



ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA



MANUAL BÁSICO

Volume II

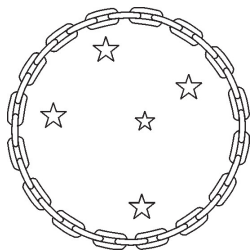
ASSUNTOS ESPECÍFICOS

Rio de Janeiro

2009

ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA

MANUAL BÁSICO



VOLUME II ASSUNTOS ESPECÍFICOS

**Rio de Janeiro
2009**

Impresso no Brasil/*Printed in Brazil*

TODOS OS DIREITOS RESERVADOS - É proibida a reprodução total ou parcial, de qualquer forma ou por qualquer meio, salvo com autorização, por escrito, da Escola Superior de Guerra - ESG

Escola Superior de Guerra (Brasil)

Manual Básico da Escola Superior de Guerra. - Rio de Janeiro:
A Escola, 2009 - reimpressão 2010.
Volume II - Assuntos Específicos.

126 p.

1. Escola Superior de Guerra (Brasil) - Expressões do Poder. 2.
Brasil - Elementos de Inteligência Estratégica. 3. Brasil - Elemento
de Logística e Mobilização.

MB-2009

ÍNDICE

Parte I

EXPRESSÕES DO PODER NACIONAL

CAPÍTULO I - EXPRESSÃO POLÍTICA

| | |
|---|----|
| Seção 1 – Conceituação | 13 |
| Seção 2 – Fundamentos | 14 |
| 2.1 – Povo | 14 |
| 2.2 – Território | 15 |
| 2.3 – Instituições Políticas | 16 |
| Seção 3 – Fatores | 18 |
| 3.1 – Situação Geopolítica | 18 |
| 3.2 – Condicionamentos Históricos | 20 |
| 3.3 – Cultura Política | 21 |
| 3.4 – Doutrinas e Ideologias Políticas | 22 |
| 3.5 – Qualidade e Ordenamento Jurídico | 23 |
| 3.6 – Qualidade e Atitude do Eleitorado | 24 |
| 3.7 – Qualidade e Atuação das Elites e Lideranças Políticas | 24 |
| 3.8 – Interação dos Poderes do Estado | 25 |
| Seção 4 – Organizações e Sistemas Políticos | 26 |
| 4.1 – Organizações | 26 |
| 4.1.1 – O Executivo | 27 |
| 4.1.2 – O Legislativo | 29 |
| 4.1.3 – O Judiciário | 30 |
| 4.1.4 – O Eleitorado | 31 |
| 4.1.5 – Os Partidos Políticos | 31 |
| 4.1.6 – Os Grupos de Pressão | 33 |
| 4.2 – O Sistema Político | 34 |

CAPÍTULO II - EXPRESSÃO ECONÔMICA

| | |
|---|----|
| Seção 1 – Conceituação | 37 |
| Seção 2 – Fundamentos | 38 |
| 2.1 – Recursos Humanos | 38 |
| 2.1.1 – Aspectos Quantitativos | 39 |
| 2.1.2 – Aspectos Qualitativos | 40 |
| 2.2 – Recursos Naturais | 40 |
| 2.3 – Instituições Econômicas | 41 |
| 2.3.1 – Sistema Econômico | 42 |
| 2.3.2 – Mercado | 43 |
| 2.3.3 – Empresa | 44 |
| 2.3.4 – Consumo | 44 |
| 2.3.5 – Moeda | 45 |
| Seção 3 – Fatores | 45 |
| 3.1 – Modernização e Adaptação às Mudanças | 46 |
| 3.2 – Capacidade do Conhecimento Científico e Tecnológico | 46 |
| 3.3 – Capacidade da Acumulação e Absorção do Capital Fixo | 47 |
| 3.4 – Capacidade Empresarial | 47 |
| 3.5 – Capacidade de Financiamento | 48 |
| 3.6 – Capacidade de Consumo | 48 |
| 3.7 – Capacidade de Participação | 48 |
| Seção 4 – Organizações e Funções | 49 |

CAPÍTULO III - EXPRESSÃO PSICOSSOCIAL

| | |
|--|----|
| Seção 1 – Conceituação | 51 |
| Seção 2 – Fundamentos | 51 |
| 2.1 – Pessoa Humana | 51 |
| 2.2 – Ambiente | 53 |
| 2.3 – Instituições Sociais | 54 |
| Seção 3 – Fatores | 55 |
| 3.1 – Cultura e Padrões de Comportamento | 55 |
| 3.2 – Níveis de Bem-Estar | 58 |
| 3.3 – Dinâmica Ambiental | 62 |

| | |
|----------------------------------|----|
| 3.4 – Dinâmica Estrutural | 63 |
| Seção 4 – Organizações e Funções | 66 |
| 4.1 – Organizações | 66 |
| 4.2 – Funções | 67 |

CAPÍTULO IV - EXPRESSÃO MILITAR

| | |
|--|----|
| Seção 1 – Conceituação | 69 |
| Seção 2 – Fundamentos | 69 |
| 2.1 – Recursos Humanos | 69 |
| 2.2 – Território | 70 |
| 2.3 – Instituições Militares | 71 |
| 2.3.1 – Marinha | 72 |
| 2.3.2 – Exército | 73 |
| 2.3.3 – Aeronáutica | 75 |
| Seção 3 – Fatores | 76 |
| 3.1 – Doutrina Militar | 76 |
| 3.2 – Estrutura Militar | 77 |
| 3.3 – Capacidade de Comando e Controle | 78 |
| 3.4 – Interação das Forças Armadas | 78 |
| 3.5 – Instrução, Adestramento e Aprestamento | 79 |
| 3.6 – Moral Militar | 80 |
| 3.7 – Capacidade Logística | 80 |
| 3.8 – Capacidade de Mobilização | 80 |
| 3.9 – Serviço Militar | 80 |
| 3.10 – Capacidade Científica e Tecnológica | 81 |
| Seção 4 – Organizações e Funções | 81 |
| 4.1 – Organizações | 81 |
| 4.2 – Funções | 82 |

CAPÍTULO V - EXPRESSÃO CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA

| | |
|------------------------|----|
| Seção 1 – Conceituação | 83 |
| Seção 2 – Fundamentos | 83 |
| 2.1 – Recursos Humanos | 83 |

| | |
|--|----|
| 2.2 – Recursos Naturais e Materiais | 84 |
| 2.3 – Instituições Científicas e Tecnológicas | 84 |
| Seção 3 – Fatores | 85 |
| 3.1 – Educação | 85 |
| 3.2 – Comunicação | 86 |
| 3.3 – Nível de Pesquisa e Desenvolvimento Experimental | 86 |
| 3.4 – Dinâmica Produtiva | 86 |
| 3.5 – Infraestrutura Científica e Tecnológica | 87 |
| 3.6 – Biodiversidade | 87 |
| 3.7 – Diversidade Mineral | 87 |
| 3.8 – Proteção Ambiental | 88 |
| Seção 4 – Organizações e Funções | 88 |
| 4.1 – Organizações | 88 |
| 4.2 – Funções | 88 |
| 4.2.1 – Políticas e Normativas | 88 |
| 4.2.2 – Administrativas ou Estratégicas | 89 |
| 4.2.3 – Operacionais ou Produtivas | 89 |

Parte II

ELEMENTOS DE INTELIGÊNCIA ESTRATÉGICA

CAPÍTULO I – INTELIGÊNCIA ESTRATÉGICA

| | |
|---|----|
| Seção 1 – Atividade de Inteligência Estratégica | 93 |
| 1.1 – Considerações Iniciais | 93 |
| 1.2 – Conceituação | 94 |
| 1.3 – Conhecimento Estratégico | 94 |
| 1.4 – Organização de Inteligência Estratégica | 95 |
| 1.5 – Segmento Inteligência | 95 |
| 1.6 – Segmento Contrainteligência | 96 |
| Seção 2 – Planejamento da Atividade de Inteligência Estratégica | 97 |
| Seção 3 – Relação entre o Produtor e o Usuário da Atividade de Inteligência | 97 |

Parte III

ELEMENTOS DE LOGÍSTICA E MOBILIZAÇÃO

CAPÍTULO I - LOGÍSTICA NACIONAL

| | |
|--|-----|
| Seção 1 – Introdução | 101 |
| Seção 2 – Conceituação | 102 |
| Seção 3 – Atividades Logísticas | 104 |
| 3.1 – Fases | 104 |
| 3.2 – Setores e Funções Logísticas | 105 |
| Seção 4 – Princípios Gerais da Logística | 106 |
| Seção 5 – Conclusão | 107 |

CAPÍTULO II - MOBILIZAÇÃO E DESMOBILIZAÇÃO NACIONAIS

| | |
|---|-----|
| Seção 1 – Mobilização Nacional | 109 |
| 1.1 – Introdução | 109 |
| 1.2 – Conceituação | 109 |
| 1.3 – Fases da Mobilização | 111 |
| 1.3.1 – Preparo da Mobilização Nacional | 112 |
| 1.3.2 – Execução da Mobilização Nacional | 113 |
| 1.4 – A Mobilização nas Expressões do Poder Nacional | 113 |
| 1.4.1 – Expressão Política | 114 |
| 1.4.2 – Expressão Econômica | 115 |
| 1.4.3 – Expressão Psicossocial | 116 |
| 1.4.4 – Expressão Militar | 117 |
| 1.4.5 – Expressão Científica e Tecnológica | 117 |
| 1.4.6 – Considerações Finais | 118 |
| 1.5 – Planejamento da Mobilização Nacional | 118 |
| 1.5.1 – Organização | 119 |
| 1.5.2 – Requisitos para a Estrutura do Sistema Nacional de Mobilização | 120 |
| 1.5.3 – Ciclo de Planejamento da Mobilização Nacional | 121 |

| | |
|---|-----|
| Seção 2 – Desmobilização Nacional | 123 |
| 2.1 – Introdução | 123 |
| 2.2 – Planejamento da Desmobilização Nacional | 124 |
| 2.3 – Conclusão | 125 |

APRESENTAÇÃO

Este Manual Básico, parte de uma coletânea composta de três volumes, destina-se a orientar os estudos e os trabalhos desenvolvidos na ESG em seus diversos Cursos, Ciclos de Extensão e demais atividades acadêmicas.

No Volume I - Elementos Fundamentais são apresentados os Fundamentos Axiológicos, os Conceitos Fundamentais (Objetivos Nacionais, Poder Nacional, Política Nacional e Estratégia Nacional) e os Campos de Atuação do Poder Nacional.

O Volume II - Assuntos Específicos aborda conceitos, fundamentos, fatores, organizações e funções das Expressões do Poder Nacional e assuntos ligados à Inteligência Estratégica e à Logística e Mobilização Nacionais.

O Volume III - Método para o Planejamento Estratégico /ESG detalha a metodologia preconizada pela ESG para o planejamento da ação política. A fim de propiciar melhor entendimento do Método, foi elaborada a NCE 001 – 09 DFPG que trata das Bases Teóricas de Planejamento.

O conteúdo apresentado nos três volumes e na NCE 001 – 09 DFPG não constitui dogma, servindo como embasamento didático e metodológico.

A obra está em consonância com o *Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa* que passou a vigorar em 1º de janeiro de 2009.

PARTE I

EXPRESSÕES DO PODER NACIONAL

CAPÍTULO I

EXPRESSÃO POLÍTICA

Seção 1

Conceituação

Dentro do conjunto da sociedade nacional, organizam-se historicamente meios que, em interação, têm as funções de interpretar os interesses e aspirações do Povo, identificando e estabelecendo os Objetivos Nacionais, cuja conquista e preservação orientam. Esses meios em interação, com funções tais constituem a forma pela qual a Nação se expressa politicamente; daí denominar-se a esse conjunto particular Expressão Política.

Expressão Política do Poder Nacional é a manifestação de natureza preponderantemente política do Poder Nacional, que contribui para alcançar e manter os Objetivos Nacionais.

Os anseios e aspirações do Povo, mais ou menos difusos, processam-se na Expressão Política, transformando-se em objetivos articulados que, nas sociedades democráticas, retornam ao Povo ou a seus representantes, sob a forma de propostas de normatividade, planos, projetos estatais ou decisões específicas. As ações ou omissões necessárias à conquista e à preservação dos Objetivos Nacionais, transformadas em normas, projetos ou decisões, podem ser impostas coercitivamente pelo Estado, desde que em atendimento à Vontade Nacional. Eis uma característica específica da Expressão Política: é nela que se resolve a alocação coercitiva de valores (normas, parâmetros de decisão, decisões) considerados mais relevantes pelo Povo, podendo o Estado, como instituição da Nação, valer-se, legitimamente, da força de que dispõe.

Ao Estado soberano, máxima instituição da Expressão Política de um dado Poder Nacional, cabe exercer, em nome da Nação e sempre em benefício dela, titular que é da soberania, a coerção social. O Estado o faz por intermédio do desempenho de três funções básicas: a normativa, a administrativa e a jurisdicional. Contudo, o Estado, embora constitua

o centro do processo decisório nacional, não esgota a Expressão Política da Nação: participam do processo de integração e expressão da Vontade Nacional outros componentes e interações que, conquanto se relacionem com a esfera estatal, a ela não pertencem. Nas sociedades democráticas, se o Estado detém uma parcela importante do Poder, não o detém todo, estabelecendo-se um contrapeso necessário para assegurar-se um regime de liberdade.

Para a análise da Expressão Política, estabelecem-se algumas categorias úteis à compreensão de seus elementos estruturais. Assim, temos: Fundamentos, Fatores e Organizações e Sistemas Políticos. Incluem-se aqui não só elementos essencialmente políticos, como outros que, predominantemente de natureza diversa, produzem, por seus comportamentos e ações, efeitos relevantes na Expressão Política.

Seção 2

Fundamentos

2.1 - Povo

O fundamento humano da nacionalidade toma, nesta Expressão, uma configuração plural e um sentido político. Não deve ser confundido com o conceito de população, que é mais amplo, compreendendo os nacionais e estrangeiros que se tenham fixado no território sob a soberania do Estado. Tampouco, se limita ao conceito sociológico de sociedade hereditária que pode, eventualmente, alcançar o estágio sociocultural de Nação. Do ponto de vista político, o Povo é a parcela da população que possui, em decorrência de vínculo direto com o Estado, condição básica para o exercício da cidadania. Integram o Povo os nacionais natos e naturalizados. Aos estrangeiros pode ser estendida a faculdade de participar, excepcionalmente, de determinadas atividades políticas, o que, entretanto, não os torna integrantes do Povo, na medida em que carecem do mencionado vínculo direto com o Estado.

Quer considerado como uma sociedade hereditária em seu conjunto, quer tomado em sentido político, o conceito de Povo abriga todos os estratos e classes sociais dessa sociedade, das quais fazem parte as elites políticas (no Governo ou na Oposição), e as não-elites.

E é com esta acepção não excludente que se diz que, nas democracias, todo o Poder, em sentido político, emana do Povo e em seu nome é exercido. É do Povo, de sua vontade, que deriva a legitimação do Poder político. Nas democracias, a vontade popular resultante do processo interativo dos diferentes segmentos que compõem o Povo constitui a fonte da legitimidade. É ela, minimamente expressa pelo consentimento da maioria, que legitima a instauração da distinção entre governantes e governados, com a aceitação do princípio da autoridade e da decorrente relação comando-obediência.

Legitimada a autoridade, nas sociedades democráticas, pelo consentimento da maioria do Povo, a relação comando-obediência se exerce, ainda, submetida aos princípios do Bem Comum e do respeito às minorias e aos direitos individuais. Isso porque a valorização do plural humano contida no conceito político de Povo não deve olvidar o fundamento axiológico da supremacia do homem concretamente considerado, da pessoa individual sobre o grupo. Afinal, deve ser o homem, cada homem e todos os homens, o beneficiário da ação política.

2.2 – Território

O espaço, política e juridicamente considerado como base substantiva do Poder Nacional, é o Território. Na medida em que a Nação pode ser entendida como “um conjunto de pessoas que, sobre base territorial definida, revelam consciência de uma identidade própria”, evidencia-se que a territorialidade alicerça não só o conceito de Nação, porque reforça o conceito de identidade nacional, mas *a fortiori* o de Estado-Nação, de que é elemento estrutural, essencial à existência do próprio atributo estatal da Soberania.

Quando se analisa ou se avalia o Poder Nacional, em verdade tem-se em mente (porque outras possibilidades não têm relevância histórica) o Poder de uma Nação política e juridicamente organizada como Estado, e o Estado só é possível sobre um Território. Atributo essencial do Estado, a Soberania constitui conceito com necessárias referências territoriais. Se, no plano interno, a Soberania consiste na supremacia da ordem jurídica estatal sobre um dado território; no plano externo, a Soberania não consiste senão na independência dessa ordem jurídica territorializada, ou seja, no conceito de que internacionalmente se reconhece àquela ordem jurídica estatal, vale dizer aquele Estado- Nação o direito à

autodeterminação naquele espaço territorial.

O Território Nacional constitui base não só do Poder do Estado, mas, em sentido mais amplo e remoto, do Poder da Nação-Estado. Consiste na base geográfica física, incluída nela a Plataforma Continental, o mar adjacente e o espaço aéreo sobrejacente, que oferece ao fundamento humano da Nação as condições de desenvolver sua cultura - e suas instituições - em condições de segurança. O Território constitui, ainda, a arena sobre a qual se processam as relações políticas internas e o referencial imprescindível das relações internacionais, quer interestatais ou intergovernamentais, quer se trate de interações envolvendo órgãos e organizações pertencentes às sociedades civis de diferentes Nações-Estado, isto é, relações socioeconômico-culturais de que se possam extrair conotações ou efeitos políticos.

A situação geográfica, as dimensões e a forma do Território de uma Nação-Estado, em seu relacionamento com as demais Nações-Estado e, internamente, na relação com seu fundamento humano, criam um conjunto de estímulos e desafios (estímulos e desestímulos geopolíticos) que, frequentemente, encontram repercussão tanto nas alianças e rivalidades históricas do Estado Nacional, quanto, internamente, na forma histórica do Estado (unitário ou composto: federação ou confederação) e, em decorrência, na própria estrutura interna da distribuição espacial do poder político: maior ou menor centralização ou descentralização da competência decisória, nos níveis político e /ou administrativo.

2.3 - Instituições Políticas

Manifestações essenciais do Povo, refletindo sua cultura e buscando estabelecer a unidade ante posturas divergentes, as Instituições Políticas são o produto de um mínimo consensual nas sociedades, por mais divididas que pareçam. Em última análise, embora tenham cada qual sua função específica, tentam a coesão, ainda, quando estabelecem o campo para o desenrolar dos processos sociopolíticos positivos. Detêm, por outro lado, as Instituições, porque foram criadas para responder a desafios peculiares a um povo, certo grau de peculiaridade nacional que as faz partícipes primordiais na percepção da identidade nacional (cultural) mesma.

O Povo, na medida do desenvolvimento de sua **cultura política**, estabelece as condições que possibilitam a criação e o aperfeiçoamento das Instituições Políticas e as interações entre os diversos órgãos da

Expressão Política, ou seja, o funcionamento do próprio Sistema Político. Por sua vez, a existência e o funcionamento das Instituições e dos Órgãos incorporam-se ao patrimônio cultural do Povo, engendrando novas necessidades e possibilidades.

Possibilitadas pelo estágio de desenvolvimento cultural do Povo, as Instituições Políticas constituem complexos normativos que regulam não só a manifestação e a articulação das ideias e interesses políticos mas, ainda, o processo decisório nacional, em sua amplitude e forma. Regulam, pois, as formas de acesso ao Poder e a relação de Poder: a relação governante-governado.

Quando o Povo atinge o estágio cultural de Nação, pode organizar-se como Estado, que não é senão uma macroinstituição, criatura da sociedade nacional. Dotada do atributo da Soberania, a Instituição Estatal tem por finalidade básica a preservação da existência, da identidade e das possibilidades evolutivas do seu ente criador, a Nação.

Se o Estado constitui a Instituição Política, abrangendo outras diversas, cumpre lembrar o seu carácter instrumental e o fato de que há instituições políticas não só historicamente anteriores ao Estado, como modernamente compreendido, mas que, embora relacionadas com a atividade estatal, regulam atividades políticas que se desenvolvem no seio do segmento não-estatal da sociedade (sociedade civil). Assim, a competição política é a organização de interesses, seja por intermédio de partidos políticos, seja por meio de grupos de pressão.

A análise da Expressão Política de um dado Poder Nacional impõe o estudo das Instituições Políticas vigentes na sociedade em exame. Além do Estado, em suas dimensões e características, são relevantes outras instituições, tais como: o Ordenamento Jurídico (que se confunde com o próprio Estado), o Governo (em seus poderes e estrutura), a **Forma e Sistema**, a **Representação Política** (em sua natureza e composição) e o **Regime Político** (normatizando as relações de poder e autoridade entre governantes e governados). Tratando-se de Regime Político Democrático, também são instituições relevantes: os modelos da competição política, de organização do quadro partidário, de representação e das formas de participação no processo decisório, de solução das crises e conflitos políticos (mecanismos institucionais de reequilíbrio do sistema).

Não se deve confundir as Instituições Políticas com os **grupos, órgãos e organizações** que lhes dão concretude e cujas interrelações o complexo institucional conforma e possibilita, nem com os fatores, que correspondem

às variáveis comportamentais e interacionais do Sistema.

As instituições políticas, possibilitadas pela cultura do Povo, consideradas como complexos normativos criados intencionalmente para responder a necessidades e peculiaridades políticas de uma dada sociedade nacional, representam, consolidadas pelo tempo, aspectos fundamentais da própria identidade nacional. Contudo, na medida em que uma dada cultura nacional se insere, com suas peculiaridades, num universo sociocultural mais amplo, qual o da vertente civilizatória a que se vincula historicamente essa sociedade nacional, poder-se-ão identificar traços político-institucionais comuns entre sociedades nacionais de mesma origem cultural. Isto explica o fenômeno da adoção de determinadas instituições e sua possível aclimação histórica em sociedades nacionais diferentes, desde que observando o indispensável requisito da adaptação às características culturais locais. Por outro lado, a não observância das peculiaridades da cultura nacional explica, frequentemente, a rejeição de soluções institucionais inadequadamente importadas.

Seção 3

Fatores

Os fatores são as variáveis da Expressão Política. Indicam estados e comportamentos dos Fundamentos e dos Órgãos, e ainda, as diferentes formas e variações de intensidade das interações mantidas entre esses diversos componentes analíticos da Expressão. Alguns são de natureza estrutural: variam de sociedade para sociedade e revelam pequena variação na mesma sociedade. Outros explicam e refletem, ao longo do tempo, as mudanças eminentemente conjunturais.

A relação de fatores que explicitaremos não constitui lista exaustiva, mas a indicação de fatores considerados relevantes para a compreensão da dinâmica da Expressão Política.

3.1 - Situação Geopolítica

Para compreender as possibilidades históricas das Nações, deve-se compreender seus espaços territoriais, situando-os no complexo das relações interesaciais que mantêm com seus vizinhos e, enfim, com

o mundo. A situação geográfica das Nações condiciona seus interesses recíprocos, sendo um dos fatores de harmonia ou conflito. A par dos influxos histórico-culturais, a situação geopolítica pode condicionar, em grande parte, os interesses nacionais, porque as Nações, e, conseqüentemente, os Estados Nacionais, nem sempre têm os interesses que querem, mas os que podem ter, em face da situação estímulo-desafio em que se encontram.

Atitudes há, historicamente assumidas pelas Nações, que decorrem primordialmente do fator geográfico. Assim, por exemplo, o neutralismo, o isolacionismo, ou o perene antagonismo entre duas ou mais Nações podem encontrar aí sua principal explicação. Por sua posição geográfica, um Estado pode vir a ser envolvido em conflitos aos quais, sem essa causa, estaria alheio. Assim, também, em relação à participação em determinadas alianças e blocos de Nações. Mesmo a criação de certos Estados, chamados “Estados-Tampão”, pode decorrer da importância estratégica de uma dada área geográfica e da necessidade de estabelecer um “amortecedor” geográfico entre Estados rivais.

A situação geográfica e a extensão territorial do Estado influem sobre a Expressão Política à medida que favorecem ou prejudicam sua eficiência e eficácia. Os efeitos da descentralização política e administrativa vinculam-se a esse fator e lhe indicam a importância.

Outros aspectos, também, devem ser considerados. O Território de um Estado apresenta aspectos variados, seja no concernente à sua caracterização física, seja no que diz respeito ao potencial econômico, seja no que se refere às peculiaridades de suas fronteiras. Também, a população que vive nas diversas regiões cria subculturas, dando origem a regionalismos; decorrem daí interesses regionais que, entre si, podem ser harmônicos ou conflitivos. Deste modo, a extensão do território pode dar origem a problemas relativos à integração nacional, com reflexos na Expressão Política, inclusive no aspecto institucional. Por outro lado, uma maior extensão territorial, na medida da maior ou menor articulação de suas regiões, da intercomplementariedade de suas culturas e economias, será um fator multiplicador do Poder Nacional que pesará certamente nas relações internacionais do Estado.

A variável geopolítica, caracterizando a interrelação entre o Fundamento Território com os demais, o Povo com sua cultura, de que decorrem as Instituições, interage, com muitas outras variáveis ou fatores, valendo lembrar sua constante interação com os condicionamentos históricos e com os efeitos da capacidade científico-tecnológica alcançada

pela Nação. Os estímulos e os desestímulos dos espaços geográficos integram-se aos influxos histórico-culturais, adicionando-se e subtraindo-se, para apresentar aos povos os estímulos e os desafios que eles devem, respectivamente, aproveitar e superar. Os condicionamentos geopolíticos não constituem determinismos, até porque as relações interesaciais são dinâmicas, na medida em que o próprio avanço científico-tecnológico altera as distâncias entre os povos e suas relações com o ambiente natural.

3.2 – Condicionamentos Históricos

A afirmação de que o Homem é sujeito em relação à História, no sentido de que ele é quem a faz, não impede o reconhecimento de que, ao fazê-la, está o Homem contingenciado por vários fatores, entre esses sua finitude, suas imperfeições, seu passado; enfim suas circunstâncias. Assim, também, o Povo, como sociedade hereditária de homens, evolui contingenciado por vários fatores, dentre eles os de natureza histórico-cultural. O passado, as tradições integram a identidade cultural de um Povo e, em maior ou menor medida, condicionam sua trajetória futura. Desconhecer o passado é subestimar forças que atuam no presente por intermédio do psiquismo dos povos; ignorar as tradições de um povo é o mesmo que desprezar sua identidade cultural - nada mais perigoso. Quando um povo perde sua identidade, perde as referências que o fazem Nação, perde a coesão interna, perde o sentido de sua própria evolução. Ele se fragiliza e se torna objeto da dominação de outros povos que souberam conservar sua identidade.

Os condicionamentos históricos, portanto, não podem ser ignorados, nem, por outro lado, devem ser vistos, *a priori*, como determinismos inexoráveis. Os povos podem, ante o estímulo-desafio que eles constituem, encontrar as maneiras pelas quais a eles devem responder, valendo-se dos estímulos e superando os condicionamentos limitadores.

