

# MUDANÇA DE MISSÕES E ESTRUTURA DE DEFESA DO EXÉRCITO BRASILEIRO (1985-2007)<sup>1</sup>

Paulo Kuhlmann<sup>2</sup>

---

RESUMO: O Exército Brasileiro passou por grande reformulação de estrutura de suas unidades militares desde o período de transição democrática, quando da substituição do governo presidencial militar por governo civil (1985). As mudanças estruturais continuam a ocorrer ainda após a criação do Ministério da Defesa (1999). Algumas análises internacionais de mudanças estruturais apontam a Guerra Fria como marco importante nas transformações das estruturas militares. O objetivo deste trabalho é mostrar quais as influências, internas ou externas, que causaram as modificações estruturais e qual o sentido das mudanças.

PALAVRAS-CHAVE: Exército Brasileiro, Missões das Forças Armadas, Estrutura Militar, Relações Internacionais.

---

## Introdução

O Exército Brasileiro passou por diversas reformulações, principalmente se consideradas a partir de 1984 até os dias de hoje. Nesse período, alguns acontecimentos relevantes, com abrangência mundial ou regional, proporcionaram novos direcionamentos nas questões da Defesa. Os que importam ser ressaltados são: a guerra das Malvinas, em 1982, a democratização na América Latina (década de 1980), o desmembramento da União Soviética, em 1991 e o ataque às Torres Gêmeas, em 2001.

A guerra das Malvinas explicitou para os países latino-americanos a incapacidade militar da Argentina perante a Grã-Bretanha e a realidade da relação dos Estados Unidos com os países da região. Isso proporcionou que o Brasil, outrora inimigo da Argentina, a apoiasse no conflito, ainda que indiretamente<sup>3</sup>. Esse conflito provocou reflexão a respeito dos caminhos da Defesa no Brasil e estimulou o surgimento do Mercosul<sup>4</sup>.

A democratização da América Latina fez com que os países que anteriormente possuíam regimes ditatoriais militares passassem por processos de subordinação do estamento militar ao poder político, trilhando caminhos diferenciados na forma de conduzir a Defesa em relação ao poder político e à sociedade.

---

<sup>1</sup> Este estudo tomou por base tese de doutorado apresentada na Universidade de São Paulo em 10 de dezembro de 2007, no Departamento de Ciência Política da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas.

<sup>2</sup> Doutor em Ciência Política pela Universidade de São Paulo.

<sup>3</sup> MORAES, Marcelo de, Apesar de apoio, Brasil evitou fornecer armas à Argentina, *Jornal O Estado de São Paulo*, São Paulo, 13 nov. 2006, Disponível em <<http://clipping.planejamento.gov.br/Noticias.asp?NOTCod=319144>> Acesso em 20 nov. 2006; SANTORO, Maurício, O legado da guerra das Malvinas, *Valor Econômico*, 05 abr. 2007, Disponível em <<http://clipping.planejamento.gov.br/Noticias.asp?NOTCod=347029>>, Acesso em 16 jul. 2007.

<sup>4</sup> Malvinas 20 Años / Falklands 20 Years, Defesanet, 22 jun. 2005, Disponível em <<http://www.defesanet.com.br/rv/malvinas/malvinas.htm>>, Acesso em 29 jul. 2007.

O desmembramento da União Soviética e, portanto, o fim da Guerra-Fria desmantelou a ordem existente e criou novos arranjos e novos conflitos, como também proporcionou espaço para que antigos conflitos retomassem o ânimo. Nesse momento, ganhou força a idéia de vitória do pensamento democrático-liberal com economia de mercado e conseqüente *pax americana*, somada à globalização. Nesse contexto, as forças armadas da Europa e dos Estados Unidos passaram por processos de reajustamento bem como de *downsizing*, já que as antigas configurações de conflitos não se faziam presentes e as estruturas militares não mais correspondiam à lógica emergente.

Após o ataque às Torres Gêmeas, os Estados Unidos estabeleceram a *National Security Strategy*<sup>5</sup> em setembro de 2002, com o intuito de corrigir as falhas na segurança nacional. Na seqüência, houve a difusão da idéia do “choque de civilizações”, por parte dos Estados Unidos, que têm realizado um combate a um inimigo volátil com as mesmas estratégias de uma guerra inter-estatal, buscando envolver a todos os países nessa cruzada. Os estados delinqüentes (*rogue states*), que apóiam terroristas e desenvolvem armas de destruição em massa, são alvo de ataques preventivos, quando plausível, para eliminar as possibilidades de ameaça antes mesmo que elas se concretizem.

Por outro lado, a denominação de narcoterrorismo a movimentos anteriormente conhecidos como de guerrilha é uma extensão da mesma forma de visualização do inimigo e de lógica de combate realizada contra os extremistas da Al Qaeda para os conflitos na América Latina. Dessa forma, a guerrilha na Colômbia e as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC) passam a ter dimensões além das do limite estatal e muito além da sub-região da América do Sul.

Este texto buscará visualizar a extensão da influência dos acontecimentos nacionais, regionais ou internacionais na definição das missões e na modificação da estrutura do Exército.

## **1. Análises das mudanças nas missões e nas estruturas militares**

Uma das análises a respeito das mudanças ocorridas quanto às ameaças, missões e estruturas militares, dentre outros aspectos foi o pós-modernismo militar, padrão analítico construído por Charles Moskos<sup>6</sup>. Notoriamente dentro de um espírito de “fim da história”,

---

<sup>5</sup> BUSH, George W., *National Security Strategy*, White House, Washington D.C., Disponível em <<http://www.whitehouse.gov/nsc/nss.html>>

<sup>6</sup> Termo utilizado inicialmente em 1994, em MOSKOS, Charles; BURK, James. *The Postmodern Military*. In: BURK, James, *The Military in New Times*. Boulder, CO: Westview. 1994 e base de análise comparativa de vários países em 2000, em MOSKOS, Charles C; WILLIAMS, John Allen; SEGAL, David R. *The postmodern military: armed forces after the Cold War*. Oxford: Oxford University Press, 2000.

onde as virtudes da democracia e do livre mercado tornaram o mundo mais tranquilo e pacífico, pós Guerra-Fria, as modificações são vistas como parte de um processo de “minimização” do esforço militar, já que as tradicionais guerras inter-estatais (*old war*) não mais teriam lugar de destaque, surgindo novas missões para conflitos mais restritos em escala, o que levaria à profissionalização, com a diminuição de efetivos militares, e ao treinamento das forças militares em outras modalidades de combate (*other than war*). Essa mudança estrutural corresponderia à transformação de exércitos industriais de massa em exércitos da era da informação<sup>7</sup>. Esse modelo foi analisado comparativamente em países de democracias ocidentais estabilizadas<sup>8</sup>.

