esse questionamento deverá ser respondido, com mais investigações e novas percepções de outros casos implantados fora do Brasil.

É dever reassaltar nesse momento, a importância em se questionar o lugar da estratégia da presença no contexto de implantação do Planejamento Baseado em Capacidades (PBC), que exige um planejamento conjunto. Nesse caso, devemos destacar a importância de se pensar em “Comandos Operacionais Conjuntos”, sugerindo a Amazônia como um laboratório dessa proposta.

No entanto, deve ficar claro que o assunto é bastante complexo, e que momento atual sou favorável à permanência da estratégia no planejamento do Exército, desde que ocorra uma revisão da concepção de presença, articulada a ideia “do estar presente”, principalmente, por meio do desenvolvimento de capacidades de rápido deslocamento. É mais ainda, que a presença do Exército brasileiro nas fronteiras, deve ser efetivada a partir da sua articulação com os elementos monitoramento/controle e mobilidade, no contexto de transformação do Exército. A estratégia deve entrar efetivamente na fase da indústria 4.0, com uso da tecnologia de satélites e vants.

Na atualidade, os Pelotões Especiais de Fronteiras deveriam ser pensados como “sensores de inteligência”, e não mais como fomentadores do povoamento como eram feito no passado. Em parte, podemos afirmar

que a Amazônia já está povoada, em muitos lugares com baixa densidade demográfica, que precisam se desenvolver.

A partir desses elementos iniciais percebo que a definição de estratégia da presença é bastante complexa, pois de certa forma, quando se fala de PRESENÇA no Brasil, tem que se obedecer a dimensões de natureza distintas: uma voltada à expressão Militar e outra à dimensão Política.

A primeira dimensão diz respeito à necessidade de se fazer presente como parte da defesa do território, e especialmente porque no Brasil não há uma força intermediária capaz de fazer o papel de "força de ordem nacional", o que acaba fazendo com que o Exército seja constantemente chamado para exercer essa função, nas fronteiras. Nesse tipo de presença, não podemos esquecer a marca da contribuição do Exército brasileiro nos processos de povoamento da Amazônia, ao longo da nossa história, caracterizados pela construção de fortificações, pela implantação de colônias militares, pela adoção da FT 90, até chegar à atualidade.

A segunda dimensão da presença diz respeito ao papel histórico que a instituição tem assumido como uma espécie de bastião da nacionalidade brasileira. Nesse sentido, a manutenção de unidades militares espalhadas por todo território, a manutenção dos Tiros de Guerras, da formação de reservas, entre outros, funcionam também como "escolas de civismo e cidadania". Sendo que esse cenário dificulta o planejamento estratégico do Exército, quando se pensa à manutenção da estratégia da presença em regiões com considerável grau de desenvolvimento.

No contexto desse debate, as características da organização militar são de grande relevância para entender a presença militar do Exército no contexto do processo de evolução, como também, no entendimento do comportamento político frente à sociedade. A importância política do tamanho das Forças Armadas é bastante clara. De uma maneira geral, o poder político de uma instituição militar varia em proporção direta ao seu tamanho. Desde Império, podemos identificar

o interesse das instituições militares no aumento dos efetivos<sup>8</sup>.

Outra característica importante é a localização geográfica dos efetivos militares<sup>9</sup>. No Império, a localização das tropas do Exército estava ligada a dois objetivos básicos: proteção das fronteiras potencialmente instáveis, nesse caso, podemos identificar as fronteiras Sul (Argentina) e Centro-Oeste (Paraguai); e o controle de alguns centros urbanos do litoral com forte tendência a instabilidade política (como era o caso do Rio de Janeiro, sede do governo central). As duas principais províncias econômicas (São Paulo e Minas Gerais) estavam praticamente desguarnecidas.

A República introduziu algumas mudanças na distribuição da tropa, sendo que a principal foi o aumento do efetivo nas guarnições de Minas Gerais e São Paulo. Houve ainda, a redução do efetivo no Mato Grosso, no Norte e Nordeste do país, e o aumento no Distrito Federal. As mudanças indicam uma tendência à concentração de tropa onde estava o poder político, e na guarda de fronteiras consideradas instáveis (Sul).

