

## ORGANIZAÇÃO

### Princípios de organização

Livro de JAMES D. MOONEY e ALAN C. REILEY

(Tradução de Espírito Santo Mesquita)

(Continuação)

#### XVI

#### O PRINCÍPIO DE ESCALA E O PRINCÍPIO FUNCIONAL NA ORGANIZAÇÃO MILITAR

**A** aplicação do princípio de delegação na esfera militar é de grande importância para todos os organizadores porque ele está sempre presente nos seus problemas.

A primeira questão a ser observada é a de que a escala hierárquica é mais extensa na organização militar do que em qualquer outra. Consideremos os sucessivos elos dessa cadeia: o supremo comando ou sede de comando, o grupo de exércitos, a região militar, os corpos de tropa, a divisão, a brigada, o regimento, o batalhão, a companhia, o esquadrão, o pelotão e o grupo de combate, tendo cada uma dessas unidades o seu chefe. Nem a Igreja Católica, organização de âmbito mundial como realmente é, possui uma cadeia hierárquica com tantos elos. Conforme nos aproximamos dos tempos modernos, vamos percebendo que essa cadeia se estende cada vez mais, ampliando-se mesmo o caráter da autoridade delegada. Essa ampliação é um elemento essencial ao processo de aplicação do princípio de descentralização das operações tão realçado por Napoleão, princípio ôsse que é, hoje, um axioma no campo da atividade militar.

#### OPERAÇÕES DESCENTRALIZADAS

O princípio militar de descentralização das operações não elimina o da coordenação dos esforços realizada tendo em vista o propósito comum. Ao contrário! Ele decorre realmente dêsse último princípio, nêle se apoiando. Sem a unidade de plano e de objetivo, as operações descentralizadas seriam anárquicas. O princípio das operações descentralizadas tem por base o fato de que nenhum comandante de um exército moderno pode, pessoalmente, ver e dirigir tudo. O mesmo acontece com cada um dos chefes nos demais escalões hierárquicos. Mesmo nas menores unidades — o grupo de combate, por exemplo — pode acontecer coisas que o chefe da unidade de nível imediata-

mente superior — o comandante do pelotão — não percebe. E' isto o que realmente ocorre com mais certeza ainda nos demais escalões, conforme se elevam os respectivos níveis de comando.

A organização militar, em todo o seu sistema hierárquico, delega apenas as tarefas previstas no plano geral. Isto não implica na eliminação da atividade coordenadora da execução dos planos, enquanto essa coordenação puder ser realizada. É, porém, evidente que numa guerra de movimento, que difere de certo da guerra de posições, as oportunidades de coordenação devem ser menos numerosas, sendo pois obrigados os comandantes de cada unidade a lançar mão, com freqüência cada vez maior, de seus próprios recursos. Em todos os casos, no entanto, quando êsse processo não pode ser regulado por instruções específicas, deve ele ter por fundamento alguns princípios que sejam superiores a tôdas as regras.

O realce que se dá ao princípio de descentralização das operações é ainda mais acentuado quando a cadeia de autoridade delegada se estende e as áreas de atividades locais (operações) se distanciam cada vez mais da base do comando central. Já vimos que um exército, sejam quais forem as suas condições, deve ter uma doutrina porque, na guerra, doutrina significa técnica militar baseada na disciplina mental. E' pois perfeitamente concebível que num pequeno exército que luta sob as vistas do respectivo comandante, essa doutrina poderia ser formulada por meio de um corpo de regras cujos princípios fundamentais deveriam ser definidos e compreendidos apenas pelo chefe. Nas pequenas organizações em que os superiores estão em contato direto com os subordinados, é isto o que acontece. Com a extensão da cadeia hierárquica, porém, surge a necessidade de princípios, perdendo então a regra a sua relativa importância.

Revelam êstes fatos que os organizadores, sejam quais forem seus campos de atividade, podem aprender muita coisa estudando a organização militar. O organismo que tiver uma unidade de doutrina similar à das forças armadas, terá fatalmente resolvido um problema que não pode ser de outra

maneira solucionado. Parece que essa unidade de doutrina é um ideal em matéria de organização, provando a organização militar, por sua vez, que esse ideal é perfeitamente realizável. Os líderes militares devem ser, mais do que em qualquer outro setor, homens treinados, isto é, homens doutrinados. Qualquer organização que tenha conseguido estabelecer uma doutrina posta à prova na escola da experiência, lançou de fato as bases da unidade que resolverá os seus problemas. Numa tal organização, a autoridade central não se enfraquece por causa da ampla autonomia das operações locais.

