

A ESG COMO INSTITUIÇÃO E A DEFESA NACIONAL

O atual processo de reformulação curricular da ESG cuja fase de experimentação está ocorrendo no corrente ano, deve ser analisado de forma mais ampla, sob um enfoque sociológico (além do pedagógico), tendo como referencial o ciclo de vida da Escola como instituição.

Com essa visão, comentaremos algumas implicações institucionais do referido processo, retomando o tema já discutido no artigo “A Reformulação dos cursos da ESG”, de autoria do Professor Milani, publicado no número 02 desta Revista.

1. A ESG como Instituição.

Faremos inicialmente, uma avaliação da ESG como instituição, à luz dos conceitos e análise de Philip Selznick¹, na sua clássica obra sobre liderança institucional, em que aborda a dinâmica das organizações: como surgem, crescem, sofrem mutações e se perpetuam ou definham e desaparecem.

Uma organização consiste num instrumento técnico para a mobilização de energias humanas, visando uma finalidade já estabelecida; um instrumento de trabalho racionalmente concebido para reunião e coordenação de esforços, no cumprimento de propósito específico. Seu valor interna ou externamente depende de sua capacidade para atingir de forma eficaz os objetivos em vista.

Instituição se aplica a grupos que, através da dinâmica do seu funcionamento, se revestem de significado especial para seus membros e para comunidade que constitui o seu ambiente. Passa a ser valorizada por ela mesma e não apenas por sua funcionalidade como instrumento para a realização de determinada tarefa.

Organização e instituição são situações extremas. Entre uma e outra há uma infinidade de posições possíveis.

A instituição é infundida de valor, tem uma história, uma identidade própria e distinta. Sua existência pode ser explicada ideologicamente; preenche determinadas necessidades dentro da grande comunidade que a envolve; desenvolve uma clientela própria, ganhando assim a estabilidade que advém de uma fonte de apoio seguro e de um meio fácil de comunicação. Nesse processo, se defronta com outros grupos com interesses competitivos; deve buscar seu espaço e auto-preservação, com base no apoio da comunidade, cujas aspirações e senso de identidade a instituição simboliza.

Essa auto-preservação e fortalecimento da instituição deve ser, a propósito a principal missão e responsabilidade da sua liderança, daí porque é chamada de liderança institucional, que transcende a gerência administrativa.

. Aplicando esses conceitos ao caso da ESG, defendemos que ela não deve ser considerada como uma mera organização de ensino, especializada na formação de assessores civis e militares para o ambiente de defesa. Não se trata de um simples instrumento técnico cuja tarefa principal seria a produção e transmissão de conhecimentos específicos sobre defesa, utilizando técnicas e métodos pedagógicos apropriados.

Antes não se pode esquecer que a ESG tem uma história na *intelligentsia* brasileira. Desenvolveu uma Doutrina voltada para a preservação e evolução da nação brasileira, cujo conteúdo representa o produto de mais de cinquenta anos de reflexão e discussão, com base em fundamentos axiológicos que refletem os próprios princípios constitucionais do País. Tanto seu papel, como sua Doutrina já foram, em certas épocas, bastante criticados nos segmentos acadêmico e jornalístico, muitas vezes por visões estereotipadas e não condizentes com a evolução e novas bases de seu pensamento. Hoje essas críticas ainda perduram, mas com menos ênfase, talvez pela posição mais discreta da ESG no espaço político e acadêmico nacional.

Julgamos, entretanto, que a ESG precisava repensar sua missão e relações com o ambiente, de modo a dar uma guinada e ocupar novos espaços, saindo dessa fase descendente de seu ciclo de vida. Necessitava redefinir seu papel e mudar a natureza de sua própria interação com a sociedade, além de adotar novo enfoque da Doutrina, ajustando-os às novas tendências do atual momento histórico do Brasil e do mundo.