Historicamente, a estratégia da presença é uma herança portuguesa para fazer frente à expansão e a manutenção territorial, no entanto, as crises políticas internas durante o Império e a República levaram a concentração de tropas no Sudeste e no Sul do Brasil. Essa é uma realidade que permanece até hoje, apesar de algumas mudanças relacionadas a transferência de brigadas para a Amazônia, e a criação de um novo Comando Militar de Área, no estado do Pará.

Atualmente, na sociedade civil e entre os políticos, permanece a visão, de que cabe as Forças Armadas a manutenção da estabilidade social e a resolução de crises políticas. Por outro lado, nas Forças Armadas permanece a percepção de que elas constituem o principal elemento de preservação da unidade nacional. Os argumentos das Forças Armadas são de que, em regiões brasileiras afastadas dos principais

centros políticos, com baixa densidade demográfica, que sofrem com a falta da presença do Estado, as instituições militares representam o único fator de brasilidade, e como diria o general Góes Monteiro, nos anos 1930, a única instituição realmente nacional.

Na atualidade Exército parece priorizar mais suas atribuições subsidiárias previstas no artigo 16 da Lei Complementar nº 97/1999, alterada pela LC nº 117/2004. A instituição continua atendendo diversas necessidades do Estado, tais como: cooperação com o desenvolvimento nacional, participando ou executando atividades nos campos científico-tecnológico e socioeconômico em proveito da sociedade brasileira; ocupação de vazios demográficos (Exército Colonizador); atuando com órgãos federais, na repressão aos delitos de repercussão nacional e internacional no territorial nacional, na forma de apoio logístico, de inteligência, de comunicações e de instrução; atuando com ações preventivas e repressivas, na faixa de fronteiras terrestres, contra delitos transfronteiriços e ambientais, isoladamente ou em cooperação, realizando patrulhamento, revista de pessoal, de veículos terrestres, de embarcações e de aeronaves, e prisões em flagrante delito; atuando com órgãos públicos federais, estaduais e municipais na execução de obras e serviços de engenharia; atuando na Operação Acolhida no estado de Roraima; atuando na Operação Pipa; e em outras tantas missões que são atribuídas à força terrestre.

Nessa trajetória, o Exército acaba assumindo um papel que pertence a outros atores nacionais, com responsabilidade pela condução de políticas públicas, o que, de certa forma, provoca uma acomodação da classe política, representada pela conveniência e conviência do Estado com esse tipo de ação. Por outro lado, esse papel assumido provoca um desvio do papel principal das Forças Armadas, previsto na constituição.

É notório que essa ação política permanente do Exército em ações subsidiárias pode desgastar as funções principais do Exército, definidas constitucionalmente, o que em tese pode reduzir sua capacidade de emprego operacional para a guerra.

<sup>8</sup> CARVALHO, 2005, p. 30-31.

<sup>9</sup> Idem, p. 32.

Por fim deixo aqui como provocação, uma passagem da conferência proferida na Escola de Estado-Maior do Exército, a convite de seu comandante, general Tristão de Alencar Araripe, no dia 30 de novembro de 1948, intitulada Nação e Exército<sup>10</sup>, de Gilberto Freyre para ajudar a pensar essa investigação sobre a adequabilidade da permanência da Estratégia da Presença no Brasil:

Diante de uma situação tal qual a que se vem definindo no Brasil - a de um exército organizado ao lado de atividades civis que continuam, quase todas, desorganizadas -, a solução é claro que não deve ser a de desorganizarmos também o Exército para que tudo se iguale ou se democratize na desorganização. Ao contrário: a solução que se impõe é a de procurarmos imitar o exemplo do Exército nas zonas de atividade civil, organizando, tão bem quanto ele, as demais forças nacionais. Forças de que ele possa continuar a ser o coordenador em épocas de desajustamento mais agudo entre regiões ou entre sub-grupos nacionais.