#### DELEGAÇÃO NA ORGANIZAÇÃO MILITAR

Vimos que a história do princípio de escala hierárquica na organização militar é a da extensão gradual da escala de autoridade delegada que resultou do número de unidades subordinadas. Em toda a antiguidade, os níveis hierárquicos eram relativamente poucos e simples. A cadeia hierárquica militar em sua forma moderna começou a aparecer com os exércitos da Revolução Francesa. Nestes, as divisões e brigadas com suas unidades subordinadas, foram perfeitamente definidas. Seguiu-se mais tarde, com Bonaparte, o aparecimento de uma outra unidade superior: os corpos de exercito. Na atual organização militar a unidade mais importante é a divisão porque é a menor unidade que compreende todas as armas e todas as funções, inclusive um estado maior próprio. A divisão é, realmente, um exercito completo em miniatura.

Logo abaixo da divisão, as diferentes unidades são funcionalizadas em organismos separados. A posição da divisão como a menor unidade militar completa data da guerra de 1914. No tempo de Napoleão e, mais tarde, na Guerra de Secessão e na Franco-Prussiana, a unidade que correspondia a atual divisão era o corpo de exercito. A mudança não importou na eliminação desses corpos como unidades intermediárias entre a divisão e o próprio exercito porque a atuação eficiente de um grande exercito proíbe qualquer restrição à cadeia hierarquizada. Significa simplesmente, porém, um passo mais avançado no processo de descentralização imposto pelas condições da guerra moderna. Demonstrou a experiência que nenhuma unidade de porte maior do que a divisão — com todas as armas e funções — pode eficientemente manobrar sob as ordens de um comando único.

As mesmas necessidades se evidenciam com o fato de que, na guerra moderna, o exercito é uma coleção de exércitos. As limitações de ordem

humana restringem o número de divisões que podem ser eficientemente dirigidas por um comandante de corpo de exercito. O mesmo se pode dizer relativamente ao número dos corpos que formam um exercito e relativamente ao próprio exercito. Na guerra mundial de 1914-1918 vimos como se organizaram em setores separados os exércitos das duas facções em luta, muito embora a linha de batalha fôsse ininterrupta. Assim o exercito (como também os corpos e as divisões) se transformou numa unidade subordinada.

Essa evolução é inevitável no caso do desenvolvimento de qualquer organização; não fôsse isto e esse desenvolvimento ficaria na dependência do aumento do número de chefes. O aumento de pessoal seria uma necessidade se os princípios de organização não nos fornecessem a solução para o problema. Por maior que seja a organização que o cérebro humano possa conceber, ela não será suficientemente grande para eliminar a possibilidade da chefia eficiente de um único homem, caso sejam bem aplicados os princípios de coordenação, escala e funcional.

#### DEFINIÇÃO FUNCIONAL MILITAR

O estudo do funcionalismo na organização militar deve começar pelos elementos fundamentais. As funções, em organização, podem ser inúmeras em sua variedade; mas as funções comuns, que incorporam todas as outras, são as determinativas, executivas e judiciárias e que correspondem às leis lógicas de princípio, processo e efeito. Vimos como estas funções estão detinidas na igreja e no govêrno. Devemos agora identificá-las na organização militar.

Considerando os três elementos fundamentais do funcionalismo, devemos ter em mente que a principal função — a determinativa — e a processiva, estão sempre perfeitamente descritas com os termos "planejamento" e "implantação" ou execução. Os termos "legislativo" e "executivo" apenas descrevem a maneira por que essas funções são organizadas no setor do Estado. Em todas as formas de organização, porém, a função de planejamento significa a mesma coisa, isto é, a determinação do que deve ser feito e como. Um exercito não pode decidir os motivos da guerra; êle não pode sequer fazer a guerra, porque isto cabe ao govêrno. A obrigação de um exercito é simplesmente alcançar os objetivos militares; tudo o mais está fora de sua alçada. A determinação do processo necessário ao alcance desse fim cabe à função de planejamento, conforme é ela desempenhada no exercito. Aqui encontramos a distin-

ção entre as funções de planejamento e execução reduzida à sua forma mais simples. A terceira função principal, a judiciária, exige maiores explicações, porém.

Seria fácil dizer que no setor da guerra esta função não é efetiva; que nenhum corpo de juizes pode decidir as questões de uma guerra ou as razões de uma batalha. Isto importaria, no entanto, numa confusão de idéias porque aqui só estamos apreciando a organização interna. As côrtes militares existiram a princípio com um propósito: impor a disciplina na organização. Sempre que a autoridade dessas côrtes ultrapassa o âmbito da organização interna, como acontece em tempo de guerra ou de lei marcial, o fenômeno nada mais é do que o resultado de uma circunstância que impõe a paralisação, por uns tempos, da autoridade dos tribunais civis.