O quadro abaixo é apenas parte dos diversos ângulos do pós-modernismo militar e sintetiza as temáticas que serão abordadas neste texto:

ÁREA TEMÁTICA	PERÍODOS		
	MODERNO (anterior à Guerra Fria) 1900-1945	TARDO-MODERNO (Guerra Fria) 1945-1990	PÓS-MODERNO (pós-Guerra Fria) a partir de 1990
<b>Ameaça percebida</b>	Invasão inimiga	Guerra nuclear	Conflito subnacional ou sub-estatal
<b>Definição de missão principal</b>	Defesa do território pátrio	Apoio a aliança	Novas missões
<b>Estrutura da força</b>	Grandes efetivos; serviço militar obrigatório	Grandes efetivos profissionais	Pequenos efetivos profissionais

Quadro 1- Forças Armadas em três eras.

Fonte: Table 2.1, *Armed Forces in the Three Eras: The United States*, p. 15, in MOSKOS, Charles C; WILLIAMS, John Allen; SEGAL, David R. *The postmodern military: armed forces after the Cold War*. Oxford: Oxford University Press, 2000.

Entretanto, após o ataque às Torres Gêmeas, momento em que o pós-modernismo militar é substituído pelo amargo estado de segurança, houve a tentativa de adaptar o paradigma ao cenário sombrio que se configurava a partir daquele momento. Tal proposta foi ajustada por John Allen Willams<sup>9</sup>.

<sup>7</sup> CASTELLS, Manuel. O limiar do eterno - Guerras instantâneas. In: *A sociedade em rede.*, v. 1. São Paulo: Paz e Terra, 1999. p. 481 a 487.

<sup>8</sup> Sete estados europeus: Dinamarca, França, Alemanha, Itália, Países Baixos, Suíça e o Reino Unido, ao lado de Austrália, Canadá, Israel, Nova Zelândia, África do Sul e os EUA. A escolha dos países e o conceito de democracia “ocidental” não parece tão imparcial.

<sup>9</sup> WILLIAMS, John Allen. Civil-Military Relations in the Postmodern Era, INTERNATIONAL SEMINAR. 25-26 Mar 2004, *La Paz, Bolivia*, :*Democracy, Multiculturalism, and Armed Forces: The Challenges of Human Security*. Disponível em: <[http://www.cda-acd.forces.gc.ca/bolivia/engraph/seminars/mar2004/papers/Williams\\_e.pdf](http://www.cda-acd.forces.gc.ca/bolivia/engraph/seminars/mar2004/papers/Williams_e.pdf)> Acesso em em 02 dez. 2006.

VARIÁVEIS	PERÍODOS	
	PÓS-MODERNO I 1990 - 2001	PÓS-MODERNO II 2001-?
<b>Ameaça percebida</b>	Conflito subnacional (ex: violência étnica, terrorismo)	Subnacional <b>Transnacional</b> <b>Internacional</b> ( <i>ameaça terrorista em cada nível</i> )
<b>Definição de missão principal</b>	Novas missões (ex: manutenção de paz, humanitárias)	<b>Defesa do território</b> <b>Suporte militar para a autoridade civil</b> Novas missões (manutenção de paz, humanitárias) <b>Combate intensivo</b>
<b>Estrutura da força</b>	Pequenos efetivos profissionais	Pequenos efetivos profissionais <b>Força de reserva integrada</b>

Quadro 2 - Forças Armadas em “Estado de Segurança”

Modelo Pós-Moderno I - MOSKOS, Charles C; WILLIAMS, John Allen; SEGAL, David R. *The postmodern military: armed forces after the Cold War*. Oxford: Oxford University Press, 2000.

Modelo Pós-Moderno II - adaptado por John Allen Williams.

Fonte: WILLIAMS, John Allen. Civil-Military Relations in the Postmodern Era, INTERNATIONAL SEMINAR. 25-26 Mar 2004, La Paz, Bolívia, :*Democracy, Multiculturalism, and Armed Forces: The Challenges of Human Security*. Disponível em: <[http://www.cda-acd.forces.gc.ca/bolivia/engraph/seminars/mar2004/papers/Williams\\_e.pdf](http://www.cda-acd.forces.gc.ca/bolivia/engraph/seminars/mar2004/papers/Williams_e.pdf)> Acesso em 02 dez. 2006.

Verifica-se, nessa adequação da tipologia, o retorno à preocupação original do período moderno em defender o território, quase caracterizando a volta ao passado tradicional, ainda que a ameaça percebida não seja mais a possibilidade de conflito interestatal por parte de um exército inimigo, comum ao período moderno. Na verdade, o inimigo agora seria líquido e volátil. Entretanto, Williams enfatiza a escalada da ação terrorista que, de âmbito regional, agora se tornou transnacional.

Um questionamento sobre a desconexão da tipologia com a realidade seria quanto ao “pequeno efetivo militar”, que ainda persiste nessa adaptação de Williams, principalmente quanto à realidade norte-americana, ainda que reajustada com o acréscimo da reserva integrada.

Fica patente nessas análises que existe a intenção de apontar para um caminho único a ser trilhado pelas forças militares, de início, nos países democráticos ocidentais mais desenvolvidos e após o atentado, Williams sugere que o combate ao terrorismo abranja a maior parte possível de países<sup>10</sup>. Contudo, o que se questiona é se essa visão analítico-acadêmica tem, em si, características do interesse estratégico norte-americano, já que a *National Security Strategy* define o terrorismo como ameaça a ser combatida e, no caso da América Latina, especificamente, a preocupação primordial é o “narcoterrorismo”, como

<sup>10</sup> John Allen Williams, op cit, p. 7/8.

delimitado pelo *United States South Command*<sup>11</sup>, com ênfase da atuação no Paraguai e no arco Andino (Colômbia, Peru, Bolívia), por meio da Iniciativa Andina.

Diversas críticas foram feitas a essa tipologia, que vão desde a denominação - *pós-moderno e militar* são elementos que quimicamente não se misturam<sup>12</sup> - passando pela divisão em fases determinadas por datas específicas<sup>13</sup> - não são todas as regiões que saíram da Guerra-Fria como, por exemplo, as duas Coreias, o que denuncia que nem todos os fenômenos são “totalitários”. Além disso, as características regionais<sup>14</sup> - a existência de áreas de tensão fronteiriças, ou vizinhos belicosos, e as opções estratégicas<sup>15</sup> de cada país - ter capacidade de atuação regional ou expedicionária, dentre outras - apontam na dificuldade de existência de um caminho único para as forças militares, mesmo na Europa dos países mais desenvolvidos e assentados democraticamente. Há, também, características culturais e históricas<sup>16</sup> que delimitam caminhos, tal como a tendência de uso das forças armadas para a construção de nação, em alguns países, principalmente na América Latina.