Antes de tudo, os condicionamentos históricos devem ser compreendidos. Cabe às elites, de modo geral, e às elites intelectuais e políticas em particular, a tarefa histórica de encontrar e apontar à Nação os meios pelos quais possa ela valer-se de seus condicionantes históricos para, sem perder sua identidade, superá-los e construir seu futuro. A compreensão dos condicionamentos históricos é básica para entender-se o complexo das Instituições Políticas de uma dada sociedade

nacional e as interações existentes e possíveis entre os atores sociais e, mais especificamente, entre os órgãos de sua Expressão Política.

3.3 - Cultura Política

Sendo a cultura de um povo constituída pelo conjunto de seus modos de sentir, pensar e agir, um segmento desse universo pode ser identificado como Cultura Política. A natureza política desse segmento é dada pelos seus vínculos com os fatos da conquista, da preservação e do exercício do Poder.

Cada povo, em certa medida, particulariza seus modos de sentir, pensar e agir em relação ao fenômeno político. Os modos como um Povo vem desenvolvendo, ao longo de sua História, a separação entre as esferas pública e privada, como encara a autoridade e o governo, o que deles espera e como os apóia e controla, como expressa suas demandas junto ao Poder político, como vê a competição política, como reage ao rompimento das regras estabelecidas para a conquista do Poder, como pensa e sente o relacionamento com povos de diversas culturas, como recebe a participação do estrangeiro na vida do país, como concilia os planos da realidade e do ***dever ser*** da atividade política, constituem traços exemplificativos de um perfil cultural de natureza eminentemente política.

Se muitos traços, eventualmente, são compartilhados com outros povos de uma mesma civilização ou vertente cultural, alguns serão tão peculiares que poderão integrar a própria identidade do povo. Nem é a identidade nacional outra coisa senão uma identificação de natureza cultural, que se estabeleceu por intermédio da fixação de traços muito específicos relacionados à consciência de uma origem e um destino comuns.

A Cultura Política corresponde aos padrões de comportamento, afinados com os valores da sociedade nacional, mediante os quais o Povo integra processo político, interno ou externo, e se exprime por intermédio dos canais de representação e participação políticas.

Todo povo tem uma Cultura; todo povo tem uma Cultura Política - mais ou menos desenvolvida, mais ou menos rudimentar - constituída dos traços comuns com que pensa ou sente o fenômeno do Poder ou com que age ou reage às manifestações desse mesmo fenômeno.

A partir desse denominador comum, entretanto, podem-se constatar diferenciações: diferentes culturas políticas em função dos diversos posicionamentos regional ou social de grupos dentro de uma sociedade nacional. Podem-se constatar traços significativos de

diferenciação numa região do país, correspondendo a uma Cultura Política mais avançada ou mais tradicionalista em relação à média nacional ou, simplesmente, derivada de uma influência peculiar a que outras regiões não estiveram expostas. Há, sem dúvida, uma Cultura Política das elites - eventualmente mais abertas aos influxos dos contatos culturais - e uma Cultura Política das não-elites, das massas - frequentemente apegada a determinadas rotinas do processo político. Podem-se admitir culturas políticas características de certas categorias sociais ou profissionais: a Cultura Política do empresariado, ou dos camponeses, ou dos militares.

Por vezes, não se faz caso da diversidade ou se tenta sufocá-la; por vezes, sobreleva a diversidade e se olvida a unidade subjacente. A identidade nacional pode estar em ambas: a unidade na pluralidade.

3.4 - Doutrinas e Ideologias Políticas

A história não se faz apenas com fatos, necessidades e gestos, mas, também, - e talvez principalmente - com ideias. As ideias movem os homens e constituem um dos fatores quer da permanência, quer da mudança política. Os processos sociopolíticos de cooperação, de competição e de conflito não se produzem apenas pelo aparecimento de interesses comuns ou antagônicos, mas frequentemente pela força aglutinadora ou divisora de determinadas ideias ou sistemas de ideias. Isto porque se passou a atribuir às ideias não somente o papel de explicar a realidade mas, também, o de influir sobre ela, transformando-a. Deste modo, a atividade política revela-se extremamente sensível ao influxo das ideias, mormente quando se apresentam sistematizadas, sob a forma de doutrinas ou ideologias.

Numa sociedade democrática que, por definição, permite a livre comunicação das ideias e a expressão das divergências, entrecruzam-se doutrinas e ideologias divergentes na busca de difusão e adesões. Mesmo numa sociedade não democrática, a despeito das restrições quanto à circulação das ideias, será possível distinguir-se, além da ideologia dominante, alguma doutrina ou ideologia concorrente. Identificar a natureza das principais correntes ideológicas ou doutrinárias, e, entre elas, as dominantes e subdominantes, é imprescindível para a compreensão das atitudes dos atores políticos, em profundidade e alcance, e para a determinação dos cenários prospectivos possíveis na evolução de um Sistema Político, esteja ele sob Regime democrático ou não.

Doutrinas e ideologias políticas contêm propostas de ação no campo político, quanto à relação Estado-Sociedade, à organização do Estado ou

do governo, quanto ao exercício do poder, em seus objetivos e meios a empregar. O que empresta às ideologias sua conotação negativa é o seu sentido acrítico e dogmático, sua tendência a constituir-se como uma cosmovisão, tudo explicando, justificando ou rejeitando sob um único ponto de vista. Postas no contexto societário, as ideologias tendem a buscar uma unanimidade de representação, de motivação e de ação. Nem sempre o conseguem, pode-se mesmo dizer que geralmente não o conseguem, embora imponham muitos sacrifícios à sociedade na tentativa.

Doutrinas e ideologias constituem importante fator que influi, positiva ou negativamente, sobre os componentes da Expressão Política, incorporando-se à cultura do Povo, refletindo-se nas Instituições, modificando e, às vezes, determinando o comportamento dos atores políticos.

3.5 - Qualidade e Ordenamento Jurídico

Constituído pelo conjunto do Direito vigente numa sociedade nacional organizada como Estado, o Ordenamento Jurídico, em si, é uma Instituição Política. Há quem veja absoluta identidade entre o Estado e sua Ordem Jurídica: o Estado existe apenas na medida e na maneira em que se exprime na lei: “é o somatório, o complexo de suas próprias leis”. Mas, podemos admitir, por outro lado, que o Estado tem uma realidade histórica e sociológica que o faz ou ao aparato estatal, um sujeito de direito, diferindo do Ordenamento Jurídico, portanto. De toda forma, em qualquer dos entendimentos, a Ordem Jurídica estatal, ou Ordenamento Jurídico, constitui uma Instituição, uma macroinstituição que não só permite a formalização de todas as demais mas ainda abriga a todas numa sociedade nacional em Estado constituída.

Sendo o Ordenamento Jurídico uma macroinstituição, suas natureza e qualidade constituem variáveis que atuam produzindo estímulos sobre todos os componentes da Expressão Política e sobre o próprio funcionamento do Sistema Político, na medida em que organiza as diferentes esferas decisórias e canais de expressão.

Correspondendo à índole do Regime Político instituído, o Ordenamento Jurídico reflete suas qualidades: democrático, autocrático, totalitário. Relevante manifestação da Cultura Política, suas características se refletem no Ordenamento Jurídico como qualidades que repercutem, positiva ou negativamente, em todo o Sistema: estatizante ou privatista, publicista ou contratualista, flexível ou rígido, ritualista ou essencialista, e assim por diante.

Expressão da cultura do Povo, a qualidade do Ordenamento Jurídico espelha o próprio caráter do Povo e a natureza do desenvolvimento de

suas elites, notadamente das elites políticas e jurídicas. Reflete, ainda, as doutrinas ou ideologias políticas dominantes, constituindo o Ordenamento Jurídico, no Estado de Direito, a interface imprescindível à aplicação destas, ou de seus critérios, ao corpo social.

3.6 - Qualidade e Atitude do Eleitorado

Órgão da Expressão Política, constitui o Eleitorado elemento primordial para a representação da vontade do Povo, em Regimes democráticos. Parcela politizada do Povo, a representação que exerce, notadamente quando o sufrágio é universal, é de natureza tácita. Presume-se que seus anseios sejam os do Povo, porque o Eleitorado é a sua parcela capaz de exprimir-se politicamente, ou seja, de observar, de avaliar, de optar e manifestar sua opção. Daí decorre a importância da qualidade e atitude do Eleitorado.

A qualidade do Eleitorado decorre de sua amplitude e da cultura média dos diferentes estratos ou segmentos que o compõem. Refletindo o nível cultural do Povo, o Eleitorado poderá ser mais ou menos educado, crítico, preconceituoso, conservador ou inovador, nacionalista, regionalista ou bairrista. Esses, e outros, atributos compõem a qualidade do Eleitorado, fator decisivo para o bom funcionamento do Sistema Político. A ele se integra, e deve ser objeto de avaliação, a atitude básica do Eleitorado em relação às Instituições e aos órgãos da Expressão Política. Qual a atitude do Eleitorado em relação à instituição Presidência da República? Em relação aos Partidos Políticos? Em relação ao Empresariado? Em relação ao direito-dever de votar? Eis exemplos de questões cujas respostas compõem o perfil da atitude do Eleitorado, fator do Sistema Político.

Como parte da educação geral do Povo, realiza-se nas sociedades bem estruturadas uma educação para a cidadania, que é essencial para aprimorar a qualidade do Eleitorado. Claro está que esta qualidade, também, se aprimora pela reiteração das práticas democráticas, no exercício das diferentes formas de participação política.

3.7 - Qualidade e Atuação das Elites e Lideranças Políticas

Assim como os diferentes setores da atividade social produzem suas elites, divididas ou unificadas, conforme a índole do Regime, a atividade política dá origem ao surgimento de elites políticas, das quais se destacam, individualmente, as lideranças políticas.

As elites políticas, que interagem com as demais e com o estrato que podemos denominar não-elites, têm o papel de auscultar o Povo, identificando seus anseios e aspirações. Detendo a capacidade de conhecer os condicionamentos geopolíticos e histórico-culturais e os dados da conjuntura, têm o dever de interpretá-los e articulá-los, de modo a sintonizar aqueles anseios e aspirações com os objetivos nacionais de longo prazo, ou seja, fundamentais.

Nas sociedades democráticas, esse papel de intérprete consciente e criativo é desempenhado pelas elites e pelas lideranças políticas, seja sob a instituição da Representação Política, seja por intermédio do exercício de cargos no Legislativo, no Executivo ou no Judiciário, recebendo o apoio ou crítica de outras parcelas das elites e de outras lideranças, políticas ou não, que atuam nos Partidos ou nos Grupos de Pressão.

A qualidade e atuação das elites e lideranças políticas constitui, como se evidencia, fator fundamental para o funcionamento das Instituições, dos Órgãos e do Sistema Político na sua totalidade. Pode-se mesmo afirmar que a qualidade da Representação Política depende da qualidade das elites e das lideranças políticas.

Avaliar a qualidade das elites políticas implica avaliar sua origem e composição, suas formas de recrutamento, seu nível de competição interna, seu grau de abertura relativamente às não-elites, sua sintonia com a massa dos representados e, enfim, sua representatividade, parâmetros que, com pequenas alterações, podem servir à avaliação das lideranças. Sua atuação pode ser avaliada pela perspectiva dos representados, respondendo-se às questões: Que significam as elites e lideranças políticas para os eleitores? Qual o grau de confiança que nelas os eleitores depositam?

3.8 - Interação dos Poderes do Estado

O equilíbrio entre os Poderes do Estado, sintetizado na fórmula famosa dos “freios e contrapesos”, deve significar que os diversos Poderes e, especialmente, o Legislativo e o Executivo, em suas inter-relações, devem propiciar adequada operação do sistema decisório central. O centro decisório estatal — o Governo, com seu braço executivo

e seu suporte legislativo — deve ser capaz de responder com decisões adequadas, suficientes e oportunas, às demandas do Povo.

A qualidade da interação dos Poderes constitui variável relevantíssima da Expressão Política.

O Judiciário, como centro de gravidade do sistema, reserva-se para arbitrar, quando for o caso, os impasses entre os outros Poderes. Mas a boa ou má interação entre Legislativo e Executivo é, sem dúvida, fator decisivo para a funcionalidade ou disfuncionalidade do Sistema Político. Muitas podem ser as causas de desentendimento entre o Poder Legislativo e o Poder Executivo. Entre as que podem ser detectadas tanto no Legislativo quanto no Executivo, temos: os desvios no exercício da representação e a tentativa da concentração hegemônica do Poder, caracterizadas na exacerbação de prerrogativas e no expansionismo.

No lado do Executivo, encontram-se ainda: a manipulação do Poder, o populismo, a perda da iniciativa e do poder de barganha.

No Legislativo, podem-se apontar: o fisiologismo clientelista, as atitudes meramente eleitoreiras, a ausência ou excesso de lideranças. Às vezes, o fator básico do desentendimento está na própria inadequação do processo legislativo, outras vezes na desestruturação ou na polarização ideológica do quadro partidário.

Pode-se dizer, ainda que: os partidos políticos e o sistema partidário tanto podem contribuir para o bom relacionamento entre os Poderes quanto podem inviabilizar essa relação, criando impasses dolorosos para a sociedade.

Seção 4 **Organizações e Sistemas Políticos**

4.1 - Organizações

As Organizações que integram a Expressão Política do Poder Nacional podem ser, também, identificadas como atores políticos que interagem na arena política. Podem ser singulares, como o Chefe de Estado e o Chefe do Governo, no Parlamentarismo, ou o Presidente da República, no Presidencialismo, ou podem ser coletivos como o Eleitorado, a Câmara dos Deputados ou o Senado. Serão mais estruturados, como as organizações políticas que denominamos partidos; ou menos estruturados,

como os grupos políticos informais, movimentos e frentes de aglutinação de interesses. Podem pertencer à estrutura estatal ou ter sua existência na sociedade civil. Sua maior ou menor relevância depende não só das características das Instituições Políticas vigentes, dentre elas o Regime adotado, mas das condições reais de operação do Sistema Político.

As organizações podem estar estruturadas em sistemas e órgãos. Na esfera estatal, uma divisão clássica é a que identifica sistemas que, por antiga tradição, recebem a denominação de Poderes: Executivo, Legislativo e Judiciário. Fora do Estado, devemos privilegiar a análise de certas organizações cuja atuação é característica do próprio Regime Político democrático: o Eleitorado, que corresponde ao estrato político ativo do Povo, os Partidos Políticos e os Grupos de Pressão.

As organizações se definem pelo conjunto de suas funções que são decorrências do quadro institucional em que os órgãos se inserem. No plano estatal, são funções básicas da Expressão Política:

- a função normativa, que institui e atualiza a ordem jurídica;
- a função administrativa, que provê o atendimento dos interesses coletivos, gerindo os bens públicos e coordenando ações com vista ao atendimento das aspirações gerais; e
- a função jurisdicional, que resolve os litígios provocados por interesses conflitantes, aplicando a normatividade constante da ordem jurídica estabelecida.

Essas funções, que têm em vista o atendimento dos interesses coletivos nos âmbitos interno e externo, são realizadas, predominantemente, mas não exclusivamente, pelos órgãos pertencentes às respectivas esferas do Legislativo, do Executivo e do Judiciário. A distribuição dessas funções por Poderes diferenciados instaura um sistema de freios e contrapesos considerado, desde Montesquieu, essencial à prevenção do arbítrio e à existência do Estado de Direito.

4.1.1 - O Executivo

O Poder Executivo, dependendo do sistema de governo adotado, Presidencialista ou Parlamentarista, tem maior ou menor independência e relevância.

Nos países que adotam o sistema Presidencialista, o Executivo é exercido, em sua plenitude, pelo Presidente da República, que é o Chefe de Estado e o Chefe do Governo, auxiliado por ministros e secretários nacionais.

O Presidente da República responde pela formulação, implantação e execução da Política Nacional; os ministros e secretários nacionais são meramente seus assessores. No Parlamentarismo, o Executivo é absorvido pelo Legislativo, delegando a alguns de seus membros, o Primeiro-ministro e os integrantes do Gabinete, as funções executivas, que estes exercem enquanto merecerem a confiança da maioria parlamentar.

No âmbito interno, em ambos os sistemas de governo, o Executivo dirige a administração pública. No âmbito externo, conduz as relações internacionais.

Na administração pública, o Poder Executivo exerce o chamado **Poder de Polícia**, que engloba duas relevantes funções: a polícia administrativa e a polícia de Segurança Pública. A primeira consiste no poder estatal de disciplinar, tendo em vista o interesse público, diversas atividades da sociedade, tais como os setores da saúde pública, costumes, comunicações, atividades econômicas, situação de estrangeiros, exercício profissional, uso e fruição da propriedade. A segunda, correspondendo ao dever do Estado em oferecer condições de segurança à sociedade, seja no plano pessoal seja no coletivo, consiste no poder-dever estatal de prevenir e reprimir o crime e a criminalidade.

No plano das relações internacionais, cabem ao Executivo as **funções diplomática e estratégica**, ou seja, a direção política da diplomacia, a cargo do Serviço Diplomático que é a instituição permanente do Estado responsável pela elaboração das propostas de Política Externa, pela definição das Diretrizes de Política Externa e, também, pela estruturação e implementação da Estratégia Externa. A diplomacia caracterizada como a arte de conduzir negociações entre Estados soberanos e a estratégia como a arte de preparar e aplicar o poder da Nação para a conquista e manutenção de seus objetivos maiores. Na eventualidade de guerra, a função estratégica está em dirigir os esforços da sociedade nacional para a consecução dos objetivos políticos fixados.

Considerando as funções legislativas, é frequente a participação do Executivo no processo de elaboração das normas legais, quer desencadeando o processo, por intermédio de propostas de sua iniciativa, quer exercendo as prerrogativas de sanção ou de veto, total ou parcial. Costuma caber ainda ao Executivo o poder de editar normatividade suplementar, conhecido como poder regulamentar.

No Presidencialismo, dá-se, também, ao Chefe do Executivo a função judicial de conceder graça ou indulto e, mesmo, a de comutar

penas, o que, no Parlamentarismo, é comumente reservado ao Chefe de Estado.

4.1.2 - O Legislativo

As funções primordiais do Poder Legislativo dizem respeito à ação legiferante e ao controle político dos atos do Executivo. Para o desempenho legítimo dessas funções, o Legislativo, por seus integrantes, exerce, em Regime democrático, as funções básicas de representação e de agregação de interesses. Ou seja, representa, por delegação, a vontade do Eleitorado, que se manifesta em nome do Povo, e, no exercício da representação, busca agregar, em torno de objetivos e soluções comuns, os interesses dos diferentes segmentos da sociedade. Secundariamente mas de modo relevante do ponto de vista político, o Legislativo realiza papel na educação política do Povo e na sua socialização como ator político. Subsidiariamente, como aplicação dos princípios democráticos da independência e do mútuo controle entre os Poderes, o Legislativo, também, exerce funções jurisdicionais e administrativas.

O Poder Legislativo pode ser exercido por intermédio de sistema unicameral ou bicameral. O sistema bicameral, a par da separação dos Poderes orgânicos do Estado, constitui um dos mecanismos de freios e contrapesos característicos dos Regimes democráticos. Não só permite a representação das unidades federadas paralelamente à da população, no caso das federações, mas, ainda, instaura uma dupla instância no processo legislativo, que permite o aprofundamento e a ampliação da discussão da *lege ferenda*.

O Poder Legislativo detém uma série de atribuições e prerrogativas legiferantes, que se estendem a uma vasta gama de normas, de diversa hierarquia e natureza, desde a elaboração e aprovação de modificações constitucionais, por intermédio do poder de emenda, até a edição de legislação ordinária e normatividade de alcance mais restrito, como o regimento interno de suas Câmaras. Seja editando normas que constituem decisões de aplicação imediata, seja aprovando parâmetros para futuras decisões, o Legislativo, tanto no Presidencialismo quanto no Parlamentarismo, integra o centro do processo decisório nacional.

Exerce o Legislativo, na sua função de fiscalização e supervisão, o

controle político dos atos de gestão do Executivo, sendo frequentemente auxiliado por órgãos especializados, como os Tribunais de Contas e congêneres, que realizam constante auditoria quanto à legalidade e regularidade da despesa pública.

O Poder Legislativo pode ter, também, funções jurisdicionais, quando se lhe defere competência para processar e julgar Chefes de Estado e de Governo, ministros de Estado e integrantes do Poder Judiciário, em razão da prática de determinados crimes.

Desempenha, ainda, o Legislativo funções administrativas, em atos relativos à sua organização, Poder de Polícia e provimento de cargos.

Nos países de sistema federativo, nos estados e unidades menores (condados e municipalidades), o Poder Legislativo é exercido pelas Câmaras de representantes correspondentes. No Brasil, na tradição mais recente, as Assembléias Legislativas e Câmaras Municipais.

4.1.3 - O Judiciário

Ao Poder Judiciário compete o exercício da função jurisdicional, isto é, cabe-lhe, aplicando o Direito vigente, impor decisão final e definitiva aos litígios decorrentes de interesses conflitantes que ocorrem no meio social. Salvo exceções, expressamente estabelecidas em norma constitucional ou legal, só se pronuncia em casos concretos, ou seja, quando o litígio se tenha estabelecido entre pessoas, físicas ou jurídicas, determinadas e com objetivo definido. Transitadas em julgado, as decisões do Judiciário são tidas por verdadeiras e, como tais, devem ser cumpridas. A existência de um Judiciário independente e imparcial, acessível à população e que lhe inspire confiança, é essencial para a manutenção do equilíbrio e da paz social.

Os órgãos de cúpula do Poder Judiciário desempenham frequentemente, nas democracias, papel de poder moderador nos impasses entre os demais Poderes. No papel de Tribunal Constitucional, o Judiciário, mantendo equidistância dos interesses políticos em jogo, pode constituir o centro de gravidade do funcionamento do sistema político em Regime democrático e dispor dos instrumentos institucionais para zelar por seu reequilíbrio em face de crises graves.

Subsidiariamente, o Poder Judiciário exerce funções normativas e administrativas, quando elabora os regimentos internos de seus órgãos

ou organiza seus serviços e sistema de cargos ou, ainda, internamente Poder de Polícia.

4.1.4 - O Eleitorado

Se o Povo, fundamento da Expressão Política, constitui a parcela da população que detém, por vínculo com o Estado Nacional, a condição básica para o exercício da cidadania, o Eleitorado vem a ser a parcela do Povo que a exerce com sentido político, ou seja, corresponde ao estrato político ativo da população. Constitui o Eleitorado a parte do Povo que mantém, ainda que em grau mínimo, interesse pelo jogo político e realiza, nas democracias, o insubstituível papel de manifestar, de forma institucionalizada, os anseios e aspirações do Povo. Amplo ou mais restrito, consolidado ou fluido; o Eleitorado constitui o órgão do sistema político, em regime democrático, que detém a prerrogativa e a responsabilidade de resolver quanto à linha política a prevalecer no processo decisório nacional, quanto à composição da representação política e quanto à ocupação dos principais cargos e funções públicas, viabilizando a continuidade e a alternância no Poder. Em última análise, embora sofrendo a influência de diferentes centros de poder, ele é quem expressa, institucionalmente, a Vontade Nacional.

A qualidade do Eleitorado, refletindo o nível de cultura geral e política do Povo, é decisiva para o fortalecimento da Democracia, na medida em que amplia ou reduz o grau de racionalidade das escolhas políticas. As formas de integração entre o Eleitorado e as elites políticas, na qualidade de seu conteúdo racional e ético, dependem diretamente do desenvolvimento cultural de ambos os estratos.

4.1.5 - Os Partidos Políticos

À medida que o estrato politizado da população busca aumentar sua participação política, a tendência é a de uma crescente organização em torno de interesses predominantes e de correntes de ideias. Clubes de opinião, grupos de interesses, blocos parlamentares e partidos perpetuaram-se quando do declínio e desaparecimento do absolutismo e fazem parte, hoje, do cotidiano das democracias. Na verdade, a ação das elites políticas e a própria eficácia da representação parecem ser diretamente dependentes da sinergia advinda da organização em grupos

que competem pelo poder político, buscando conquistá-lo ou influenciá-lo. Dentre esses grupos, a despeito das desconfianças com que chegaram a ser vistos, os Partidos Políticos afiguram-se como os de maior importância para a preservação e o desenvolvimento dos regimes democráticos.

Resultantes da diversidade de modos de pensar e agir próprios da natureza humana, os Partidos Políticos exercem várias funções, da maior relevância, nas democracias. Os Partidos Políticos estruturam as opiniões, articulam os interesses e organizam os eleitores em torno de diversas linhas de pensamento político; dão expressão à vontade dos governados, mobilizando e canalizando as energias políticas para as formas institucionalizadas de competição; recrutam e renovam as elites políticas, servindo de canais para a distribuição dos papéis políticos.

Em relação ao sistema político como um todo, os partidos, a par de viabilizar o revezamento político, desempenham uma função legitimadora, favorecendo a estabilização do sistema. Com efeito, embora deem expressão às divergências, os Partidos Políticos democráticos operam num quadro de consenso em profundidade, ao menos quanto à preservação dos requisitos básicos do Regime que lhes permite a existência e atuação. Lembra-se que, numa democracia, a ascensão de um Partido ao poder não pode significar risco mortal para os demais. Essa base consensual deve ser suficientemente ampla para resguardar os objetivos fundamentais da nacionalidade, ou sejam, aqueles que dizem respeito à existência, identidade e possibilidades evolutivas da Nação, o que significa preservá-la como Estado organizado, soberano e viável.

Mesmo quando, por circunstâncias de natureza conjuntural, não possa um Partido, durante largo tempo, alcançar o poder, ainda assim contribuirá para a boa operação do sistema e a evolução do Regime, exercendo o que se denomina função tribunícia, ou seja, a função de crítica e de proposição de alternativas à ação governamental. Contudo, considera-se da essência do Regime democrático a existência de Partidos, no quadro geral do sistema partidário, com possibilidades reais de realizar a alternância no poder, invertendo as posições de situação e oposição.

Órgãos intermediários entre o Povo, por seu segmento politicamente ativo, o Eleitorado, e o Governo, que constitui o centro do processo decisório nacional, os Partidos Políticos são essenciais ao funcionamento regular do Sistema político em Regime democrático. São indispensáveis não só para captar os anseios e aspirações difusos no ambiente social mas, também,

para aglutiná-los coerentemente em torno de propostas e projetos. Os partidos estão em interação com o Governo, apoiando-o ou criticando-o, e com o Eleitorado e outros grupos intermediários da sociedade, dos quais captam as demandas, cujo atendimento, devidamente filtradas e articuladas, politizam, na tentativa de viabilizá-lo.

Os Partidos Políticos devem ser os garantidores da qualidade da Representação, vinculando os representantes aos representados pela fidelidade a um programa e emprestando à participação política o atributo da representatividade.

Além disso, se a pluralidade partidária é importante para retratar as diferentes correntes de opinião, não deve o quadro partidário, contudo, fragmentar-se excessivamente, a ponto de, por sua atomização, impedir a formação de maiorias estáveis e desorientar o Eleitorado.