Consideraremos agora as distinções funcionais secundárias ou técnicas como elas aparecem nas organizações militares. Essas funções variam conforme variam as armas de guerra. Os três ramos — infantaria, cavalaria e artilharia — familiares através de toda a história, aparecem até mesmo nos exércitos da antiguidade. O exército com que Alexandre, o Grande, destruiu o Império Persa possuía não somente infantaria e cavalaria como também o antigo protótipo de artilharia num bem equipado trem de combate. A predominância das armas de fogo nas guerras de mais tarde contribuiu, em certa época, para dar maior uniformidade funcional. Foi uma tendência que mudou novamente na Primeira Guerra Mundial com a introdução de novos meios de destruição.

As distinções funcionais entre unidades de infantaria têm, da mesma forma, sido tão numerosas quanto são diferentes as armas empregadas e que, nos tempos que antecederam ao uso de armas de fogo, consistiram principalmente de espada, lança, seta e chuço. Nos antigos exércitos de Esparta, Atenas e Tebas, os infantes armados de lança ou chuço constituíam as tropas de choque. Mais tarde, quando os mercenários se tornaram comuns nos exércitos gregos, apareceu uma infantaria ligeira conhecida por *peltastes* cuja armadura era um leve escudo mas cujas armas ofensivas eram similares às daqueles infantes gregos. Funcionalmente distintas de ambos eram as tropas de seteiros. A distinção é feita entre tropas (como os infantes grupos que só eram eficientes no combate corpo a corpo) e aqueles cujas armas eram eficientes à distância. Antes do advento das armas de fogo nenhum exército podia ser eficiente se não incluísse ambos os elementos. Essa necessidade continuou até que o soldado recebeu uma arma — o fuzil com a baioneta — que lhe permitiu aliar as duas funções.

A importância da artilharia aumentou desde que apareceu pela primeira vez o canhão. Bona-

parte venceu muitas batalhas por causa da predominância de sua artilharia, mas mesmo isto parece ser de menor importância a vista do que tem acontecido. O relevante papel que a artilharia desempenhou nas duas Grandes Guerras é de memória recente.

Outros instrumentos de guerra de grande atualidade surgiram pela primeira vez na maior das guerras. Entre eles estão o gás letal e o tanque. É provável que a maior e também a mais sinistra modificação foi a realizada pelo progresso aeronáutico militar. Essa evolução significa que as guerras, como os recentes acontecimentos nos mostraram, já não são levadas a cabo com exércitos que enfrentam exércitos. Elas alcançam hoje o povo todo, não havendo imunidades para os não combatentes, nem mesmo para as mulheres e as crianças. Nas guerras de hoje, estas são trucidadas como o são os soldados e o serão cada vez mais, numa escala sempre crescente, nas guerras futuras. Os indícios são de que os horrores das lutas do porvir ultrapassarão os das passadas.

No estudo da organização, o significado destas coisas está exatamente na luz que elas lançam sobre a importância do princípio funcional. Uma variedade de armas é simplesmente uma variedade de meios ou de funções necessárias a realização de determinado propósito, sendo a completa coordenação de todas essas funções o elemento essencial principal da eficiência militar.

Uma distinção funcional mais ampla é a que se estabelece entre tropas de *linha* e de *staff* na organização militar; em outras palavras, entre aqueles que lutam e os que executam os serviços auxiliares. O mais importante dos últimos, os engenheiros e os serviços de abastecimento, são, sem dúvida, tão valiosos quanto o exército organizado. Entre as tropas de *staff* que servem a uma divisão nos exércitos modernos, estão os engenheiros, os sinais, os transportes (que incluem os abastecimentos de munições e outros) o hospital de campanha, as tropas de guerra química e a polícia militar.

Atrás das linhas e na administração interna há uma outra distinção: entre a *administração da guerra* e o *estado maior geral*. A primeira não é, de uma maneira muito exata, parte da organização militar. É o ramo funcional do governo que está diretamente a cargo dos assuntos militares. De uma maneira geral, a função da Secretaria da Guerra e a de organizar e equipar um exército. A do estado maior e a de cooperação compulsória na execução dos planos belicos e supervisão de tudo o que se relaciona com o treinamento e eficiência dos soldados na luta. O princípio do funcionalismo penetra toda a estrutura da organização militar, aparecendo no alto e descendo finalmente até a forma e a natureza do contato entre o exército e o dirigente supremo, o Governo.

(Continua no próximo número)