

---

SERVIÇO MILITAR E FORÇAS ARMADAS

---

*Araújo Geraldês*

---

## SERVIÇO MILITAR E FORÇAS ARMADAS (\*)

---

### 1. INTRODUÇÃO

A reflexão sobre o Factor Militar do Potencial Estratégico impõe que nos debrucemos sobre questões actuais relativas à componente humana, a qual não só dá vida às estruturas militares como também, em definitivo, imprime ao potencial o conteúdo do poder.

Numa primeira fase abordarei, numa perspectiva de defesa, o significado estratégico da população para possibilitar uma melhor avaliação da dimensão do objecto na questão em análise.

Numa segunda fase procurarei sublinhar, numa perspectiva organizacional, alguns aspectos da complexidade da administração dos recursos humanos na instituição militar, para fazer uma aproximação à dimensão espacial e temporal das intervenções neste domínio.

Numa terceira fase concluirei, numa perspectiva estratégica, sobre a diferenciação entre as formas de prestação do serviço militar e sobre a sua relação com a caracterização das Forças Armadas numa Europa em transformação, isto para avaliar, neste domínio, a dimensão da mudança.

### 2. A POPULAÇÃO E O POTENCIAL ESTRATÉGICO

Na quantificação e qualificação do potencial estratégico de um país são analisados e operados, com maior ou menor objectividade ou subjectividade, um amplo leque de factores caracterizadores da sua «base de poder». Entre estes, avulta pela perenidade da sua importância relativa o factor geográfico.

---

(\*) Este texto corresponde à sistematização de um conjunto de reflexões, sobre as quais o autor alicerçou duas conferências para o CDN no Porto e em Lisboa, respectivamente, em Novembro e Dezembro de 1992.

Neste factor distinguem-se dois elementos essenciais: a componente física, em cuja estabilidade se configura, com relativa consistência, uma condição de possibilidade, e a componente humana que, na sua interacção com a base física, imprime o dinamismo que empresta um conteúdo útil. A conjugação do factor geográfico com outros de âmbito histórico, estrutural e operativo traduzirá, por fim, o real significado da «base do poder», objectivável em potencialidades e vulnerabilidades com significado político e estratégico, quer no seu interior, quer na relação com o que lhe é exterior.

A componente humana constitui, nesta perspectiva, o vector fulcral da vida espiritual e do potencial material dos Estados e, como tal, a população representa um recurso essencial na avaliação das capacidades de afirmação e de intervenção no contexto internacional.

O significado estratégico da componente humana de um país não se confina, porém, nesta acepção da população como recurso. Esta componente inclui, também, outros significados estratégicos de, pelo menos, igual valia. De facto ela constitui, em si mesma, um objectivo estratégico e uma dimensão de confronto, ambos decisivos na resolução de conflitos (<sup>1</sup>).

Poder-se-á, então, sublinhar que, quando se conclui que o potencial humano é uma componente crítica do potencial estratégico, esta afirmação contém implícito que a população, encarada simultaneamente como recurso e como campo de acção estratégicos, constitui o mais importante elemento do planeamento e da execução de qualquer estratégia de defesa, aqui considerada como a afirmação concreta do poder.

Estas considerações levam-nos a interrogarmo-nos sobre se, no mundo de hoje, os recursos humanos de um país poderão ser encarados, somente, segundo perspectivas meramente utilitaristas de desenvolvimento e de eficácia administrativa de recursos.

Em minha opinião, torna-se cada vez mais importante que esta perspectiva seja caldeada com uma pragmática visão estratégica de defesa. Só desta forma emergirão e serão acautelados os imperativos da segurança, a satisfazer através do culto por uma atitude colectiva e responsável de vigilância e de vontade, expressável numa afirmação consciente e solidária de disponibilidade para as tarefas de defesa que, no limite, poderão incluir a hipótese do recurso aos extremos numa qualquer prova de força definitiva.

---

(<sup>1</sup>) Sublinha-se a importância da Estratégia Psicológica.

### 3. OS RECURSOS HUMANOS NAS FORÇAS ARMADAS

Quando nos objectivamos na determinação das necessidades em recursos para as Forças Armadas estamos a actuar no processo de encontro entre o planeamento estratégico e a programação e orçamentação. Este momento do planeamento dá resposta à indispensabilidade da compatibilização entre a concepção e a prática para determinar aquilo que, em função da previsão da evolução do ambiente, dos meios disponíveis e dos prazos, poderá vir a ser concretizável.

O instrumento utilizado no estabelecimento desta ponte, o elo de ligação entre o planeamento estratégico e a programação e a orçamentação, é o Planeamento de Forças, cujas saídas são os Sistemas de Forças, desdobráveis em Objectivos de Forças.

