

DOCTRINA VERSUS REALIDADE: A DIFÍCIL FORMAÇÃO DA LIDERANÇA MILITAR DA FORÇA AÉREA BRASILEIRA PARA SUA DESTINAÇÃO NA DEFESA NACIONAL

Profa. Dra. Tânia Regina Pires de Godoy¹

TEMA GERAL: “Políticas de Defesa e Segurança Internacional”

O pensamento doutrinário da Força Aérea Brasileira constituiu-se com base no estudo da guerra, buscando exemplos da História e os ensinamentos nas operações militares das guerras do século XX, cuja aviação passou a conduzir o emprego militar em uma nova concepção – a do bombardeio estratégico -, levando o conflito diretamente aos meios civis.

A partir desses exemplos, a Força compõe os fundamentos e as principais condutas de emprego militar e o domínio da arte da guerra. A doutrina formaliza as relações interpessoais, os ritos e a simbologia da Força, enaltecendo as realizações de seus heróis do passado, numa ação educativa enquanto inspiração para os futuros oficiais se espelharem em seu desempenho profissional.

No entanto, observamos que as determinações da Doutrina vigente e da Lei de Ensino da Aeronáutica, que se comprometem a honrar as definições do papel constitucional da Força Aérea Brasileira e do emprego operacional descrito na atual Política de Defesa Nacional, não encontram condições objetivas para ser contempladas nos programas curriculares existentes na Academia da Força Aérea, encaminhando a formação acadêmica a um desempenho profissional burocrático, comprometendo tempos de aulas das disciplinas técnico-especializadas militares, o que concorre para uma contradição entre o que se define na Lei e o que se pratica na formação dos futuros oficiais.

Assim sendo, este trabalho realizará uma reflexão por meio de uma análise comparativa da LDN de 2005, da Doutrina do Poder Aeroespacial da Força Aérea Brasileira de 2005 e da Lei de Ensino da Aeronáutica de 2007 com a formação dos futuros oficiais da Força, na observância de uma dissonância entre as regras escritas e a realidade das práticas educacionais da Academia da Força Aérea, contrariando sua destinação operacional.

Palavras-chave: Ciência militar. Brasil - identidade militar. Brasil - educação castrense. Brasil – emprego militar da Força Aérea Brasileira.

¹ Docente de História Militar na Academia da Força Aérea Brasileira – AFA.

O Programa de Trabalho Anual do Departamento de Ensino da Aeronáutica (DEPENS) define, em seu “Anexo A”, a “Política de Ensino da Aeronáutica”, em vigor a partir de sua publicação em 2007.

Neste documento, encontramos a concepção geral desta política assim definida:

Doutrinariamente, as ações de planejamento na Aeronáutica são orientadas no sentido do preparo do seu contingente objetivando o fortalecimento e o aperfeiçoamento dos componentes do Poder Aeroespacial para o cumprimento de sua destinação constitucional – a defesa da Pátria, a garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer um destes, da lei e da ordem.

(...) No âmbito do DEPENS, as ações de planejamento cristalizam-se através do desenvolvimento de uma política que compreenda o conjunto de normas, diretrizes, planos e programas que estabelece as atividades relacionadas com o ensino, necessárias ao preparo da Força Aérea Brasileira e norteadas pelos objetivos e pelas diretrizes estratégicas estabelecidas na Política da Aeronáutica (BRASIL – DEPENS, 2006: 68).

Observa-se que o direcionamento curricular do ensino para os profissionais da Força Aérea Brasileira (FAB), componente operacional da Aeronáutica, deve ser consonante com sua destinação constitucional. No caso da Academia da Força Aérea (AFA), cuja missão é a de formar os futuros oficiais de carreira nos quadros de Aviação, Intendência e Infantaria, os objetivos gerais e operacionalizados dos conteúdos a serem ministrados aos cadetes devem peremptoriamente contemplar seu exercício operacional em defesa da Pátria.

O documento afirma que

O desenvolvimento de todo o processo educacional é exigência imediata e, como linhas mestras para tal, deve observar, dentre outros aspectos:

(...) – o permanente cumprimento de suas atividades de ensino, englobadas num conceito mais amplo de preparo orientando-se, prioritariamente, pelas necessidades geradas pelo conceito de emprego (idem, ibidem).