Os Partidos Políticos, numa Democracia, constituem os intermediários, por excelência, entre Povo e Governo, mas para bem cumprir esse papel devem exercitar sua sensibilidade e responsabilidade sociais, abrindo-se democraticamente aos segmentos da sociedade que buscam representar e superando, internamente, indesejáveis práticas oligárquicas e personalistas.

4.1.6 - Os Grupos de Pressão

Do conceito genérico de grupos de interesse, podem-se estabelecer duas categorias: a dos Partidos Políticos e a dos Grupos de Pressão. A distinção básica se faz sob dois critérios: o dos objetivos e o dos beneficiários da ação. Se os Partidos Políticos têm por objetivo final conquistar o poder para exercê-lo com um sentido global de, cada qual à sua maneira e sob seu prisma, beneficiar a sociedade como um todo, os Grupos de Pressão, ao contrário, não pretendem assumir a responsabilidade do exercício do poder, mas tão-somente influenciá-lo e sempre num sentido fragmentário de atendimento a um interesse ou reivindicação setorial ou específica.

Grupos de Pressão há de natureza eminentemente política, como os clubes de opinião e movimentos ideológicos. Outros, entretanto, correspondem a organizações que, tendo papel preponderante em outras Expressões do Poder Nacional, atuam junto aos órgãos da Expressão Política, buscando influenciá-los. Sua relevância como atores políticos depende das peculiaridades de cada sociedade nacional e da conjuntura em exame.

Podem-se citar, a título de exemplificação, alguns desses grupos, que, não raro, apresentam-se subdivididos em subgrupos em intensa competição. Assim, abstraindo a questão da desejabilidade de suas atuações políticas, podem-se exemplificar, as atuações, à maneira de grupos políticos, de atores coletivos como o Empresariado, o Sindicalismo, a Mídia, a Igreja e a Universidade. Essas atuações, cuja relevância varia de conjuntura para conjuntura, podem chegar à caracterização de verdadeiros centros de poder político interno, atuando em interação com os órgãos tipicamente políticos, mas com vontade e meios próprios.

Uma análise da conjuntura não será completa se não buscar caracterizar os Grupos de Pressão conjunturalmente significativos e seus propósitos, suas interações, seu poder relativo na dinâmica do funcionamento de um dado Sistema Político.

4.2 - O Sistema Político

Um Sistema é uma totalidade de elementos em interação cuja dinâmica não é redutível à simples soma desses mesmos elementos. Aí está o conceito de sinergia do sistema: a noção de que uma dinâmica adequada pode conduzir o conjunto a um resultado qualitativamente superior à soma das capacidades das partes. Por outro lado, uma dinâmica inadequada pode conduzir a resultados que, qualitativamente, se situem aquém das capacidades das partes envolvidas. Decorre daí a importância de analisar não só os aspectos estruturais estáticos, mas, ainda, a sua dinâmica.

Um Sistema Político consiste numa totalidade dada pelo conjunto dos atores e das interações com os quais e pelas quais se tomam e se impõem as macrodecisões de uma sociedade. Compõe-se de um conjunto de atores, ou órgãos, singulares ou coletivos, essencialmente ou, mesmo, incidentalmente, políticos, que, num quadro de regras institucionais, mantêm interações de natureza política, ou sejam, interações concernentes à conquista, à manutenção, ao exercício e ao controle do poder — do poder político que se configura na relação básica entre governante e governado. Essas interações têm como fulcro as macrodecisões demandadas por uma sociedade nacional. Decisões de tal importância que devem ser tomadas pelas mais altas instâncias do poder estatal, originalmente constituído por essa sociedade nacional. Tais decisões podem ser impostas até mesmo pelo emprego legítimo da força — eis aqui a especificidade do sistema político.

Esta característica — de poder empregar, com legitimidade, a força para fazer valer suas decisões — distingue o Sistema Político de outros sistemas e do sistema social mais amplo, que o envolve.

Portanto, o Sistema Político se diferencia do sistema social, que constitui seu ambiente, e com o qual mantém diversos canais de comunicação e diferentes níveis de troca. A finalidade da existência desse sistema específico é, então, a de permitir a conversão das demandas, provenientes do meio social, em decisões orientadoras para as interações futuras dos diferentes atores sociais. Cabe ao sistema político — ou subsistema político — a função maior de orientar e de harmonizar o sistema societário total: no caso, a sociedade nacional. Aos atores ou órgãos políticos cabem, portanto, o exercício dessa função que se operacionaliza pela emissão de decisões ou parâmetros para futuras decisões dos atores sociais (leis, projetos, programas, metas, ordens). Para tanto, buscam os atores políticos — individuais ou coletivos — melhor se posicionarem junto ao centro (ou centros) do processo decisório nacional. Para isso cooperam, competem e, eventualmente, mas não raramente, entram em crise.

O Sistema Político é funcional na medida em que as demandas da sociedade são respondidas com decisões ou parâmetros de decisão, que sejam acolhidas pelo ambiente social com um razoável grau de satisfação. O ambiente social, quando razoavelmente satisfeito, responde ao sistema político, decerto com novas demandas, mas, ainda, com diferentes formas de apoio político, dentre as quais está — o que é relevante — a própria legitimação do Sistema e do seu substrato institucional: o Regime.

A insatisfação no ambiente sociopolítico interno se ultrapassar os níveis ordinários de tolerância, acarreta a disfunção do Sistema, que se reequilibra por meio de mecanismos institucionalizados (legais ou costumeiros), tais como os mecanismos internos de negociação e arbitramento político, capazes de engendrar novos arranjos e soluções para a superação de divergências e impasses ou, com maior ou menor frequência, o processo de competição eleitoral, que permite a alternância de atores no poder e, como consequência possível, a mudança do sentido, do alcance e, mesmo, do ritmo das decisões políticas, de modo a satisfazer as demandas.

A descrição precedente corresponde a um Sistema Político em Regime democrático, que, institucionalmente, admite a expressão aberta das divergências e contém mecanismos que possibilitam a negociação e a alternância. Tal sistema se reequilibra com facilidade porque há entre os atores políticos um consenso em profundidade quanto às suas regras

básicas de funcionamento, isto é, as regras estruturadoras, concernentes à conquista, à manutenção, ao exercício e ao controle do poder. Quando o Sistema Político não consegue responder com decisões, adequadas e suficientes, às demandas da sociedade, instaura-se o conflito político, superado, o mais das vezes, pelos mecanismos reequilibradores, que serão diversos no Presidencialismo e no Parlamentarismo. Se tais mecanismos falham, quer por seus vícios intrínsecos, quer pela intransigência dos atores, quer pela dimensão das demandas ante a capacidade de resposta do Sistema, o conflito se agrava e se desdobra em manifestações de inconformismo, mais ou menos agressivas, oriundas do ambiente político-social interno; ou seja, ao estado de tensão denominado crise.

Essas manifestações, que frequentemente assinalam uma tentativa de comunicação paralela em relação aos canais institucionalizados e com os ocupantes do centro decisório do Sistema, podem ser exploradas por outros atores políticos no sentido de atacar as bases estruturais desse mesmo Sistema, para rompê-lo e substituí-lo, em claro processo de mudança revolucionária.

O conflito político é um conflito no processo decisório central, que tanto pode derivar de decisões havidas, como da ausência delas; em face de demandas específicas ou do conjunto das demandas sociais. Instaura-se, no centro decisório, um vácuo, que muitos cientistas políticos denominam “vácuo do poder”. Vácuo do poder significa vácuo no processo decisório central. Vácuo que deverá ser preenchido por meio dos mecanismos institucionalizados de reequilíbrio do Sistema, mas que se o não for a tempo, acabará resolvido, seja pelo deslocamento, não institucionalizado, do poder decisório para determinados atores conjunturalmente relevantes, no que se denomina golpe de Estado, seja pela mudança radical do próprio Sistema em suas estruturas, no que se denomina “Revolução”.

CAPÍTULO II

EXPRESSÃO ECONÔMICA

Seção 1 Conceituação

Expressão Econômica do Poder Nacional é a manifestação de natureza preponderantemente econômica do Poder Nacional, que contribui para alcançar e manter os Objetivos Nacionais.

A característica fundamental da Expressão Econômica do Poder Nacional consiste em acionar meios predominantemente econômicos, por intermédio dos quais o homem busca, não só satisfazer suas necessidades vitais (alimentação, proteção e procriação), mas atender aos requisitos de Bem-Estar originados pelo evoluir constante da sociedade e da capacidade intelectual de que dispõe, tornando crescentes suas necessidades e aspirações e, portanto, a demanda por consumo de bens e serviços.

Tais considerações não devem constituir enfoque materialista e limitador para a Expressão Econômica, pois, embora voltada para o atendimento de requisitos de Bem-Estar material, ela enfatiza o respeito aos pressupostos éticos como exigência do caminho para atingir os objetivos (finalísticos) do emprego do Poder Nacional.

Entre os aspectos característicos da Expressão Econômica do Poder Nacional avulta a importância das inovações tecnológicas, modificando processos de produção e alterando demandas pelos fatores produtivos.

Vista sob a lente da economia, a história da humanidade constituiu-se na luta para superar o problema da escassez de recursos em face de necessidades crescentes. No entanto, em razão das desigualdades entre produção e consumo, e entre setores da sociedade, concentra-se nas mãos de determinados segmentos, desde indivíduos até Nações, excedentes não consumidos que constituem a poupança, a qual deve reverter em investimentos para que haja aumento da produção.

Por isso, sem descuidar dos aspectos éticos envolvidos no processo, a economia se preocupa com tarefas básicas, a partir do questionamento sobre o quê, quanto e como produzir e distribuir, os bens, fruto do esforço humano.

Para atender às necessidades e aspirações, consubstanciadas em Objetivos Nacionais, a sociedade enfrenta problemas diversificados e complexos, cabendo destacar:

- aplicação eficiente e eficaz dos recursos produtivos;
- criação e aperfeiçoamento de instituições econômicas;
- melhoria da repartição da renda;
- elevação dos padrões de consumo e do Bem-Estar; e
- ampliação das oportunidades econômicas.

Entende-se que o sistema econômico funciona melhor quando é capaz de, assegurando liberdade de escolha, suprir as necessidades humanas e atender às aspirações sociais, uma vez que o sistema deve estar orientado para o Bem Comum.

Na realização das tarefas econômicas, são necessárias vontade e capacidade para executá-las. A vontade, como atitude racional, tem no homem o seu intérprete e a capacidade é proporcionada pelos meios de toda ordem que a Nação dispõe.

Seção 2

Fundamentos

A manifestação dos Fundamentos do Poder Nacional na Expressão Econômica ocorre por intermédio dos **Recursos Humanos, dos Recursos Naturais e das Instituições Econômicas**.

2.1 - Recursos Humanos

Os Recursos Humanos constituem fundamento predominante da Expressão Econômica do Poder Nacional pois o Homem, agente essencial da produção e do consumo, é, não só, o organizador e executor do processo produtivo mas, também, seu beneficiário.

2.1.1 - Aspectos Quantitativos

As análises quantitativas dos Recursos Humanos fundamentam-se nos dados e nas informações colhidos regularmente por intermédio de censos demográficos e econômicos, de pesquisas e de amostragens.

A partir desses levantamentos, pode-se examinar a dimensão e a evolução de grande número de agregados censitários e das relações demográficas fundamentais para a avaliação quantitativa dos recursos humanos, entre os quais:

- **População Total** - compreende todas as pessoas em uma sociedade. É, geralmente, classificada de acordo com naturalidade, idade, sexo e outros atributos;

- **População Economicamente Ativa (PEA)**- pessoas a partir de determinado limite etário, que trabalham ou estejam procurando trabalho. Como consequência, a população não economicamente ativa é o conjunto de pessoas, a partir de determinado limite etário, que não se encontra ocupado, nem procurando emprego;

- **População Dependente** - é a população não economicamente ativa acrescida das pessoas fora do limite etário utilizado para definir a população economicamente ativa (PEA); e

- **População Ocupada** – conjunto de indivíduos que estejam trabalhando, sejam empregados, subempregados, autônomos, empregadores e mesmo aqueles que, embora trabalhando, o fazem por (um) número mínimo de horas diárias ou semanais.

Outro aspecto importante a considerar é o grau de utilização dos Recursos Humanos. De fato, todo sistema econômico deve buscar o “pleno emprego” dos fatores de produção, ainda que tal objetivo seja de difícil realização. O desemprego e o subemprego constituem, para qualquer economia, problemas graves que devem ser minimizados.

O crescimento demográfico de um país e o tamanho de sua população interessam à avaliação dos Recursos Humanos e, também, influem na oferta e na demanda de bens e serviços. A eficiência e a eficácia dos Recursos Humanos dependem da possibilidade e do aproveitamento de toda capacidade realizadora do ser humano.

Com base nesses e em outros agregados demográficos, pode-se proceder à análise quantitativa dos Recursos Humanos como fator de fundamental importância para o desenvolvimento nacional, cabendo

salientar a relevância de uma população demasiadamente jovem ou velha e, também do nível de utilização dos Recursos Humanos.

2.1.2 - Aspectos Qualitativos

Em orgânica ligação com o acréscimo de Poder Nacional, os aspectos qualitativos dos Recursos Humanos na Expressão Econômica do Poder Nacional situam-se na otimização do rendimento e na produtividade do Homem, dependentes da qualificação da população quanto a seu nível cultural e educacional, sua higidez e especialização.

Tal qualificação é resultado não só da ampliação do conhecimento como de sua generalizada difusão pela população. Isto significa a construção de uma democracia onde o conhecimento não fique restrito a um grupo privilegiado, mas seja incorporado pela Nação como um todo.

Quanto maiores o volume e a universalidade das informações, ou seja, do conhecimento, mais rápido será o crescimento econômico e, concomitantemente, o desenvolvimento global solidificando o fortalecimento do Poder Nacional.

A qualificação dos Recursos Humanos é fundamental para obtenção de maior produtividade na economia, pois, também neste aspecto, a sociedade deve ser vista como uma sociedade do conhecimento.

A modernização dos processos produtivos é o reflexo mais imediato da preocupação com os aspectos qualitativos dos Recursos Humanos.

2.2 - Recursos Naturais

Aos Recursos Naturais correspondem as forças, riquezas e recursos que a natureza oferece, passíveis de serem utilizados nas atividades produtivas.

Consideram-se como segmentos importantes dos Recursos Naturais: solo, subsolo, flora, fauna, clima, bem como disponibilidades hídricas e energéticas. O conhecimento, a descoberta, a exploração, o aproveitamento e o controle desses recursos dependem do grau de evolução da ciência e da tecnologia, bem como, do estágio de desenvolvimento da sociedade.

Os recursos ofertados pela natureza podem ser classificados em atuais e potenciais. Os primeiros são os disponíveis para a utilização imediata nas atividades produtivas; e, os últimos, os que, embora possam ser

conhecidos, não se acham em condições de utilização imediata, dependendo seu aproveitamento da ampliação da fronteira de produção.

É importante salientar que, tanto ou mais significativa que a dimensão física dos recursos, é a eficiência do seu aproveitamento no sistema produtivo.

A utilização do ecossistema exige práticas conservacionistas que contribuem para a conquista dos objetivos a que se propõe a sociedade. Assim, o equilíbrio ecológico se apresenta como assunto de fundamental importância, em face da escassez ou da possibilidade de exaustão dos recursos, em especial, os não renováveis.

No que tange às relações socioeconômicas, que ampliam as formas de utilização dos Recursos Naturais, deve-se notar a crescente vinculação entre mercados, originada e acelerada pelo desenvolvimento tecnológico dos meios de comunicação. Tal vinculação tem propiciado o surgimento de novos mercados onde o intercâmbio cresce a ritmo sem precedentes, explicando o dinamismo, cada vez maior da economia, ora marcado pela cooperação, ora pela concorrência.

As modificações do comportamento socioeconômico daí resultantes apresentam-se com as seguintes características:

- recomposição da economia pela ampliação espacial do mercado;
- reestruturação de núcleos de poder por intermédio da formação de megablocos com influência direta sobre os mercados; e
- novos e diferentes padrões de produção, de organização e de administração empresarial, bem como aprofundamento da discussão sobre o papel do Estado na economia.

2.3 - Instituições Econômicas

As Instituições Econômicas são resultados da herança coletiva, contínua e imemorialmente produzida pelo Homem refletindo hábitos, atitudes, comportamentos, motivações, valores, crenças, técnicas e formas de organização econômica, bem como toda a produção material advinda dessa acumulação. Enfim, constitui-se de todo o acervo patrimonial de conotação econômica, material e não-material, legado pelo passado, constantemente atualizado e ampliado pela capacidade criadora do ser humano.

São formas de expressão que retratam padrões de comportamento dos homens, no que concerne às atividades econômicas, às leis que regem

esse comportamento, à importância atribuída ao mercado, às formas de apropriação do excedente e à conformação do sistema econômico vigente.

Particularizando, constata-se que as Instituições Econômicas se revelam no regime de propriedade, na conduta dos empresários e dos trabalhadores em geral, na regulação dos contratos, no estímulo às práticas consensuais do mercado na aceitação ou rejeição aos monopólios e cartéis, na forma como são definidos os salários, na influência econômica das organizações sindicais de operários e de patrões, no nível de intervenção do Estado na economia e em muitos outros aspectos da vida econômica da sociedade.

O amplo quadro das Instituições Econômicas se completa com a inclusão do estoque de bens materiais produzidos pelo Homem, aos quais se possa atribuir valor econômico, do mais simples objeto artesanal ao mais sofisticado equipamento de última geração.

As Instituições Econômicas constituem os canais próprios para as atividades diversificadas que dizem respeito às relações do Homem com os Recursos Naturais bem como dos homens entre si, com vista à realização das atividades econômicas (produção, circulação, consumo de bens e serviços, distribuição da renda etc), em busca de superiores padrões de vida, objetivos econômicos de sua existência.

As Instituições Econômicas refletem a maneira pela qual os homens ordenam sua vida social e política, dentro daquilo que eles julgam ser bom, justo e legítimo e possível. Na realidade, as Instituições Econômicas têm papel ponderável na promoção ou limitação do desenvolvimento. O resultado alcançado irá depender da segurança que emprestam ao esforço visando ao atingimento daquele objetivo, das facilidades asseguradas ao aperfeiçoamento dos Recursos Humanos e do maior ou menor grau de liberdade de iniciativa existente na atividade econômica.

Entre as Instituições Econômicas, destaca-se **o Sistema Econômico** (como entidade mais abrangente), envolvendo o mercado, a empresa, o consumo, a moeda e seus desdobramentos.

2.3.1 - Sistema Econômico

Sistema Econômico é o conjunto de elementos e de relações que abrange todas as atividades econômicas de uma sociedade. Nele se incluem os órgãos e as organizações, bem como as funções que desempenham,

as instituições que regulam tal funcionamento e os fatores que atuam sobre todos esses componentes. Por isso, o Sistema Econômico pode ser visto como abrangente de toda produção, circulação e consumo de bens e serviços, da repartição da renda, do crescimento da economia, do seu desenvolvimento e da segurança na área econômica.

Para ter sentido democrático, o Sistema Econômico deve fundamentar-se na iniciativa individual, fortalecendo a ação dos agentes econômicos, ou seja, aqueles que exercem o direito de escolher a atividade em que desejam empregar seus recursos, caracterizando a propriedade privada dos meios de produção, a qual, deve atender à sua função social. Cabe, também, considerar a presença do Estado por meio das funções reguladoras das atividades econômicas, assegurada a liberdade de iniciativa.

2.3.2 - Mercado

Mercado é a interação entre oferta e procura de bens e serviços, determinando relações de livre troca entre produtores e consumidores pelo mecanismo de preços. A ordem espontânea e a natureza impessoal das decisões do mercado baseiam-se na adoção de práticas econômicas estabelecidas historicamente e que prevaleceram porque obtiveram êxito nas sociedades que as adotaram. É uma instituição que se fundamenta na busca da reciprocidade de interesses e propicia conciliação de diferentes objetivos para benefício mútuo dos participantes.

O Mercado torna possível a utilização do conhecimento e da habilidade de todos os membros da sociedade em grau muito maior do que seria possível em qualquer outra forma de organização econômica. Ele propicia aos indivíduos liberdade para utilizar conhecimentos, habilidades e recursos na conquista de seus objetivos, em termos operacionais e econômicos.

A concepção do mercado livre envolve a possibilidade de ser ofertada e demandada, sem restrições, toda espécie de bens e serviços. Ao mercado assim concebido contrapõe-se um mercado oficialmente controlado. Cabe à sociedade buscar os meios para assegurar o funcionamento do mercado, porquanto somente ele consegue ajustar a produção ao consumo e assegurar a liberdade econômica essencial ao regime democrático.

O Mercado pode ser dividido em:

- **Mercado Interno:** compreende as relações de troca realizadas entre agentes econômicos do mesmo país, segundo normas que as

regulam. O seu fortalecimento proporciona maior consistência e segurança à Nação, diminuindo suas vulnerabilidades. É o principal instrumento de integração econômica para a Nação, podendo ser fortalecido por intermédio, entre outras, das seguintes ações: aumento do número dos que participam como produtores e consumidores, incorporando à atividade econômica crescente parcela da população, a qual passa a auferir benefícios oriundos do crescimento econômico e do crescente intercâmbio entre as diversas regiões do mesmo país, reduzindo desigualdades regionais e permitindo desenvolvimento mais justo e equilibrado.

- **Mercado Externo:** compreende as relações de troca entre agentes econômicos de diferentes países, segundo normas que entre eles se estabelecem. Os Sistemas Econômicos devem ser abertos. Uma economia fechada condiciona seu processo de crescimento apenas às disponibilidades e à dimensão de seus recursos internos, o que conduz geralmente à compressão do consumo. A abertura da economia pode ensejar crescimento mais rápido, seja em decorrência dos ganhos com o comércio internacional, seja pela possibilidade de utilização da poupança externa.

2.3.3 - Empresa

A Empresa é a Instituição Econômica que se dedica, principalmente, à geração de lucros por meio da produção de bens e serviços. No regime de livre iniciativa, a Empresa é, em princípio, privada, atuando o Estado em caráter complementar para suprir carências que o sistema empresarial apresenta.

A Empresa atual deve conviver com métodos e processos acelerados de inovação e a criação de riquezas, dependendo o seu êxito, cada vez mais, da possibilidade de acesso a dados, informações e conhecimentos atualizados. Daí, a importância cada vez maior do gestor, no âmbito da empresa, pois a ele cabe assumir os riscos inerentes ao reconhecimento do papel inovador da combinação entre o conhecimento, a imaginação e a ação.

2.3.4 - Consumo

O Consumo corresponde à utilização, aplicação ou gasto dos bens e de serviços postos à disposição da sociedade e representa a fase final do processo econômico.

A importância do Consumo se revela pelo que significa como forma de avaliar padrões de Bem-Estar da sociedade. Há, porém, um nível de Consumo que se deve constituir numa preocupação básica do governo, pois diz respeito ao atendimento das necessidades mínimas da população, tornando-se, por isso mesmo, elemento imprescindível para a definição das políticas econômicas de cunho social.

Diferenças acentuadas na capacidade de Consumo entre os vários estratos da população podem conduzir a insatisfações cujo nível venha a comprometer objetivos vitais da Nação.

2.3.5 - Moeda

A Moeda, ao ter curso forçado decretado pelo Estado, transformou-se em moeda nacional, instrumento legal de troca e símbolo de Soberania.

Por sua importância para o funcionamento do Sistema Econômico, há necessidade de mantê-la num nível de estabilidade para não comprometer as características dos componentes desse sistema.

O descontrole sobre a emissão e o uso da moeda não afeta apenas a Expressão Econômica mas, também, todas as outras, podendo chegar a influenciar negativamente convicções e comportamentos do Homem e, até mesmo, valores de sua cultura.

Seção 3 Fatores

Fatores econômicos são meios capazes de produzir variações quantitativas e qualitativas nos fundamentos do Poder Nacional e em todos os demais componentes do Sistema Econômico, bem como nas relações que entre eles se processam, com vista à produção de efeitos econômicos.

Assim, as capacidades produtiva e empreendedora, próprias da instituição empresa, e a capacidade científica e tecnológica, que aumentam a produtividade individual e coletiva, ao propiciarem ganhos de produtividade, são aspectos presentes na definição dos fatores econômicos.

De um longo rol possível desses Fatores, destacam-se os seguintes:

3.1 - Modernização e Adaptação às Mudanças

A sociedade deve ter atitude de aceitação a mudanças para que os processos de produção se inovem, os produtos se aperfeiçoem e a produtividade aumente.

A compra de tecnologia pode ser uma primeira fase do fenômeno, concretizada no aprendizado da operação dos equipamentos, de sua manutenção e até em cópia do original. Todavia, a grande mudança só se inicia quando o Sistema Econômico é capaz de fazer alterações e adaptações nos novos dispositivos, e só adquire ritmo próprio quando o sistema projeta e desenvolve produtos, equipamentos e sistemas tecnológicos avançados.

Aspecto importante é a sensibilidade de uma sociedade à mudança. O impacto da transformação sobre os indivíduos altera, muitas vezes, convicções, atitudes e costumes. O ritmo dessa transformação está condicionado, portanto, às reações da sociedade às mudanças e ao modo como elas ocorrem.

3.2 - Capacidade do Conhecimento Científico e Tecnológico

O fator científico-tecnológico, quando presente no nível desejado, valoriza os recursos humanos, propiciando-lhes acesso a melhores salários e atua nas empresas, aumentando-lhes a produtividade e os lucros.

Para a economia, o complexo capacitor, envolvendo informática, telecomunicações, automação e robótica, microeletrônica, eletrônica de concepção, tecnologias progressivas de produção e consumo, influem positivamente na agilidade do sistema de acumulação de capital, multiplicando, inclusive no nível internacional, o volume das transações.

Com o conhecimento científico e tecnológico, a própria natureza da capacidade do capital como fator de produção se altera, pois o modo como ele vai influir nesse processo será modificado em função de formas novas de atuação progressiva.

Essa capacidade está intimamente relacionada com o aprimoramento dos recursos humanos e com o melhor aproveitamento do espaço

econômico, pois a evolução da capacidade de acumulação de capital de uma sociedade decorre da elevação da renda per capita e do estímulo ao investimento.

3.3 - Capacidade da Acumulação e Absorção do Capital Fixo

Em todos os Sistemas Econômicos, a maior capacidade de Formação de Capital Fixo, por intermédio da construção de estradas, portos indústrias, equipamentos etc, será sempre fundamental na promoção do seu crescimento.

No que concerne à participação do capital no processo produtivo, constata-se que a melhoria dos resultados não está correlacionada apenas ao seu uso em maior proporção.

É imprescindível admitir que as transformações qualitativas modernizadoras que dinamizam o processo produtivo constituem características que determinam a maior capacidade de Formação do Capital Fixo.

A absorção desse capital pela economia envolve o emprego de métodos e processos, de forma criativa, visando a permitir constante aumento dos níveis de produção e de produtividade capazes de sustentar expressivo ritmo de crescimento do produto real da economia. Quanto aos processos de produção e aos bens e serviços produzidos, sua óbvia influência é determinante para a Acumulação e Absorção do Capital Fixo.