Quaisquer transformações de vulto no aparelho militar envolvem, portanto, uma indispensável e realística qualificação e quantificação em matéria de recursos disponíveis e de prazos necessários que estarão obrigatoriamente implícitos no Planeamento de Forças.

Este o enquadramento geral que estabelece a matriz de referência para qualquer esforço de reorganização, modernização e potenciação de quaisquer Forças Armadas.

Ao centrarmo-nos, portanto, no âmbito da Administração dos Recursos Humanos deve ter-se presente que a introdução de alterações profundas na natureza e nos quantitativos dos recursos humanos postos à disposição do vector militar imprimirá, necessariamente, um conteúdo organizacional específico nos objectivos de forças com impacto nos subsequentes planos de forças. Daqui decorre, naturalmente, que toda a actuação sobre a componente humana dos sistemas de forças deva encontrar uma sustentação na programação militar, quer isto dizer, traduzir-se numa previsão de custos adequada e sustentada e calendarizada.

Constata-se, assim, uma indelével relação entre as possíveis soluções em matéria de recursos humanos e os meios financeiros efectivamente disponibilizáveis.

Por outro lado, se nos perspectivarmos na aceção global da administração do pessoal, o repensar da organização militar na óptica da sua componente humana não pode confinar-se numa etapa voltada para a afectação de pessoal a estruturas preestabelecidas. De facto, no interior do «Sistema de Pessoal» das Forças Armadas, como nalgumas outras organizações complexas, a gestão

dos recursos humanos constitui um sistema aberto que envolve a interacção de diversos subsistemas, como os do Recrutamento e Mobilização, da Colocação e Desempenho, da Valorização e Motivação, do Desenvolvimento e Modernização e da Regulação e Controlo.

Complementarmente, as transformações operadas no vector militar da Defesa, por actuação sobre a sua componente humana, têm que ter em consideração, para além do todo complexo dos macrossistemas a que digam respeito, a relação com o que é exterior a cada um. Tratar-se-á, portanto, de operar modelos parciais, já de si complexos, concorrentemente com outros com os quais interagem, como sejam os de natureza política, estratégica, social, económica, administrativa, operacional e logística.

Só assim será possível, para uma dada expectativa relativa ao horizonte considerado, fazer uma harmónica e progressiva aproximação a um modelo global coerente, no qual as estruturas e os quadros de pessoal constituem «saídas» intermédias.

Verifica-se, pois, uma complexidade e uma amplitude elevadas em quaisquer transformações operadas em matéria de recursos humanos.

A racionalidade enformadora do desenvolvimento organizacional, tal como foi genericamente descrita, justifica-se, de sobremaneira, pelo carácter de movimento implícito na fluida e rápida evolução que caracteriza o ambiente moderno.

Nos nossos dias, para o caso particular das Forças Armadas, acresce que a capacidade de adaptação à diversidade e à variabilidade das situações, a transformação da relação com a sociedade e a alteração do quadro das solicitações, ou seja, o dinamismo organizacional exigido, terá que ser compreendido no quadro de um processo de compatibilização entre os desafios que a mudança coloca e o carácter próprio diferenciador intrínseco às Forças Armadas. De facto, não deve minimizar-se e, muito menos, ser esquecida a cultura institucional em que se fundamentam. Esta cultura está fortemente embebida de uma dimensão temporal própria, reflexo de uma consciência colectiva sobre uma função social que, não sendo exógena, transcende o momento que passa e está, também, salutarmente referenciada a um quadro de valores bem definidos que são esteio e motor de atitudes e comportamentos exigidos pelos fins a que as Forças Armadas se destinam.

Em síntese, na Instituição Militar, o processo contínuo de desenvolvimento organizacional que inclui a evolução qualitativa e quantitativa dos seus recursos humanos (onde, como veremos, a natureza dos serviços militares

assume particular relevância) deverá corresponder a um dinamismo cujo ritmo permita uma transformação harmónica e participada, de modo a não ofender o reduto nuclear da Instituição. Quer isto dizer que, para a Instituição Militar, o dinamismo implícito no desenvolvimento organizacional deverá corresponder: a um permanente desafio profissionalmente inteligível e solidário; ao não esvaziamento do conteúdo da ímpar função social que lhe compete; a um evitar de perturbações ou desvios, desnecessariamente desestabilizadores do seu equilíbrio interno; a não originar paralisias que afectem a dignidade e a eficácia no assumir responsável do seu desempenho; e a não criar situações que possam afectar a exigência e o controlo que vinculam a Instituição ao culto pelas referências fundamentais que devem presidir ao movimento da Nação e do Estado.

Conclui-se, assim, que a especificidade e os condicionalismos próprios da Instituição Militar impõem um ritmo próprio de mudança, particularmente sempre que estejam em jogo os seus meios humanos, cuja condição os exterioriza das conjunturas, quer do mercado da oferta e da procura, quer das relações do trabalho, quer, ainda, dos usuais mecanismos de reconversão.