#### 4. Reflexão final

Ao final desse novo ensaio, agora envolvendo a análise da estratégia da presença no Brasil, e após ter inicialmente estudado a presença militar terrestre chilena e a presença militar terrestre dos EUA, podemos estabelecer alguns parâmetros para dar subsídios na construção do capítulo final.

Com o primeiro ensaio percebe-se um modelo de organização fortemente voltado para a ocupação do território, que começou a ser mudado nos anos 1990, com a busca da modernização do Exército chileno, no contexto do retorno democrático, quando a instituição deixou de atuar basicamente na segurança interna. O longo processo de modernização levou a força terrestre chilena a um modelo de Exército móvel e compacto na atualidade, algo coerente com a sua conformação geográfica peculiar, que se alonga de norte a sul, e encurta de leste a

oeste. País que tem como importantes características naturais a presença da Cordilheira dos Andes com sua grande agressividade geográfica, o Oceano Pacífico, a Patagônia, e o deserto do Atacama. Outra questão é que o Chile possui uma enorme fronteira a leste com a Argentina acompanhada pela Cordilheira dos Andes, com a Bolívia e com o Peru ao Norte, sendo que os três países são considerados inimigos históricos.

Com relação à presença militar terrestre, o Exército dos EUA consolidou o modelo frente à guerra de independência e durante todo o século XIX, como fator de conquista do espaço, quando eles consolidaram a ocupação e o desenvolvimento do território nacional através de uma empreitada público-privada (Exército e Colonos), militarizaram as áreas de fronteiras (canadense e mexicana), e fortaleceu sua indústria bélica ao final da Guerra Civil Americana, em 1865. Uma definição estratégica que o Brasil vem buscando, em pleno século XXI, e ainda não conseguiu.

Com esse último ensaio compreende-se como o processo de reorganização do Exército brasileiro, ao longo da república, manteve o projeto original de ocupação do território com tropa terrestre. A cada reorganização o efetivo aumentava, e mais espaços iam sendo ocupados por tropas.

É importante ressaltar, alguns dos resultados da reorganização realizada entre os anos 1960 e 1980, em termo de desdobramento das unidades no território nacional, que foi a transferência de unidades criadas por desmembramento dos antigos regimentos; a criação de unidades em áreas que não tinham presença de tropas federais; e a transferência de unidades para as áreas de desdobramentos das brigadas, que foram destinadas em função da reorganização.

Exemplo do primeiro caso foi o 3º Regimento de Infantaria (São Gonçalo-RJ), cujo 2º Batalhão foi transformado em 56º Batalhão de Infantaria e transferido para a cidade de Campos - RJ, ou o 14º Regimento de Infantaria (Socorro - PE), cujo 2º Batalhão foi transformado em 31º Batalhão de Infantaria Motorizado e transferido para Caicó - RN. Os casos de criação de unidades

<sup>10</sup> FREYRE, 2019, p. 30.

em áreas com a falta da presença de tropas federais foram mais frequentes na Amazônia, com a criação de batalhões de infantaria de selva, ou em áreas afastadas da região litorânea (Uberlândia, Cristalina, Petrolina), que representava a continuação do processo de interiorização de forças militares, articulado ao movimento de interiorização da ocupação humana dos vazios demográficos e do desenvolvimento do Estado. O exemplo do último caso pode ser percebido com a transferência do 17º Regimento de Cavalaria, de Pirassununga, SP, para Amambaí, no MS, para compor a 4ª Divisão de Cavalaria, transformada na 4ª Brigada de Cavalaria Mecanizada.

Ao que parece, o atual Processo de Transformação do Exército Brasileiro, se assemelha ao conceito de modernização, ao invés de conceito de transformação. O processo brasileiro foca em medidas que buscam melhorar as capacidades de realinhar as missões propostas, por meio do desenvolvimento da indústria bélica, ou por meio de uma nova doutrina militar para a força terrestre, ou seja, a mera mudança doutrinária ou avanço tecnológico não constitui numa transformação. O PTE não busca uma reordenação das missões, foca mais na estrutura do Exército, em uma nova doutrina militar terrestre e no desenvolvimento da logística e das capacidades. O atual Processo de Transformação do Exército é um alerta institucional, que da forma como está, a Força não conseguirá cumprir sua missão constitucional principal, que é a defesa da Pátria.