3.4 - Capacidade Empresarial

O bom desempenho do Sistema Econômico depende, também, da capacitação gerencial e profissional nos empreendimentos como condição inegável da eficiência e da eficácia empresarial.

Com o desenvolvimento mundial das comunicações, o domínio de seu conhecimento, no que concerne à economia, disputa com os demais bens a primazia do mercado, reorientando a formação gerencial e da mão-de-obra.

O posicionamento para a busca de vantagens competitivas e de otimização que emergem no mercado levam as empresas, por intermédio do conhecimento, às reestruturações, aquisições, fusões, *joint-ventures*, bem como as mudanças na focalização de seus negócios.

O fortalecimento da capacidade empresarial implica, também, a participação em órgãos empresariais, coletivos, onde afloram conhecimentos que permitem às empresas sobrepular, não só o obsolescimento de métodos e processos, como, também, insuficiências do processo produtivo.

A visão ampla do empresário permite perceber oportunidades e ameaças, estas sempre mais numerosas, que surgem de áreas muitas vezes surpreendentes. A identificação de eventos causadores de impactos trabalha a favor da segurança das empresas, que podem adaptar-se a mudanças, propiciando a desejável regularidade em sua evolução.

3.5 - Capacidade de Financiamento

É necessário que a Nação disponha não só de adequada propensão a poupar como também de um sistema financeiro que, de maneira consistente, disciplinada e ágil, desempenhe o papel de intermediação e redistribuição dos recursos financeiros, tornando as poupanças disponíveis aos investimentos, respeitadas as regras de mercado estabelecidas pela sociedade.

3.6 - Capacidade de Consumo

Para que o Sistema Econômico funcione adequadamente, é necessário que a produção de bens e de serviços seja demandada. A demanda final de bens e de serviços pelos agentes econômicos depende do nível e da repartição da renda, da política fiscal do governo, do nível dos estoques, dos estoques dos consumidores e de algumas peculiaridades conjunturais da economia como, por exemplo, a expectativa dos consumidores; não só quanto ao comportamento futuro dos preços mas, também, quanto à normalidade do abastecimento dos bens demandados.

O Estado deve atuar em defesa dos consumidores, procurando corrigir disfunções eventuais da economia de mercado.

3.7 - Capacidade de Participação

A participação da população na problemática econômica, inclusive nos aspectos que ficam sob responsabilidade direta do governo é

importante requisito para o desenvolvimento como processo global e para a segurança econômica, em particular.

O próprio governo deve encontrar, para agilização de suas atividades, canais de participação da população na concretização de seus objetivos econômicos, gerando um processo cultural responsável, por intermédio da ação efetiva do indivíduo no controle da atividade do Estado.

O sentido de realização pessoal, de valoração do indivíduo em tal processo lhe confere atributo de poder e de responsabilidade em relação ao Sistema Econômico, elevando o nível de segurança deste sistema, em benefício da própria nação.

Seção 4

Organizações e Funções

As Organizações e Funções integram o Sistema Econômico. É por intermédio delas que se realiza o emprego do Poder Nacional. Sua natureza varia conforme o Sistema Econômico vigente em cada país. Aqui, serão estudados apenas segundo o enfoque do capitalismo de mercado contemporâneo.

O capitalismo de mercado concentra os órgãos e organizações em duas áreas.

Neste caso, a Expressão Econômica deve buscar uma articulação apropriada entre o setor público e o setor privado, com vista à agilização das atividades econômicas.

No moderno capitalismo de mercado, a ação econômica direta dos órgãos governamentais deve limitar-se a empreendimentos que não suscitem a ação da iniciativa privada e que sejam: geoeconomicamente pioneiros, de risco elevado, de lenta maturação ou que exijam grande aporte de recursos e, ainda que, por sua natureza, sejam considerados imprescindíveis e de interesse para a Segurança Nacional.

A maior parcela do conjunto das atividades econômicas deve caber ao setor privado, entrando o setor público no processo da produção e circulação de bens e serviços de modo subsidiário, isto é, complementando a iniciativa privada.

O setor privado deve ter mobilidade e flexibilidade necessárias para ocupar espaços econômicos que lhe proporcionem lucros, atendendo

pelos ganhos de produtividade e pela otimização da política de vendas baseada no justo preço, às necessidades do consumo em expansão.

Por intermédio dos seus órgãos, o Sistema Econômico desempenha um elenco de funções com vista à satisfação das necessidades coletivas. E, à medida que a economia ganha dimensão e se diversifica, tornam-se tais funções cada vez mais complexas e podem assim ser descritas:

- **normativa** - de regulamentação e orientação das atividades econômicas;

- **administrativa** - de implementação das normas que presidem o funcionamento da economia e das políticas e estratégias formuladas;

- **produtiva** - que responde pelo processo da produção de bens e serviços;

- **circulativa** - de distribuição, no mercado, dos bens e dos serviços produzidos; e

- **repartitiva** - que, alocando os fatores de produção, provêm a sua remuneração (sob forma de salários, juros, aluguéis, lucros e outras rendas) e que, por intermédio de apropriação de parcela de renda gerada pelas atividades produtivas e sua distribuição, possibilita melhor repartição social da riqueza criada, de acordo com critérios de equidade.

Na divisão das funções entre o setor público e o setor privado existem algumas que são exercidas pelas entidades públicas e outras competem, fundamentalmente, à iniciativa privada. Funções exercidas basicamente pelo setor público (pelo menos com abrangência e validade amplas nas áreas de jurisdição da União, dos Estados e dos Municípios) são as normativas e administrativas.

As funções desempenhadas, na maior parte dos casos, pelo setor privado, são: a produtiva, a circulativa e a repartitiva.

CAPÍTULO III

EXPRESSÃO PSICOSSOCIAL

Seção 1

Conceituação

Esta Expressão abrange pessoas, ideais, utopias, instituições, normas, estruturas, grupos, comunidades, recursos e organizações, integrados num vasto complexo orientado para o alcance de objetivos sociais valiosos, situados no seu campo de interesse, ou além, que podem satisfazer às necessidades, os interesses e as aspirações da sociedade.

Expressão Psicossocial do Poder Nacional é a manifestação de natureza predominantemente psicológica e social do Poder Nacional, que contribui para alcançar e manter os Objetivos Nacionais.

Seção 2

Fundamentos

São Fundamentos do Poder Nacional na Expressão Psicossocial: **Pessoa Humana, Ambiente e Instituições Sociais.**

2.1 – Pessoa Humana

A compreensão do Homem como Pessoa Humana constitui-se em enorme avanço. O mundo pagão não registra a ideia de **pessoa**, como oponível, em todos os sentidos, a **coisa**. Um ser é uma Pessoa Humana quando é capaz de ter discernimento sobre si, sentindo-se responsável pelo que faz e compreendendo que há radical diferença entre o que faz e os efeitos da ação de uma força mecânica ou da ação instintiva de animais. Dotada de razão, de consciência de si, de natural abertura ao mundo, aos homens e a Deus, de capacidade para distinguir o falso do verdadeiro, o bem do mal, em si e fora de si (consciência moral),

a pessoa participa, necessariamente, do concerto intelectual e moral da humanidade.

Assim, todos os valores do Homem gravitam forçosamente em torno da Pessoa Humana — dimensão definidora da dignidade do Homem e da sociedade humana — de tal sorte que a própria ideia-valor da igualdade fundamental de todos os homens deriva da aceitação de que todos nascem iguais, dotados de uma mesma dignidade de Pessoa Humana, sagrada e inviolável, na medida em que compartilham de um mesmo patrimônio moral e espiritual.

Segundo a concepção cristã, majoritária em nossa cultura, é o ser espiritual que faz da pessoa uma realidade sacra, intocável, já destinada desde o primeiro instante de sua existência a uma duração eterna. A Pessoa é, assim, um valor absoluto, uma realidade intrinsecamente não manipulável, intimamente livre e soberana, que não pode sofrer constrangimentos ou qualquer violência, da política ou da tecnologia, do Estado, dos partidos ou da religião.

Aos poucos, a questão vai-se deslocando do plano filosófico para o plano sociocultural, onde aparece o lado sociológico e funcional da Pessoa: a personalidade.

Trata-se do produto cultural mais completo, resultante do processo de socialização, que é exercitado por todos os agentes e todas as agências sociais permanentemente, notadamente, é claro, a família e as organizações da instituição educacional. Enquanto a contribuição da educação é bastante conhecida, a da família nem sempre é revelada na inteireza de sua dimensão.

O trabalho básico de aquisição e de desenvolvimento dos valores por um indivíduo — construção da personalidade — sempre iniciado em fase de baixa idade, requer meio essencial de transferência, quer dizer, veículo afetivo, de características muito especiais, só conhecido, na forma adequada e suficiente, no seio da família. A sociedade de homens livres depende de personalidades afirmativas, capazes de escolhas morais emocionalmente sustentadas — e por isso coerentes consigo mesmas (no tempo e no espaço), e para isto ser alcançado é indispensável a existência e a atuação eficaz da família por longo período da vida.

Há razões claramente funcionais que militam a favor da produção de personalidades livres, ativas e cooperativas. Tanto dependem as personalidades do processo sociocultural de sua formação, como depende este das mesmas personalidades para a sua produção e continuidade.

A incapacidade dos processos socioculturais para produzir personalidades livres, sadias, cooperativas, construtivas — verdadeiras pessoas — pode levar a sério comprometimento à manutenção dos valores e a transformação de tais valores em ação. Um desajuste de grandes proporções pode inviabilizar a sociedade, a não ser quando decorre de transtornos políticos transitórios, como se dá nas revoluções.

2.2 - Ambiente

É o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica que permite, abriga e rege a vida, em todas as suas formas. É o condicionante mais geral de todos os fenômenos relativos à pessoa, à sociedade e à própria vida.

O Homem vive e convive dentro de uma teia de relações e interações, em dois níveis:

- o da **biosfera** ou esfera ecológica, marcada pela prevalência dos elementos naturais; e

- o da **sociosfera** ou meio social, caracterizada pelos valores e normas ligados especificamente à cultura e pelos padrões ideais ligados à sociedade.

O primeiro desses níveis relaciona-se, diretamente, com a sobrevivência do ser humano, considerado, quer do ponto de vista físico, como indivíduo, quer do ponto de vista filogenético, como espécie. Compreende não só os aspectos globais, climáticos e energéticos, mas também, e principalmente, os processos biológicos indispensáveis à sobrevivência do Homem, em seus constantes ajustamentos.

A **biosfera** compõe-se de um mundo inorgânico, que é chamado genericamente de meio físico (litosfera, hidrosfera e atmosfera) e de um universo biológico — o mundo vivo — constituído por todos os seres dotados de vida, nele incluindo-se o Homem.

A **sociosfera** é o meio social, o contexto onde o Homem assume o papel de *socius*, onde vive, trabalha e cria. Compreende, também, as organizações sociais e todo o conhecimento humano. Na verdade, é o mundo dos valores, da cultura e do espírito. Ela é, resumindo, o mundo exclusivo do Homem, onde ele assume a significação plena de sua presença no planeta.

Considerando uma dada sociedade nacional, há que se atentar para o fato de que ela se assenta num ambiente físico, com o qual

interage. Interage, também, com o meio ambiente sociocultural de outras sociedades nacionais e da civilização a que pertence. As pessoas e os grupos também interagem, em níveis diferentes, com o ambiente cultural interno.

Uma das grandes responsabilidades do Homem é manter o equilíbrio do ambiente em sentido amplo. Esta manutenção consiste, essencialmente, em conciliar as transformações que ele vai produzindo com a preservação dos ecossistemas, com o aprimoramento da qualidade de vida, bem como com a vigência dos valores, de modo que a vida não se torne autodestrutiva ou infeliz.

2.3 - Instituições Sociais

Instituições Sociais são estruturas normativas decorrentes de necessidades sociais. Apresentam-se como um complexo integrado de ideias, sentimentos, aspirações, padrões de comportamento, relações interpessoais, normas e valores, caracterizados pelo ânimo de permanência.

Elas são identificáveis pela especificidade de suas funções, de suas atividades e pelo valor, inclusive simbólico, de seus códigos de conduta. Sendo construções intertemporais, expressam comportamentos e modos de sentir, pensar e agir. Retratam os caminhos estabelecidos por uma sociedade, ao longo de seu processo histórico-cultural, para satisfazer as necessidades, os interesses e as aspirações, imprimindo uma ordem imprescindível à vida em grupo. Em última análise, visam à coesão social, indispensável à existência e sobrevivência do grupo.

As instituições, especialmente a familiar, a educacional, a religiosa e a assistencial, serão tão mais fortes quanto maior for a aceitação dos valores que as permeiam. Esta aceitação traz consigo um sentido conservador, presente em todas as instituições. Vale considerar, no entanto, que esse aspecto não deve ser confundido com o conservadorismo, já que o respeito pelos valores permanentes pode coexistir com um processo normal de evolução, configurado na própria mudança social.

À medida que as Instituições Sociais se estabilizam, se aperfeiçoam, realizam suas funções sociais e se integram aos objetivos maiores da sociedade, fortalece-se o Poder Nacional.

O desafio que se põe ante os estudiosos do Poder Nacional é o de compreender as alterações que ocorrem nas Instituições Sociais com

reflexos na estrutura desse Poder, porquanto, muitas vezes, elas produzem efeitos antes mesmo que se tenha percebido a sua ocorrência.

As Instituições Sociais existem, necessariamente, num contexto cultural. São elas próprias criações da **cultura**, a qual torna possível os chamados processos sociais derivados, como a institucionalização, a socialização (formação e continuidade da personalidade), a mobilidade e a mudança social.

Assim, a atenção do estudioso deve voltar-se para o quadro de fundo de toda a fenomenologia social, que é precisamente a **cultura**.

Seção 3

Fatores

Os Fatores da Expressão Psicossocial são, entre outros:

- Cultura e Padrões de Comportamento;
- Níveis de Bem-Estar;
- Dinâmica Ambiental; e
- Dinâmica Estrutural.

3.1 - Cultura e Padrões de Comportamento

Refere-se à **Cultura**, a toda produção material (obras de civilização) e, principalmente, imaterial da sociedade, o que inclui todo o universo simbólico, os valores, o conhecimento descoberto ou natural (ciências físico-matemáticas e da natureza), o conhecimento criado (a teologia, a filosofia, a literatura, as artes e a música), todas as formas de relação social e todas as regularidades no comportamento dos membros da sociedade, com exclusão daquelas regularidades que são de caráter hereditário.

Assim, a Cultura resulta da ação social. Por outro lado, é elemento condicionante da ação social futura. Em si, consiste *lato sensu* em todas as formas de comportamento, explícitas ou implícitas, adquiridas ou transmitidas mediante símbolos, e constitui-se no patrimônio singularizador dos agrupamentos sociais humanos.

A primeira tarefa do Homem é procurar conhecer o mais possível tudo que está à sua volta e ele mesmo e, assim, afastar a ameaça de viver e de sobreviver em circunstância enigmática. Essa interpretação da circunstância permite-lhe construir uma noção integrada de mundo, uma cosmovisão, que corresponde a uma circunstância complexa (física, social, moral, espiritual etc) dotada de uma interpretação. O modo mais completo de entender a circunstância do Homem compreende as grandes categorias que integram uma cosmovisão, a saber, noções complexas de Deus, do Universo, da Sociedade e do próprio Homem.

Este é um produto cultural elaborado e é indispensável ao Homem e às sociedades para que afastem o caos primitivo que lhes sugere o ambiente não conhecido, permitindo-lhes construir suas instituições sociais e organizar a vida e, assim, assegurar, dentro de certos limites, a sobrevivência e o progresso.

A obra de formação da Cultura é concomitante à construção da sociedade e deriva da série infinita de ensaios feitos pelo grupo humano na tentativa de institucionalizar-se. A divisão histórica do trabalho e a atribuição simultânea de tarefas, bem como o desenvolvimento da interdependência e o crescimento da previsibilidade dos comportamentos individuais a padrões habituais, são concomitantes a um outro grande processo, inevitavelmente a ele associado — o desenvolvimento de um certo grau de unidade psicológica.

É a interação desses dois grandes fenômenos — o enquadramento da ação dos indivíduos em padrões habituais, de um lado, e de outro, a crescente identificação com o grupo (um certo espírito-de-corpo, efeito da unidade psicológica) — que vai tornar possíveis dois outros fenômenos interdependentes conhecidos como “sociedade e cultura”. A sociedade é uma organização de indivíduos (personalizados), de grupos e de comunidades, enquanto a Cultura reúne valores e ideias estruturados, reações emocionais condicionadas a eles associados e padrões de comportamento de que participam, mais ou menos, todos os membros da sociedade.

Geralmente entende-se que a sociedade corresponde a uma reunião de personalidades reciprocamente ajustadas. Esse ajustamento recíproco das personalidades é dado pela Cultura. A Cultura é um fenômeno cuja existência predominante está no espírito dos indivíduos, e, em muitos aspectos, em nível subconsciente, motivando e dirigindo o comportamento sem que o indivíduo o perceba. É esta, por exemplo, a

situação de certos valores que são introjetados em nível muito profundo durante o exercício do processo de socialização.

A Cultura só pode ser identificada por meio do comportamento dos membros da sociedade. O termo comportamento está tomado aqui em acepção ampla, incluindo sentimentos, atos, a produção artística, intelectual e material, tecnológica e científica, a linguagem — recurso indispensável de pensamento e comunicação — enfim, toda e qualquer forma de manifestação dos homens em sociedade.

A Cultura — por seus traços, complexos e padrões, níveis que se integram e são de complexidade e abrangência crescentes — é transmitida de geração a geração mediante processos muito sutis, a começar pela socialização inicial, no domínio da família, que propicia condições ideais para a recepção de traços que só podem ser bem integrados em condições adequadas de riqueza afetiva. A socialização corresponde a um longo processo, que inclui a parte de escolarização formal e a de convivência na sociedade com os diferentes grupos — de início, os quase iguais (proximidade etária), depois os de vizinhança, os profissionais e outros — envolvendo complexas relações de cooperação, competição, conflito, acomodação e assimilação.

A participação dos membros de uma sociedade nos complexos sistemas de valores, os quais constituem o âmago da sua cultura, é que garante o funcionamento da sociedade com níveis toleráveis de interferência e confusão. No entanto, a sociedade contemporânea é extremamente permeável à comunicação, e novos padrões sociais são apresentados e sugeridos a todo instante. Além disso, as unidades sociais pequenas, altamente integradas, portadoras de cultura por excelência — é o caso exemplar da família — estão menos integradas e perdendo eficiência neste aspecto.

Estes fatos estão gerando condições inéditas de amplitude de opções, fazendo com que a comunidade de valores, sentimentos, ideias e hábitos perca eficácia, desfavorecendo assim a compreensão comum de fatos políticos, a comunhão de certos sentimentos sociais, a hierarquização dos valores segundo uma escala compartilhada por todos, enfim, prejudicando a capacidade de ação conjugada da sociedade e da cooperação social. Se a sociedade não é capaz de se sentir como tal, não é capaz de agir como uma sociedade.

A pluralidade, a comunicação, a perda de força dos valores mais centrais, o descompromisso social, a ausência de sanção, o anonimato,

a universalização e o ritmo frenético da vida estão acarretando novos problemas às sociedades contemporâneas, com séria ameaça à construção democrática, de vez que este sistema depende essencialmente da participação voluntária e das escolhas morais dos agentes sociais. A perda de eficácia do núcleo da Cultura pode acarretar o controle da sociedade por minorias, principalmente as econômicas (que vivem intensamente interesses ou um patrimônio comum, o que lhes garante convergência e agressividade), ou mesmo o desmembramento da comunidade maior em comunidades menores, mais coerentes culturalmente e mais eficazes socialmente, podendo chegar, até mesmo, ao esfacelamento político.

O fenômeno cultural tem especial significação na avaliação da capacidade de ação e reação (a estímulos), voluntária, conjugada e convergente da sociedade nacional, diante de um mundo complexo e cambiante, e de uma realidade interna que exige compromissos com a mudança e esforços pela transformação espiritual e material da sociedade, com vistas ao bem comum. Este há de compreender a garantia de serem alcançados níveis mais convenientes de organização econômica, social, política e de avanços significativos em ciência e tecnologia mas, principalmente, na dimensão ética da vida social.

3.2 - Níveis de Bem-Estar

O Nível de Bem-Estar corresponde ao entendimento de necessidades relativas à sobrevivência e à forma de vida tida por boa no contexto de uma sociedade.

O reconhecimento dessas necessidades envolve uma explicitação acerca do que seja o modo normal de vida. Entretanto, isso não significa que a noção de Bem-Estar permaneça, necessariamente, no nível subjetivo. As aspirações ao Bem-Estar se corporificam em expectativas que, por se repetirem por parte dos integrantes de uma comunidade, assumem um aspecto de invariância intersubjetiva que pode, facilmente, ser assimilado a algo objetivo e, como tal, descrito.

Os Níveis de Bem-Estar refletem-se de maneira imediata na capacidade de contribuição para o Poder Nacional, atual e futuro, e sua avaliação implica a análise da eficácia com que os diferentes órgãos da Expressão Psicossocial desempenham suas funções.

Se não o mais importante, pelo menos o mais notório elemento do Bem-Estar é a **Saúde**. Esta é um direito fundamental do Homem, que deve

fruí-la e conservá-la em seu benefício e da coletividade. De acordo com a Organização Mundial de Saúde (OMS), é conceituada como o estado de completo Bem-Estar físico, mental e social do Homem e não apenas como ausência de afecções ou de doenças.

A saúde e sua conservação devem ser entendidas no plano ideal. No entanto, exibir uma condição de saúde compatível com as possibilidades normais ditadas pelos padrões da cultura, bem como viver num ambiente livre de agressões, naturais ou provocadas, constituem metas cujo alcance pode e deve ser pragmaticamente procurado. Deste modo, pode-se admitir que é totalmente factível uma administração dos recursos preocupada com a saúde de todos, atribuindo-lhe uma prioridade especial, correspondente à sua importância para aquela boa forma de vida, que é justa aspiração da pessoa.

As carências alimentares de grandes contingentes populacionais, constituem-se em fator adverso dos mais perigosos. Nos dias atuais, o Homem não mais aceita a fome aguda ou crônica como fatalismo. Ao contrário, atribui à sociedade, a sua sociosfera ou ambiente construído por ele próprio a origem de suas privações, particularmente a fome. E pode revoltar-se, com agressividade e com violência, contra essa estrutura e organização sociais, que o estariam marginalizando e penalizando.

A **Habitação** é o espaço físico e social, o ambiente institucional da família. Como espaço físico, a habitação é inviolável; como ambiente, cria uma relação de correspondência entre a estabilidade de moradia e a segurança pessoal. A moradia representa mais que o espaço onde o Homem habita quando não está em atividades fora de casa. Ela tem forte sentido de proteção, gerando sentimentos de segurança. Consequentemente, todas as dificuldades ligadas à habitação e às suas condições geram tensões e insegurança.

São inúmeras as repercussões sociais decorrentes da problemática da moradia, o que justifica a existência de programas de apoio governamental e privado.

A condição essencial do sentir-se bem, do ponto de vista psicossocial, resulta do ajustamento ou adaptação que o Homem consegue em relação a si mesmo e ao meio onde vive e convive. O saneamento básico é o controle de todos os fatores do ambiente que exercem ou possam exercer efeitos deletérios sobre o Bem-Estar físico, mental ou social do Homem.

Assim interpretado, o saneamento básico cria condições para o ser humano alcançar e conservar uma de suas mais caras aspirações, a saúde.

Contrariamente, a falta ou deficiência do saneamento básico constitui-se numa das mais sérias agressões ao Homem e à própria sociedade.

Compete ao Poder Público promover, com vista ao saneamento, o estabelecimento de uma infraestrutura adequada, não só nas cidades como no meio rural, em quantidade e qualidade, de forma a propiciar nível de vida compatível com a dignidade humana.

A **Educação**, tanto formal quanto informal, é outro elemento importante para a definição do nível de Bem-Estar. Constitui vetor das informações necessárias para praticar a forma de vida tida como boa, não apenas na medida em que capacita para o agir mas, também, enquanto cria condições para que o Homem atribua a sua experiência o significado capaz de valorizá-la.

Por outro lado, o acesso aos níveis mais sofisticados de educação acarreta a possibilidade do domínio científico-tecnológico, de extraordinária significação para a vida hodierna.

Sob este título deve-se entender, em todos os aspectos, o potencial humano de uma Nação.

A evolução científica e tecnológica tem influenciado profundamente a Pessoa Humana, o Ambiente e as Instituições Sociais. As modernas tecnologias têm afetado desde aspectos relacionados com a procriação, até os hábitos e atitudes requeridos para o pleno desenvolvimento e sobrevivência da sociedade. O Ambiente tem sido crescentemente modificado, principalmente como consequência de novas tecnologias colocadas à disposição do homem. A maior parte dos seres humanos vive hoje num ambiente constantemente alterado pelo próprio Homem. Não é exagero, portanto, afirmar que as condições de Bem-Estar da vida contemporânea dependem, de modo inequívoco, da presença dos implementos tecnológicos, sem os quais o Homem comum, especialmente aquele ambientado nas cidades, saberia sobreviver.

O **Trabalho** é outro elemento essencial ao Bem-Estar, seja pelo que representa em termos de autoexpressão do indivíduo, seja pelo seu significado como meio para garantir, para si e para sua família, condições de sobrevivência e de progresso pessoal.

O conceito de trabalho transcende as teorias econômicas do valor-trabalho e dos fatores de produção. Para se entender a racionalidade existente nas relações humanas no interior das unidades de trabalho, forçoso é apreender a realidade dos seus integrantes — o trabalhador e o empregador — e o espaço em que essas relações se processam — a sociedade.

A certeza de remuneração condigna, o respeito da sociedade pelas tarefas que desempenha, intelectuais ou manuais, são expectativas que, satisfeitas, proporcionam ao Homem uma sensação de segurança, indispensável à sua realização como pessoa. Para isso é mister que a capacitação para o trabalho contemple a aquisição de habilidades adequadas às realidades cambiantes do mercado, o que será tanto mais gratificante quanto mais se concilie com as aptidões e os interesses do trabalhador.

A **Seguridade Social** refere-se à garantia que a sociedade, notadamente por intermédio do Estado, oferece a cada pessoa que a integra, quanto à percepção, em determinadas situações, de proventos, benefícios e oportunidades pessoais, utilizando-se dos órgãos de previdência e assistência social. É aquela espécie de garantia oferecida às pessoas que não dispõem de meios suficientes contra os riscos de que não se podem preservar por seu próprio esforço e provisão.

A **Previdência Social**, pública ou privada, constitui um marco de humanização e racionalidade na evolução das sociedades. Os benefícios constituem uma expectativa natural de toda a população e sua efetividade tem reflexos positivos no sentimento de segurança dos integrantes dos diferentes estratos sociais, acentuadamente nos de mais baixo nível de renda. A universalização e a ampliação dos benefícios previdenciários, contudo, impõem a definição do seu custeio, o que pressupõe considerações realistas acerca das condições da economia nacional.