A conduta da política, porém, contém implícitos diferentes ritmos na consecussão dos objectivos. O ritmo relativo aos objectivos políticos concretos actuais, que, aparentemente imperativo, poderá constituir uma atracção para os curtos prazos. Um outro ritmo, derivado da prevalência dos objectivos permanentes, que, sendo resultantes de largos consensos, obtidos sobre horizontes mais vastos, impõem prazos, naturalmente, mais alargados.

Assim sendo, a definição, pelas instâncias responsáveis pelo poder político, dos prazos relativos a transformações profundas no vector militar da Defesa terão de dar resposta ao compromisso entre o ritmo da *praxis* política e a não rotura dos sistemas militares, particularmente no que respeita à continuidade do seu desempenho em proveito do todo nacional.

Conclui-se, assim, pela existência de um particularismo próprio na oportunidade e nos prazos relativos às intervenções sobre a Instituição Militar — objectivável no limite imposto pelo «sentido de missão», assente na tríade da competência, da dignidade e da responsabilidade.

Avulta, aqui, outra questão fulcral que nos obriga a questionarmo-nos sobre se as Forças Armadas, sem prejuízo das acelerações possíveis viabilizadas pela disponibilização de recursos, poderão ser operadas em função de indicadores económicos e de prazos conjunturais subordinados à lógica gestonária, com risco de colisão com a essencialidade do seu carácter institucional.

#### 4. O SERVIÇO MILITAR E A INCERTEZA DO FUTURO

Na perspectiva da Defesa Nacional, com ênfase no seu vector militar, foram seleccionados alguns aspectos essenciais relativos ao potencial humano.

Ao longo das considerações tecidas sobre o conteúdo estratégico e o significado organizacional dos recursos humanos, foram emergindo questões fulcrais que, aplicadas às Forças Armadas, fizeram emergir a especificidade e a complexidade dos processos de decisão e de gestão e dos mecanismos de execução nesta vertente do potencial militar.

Qualquer que seja, no entanto, o conceito que presida à configuração do vector militar de Defesa, ou qualquer que seja o elemento decisivo na adopção de um modelo organizativo para as Forças Armadas — com primado para a minimização dos custos ou para a maximização da eficácia, para a perspectiva institucional ou para a tecnocrática —, a realidade impõe a necessidade de recrutar, formar e treinar uma vasta e diversificada gama de especialistas militares. Este facto encontra a sua plena justificação no amplo leque e na natureza das missões cometidas, nos inerentes níveis de responsabilidade de âmbito nacional e na diversidade dos sectores e dos níveis de planeamento e execução que, no seu todo, constituem o Sistema Institucional Militar.

Será, pois, oportuno, agora, centrarmo-nos nas formas possíveis de aproveitamento e de aplicação do potencial humano disponível para gerar a «força militar», isto é, no Serviço Militar.

De uma forma geral trata-se de uma procura, permanente e contínua de racionalização no aproveitamento dos recursos humanos de uma sociedade politicamente organizada, de modo a assegurar a função atribuída ao seu braço armado, processo este em que a juventude sempre foi e continuará a ser a principal fonte de alimentação.

Pode considerar-se que existem dois modos fundamentais de afectação dos cidadãos às Forças Armadas — o «voluntariado» e a «conscrição» —, qualquer deles correspondendo a diferentes figurinos organizacionais e estruturais, a uma dualidade de posturas individuais e grupais e a distintos enquadramentos normativos.

Em matéria de princípios, e tendo como referencial as responsabilidades do Estado na prossecução dos seus fins, poder-se-á dizer:

— A «conscrição» deriva do pleno exercício pelo Estado do direito de controlo sobre a cidadania, no caso vertente objectivado no primado

da obrigatoriedade generalizada de formas de serviço à comunidade, entre as quais o serviço armado para a sua defesa;

- O «voluntariado» decorre do primado da livre opção que, no âmbito em apreço, é materializado pela descentralização de uma parcela importante da responsabilidade para com a defesa da comunidade, do Estado para o cidadão.

Quando nos centramos na defesa de uma comunidade, a opção pelos modos de afectação dos cidadãos ao aparelho militar que a serve, e pelas formas de vinculação à correspondente prestação de serviço, está muito ligada a um vasto leque de percepções e de constatações factuais.

Entre as questões mais permanentes, embora de certo modo difusas e dificilmente quantificáveis, destacam-se as percepções sobre:

- Os imperativos de natureza geográfica;
- O tipo de desempenho no sistema de relações internacionais;
- A relação entre a balança do poder e a dialéctica dos antagonismos;
- As condições de sobrevivência referenciadas a noções de vulnerabilidade, potencialidade, risco e ameaça;
- O significado e nível da segurança;
- A experiência histórica, as condições de solidariedade e o espírito de defesa;
- A idiosincrasia do povo, o peso da tradição e a noção do tempo.