O comprometimento da Política de Ensino da Aeronáutica com o preparo constante de seu braço armado para sua missão precípua – a defesa da nação e para a atividade da guerra – traduz as decisões previstas na nova Política de Defesa Nacional, pois a operacionalidade das forças armadas é a garantia da consecução de seus objetivos e está inscrita em sua orientação estratégica:

As Forças Armadas devem estar ajustadas à estatura político-estratégica do País, considerando-se, dentre outros fatores, a dimensão geográfica, a capacidade econômica e a população existente.

A ausência de litígios bélicos manifestos, a natureza difusa das atuais ameaças e o elevado grau de incertezas, produto da velocidade com que as mudanças ocorrem, exigem ênfase na atividade de inteligência e na capacidade de pronta resposta das Forças Armadas, às quais estão subjacentes características, tais como versatilidade, interoperabilidade,

sustentabilidade e mobilidade estratégica, por meio de forças leves e flexíveis, aptas a atuarem de modo combinado e a cumprirem diferentes tipos de missões (BRASIL – MD, 2005: 6).

Percebe-se que a Política de Ensino da Aeronáutica busca, por meio dos procedimentos educacionais formativos efetivados, preparar constantemente seus profissionais da farda, desde graduados, mas notadamente sua liderança, qualificando o efetivo “de homens e mulheres para atender as características exigidas ao cumprimento da missão atribuída à Força Aérea Brasileira (BRASIL – DEPENS, op. cit.: 68).” Neste sentido, sua legislação se harmoniza com a Política de Defesa.

Da mesma maneira, a doutrina aeroespacial que fundamenta as organizações militares da Força, as operações aéreas e o preparo para o desempenho das missões vincula-se à defesa da nação. Esta operacionalidade é princípio norteador da doutrina:

Pautando-se nesses preceitos, a Força Aérea Brasileira (FAB), desde os primórdios de sua existência, tem buscado o aprimoramento operacional, tendo estabelecido, para este fim, a Doutrina Básica pela qual se norteia, consolidada na seguinte tríade:

- *aproveitamento das experiências incorporadas, algumas das quais assimiladas no emprego em combate;*
- *acompanhamento da evolução estratégica e tática que revoluciona os novos conflitos; e a*
- *adaptação doutrinária às novas tecnologias.* (BRASIL - COMAer, 2005: 5)

Assim temos, com esta sucinta abordagem documental, um panorama geral da legislação que preconiza as ações pedagógicas da Aeronáutica, sintonizada com sua doutrina e com as definições da Política de Defesa vigente no país. Entretanto, as práticas educativas para a formação de sua liderança destoam de sua legislação e, por isso, também das definições do Ministério da Defesa (MD).

A primeira constatação nesta direção dá-se com as decisões do Comando da Aeronáutica ao inserir um curso de Administração, processo que deu início em maio de 2003 e entrou em vigor para os ingressantes da AFA em 2004, concomitante com o Curso de Formação de Oficiais Aviadores, Intendentes e de Infantaria, no mesmo período em que o Ministério da Defesa compreendia a necessidade de harmonizar os conteúdos destinados à formação dos oficiais das três Forças, encarando a dificuldade em se construir um programa curricular com pontos comuns de contato entre elas. Essa integração no preparo para desempenho coordenado das Forças singulares é verificada em, pelo menos, dois itens das Diretrizes da Política de Defesa Nacional:

IV. incrementar a interoperabilidade entre as Forças Armadas, ampliando o emprego combinado; (...)

XVIII. intensificar o intercâmbio das Forças Armadas entre si e com as universidades, instituições de pesquisa e indústrias, nas áreas de interesse de defesa (BRASIL – MD, op. cit.: 8-9).

A LDN propõe que haja maior emprego combinado entre as Forças e que haja intensificação do intercâmbio entre elas e com as instituições civis acadêmicas ou produtivas nas áreas de interesse da defesa.

Com a criação da *Comissão Permanente de Interação de Estudos Militares (CPIEM)*, da Secretaria de Estudos e Cooperação do Ministério da Defesa, que estabelece dentre suas finalidades, “I – propor diretrizes gerais para a interação ou harmonização de atividades acadêmico-militares, observadas as peculiaridades de cada Força; II – propor medidas que permitam o estabelecimento de equivalência entre cursos de mesma natureza”, percebe-se a condução das decisões e a organização de instrumentos que possibilitem maior integração e ações combinadas entre as Forças Singulares. Além disso, define também a busca de cooperação com setores civis no enriquecimento dessa harmonização (BRASIL – DOU, 2004a, p. 4).