## 2. Ameaças percebidas

Embora a tipologia expresse mudança em determinadas áreas, motivadas pelas modificações externas - características da pós Guerra-Fria, e por transformações internas, oriundas de sociedades pós-modernas, na verdade, não se pode descurar que, ainda nessas instâncias há outras interferências: as circunstâncias regionais, que podem ter lógica diferente à lógica envolvente do pós Guerra-Fria e do combate ao terrorismo, como também o tipo de histórico de problemas pelos quais passou o país, tal como sociedades pós-autoritárias e pós guerra civil. Além dessas instâncias o modelo descarta as definições de política externa e estratégia de Estado, que são definidoras de modificações, principalmente em políticas de Estado como a Defesa.

Quanto às ameaças, há nítida correlação entre elas e a forma de inserção na política externa que um país traça como seus objetivos, o que definirá os movimentos que

<sup>11</sup> UNITED STATES SOUTH COMMAND, *Our Mission*. Disponível em <<http://www.southcom.mil/AppsSC/pages/ourMission.php>> Acesso em: 15 jul.2007.

<sup>12</sup> SEGAL, David R., BOOTH, Bradford; KESTNBAUM, Meyer. “Are Post Cold War Militaries Postmodern?” *Armed Forces & Society*. 27:319-342, 2001 Disponível em: <<http://falcon.arts.cornell.edu/lsr32/articles/pdf337/militaries-postmodern.pdf>> Acesso em 14 set. 2006.

<sup>13</sup> Idem.

<sup>14</sup> FORSTER, Anthony. A critique of Postmodern military thesis: the European challenge. *Inter-University seminar on Armed Forces and Society, 45th Anniversary Biennial International Conference. Theoretical and Empirical Challenges to the Postmodern military Chicago*, out. 2005. Disponível em: <<http://www.btinternet.com/~anthony.forster4/IUS-Conference-2005.pdf>> Acesso em: 06 set. 2006.

<sup>15</sup> EDMUNDS, Timothy, *What Are Armed Forces For? The Changing Nature of Military Roles in Europe*, *International Affairs*, v. 82, n. 6, Nov 2006, p. 1059–1075.

<sup>16</sup> Idem.

esse Estado realizará no tabuleiro internacional e, com isso, o nível de interferência e o grau de problemas que estará disposto a suportar.

No tocante ao Brasil, ocorreu a transferência da prioridade da Defesa da região Sul para a região amazônica, fato claramente delimitado na Política de Defesa Nacional, junto com a “divisão do bolo” entre as três forças: para a Marinha, o Atlântico Sul<sup>17</sup> e a Dimensão aeroespacial para a Força Aérea.

Diferentemente do que se via no período da Guerra-Fria, quando a prioridade para a Defesa se mantinha na região Sul, que possuía um inimigo delimitado, inter-estatal e que se armava e se preparava consoante a um confronto, na Amazônia, atual prioridade, novas e velhas ameaças são percebidas e a conseqüente forma de “combatê-las”: os vazios geográficos são amenizados com a idéia de colonizar a região<sup>18</sup>, envolvendo ao mesmo tempo a intenção de nacionalizar os índios<sup>19</sup> e adaptá-los à vida atual, somado às questões do controle da fronteira (contrabando de armas, drogas, madeira, dentre outros), confronto com guerrilha de outros países e uma improvável guerra assimétrica, com inimigo em superioridade de forças; por isso, a estratégia da resistência.

Portanto, a Amazônia reúne num só lugar as novas e as velhas ameaças. Isso fica claro quando se verifica as missões descritas pelos próprios agentes da Defesa. Como exemplo, a missão da 17ª Brigada de Infantaria de Selva:

Decorrente da Missão Constitucional do Exército (Art 142 da Constituição) a 17ª Bda Inf SI tem por missão "Defender a Pátria, **garantir a manutenção dos Poderes Constitucionais, da Lei e da Ordem, através de ações complementares**".

Em outras palavras, nos referentes à **Defesa Externa**, a 17ª Bda Inf SI **vigia a linha de fronteira** que lhe é correspondente e **mantém a integridade do Território Nacional** em sua área de responsabilidade.

Na **Segurança Interna**, acompanha o cenário nacional e regional, apoiando as ações desenvolvidas pelas expressões do Poder Nacional e, em casos excepcionais assumir encargos de Segurança Pública.

Quanto às **ações complementares**, essas são de natureza social e econômica e são **destinadas ao apoio da população e à criação de infra-estrutura mínima em áreas carentes**<sup>20</sup>.

---

<sup>17</sup> Chamada pela Marinha de “Amazônia Azul” que, com essa estratégia de marketing visa demonstrar para a população a importância da dimensão marítima.

<sup>18</sup> No site do Exército Brasileiro consta, sobre o Comando Militar da Amazônia: “*O CMA é, na região amazônica, o mais importante vetor de colonização, ocupação dos grandes espaços e vazios demográficos ainda existentes. Cumprindo seu papel social, coopera na modernização e no progresso de todas as comunidades da área, não só com componente militar, mas, também, na saúde, educação, nos estudos e nas pesquisas científicas e em muitos outros campos. Presta inestimável ajuda às populações indígenas ribeirinhas, principalmente pelo atendimento médico nos hospitais militares. É importante coadjuvante no Projeto Calha Norte de revitalização e vivificação da fronteira e desfruta excelentes relações com as Forças Armadas dos países limítrofes*”. Disponível em: <<http://www.exercito.gov.br/06OMs/Comandos/CMA/indice.htm>> Acesso em: 01. ago. 2007 (grifos nossos)

<sup>19</sup> Frase do general Villas Boas, então Chefe do Estado-Maior do Comando Militar da Amazônia “... em uma comunidade indígena próxima à fronteira com a Colômbia, antes do Exército estabelecer um pelotão de fronteira, os indígenas achavam que eram colombianos”. AMORIM, Luís Henrique, *Jornal da Ciência*, 28 set 2005. Disponível em: <[http://www.defesanet.com.br/toa/cma\\_villas.htm](http://www.defesanet.com.br/toa/cma_villas.htm)> Acesso em: 01 ago.2007.

Ainda assim, não ocorreu a despreocupação com a região Sul do país, que mantém praticamente todas as suas unidades em condições de emprego.