Com maior impacto conjuntural, porque mais objectivas e quantificáveis, emergem, entre outras, constatações como:

- A resultante concreta do dinamismo geopolítico;
- As interdependências estratégicas reais, projectadas na segurança nacional, regional e colectiva;
- O impacto resultante do momento na situação internacional;
- O carácter dos sistemas políticos, associado à capacidade e competência das elites;

- Os recursos imediatamente disponíveis, com relevo para os humanos e financeiros;
- O grau de desenvolvimento conseguido, particularmente nos domínios científico, tecnológico, cultural, económico e produtivo;
- As condições sociais efectivas na sua relação com os anseios colectivos e com a formação da opinião pública.

No mundo de hoje em geral e no próprio espaço europeu (em que se acentuam, com instantaneidade, a diferença e a assimetria entre países e regiões) a diversidade das sensibilidades nos níveis conceptual e operativo neste âmbito do serviço armado prestado à Defesa surge-nos como um fenómeno natural.

Será, pois, interessante verificar as linhas de coerência entre os modos de afectação dos cidadãos às Instituições Militares, as características e os fins das estruturas que lhes correspondem e a tipologia geral dos Estados.

Uma aproximação a esta questão poderá passar por um estudo comparado em vários países dos respectivos PIB, da percentagem destes valores afectada à Defesa, das distribuições *per capita* e por militar nos gastos com as Forças Armadas próprias, tendo como referência as particularidades relativas às condições políticas, sociais e económicas, ao enquadramento geopolítico, às responsabilidades e tipo de desempenho decorrente de matrizes estratégicas impostas ou adoptadas, isto para concluir sobre o significado possível das opções tomadas em matéria de afectação de recursos humanos ao vector militar da Defesa.

Este tipo de análise exige, porém, uma prévia reflexão sobre o conteúdo e significado útil das formas de prestação de serviço militar na sua relação com a tipologia da «força armada».

A «conscição» e o «voluntariado», se, por um lado, constituem formas jurídicas fundamentais de prestação de um serviço cívico, neste particular o serviço militar, por outro lado tipificam modelos próprios de recrutamento, de permanência nas fileiras, de constituição de reservas e de convocação e mobilização. Estas formas de prestação de serviço militar têm, assim, um forte impacto em todos os subsistemas, já referidos, do sistema de pessoal da «força armada», fundamentalmente devido às diferentes entradas e saídas

que provocam nos subsistemas de recrutamento e mobilização, de colocação e desempenho, de valorização e motivação e de regulamentação e controlo. Acresce, ainda, a influência directa que exercem sobre outros sistemas, como o de Comando, Controlo e Informações, o Operacional, o Administrativo-logístico e o de Instrução. Todo este complexo de interacções de natureza sistemática introduz, naturalmente, um conteúdo diferenciador de base nos aparelhos militares.

Admite-se, assim, que a «conscrição» e o «voluntariado» constituam a referência para uma classificação genérica de formas típicas de prestação de serviço militar, as quais contribuem para a caracterização das «forças militares».

Assim, enquanto o voluntariado é característico do «serviço militar profissional», a associação da conscrição com o voluntariado (em combinações qualitativa e quantitativamente variáveis) caracteriza o «serviço militar de conscrição ou misto» e o «serviço militar de milícias».

Importa abrir, aqui, um parêntesis para delimitar o «profissional» no âmbito da questão em apreço.

A condição de «profissional militar» inclui, a meu ver, necessariamente, três componentes fundamentais:

- Uma elevada e específica preparação técnica, condição de um experiente desempenho da função militar;
- Uma perspectiva motivadora de carreira militar com abertura a alternativas válidas de reinserção na vida civil, condição de projecção no futuro de um exercício voluntarista, competente e responsável;
- Uma vivência militar solidária, condição de um envolvimento no ambiente institucional.

Em cada uma destas três componentes ressalta uma exigência crítica — uma continuada e significativa permanência em serviço efectivo nas fileiras.

Pretende isto significar que, teoricamente e em situações limite, o conscrito pode assemelhar-se ao voluntário e, inversamente, o voluntário ao conscrito, isto quando, respectivamente, o primeiro for sujeito a uma experiência

profissionalizante e ao segundo for permitido conduzir-se como ocupacional (2).

É neste sentido que se sublinhou que as formas típicas de prestação do Serviço Militar — a «conscição» e o «voluntariado» — contribuem para a caracterização, mas, por si só, não caracterizam «forças militares».

De facto, a referência vulgar a Forças Armadas «de conscição ou mistas», «profissionais» e «de milícias» corresponde a uma transposição, de certa forma abusiva, da classificação genérica adoptada para formas de serviço militar que, como foi referido, resultam da dominância da «conscição» ou do «voluntariado».