A **Assistência Social** difere da previdência à medida que não está limitada às regras daquela e tem o seu universo específico de aplicação. Mais difusa que a previdência, se faz presente na iniciativa particular, de caráter confessional ou leigo, a par da atividade estatal. Quanto maiores as carências, maiores as responsabilidades sociais, que não podem ser assumidas exclusivamente pelo Estado. A oferta de assistência aos necessitados e, conseqüentemente, de oportunidades sociais, constitui dever moral de todos os que possam fazê-lo e, numa sociedade democrática, também, um direito dos que o queiram fazer.

Cabe assinalar que a **Seguridade Social** constitui-se numa forma de redistribuição de renda e pode significar, em grande parte, aliada a outros fatores, valioso mecanismo de reordenação de oportunidades sociais.

A **Segurança Individual e Comunitária**, outro importante elemento do Bem-Estar, parece ser diretamente proporcional à eficiência e à eficácia dos sistemas jurídico, policial e penitenciário. Essa variável psicossocial

encontra correspondência jurídica no conceito de Segurança Pública, que se prende, precipuamente, à manutenção da Ordem Pública, o que se realiza por meio da garantia da Ordem Jurídica.

O fenômeno da **Urbanização**, típico dos tempos modernos, confere, a todos esses problemas, aspectos e importância especiais.

A urbanização caracteriza-se por um estilo de vida típico das concentrações populacionais citadinas, historicamente decorrentes de migrações. Isto torna imperiosas providências, especialmente as do poder público, no sentido de prover as necessidades suscitadas pela distribuição desequilibrada, por serviços e equipamentos que, frequentemente, ultrapassam a capacidade de atendimento. Caracteriza-se, assim, um dos principais problemas que as sociedades contemporâneas enfrentam.

Todas essas questões são bases necessárias para que o Homem se realize plenamente como Fundamento do Poder Nacional.

3.3 - Dinâmica Ambiental

A dinâmica do meio ambiente reflete as transformações na natureza, fonte de recursos essenciais à vida e ao desenvolvimento. Essas transformações apresentam-se sob dois aspectos: natural e induzida pelo homem.

Os ecossistemas que integram a biosfera são extremamente sensíveis às agressões provocadas pelo homem que, em consequência, ao atuar sobre o meio ambiente, cria novos desafios, exigindo novas respostas e adaptações à dinâmica da natureza e da vida.

A poluição ambiental e o esgotamento dos recursos naturais são motivos de preocupação e estudos, principalmente quando se considera que, atualmente, a velocidade da degradação do meio ambiente é de tal ordem de grandeza que leva ao risco de se perderem, em pouquíssimo tempo, as condições de regeneração, recuperação e de equilíbrio do sistema. Por isso, as organizações nacionais e internacionais buscam incessantemente o estabelecimento de uma consciência ambiental mundial, no sentido de atender às necessidades das atividades econômicas produtivas atuais sem, contudo, comprometer os recursos naturais às gerações futuras. Entretanto, é preciso ter cuidado com organizações que, revestidas de um caráter falsamente ambientalista, representam na verdade outros interesses econômicos ou políticos e buscam alcançar seus objetivos lançando mão de artifícios como cláusulas sanitárias e sociais,

muitas delas de conteúdo contrário aos interesses, às necessidades e às aspirações da sociedade brasileira.

A dinâmica ambiental é fator importantíssimo na expressão psicossocial, na medida em que interfere na qualidade de vida das pessoas e nas instituições sociais.

3.4 - Dinâmica Estrutural

A Dinâmica Estrutural envolve todas as formas de relacionamento entre grupos sociais das mais variadas dimensões, considerada sua sinergia, tanto do ponto de vista intragrupal, quanto intergrupalo. **A dinâmica familiar**, populacional, os processos de interação social e aqueles que determinam a mobilidade social incluem-se entre os principais aspectos da dinâmica estrutural da sociedade.

Os processos interativos são os alicerces da vida social, estando presentes em todos os demais. Não são estanques e, na realidade social, acontecem simultaneamente entre pessoas, grupos, instituições ou sociedades.

No ato de conviver, os homens interagem, isto é, exercem influências recíprocas que interferem no comportamento. Qualquer interação social pode trazer dois tipos de resultados: agregação e desagregação.

A Família é a principal instituição social da qual o ser humano participa. É na dinâmica familiar que se propiciam as primeiras formas de interação, necessárias e indispensáveis à aprendizagem das regras do convívio social.

A dinâmica familiar configura-se como relevante conjunto de variáveis psicossociais, que se expressam pelas vivências que decorrem das relações dentro da família, numa dada sociedade.

As aceleradas e crescentes mudanças sociais refletem-se nas atividades desenvolvidas na família, sem, contudo, tirar-lhe a importância como fator de inserção do Homem na sociedade.

Dentre as inúmeras mudanças que ocorreram na família destacam-se as do sistema de papéis e, em decorrência, as do conjunto de direitos e deveres de cada um de seus membros. O diálogo espontâneo entre pais e filhos, entre cônjuges e entre irmãos vai crescendo em importância, facilitando o relacionamento por intermédio da participação do companheirismo, acelerando o processo de maturidade. Contribui para a formação de um clima mais favorável ao desenvolvimento

da personalidade, tanto mais sadia quando mais intensa e afetiva a convivência familiar.

Todos os problemas relativos à **dinâmica das populações** se incluem na dinâmica estrutural da sociedade.

A significação da dinâmica populacional decorre do fato de ser imprescindível ao planejamento o conhecimento da configuração da realidade populacional e, mais do que isso, das suas tendências a médio e longo prazos. Em consequência, a análise das variáveis demográficas é impositiva. Dentre elas cabe enumerar: mortalidade, fecundidade e migração. Indicadores, como taxa de fecundidade, são elementos de quantificação dessas variáveis.

O **trabalho** relaciona-se ao problema do emprego e do subemprego, cuja geração decorre de modificações estruturais, entre as produzidas pela mudança de métodos e técnicas de produção. Esse problema assume considerável dimensão nas sociedades contemporâneas, especialmente naquelas que vivem fase de expansão demográfica e mudança estrutural tecnológica.

O grande número de jovens nos países menos desenvolvidos que, anualmente, chega ao mercado de trabalho nem sempre é absorvido, formando-se legiões de desempregados, cujas fileiras são engrossadas pelos migrantes rurais e que não se ajustam aos padrões de trabalho urbano.

A existência, a consciência e a superposição das realidades do trabalhador e do empregador vão propiciar não só a possibilidade de realização pessoal para ambos mas, também, despertar o sentido da comunhão de interesses.

A institucionalização das relações de trabalho, fruto da dinâmica dessas relações, tem, em parte, normas fixadas pelo Estado. Ao Estado cabe representar os interesses da sociedade, procurando harmonizar interesses e dar uma resposta global aos diferentes conflitos. A atuação do Estado liga-se, nessa área, sobretudo, ao Objetivo Fundamental da Paz Social.

A **mobilidade social** constitui aspecto marcante de todas as sociedades, sendo especialmente intensa nas sociedades democráticas pela oportunidade que estas proporcionam aos seus integrantes de, livremente, escolherem o seu caminho.

Uma sociedade que permita a realização da pessoa é possível pela participação com base no respeito e responsabilidade.

Há dois tipos de mobilidade social: vertical e horizontal. A vertical resulta do aproveitamento das oportunidades de vida, das aptidões individuais e, sobretudo, da vontade que impulsionará a pessoa a ultrapassar os óbices existentes. Muito frequentemente, depende, também, da sorte ou tipo de ajuda recebida.

A mobilidade social ascendente consiste na elevação social, ou seja, a posição atual é mais elevada do que a ocupada anteriormente. Em nível individual, relaciona-se com maior prestígio, melhor remuneração e possibilidade de acesso a bens e serviços antes não atingidos.

A mobilidade social descendente pode ocorrer por diversos motivos, como perda de emprego, momentos de crise ou de depressão. Esse tipo de mobilidade traz mais dificuldades de ajustamento que a ascendente, tanto para o indivíduo quanto para o grupo familiar pelas alterações de relacionamento, hábitos de consumo, local de moradia e até preferências.

A mobilidade social horizontal diz respeito à mudança, as pessoas, no espaço social, sem alteração do **status**. A mobilidade social horizontal, embora menos significativa para uma avaliação das oportunidades de realização oferecidas por uma sociedade aberta, é bastante reveladora da dinâmica social, evidenciando alterações na estrutura da sociedade.

A migração é a forma de mobilidade social horizontal que ocorre no espaço geográfico.

Quando se analisa a **distribuição espacial das populações**, a urbanização aparece como um dos fatores mais notáveis de nosso tempo, principalmente nos países menos desenvolvidos. Nestes, o fenômeno vem ocorrendo de forma acelerada e contribui para o contínuo decréscimo da eficácia das ações administrativas. Escolas, hospitais, saneamento básico, sistemas viários e de transportes, entre outros serviços, têm que crescer muito rapidamente, exigindo recursos maiores do que podem ser obtidos por meio da arrecadação. O deslocamento acelerado para a cidade cria, portanto, inúmeros problemas, incluindo-se, ainda, a dificuldade da economia absorver novos e grandes contingentes de mão-de-obra de pouca ou nenhuma qualificação. O fenômeno é grave e acarreta níveis de expectativa de difícil satisfação. Quando organizadas de modo planejado, as cidades não agredem o meio ambiente de forma predatória, o inverso do que pode ocorrer em consequência de concentrações maciças e desenfreadas. Aliás, o desequilíbrio das contas públicas nos contextos periféricos tem sido muito agravado pela necessidade de reservar parte

dos recursos públicos para o pagamento de juros de dívidas que crescem muito com a chamada modernização neocapitalista, o que absorve ainda mais recursos que poderiam ser investidos em obras de infraestrutura.

As cidades têm funções básicas como pólos de cultura e de benefícios de trabalho, o que proporciona a melhoria da qualidade de vida. O sentimento da segurança pessoal, quanto à manutenção da integridade física, moral e patrimonial, alia-se à perspectiva de que tal segurança não pode ser obtida senão mediante um esforço coletivo, imprescindível para a obtenção dos níveis adequados de interação entre os Fundamentos da Expressão Psicossocial. Contrariamente, o sentimento de insegurança, percebido individual ou comunitariamente, leva a diferentes formas de desagregação social, enfraquecendo o próprio Poder Nacional.

Seção 4

Organizações e Funções

4.1 - Organizações

Numa conceituação ampla, as Organizações podem ser compreendidas como entidades que desempenham Funções de emprego do Poder Nacional. Na Expressão Psicossocial, elas se caracterizam, frequentemente, como agências que promovem e controlam os Fatores. A atuação dos Fatores sobre os Fundamentos faz-se, preponderantemente, por intermédio dessas Organizações que acionam singularmente o Poder Nacional.

Isto não significa que aos Fatores correspondem Organizações específicas que os promovam. Devido à pluralidade de funções das diferentes Organizações, governamentais ou não, eles promovem, concomitantemente, mais de um Fator.

Segue, abaixo, uma lista de exemplos de Organizações que bem representam a natureza da Expressão:

- grupo familiar/famílias;
- serviços da saúde;
- escolas;
- igrejas;
- empresas;

- sindicatos;
- serviços de previdência;
- serviços de assistência; e
- serviços de comunicação social.

4.2 – Funções

A vida social só é possível pela transferência dos valores para as consciências individuais. Chama-se a isto a internalização dos valores, e ela garante não só a convivência, como também um nível conveniente de integração da sociedade. Esses valores decorrentes do processo histórico — no bojo do qual se formam e consolidam — compõem uma espécie de eixo da vida social. Quando se afirma que toda sociedade é um projeto de valores, é à internalização e prática desse conjunto axiológico que se faz referência.

A transferência dos valores para as consciências individuais depende do processo inicial de socialização, no qual se destaca, pela importância, o desempenho dos chamados grupos portadores e transmissores de cultura por excelência: a família e a escola. A transferência, também, depende, é claro, da continuidade do processo de socialização, o que hoje envolve a comunidade social e sempre implica na crescente participação da pessoa em grupos sociais diversos.

Esses grupos concretos, geralmente pequenos, no seio dos quais o contato é íntimo, contínuo e de caráter afetivo, são os mais adequados à transferência desses valores, por não serem tais valores de natureza simplesmente cognitiva mas, principalmente, emocional. Assim, é o laço afetivo — só possível nesses pequenos grupos — o veículo próprio para a vivência dos valores e para sua incorporação pelas novas gerações. Fora do clima afetivo, a integração dos valores mostra-se quase sempre imperfeita.

Por consequência, em uma sociedade na qual tenham entrado em colapso as instituições familiar e educacional, todo o complexo ético parece ameaçado. É que a transferência da pauta de valores fica grandemente prejudicada. Naturalmente que os conteúdos civilizacionais continuam a ser apresentados e aprendidos, o que dá uma ilusão de que a instituição educacional não entrou propriamente em colapso. As pessoas continuam conhecendo o conteúdo material de sua cultura — sabem calcular, escrever, operar equipamentos, às vezes sofisticados — mas não percebem mais como se relacionar umas com as outras e como se devem comportar. Por fim, perdem

a capacidade de realizar escolhas morais emocionalmente sustentadas — logo, entre o certo e o errado, o bem e o mal — ancoradas nas suas convicções mais profundas, garantia única de fidelidade em relação à escolha feita. E sem essa capacidade de realizar escolhas morais emocionalmente sustentadas, por ignorância dos fatos objetivos ou por insuficiência na internalização dos valores, não é possível uma sociedade democrática, na qual convivem homens verdadeiramente livres, que participam da vida social intensamente, com espontaneidade e consistência de posições. O próprio país pode ver-se ameaçado diante dessas situações.

As funções das organizações da Expressão Psicossocial do Poder Nacional são, deste modo e essencialmente, de socialização e de controle. É de notar-se que a própria sociedade precisa ter certa autodisciplina quanto ao modo como ela se reproduz, quer dizer, como ela continua no tempo.

Naturalmente que o Poder Nacional pode ser muito afetado em sua capacidade pelo desempenho das organizações da Expressão Psicossocial. Por exemplo, sérias deficiências no processo de socialização ou mesmo uma certa interferência, por causa da adesão de partes da população a diferentes referenciais críticos (por força da diversidade anômala na pauta de valores, de divergências quanto às prioridades entre eles ou de acentuada assimetria nos graus de adesão), podem levar à redução da faculdade de ação voluntária conjugada da população. Pode-se atingir, nesta hipótese, a situação em que as pessoas não conseguem mais chegar a acordo quanto às pautas essenciais da vida social e da política.

Cabe notar que os meios de comunicação, assim como podem favorecer a expansão da solidariedade entre os homens e o desenvolvimento integral da pessoa, também podem ter papel adverso nessas questões, acentuando os obstáculos de ordem individual e social já presentes na sociedade moderna, tais como: o consumismo, a desumanização, a manipulação, o indiferentismo e o desinteresse pelas questões sociais.

A emergente sociedade de fluxos, que corresponde à nova configuração das sociedades atuais, caracteriza-se por ser muito menos estruturada que a antiga organização social, também conhecida como sociedade de vigilância. A nova configuração, dada a intensa mobilidade de certos elementos (pessoas, capitais, mercadorias, informação, sensações) parece ser desfavorável à transmissão e influência dos valores, de modo que os comportamentos concretos tendem a ser condicionados cada vez mais pela mídia eletrônica, passando esta a exercer funções aumentadas de controle social informal.

CAPÍTULO IV

EXPRESSÃO MILITAR

Seção 1

Conceituação

A Expressão Militar do Poder Nacional tem no emprego da força ou na possibilidade de usá-la, a característica mais marcante. Manifesta-se, seja por efeito de desestimular possíveis ameaças, seja pela atuação violenta do Poder Nacional para neutralizá-las.

Expressão Militar do Poder Nacional é a manifestação de natureza preponderantemente militar do Poder Nacional, que contribui para alcançar e manter os Objetivos Nacionais.

Seção 2

Fundamentos

São Fundamentos da Expressão Militar: Recursos Humanos, Território e Instituições Militares.

2.1 - Recursos Humanos

Sob este título deve-se entender, em todos os aspectos, o potencial humano de uma Nação.

O Homem, o mais precioso elemento da Expressão Militar deve ser visto tanto sob aspecto quantitativo como qualitativo, porque qualquer desses enfoques condiciona, indiscutivelmente, a sua capacidade. Em face disso, cabe ressaltar os inúmeros reflexos que resultam da maior ou menor amplitude de faixas etárias, dos índices de crescimento populacional, da higidez, dos níveis de escolaridade, da capacidade de absorção e desenvolvimento de novas tecnologias, do caráter e do moral nacionais.

2.2 - Território

O Território é a base física de uma Nação. Traduz, por isso mesmo, patrimônio a preservar, seja pelo que representa em seu aspecto histórico-cultural, seja pelos recursos econômicos que proporciona à população.

Por isso, a integridade territorial constitui aspiração nacional de alta significação que todas as Nações se esforçam por manter, até as últimas consequências, quando, então, fazem valer a força de sua Expressão Militar.

A manutenção da inviolabilidade das fronteiras, das Águas Jurisdicionais Brasileiras e do espaço aéreo constitui encargo específico das Forças Armadas. Para tal, elas se estruturam desde o tempo de paz, já que essa missão lhes está confiada, no quadro da Segurança Externa, pela própria destinação que os textos constitucionais lhes impõem.

O Território é relevante para a Expressão Militar, porque nela influi de maneira decisiva e condicionante.

À luz da situação geopolítica, distinguem-se no território três aspectos básicos: posição, forma e extensão.

A posição é definida, considerando-se:

- latitude e longitude;
- maritimidade ou continentalidade; e
- situação relativa no globo terrestre, no âmbito regional e no contexto dos países vizinhos (áreas de influência e pressões).

Isto, normalmente, imporá às Forças Armadas estrutura, Doutrina e instrução adequadas e distintas daquelas das demais Nações.

A forma do espaço geográfico pode ser:

- compacta;
- alongada;
- fragmentada; e
- recortada.

Tal fato reflete-se, ponderavelmente, sobre a Expressão Militar. Assim, Nações cujos Territórios tenham formas alongadas, com extensas fronteiras terrestres e marítimas, não de encarar problemas militares diferentes daquelas que estejam embaixadas em Territórios compactos, recortados ou fragmentados.

Condições favoráveis ou desfavoráveis de posição podem atenuar ou agravar o fator forma do Território. A extensão representa, por seu turno, sensível proteção contra ações militares adversas, mas exige

maiores efetivos, articulação compatível e presença militar em tempo oportuno.

Outros aspectos do Território devem também ser considerados, destacando-se:

- as características fisiográficas que exercem influência sobre a Expressão Militar, quer em tempo de paz, quer durante a guerra; e
- os recursos naturais (minerais estratégicos e energéticos) que existem no solo ou no subsolo são significativos para a Expressão Militar.

2.3 - Instituições Militares

As Instituições Militares são os canais próprios mediante os quais as Nações empregam o Poder Nacional de acordo com os princípios que as norteiam e, desse modo, imprimem características próprias as suas Instituições.

As Instituições Militares brasileiras, subordinadas ao Ministério da Defesa, serão empregadas pelo Comandante Supremo (Chefe de Estado), assessorado pelo Ministro da Defesa, com seu Conselho Militar de Defesa.

São aspectos característicos do fundamento em estudo:

- Forças Armadas e sua composição básica;
- subordinação funcional-legal à autoridade suprema do Chefe de Estado, por intermédio do Ministério da Defesa;
- princípios de hierarquia e disciplina, garantidores da coesão das Forças Armadas, são os pilares das Instituições Militares;
- destinação constitucional, limitadora da esfera de atuação das Forças Armadas e orientadora de suas atribuições, como elementos essenciais da execução da Política de Defesa Nacional; e
- caráter de permanência, impondo suas ligações com o passado, em especial com suas tradições, voltando-as para o futuro, mas sempre a refletir o caráter nacional e a sua vocação histórica.

As Forças Armadas encontram suas bases legais na Constituição e em outros textos legais do País, que estabelecem sua organização, sua destinação e seu funcionamento. Tais documentos formam um conjunto que completa e aprofunda o fundamento em exame.

As Forças Armadas são o componente essencial da Expressão Militar do Poder Nacional. São constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, sob a autoridade suprema do Presidente

da República por meio do Ministério da Defesa, destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem, bem como à cooperação com o Desenvolvimento Nacional e a Defesa Civil, e à participação nas Operações Internacionais.

2.3.1 - MARINHA

Compete à Marinha “orientar o preparo e aplicação do Poder Marítimo e preparar e aplicar o Poder Naval a fim de contribuir para a consecução dos Objetivos Nacionais”.

Poder Marítimo é a capacidade resultante da integração dos recursos de que dispõe a Nação para a utilização do mar e águas interiores, quer como instrumento de ação política e militar, quer como fator de desenvolvimento econômico e social, visando conquistar e manter os Objetivos Nacionais. Concretamente, o **Poder Marítimo** é integrado pelos componentes a seguir apresentados:

- **Poder Naval**, compreendendo as forças navais (expressão que abrange, também, os meios aeronavais e de fuzileiros navais), suas bases e posições de apoio e suas estruturas de comando e controle, logística e administrativa, bem como as forças e os meios de apoio não orgânicos da Marinha, especialmente os aéreos, quando vinculados ao cumprimento da missão da Marinha e submetidos a algum tipo de orientação, comando ou controle naval. O Poder Naval é o componente militar do Poder Marítimo;

- **Marinha Mercante**, as facilidades, os serviços e as organizações relacionados com os transportes marítimo e fluvial;

- **Infraestrutura Hidroviária**: portos, terminais, meios e instalações de apoio e controle;

- **Indústria Naval**: estaleiros de construção e reparos;

- **Indústria Bélica de interesse** do aprestamento naval;

- **Indústria de Pesca**: embarcações, terminais e indústrias de processamento de pescado;

- **Organizações e os Meios de Pesquisa e Desenvolvimento** tecnológico de interesse para o uso do mar e águas interiores e de seus recursos;

- **Organizações e Meios de Exploração e Exploração** dos recursos do mar, seu leito e subsolo; e

- **Pessoal** que desempenha atividades relacionadas com o mar e hidrovias interiores e os estabelecimentos destinados à formação e ao treinamento.

Para o cumprimento de sua Missão, a Marinha deve, na paz e na guerra, empreender as ações básicas a seguir mencionadas:

- controlar as áreas marítimas necessárias à manutenção das comunicações marítimas de interesse Nacional e aliado, de acordo com compromissos internacionais assumidos;

- controlar áreas marítimas de interesse para a segurança do Território Nacional e para a salvaguarda dos recursos das águas jurisdicionais nacionais e da Plataforma Continental;

- negar o uso de áreas marítimas ao inimigo;

- dissuadir atitudes hostis e estimular as favoráveis;

- projetar poder;

- contribuir para a garantia do uso das calhas principais e hidrovias secundárias atingíveis a partir daquelas, nas bacias e rios, de interesse nacional;

- cooperar com as demais Forças Singulares;

- contribuir para a manutenção da lei, da ordem e das instituições;

- promover a segurança da navegação marítima, fluvial e lacustre;

- colaborar no desenvolvimento socioeconômico e técnico-científico do País;

- colaborar com a Defesa Civil; e

- participar de Operações Internacionais.

2.3.2 - EXÉRCITO

A destinação do Exército Brasileiro está instituída na Constituição Federal. Esta destinação, que é comum a todas as Forças Armadas é a seguinte:

- defender a Pátria;

- garantir os Poderes Constitucionais;

- garantir a Lei e a Ordem;

- cooperar com o Desenvolvimento Nacional;

- cooperar com a Defesa Civil; e

- participar de Operações Internacionais.

Para cumprimento desta missão, a Força Terrestre (FTer) -

instrumento de ação do Exército - deve estar pronta para atuar nos âmbitos interno e externo. No âmbito interno, a FTer pode:

- atuar de modo preventivo ou repressivo contra qualquer forma de ameaça ou agressão que, apoiadas ou não do exterior, comprometem a lei, a ordem e os fundamentos do Estado Democrático de Direito; e
- cooperar com os esforços do Governo no combate aos ilícitos e crimes transnacionais de natureza variada.

No âmbito externo, à FTer cabe:

- prevenir e dissuadir atitudes hostis e ameaças externas aos interesses vitais da Nação;
- atuar contra o inimigo externo, impedindo ou repelindo qualquer forma de ameaça ou agressão aos interesses vitais da Nação;
- garantir a inviolabilidade do Território Nacional, em especial da fronteira terrestre, bem como participar da garantia da inviolabilidade dos espaços aéreo e marítimo; e
- participar de forças, sob a égide de organismos internacionais, como decorrência de compromisso assumido, no quadro da Defesa Coletiva ou para a manutenção da paz mundial.

Além das responsabilidades acima descritas, o Exército deve ainda desenvolver ações subsidiárias apoiando a Defesa Civil e atuando no processo de desenvolvimento socioeconômico, a fim de dar efetividade às ações do Governo.

A indefinição das ameaças, a multiplicidade de missões e formas de atuação, os variados níveis de intensidade de conflitos e os diversificados ambientes operacionais caracterizam, quanto ao emprego da FTer, um quadro de grande incerteza e imprevisibilidade. A FTer, em consequência, deve estar em condições de cumprir qualquer missão, com presteza e eficácia.

Por outro lado, em situação de grave crise ou iminência de conflito armado, a Força desejada deverá ser configurada pela rápida reunião, no local de emprego, dos meios adequados e necessários. A organização da Força deve ser tal que lhe permita, em caso de conflito armado, passar de uma situação de paz para uma situação de guerra, em curto espaço de tempo, incorporando os meios mobilizados, conforme necessário.

Em resumo, o Exército deve preparar-se, de modo ajustado à estatura político-estratégica do País e ao contexto do desenvolvimento harmônico das Expressões do Poder Nacional, para respaldar decisões soberanas da Nação no âmbito internacional e para dar efetividade às

concepções estratégicas de emprego da Força Terrestre, decorrentes das imposições da Defesa Nacional.

2.3.3 - AERONÁUTICA

A missão constitucional da **Aeronáutica** é defender a pátria; garantir os poderes constitucionais; garantir a lei e a ordem, por iniciativa de qualquer dos poderes constitucionais; cooperar com o Desenvolvimento Nacional; cooperar com a Defesa Civil participar de Operações e Internacionais. Para cumprimento da sua missão, a Aeronáutica utiliza-se do Poder Aeroespacial que é a capacidade resultante da integração dos recursos de que dispõe a Nação para a utilização do espaço aéreo e do espaço exterior, quer como instrumento de ação política e militar, quer como fator de desenvolvimento econômico e social, visando conquistar e manter os Objetivos Nacionais. Os elementos constitutivos do Poder Aeroespacial são:

- Força Aérea;
- Aviação Civil;
- Infraestrutura Aeroespacial;
- Indústria Aeroespacial; e
- Complexo Científico-Tecnológico Aeroespacial.