Verifica-se, então, que as ameaças percebidas pelos militares são o vazio populacional da Amazônia, a não-integração dos índios e os problemas fronteiriços, principalmente no entorno amazônico. Entretanto, a questão amazônica não é recente, nem suas problemáticas. A busca pelo fortalecimento, desenvolvimento e colonização da região existem desde a década de 1960, tanto quanto o arrefecimento das questões quanto a Argentina, que ocorreu na década de 1970<sup>21</sup>. Assume a primeira prioridade, é fato, mas não a partir do término da Guerra Fria, e sim proximamente ao período de melhoria nas relações com a Argentina. Inicialmente, mais como vazio, e atualmente, mais pelos problemas na região da Colômbia, por motivo da atuação das FARC.

### 3. Missões no período da Guerra-Fria e no pós Guerra-Fria

Iniciando a análise quanto às missões atribuídas às forças armadas, dois autores, Covarrubias<sup>22</sup>, chileno e Edmunds<sup>23</sup>, britânico, tratam da abrangência delas de forma bastante semelhante, mas complementar. Para simplificar e sintetizar, o quadro esquemático abaixo realiza a correlação entre as missões tratadas pelos dois acadêmicos.

<b>Analista Sul-americano</b>	<b>Analista Europeu</b>
Tradicionalis (hipóteses de guerra)	Inter-estatal ( <i>old war</i> )
Zona Cinzenta (coordenação militar-policial)	Intra-estatal ( <i>internal security</i> )
Apoio ao desenvolvimento	<i>Nation Building</i> – Construção civil – Defesa Civil – Escola de nacionalismo
Não-tradicionais (novas ameaças)	Novos papéis ( <i>New Roles</i> ) – Combate as tráfico de drogas – Guerra ao terror
Compromissos estratégicos	Operações de paz

Quadro3 - Missão de forças armadas

Fonte: Organizado pelo autor

Bases: COVARRUBIAS, Jaime García, Transformación de la Defensa: El caso de EE.UU. y su Aplicación en Latioamérica, *Military Review*. p. 23-30, Mar.-Abr. 2005. Disponível em: <<http://www.ndu.edu/chds/docUploaded/art-garcia2.pdf>> Acesso em: 19 ago. 2007; EDMUNDS, Timothy,

<sup>20</sup> EXÉRCITO BRASILEIRO. Missões da 17ª Brigada de Infantaria de Selva. Disponível em: <<http://www.exercito.gov.br/06OMs/Infantar/Brigada/Selva/17bdasl/indice.htm>> Acesso em: 16 mai. 2007.

<sup>21</sup> MARTINS FILHO, João Roberto, A visão sobre as “novas ameaças” no cenário da Amazônia brasileira, in Samuel Alves Soares & Suzeley Kalil Mathias (org.), *Novas Ameaças: dimensões e perspectivas - desafios para a cooperação entre Brasil e Argentina*. São Paulo: Sicurezza, 2003. Ver p. 249 e 254, principalmente.

<sup>22</sup> COVARRUBIAS, Jaime García, Transformación de la Defensa: El caso de EE.UU. y su Aplicación en Latioamérica, *Military Review*. p. 23-30, Mar.-Abr. 2005. Disponível em: <<http://www.ndu.edu/chds/docUploaded/art-garcia2.pdf>> Acesso em: 19 ago. 2007.

<sup>23</sup> EDMUNDS, Timothy. Op. cit, p. 1063 a 1067.

*What Are Armed Forces For? The Changing Nature of Military Roles in Europe*, *International Affairs*, v. 82, n. 6, Nov 2006, p. 1059–1075.

De acordo com esse quadro comparativo, percebe-se o grau de amplitude de missões possíveis para as forças armadas. Os dois acadêmicos afirmam que, dependendo do país, algumas missões são mais prioritárias que outras e não necessariamente correspondentes à tipologia do pós-modernismo militar. Segundo Covarrubias, há países que necessariamente não abandonaram a concepção tradicional (ou moderna, de acordo com a tipologia supracitada) de conflito inter-estatal, porque “o inimigo jaz à porta”. Assim é o caso do Chile. Outros priorizam os compromissos estratégicos, como o Uruguai, sendo que alguns têm os problemas internos como preponderantes, como a Colômbia.

A atuação da força armada em ambiente interno é extremamente complexa, até porque há diversos motivos para atuar internamente; há ações constabulares de controle de fronteiras terrestres e marítima, levadas a cabo, no mais das vezes, por forças como a Guarda Nacional e Guarda Costeira; ações de combate a movimentos guerrilheiros, tal como na Colômbia; ações de contenção de guerra civil em sociedades pós-conflito, às quais muitas vezes extrapolam a capacidade das forças militares locais de refrear, dentre outras crises possíveis.

Segundo Mário César Flores, até os países com antiga tradição democrática utilizam suas forças armadas em ações internas<sup>24</sup>, apesar de possuírem forças constabulares; ainda assim, para o Brasil, que não as possui, seria muito difícil e dispendioso constituí-las atualmente<sup>25</sup>. Por outro lado, Edmunds afirma que existe na América Latina a tradição de as forças armadas atuarem em ambiente interno; entretanto ressalta, à semelhança de inúmeros cientistas políticos brasileiros, que o emprego indiscriminado das forças armadas nesse âmbito pode trazer ameaças à democracia e aos cidadãos<sup>26</sup>.

No período da Guerra-Fria, duas tendências ocorreram nas forças terrestres: a primeira, que se chamou de “alinhamento automático<sup>27</sup>” à agenda de segurança norteamericana, com a conseqüente missão de combate à guerrilha, mais conhecida como defesa interna, dentro do ideário da segurança nacional; a segunda, motivada pelo imaginário

---

<sup>24</sup> FLORES, Mário César, *Reflexões estratégicas - repensando a defesa nacional*, São Paulo: É Realizações, 2002, p. 33. O que ele denomina de cumprimento da cláusula do contrato sociopolítico.

<sup>25</sup> Ibid., p. 89.

<sup>26</sup> EDMUNDS, Timothy op cit, p. 1062.