Dentro desse contexto mais amplo da dinâmica da instituição, é que deve ser tratado o processo de reformulação curricular, cuja iniciativa, a propósito, não foi da ESG, como deveria, mas do Ministério da Defesa, o que representa uma situação desvantajosa inicial. Superada a pior fase de questionamento quanto às funções e destino da ESG, cabe, daqui em diante, procurar manter a iniciativa de modo a moldar as mudanças em curso aos interesses de auto-preservação e de fortalecimento da instituição.

Trata-se de um típico esforço e responsabilidade da liderança institucional da ESG, com participação intensiva do Corpo Permanente que, no final, será o grande implementador das mudanças.

2. Doutrina x Pensamento Estratégico.

A transformação da “Doutrina de Ação Política” no “Pensamento Estratégico” foi um grande passo. Não cabia mais a um instituto de estudos estratégicos dispor de Doutrina própria de caráter inerentemente normativo, com o propósito de suprir a deficiência de formação das elites nacionais. Na verdade, a Doutrina pode ser encarada como uma produção histórica, contextualizada a um ambiente e a condições históricas e opções ideológicas específicas.

Cabe, sim, dispor de um corpo sistematizado e integrado de conceitos para servir de ferramental analítico coerente e de vocabulário comum para discussão objetiva de temas.

Esse corpo conceitual deve, entretanto, colocar os problemas sob uma perspectiva doutrinária, isto é, aquele instrumental analítico deve ter embasamento doutrinário, visto que estamos tratando com temas ligados à preservação e evolução da nação brasileira, à questão do Estado e do Poder Nacional, dos interesses e objetivos nacionais, enfim, de assuntos que pela sua própria natureza política, jurídica e social, exigem premissas axiológicas e fundamentação doutrinária. Mas essa base filosófica e doutrinária é a que provém da evolução histórica e cultural da nação brasileira e se reflete nos costumes, sentimentos e

aspirações sociais e se expressa na Constituição, nas instituições políticas e sociais e na cultura cívica nacional. Não é a Doutrina particular de uma instituição de ensino, criada sob a visão de seus membros, “que represente verdadeiro farol a indicar rumos, a indicar caminhos...” para “o aperfeiçoamento da vida democrática no Brasil”, conforme a Prof Heloisa Cardoso, Conselheira da ESG.ⁱⁱ

Por outro lado, o Pensamento Estratégico deve ser de natureza teórica e ter caráter científico e, como tal, mais aberto à crítica e refutação do que um texto doutrinário. Como texto teórico, com fundamentação doutrinária, adota a necessária visão do dever ser e do mundo formal, mas precisa ser complementado pela visão do ser e do mundo real, contrastando os processos substantivos ou reais com os processos formais previstos nas instituições. Nos primeiros, a efetividade da lei não se aplica totalmente, vigorando outros códigos legais de caráter informal em que as instituições políticas, jurídicas e administrativas muitas vezes servem de fachada ou de moldura para outras atitudes, comportamentos, práticas e normas que refletem a verdadeira cultura cívica da população. Trata-se da “dicotomia ou híbrido institucional” latino-americano, analisado por Wanderley Guilherme Dos Santosⁱⁱⁱ, tema também abordado por Sérgio Buarque de Holanda^{iv} e Antonio Candido^v Cabe aqui fazer referência ao tema paralelo da distinção entre doutrina sociológica e doutrina jurídica do Estado, de Norberto Bobbio, entre a “esfera do ser e a do dever ser”. Bobbio se reporta a Max Weber

que sustentava a necessidade de distinguir o ponto de vista jurídico do ponto de vista sociológico quando se fala do Direito, do ordenamento jurídico e da norma jurídica: “distinção que ele reconduz à diferença entre validade ideal de que se ocupam os juristas e validade empírica de que se ocupam os sociólogos”.^{vi}

Essas sugestões sobre o conteúdo do Pensamento Estratégico visam a aprofundar a análise do Poder Nacional sob um enfoque mais científico e menos esquemático, associando o caráter sociológico ao jurídico, sem se limitar ao racionalismo político e ao formalismo, além de abandonar “aquela visão de que as instituições políticas podem ser construídas como um monumento exclusivamente teórico e racional”, conforme Afonso Arinos.^{vii}