A Força Aérea é o conjunto das organizações, das instalações, dos equipamentos e do pessoal empenhados no cumprimento da missão militar atribuída à Aeronáutica. Seu emprego em combate tem, primordialmente, o objetivo de destruir o Poder Nacional inimigo e evitar que o Poder Aéreo inimigo destrua o nosso. Para atingir esse objetivo, a Força Aérea executa ações aéreas ofensivas e defensivas.

A principal característica da Força Aérea é a capacidade de pronta-resposta. Isto significa que o tempo necessário para que a Força Aérea inicie uma ofensiva aérea, com o máximo poder de destruição, é mínimo. Para que essa característica seja inteiramente explorada, é imprescindível a prévia existência de diferentes planos operacionais que definam o emprego eficiente dos diversos escalões da Força.

Além das tarefas descritas, a Aeronáutica possui as seguintes atribuições subsidiárias:

- orientar, coordenar e controlar as atividades da Aviação Civil;
- prover a segurança da navegação aérea;

- contribuir para a formulação e condução da Política Aeroespacial Nacional;
- estabelecer, equipar e operar, diretamente ou mediante concessão, a Infraestrutura Aeroespacial; e
- operar o Correio Aéreo Nacional.

Seção 3

Fatores

3.1 - Doutrina Militar

Deve ser objetiva, delineada para uma época, atenta à capacidade e às necessidades do Poder Nacional.

A Doutrina Militar não deve ser importada nem improvisada, porque a validade dos elementos e das ideias nela contidas depende do respeito às particularidades de cada Nação e, ainda, do contexto em que ela se inscreve. É de citar-se, também, a imperiosa necessidade de vinculação da Doutrina Militar às aspirações da Nação e às suas características psicossociais, para que, em realidade, mereça ampla confiança e apoio de toda a sociedade nacional.

Por outro lado, a Doutrina Militar deve atender aos acordos e às alianças internacionais, para que fique em consonância com o espírito da Segurança Coletiva, subordinada aos interesses nacionais.

A Doutrina Militar é dinâmica e evolutiva, isto é, destituída, de um lado, de qualquer sentido dogmático e, de outro, suscetível de constante evolução seja devido ao notável dinamismo de que se reveste o mundo moderno, seja em consequência de novos processos de combate, de organização e de métodos, seja pelo surgimento de engenhos bélicos sofisticados, de largo alcance e poder de destruição, que a tecnologia vem colocando, em ritmo acelerado, à disposição dos estrategistas do mundo inteiro.

A Doutrina Militar visa a atender aos tipos de guerra admitidos a curto, médio e longo prazos, em diferentes graus de probabilidade, de concretização e de valor das ameaças conforme estabelecido nas Concepções Políticas e Estratégicas Nacionais.

Assim, a Doutrina Militar caracteriza-se por alto sentido prospectivo, por considerar os antagonismos. As concepções estratégicas procuram visualizar as guerras do presente, como também perceber, tanto quanto

possível, os contornos, as peculiaridades e as tendências das guerras do futuro.

A Doutrina Militar tem como finalidade precípua orientar, sistematizar e coordenar todas as atividades militares e estabelecer as bases para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas.

Assim sendo, e considerando o nível em que se posiciona, cabe-lhe, também, balizar as Doutrinas Específicas das Forças Singulares, para assegurar a unidade e a coesão das Forças Armadas em torno dos mesmos princípios gerais, valores e concepções estratégicas.

Destarte, chega-se ao conceito:

Doutrina Militar é o conjunto de valores, princípios, conceitos, normas, métodos e processos que têm por finalidade estabelecer as bases para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas.

3.2 - Estrutura Militar

A Estrutura Militar engloba, quanto às Forças Armadas:

- a organização; e
- a articulação.

A organização abrange os grandes comandos, os comandos de forças, órgãos, estabelecimentos, parques e arsenais, unidades operacionais e de apoio logístico, considerados seus efetivos em pessoal e suas dotações em material.

Entende-se por articulação: o dispositivo militar resultante da localização de suas unidades e órgãos, dentro do Território Nacional. Há Nações, entretanto, que articulam suas Forças, também, em áreas de interesse e de responsabilidade situadas fora de seu Território.

A articulação das Forças Armadas, normalmente, objetiva responder às diferentes necessidades de emprego, inclusive na ocorrência de conflito armado em um quadro conjuntural nacional ou internacional. É possível adequar a articulação às necessidades conjunturais, tanto no campo do Desenvolvimento como no da Segurança e que podem conduzir a outra forma de emprego das Forças Armadas: são as atividades conhecidas como Ações Complementares, nas quais os efeitos diretos visados não são tipicamente militares. Estas ações complementares situam-se dentro da destinação constitucional das Forças Armadas.

Tais ações são consideradas de interesse nacional e fazem-se sentir diretamente no campo do Desenvolvimento. Os trabalhos são realizados, principalmente, nos setores de saúde, educação, transporte e comunicações; e representam medidas preventivas de Segurança Interna.

Uma das mais importantes características da Estrutura Militar deve ser a flexibilidade, a fim de fazer face às mais diversas situações internas ou externas.

3.3 - Capacidade de Comando e Controle

Resultado de uma adequada formação geral e profissional, de aperfeiçoamento continuado e de seleção rigorosa, no exercício de comando, direção ou chefia, a capacidade de comando e controle é fator capaz de refletir o valor de uma Força Armada, e, pois se fazer sentir em todos os seus escalões. Cabe ressaltar, neste caso, a importância do Alto Comando, pelo decisivo papel na formulação da Política e da Estratégia de cada Força Singular, com evidentes reflexos na Expressão Militar.

3.4 - Integração das Forças Armadas

As guerras modernas exigem, para o sucesso das operações militares, o emprego de meios ponderáveis, pertencentes a mais de uma Força Singular, no quadro de uma integração operacional, logística e tecnológica, orientada por princípios gerais, valores e concepções estratégicas idênticos.

Baseada na soma de esforços, na observância da Doutrina Militar, na complementação de ações e no emprego combinado, a Integração das Forças Armadas pressupõe:

- realização frequente de exercícios combinados sob a responsabilidade de Grandes Comandos Combinados Operacionais;
- valorização e dinamização da formação de oficiais em curso específico para o exercício de comando e de funções em estados-maiores de Forças Combinadas;
- busca de uma apropriada padronização de equipamentos, suprimentos, conceitos, terminologia e técnicas de planejamento; e
- amplo espectro de interações, no quadro de um enfoque integrado da Expressão Militar, abrangendo os seguintes sistemas:

- logístico militar;
- de mobilização militar;
- de serviço militar;
- tecnológico militar;
- de defesa territorial;
- de operações estratégicas; e
- de informações militares estratégicas.

Respeitadas as características e as peculiaridades de cada Força Singular, a integração das Forças Armadas constitui fator relevante, seja para a obtenção dos mais altos níveis de eficiência e eficácia das Forças Armadas, seja para as indispensáveis coesão e unidade.

3.5 - Instrução, Adestramento e Aprestamento

Instrução é o processo por intermédio do qual são transmitidos conhecimentos técnicos sobre atitudes a adotar em determinadas situações e sobre a utilização e manutenção de equipamentos, tanto de forma individual como coletiva.

Após a Instrução vem o Adestramento, que significa exercitar o Homem, quer individualmente, quer em equipe, desenvolvendo habilidades para cumprir missões específicas.

A Instrução e o Adestramento devem ser diversificados, objetivos e bem estruturados, visando a preparar o militar, com proficiência, para as missões que poderá vir a receber. Além disso, aprimoram-lhe a formação cívica e dotam-no de habilitações de interesse para o mercado de trabalho. Todos os escalões, sejam de execução, de planejamento ou de comando, são submetidos à Instrução e ao Adestramento. Visando à eficiência do Adestramento e à integração, há necessidade da realização de frequentes exercícios combinados ou conjuntos.

Aprestamento significa ter o Adestramento correto para determinada missão e possuir os meios logísticos necessários para emprego imediato. É, portanto, o grau de presteza, de prontidão, necessário para responder às situações de emergência, sem necessidade de mobilização.

A capacidade operacional e a eficiência do apoio logístico dependem, basicamente, da Instrução e do Adestramento. Um bom Adestramento pode, em termos, superar uma deficiência material. A recíproca, contudo, não é verdadeira.

3.6 - Moral Militar

O Moral Nacional, estado de espírito coletivo num determinado momento, é mais ou menos instável de acordo com as influências circunstanciais que podem fortalecê-lo ou debilitá-lo.

O mesmo ocorre em relação ao Moral Militar, função de situações conjunturais e reflexo do moral nacional, que se faz sentir: no espírito de sacrifício, na firmeza de ânimo e na determinação de cumprir a missão recebida.

A disciplina, a preparação psicológica, a liderança exercida pelos chefes e a confiança na instituição bem administrada fortalecem o Moral Militar, despertando o espírito de corpo e a convicção de legitimidade da luta.

3.7 - Capacidade Logística

É o grau de competência que têm as Forças Armadas para desenvolver um conjunto de atitudes visando a prever e a prover, na quantidade, qualidade e oportunidade, os recursos humanos, o material e os serviços necessários ao seu preparo e emprego.

3.8 - Capacidade de Mobilização

Entende-se por Capacidade de Mobilização, na Expressão Militar, o grau de aptidão que têm as Forças Armadas para absorver ou se beneficiar dos recursos humanos e materiais que a Nação coloca a seu dispor para fazer face à concretização de uma ou mais Hipóteses de Emprego (HE).

É de alta importância o planejamento da Mobilização Nacional, desde os tempos de paz, para que seja assegurada eficácia em sua execução, quando em situação de emergência.

Afinal, capacidade de Mobilização retrata, em síntese, a maior ou menor possibilidade de durar na luta, condição geralmente indispensável para se alcançar a vitória.

3.9 - Serviço Militar

A forma de recrutamento dos recursos humanos, a utilização dos efetivos militares em tempo de paz e a formação das reservas mobilizáveis,

em caso de guerra, representam dimensão significativa que condiciona o emprego das Forças Armadas.

Dentre as bases do Serviço Militar, a serem examinadas com particular interesse, realçam: o grau de profissionalização; o Serviço Militar obrigatório ou voluntário; o tempo de duração desse serviço; e os contingentes anualmente incorporados, licenciados e excedentes, todos traduzidos em percentual sobre a população nacional e sobre a faixa etária de jovens em idade para o Serviço Militar.

3.10 - Capacidade Científica e Tecnológica

Em todos os setores das atividades humanas, nos dias atuais, ciência e tecnologia alcançam índices surpreendentes de progresso e de refinamento. A Expressão Militar sofre influências imediatas e palpáveis no que concerne ao desenvolvimento tecnológico.

Tanto é assim, que há um grande esforço, principalmente por parte das Nações mais desenvolvidas, para aperfeiçoar seus armamentos e equipamentos, além de criar uma gama de novos e sofisticados engenhos bélicos, tudo visando à superioridade sobre o inimigo.

O significativo progresso tecnológico permitiu que as Forças Armadas dispusessem de novos equipamentos, de organização e de métodos avançados que exigem capacidade e eficiência de emprego, e alta qualidade dos recursos humanos responsáveis.

Seção 4

Organizações e Funções

4.1 - Organizações

As funções de preparo e emprego do Poder Nacional, com relação à Expressão Militar, são desempenhadas pelas organizações que a constituem.

Devem compor a Expressão Militar organizações com as seguintes finalidades:

- assessoramento ao Comandante Supremo;
- direção geral e setorial, em cada Força Singular, priorizando as atividades de preparo;

- assessoramento de cada comandante de Força Singular;
- comandos, combinados ou não, destinados a empregarem as forças de forma integrada;
- forças operacionais; e
- meios de apoio.

4.2 - Funções

Outra forma de classificar as organizações da Expressão Militar é quanto às suas finalidades. Assim, tem-se:

- organizações de atividade-fim – realizam as funções de preparo e emprego, em níveis estratégico e tático, voltados para a realização do combate (operações) e de atividades subsidiárias; e

- organizações de atividade-meio – realizam as funções de apoio às operações ou às atividades de instrução e adestramento.

A principal função das organizações da Expressão Militar está relacionada com a Defesa Nacional, sempre e quando for necessário o emprego violento do Poder Nacional, que deverá ser exercido em defesa da Nação. O primado da Defesa / Segurança não exclui, de modo algum, funções relacionadas com o Desenvolvimento, antes as complementa.

CAPÍTULO V

EXPRESSÃO CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA

Seção 1

Conceituação

A Expressão Científica e Tecnológica do Poder Nacional representa a manifestação deste Poder nos setores da ciência e da tecnologia. Engloba todas as atividades relacionadas à geração, disseminação e aplicação dos conhecimentos científicos e tecnológicos. Compreende, essencialmente, os homens que atuam e os meios que são utilizados naqueles setores, caracterizando a capacitação nacional em ciência e tecnologia.

Expressão Científica e Tecnológica do Poder Nacional é a manifestação preponderantemente científica e tecnológica do Poder Nacional, que contribui para alcançar e manter os Objetivos Nacionais.

Seção 2

Fundamentos

O Poder Nacional tem como fundamentos, os próprios elementos básicos da nacionalidade, ou seja, o **Homem**, a **Terra** e as **Instituições**.

Na Expressão Científica e Tecnológica, estes fundamentos especificam-se como: **Recursos Humanos**, **Recursos Naturais** e **Materiais** e **Instituições Científicas e Tecnológicas**.

2.1 - Recursos Humanos

Os Recursos Humanos, na Expressão Científica e Tecnológica do Poder Nacional, constituem-se das pessoas que, direta ou indiretamente, concorrem para as atividades científicas e tecnológicas.

A disponibilidade de Recursos Humanos, em todos os níveis de qualificação, é condição essencial à geração, à transferência e à utilização, eficaz e eficiente, dos conhecimentos científicos e tecnológicos, visando aos Objetivos Nacionais.

Na sociedade atual, predominantemente tecnológica, requer-se a disponibilidade de Recursos Humanos cada vez mais capazes, para fazer frente aos desafios crescentes que esta realidade apresenta. Isto porque as tecnologias modernas exigem uma base superior de conhecimento, ao lado de uma maior flexibilidade da mão-de-obra.

Atualmente, a informação e o conhecimento assumem dimensões relevantes e prioritárias em termos de poder, sendo que se caracteriza, de forma cada vez mais marcante, a correlação entre a disponibilidade de Recursos Humanos educados e treinados e o desenvolvimento e poder das Nações.

2.2 - Recursos Naturais e Materiais

Os Recursos Naturais, no que diz respeito à Expressão Científica e Tecnológica, compreendem os elementos que constituem o nosso Universo e seus fenômenos como objeto de estudo e explicação, por parte da Ciência e de transformação, por intermédio da Tecnologia.

Estão incluídos, neste Fundamento, os materiais, os seres da natureza e seus ambientes usados pelo homem para a manutenção e melhoria de sua existência.

Considere-se neste Fundamento, também, os bens produzidos pelo homem a partir desses recursos, que são utilizados nas atividades de ciência e tecnologia, visando ao desenvolvimento do País.

A Ciência e a Tecnologia propiciam a descoberta, um melhor conhecimento, a exploração, o aperfeiçoamento e o controle dos Recursos Naturais e Materiais anteriormente considerados, fortalecendo o Poder Nacional, por meio de sua Expressão Científica e Tecnológica.

2.3 - Instituições Científicas e Tecnológicas

As Instituições Científicas e Tecnológicas configuram os valores e conceitos prevaletentes na comunidade técnico-científica e constituem-se canais próprios por meio dos quais esta comunidade exerce suas atividades.

Elas são as grandes reveladoras da identidade do grupamento social, nas suas manifestações científicas e tecnológicas. Compreendem não apenas sua maneira de agir, sentir e pensar, mas também o acervo que resulta das realizações levadas a efeito segundo estes valores.

Trata-se, portanto, de um patrimônio material e imaterial que vai do mais simples artefato até as mais profundas especulações do espírito humano.

À medida que as Instituições Científicas e Tecnológicas se aperfeiçoam, realizam suas funções sociais e se integram aos objetivos maiores da sociedade, a Expressão Científica e Tecnológica se enriquece e o Poder Nacional se fortalece.

As Instituições compreendem, também, e podem se realizar, concretamente, por intermédio dos órgãos ou organizações que incorporam o equipamento material imprescindível à concretização do desenvolvimento científico e tecnológico.

Seção 3

Fatores

Os Fatores são os elementos dinâmicos que influem sobre os Fundamentos da Expressão Científica e Tecnológica, valorizando-os ou depreciando-os. Existem muitos Fatores — elementos dinâmicos — atuando sobre aqueles Fundamentos, destacando-se, entre eles, os a seguir enumerados.

3.1 - Educação

Possivelmente, o condicionante mais importante ao desenvolvimento da ciência e tecnologia é a educação. Na verdade, a formação e o treinamento de recursos humanos, pelo sistema educacional, formal e informal, representam os fatores mais significativos para a capacitação científica e tecnológica.

A ciência exige o mais elevado nível de educação, embora em segmentos limitados da população. A tecnologia, por sua vez, requer uma educação específica, correspondente aos diferentes níveis profissionais e abrangendo toda a mão-de-obra. Na realidade, em face da complexidade das tecnologias, presentemente se exige um nível educacional adequado

também da população em geral, usuários que são dos produtos tecnológicos.

Em resumo, pode-se dizer que as tecnologias modernas exigem uma base superior de conhecimento, ao lado de uma maior flexibilidade de mão-de-obra, o que aponta, evidentemente, para um melhor nível educacional.

3.2 - Comunicação

A comunicação é essencial à ampliação do conhecimento científico e importantíssima no desenvolvimento tecnológico. A comunicação pode efetivar-se por intermédio de diversos meios, como: a publicação escrita, a comunicação oral em seminários e congressos, o intercâmbio científico e tecnológico e o acesso a bases organizadas de dados.

Com o desenvolvimento dos meios eletrônicos de processamento de dados e o progresso das telecomunicações e das redes de informação, a comunicação tomou uma relevância extraordinária no desenvolvimento científico e tecnológico.

3.3 - Nível de Pesquisa e Desenvolvimento Experimental

Um fator essencial, importantíssimo no desenvolvimento científico e tecnológico, é o nível de realização de pesquisas, nas universidades, e de pesquisas e desenvolvimento experimental, nas empresas. A qualidade e produtividade das universidades, em termos de geração de conhecimentos e de formação de recursos humanos, e a das empresas, no que se refere à inovação e à qualidade dos produtos, enriquecem-se em função da intensidade com que são realizadas as pesquisas básicas, aplicadas e o desenvolvimento experimental, nessas organizações.

3.4 - Dinâmica Produtiva

A dinâmica produtiva científica e tecnológica representa o grau de estruturação sistêmica e de atuação eficiente dos vários segmentos que desenvolvem atividades de Ciência e Tecnologia. Ela é fortemente afetada pela eficácia do Sistema Científico e Tecnológico.

Esse fator tem grande significado, pois determina a capacidade da Comunidade Científica e Tecnológica de ampliar seus conhecimentos,

dando oportunidade ao desenvolvimento de novos processos e produtos. Influencia, decididamente, a produtividade e qualidade industriais.

3.5 - Infraestrutura Científica e Tecnológica

A infraestrutura compreende as organizações formadoras de recursos humanos, os prestadores de serviços científicos e tecnológicos e aqueles que realizam a pesquisa e o desenvolvimento experimental.

A atuação destas organizações subentende uma gama muito extensa de atividades que incluem: planejamento, educação, treinamento, normalização, fiscalização, ensaios, testes, pesquisas e desenvolvimento experimental.

3.6 - Biodiversidade

A biodiversidade representa a totalidade dos seres vivos, animais e vegetais, que fazem parte de um ecossistema. A biodiversidade se constitui num fator que pode dar oportunidade a muitos dos desenvolvimentos da ciência e tecnologia.

É na biodiversidade, por meio dos desenvolvimentos da biotecnologia, especialmente na Engenharia Genética, que a humanidade deposita suas esperanças para resolver seus problemas de produção de alimentos e de melhoria do padrão nutricional.

3.7 - Diversidade Mineral

A diversidade mineral representa a variedade de minerais encontrados na natureza. Pode se constituir em recurso natural de grande importância para a evolução científica e tecnológica.

À medida que aumentam os interesses e as aspirações da sociedade, mais intensa se faz a busca pela disponibilidade de recursos minerais que satisfaçam suas necessidades básicas. A humanidade experimenta descompassos com a tendência a se esgotarem alguns desses recursos, razão pela qual se ressalta a importância da diversidade mineral.

Entretanto, é preciso alertar que a diversidade mineral é um fator que, no futuro, poderá ter significado decrescente, considerando que as nações avançam científica e tecnologicamente. Isto porque, a tecnologia vem possibilitando a substituição de muitos minerais, encontrados na natureza, por novos materiais criados em laboratórios.

3.8 - Proteção Ambiental

Os desenvolvimentos da ciência e da tecnologia, sobretudo desta última, estão, nos dias de hoje, fortemente condicionados pelas preocupações de ordem ambiental.

Presentemente, nenhum projeto de grande vulto pode ser desenvolvido sem uma análise de impacto ao meio ambiente, para caracterizar a sua sustentabilidade.

Como decorrência, surgiu o conceito de desenvolvimento sustentado que seria aquele que não comprometesse as gerações futuras.

Este fator cresce de significado quando se considera que os países mais desenvolvidos têm dispensado especial importância ao mesmo, a ponto de tentar sujeitar o desenvolvimento dos países mais atrasados a seus critérios do que seria aceitável em termos ambientais.

Seção 4 Organizações e Funções

4.1 Organizações

Organizações são as entidades componentes do Sistema Científico e Tecnológico, por meio das quais o Poder Nacional se efetiva.

Existem diferentes tipos de Organizações Científicas e Tecnológicas. Segundo suas naturezas, finalidades e funções, estas Organizações podem pertencer ao Setor Público ou ao Setor Privado. Em geral, as que têm funções políticas, normativas ou administrativas se incluem no Setor Público, enquanto aqueles de caráter operacional ou produtivo pertencem ao Setor Privado.

4.2 – Funções

Pode-se classificar as Funções desempenhadas por estas Organizações em três grupos principais, como se segue:

4.2.1 - Políticas e Normativas

Compreendem as Funções características das organizações responsáveis pela política de ciência e tecnologia e daquelas com

competência para emissão de normas, segundo as quais as atividades de Ciência e Tecnologia são conduzidas, visando a atingir os objetivos fixados pela política.

4.2.2 - Administrativas ou Estratégicas

Compreendem as Funções das organizações com responsabilidade pelas ações estratégicas, visando alcançar os objetivos decorrentes das políticas estabelecidas. Compreendem as atividades de fiscalização, de formação de recursos humanos, de suporte à pesquisa e ao desenvolvimento experimental e de realização de serviços científicos e tecnológicos. Incluem, também, as atividades de incentivo, promoção, fomento e informação relativas à Ciência e Tecnologia.

4.2.3 - Operacionais ou Produtivas

Consideram as atividades-fim do Setor de Ciência e Tecnologia geradoras dos conhecimentos científicos e tecnológicos, compreendendo a pesquisa básica ou aplicada, o desenvolvimento experimental e a produção intelectual publicada em livros, revistas técnicas e comunicados.

As organizações podem ter, por atribuição, uma ou mais das Funções delineadas acima. Uma organização responsável pela Política de Ciência e Tecnologia, por exemplo, poderá ter, também, funções administrativas, tais como, de fiscalização e controle. Igualmente, um instituto que tenha funções normativas poderá, também, ter atribuições produtivas de realização de pesquisas.

PARTE II

ELEMENTOS DE INTELIGÊNCIA ESTRATÉGICA

CAPÍTULO I

INTELIGÊNCIA ESTRATÉGICA

Seção 1

Atividade de Inteligência Estratégica

1.1 - Considerações Iniciais

O desejo e a necessidade de conhecimentos são inerentes à natureza humana.

Estar bem informado é fundamental. Assim como as pessoas, individualmente ou em grupo perceberam isso, também os Estados, cujas políticas e estratégias são fundamentadas em modernas técnicas de planejamento, não podem ignorar a necessidade do conhecimento.

Um princípio básico da alta gerência de Estado recomenda que todo ato decisório deve estar lastreado em subsídios oportunos e, quando possível, amplos e seguros.

Na atualidade, há uma vertiginosa valorização do conhecimento do qual se valem os sucessivos governos para fundamentar suas ações decisórias, bem como a constatação de que já não basta conhecer os fatos e as situações de interesse para a ação governamental, mas também se torna cada vez mais indispensável negar o conhecimento desses fatos ou situações a quem, no interesse exclusivo do Estado e, por extensão, da sociedade nacional, não deva conhecê-los.

Cresce, pois, a consciência de que a observância dessas concepções é importante para o êxito da ação governamental, sobretudo em uma realidade cada vez mais complexa, onde coexistem a permanente necessidade de ampliar o nível de Bem-Estar das sociedades e a dificuldade crescente de gerir e multiplicar recursos, sempre em meio ao choque de interesses e de vontades.

A Atividade de Inteligência Estratégica ocupa espaço específico como instrumento do Estado para defesa das instituições e interesses nacionais.

Conforme o explicitado na legislação que instituiu o Sistema Brasileiro de Inteligência – SISBIN (Lei nº 9.883 de 07/12/1999), Inteligência é definida como a atividade que objetiva a obtenção, análise e disseminação de conhecimentos

dentro e fora do território nacional sobre fatos e situações de imediata ou potencial influência sobre o processo decisório e a ação governamental e sobre a salvaguarda e a segurança da sociedade e do Estado.

Dessa forma, a Escola Superior de Guerra chegou a seguinte conceituação para caracterizar o conhecimento de Inteligência Estratégica.

1.2 - Conceituação

O Conhecimento de Inteligência Estratégica é a resultante da obtenção, análise, interpretação e disseminação de conhecimentos sobre as situações nacional e internacional, no que se refere ao Poder Nacional, aos Óbices, às suas Vulnerabilidades, às Possibilidades e outros aspectos correlatos, com possível projeção para o futuro.

Uma decisão não poderá ser boa se for tomada com base em conhecimentos deficientes. Esta assertiva destaca a importância do conhecimento para a tomada de decisão. Por isso, a Atividade de Inteligência produz conhecimentos por intermédio de uma metodologia própria, a qual permite o acompanhamento de aspectos parciais conhecidos para correlacioná-los com variações supervenientes.

1.3 - Conhecimento Estratégico

É o conhecimento de fato ou situação de interesse imediato ou potencial para o planejamento da ação política, a execução e o controle de ações voltadas para o preparo e aplicação do Poder Nacional.

O Conhecimento Estratégico é gerado a partir de conhecimentos produzidos pelo Sistema de Inteligência.

O nível do Conhecimento depende do emprego que lhe é dado, podendo ser estratégico ou operacional.

A Atividade de Inteligência Estratégica encontra seu pleno emprego no planejamento governamental, estando presente em todas as suas fases e etapas.

A Atividade de Inteligência Estratégica é o exercício permanente de ações direcionadas à obtenção de dados e à avaliação de situações relativas a óbices que venham impedir ou dificultar a conquista ou a manutenção dos Objetivos Nacionais.