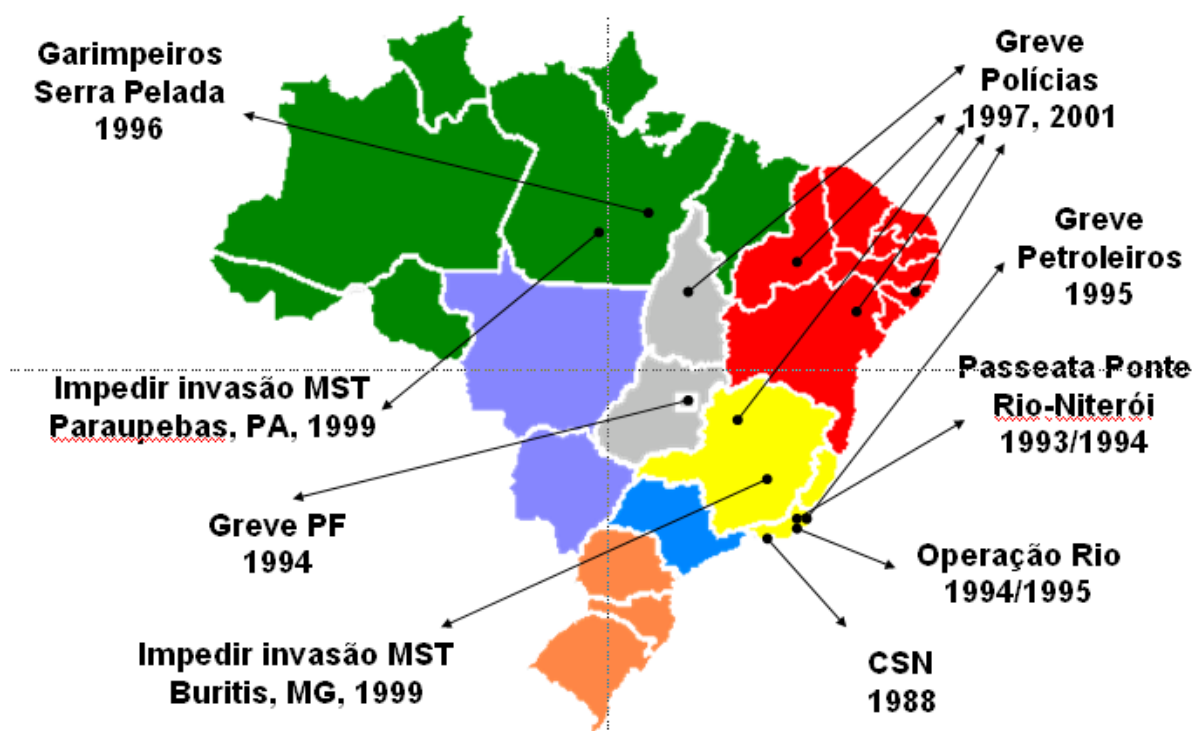
<sup>27</sup> Não há consenso quanto a esse alinhamento, que talvez só tenha ocorrido no período do governo Castelo Branco. Ver VIZENTINI, Paulo G. Fagundes, O regime militar brasileiro e sua política externa, in MARTINS FILHO, João Roberto (org), *O golpe de 1964 e o regime militar – novas perspectivas*. São Carlos: EdUFSCar, 2006, p. 143 e 149; DULLES, John W. F., *Castello Branco, o presidente reformador*. Brasília: Universidade de Brasília, 1983 e D'ARAUJO, Maria Celina & CASTRO Celso (org), *Ernesto Geisel*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1997, p. 153, 340, 349 a 351.



geopolítico do “Brasil-Potência”, busca estruturar forças armadas autóctones, apartando-se do direcionamento norte-americano, tanto que em 1974 o País rompe o acordo militar com os Estados Unidos, após vários estranhamentos quanto às políticas externas divergentes entre Brasil e Estados Unidos.

Entretanto, após a Guerra-Fria, inúmeras foram as atuações das forças armadas no ambiente interno, de variados enfoques, com a aquiescência dos governos civis e democráticos, como esboçado pela figura abaixo:

### ATUAÇÕES NA DEFESA INTERNA PÓS-GUERRA FRIA



Fonte: FUCILLE, Alexandre. A Segurança Interna no Brasil Pós-Guerra Fria. REDES 2001. Washington DC, 22-25, maio 2001. Disponível em: <<http://www.ndu.edu/chds/REDES2001/Papers/Block3/Internal%20Security%20Panel/Fucille.IntSec%20Panel.doc>> Acesso em: 03 out. 2002. Organizado pelo autor.

Apesar de combatida arduamente por diversos acadêmicos da área de Ciência Política, as missões de “defesa interna” se mantêm somadas ainda a outras vertentes atualizadas. De acordo com a Diretriz de Comando Nr 03/05: *Preparo e emprego da força de contingência para operações de garantia da lei e da ordem*, exarada pelo Comando de Operações Terrestres, em junho de 2005, assim se descortinam as possibilidades de emprego de acordo com as seguintes situações:

- Pacificação de motins
- Pacificação de graves distúrbios realizados por forças adversas
- Desobstrução de estradas e rodovias
- Evacuação de áreas ou edificações dominadas por forças adversas
- Controle de estradas e rodovias

- Segurança de instalações ou áreas
- Interdições de áreas
- Busca e apreensão em áreas urbanas ou rurais
- Segurança de comboios e autoridades
- Segurança de eventos internacionais
- Policiamento de áreas urbanas
- Segurança de eleições
- Contraguerrilha urbana e rural
- Ações de contraterrorismo
- Apoio logístico, de inteligência e de comunicações aos órgãos e segurança pública
- Apoio aos órgãos de defesa civil (ações humanitárias) em caso de calamidades públicas<sup>28</sup>

Segundo essas possibilidades de emprego da força militar, nota-se a ampliação do espectro de atuação, incluindo antigas ameaças (contraguerrilha urbana e rural), diversas ações tipo polícia, ações subsidiárias e a “nova ameaça” do terrorismo. Parece haver a busca pela lógica da flexibilização das missões a serem absorvidas pela força terrestre para atender às diversas probabilidades<sup>29</sup>.

Apesar da grande frequência de atuação no âmbito interno e a estruturação da força terrestre para este emprego, os militares sempre se queixam que essa função pertence aos órgãos policiais e que a atuação continuada nessa esfera possa possibilitar a corrupção dos quadros das forças armadas. Há, certamente, um desconforto quanto a essa atuação. Todavia, as missões subsidiárias - tais como o controle de endemias, suporte sanitário a populações carentes, apoio em situações de desastres naturais e a formação do cidadão, por meio de cursos profissionalizantes - sempre fizeram e continuam fazendo parte integrante do ideário militar, da qual os militares muito se orgulham, diferentemente das missões de tipo policial<sup>30</sup>. Isto porque a consideração dos militares é a necessidade estratégica de sempre contar com o apoio da população, fator fundamental em uma guerra de resistência, por exemplo. Considero que esse tipo de atuação, apesar de não ser assim denominada, é a 5ª dimensão do campo de batalha<sup>31</sup>, principalmente no âmbito interno.

A respeito da atuação em operações de paz é patente o crescente envolvimento do Exército, que se aprofundou na década de 1990 com as missões envolvendo preferencialmente

<sup>28</sup> EXÉRCITO BRASILEIRO. Comando de Operações Terrestres, Diretriz de Comando Nr 03/05 - *Preparo e emprego da força de contingência para operações de garantia da lei e da ordem*. Brasília, DF, Jun. 2005. Disponível em: <[http://www.coter.eb.mil.br/3sch/focon/diretriz\\_comando\\_focon.pdf](http://www.coter.eb.mil.br/3sch/focon/diretriz_comando_focon.pdf)> Acesso em: 21 Jul. 2007. Ainda há, nessa diretriz, a ressalva “dentre outras”, o que deixa a já vasta lista em aberto.