Outros dois temas que deveriam ser examinados são: primeiro, a questão das elites políticas e seu papel de auscultar os interesses e aspirações nacionais;^{viii} segundo, as novas condicionantes sofridas pelo Estado em termos de autonomia estratégica, capacidade, soberania e governabilidade para atuar nos âmbitos interno e internacional, em decorrência das mudanças políticas e econômicas derivadas do processo de globalização. São temas de fortes conotações ideológicas que não podem ser tratados hoje como há décadas atrás e que precisam ser ampliados e aprofundados, ajustando-os ao atual momento histórico e ao novo contexto político e social, que configuram um novo paradigma.

As propostas acima de complementação da análise de alguns tópicos do Pensamento Estratégico partem da premissa de que o debate sobre os conceitos fundamentais deve ser aberto e sistemático e que inclusive deveria contar com a participação de outros círculos acadêmicos de estudos estratégicos, de modo a enriquecer as bases teóricas e a aceitação do embasamento doutrinário daquele documento, no sentido acima apresentado; ao mesmo tempo, permitiria maior receptividade do pensamento da ESG junto aos formadores de opinião da *intelligentsia* brasileira, o que representa uma necessidade institucional da Escola na sua interação com o ambiente.

3. SEGURANÇA, DEFESA E DESENVOLVIMENTO.

O termo segurança passou a ser evitado e substituído pelo de defesa, por razões emotivas e ideológicas, a partir da Constituição de 1988. Essa rejeição da palavra refletiu-se na própria ESG, em cujo Pensamento Estratégico substituiu-se, parcialmente, o consagrado conceito de segurança pelo de defesa, por decisão superior, à semelhança do abandono do termo Doutrina. (Neste último caso, conforme já comentamos, a medida foi oportuna e já se tornara necessária há vários anos).

Julgamos ser bastante razoável e compreensível evitar-se, sempre que possível, uma expressão de forte conotação política negativa, na visão de setores influentes da opinião pública que, ainda, consideram que “era preciso livrar o ordenamento jurídico dessa desgastada expressão-segurança nacional”, conforme o jornal “O Estado de S. Paulo”, ao tratar da revogação da “famigerada lei de segurança nacional que, por motivos mais do que sabidos, se tornou indissociável do autoritarismo militar que submeteu a sociedade brasileira durante muitos anos.”^{ix}

No entanto, essa posição realista e pragmática quanto à utilização dos termos ou expressões, não pode prejudicar o rigor conceitual e a coerência teórica. Não se pode esquecer que a defesa nacional, apesar de ter caráter sistêmico e integrado, se refere, preponderantemente à expressão militar. Segundo o próprio Ministro Quintão, “a segurança pode estar relacionada a uma série de ameaças não ortodoxas, para as quais não se aplica resposta militar tradicional”, enquanto a defesa “envolve medidas que incluem a aplicação direta do instrumento militar, estabelecidas em um quadro claro e definido de ameaças”.^x

Desse modo, julgamos que a segurança, no sentido ampliado e atual, é que deve ser o grande campo de estudos da ESG, incluindo a defesa nacional na sua dimensão militar. Trata-se da nova visão da

segurança no período pós-guerra Fria e sob o advento da globalização. Assim, a segurança que tinha forte conotação militar, passa a abranger outras necessidades e correspondentes novas estruturas relativas aos fatores econômicos e sociais, questões ambientais e populacionais, além da tecnologia.^{xi}

Destacamos, a propósito, que no caso dos países emergentes, a dimensão econômica da segurança prepondera em relação à militar. Isso porque a dependência do capital estrangeiro para fechar o balanço de pagamentos se tornou na mais grave vulnerabilidade estratégica dos países que apresentam tendência de desequilíbrio nas contas públicas, dado o risco de inadimplência financeira no mercado internacional a qual, se ocorrer, afetará a credibilidade nacional, reduzindo o fluxo de investimentos externos e realimentando o círculo vicioso da dependência.