Haverá, pois, que ter em atenção que a referida adjectivação para a «força armada» deverá reflectir o conteúdo de um todo complexo, resultante da interacção sinérgica de caracterizadores como:

- O vínculo, a capacidade, aptidão, disponibilidade e dimensão dos seus efectivos, a sua correlação com a sociedade a que respeitam e os móveis que a animam — a perspectiva do conteúdo humano;
- Os recursos materiais que lhe estão ou podem ser afectados para o seu desempenho e sustentação — a perspectiva do conteúdo material (3);
- A aptidão, as possibilidades e as limitações, a elasticidade e a prontidão, a eficácia, a durabilidade e a autonomia operacional de que dispõe, com referência ao conceito estratégico de emprego — a perspectiva do conteúdo operacional (4).

Em suma, uma tipificação quantificada e qualificada do poder militar que lhes poderá corresponder.

Recorrendo a este conjunto de caracterizadores é possível diferenciar dois tipos fundamentais de Forças Armadas.

---

(2) Nos Teatros de Operações de África o não recurso generalizado à mobilização e a longa duração do serviço militar, conjugados com um ambiente operacional muito peculiar, concorreram para a optimização da conscição, aproximando-a de uma experiência profissionalizante; em contraposição, qualquer sistema que admita o voluntariado por períodos excessivamente curtos em pouco ou nada aumentará os índices de profissionalização.

(3) Há uma relação biunívoca entre as formas de serviço militar e os recursos afectáveis à «força militar».

(4) Deverá ter-se em atenção que a «Guerra do Golfo — 1991» não constitui o paradigma dos conflitos violentos da era actual — os Exércitos profissionais podem ganhar batalhas, mas não ganham guerras.

As Forças Armadas, cuja componente humana assenta na obrigatoriedade da prestação do serviço militar, ou seja, na «conscrição», estão muito ligadas ao envolvimento de um sector considerável da população na defesa militar.

Normalmente, são o reflexo: da predominância da defesa do solo pátrio em condições de vulnerabilidade ou de insegurança, no quadro das quais a dissuasão pela massa possa dar uma resposta suficientemente credível; de efectivos populacionais com uma repartição suficiente; de baixos níveis de recursos afectados à defesa militar, nomeadamente para as despesas com o pessoal. Estas Forças, que são enquadradas por um número variável de voluntários (entre os quais predominavam, do antecedente, os profissionais), caracterizam-se, normalmente, por níveis médios ou baixos de eficácia, operacionalidade e prontidão. Estes níveis podem, no entanto, apresentar uma variação sensível, não só em função da percentagem de voluntários em serviço efectivo, mas também decorrente da duração do serviço militar e dos meios materiais e financeiros disponibilizados para a sua dotação, para o treino operacional e para o aprontamento de Unidades por mobilização. O carácter misto destas Forças decorre, portanto, do recurso simultâneo à «conscrição» e ao «voluntariado». A combinação destas formas de serviço militar pode variar em consonância com os níveis de responsabilidade no enquadramento e na formação, com os tipos de estruturas e com o grau de especialização exigida pelo desempenho de funções, segundo modelos que resultam, fundamentalmente, do conceito de emprego da força na especificidade do ambiente operacional a que se destina, da economia desejada e, até, das condições políticas e sociais da comunidade a que respeitam. O facto destas Forças constituírem um espaço de formação e de solidariedade e de facultarem a capacidade de crescer, significativamente, por convocação e mobilização (embora com um prazo de resposta efectiva relativamente dilatado), são duas das suas mais significativas potencialidades. É, pois, uma solução que, no essencial, decorre da razoabilidade estratégica da dissuasão convencional para evitar vazios de poder e garantir, com a autonomia possível, um ajustado nível de segurança.

Corresponde para um vasto leque da hierarquia dos Estados a um modelo de vector militar ajustável a diferentes disponibilidades financeiras e suficientemente flexível para se adaptar a uma diversificada gama de exigências na utilização da força, não só para defesa própria e para honrar compromissos internacionais (integrada ou não em Alianças), mas também para dar resposta

a uma limitada capacidade de projecção autónoma de poder e ao desempenho de missões complementares no interior e no exterior do território.

O caso particular das milícias diferencia-se, fundamentalmente, pela generalização da incorporação a todo o contingente apto e pela prestação do serviço efectivo nas fileiras fraccionado ao longo da totalidade da duração das obrigações militares <sup>(5)</sup>. A rapidez e a abrangência com que é operada a transição do tempo de paz para o de guerra confere-lhe um considerável valor dissuasório, se associado a condições favoráveis à defensiva e a uma imprescindível vontade e consciência cívica da população. Trata-se, naturalmente, de uma solução muito dispendiosa e que envolve elevados riscos; a questão dos custos poderá, no entanto, perder significado em situações onde imperem processos de enquadramento das populações ou motivações inajustáveis aos sistemas políticos do «Ocidente Europeu».

