

A Natureza das Forças Armadas e a Reforma do Ensino Militar

Adriano Moreira

Presidente do Conselho Nacional de Avaliação do Ensino Superior

1 – É geralmente aceite que o aparelho do ensino superior tem por objectivos investigar, formar, e prestar serviço à comunidade, uma perspectiva que orienta a legislação definidora dos vários subsistemas em que a intervenção pública e privada se apoia.

No que toca às Forças Armadas o serviço a prestar tem expressão no conceito estratégico da defesa nacional, cujo conteúdo substantivo evoluiu em resposta à mudança da ordem internacional dos poderes, que influi na escala de valores, dos interesses, das ameaças, das missões.

Na exposição de motivos da frustrada Proposta de Lei n.º 281/VII, de Maio de 1999, que projectava criar uma Universidade das Forças Armadas, foi tentada uma síntese dos motivos da proposta elaborada, por uma Comissão a que presidi, e onde se escreveu o seguinte: “Os estabelecimentos militares onde se ministra o ensino superior universitário têm como objectivo essencial a formação de oficiais das Forças Armadas em áreas de conhecimento de interesse para o desempenho das missões específicas de cada ramo, bem como nas áreas de investigação e de apoio à comunidade, subordinando-se o seu funcionamento aos princípios da excelência.

A formação académica, humana e militar dos quadros permanentes das Forças Armadas é uma prioridade subordinada aos valores e objectivos do conceito estratégico de defesa nacional, que deve acompanhar as exigências de carácter humanístico, científico, técnico e cultural, que variam no tempo e se tornaram intensas com a acelerada mudança da estrutura internacional e do quadro renovado das missões. Tudo isto se reflectiu, na generalidade dos Estados, na redefinição do serviço militar, na profissionalização dos quadros, no recurso ao voluntariado e à contratação.

O conceito de segurança e defesa deixou de se referir apenas ao braço armado, abrangendo os recursos e capacidade de outros sectores públicos e da sociedade civil empenhada no esforço convergente de todas as componentes.

Deste modo, o ensino superior militar é chamado à preparação de quadros altamente qualificados para acompanhar as exigências da segurança, ajustando o nível e diversidade das qualificações que confere aos novos perfis de desempenho das Forças Armadas e possibilitando a circulação plena desses diplomados para as responsabilidades do Estado e da sociedade civil sempre que ne-

cessário e oportuno, tudo em concordância com a natureza e estrutura que para eles decorrerá da nova legislação sobre o serviço militar.

Por outro lado, a importância crescente das operações militares de natureza conjunta e combinada recomenda a maximização das oportunidades de conhecimento mútuo e de formação comum dos oficiais das Forças Armadas.

Para que o ensino superior ministrado nos estabelecimentos militares continue a acompanhar os padrões universitários portugueses e europeus e a formação complementar dos oficiais seja ministrada numa perspectiva abrangente, é agora institucionalizada a Universidade das Forças Armadas, que o presente diploma cria de acordo com a lei, salvaguardando os perfis específicos de qualificação requeridos pelos ramos. Uma universidade que, tutelada pelo Governo através do Ministro da Defesa Nacional, é superiormente dirigida por uma chancelaria.

É simultaneamente criado o Instituto de Altos Estudos das Forças Armadas, resultante da integração do Instituto Superior Naval de Guerra, do Instituto de Altos Estudos Militares e do Instituto de Altos Estudos da Força Aérea, cuja forma de associação à Universidade será definida nos respectivos estatutos.”

É necessário não confundir os objectivos com o instrumento de acção, e também seria errado supor que o modelo institucional universitário é o único disponível para os prosseguir. A acelerada evolução da economia mundial está a demonstrar que em muitas áreas o ensino informal dispensa a metodologia universitária, assim como o pluralismo estrutural das instituições clássicas reforça a falta de ligação necessária entre modelo universitário e objectivos da intervenção científica e pedagógica.

Existem todavia alguns princípios que garantem a identificação e fidelidade do pluralismo formal ou informal das organizações académicas ao conceito universitário fundador, muito especialmente a liberdade e autonomia científica e pedagógica do corpo docente e da instituição, o encaminhamento dos discentes para uma livre adesão crítica às alternativas das escolas de pensamento, o apoio à heterodoxia criadora.