Uma iniciativa que adveio do CPIEM é a organização dos “Congressos Acadêmicos sobre Defesa Nacional”, inaugurada pela AMAN em 2000 e que passou a ser promovida pelo MD desde 2005 até o presente, onde as Escolas de formação de oficiais de cada Força, por meio de rodízio, recebem alunos militares e estudantes universitários do Sudeste e do Distrito Federal para assistir a palestras e discutir temas relevantes sobre defesa e segurança, relações internacionais e liderança, possibilitando um conagraçamento entre os participantes militares e civis.

Paralelamente a isso, o Comando da Aeronáutica realiza uma série de mudanças curriculares nos cursos de formação de oficiais da Força Aérea ministrados na AFA, com o propósito de alcançar o reconhecimento do diploma de oficial militar desta Força junto ao Ministério da Educação (MEC).

As mudanças iniciaram-se, primeiramente, a partir de uma portaria, assinada pelo Comandante da Aeronáutica na presença de uma platéia de cerca de 850 pessoas, criando a obrigatoriedade de proficiência em Inglês e Espanhol às turmas ingressantes na AFA a partir de 2003, em uma circunstância na qual o curso de Inglês instrumental previsto em currículo até aquele momento estava passando por dificuldades pelo deficitário número de docentes da cadeira de Língua Estrangeira².

² A assinatura desta portaria foi realizada na Aula Inaugural da AFA, em março de 2003, ministrada pelo Comandante da Aeronáutica que havia assumido o cargo no início daquele ano com a mudança da Presidência e de seus ministros de Estado. Foi um evento curioso, pois estávamos na iminência de perder os professores temporários por causa do fim de seus contratos, sem nenhum sinal de concurso público

O passo seguinte do Comando da Aeronáutica foi a criação de um curso de Administração na AFA, cuja intenção primeira foi a de auferir dois certificados aos futuros oficiais da Força Aérea: um correspondente à formação militar (como oficial aviador, intendente ou de Infantaria) e outro, reconhecido pelo Ministério da Educação em Administração.

Após uma constante e variada reformulação da grade curricular, reforma nas instalações para que pudesse atender às exigências do Conselho Federal de Educação, aumento do horário de aulas, corte e realocação das aulas de Educação Física e diminuição da carga horária para o vôo nestes últimos três anos, formando a primeira turma no ano de 2007 a Aeronáutica conseguiu apenas a inserção de disciplinas voltadas para a área de gestão geral, mas o certificado continuará sendo o de conclusão do Curso de Formação de Oficiais Aviadores, Intendentes e de Infantaria, certificado pela AFA / COMAer, e Apostilado em Administração (BRASIL – DEPENS, op. cit.: 42).

As determinações do Comando da Aeronáutica para a constituição de um perfil profissional do futuro oficial da Força Aérea Brasileira calcado na área de Administração conduzem-nos a questionar: por que um curso de administração? O que define privilegiar o perfil da liderança da FAB mudando o eixo da área técnica-operacional para a de gestão? Que parâmetros políticos norteiam esta decisão?

De certa forma essa iniciativa aproxima o meio civil no aprimoramento da formação militar no processo estabelecido, já que para conseguir a equivalência em Administração, o projeto pedagógico da AFA submeteu-se à avaliação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul³. Além disso, administrar a Força em tempo de paz constitui a função primordial dos oficiais militares brasileiros, notadamente os aviadores da Força Aérea, que recebem preparo acadêmico mais operacional, mas são a liderança da Força. Mesmo que o curso de Intendência esteja voltado às questões burocráticas, as chefias de setores são entregues aos oficiais aviadores que compreendiam uma formação mais voltada ao vôo. Para se obter o conhecimento necessário ao desempenho na área burocrática estendeu-se a formação em Administração aos aviadores e aos oficiais de Infantaria.

para o preenchimento das vagas. Assim, além de aumentar o problema com a insuficiência de professores de língua inglesa, o Comando criou nova disciplina – o espanhol – que deveria se iniciar naquele mesmo ano. A solução encontrada foi a terceirização do curso de línguas para os cadetes, cujo contrato se encerra no final de 2007 e para os próximos anos empregarão oficiais do quadro complementar como instrutores das línguas estrangeiras.

³ As informações apresentadas estão contidas no texto da Portaria nº 3.672, de 12 de novembro de 2004, do Ministério da Educação (BRASIL – DOU, 2004c, p. 51).