As Forças Armadas, cuja componente humana assenta, exclusivamente, no «voluntariado» para o serviço militar, estão, nos nossos dias, muito ligadas a três ambientes distintos, qualquer deles pressupondo a afectação de avultados recursos para pessoal, sustentação e investimento. O primeiro, que poderá decorrer da abulia em relação à Defesa ou da insuficiência de recursos humanos, corresponde, em situações de subdesenvolvimento, de exiguidade ou de decadência, à entrega da Defesa Militar a mercenários; o segundo, que decorre do poder excedentário verificável em grandes e médias potências, corresponde, normalmente, a uma confortável condição de segurança e a uma prática de projecção de poder à distância em acções de intimidação, preventivas ou punitivas <sup>(6)</sup>; o terceiro, que decorre de circunstâncias muito peculiares, verificáveis em zonas de passagem sem condições defensivas favoráveis (onde a Defesa passe, necessariamente, pela vontade de potências aliadas) e de uma suficiente disponibilidade de recursos, corresponde à opção pela qualidade, já que poderá corresponder à forma mais eficaz de tirar partido em acordos e alianças, onde, nos jogos do equilíbrio do poder, se procura limitar os riscos. A este tipo de «força armada» corresponde, independentemente das circunstâncias, um efectivo permanente de militares profissionais rigorosamente seleccionado e instruído, sujeito a intensivo treino operacional, forte-

---

<sup>(5)</sup> Não prescinde, naturalmente, de um mais ou menos amplo enquadramento por profissionais.

<sup>(6)</sup> Numa perspectiva de custo-eficácia da Defesa, poderá dizer-se que o custo encontra a sua compensação na frequência do emprego operacional.

mente incentivado e consciente do seu papel de excepção na sociedade que defende. Embora com um nível muito significativo de eficácia e prontidão, as disponibilidades em reservistas são limitadas. Daqui que a dimensão e a capacidade da força deverão, em permanência, assegurar a resposta suficiente à defesa dos interesses vitais no quadro dos riscos admitidos. Os elevados padrões de operacionalidade facilitam a articulação flexível da força para cumprimento de uma diversificada gama de missões. O elevado custo do pessoal justifica-se pelo propósito e possibilidade de otimizar a eficácia, o que exige o acesso a tecnologias de ponta e avultados custos de sustentação e investimento. O racional desta solução entronca directamente na magnitude, complexidade e frequência do seu emprego, ou seja, em parâmetros muito elevados de custo-benefício. Embora este tipo de «força armada» possa coexistir com outros sistemas subsidiários que propiciem alguma capacidade de mobilização em casos de crise ou guerra, a inércia e os dilatados prazos de prontidão têm comprovado constituir uma séria limitação em situações extremas (1).

Foi já delineado o referencial da opção pelos diversos tipos de Forças Armadas, o qual, em síntese, tem vindo a ser orientado por uma lógica em que predominam: as razões de índole geopolítica e estratégica; a natureza dos regimes políticos e dos objectivos a atingir através ou a coberto do vector militar; o grau de desenvolvimento e a disponibilidade de recursos; os condicionalismos percebidos decorrentes do ambiente cultural, da experiência histórica e do dinamismo social.

Complementarmente, nas considerações tecidas acerca das formas de preenchimento das necessidades da componente militar da Defesa em recursos humanos sobressaíram questões como: o carácter desejavelmente institucional do serviço armado prestado à nação; a importância da forma jurídica que vincula o cidadão ao serviço militar; o significado de uma mais ou menos intensa relação como o solo e interacção com a população; o impacto das condições demográficas.

Parece, pois, oportuno questionar as razões pelas quais, neste findar de século, surgem no «Ocidente Europeu» significativas tendências que,

---

(1) Na resolução de conflitos, através da guerra, tem vindo a verificar-se, nos países com Forças Armadas profissionais, a adopção de soluções que limitam ou evitam o recurso à mobilização.

eivadas de um utilitarismo apressado e empírico, colocam em causa a obrigatoriedade do serviço armado na defesa das comunidades politicamente organizadas.

Ainda que de forma muito resumida, importa realçar alguns traços marcantes da mudança que nos envolve e na qual somos, quer queiramos, quer não, actores actuantes e, como tal, corresponsáveis.