O condicionamento destas liberdades e autonomias, em favor de uma atitude de fidelidade à predefinição do serviço a prestar à comuni-

dade, privilegia o **saber fazer** vinculado a uma específica variedade de instituições, que são as **escolas de quadros**.

O ensino das Forças Armadas desenvolve-se num clima de tensão entre os dois tipos institucionais, com reflexo evidente na variedade e articulação das formações que tem a seu cargo.

- 2 – Uma primeira condicionante exógena está na definição do **conceito estratégico nacional**, do qual depende o **conceito estratégico de defesa nacional**, que ambos dependem de uma convergência entre o sentimento popular de apoio e a leitura criativa da função governativa. É possível que tal relação e leitura não tenham sido claramente feitas para o novo milénio, mas isso não impede que academicamente se identifiquem mudanças estruturais significativas na ordem mundial, as quais afectaram os conceitos estratégicos que no essencial vigoraram até ao esgotamento em 1974.

Dos três sistemas de segurança que coexistem, o **sistema baseado na balança de poderes** (equilíbrio estratégico), o **sistema baseado no direito** (ONU), e o **sistema baseado nos valores** (intervenção humanitária), o conceito português que vigorou para além dos factos, foi tributário do primeiro sistema: soberania, salvaguarda da jurisdição interna, não ingerência, autonomia da defesa e segurança, fronteiras sagradas, pluricontinentalidade, ordem internacional definida entre Estados, fidelidade cívica vertical. Quando o equilíbrio se traduziu numa ordem dos Pactos Militares (NATO-VARSÓVIA), tais conceitos foram adaptados ao conjunto da Aliança Atlântica, entendida como salvaguarda avançada daquelas perspectivas.

A crise em que o conceito se afundou desenvolveu-se com repúdio do novo sistema jurídico (ONU), longe da inovação das intervenções humanitárias, e terminou com o fim da multicontinentalidade.

Ao mesmo tempo que o espaço nacional se restringia, cresceu a realidade das sociedades civis transfronteiriças e transnacionais, renasceram os receios de guerras entre Estados com uma corrida à posse de armas estratégicas, a ONU assumiu o direito de ingerência de que a NATO também se apropriou, de modo que os três referidos modelos coexistem num mundo globalmente interdependente.

Foi por isso que Kissinger (1996) escreveu que “nunca uma ordem mundial foi obrigada a definir-se partindo de tantas perspectivas diferentes, nem com tal dimensão. Nenhuma ordem anterior teve de

agir sob a vigilância de uma opinião democrática mundial e num contexto caracterizado por uma explosão tecnológica desta amplitude”.

- 3 – Esta situação levou-nos a sustentar ser urgente aprender a **ensinar para a incerteza**, porque não é provável acertar nas previsões dos equilíbrios que virão eventualmente a estruturar um novo período de vida habitual.

A referida indefinição da criatividade governativa, no que respeita aos conceitos estratégicos, tem certamente alguma ligação com as mencionadas dificuldades de prospectiva, o que fez surgir o paradoxo de **assumir a incerteza como perspectiva do ensino para a segurança**.

De facto, em relação aos conceitos clássicos da vulgata clausewitziana, está em suspenso a percepção tradicional da segurança.

Por um lado é obrigatório atender à interdependência da segurança externa e da segurança interna, ao enquadramento por uma estrutura multinacional, à comunicação da turbulência entre os espaços intermédios da globalização. Por outro, a consideração das fronteiras nacionais como principal linha definidora das ameaças, em função de valores também nacionais, não pode desaparecer mas está secundarizada por uma evolução que obriga os centros de segurança multiestaduais, como a NATO, a considerar permanentemente a recuperação da Rússia e do seu espaço de influência, a evolução do conceito estratégico da China, o desastre africano, a conflitualidade mediterrânica, o desafio político da criminalidade internacional, o descontrolo do comércio das armas e do acesso às capacidades estratégicas, o que tudo derogou a afirmação de que a guerra é a continuação da política por outros meios, invertendo o conceito no sentido de que a política é outra forma de luta pela segurança, colocando a diplomacia em primeiro plano.

Entre nós, e antecipando-se às instituições civis de ensino, foi o Instituto da Defesa Nacional, desenvolvendo a temática inicialmente formulada pelo General Luís da Câmara Pina, que definiu o novo conceito de segurança, o qual concluiu que o braço armado é apenas um dos elementos do complexo aparelho de responsabilidade a organizar.