Esse processo também reflete o fato de que as mudanças determinadas seguem uma velocidade que coloca em risco um projeto desta envergadura. O Comando da Aeronáutica manifestou sua decisão em maio de 2003 e o projeto pedagógico passou a ser elaborado em agosto daquele ano para entrar em vigor a partir de janeiro de 2004, quando o concurso de ingresso de cadetes já estava em andamento, com edital que não incluía o curso de Administração. Os cadetes que ingressaram desde 2004 não tiveram orientação do vultoso aumento da carga horária para contemplar os conteúdos em Administração – 10 tempos de aula diários, das 07h00min horas às 17h40min - quando se inscreveram para o concurso de ingresso na AFA.

No entanto, a contestação maior se concentra quanto ao comprometimento da formação operacional militar do futuro oficial da Força Aérea, pois, na inserção de um currículo que corresponda aos parâmetros curriculares do curso de Administração Geral ao já existente na formação de oficiais aviadores, intendentess e de Infantaria, mantendo a duração do curso em quatro anos, surgiu a necessidade de se cortar disciplinas de todas as áreas, inclusive as relacionadas ao preparo militar de cada especialidade.

A formação de um oficial militar mais burocrático e menos guerreiro, no sentido do profissional militar clássico de Samuel Huntington (1996 [1957]), cuja missão precípua consiste no preparo para a guerra, contraria tanto a LDN quanto a Doutrina da Força Aérea e a conseqüente Lei de Ensino da Aeronáutica que, como pudemos observar, afirma a destinação constitucional dos elementos humanos da Força no constante preparo para efetivar as operações militares de defesa nacional.

Mesmo na gestão da operacionalidade da Força, missão desempenhada pela Intendência e direcionada aos oficiais dessa habilitação, Arma ou quadro de especialidade existente na Marinha, no Exército e na Força Aérea, os aspectos intrínsecos ao ambiente de combate não podem ser prescindidos, como afirma DREW:

... As escolas civis podem ensinar gerência, operações de governo, e coisas semelhantes, e o fazem. Somente escolas militares podem especializar-se na arte da guerra e, mais especificamente, na arte da guerra aérea. (...)

Poderia haver quem argumentasse que os currículos concentrados em combate na guerra são bons para aqueles alunos cujas especialidades tratam diretamente com operações (aviadores, operadores de mísseis, oficiais de inteligência, oficiais de manutenção, etc.), mas são de pouco resultado para oficiais que trabalham em funções de apoio (pessoal, finanças, manutenção, aquisições, etc.). Nada mais longe da verdade. (...) Têm de entender que muito do que eles fazem afeta, em última análise, a capacidade de combate. Além disso, que as circunstâncias podem exigir que a sua função de apoio se dê num ambiente difícil de combate (1997, p. 57).

Quanto ao emprego das Forças na manutenção da paz e da ordem interna, não se prescinde do treinamento necessário em ações de combate no sentido clássico e, certamente, as mudanças que estão ocorrendo na AFA para acrescentar em seu currículo a área da Administração não possuem esse objetivo. Todavia, para este acréscimo curricular os conteúdos específicos ao preparo militar foram diminuídos. A supressão de parte desses conteúdos concorrerá no comprometimento operacional da Força.

Todavia, outro aspecto torna estas circunstâncias educativas ainda piores: as constantes mudanças curriculares no decorrer do processo de inserção de um novo modelo de profissional da FAB, conjugadas com determinações em nível de comando que traduzem subjetividade e personalismo sem critérios de decisão no mínimo compreensíveis geram grande ansiedade no corpo docente e discente, pois a falta de diretriz pedagógica nas ações educativas é percebida e as instabilidades decorrentes da efetivação de mudanças sem planejamento mínimo contribuem para um descrédito que, a médio e longo prazo podem comprometer as relações interpessoais de hierarquia e o cumprimento da disciplina.

Ocorre, dessa maneira, uma falta de sintonia entre as decisões do Comando da Aeronáutica e sua formulação legal e o Ministério da Defesa, inclusive pelo fato de o Comando criar o curso de Administração da AFA mesmo após a assinatura da portaria que cria a Comissão de Estudos para harmonização do ensino militar das três Forças brasileiras⁴.

Para se constituir as forças morais e o espírito de corpo imanescentes do exercício da profissão militar, seu condicionamento baseia-se em grande parte na motivação dos princípios doutrinários transmitidos a seus componentes. No caso da formação de sua liderança, esta motivação deve ser majorada, ainda mais pelo fato de que os jovens possuem um cotidiano controlado e muito diferenciado do “mundo real”, termo comum empregado pelos cadetes da AFA quando se referem ao mundo fora da Academia.