<sup>29</sup> Dentro dessa diretriz existe a preocupação em atuar sempre com um módulo de Justiça, provavelmente buscando manter a atuação militar em conformidade com a legalidade.

<sup>30</sup> CASTRO SANTOS, Maria Helena, A Nova Missão das Forças Armadas Latino-Americanas no Mundo Pós-Guerra Fria: o Caso do Brasil. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. São Paulo, v. 19, n. 54, fev. 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v19n54/a07v1954.pdf>> Acesso em: 28 set. 2006.

<sup>31</sup> Fora as duas dimensões já abrangidas pelo combate convencional, a 3ª dimensão é considerada como o vetor da aviação do Exército, que flexibiliza e otimiza o combate, a 4ª dimensão é a guerra eletrônica, responsável por trazer o combate na dimensão das ondas eletromagnéticas.

os países de interesse na África, ex-colônias portuguesas (Angola e Moçambique), com a abertura posterior para países como Timor Leste e Haiti, missão que perdura até os dias atuais, o que corrobora a política de Estado desde a existência da Liga das Nações de buscar garantir um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU, em caso de seu reordenamento.

#### **4. Transformações na estrutura de Defesa do Brasil**

Após a guerra das Malvinas, o Exército Brasileiro fez um planejamento visando buscar operacionalizar o Exército e colocá-lo na modernidade, superando o atraso. Ficou claro que o impacto negativo de derrota argentina serviu de reflexão aos militares brasileiros, tanto que em 1984<sup>32</sup> surge o primeiro planejamento reestruturador da força que perdura, com adaptações, até os dias de hoje, o Sistema de Planejamento do Exército - SIPLEX<sup>33</sup>. Esse primeiro planejamento previa uma reestruturação de curto prazo denominada FT 90, no período de 1986 a 1990, outra de médio prazo até o ano de 2000, denominada FT 2000, finalizando uma de longo alcance até 2015. Esse planejamento tem sido frequentemente atualizado.

Um dos aspectos desse primeiro planejamento reestruturador era a previsão de aumento significativo de efetivo e de unidades militares: o Exército possuía efetivo previsto de 197 mil homens<sup>34</sup>, em 1986, previa para o ano de 2000 um efetivo de 250 mil homens; em 2015, atingiria 300 mil homens. Tudo indica que a Academia Militar das Agulhas Negras foi reformada para duplicar suas instalações para os cadetes, em 1988<sup>35</sup>, para dar cabo desse aumento significativo de efetivo, que não ocorreu<sup>36</sup>. É importante ressaltar que o primeiro plano reestruturador ocorre pouco antes do primeiro governo civil, o governo Sarney (1985-1990), o que indica que não houve influência do governo civil quanto à modificação estrutural das forças armadas.

---

<sup>32</sup> Site do Exército Brasileiro, Evolução da Estrutura Organizacional, <http://www.exercito.gov.br/01inst/Historia/Artigos/0021405.htm>

<sup>33</sup> MONTEIRO FILHO, Eliéser Girão, *O Exército Brasileiro para o Sec.XXI e a profissionalização de parte de suas OM: uma proposta*. Monografia apresentada na Escola de Comando e Estado-Maior do Exército. Rio de Janeiro: ECEME, 1992.

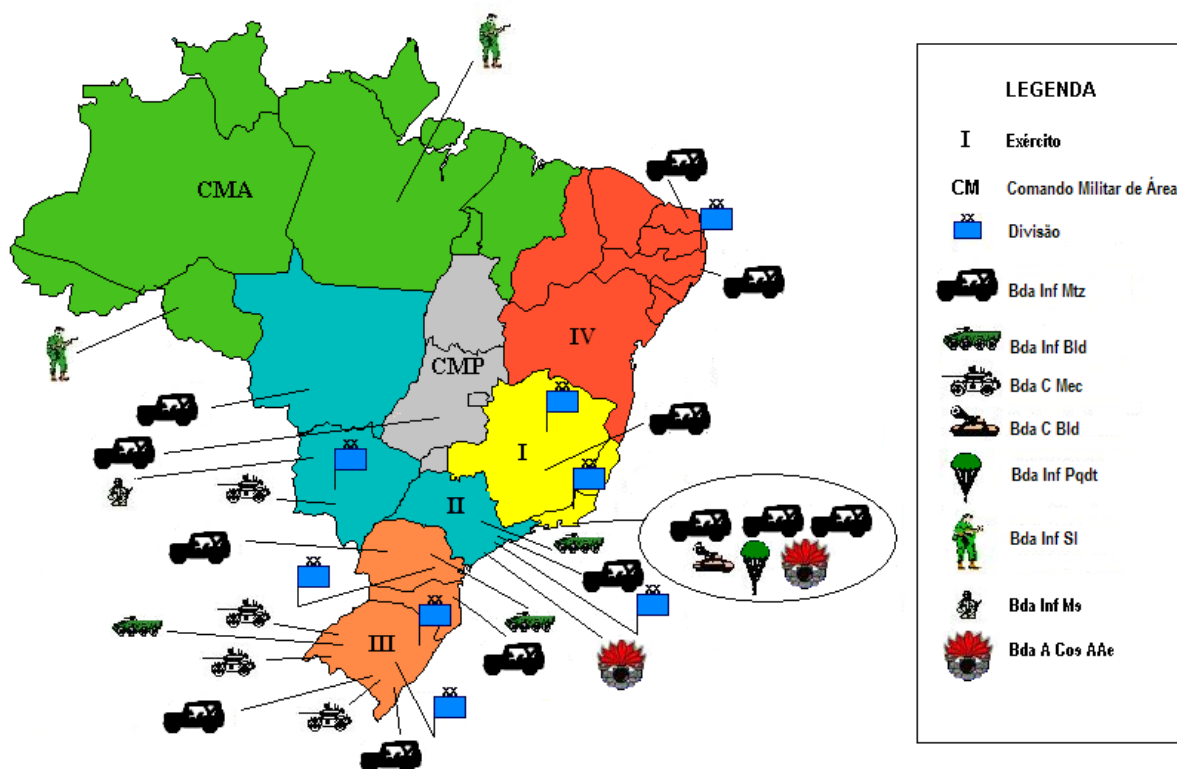
<sup>34</sup> Presidente da República, Decreto nº 92.933, de 17 de julho de 1986, Altera efetivos de Oficiais-Generais do Exército. <http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=220114>

<sup>35</sup> EXÉRCITO BRASILEIRO, Academia Militar das Agulhas Negras, Histórico Resumido da Academia Militar, Disponível em: <<http://www.aman.ensino.eb.br/phistorico.htm>> Acesso em: 15 ago. 2007.