O primeiro reflexo de importância na temática do ensino é o da indispensável formação multidisciplinar alargada, resposta à interdisciplina imposta pelos factos da mundialização dos teatros estratégicos, com a última grande demonstração ao determinar a complexidade crescente das alianças. Antes da percepção académica, a variedade da composição dos corpos de exército multinacionais, multiétnicos e multiculturais, e a acelerada utilização dos avanços da ciência e da técnica que culminou na domesticação da energia atómica, tudo exigiu a convergência de várias disciplinas das ciências humanas e das ciências duras, promovendo a interdisciplina a caminho da transdisciplina, um facto que se tornaria dominante nas gestões quer da sociedade civil em paz, quer das sociedades mobilizadas para as intervenções armadas.

Na viragem do milénio, o modelo de sociedade da informação e do saber proposto ao aparelho da investigação e do ensino (Delors), não dispensa nenhum dos subsistemas (público-privado, universitário-politécnico) do ensino superior, todos vinculados a critérios de excelência, de o terem como sistema observante.

Todavia, é certo que nas áreas mais vinculadas às actividades civis se insiste no objectivo de inculcar nos formandos o **sentido da criatividade e da liberdade respeitadora das regras da arte**, e que nas áreas mais relacionadas com a componente militar da defesa e segurança se investe na **liderança** e no respeito pela **cadeia de comando**.

Admitindo que é possível chegar a uma definição operacional de cada um dos conceitos, de novo a questão do ensino para as Forças Armadas se defronta com exigências de conciliação difícil. Ao lado da necessidade de adoptar a já referida perspectiva metodológica de ensinar para a incerteza, que envolve a área da segurança e defesa com múltiplos ramos do saber, também agora é necessário conciliar e fazer convergir nas Forças Armadas formações académicas que dependem dos valores universitários da criatividade e da liberdade apenas condicionada pelas regras da arte, com as ciências militares em que a liderança e a cadeia de comando são permanentes valores de referência. Em épocas de menor percepção e exigência da multidisciplinaridade, que nesta questão terminou com a segunda guerra mundial, a distinção entre **escolas universitárias** e **escolas de quadros** separava as águas, cabendo nesta última categoria as instituições militares de ensino, as de formação de

especialistas para a administração pública sobretudo colonial, e designadamente os seminários religiosos no campo da sociedade civil.

- 4 – Tal distinção perdeu validade absoluta em várias áreas do ensino, em consequência da verdadeira revolução nas concepções do uso da força, que procuraram encontrar respostas para as novas circunstâncias políticas do mundo interdependente, reformular por isso a cultura militar, assentar no modelo de quadro institucional de intervenção, apontar para uma nova estrutura do sistema de forças. É certamente difícil encontrar formulado um programa integrado de respostas, ou uma orientação politicamente dominante, sobretudo na perspectiva transnacional que os factos exigem. Mas é necessário identificar aleatoriamente os fenómenos da mudança que se vão consolidando, e que exigem uma leitura especulativa dos futuros que anunciam.

Talvez o primeiro deles seja a alteração do conceito do serviço militar obrigatório, a caminho de ser definitivamente substituído pelo modelo da contratualização e do voluntariado.

Formalmente a mudança não atinge o **quadro permanente**, mas sem dúvida altera a histórica definição do **espelho da Nação**, o que não impede que venha a orientar a formação e a cultura envolvente no sentido de reforçar a sua identificação como fonte de uma das elites coexistentes nas estruturas das sociedades democráticas, alinhando, na perspectiva de C. W. Mills, com as elites universitárias, financeiras, económicas, religiosas, e políticas.

A articulação acidental dessas elites no passado, especialmente nos casos de emergência e com expressão maior nos milicianos, nem sempre historicamente isenta de acidentes, aponta agora, em vista da complexidade do conceito de segurança e defesa, para uma intimidade sistemática, desde a formação ao exercício, para assegurar uma compreensão consolidada da convergência de funções. Também para que, em vista da passagem contratual e voluntária pelas fileiras, não se produza um conflito, de algum modo de raiz aristocratizante, entre os que agem nos quadros da **estabilidade da carreira**, e os que ali andam **um troço do caminho**, para regressarem à competição tardia na sociedade da informação e do saber, enfrentando as dificuldades da **empregabilidade**.