Quanto ao desenvolvimento, devemos partir da premissa básica, universalmente aceita, de que segurança e desenvolvimento são campos inter-relacionados e interdependentes, de modo que a temerária negligência de um dos campos em proveito do outro impõe alto risco à própria sobrevivência do estado-nação. O pensamento da ESG desde os anos setenta ressalta essa simbiose muito claramente, apesar da recente substituição da expressão segurança pela de defesa, em relação à qual já fizemos algumas ressalvas.

No entanto, se em termos curriculares, se deseja focalizar a defesa nacional-que passa a representar o *core* do curso, então o desenvolvimento deve ser tratado de forma subsidiária e instrumental, visto que, para se aumentar a segurança deve-se reforçar o Poder Nacional em todas as suas expressões, neutralizando as vulnerabilidades estratégicas do País.

4. Missão Educacional da ESG

A ESG deve continuar sendo um instituto de altos estudos de política e estratégia, centrado no campo da segurança nacional, com ênfase na defesa nacional. Sob a visão ampliada da segurança, tratará, também, do desenvolvimento sustentável (este, igualmente na sua acepção ampla), que transcende o crescimento econômico e condiciona a própria segurança.

Dessa forma, a ESG continuaria a estudar a problemática brasileira com um sentido global da nação, o que, de certa forma, já vem fazendo desde sua criação. No entanto, haveria duas grandes mudanças de enfoque: primeiro, a segurança nacional seria abordada em todas suas dimensões, dentro do atual contexto de globalização, sob a visão de um país emergente; segundo, haveria uma especialização referente à defesa

nacional sob o enfoque de uma potência média cujas principais ameaças externas são provenientes das grandes potências ou de atores não-estatais, como o terrorismo e o crime organizado. Isso representa, em termos pedagógicos, uma mudança importantíssima, pois todas as disciplinas do currículo têm que gravitar em torno daquele *core*, isto é, devem ter um caráter de aplicação quanto ao projeto pedagógico do curso, voltado, essencialmente, para a segurança e a defesa nacional. Deve ficar bem claro que não se trata de estudar os problemas brasileiros de uma forma geral e abrangente, pois isso outras escolas já o fazem. Significa, sim, dar um sentido finalístico ao estudo da problemática brasileira, dentro do objetivo maior da segurança do Estado-nação brasileiro no cenário internacional. Desse modo, seriam discutidas as vulnerabilidades da nação, as decisões para fortalecimento do Poder Nacional e as estratégias para melhor inserção do País no processo de globalização, atendendo os interesses nacionais e a redução dos custos sociais decorrentes.

Sob essa perspectiva a ESG viria a preencher uma lacuna há muito existente no País, relativa aos estudos estratégicos ligados diretamente à segurança e à defesa nacional. Além disso, formaria em nível de pós-graduação *lato sensu*, assessores civis e militares para atuação no ambiente de defesa.

Aplicando no presente caso a visão do cientista Mario Schenberg^{xii}, quanto ao papel da universidade, diríamos que não significa que a finalidade da ESG seja a de instrução ou de transmissão de informações e conhecimentos específicos para a formação de profissionais de defesa. Antes, sua finalidade deve ser basicamente educacional, de natureza qualitativa, o que transcende o aspecto quantitativo de densidade de informações ou de simples volume de conhecimentos. O importante é motivar os futuros assessores de defesa a aprender a pensar em termos estratégicos- com base teórica- e adquirir espírito crítico das realidades nacional e internacional e de suas tendências, de modo a desenvolverem aptidão para participar do planejamento político-estratégico nacional

Conforme já salientamos, o atual processo de reformulação curricular deve ser analisado sob uma visão mais ampla da Instituição e de sua interação com o ambiente de defesa. Desse modo, a principal âncora deve ser a natureza do conhecimento a ser desenvolvido junto aos estagiários, o que envolve o aspecto substantivo ou do conteúdo das disciplinas e dos trabalhos acadêmicos. Esses dois grandes pilares dos currículos dos cursos - visão institucional da ESG e a natureza do conhecimento- devem-se constituir na principal preocupação dos planejadores do processo ensino-aprendizagem. Sob tal enfoque maior e finalístico, de caráter substantivo, é que deve ser apreciada a utilização de

métodos e técnicas de ensino e de dinâmica de grupo apropriados. Sobrevalorizar esses últimos seria inverter o processo.