<sup>36</sup> Em 2006, o efetivo existente do Exército Brasileiro era de 177.899 pessoas (dados do Ministério da Defesa).

Para que se percebam as modificações estruturais, tomou-se como base a configuração do Exército no ano de 1985, conforme figura abaixo:

### DISTRIBUIÇÃO DAS UNIDADES ATÉ 1985



Fonte: Decreto nº 79.532, de 13 de abril de 1977 - *Dispõe sobre as áreas de jurisdição dos Exércitos, Comandos Militares de Área e Regiões Militares, e dá outras providências* e site do Exército Brasileiro, no item Organizações Militares, principalmente na parte dos históricos das unidades. Organizado pelo autor.

#### Legenda

Bda - Brigada	Ms - Mista
Inf - Infantaria	Mec - Mecanizada
C - Cavalaria	Mtz - Motorizada
A Cos AAe - Artilharia de Costa e Anti-Aérea	Pqdt - Pára-quedista
Bld - Blindada	SI - Selva

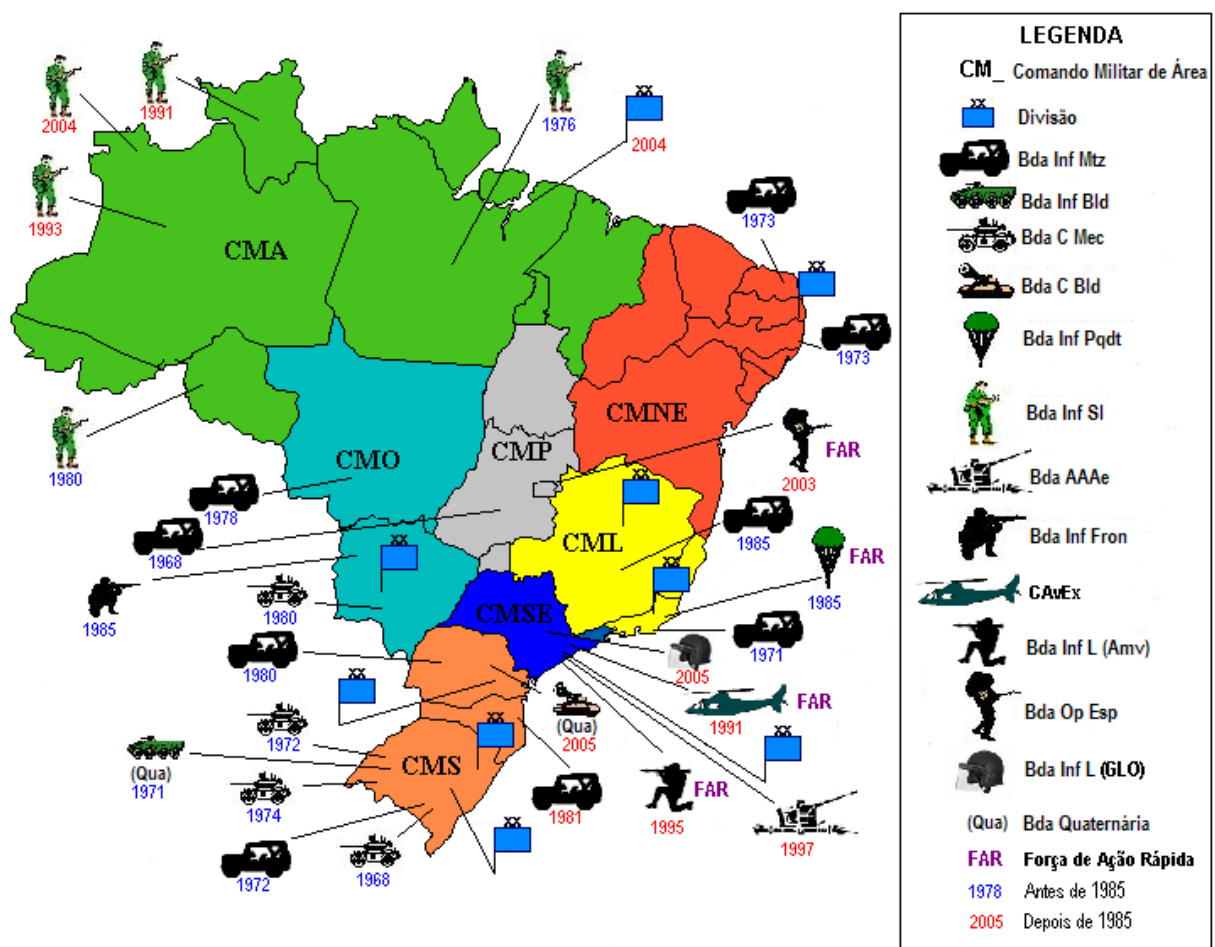
Numa avaliação generalizante, nessa época o Exército possuía diversas brigadas no Rio de Janeiro, poucas na Amazônia, muitas brigadas motorizadas (que podem ser consideradas ultrapassadas, pelo baixo nível tecnológico e baixo índice de adestramento). É patente a desconexão das necessidades de Defesa, principalmente na concentração de unidades no Rio de Janeiro, que nem no período da Guerra-Fria se justificava.

O SIPLEX previa aumento considerável de brigadas operacionais (de 27 passavam para 41), a criação de unidades na região amazônica (de duas para seis) e o aumento de brigadas especializadas (como por exemplo, a criação da Aviação do Exército e de brigadas de pronta-resposta, ou forças de ação rápida - FAR).

Apesar de não ocorrer o aumento de efetivo e de unidades previsto, várias brigadas de selva foram criadas (ou transferidas), diversas unidades motorizadas deixaram de existir e houve redução significativa de brigadas no Rio de Janeiro. Portanto, as diversas adaptações pela falta de condições de implementar todo o plano criaram um reordenamento que poderia ser considerado um *downsizing*, ainda que não tenha ocorrido a diminuição de unidades, apenas sua alocação.

Pode-se ver, no mapa abaixo, como ficou a distribuição das brigadas operacionais nos dias atuais:

### DISTRIBUIÇÃO DAS UNIDADES DO EXÉRCITO EM 2007



**Base:** Decreto nº 3.213, de 19 de outubro de 1999. *Áreas de Jurisdição dos Comandos Militares de Área e das Regiões Militares no Exército Brasileiro*, Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto/D3213.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto/D3213.htm)>. Acesso em 27 out. 2007; Palestra do Comando Militar do Sudeste ao Rotary Club da São Paulo, s/d (entre 1996 e 2000) e site do Exército, Organizações militares. Disponível em <<http://www.exercito.gov.br>>. Organizado pelo autor.