Ao estudar a estratégia da presença militar do Exército brasileiro, entendo que a preocupação com o papel da presença territorial ainda é válida, mas o modelo atual deve ser revisto gradualmente articulado ao avanço tecnológico no campo das comunicações e do transporte. Esse avanço deve permitir a construção de uma presença combinada com outras forças militares e agências estatais necessárias e permanente, provida de grande mobilidade.

A Estratégia da Presença, dentro da defesa nacional deve ser pensada efetivamente como um sistema de operações interagências, com um comando de operações conjunto, com capacidade para atuar nas fronteiras, e na Garantia da Lei e da Ordem.

Para ter sucesso, esse sistema deverá pensar numa forma de regionalizar às vagas do pessoal da Polícia Federal, da Receita Federal, do IBAMA, e de outras agências necessárias à execução das operações; garantir recursos financeiros federais, estaduais e municipais para a presença; e ter apoio estatal no desenvolvimento mínimo da região para atrair e manter o pessoal envolvido.

A distribuição de efetivos militares terrestres deve ser considerada a partir de análises sistemáticas e complexas. Ela precisa ser acompanhada de sucessivos estudos de especialistas civis e militares, mas precisa estar articulada a estratégia de dissuasão, e de projeção de poder.

## Referências

- BRASIL. Estratégia da Presença: antigos conceitos, novas ideias. *Informativo Estratégico*. Ano 1, nº 1, abril. Brasília: Estado Maior do Exército, 2015.
- BRAUDEL, Fernand. *Gramática das Civilizações*. São Paulo: Martins Fortes, 1989, p. 419.
- CARVALHO, José Murilo de. *Forças Armadas e Política no Brasil*. Rio de Janeiro: Zahar, 2005.
- CASTRO, Celso (org.). *Amazônia e defesa nacional*. Rio de Janeiro: FGV, 2006.
- FREYRE, Gilberto. *Nação e Exército*. Rio de Janeiro: Bibliex, 2019.

GONZALES, Selma Lúcia de Moura. A territorialidade militar no Brasil: os Tiros de Guerra e a estratégia da presença. 2008. Tese (Doutorado em Geografia Humana) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.

KUHLMANN, Paulo Roberto Loyolla. *Exército Brasileiro: estrutura militar e ordenamento político (1984-2007)*. Tese de Doutorado. São Paulo: USP, 2007.

MARQUES, Adriana A. *Amazônia: pensamento e presença militar*. Tese de Doutorado. São Paulo: USP, 2007.

OLIVEIRA, Maria Luiza Ferreira de. As Colônias Militares na Consolidação do Estado Nacional, 1850-1870. Anais do XXVI Simpósio Nacional de História – ANPUH • São Paulo, julho 2011.

PEDROSA, Fernando Velôzo Gomes. *Modernização e Reestruturação do Exército Brasileiro (1960-1980)*. Tese de Doutorado. Rio de Janeiro: UFRJ, 2018.

RAMOS, Jair de Souza, Poder tutelar e formação do Estado brasileiro: o Serviço de Povoamento do Solo Nacional (1907-1918). In.: LIMA, Antonio Carlos de Souza (org.). *Gestar e gerir: estudos para uma antropologia da administração pública no Brasil*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2002.

RODRIGUES, Fernando. *Indesejáveis: Instituição, pensamento político e formação profissional dos Oficiais do Exército brasileiro (1905-1946)*. Jundiaí: Paco Editorial, 2010.

TRAVASSOS, Mário. *Projeção Continental do Brasil*. São Paulo: Nacional, 1938.

VARGAS, Fábio Aristimunho. *Formação das Fronteiras Latino-Americanas*. Brasília: FUNAG, 2017.