Essa orientação, a propósito, deve ser também aplicada ao apoio acadêmico que a ESG presta às ADESG, obviamente com as devidas adaptações.

É justamente nessa missão educacional que a ESG deve desenvolver sua competência institucional distinguidora, buscando seu espaço político e clientela própria junto à sociedade, atendendo suas necessidades quanto à existência de uma instituição de ensino que pesquise e estude os grandes rumos da nação e as bases de um Projeto Nacional, tornando-a um centro de excelência no campo do Poder e da Estratégia, com visão geopolítica.(O termo Estratégia está sendo empregado no conceito universal e largamente utilizado nas Relações internacionais, de relacionamento de um Estado-nação com outros agentes na defesa de seus interesses.)

Queremos destacar finalmente que estamos sendo contemporâneas de um fato significativo na história da ESG como instituição. Referimo-nos ao abandono da Doutrina de Ação Política, após mais de cinquenta anos de marcante relevância política e ideológica na sociedade brasileira e sua substituição pelo Pensamento Estratégico, além da redefinição da missão da ESG no sentido de ter como farol a defesa nacional. Mesmo considerando que o conteúdo do Pensamento

Estratégico é praticamente idêntico ao da Doutrina, de qualquer modo, ao abdicar de uma doutrina própria, a ESG atinge um ponto de inflexão na sua vida como instituição, fato que deveria ser alvo de maior difusão e discussão junto ao público externo.

Ivan Fialho

Coronel R/1, Membro do Corpo Permanente da ESG

ⁱ Philip Selznick – “A Liderança na Administração – Uma Interpretação Sociológica. Ed. FGV – 1972”.

ⁱⁱ Heloísa Maria Cardoso da Silva – “A Doutrina da ESG à luz da Abordagem Interdisciplinar”. ESG TE-87.

ⁱⁱⁱ Wanderley Guilherme dos Santos – “Razões da Desordem”. Ed. Rocco, 1993.

^{iv} Sergio Buarque de Holanda-“Raízes do Brasil”.Ed Companhia das Letras, 2002.

^v Antonio Candido. –O Significado de Raízes do Brasil”, 1967 e Post-Scriptum, 1986, da obra citada na Nota IV.

^{vi} Norberto Bobbio- “Estado Governo Sociedade- Para uma Teoria Geral da Política”.Ed Paz e Terra, 2000.

^{vii} Afonso Arinos de Mello Franco-Entrevista em História Viva”-Ed “O Estado de S, Paulo”. 1981.

^{viii} Ver críticas de Antonio Candido nos textos citados na Nota V e de Luis Fernando Panelli, César Demétrio Magnoli e Philip Yang, no artigo “Em busca do interesse nacional”. Revista Política Externa – Vol. 9, nº 1/2000.

^{ix} Editorial de “O Estado de S. Paulo”, de 6 de maio de 2002.

^x Ministro da Defesa Geraldo Magela da Cruz Quintão—Palestra “Defesa, Diplomacia e Cenário Estratégico Brasileiro”, proferida no Instituto Rio Branco, em 28 Ago 2000.

^{xi} Ziba Moshaver-Palestra no IENEE/USP “Estratégia das Potências Emergentes” publicada nos anais: “Estratégia no novo cenário mundial”, organizada por Braz Araújo-Naippe/USP.

^{xiii} Mario Schenberg. Entrevista constante de “História Viva” – Ed “O Estado de S. Paulo”, 1979.