A experiência histórica da comunidade aponta para a democratização entendida como igual dignidade de todas as formações, porque todas igualmente obedientes aos critérios da excelência que exigem **qualidade total** e **erro zero**, uma condição independente das identidades das funções individuais, e do grau de responsabilidades nas hierarquias (J. C. Tedesco).

Tem importância não esquecer que tal conceito de democracia enfrenta viscosidades do tecido cultural, designadamente no que toca à articulação dos subsistemas. É assim que na estrutura actual tem sido difícil fazer implantar a regra de que Universidades e Politécnicos são dois subsistemas com **identidades separadas** mas com **dignidade igual**, e tal circunstância também atinge a integração do subsistema militar no sistema geral. O conceito cultural sempre entendeu o subsistema militar como correspondendo ao **ensino universitário**, sem esquecer o **ensino politécnico** que também compreende, qualificado por critérios institucionais.

Tem de partir-se da aceitação dos valores culturais, porque não é a dignidade do ensino que está em causa, trata-se de rever e reestruturar conteúdos de resposta à nova conjuntura. Nesta reflexão não poderão deixar de ser considerados alguns elementos das conclusões da avaliação já feita a um largo sector do ensino superior universitário e politécnico, de que tentei recentemente fazer a síntese que se repete. “A avaliação é um processo disponível para esta intensificação da reflexão, para a qual exigências de ordem política ou mediática pedem celeridade, e para a qual o respeito pelos valores, que no seu conjunto integram a sabedoria, impõe reflexão, minúcia, e tempo útil. Nesta contradição viveremos, porque é a exigência dos tempos.

Os resultados, ou dados por adquiridos ou pressentidos, já definem um núcleo de referência importante para a correcção de pontos fracos detectados, embora sejam de limitar as leituras mediáticas esdrúxulas. Utilizando uma semântica talvez excessiva, porque apontaria precocemente para a meta-avaliação, talvez não seja muito contestável afirmar que a sondagem já efectuada, e agora a entrar no segundo ciclo, permitiu detectar estes desafios: que a universidade, e os restantes institutos de ensino superior, perderam o exclusivo da **enformação da sociedade** que ainda aparece referido em evocações do seu histórico papel; é necessário reconhecer que a função foi também assumida por sedes informais de ensino, designadamente na interior-

ridade de empresas inscritas no globalismo económico; acontece que a consolidação das sociedades civis transfronteiriças e transnacionais produziu um passivo de formações sem correspondência nas exigências da sociedade em geral e no mercado em particular, produzindo uma crise de acreditação; a mudança das estruturas sociais, incluindo as produtivas, processou-se em tempo social acelerado, e isso não permitiu adequar e ajustar as respostas públicas e privadas às novas exigências, porque lidamos com um tempo social demorado; aprendemos que os antigos e prestigiados títulos universitários, a começar pela licenciatura, hoje apenas significam licença para estudar sozinho, pelo que o ritmo da mudança exige um aparelho de apoio à formação ao longo da vida, para o qual as estruturas existentes são insuficientes; a resposta em rede obriga a demolir a antiga e duradoura situação de insularidade dos aparelhos nacionais, quer nas suas relações com os aparelhos estrangeiros, quer das instituições nacionais entre si, apontando para a internacionalização, para a livre circulação de docentes e discentes, para a valorização dos antigos chamados estrangeirados; a preparação para o exercício responsável da cidadania, numa sociedade progressivamente contratualizada, instaurou a meditação sobre a multiplicação de fidelidades que condicionam a intervenção científica e técnica, designadamente a fidelidade à comunidade nacional, a fidelidade ao grande espaço que a rede consolida e que para nós é primeiramente o europeu, a fidelidade aos valores do património comum da Humanidade em que se inscrevem os direitos do Homem, a fidelidade à teoria das boas razões que se destina a manter o homem preservado de qualquer alienação na tecnocracia.

De algum modo trata-se de combater a exclusão que tem alastrado como efeito colateral dos avanços nas áreas da ciência e da técnica, consolidando o processo de democratização da sociedade civil, ocasionalmente mais difícil do que a democratização do Estado. A regra simples, enunciada a tempo por Jacques Maritain, é que “os homens não se distinguem pela maneira como ganham a vida, distinguem-se pela maneira como vivem. O processo de avaliação encaminha-se para não o deixar esquecer, assegurando que as diferentes identidades das instituições de ensino não afectam a sua igual dignidade.”