Na perspectiva político-estratégica emergem as seguintes questões:

- A derrocada do racional da estrutura bipolar que, alicerçada no pós-guerra, foi sendo progressivamente moldada e articulada para flexibilizar as respostas às exigências da evolução do equilíbrio pendular do Sistema de Relações Internacionais;
- A descompressão derivada do colapso do bloco militar comunista e a transição no imaginário colectivo do «Ocidente Europeu» do medo do holocausto para a utopia da paz perpétua;
- A consciencialização sobre a incapacidade crescente do estado soberano e a impreparação dos regimes políticos do Ocidente que, colocados de surpresa perante o esvaziamento do «anti», sentem a premência de respostas pela positiva;
- A pulverização política e a criação de um vazio estratégico a Leste que abriu a possibilidade de lances no tabuleiro internacional para alcançar vantagem no reordenamento implícito na transformação da Ordem Internacional, a qual trará consigo uma diferente combinação nos pratos da balança do poder;
- O exacerbar de conflitualidades adormecidas ou paralisadas, o aumento da liberdade de acção dos actores, o enfraquecimento dos mecanismos de fixação das populações, a derrocada dos referenciais da regulação dos conflitos e as dificuldades que se levantam no combate à ilicitude organizada, incentivaram o desenvolvimento de diversas formas de violência e de confronto, de situações de extrema carência e de migrações descontroladas — enfim, a proliferação, dispersão e intensificação dos factores de crise e dos seus multiplicadores;
- A necessidade sentida de acções de intervenção a todos os azimutes e uma grande diversidade de situações e tipos de actuação reforçou, a um tempo, a possibilidade de iniciativas unilaterais e o recurso às Instâncias e Organizações Internacionais para legitimação, cober-

tura e financiamento — abriu-se, assim, um espaço para uma desgastante competição a todos os níveis, num processo que oscila entre a luta pela supremacia, por um lado, e, por outro, a negociação para partilhas das funções políticas e para a repartição do trabalho estratégico;

- A convicção crescente de que o êxito da mudança reside na capacidade de limitar os riscos da desestabilização e que a correcta avaliação das relações desafio-resposta na gestão das crises só poderá ter lugar numa base necessariamente solidária e global — ganha, pois, consistência a necessidade de dispor de aparelhos militares capazes de apoiar missões de paz e processos negociais, e, nos picos das crises, de actuar como dissuasor ou mesmo, em último recurso, como elemento de coacção para prevenir a escalada em caso de conflito aberto.

Na perspectiva económico-social avultam também questões não menos importantes, como:

- A tendência recessiva derivada da deficiente integração da economia mundial, da competição dissipadora (onde avultam exageros como o dos excessos da burocracia internacional), do contínuo, embora nem sempre inócuo, apoio financeiro aos países em desenvolvimento e do actual esforço de reorganização e estabilização das exauridas economias do Centro e Leste europeu impõe medidas excepcionais de contracção de despesas em sectores públicos não directa e visivelmente reprodutivos;
- As exigências para a redução controlada e coordenada das despesas militares por imposição do equilíbrio da balança do poder e pelas condições de limitação da proliferação de armamentos conduz a limitações orçamentais e a soluções gestionárias que situem os custos dos vectores militares ao nível mínimo exigido pela defesa dos interesses vitais das comunidades políticas;
- As populações do Ocidente Europeu, libertas da situação de prisioneiras do nuclear e encadeadas, agora, pela imagem virtual dos «dividendos da paz» exercem pressões sobre os decisores políticos de quem exigem a satisfação do bem-estar imediato, muitas vezes

- difícilmente compatibilizável com a fluidez e o ritmo incerto dos equilíbrios estratégicos globais;
- O envelhecimento da população do Ocidente Europeu, o crescimento urbanístico, os elevados contingentes imigrados não miscigenados e a livre circulação que se aproxima, para além de provocarem custos sociais quase inoportáveis são realidades que, estando na origem de assimetrias profundas que desaguam em convulsões e fracturas nos tecidos sociais, impõem nas perspectivas da Defesa e do Desenvolvimento o melhor aproveitamento dos recursos;
  - Manifestações de egocentrismo, materialismo e alineação no seio das sociedades, justificáveis ou não pela inadaptação individual e de grupo ao ritmo e à intensidade da mudança, desenvolvem resistências à aceitação da fundamentação clássica que tem alicerçado o compromisso entre o cidadão, a Nação e o Estado — são detectáveis os reflexos negativos na oposição aos modelos clássicos do cumprimento do dever cívico para com a defesa militar das comunidades políticas;
  - A percepção sobre a dureza das exigências da competição em ambientes de incerteza e de escassez, a coexistência com a permissividade tolerada e a crescente desumanização induzida da frieza das tecnologias de última geração, ao interagirem com a dávida, o espanto, a esperança, a insegurança e a frontalidade próprias da juventude estarão na origem de reacções contraditórias extremadas — num sentido voltadas para a procura da ordem, da exigência e da diferença radical e, noutro sentido, para a aceitação da inércia, da oportunidade fácil e do comodismo carreirista;
  - A crescente importância da defesa dos Direitos Humanos, da preservação do ambiente, da limitação dos danos em situações de catástrofe, do combate aos tráficos ilícitos e ao terrorismo internacional, associada à habituação ao bem-estar e à segurança, e, ao eclipse da ameaça directa, conduz a opinião pública menos avisada a uma imagem distorcida sobre o valor operativo da Defesa e a uma equívoca percepção sobre o conteúdo útil do fim último da Instituição Militar.