O “espírito militar” é condição moral necessária para que esses jovens aceitem uma existência de controle, obediência e cerimonial rigorosos e a constituição desse espírito os inspira no desempenho da guerra. É o desempenho esperado pelos jovens militares no exercício de sua profissão. No entanto, uma maior carga curricular voltada para a área de gestão em uma profissão que primordialmente tem sua razão de ser no preparo para a guerra na defesa de sua nação acaba possibilitando o surgimento de uma

⁴ O curso de Administração foi criado em 04 mar. 2004 e publicado em DOU de 05 mar. 2004, portanto, um mês após a publicação da portaria do Ministério da Defesa (BRASIL – DOU, 2004b).

apatia entre os jovens que a escolheram para serem líderes guerreiros e não administradores.

Disso tudo podemos concluir que, apesar de haver toda uma série de procedimentos na constituição de uma política de defesa e na busca de uma aproximação do meio civil com as questões militares e de defesa nacionais, além de mecanismos de integração entre as Forças singulares para seu preparo e exercício profissional, na Força Aérea a indefinição do perfil do egresso de sua Academia de formação de oficiais e a obrigatória subordinação às decisões personalistas do Comando, que nem sempre estão conjugadas com as diretrizes da Política de Defesa Nacional e com sua Doutrina e Lei de Ensino, a instabilidade e a falta de processos planejados com práticas educativas previstas e consolidadas que espelhassem o perfil do oficial militar necessário à Força conduzem para um desencanto dos jovens líderes pela carreira e reforçam uma crise de identidade do profissional militar da Força Aérea Brasileira.

Referências documentais e bibliográficas

BRASIL. **Portaria n.º 97/MD, de 05/02/2004**. Brasília-DF: DOU n.º 26, Seção 1, MD, 06/02/2004a: 4.

_____. **Portaria n.º 287/CG3, de 04/03/2004**. Brasília-DF: DOU n.º 44, Seção 1, MD / COMAer, 05/03/2004b: 10.

_____. **Portaria n.º 3.672, de 12/11/2004**. Brasília-DF: Diário Oficial da União n.º 219, Seção 1, MEC, 16/11/2004c: 51.

_____. **Doutrina Aeroespacial (DCA 1-1). Portaria 476/CG3**,– Doutrina Básica da Força Aérea Brasileira. Brasília-DF: EMAer / COMAer, 28/04/2005.

_____. **Política de Defesa Nacional (LDN)**. Brasília/DF: MD, 2005.

_____. **Programa de Trabalho Anual do Departamento de Ensino da Aeronáutica - DEPENS (ICA 19-77/2007)**. Portaria DEPENS 263/DE-6. Brasília-DF: COMAer, 28/12/2006.

CLAUSEWITZ, C. V. **Da Guerra**. Pref. A. Rapaport. Trad. Maria T. Ramos. S. Paulo: Martins Fontes Ed., 1979.

DREW, D. M. “A Educação de Oficiais da Força Aérea”. **Airpower Journal**. Ed. bras.. Alabama – EUA: 1997, p. 53-61.

HUNTINGTON, S.. **O Soldado e o Estado: Teoria e Política das Relações entre Civis e Militares**. Trad. J. L. Dantas. R. Janeiro: Biblioteca do Exército, 1996 [1957]. (Col. Gen. Benício vol. 317)

OLIVEIRA, Tania R. P. de G. T. de. **O Estudo da Guerra e a Formação da Liderança Militar Brasileira.** Or. A. Ferreira Jr. e A. C. W. Ludwig. Tese de Doutorado. S. Carlos-SP: UFSCar, 2004.

PROENÇA JR, Domício e DINIZ, Eugênio. **Política de defesa no Brasil:** uma análise crítica. Brasília: Editora UNB, 1998. (Série “Prometeu” – Selo Humanidades)

PROENÇA JR, Domício e DUARTE, Érico Esteves. **Comentários a uma Nova Política de Defesa Brasileira.** *Security and Defense Studies Review*. Vol. 3 (2): 2003, 64-192. Disponível em: <http://www.ndu.edu.chds/journal/papers-bios/Duarte>. Acesso em: 24 jan. 2004.

SANTOS, M.. **Evolução do Poder Aéreo.** R. Janeiro: Ed. INCAer, 1989.