Para tanto, serão necessárias as seguintes ações:

- a obtenção de dados e avaliação de situações que impliquem ameaças, veladas ou dissimuladas, capazes de dificultar ou impedir a consecução dos interesses estratégicos do País;
- a obtenção de dados e avaliação de situações que representem oportunidades para consecução dos interesses estratégicos do País;
- a identificação, avaliação e neutralização da espionagem promovida por serviços de Inteligência estrangeiros;
- a identificação, avaliação e neutralização de ações adversas promovidas por organismos ou pessoas, vinculadas ou não a governos; e
- a salvaguarda dos conhecimentos e dados que, no interesse do Estado e da Sociedade, devam ser protegidos.

1.4 - Organização de Inteligência Estratégica

Os formuladores e executores da Política Nacional necessitam, constantemente, de vários tipos de conhecimentos que exigem, para sua produção, uma Organização de Inteligência que trabalhe em nível estratégico. Essa organização deve proporcionar condições para que seu produto - o Conhecimento Estratégico - atenda à finalidade básica de satisfazer às necessidades do usuário, cobrindo os âmbitos nacional e internacional. Deve, em suma, estar apta a fornecer elementos para o correto equacionamento dos problemas de planejamento da ação política, de modo que sejam alcançadas decisões seguras, oportunas e completas.

A Atividade de Inteligência divide-se em dois segmentos: **Segmento Inteligência** e **Segmento Contraineligência**.

1.5 - Segmento Inteligência

O correto exercício da produção do conhecimento, impõe a utilização de metodologia e de técnicas acessórias que permitam afastar a prática de ações meramente intuitivas e a adoção de procedimentos sem qualquer orientação racional.

A metodologia utilizada é complementada pela técnica de avaliação de dados e, em alguns casos, pela utilização de técnicas acessórias. A aplicação dessas técnicas permite uma abordagem mais eficiente de problemas de alta complexidade e maior eficácia na elaboração do conhecimento.

Assim sendo, pode-se conceituar o Segmento Inteligência como:

O segmento da Atividade de Inteligência voltado, especificamente, para a produção do conhecimento.

1.6 - Segmento Contrainteligência

Contrainteligência é o segmento da Atividade de Inteligência que objetiva neutralizar a Inteligência adversa.

A Contrainteligência é uma atividade desenvolvida necessariamente por todas as Organizações de Inteligência com o objetivo de identificar, impedir, neutralizar ou reduzir a atuação dos Sistemas de Inteligência adversos.

A Contrainteligência preocupa-se, constantemente, com a segurança das atividades de Inteligência concernentes aos assuntos governamentais de caráter sigiloso, nos campos da Segurança e do Desenvolvimento Nacionais. Neste sentido, procura salvaguardar os conhecimentos e/ou dados sigilosos oriundos do Sistema de Inteligência ou por ele manuseados, bem como dados sigilosos gerados por outras entidades nacionais, públicas ou privadas. Assim, a Contrainteligência projeta suas ações além dos limites do Sistema Inteligência, motivando a salvaguarda do conhecimento onde quer que ele se encontre.

A diferença fundamental entre Inteligência e Contrainteligência está em suas finalidades: a primeira é caracteristicamente proativa, ou seja, antecipa-se aos fatos, e busca obter, analisar, interpretar e disseminar conhecimentos; a segunda, ao contrário, é reativa e preventiva e visa a impedir o acesso a esses conhecimentos, por indivíduos, órgãos ou agências interessadas. Não obstante esse caráter defensivo da Contrainteligência, os métodos de ação e as suas operações são essencialmente ofensivos. Neste sentido, o Segmento Contrainteligência compreende medidas passivas e ativas.

As medidas passivas são aquelas que visam a impedir o acesso às informações de interesse nacional. Essas medidas abrangem ações de proteção, sigilo, controle e segurança do pessoal, do material das comunicações, da informática e de áreas relativas a esses aspectos.

As medidas ativas são aquelas que visam a identificar, neutralizar, reduzir ou impedir as ações adversas de qualquer natureza.

As atividades e o campo de atuação da Contrainteligência ampliaram-se, nos últimos anos, tendo em vista a expansão e a importância das organizações de Inteligência em todo o mundo.

Seção 2

Planejamento da Atividade de Inteligência Estratégica

A Inteligência Estratégica, campo de ação da Inteligência estudada na Escola Superior de Guerra, é aquela cuja atividade produz conhecimentos para uso imediato ou potencial para o planejamento da ação política, aí incluída sua execução e seu controle, tudo voltado para o preparo e aplicação do Poder Nacional, portanto para uso dos mais altos níveis da estrutura governamental do Estado.

A Atividade de Inteligência é reconhecida em nível mundial como fator indispensável de assessoria na estrutura administrativa do Estado. Como consequência é aplicada a qualquer planejamento estratégico de governo em todas as suas fases. É conveniente, portanto, que a Atividade seja estruturada por meio de Planos que orientem o trabalho a ser desenvolvido. Entendendo *Plano* como sendo um conjunto ordenado de disposições e procedimentos visando a operacionalização de decisões governamentais, é interessante que ele seja elaborado na cúpula do SISBIN.

Seção 3

Relações entre o Produtor e o Usuário da Atividade de Inteligência

Deve-se enfatizar a importância das relações entre o produtor e o usuário do conhecimento fruto da Atividade de Inteligência, aspecto considerado fundamental ao sucesso dessa Atividade.

É quase inevitável que a atividade de Inteligência venha, por vezes, a desagradar pessoas, grupos, classes, entidades, organizações

e correntes de opinião. Por isso mesmo, é essencial para o seu êxito o bom relacionamento entre produtor e usuário, isto é, entre os que vão proporcionar os conhecimentos e os que vão servir-se deles.

O usuário do conhecimento localiza-se no extremo de uma cadeia. Na condição de cliente, ele é o destinatário de um produto acabado. As relações entre produtor e usuário, no entanto, não podem ser descritas de maneira simples. Na realidade, trata-se de processo dinâmico e integrado, em que seus componentes dependem de confiança mútua e peculiar relacionamento. O produtor deve atuar em estreita ligação com o usuário para receber deste o máximo de orientação, mas não tão próximo a ponto de perder a objetividade e a isenção indispensáveis à natureza de sua tarefa.

Finalmente, o usuário precisa compreender que o produtor do conhecimento, para bem realizar as suas funções, necessita ter boa compreensão da estrutura governamental responsável pela elaboração da política, pelo planejamento e pelas ações em curso. Isto não significa, porém, que o produtor deva ou possa imiscuir-se na política, no planejamento ou nas ações governamentais.

O Sistema de Inteligência formula o Plano Nacional de Inteligência (PNI), e seus planejamentos decorrentes. A Atividade de Inteligência é subsidiária, embora realize uma importante função de assessoria específica, pois atua no denominado universo antagônico, cenário caracterizado essencialmente pela existência, real ou potencial, de óbices que, deliberadamente, se contraponham ao atingimento dos Objetivos Nacionais Fundamentais.

Sua missão é assegurar-se de que os usuários estejam bem informados e detentores de conhecimentos úteis e oportunos para a correta tomada de decisões. Os conhecimentos não poderão ser úteis se os responsáveis pela produção destes conhecimentos não obtiverem orientação precisa sobre as necessidades de seu usuário. A falta desta orientação precisa poderá acarretar distorções no planejamento da Atividade de Inteligência, bem como, na conseqüente tomada de decisões por parte do usuário.

PARTE III

ELEMENTOS DE LOGÍSTICA E MOBILIZAÇÃO

CAPÍTULO I

LOGÍSTICA NACIONAL

Seção 1 Introdução

A conquista e a manutenção dos Objetivos Nacionais são alcançadas mediante a realização de Ações Estratégicas, cujo preparo constitui uma exigência permanente e continuada. A intensidade das Ações Estratégicas variará, entretanto, de acordo com a natureza e o grau dos óbices a serem vencidos. Tal fato obriga a que as Nações mantenham meios permanentemente orientados para atender a essas finalidades e, simultaneamente, possuam instrumentos capazes de reforçá-los em curto prazo.

Os Objetivos Nacionais Fundamentais são identificados pelas elites nacionais, vindo a se constituir na Política Nacional. Sua conquista e manutenção visam, em última análise, ao Bem Comum, numa sinergia de dois campos de atuação, o da Segurança e o do Desenvolvimento, onde a eventual predominância de um sobre o outro depende de uma judiciosa avaliação da conjuntura, constituindo-se numa decisão de Governo.

Para a consecução de seus fins a Política Nacional vale-se da Estratégia Nacional, que prepara e aplica o Poder tendo em conta óbices existentes ou potenciais, em cada um dos campos. Esta se concretiza por intermédio das ações que empreende, ou seja, Ações Estratégicas de Desenvolvimento e Ações Estratégicas de Segurança, realizadas com os meios disponíveis.

A dinâmica de previsão e provisão de meios encerra uma atividade muito antiga, que é a **Logística**.

A palavra logística parece ter-se originado do termo francês *logistique*, empregado, em 1838, pelo Barão Antoine-Henri Jomini, no livro **Princípios da Arte da Guerra**, quando sintetizou os três ramos da guerra: a Estratégia, a Tática e a Logística.

- Estratégia, planejando e determinando o emprego dos meios.
- Tática, aplicando os meios.
- Logística, fornecendo os meios.

Após a 2ª Guerra Mundial, a palavra Logística foi se desvinculando, paulatinamente, do significado de apoio exclusivo às forças militares em operações e à Segurança Nacional, envolvendo hoje ações das mais variadas naturezas, não se cingindo somente às ações de guerra. Em consequência, o conceito de Logística foi ampliado em sua dimensão, extravasando a Expressão Militar e fazendo-se presente em todas as Expressões do Poder Nacional, constituindo-se numa Logística Nacional.

Por outro lado, não há como desconhecer as diferentes atividades que se inserem no campo específico do Desenvolvimento e que, embora tenham elevado grau de interesse para a Segurança Nacional, não podem deixar de ser consideradas como atividades de caráter logístico. Assim, o armazenamento, os transportes, os serviços de abastecimento, os serviços de saúde, o suprimento de bens acabados, e outros, constituem exemplos de atividades logísticas.

O que se verifica é que, na relação entre a Segurança e o Desenvolvimento, as atividades da Logística estão sempre presentes, prevendo e provendo os meios necessários para a realização de Ações Estratégicas, de acordo com a capacidade do Poder Nacional.

A atribuição dos meios resulta de planejamento, visando ao atendimento das necessidades da Nação em situação normal, com base na estrutura jurídica vigente e, em situação de emergência, de acordo com legislação específica.

Seção 2

Conceituação

A palavra **Logística**, inicialmente empregada no sentido de englobar as atividades de suprimento e de transporte de tropa, durante a 1ª Guerra Mundial, veio a ser entendida como:

Conjunto de atividades relativas ao provimento de todos os meios necessários à realização de uma guerra.

Neste entendimento estavam englobados não só os recursos materiais e os transportes, mas também os recursos humanos.

Os conflitos do século passado, com sua complexidade e globalidade, exigindo aumento quantitativo e extrema diversificação dos

meios empregados, em pessoal e material, as crescentes necessidades de suprimentos e de níveis de estocagem, conferiram máxima importância à Logística na arte da guerra.

Uma rápida análise histórica mostra que, se por ocasião da 1ª Guerra Mundial a atenção das nações foi despertada para a Logística, inegavelmente foram as lições decorrentes da 2ª Guerra Mundial que levaram tal assunto a se projetar e assumir, no quadro internacional, a posição de relevo que ora ocupa.

A extraordinária importância dos meios empregados no último conflito mundial e sua influência no êxito das operações projetaram a logística. Conceituou-se, então, a **Logística Militar** da seguinte maneira:

Conjunto de atividades relativas à previsão e à provisão de todos os meios necessários à realização da guerra.

A introdução da logística na terminologia militar brasileira é recente e devida à influência da doutrina norte-americana, de onde se originou sua conceituação.

Nos dias atuais, por se fazer presente em todas as Expressões do Poder Nacional, ora prevendo, ora provendo os meios necessários às ações estratégicas, o entendimento de logística, extravasando a dimensão militar, passou a ser mais abrangente e, por isso, adotou-se a expressão Logística Nacional.

A dinâmica de previsão e provisão de meios possibilita a conceituação de **Logística Nacional** como:

Conjunto de atividades relativas à previsão e à provisão dos recursos necessários à realização das ações planejadas para a consecução da Estratégia Nacional.

Neste conceito, identificam-se as principais características da Logística Nacional:

- suas atividades são permanentes, isto é, existem tanto em situação de normalidade, em apoio às ações correntes, como em situações belicosas, em apoio às ações de emergência; e

- seu planejamento requer dinamismo e flexibilidade para se adaptar, com presteza, às mudanças decorrentes da variação da necessidade de meios para a execução das Ações Estratégicas.

A Logística Nacional, de um modo geral, pode ser classificada sob diversos aspectos, merecendo destaque seu campo de atuação, isto é, Logística para o Desenvolvimento e Logística para a Segurança.

A Logística para o Desenvolvimento é o conjunto de atividades de previsão e de provisão dos meios necessários à realização das ações decorrentes da Estratégia de Desenvolvimento.

A Logística para a Segurança é o conjunto de atividades de previsão e de provisão dos meios necessários à realização das ações decorrentes da Estratégia de Defesa.

É no Poder Nacional Atual que a Logística Nacional encontra os meios que se fazem necessários para atender às Ações Estratégicas, já que ela está presente, quer em situações normais, quer nas situações de emergência. Obtidos esses meios, cumpre realizar o provimento necessário à execução das ações.

Seção 3

Atividades Logísticas

A Logística Nacional desenvolve atividades permanentes, tanto em situação de normalidade como em situação de emergência, que poderão ser desdobradas em fases, setores e funções.

3.1 - Fases

As operações relativas às atividades logísticas compreendem três fases que, embora distintas, se entrelaçam de maneira variável:

- 1ª Fase - Determinação das Necessidades;
- 2ª Fase - Obtenção; e
- 3ª Fase - Distribuição.

A 1ª Fase — Determinação das Necessidades — consiste no levantamento completo dos meios necessários à execução das ações planejadas, considerando, principalmente:

- o quê prover?
- quanto prover?
- para quem prover?

A 2ª Fase — Obtenção — visa a conseguir os meios necessários nas respectivas fontes. No planejamento, devem ser levados em conta a evolução da conjuntura nacional, a complexidade decorrente da natureza e quantidade dos recursos, os prazos exigidos e os aspectos de organização, execução e controle, além das imposições de padronização. Procura-se, então, responder basicamente às indagações:

- onde obter?
- como obter?

A 3ª Fase — Distribuição — consiste em fazer chegar, tempestiva e eficazmente, aos executores das Ações Estratégicas, todos aqueles meios previstos e obtidos nas fases anteriores. Procura-se satisfazer dentre outras, as seguintes indagações:

- como distribuir?
- para quem distribuir?
- quando distribuir?
- onde distribuir?

3.2 - Setores e Funções Logísticas

Sendo a Logística um conjunto abrangente de atividades que envolve um vasto campo de atuação, suas tarefas de prever e prover meios de toda ordem necessários ao atendimento das Ações Estratégicas podem ser desdobradas em setores e funções.

Em cada um dos setores poderão existir atividades de natureza correlata ou afim, interdependentes, que, não só para facilitar o trato de assuntos logísticos, como para tornar mais eficaz o desempenho das mesmas, convencionou-se denominar de funções logísticas.

Os Setores e Funções logísticas assim se relacionam:

| SETORES | FUNÇÕES |
|-------------|--|
| Pessoal | - Recursos Humanos - Saúde |
| Material | - Suprimento (Abastecimento) - Manutenção |
| Instalações | - Engenharia (Construções) |
| Serviços | - Transportes - Comunicações - Informática |

Embora se possa identificar as funções logísticas acima selecionadas, outras mais poderão surgir, dependendo da natureza e do vulto das atividades a realizar. Tais funções, em alguns casos, interpenetram-se e completam-se, não sendo relevante determinar-se, com precisão, os seus limites.

Quanto à Logística Militar, considerando as peculiaridades operacionais das Forças Armadas, tem suas funções previstas na Doutrina de Logística Militar, elaborada pelo Ministério da Defesa.

Seção 4

Princípios Gerais da Logística

A Logística obedece a princípios que dizem respeito a um planejamento dinâmico, permanentemente atualizado.

Esses princípios são coerentes com os princípios da Estratégia, decorrentes dos Princípios de Guerra que, por sua universalidade, podem aplicar-se a qualquer forma de atividade ligada a planejamento e execução.

Os Princípios Gerais da Logística são:

- Objetividade

Identificação clara das atividades que devem ser realizadas e determinação precisa dos meios de toda ordem requeridos para sua concretização, no espaço e no tempo.

- Continuidade

Estabelecimento das atividades logísticas, em sequência lógica e com caráter permanente.

- Flexibilidade

Capacidade de adaptação, para fazer face às situações supervenientes, mercê da dinâmica da conjuntura.

- Economia

Racionalidade na obtenção, distribuição e utilização dos meios disponíveis, evitando-se desperdícios.

- Segurança

Garantia de execução dos planos elaborados, a despeito dos óbices que se lhes anteponham.

- Controle

Acompanhamento das atividades logísticas em curso e confronto dos resultados da sua execução com o que fora previsto no planejamento.

- Prioridade

Estabelecimento de um escalonamento das atividades a serem desenvolvidas, prevalecendo o principal sobre o secundário.

- Oportunidade

Adequação da execução das atividades no momento exato.

- Unidade de Direção

Existência de uma autoridade central, que assegure a convergência de esforços para o objetivo estabelecido.

- Amplitude

Entendimento de que toda atividade que vise a proporcionar meios em pessoal, material, instalações e serviços, dentro da capacidade do Poder Nacional, pode ser rotulada como Logística.

- Previsão

Condicionamento do êxito das atividades logísticas à capacidade de correta estimativa das necessidades.

- Coordenação

Conjugação harmônica de esforços de elementos distintos, visando a alcançar um mesmo fim.

É mister assinalar que esses Princípios Gerais representam preceitos ou normas básicas e seu verdadeiro valor reside mais no alerta que propiciam quanto ao resultado de certas formas de conduta, do que como regras impositivas para o planejamento ou execução das atividades.

Os Princípios apresentados são interdependentes e completares. Em determinadas situações, podem até ser conflitantes. Assim, a sua aplicação deve ser cuidadosamente ponderada em cada situação particular, de modo a atender às circunstâncias do momento em que sejam aplicados.

Seção 5

Conclusão

Não obstante a variedade de exemplos que assinalam, por intermédio dos tempos, a presença da Logística na guerra, só recentemente suas atividades passaram a constituir objeto de estudos mais aprofundados. Os resultados desses estudos permitiram o estabelecimento de um conjunto de encargos específicos, baseados em

princípios, normas e processos, que integram atualmente a **Logística Nacional**.

Por sua destacada e importante atuação na solução de complexos problemas de apoio às forças militares, a Logística conquistou posição de relevo no quadro da guerra, o que fez com que observadores militares passassem a considerá-la como um dos fundamentos da arte da guerra.

Em várias oportunidades da 2ª Guerra Mundial, foi a Logística, mais do que a Estratégia e a Tática, o fator determinante de vitórias e derrotas, deixando a impressão de que o resultado final da guerra é claramente influenciado pela superioridade logística e a capacidade de bem aproveitá-la.

Depois de se ter projetado em estreita associação com a ideia de guerra, a Logística extravasou a dimensão militar, para vincular-se a problemas inerentes às ações ditadas pela Estratégia Nacional. O que deve, porém, ficar bem claro é que a Logística Nacional, inserida no contexto da Estratégia Nacional, cumpre sua finalidade de forma abrangente, presente em todas as Expressões do Poder Nacional, sendo que, na Expressão Militar, devido às suas peculiaridades, se identifica como Logística Militar.

Sejam quais forem as designações que as atividades logísticas recebam nos diversos órgãos dos setores público e privado, precisam ser interligadas e harmonizadas, para que se integrem no esforço nacional, em benefício das Ações Estratégicas.

A Logística Nacional na forma como é conceituada, constitui-se num instrumento de execução e de atuação permanente, de que se vale a Estratégia Nacional na aplicação do Poder Nacional, para a conquista e manutenção dos Objetivos Nacionais.

CAPÍTULO II

MOBILIZAÇÃO E DESMOBILIZAÇÃO NACIONAIS

Seção 1

Mobilização Nacional

1.1 – Introdução

O antigo significado do vocábulo Mobilização, originado do francês *Mobilisation*, era restrito ao meio militar: “pôr em movimento ou passar as tropas para o pé de guerra”. A Mobilização Militar destacou-se, pela primeira vez, quando o General Von Scharnhorst, após analisar detalhadamente as razões da derrota das forças prussianas frente às tropas de Napoleão, criou uma Divisão de Mobilização no Estado-Maior do Exército da Prússia, fato que muito contribuiu para a vitória daquele país na Guerra Franco-Prussiana, em 1870.

A 2ª Guerra Mundial, com sua exigência de meios de toda ordem trouxe como consequência maiores responsabilidades para as atividades da Mobilização, cujo planejamento passou a ser mais meticuloso e a abranger todas as Expressões do Poder Nacional. Nos ensinamentos daquele conflito encontra-se o ponto de partida para o processo evolutivo de que resultou a atual concepção da **Mobilização Nacional**.

A Mobilização Nacional, segundo essa concepção, além de visar ao fortalecimento do Poder Nacional, visa também a atender, em prazos definidos, as necessidades de recursos, em todas as Expressões, para a realização de ações de emergência em proveito direto da Segurança Nacional.

1.2 - Conceituação

Ainda não se conseguiu evitar a eclosão de conflitos, seja sob a forma de guerras, como agressões econômicas, psicológicas ou de outra natureza, constituindo-se em ameaças à tranquilidade e à segurança das nações.

Envolvida uma coletividade em situação que ponha em risco sua

sobrevivência, é imperioso reagir no sentido de neutralizar ou eliminar a ameaça.

A ação de prevenir, neutralizar e eliminar ameaças que surjam na vida das nações, não deve ficar ao sabor das improvisações, pois que, dessa forma, estaria comprometida a própria Soberania Nacional e estimulada a atuação do inimigo ante a imprevidência do oponente.

O preparo das ações relacionadas com a Defesa Nacional é, portanto, uma exigência continuada, variando conforme a intensidade dos óbices. Daí decorre a grande mutabilidade dessas ações e dos meios de toda ordem necessários à sua realização.

A execução, com intensidades variáveis das Ações Estratégicas de Defesa, exige que as nações mantenham alguns meios permanentemente voltados para aquela finalidade e, simultaneamente, possuam mecanismos capazes de reforçá-los, com a produção de novos meios e com a transferência de outros, até então empregados no Desenvolvimento.

Ao fornecer os meios para as Ações Estratégicas, comuns ou especiais, a Logística vale-se da estrutura do Estado e das regras que presidem as suas relações com as pessoas físicas ou jurídicas de direito privado. Diante, todavia, de uma situação anormal, capaz de perturbar profundamente a harmonia social, em face da iminência ou da eclosão de uma guerra, em que os meios previstos e alocados pela Logística Nacional sejam insuficientes para vencer os óbices, o Estado poderá ativar outro mecanismo que é a Mobilização Nacional.

Na época atual, uma guerra pode ter início sem os longos períodos de tensão política e sem os prenunciadores incidentes de fronteiras, comuns do passado. Tem sido prática muito frequente, nos últimos tempos, o desencadeamento de operações militares sem prévia e formal declaração de guerra. Em consequência, os prazos para execução da Mobilização passaram a ser extremamente críticos e constituem fator de grande importância, exigindo que seja planejada e preparada desde o tempo de paz.

Ao irromper a 2ª Guerra Mundial, ainda prevalecia a ideia de se estabelecerem linhas de obstáculos e de se empregarem forças retardadoras para se ganhar o tempo necessário para a Mobilização. A rapidez das primeiras operações mostrou que tal recurso, por si só, não foi suficiente. Determinadas situações poderão exigir prazos mais curtos e, às vezes, antes mesmo que as primeiras ações bélicas precedam o início das hostilidades. Em consequência, certas medidas

deverão ser tomadas antes, independentemente dos atos de execução da Mobilização Nacional.

Daí nasceu um sentido novo para a Mobilização Nacional, que passou a ser concebida como atividade necessária, permanente, metódica e progressiva, essencial à Segurança Nacional e capaz de influir no Desenvolvimento, quando necessário.

A Mobilização Nacional é assim conceituada:

Conjunto de atividades planejadas orientadas e empreendidas pelo Estado, desde a situação de normalidade, complementando a Logística Nacional, com o propósito de capacitar o País a realizar ações estratégicas no campo da Defesa Nacional, para fazer face a uma agressão estrangeira.

1.3 - Fases da Mobilização

A Mobilização requer a transferência, de forma planejada, de meios do Poder Nacional, até então destinados a atender atividades do Desenvolvimento, para o campo da Segurança.

Essas transferências podem processar-se entre:

- os campos do Desenvolvimento e da Segurança;
- as Expressões do Poder Nacional; e
- os vários elementos constitutivos de uma mesma Expressão do Poder Nacional.

As necessidades, em geral, superam as disponibilidades, motivo porque a Mobilização Nacional atua também sobre o Potencial Nacional, promovendo, compulsória e aceleradamente, a produção oportuna de meios adicionais. Convém notar que, antes mesmo de decretada a Mobilização, durante as situações normais, os Órgãos dela encarregados acompanham permanentemente as necessidades das prováveis situações de emergência, mantendo atualizado seu planejamento. Essa é uma importante razão pela qual tais Órgãos devem, durante as situações normais, influir nas programações para o Desenvolvimento, com o propósito de criar condições que permitam, nas horas graves, um acelerado e eficaz emprego do Poder Nacional.

Feitas essas considerações e tendo em vista que a atuação dos Órgãos de Mobilização Nacional faz-se sentir tanto na paz quanto

na guerra, é válido se estabelecer um faseamento que identifique as diferentes atividades e atribuições dos referidos Órgãos.

São duas as fases da Mobilização Nacional:

- Preparo; e
- Execução.

1.3.1 - Preparo da Mobilização Nacional

Um aspecto de suma importância, que deve ser ressaltado na Mobilização Nacional, é a Mobilização Nacional exigir um planejamento adequado, desde a época de normalidade, para que seja assegurada eficácia quando de sua execução. Daí surge a noção de **Preparo da Mobilização Nacional**, cuja trílice finalidade é:

- planejar todas as atividades relacionadas com a sua execução;
- tomar medidas que incentivem e fortaleçam o Poder Nacional e facilitem a transformação do Potencial em Poder; e
- exercitar essas atividades, testando-as e corrigindo possíveis falhas.

Assim, o **Preparo da Mobilização Nacional** é conceituado como:

Conjunto de atividades planejadas, empreendidas ou orientadas pelo Estado, desde a situação normal, visando a facilitar a Execução da Mobilização Nacional.

É no Preparo que a Mobilização vai estimular o fortalecimento do Poder Nacional, promover a liberação de recursos indispensáveis e disciplinar seu crescimento, procurando evitar a redução da capacidade vital da Nação.