5 – Pelo Decreto-Lei n.º 88/2001, de 23 de Março, o subsistema do ensino militar foi integrado no processo global de avaliação. Tendo por mis-

são “assegurar a harmonia, coesão e credibilidade do processo de avaliação e acompanhamento do ensino superior”, o CNAVES aprovou em 17 de Abril de 2001 um conjunto de reflexões e princípios guias, a partir de um documento de trabalho do Conselheiro Dr. António de Almeida Costa, que traduz a primeira tentativa de visão global na questão.

A primeira análise aponta para três categorias de cursos a avaliar: **cursos de administração, cursos de engenharia, cursos de ciências militares**. Recolhendo análises anteriores, entende-se que, considerando as áreas disciplinares dos cursos de administração e engenharia, “não se verifica divergência qualitativa ou quantitativa” em relação aos cursos civis.

Deste modo, a abrangência pela metodologia já experimentada pelos Conselhos de Avaliação do ensino universitário não encontrará dificuldades de maior. Quanto aos **cursos de ciências militares**, que incluem os de Infantaria, Cavalaria e Artilharia na Academia Militar, os de Marinha e Fuzileiros na Escola Naval, e de Piloto-Aviador na Força Aérea, não se encontra paralelo em cursos civis, considerando-se no parecer que é “até evidente um peso reduzido da componente académica geral ou específica, dos referidos cursos”.

A primeira análise, que vai ser testada nas diligências entre os Conselhos de Avaliação e os estabelecimentos de ensino, aponta para três pontos de reflexão: organização do processo de avaliação; estruturas dos guiões; composição das comissões externas de avaliação, a seguir à fase de auto-avaliação que a lei exige.

A formação das comissões terá de atender à distinção entre cursos similares aos civis, cursos que juntam a componente de formação militar com uma componente académica, e cursos orientados sobretudo para as chamadas “ciências militares” que estas exigirão uma metodologia correspondente à sua especificidade. A área politécnica tem exigências homólogas.

O objectivo legal de conseguir uma avaliação global de todos os subsistemas, de os encaminhar para a coerência sistémica, de animar um movimento sustentado de aproximação aos padrões de excelência sobretudo europeus, e de fazer reflectir no sistema as exigências da conjuntura e perspectivas inerentes, tudo vai exigir da avaliação uma análise cuidada dos pontos fortes e fracos da estrutura dos cursos ministrados, das exigências institucionais para assegurar a excelência

do desempenho, e para reforçar a coesão e credibilidade da resposta às novas circunstâncias da segurança e defesa, crescentemente multidisciplinar, exigente de cooperações convergentes, empenhando uma pluralidade de intervenções responsáveis em que o braço militar assume uma das parcelas.

BIBLIOGRAFIA

ADAMS, J., *The Next World War. Computers are the Weapons and the Front Line is Everywhere*, Simon, New York, 1998.

BADIE, B., *Un monde sans souveraineté*, Fayard, Paris, 1999.

BALANCIE, J. e A. de la Gronge (dir.), *Mondes Rebelles – guerres civiles et violences politiques*, Michelon, Paris, 1999.

BANGEMANN, M., *L'Europe et la société de l'information planétaire* (rapport), Conseil Européen, 1994.

BOUTROS-GHALI, B., *Empowering the United Nations*, Foreign Affairs, 1993.

BRZEZINSKI, L., *Le Grand échiquier, L'Amérique et le reste du monde*, Bayard, Paris, 1997.

CASTELLS, M., *La société en réseaux*, Fayard, Paris, 1998.

CNAVES, *Avaliação global do ensino superior*, Lisboa, 2000.

HASSNER, P., *Beyond the three traditions. The Philosophy of War and Peace in Historical Perspective*, International Affairs, vol. 70, n.º 4, Outubro, 1994.

HUNTINGTON, S., *The Erosion of American National Interest*, Foreign Affairs, vol. 76, n.º 5, 1999.

HUNTINGTON, S., *The Clash of Civilizations*, Simon, New York, 1993.

KISSINGER, H., *Diplomatie*, Fayard, Paris, 1996.

MOREIRA, A., *Teoria das Relações Internacionais*, Almedina, Coimbra, 3ª. Edição, 1999.

NYE, J., *Redefining the National Interest*, Foreign Affairs, 1999.

Van Creveld, M., *Les transformations de la guerre*, Rocher, Mónaco, 1998.