#### Legenda

CMA - Comando Militar da Amazônia	Bda - Brigada	Fron - Fronteira
CMNE - Comando Militar do Nordeste	Inf - Infantaria	L - Leve
CMO - Comando Militar do Oeste	C - Cavalaria	Mec - Mecanizada
CML - Comando Militar de Leste	AAe - Artilharia Anti-Aérea	Mtz - Motorizada
CMSE - Comando Militar do Sudeste	Bld - Blindada	Op Esp - Operações Especiais
CMS - Comando Militar do Sul	C Av Ex - Comando da Aviação do Exército	Pqdt - Para-quedista
		SI - Selva
		GLO - Garantia da Lei e da Ordem

A tabela a seguir busca facilitar a visualização das modificações de posicionamento e peso relativo quanto à distribuição de brigadas operacionais pelos comandos militares, nos dois períodos ilustrados anteriormente:

	<b>CMA</b>	<b>CMP</b>	<b>I/CML</b>	<b>II/CMSE*</b>	<b>II/CMO</b>	<b>III/CMS</b>	<b>IV/CMNE</b>
1985	2	1	7	2	3	9	2
2007	7	2	3	4	3	8	2
Diferença	<b>+ 5</b>	+ 1	<b>- 4</b>	<b>+ 2</b>	0	- 1	0

Tabela 1 - Distribuição das Brigadas no território por Comando Militar de Área

Fonte: Elaborado pelo autor

\*Obs - O II Exército enquadrava o atual CMO (Mato Grosso e Mato Grosso do Sul).

É nítido o aumento de forças na região Amazônica (CMA) e a diminuição do acúmulo de forças na região do Rio de Janeiro (CML); fica patente, também, o aumento de forças especializadas na região Sudeste (CMSE), mais especificamente no estado de São Paulo.

### **Considerações Finais**

Na atual conjuntura, a força terrestre tem se adaptado e se especializado em variadas missões, a ponto de não ser mais possível afirmar que o militar do Exército se prepara unicamente para a guerra tradicional, inter-estatal e que sua função é simplesmente combater o inimigo e matar, diferentemente da função das forças policiais. Isso ficou demonstrado pela transformação de unidades especializadas e a criação de diversos centros de instrução, de Garantia da Lei e da Ordem<sup>37</sup>, de Forças de Paz<sup>38</sup>, criados em 2005, dentre outros<sup>39</sup>.

A atuação na garantia da lei e da ordem é cada vez mais estruturada, reafirmando enfaticamente a possibilidade dessa atuação, com vertentes antigas e novas ameaças, com o aprimoramento de legislação e de preparo e emprego. Verifica-se que a estrutura militar tem se tornado mais especializada e flexível.

<sup>37</sup> EXÉRCITO BRASILEIRO, Centro de Instrução de Operações de Garantia da Lei e da Ordem, <http://www.coter.eb.mil.br/3sch/cinst/cinst005.htm>.

<sup>38</sup> Centro de Instrução de Operações de Paz (CI Op Paz), <http://www.coter.eb.mil.br/3sch/cinst/cinst006.htm>

<sup>39</sup> Diversos Centros de instrução foram criados pelo Exército. Para ter conhecimento de todos, ver Comando de Operações Terrestres, *Centros de Instrução do Exército Brasileiro*, [http://www.coter.eb.mil.br/3sch/cinst/centros\\_instrucao.asp](http://www.coter.eb.mil.br/3sch/cinst/centros_instrucao.asp). O COTER, criado em 1990, tem motivado e catalisado os níveis estratégicos da força terrestre.

Entretanto, permanecem grandes estruturas de atuação inter-estatal, mais especificamente as brigadas do Comando Militar do Sul. A região Amazônica tem recebido reforços consideráveis de transferência e criação de unidades e tem se preparado para conflitos tradicionais, bem como para conflitos assimétricos.

No somatório geral, a diversidade de missões às quais os militares se apropriam, a criação de centros de instrução e a diversificação de preparos das brigadas operacionais parecem conferir ao Exército a atuação onidirecional, praticamente conferindo prioridade semelhante a todas as possibilidades de atuação e de missão, ainda que com maior qualificação.

A força permanece praticamente com o mesmo número de brigadas operacionais e com o mesmo efetivo, entretanto, com considerável transformação e crescente especialização em todos os tipos de missões.

As diversas missões subsidiárias são consideradas parte da sustentação da instituição militar em relação à sociedade, particularidade que é levada em alta conta, como parte da estratégia da força terrestre.

Não se poderia falar em pequenos efetivos profissionais, já que a força militar permanece com recrutamento obrigatório, parte integrante da missão de construção de nação. Há, entretanto, níveis diferentes de percentual de profissionalização distribuídos pelas unidades, sendo que as de maior capacidade de preparo e de mobilidade estratégica tem percentual mais elevado de profissionais<sup>40</sup>.

No SIPLEX inicial havia a previsão de criação da 26ª Brigada de Infantaria de Selva em Macapá (AP); no entanto, criou-se a 2ª Brigada de Infantaria de Selva, em São Gabriel da Cachoeira (AM), demonstrando a mudança de prioridades na região por causa da problemática na Colômbia, tanto com relação às FARC como com relação ao Plano Colômbia, dos EUA, já que a brigada de Macapá teria a sua área de atuação voltada para a Guiana Francesa e a brigada de São Gabriel da Cachoeira, para a Colômbia e Venezuela.

---

<sup>40</sup> Portaria nº 099-EME, de 17 outubro de 2003 - Estabelece os percentuais e os procedimentos para a determinação do número de cargos do Núcleo-Base para cabos e soldados das Organizações Militares e Frações. *Boletim do Exército* nº 44, de 31 de outubro de 2003. Disponível em [http://www.sgex.eb.mil.br/be\\_ostensivo/BE003/be\\_zip/be44-03.zip](http://www.sgex.eb.mil.br/be_ostensivo/BE003/be_zip/be44-03.zip)

Finalizando e sintetizando este estudo, o quadro considerando ameaças, missões e estrutura do Exército ficaria assim delimitado:

<b>ÁREA TEMÁTICA</b>	<b>CONTEMPORÂNEO</b>
<b>Ameaça percebida</b>	Invasão da Amazônia Crime Organizado (?) Problemas fronteiriços
<b>Definição de missão principal</b>	<b>Todas as missões</b> Defesa inter-estatal Garantia da Lei e da Ordem Desenvolvimento Nacional Operações internacionais Controle da fronteira
<b>Estrutura da força</b>	<b>Mesmo efetivo:</b> Efetivos profissionais Efetivo conscritos

Quadro 4 - Ameaças, missões e estrutura do Exército Brasileiro