O planejamento da Mobilização Nacional deverá ser conduzido, portanto, em harmonia com a conjuntura do País e em face dos problemas de Segurança, mas tendo em vista também o Desenvolvimento, que vai ampliar o campo de ação da própria Mobilização Nacional.

A Nação, embora não conte normalmente com todos os recursos necessários, deve estar preparada para enfrentar a efetivação de uma Hipótese de Emprego, conseqüente da evolução de uma Crise Político-Estratégica, que venha a exigir o emprego das Forças Armadas. Para isso, é preciso que a Mobilização Nacional harmonize-se com o ritmo do Desenvolvimento Nacional e que, em particular a Mobilização Militar

possa atender às necessidades específicas da Defesa Nacional.

Deve haver uma identidade entre as atividades do Preparo da Mobilização e as Ações Estratégicas correntes de Desenvolvimento, em tempo de paz, para facilitar o provimento de todos os recursos necessários à execução das Ações Estratégicas de emergência excepcional.

Essa continuidade exige um entrosamento entre as atividades de Logística, de Mobilização e as de fortalecimento e de aperfeiçoamento do Poder Nacional, não sendo fácil, por vezes, distinguir onde terminam umas e iniciam-se outras.

1.3.2 - Execução da Mobilização Nacional

A segunda fase da Mobilização Nacional, ou seja, a sua **Execução**, é conceituada como:

Conjunto de atividades que, após decretada a mobilização, são empreendidas pelo Estado, de modo acelerado e compulsório, a fim de transferir meios existentes no Poder Nacional e promover a produção oportuna de meios adicionais.

Essas atividades podem causar transtornos à vida nacional e são, conseqüentemente, dependentes da maneira como o Preparo da Mobilização, em grande parte inserido no contexto do Desenvolvimento, for planejado e executado. Por conseguinte, a maior ou menor facilidade que tem a Nação de passar de uma situação normal para uma situação de emergência é aferida por meio da **Capacidade de Mobilização**, que se conceitua como:

Grau de aptidão que tem uma Nação de, em tempo oportuno, passar de uma situação de paz para uma de guerra, com o máximo de eficácia e o mínimo de transtornos para a vida nacional.

1.4 - A Mobilização nas Expressões do Poder Nacional

A atuação da Mobilização Nacional, seja na transferência de meios do Poder Nacional, seja na transformação de parcela do Potencial Nacional em meios adicionais, exige medidas nas diversas Expressões do Poder Nacional.

1.4.1 - Expressão Política

No que tange à Expressão Política, a Mobilização Nacional implica não só o aumento da eficiência e eficácia dos seus meios, como também o seu processo de interação, com o propósito de assegurar à Nação os recursos de natureza política de que ela precisa, colocando-os em condições de satisfazer às exigências impostas por situações de emergência de grau excepcional.

A Mobilização Política deverá engendrar uma estrutura política que permita à Nação fazer face às modificações necessárias à passagem do estado de paz para o de guerra. Tal situação de emergência impõe, normalmente nos Estados Democráticos, maior concentração de autoridade no Poder Executivo e limitação de certas liberdades individuais, permitindo ao Estado intervenção mais ampla na vida econômica de um país. É imprescindível buscar o apoio dos Partidos Políticos no sentido de proporcionar a necessária cobertura às ações de Governo.

O Preparo da Mobilização Nacional exige que se disponha de flexibilidade e também de instrumentos hábeis, para que se possa atuar adequadamente e com oportunidade.

Dentre as diversas atividades que se pode visualizar, ligadas à Expressão Política, destacam-se:

- Poder Executivo:
 - condução, coordenação e fiscalização do processo administrativo; e
 - atuação em âmbito internacional.

- Poder Legislativo:
 - adequação da legislação e elaboração de novos instrumentos legais;
 - adoção de providências orçamentárias para a emergência; e
 - criação de instrumentos que deem respaldo aos atos do executivo.

- Poder Judiciário:
 - dinamização do processo de aplicação das leis, dos princípios e das normas jurídicas, requeridos pela conjuntura.

- Partidos Políticos:
 - adoção de medidas em apoio ao esforço nacional de Mobilização.

1.4.2 - Expressão Econômica

Na Expressão Econômica, as ações da Mobilização Nacional têm grande amplitude e intensidade, por ser essa expressão a fonte da maioria dos recursos tangíveis e dos meios a serem utilizados.

É inegável que, em situações de beligerância, o contendor que dispuser de maior poderio econômico levará sensível vantagem. É indispensável que, desde os tempos de paz, sejam criadas as condições para a acelerada e eficaz adaptação da economia ao atendimento da emergência. Dentre as medidas a serem consideradas, destacam-se:

- estabelecimento de níveis de estocagem e racionamento de materiais críticos e estratégicos;
- pesquisa, desenvolvimento e produção de energéticos alternativos;
- adequação da infraestrutura viária e de comunicação para fins militares;
- compatibilização dos interesses do Preparo da Mobilização com os planos nacionais;
- desenvolvimento de tecnologia autóctone;
- incremento à produção, padronização e nacionalização em geral;
- cadastramento industrial, objetivando possíveis transformações ou conversões de linhas de produção; e
- controle das importações e exportações.

Cumpra também à Mobilização Nacional, no âmbito da Expressão Econômica, a tarefa de promover a transformação de atividades produtivas e a de regular e controlar as atividades monetárias, creditícias e fiscais.

As atividades da Mobilização Nacional, no âmbito da Expressão Econômica, visam a adaptar o Sistema Econômico a uma possível situação de emergência, equilibrando as exigências desta com o atendimento das necessidades requeridas pelas ações normais da vida nacional. É a Economia de Guerra.

Tem relevo, aqui, a Mobilização Industrial, por sua enorme importância no conjunto da Mobilização Nacional, com imediatas e

profundas repercussões em todas as Expressões. Seu preparo envolve aspectos técnicos e científicos complexos que podem atingir interesses quase sempre conflitantes e exigir o empenho de recursos, às vezes escassos, tornando impositivo um planejamento cuidadoso.

1.4.3 - Expressão Psicossocial

Na Expressão Psicossocial, a Mobilização Nacional visa à motivação de pessoas e da sociedade, com a finalidade de criar condições favoráveis ao apoio das atividades de mobilização.

O objetivo síntese da Mobilização Psicossocial é a formação e a consolidação de uma **Mentalidade de Mobilização**, assim entendida:

Atitude eminentemente consciente e participativa, tendo como estímulo preponderante a possibilidade da ocorrência de guerra que envolva direta ou indiretamente o país.

No Preparo da Mobilização, devem ser feitas pesquisas visando a identificar traços, complexos e padrões culturais para que se possa desencadear, pela Comunicação Social, um conjunto de mensagens, a fim de se obter a conscientização da importância das necessidades da Nação.

A segurança das instituições e do patrimônio individual e familiar deverá ser enfatizada para motivar o indivíduo quanto à necessidade de sua participação consciente na Mobilização Nacional.

Ênfase especial merecem os seguintes aspectos da Mobilização Psicossocial:

- educação moral e cívica da população;
- nível de educação e saúde da população como um todo, ou em determinadas áreas geográficas ou de atividades humanas;
- grau de sensibilidade da população quanto aos sentimentos cívicos em geral e, em particular, quanto à Segurança Nacional;
- atuação da Comunicação Social;
- estímulo à formação e ao aperfeiçoamento de mão-de-obra necessária às atividades de interesse da Mobilização;
- equilíbrio na distribuição demográfica da população, em especial, nas áreas de fronteira; e
- grau de intensidade das operações psicológicas adversas.

1.4.4 - Expressão Militar

Na Expressão Militar, dependendo do vulto e da natureza das ações a serem empreendidas, as Forças Armadas transformar-se-ão nos grandes utilizadores dos meios do Poder Nacional.

A Mobilização Militar deve ser planejada de modo a assegurar os recursos necessários à rápida transformação estrutural das Forças Armadas, fornecendo-lhes pessoal com habilitações requeridas para preenchimento de claros, além do material na qualidade e especificação solicitadas.

Desta forma, algumas das atividades a serem empreendidas são:

- colocação de encomendas educativas nas indústrias;
- formação e cadastramento de reservas aptas;
- incremento de pesquisa e desenvolvimento tecnológico de interesse militar; e
- busca de padronização e nacionalização de materiais e itens de interesse militar.

1.4.5 - Expressão Científica e Tecnológica

A Expressão Científica e Tecnológica alcançou um estágio de primordial importância, quer para o Desenvolvimento, quer para a Defesa. Dessa forma, também para a Mobilização, essa Expressão mostrou ser um elemento indispensável. Mobilizar os recursos científico-tecnológicos vai permitir a aplicação dos evolutivos conhecimentos científicos e das mais eficientes práticas tecnológicas na produção de bens e serviços destinados ao esforço nacional para atender a uma possível situação de emergência excepcional, no campo da Defesa.

Assim, podemos alinhar, genericamente, as seguintes atividades:

- priorização de investimentos na pesquisa e desenvolvimento, para a indústria de material de defesa;
- incremento do intercâmbio dos Institutos de Pesquisa e Tecnologia das Forças Armadas com outros Institutos, para atendimento dos programas de fabricação de material de interesse militar; e
- incentivo a Órgãos de Ciência e Tecnologia civis e militares, para proporcionar meios à indústria, na nacionalização do material de defesa.

1.4.6 - Considerações Finais

Como um complexo de atividades bem diversificadas, porém harmônicas, a Mobilização Nacional processa-se em todas as Expressões do Poder Nacional.

O atendimento das necessidades será influenciado não só pelos condicionamentos recíprocos entre as Expressões, como também pelas limitações existentes, em função de prioridades, de prazos e do confronto entre necessidades e disponibilidades.

No decurso de sua atuação, a Mobilização Nacional apóia-se acentuadamente na Expressão Econômica, como fornecedora da maioria dos recursos tangíveis e na Expressão Militar, como a maior usuária dos recursos do Poder Nacional. Todavia, isto não significa que seja menor a importância da contribuição das demais Expressões. Muito ao contrário, a adequação das medidas de Mobilização Nacional nas Expressões Política, Psicossocial, e Científica e Tecnológica terá sentido altamente significativo em proveito daquelas.

Desse modo, será facilitada a produção de meios adicionais, eliminando-se atritos e desgastes internos ou externos, e defendendo-se a população contra as investidas da guerra psicológica adversa.

Cabe ressaltar que, ao se planejar a Mobilização Nacional, é indispensável ter em conta que se devem considerar todas as Expressões do Poder Nacional. Providências tomadas em uma das Expressões têm sempre reflexos e consequências nas demais, com maior ou menor intensidade.

1.5 - Planejamento da Mobilização Nacional

O Planejamento da Mobilização Nacional contribui para eficiência e a eficácia de sua execução.

A Execução da Mobilização Nacional, constituindo um ato que interfere profundamente em todos os setores da vida nacional, inclusive no tocante às atividades da livre empresa, deve ser encarada como um recurso extremo a ser utilizado nas situações de emergência mais graves, oriundas de uma guerra. Se a Execução da Mobilização é uma decisão de grande magnitude e circunstancial; o seu Preparo, ao contrário, deve ser encarado como uma rotina inseparável das ações normais do Governo.

O Planejamento da Mobilização Nacional deve englobar tanto a fase do Preparo como a da Execução. O mesmo deve ocorrer com a Desmobilização Nacional, embora seja esta extremamente complexa, pelas dificuldades de visualização de projeções futuras.

1.5.1 - Organização

O estudo das atividades de Mobilização Nacional conduz à necessidade de uma estrutura organizacional e funcional, apta a orientar, coordenar e dirigir aquelas atividades. Essa estrutura assumiria a forma de sistema, que é conhecido por SISTEMA NACIONAL DE MOBILIZAÇÃO (SINAMOB), tendo em vista os seguintes aspectos:

- globalidade dos problemas, interessando a todos os níveis de administração e às múltiplas e variadas atividades da vida nacional;
- impossibilidade de soluções compartimentadas para os problemas de Mobilização, pelo fato de envolver todas as Expressões do Poder Nacional;
- complexidade das atividades de Mobilização, na medida em que envolvem interesses da Nação, como um todo; e
- necessidade de orientação normativa, de supervisão técnica e de fiscalização específica a ser conduzida por um Órgão Central e de alto nível.

Além do mais, esse Sistema deve estar de acordo com a Doutrina de Mobilização e sua estrutura deve atender às modernas técnicas administrativas.

Ainda cabem aqui, duas considerações básicas, com vistas à eficiência e à eficácia do Sistema Nacional de Mobilização:

- o Sistema deve assegurar o funcionamento, desde épocas normais, de um mecanismo flexível, capaz de elaborar e de manter atualizado um planejamento integrado da Mobilização Nacional e estar apto a mudar, rapidamente, a destinação de recursos de toda ordem e acelerar a produção de meios adicionais; e
- o Sistema deve igualmente assegurar, ou pelo menos possibilitar, esforços convergentes, coerência e compatibilidade de programas, autonomia administrativa e orçamentária e ainda a integração de recursos.

Dessa forma, pode-se conceituar **Sistema Nacional de Mobilização** como:

Conjunto de Órgãos que, atuando de modo ordenado e integrado, objetiva planejar e realizar todas as fases da Mobilização e da Desmobilização Nacionais.

Em época de normalidade da vida nacional, o Sistema prepara a Mobilização Nacional, com vista à Segurança, enquanto acompanha e estimula o processo de Desenvolvimento, concorrendo para fortalecer e aperfeiçoar o Poder Nacional.

Em situação de emergência, uma vez decretada a Mobilização Nacional, o Sistema conduz sua Execução, visando a implementar as Ações Estratégicas de Emergência.

Ao prenunciar-se o fim da situação que determinou a Execução da Mobilização Nacional, o Sistema toma as medidas destinadas à Desmobilização, planejada desde o tempo de paz, com as adaptações necessárias.

1.5.2 - Requisitos para a Estrutura do Sistema Nacional de Mobilização

Entre os requisitos que a estrutura do Sistema deve satisfazer, destacam-se:

- Permanência

O Sistema deve ter caráter permanente, para possibilitar o estudo e o planejamento das providências a desencadear na Execução da Mobilização e, também, para assegurar a continuidade das medidas de fortalecimento do Poder Nacional com vista ao desenvolvimento das Ações Estratégicas. Uma estrutura permanente para a Mobilização Nacional é condição indispensável à eficácia do respectivo planejamento, em face da variação da conjuntura.

- Flexibilidade

O preparo das ações relacionadas com a Estratégia Nacional de Defesa deve ser flexível. As ações variam de acordo com a natureza e a intensidade dos óbices, suas mudanças de intensidade exigem que alguns órgãos empregados na atividade de Mobilização Nacional estejam em condições de, rapidamente, se adaptarem às situações de emergência. Os órgãos integrantes de Sistema Nacional de Mobilização devem constituir verdadeiros núcleos de subsistemas capazes de serem rapidamente acionados no caso de decretação da Mobilização Nacional.

- Alto Nível

O Órgão Central do Sistema Nacional de Mobilização deve situar-se no mais alto nível governamental, com poder decisório capaz de compatibilizar o atendimento das necessidades mínimas da vida nacional com as exigidas pela Defesa Nacional.

- Âmbito Nacional

As atividades da Mobilização Nacional se exercem de forma integrada nas várias Expressões do Poder Nacional e nos diversos setores administrativos das esferas Federal, Estadual e Municipal.

- Unidade de Direção

As atividades de Mobilização Nacional, sendo influenciadas por um complexo de fatores Políticos, Econômicos, Psicossociais, Militares, Científico-Tecnológicos, devem estar sob uma única direção central, que assegure convergência de esforços na utilização do Poder Nacional.

1.5.3 - Ciclo de Planejamento da Mobilização Nacional

O ciclo de Planejamento da Mobilização Nacional abrange os procedimentos necessários à elaboração dos planos, nos diversos níveis do Sistema de Mobilização, baseado em normas, conceitos, princípios e métodos preconizados por uma Doutrina Básica de Mobilização Nacional (DBMN). Deverá haver um órgão no mais alto nível do Executivo encarregado de planejar e gerir a Mobilização.

As principais finalidades do ciclo de planejamento são:

- disseminar orientação doutrinária; e
- integrar e coordenar os órgãos envolvidos no Sistema Nacional de Mobilização.

O ciclo de Planejamento da Mobilização Nacional comporta duas Fases, com atividades bem específicas, a saber:

- Fase de Orientação; e
- Fase de Elaboração de Planos.

A **Fase de Orientação** é aquela em que o Órgão Central do Sistema formula a Política Nacional de Mobilização e da qual decorrem a Doutrina Básica de Mobilização Nacional e a Política Governamental de Mobilização Nacional.

A Doutrina Básica e a Política Governamental de Mobilização Nacional servirão de base à elaboração dos documentos, em nível setorial,

que resultarão nas Diretrizes Setoriais de Mobilização.

Em decorrência da orientação recebida, os diversos Ministérios estabelecerão diretrizes para os órgãos subordinados. Estes, por sua vez, poderão, também, baixar diretrizes e instruções aos seus elementos executivos subordinados.

Em síntese, a fase de orientação da Mobilização concretizar-se-á com a elaboração dos seguintes documentos condicionados pela Doutrina Básica de Mobilização Nacional:

- Política Governamental de Mobilização Nacional (PGMN);
- Diretriz Setorial de Mobilização Militar (DSMM);
- Diretriz Setorial de Mobilização Econômica (DSME);
- Diretriz Setorial de Mobilização da Política Externa (DSMPE);
- Diretriz Setorial de Mobilização da Política Interna (DSMPI);
- Diretriz Setorial de Mobilização Psicossocial (DSMPs);
- Diretriz Setorial Científica e Tecnológica (DSCT);
- Diretrizes Ministeriais de Mobilização (DMM); e
- Diretrizes e Instruções (DI) aos Órgãos Subordinados.

Deve-se enfatizar que, nos diversos níveis do Sistema Nacional de Mobilização, poderão ser elaboradas Doutrinas e Políticas, em consonância com os documentos emanados do Órgão Central.

A **Fase de Elaboração de Planos** segue-se à conclusão da **Fase de Orientação**. Os planos devem ser dinâmicos, periodicamente atualizados e elaborados para cada HE, desde os níveis inferiores da estrutura sistêmica. Após exame e aprovação, serão consolidados pelos Órgãos Superiores, em sentido inverso do observado na Fase de Orientação, dando origem aos Planos Ministeriais de Mobilização, Planos Setoriais de Mobilização e, atingindo o vértice do Sistema, o Plano Nacional de Mobilização.

Os Planos de Mobilização, em todos os níveis, deverão conter duas partes básicas:

- uma relativa às medidas a serem adotadas durante os tempos de normalidade da Nação, ou seja, concorrentes ao Preparo da Mobilização Nacional; e
- outra, contendo o elenco de ações a serem desencadeadas após a decretação da Mobilização Nacional (parcial ou total), referente, portanto, à Execução da Mobilização Nacional.

Cumpra pôr em relevo o aspecto dinâmico que deve caracterizar os Planos de Mobilização, com delineamento de novas ações, na medida em que as necessidades sejam atendidas pela Logística e pela própria Mobilização.

Seção 2

Desmobilização Nacional

2.1 - Introdução

Cessados ou atenuados os motivos que determinaram a Execução da Mobilização, a Nação deverá retornar à condição de normalidade, porque o Estado não poderá manter, permanentemente, os recursos do Poder Nacional voltados, de forma prioritária, para a Defesa Nacional, pois estaria limitando aqueles destinados ao Desenvolvimento. Surge, dessa forma, a figura da **Desmobilização Nacional**, conceituada como:

Conjunto de atividades planejadas, empreendidas e orientadas pelo Estado visando ao retorno gradativo da Nação à situação normal, uma vez cessados ou reduzidos em sua intensidade os motivos determinantes da Execução da Mobilização Nacional.

Quando a evolução da situação permite, passa-se às providências relacionadas com o retorno da Nação à sua existência regular, que devem ser planejadas e preparadas desde a situação normal.

Evidentemente, não se entenderá por isso uma simples volta a condições anteriores à Execução da Mobilização, o que é impossível. O conflito terá deixado profundas repercussões, em boa parte irreversíveis. Nas Expressões do Poder Nacional, terão ocorrido grandes desgastes, a par de significativos avanços, sobretudo na área científica e tecnológica. A partir desse estágio é que será retomado o esforço de Desenvolvimento, em ritmo compatível com os meios existentes.

A Desmobilização Nacional deve ser efetuada gradativamente, para não causar graves prejuízos à vida nacional, particularmente para estrutura e infraestrutura da Nação que, até então, ficavam orientadas para o apoio às ações estratégicas de Defesa.

Com os prenúncios do fim da situação que determinou a Execução da Mobilização Nacional, algumas medidas de Desmobilização Nacional devem ser tomadas, desde logo, sendo essa antecipação de grande relevância para o retorno à normalidade da vida nacional.

Embora tratada globalmente, também a Desmobilização Nacional interessa a cada uma das Expressões do Poder Nacional, apresentando-se com aspectos peculiares, como sejam:

- Expressão Política - suspensão progressiva das restrições à liberdade individual e coletiva; readaptação da estrutura político-administrativa para o restabelecimento da normalidade política;

- Expressão Econômica - reconversão das atividades produtivas ao ritmo normal e absorção dos excedentes de produção;

- Expressão Psicossocial - criação de um clima interno favorável à retomada da normalidade, reintegração da força de trabalho às condições normais: amparo aos desincorporados, em especial, aos incapacitados;

- Expressão Militar - redução dos meios às proporções compatíveis com as exigências da Defesa Nacional, em situação normal; liberação de restrições de atividades civis colocadas sob controle militar durante a emergência; e reconversão de indústrias de interesse militar; e

- Expressão Científica e Tecnológica - engloba também vários setores da vida nacional e deverá ser conduzida de modo lento e gradual.

Assim, deverão ser consideradas como principais ações para a Desmobilização Científica e Tecnológica:

- reavaliação da programação na área de pesquisa militar;

- redução gradativa do esforço adicional em pesquisa e desenvolvimento de novos “Sistemas de Armas”; e

- redirecionamento de recursos humanos, financeiros e materiais, quando possível, para setores do Desenvolvimento Nacional.

Da consideração de todas as ações, acima alinhadas, refluirão os condicionamentos da intensidade e do ritmo da Desmobilização Nacional.

Seu processo deve ser dirigido pelos mesmos órgãos encarregados da Mobilização Nacional, com base no planejamento integrado desta.

A amplitude da Desmobilização Nacional depende da estrutura mobilizada ainda a ser mantida, para garantir a segurança imprescindível frente aos novos e eventuais problemas que possam ocorrer.

2.2 - Planejamento da Desmobilização Nacional

O Preparo e a Execução da Desmobilização Nacional são complexos. Isto decorre da dificuldade de antever as medidas a serem adotadas, principalmente ao término das hostilidades. Portanto, devem ser

coerentes com o Planejamento e com os respectivos Planos de Mobilização Nacional.

A realização do Planejamento da Desmobilização trará, certamente, os conhecimentos necessários à preparação, com antecedência, do retorno à normalidade.

2.3 - Conclusão

Nos tempos atuais, superando todas as expectativas, a Ciência e a Tecnologia avançam rapidamente, estimulando o progresso. No entanto, os conflitos se sucedem, provocando ondas de violência inéditas em diversas áreas do mundo.

Não se deve, portanto, descuidar dos aspectos que envolvem a Segurança da Nação, sendo imperioso destinar-lhes consideráveis parcelas de seus esforços e recursos. Isto porque o ideal do Bem Comum, propiciado pelo Desenvolvimento, não poderá ser atingido, em condições satisfatórias, sem a garantia proporcionada pela Segurança, obtida pelas medidas e ações de Defesa.

Os esforços e recursos destinados à Defesa redundarão, também, em benefício do Desenvolvimento, quer direta ou indiretamente. A eficiência das medidas de Mobilização será um fator preponderante para atingir os objetivos almejados pela Nação.

Como a Execução da Mobilização Nacional interfere profundamente em todos os setores da vida nacional, inclusive nas atividades privadas, deve ser encarada como recurso extremo, a ser utilizado somente nas situações de emergência de grau excepcional.

Seu desencadeamento constitui séria e delicada decisão do Governo, em virtude das suas características, dentre as quais convém destacar:

- compulsoriedade das medidas;
- caráter excepcional;
- prazos críticos;
- atuação sobre o Poder e o Potencial Nacionais; e
- inserção no contexto da Segurança Nacional.

Para o desempenho de suas complexas atividades, a Mobilização Nacional requer uma organização constituída por estrutura sistêmica adequada, funcionando segundo modernas técnicas administrativas. O Sistema deve promover a plena interação dos diferentes órgãos responsáveis pela Mobilização Nacional e examinar o equacionamento

dos problemas que ela abraça em todas as Expressões do Poder Nacional.

A Mobilização Nacional é, portanto, instrumento de alta valia para fortalecer o Poder Nacional e para garantir seu adequado emprego, diante de uma emergência que afete gravemente a Nação.

Finalmente, dentre suas características, a Mobilização Nacional se constitui em importante fator de dissuasão, capaz de influir no ânimo belicoso dos possíveis inimigos fazendo-os vacilar à vista das condições de preparo da nação para revidar a qualquer agressão.

Aprovada a Lei da Mobilização Nacional, estará também criado o Sistema Nacional de Mobilização Nacional (SINAMOB), cujos Órgãos serão responsáveis pela elaboração e implementação das atividades do Preparo e da Execução da Mobilização e Desmobilização Nacionais.

MOBILIZAÇÃO - SEGURO DE VIDA DA NAÇÃO!

Este documento foi impresso na gráfica da
ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA
Fortaleza de São João
Av. João Luís Alves, s/n - Urca - Rio de Janeiro - RJ
CEP 22291-090 - www.esg.br



ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA

A Escola Superior de Guerra - ESG -, criada pela Lei nº 785, de 20 de agosto de 1949, é um instituto de altos estudos, subordinado diretamente ao Ministro de Estado da Defesa, e destina-se a desenvolver e consolidar os conhecimentos necessários para o exercício das funções de direção e para o planejamento da Segurança Nacional, considerando, também, os aspectos relativos à Defesa Nacional e ao Desenvolvimento Nacional.

A ESG desenvolve estudos sobre política e estratégia, destinados a contribuir para o desenvolvimento do conhecimento e da metodologia do planejamento e da ação - políticas e estratégias -, em especial nas áreas da Segurança e da Defesa.

Funcionando como centro permanente de estudos e pesquisas, compete ainda à ESG ministrar os cursos que forem instituídos pelo Ministério da Defesa.

A ESG se localiza na área da Fortaleza de São João, no bairro da Urca, Rio de Janeiro. A Fortaleza foi mandada construir, em 1565, por Estácio de Sá, na várzea entre os morros Cara de Cão e Pão de Açúcar, e marca a fundação da cidade do Rio de Janeiro.

Revista da Escola Superior de Guerra

Av. João Luis Alves s/n Urca - Fortaleza de São João

22291-090, Rio de Janeiro, RJ, Brasil

www.esg.br - E-mail: esg@esg.br