Como conclusão, parece razoável admitir que as questões sumariamente enunciadas apontam para um sentido evolutivo na tipologia das Forças

Armadas, naturalmente ditado pela interacção da mudança em curso com o pulsar das sociedades nesta velha Europa. No âmago desta resultante e, para o domínio em apreço, destaca-se:

- A anulação do risco inerente à ameaça militar convencional que o Pacto de Varsóvia representava, ao permitir uma sensível redução das Forças Convencionais no Ocidente e um aumento do prazo de resposta na prontidão operacional, deu origem a uma falsa percepção de segurança com manifestações simplistas e utópicas ditadas pelo abandono próprio de uma descuidada habituação ao bem-estar e ao consumismo (\*);
- O ressurgimento de perturbações sociais e confrontos violentos no espaço europeu e a conveniência do apaziguamento da conflituologia endémica em áreas críticas no mundo em desenvolvimento recomendam um reajustamento dos conceitos estratégicos e a redefinição da tipologia de forças, e reforçam o papel das Organizações Internacionais;
- As vulnerabilidades da economia mundial, as exigências da competição e a debilidade estrutural de vastos espaços, associadas à dificuldade de controlo de movimentos de populações exigem reduções nas despesas militares e uma reorientação de recursos para o crescimento económico, para o desenvolvimento e para a preservação do ambiente.

Configura-se, assim, um novo conjunto de condicionamentos com uma influência directa no emprego de forças convencionais: para além dos fins militares de dissuasão, e no limite de coacção violenta (seja para manter, reforçar ou impor condições de paz), a necessidade de um desempenho competente num amplo leque de acções complementares, de âmbito nacional e internacional. Entre estas últimas avultam a diversificação da utilização das estruturas e elementos militares em tarefas de interesse público, de fiscalização da paz e de cooperação.

As cuidadas e cautelosas decisões tomadas nos vastos e complexos âmbitos genéticos, estruturais e operacionais dos aparelhos militares nacionais

---

(\*) A perversão do conceito de «dividendos da paz».

e internacionais surgem-nos, assim, necessariamente vinculadas à economia das soluções, a efeitos sinérgicos decorrentes da flexibilidade e da complementaridade dos sistemas e ao aumento da eficácia e da liberdade de acção no emprego de forças.

Resulta daqui, potencialmente, um modelo de vector militar que contemple a redução dos efectivos e materiais das Forças Convencionais e o aumento do número de militares voluntários nas fileiras, em coerência com a reorganização dos comandos, com a rearticulação dos dispositivos e com a reorganização das componentes operacionais e logísticas. Estas medidas espelham, no seu conjunto, um diferente conceito de «defesa a todos os azimutes», com um emprego escalonado e sucessivo do potencial adequado à dimensão temporal das estratégias, aos tipos de intervenção e aos ambientes operacionais. Quer isto dizer, estruturas permanentes de forças aligeiradas, equipadas e armadas com materiais que incorporem as tecnologias de ponta, dotadas de elevada capacidade de aplicação do poder à distância, complementáveis com sistemas mais pesados e com um menor grau de prontidão.

A utilidade e a credibilidade do conceito estratégico só poderão ser conseguidas à custa da eficácia, disponibilidade e flexibilidade operacional de forças profissionais, do dimensionamento qualitativo e quantitativo da instrução durante o período de permanência nas fileiras do pessoal conscrito e do treino operacional deste pessoal executado, quer durante o período de serviço militar, quer, posteriormente, através da convocação periódica de pessoal e Unidades em reserva.

A solução encontrada, se resistir ao risco da perversão dos conceitos que a enformam e dos fundamentos em que se alicerça, coloca a convocação e mobilização no cerne da questão. Indirectamente, portanto, reintroduz uma diferente utilidade (alicerçada num racional actualizado) na obrigatoriedade do cumprimento das obrigações militares para com a Defesa. Este racional recoloca a conscrição, ainda que com diferentes exigências, como um instrumento necessário para, no actual momento de mudança, fazer face, com flexibilidade, à incerteza na cobertura dos riscos e às exigências de economia nos sistemas militares.

O facto de, com alguma inconsistência, ter vindo a ser, ultimamente, colocada em causa a solidariedade implícita nas obrigações dos cidadãos

para com a defesa das sociedades políticas, repõe a dúvida sobre uma questão essencial da Política de Defesa, cujo enunciado poderá, hoje em dia, ser:

— No limiar do século XXI, neste Ocidente Europeu, porquê e por quem estará o Homem disposto a sacrificar-se?

Olhando o mundo em volta, julgo que a resposta merece ponderada meditação.

*Araújo Geraldês*