

# O Contexto Estratégico Mundial

Adriano Moreira

*Presidente do Instituto de Altos Estudos da Academia das Ciências de Lisboa. Professor Emérito da Universidade Técnica de Lisboa*

Texto relativo à comunicação proferida pelo Senhor Prof. Doutor Adriano Moreira, no IDN, a 26 de Janeiro de 2009, no âmbito do ciclo de conferências intitulado *Que Visão para a Defesa? Portugal-Europa-NATO*.

## **World Strategic Concept**

*The present text is a written version of a conference delivered by Doctor Adriano Moreira at the National Defence Institute on the 26<sup>th</sup> January 2009. The conference was delivered in the context of a cycle of seminars on the subject A Vision for National Defense: Portugal-Europe-NATO.*

O facto de o número de cisnes negros ser suficientemente alarmante para que a incerteza se confirme como o paradigma da conjuntura, talvez aconselhe a considerar as indispensáveis teorias estratégicas como ensaios de crítica da estratégia pura, adoptando uma atitude céptico-moderada, ou, na versão atribuída ao Marechal Castelo Branco, admitir que, na prática, a teoria é outra.

Isto porque, como diria o lendário Popper, “Nunca se acaba com nada. Esta ideia tem uma importância transcendental para qualquer democracia. No momento em que se acredita ter colocado um ponto final num problema, está tudo perdido. Nunca acabaremos com nada, os nossos problemas seguirão sempre em frente”.

Quando Clausewitz escreveu o seu *Da guerra*, que foi livro de texto em Moscovo e Washington, concluiu “que a guerra é o domínio do acaso”, e que “o nosso conhecimento das realidades melhora, mas a nossa incerteza, em lugar de diminuir, pelo contrário aumentou”. O tempo de espera, que foi a Guerra Fria, experiência em que a ameaça da destruição mútua assegurada pelas armas estratégicas moderou por igual os adversários, e relegou para as periferias os combates por entreposta entidade, não parece ter aberto uma oportunidade de prever o desenvolvimento da capacidade de ataque do fraco ao forte, ou que um cisne negro, como foi o 11 de Setembro, viria desafiar a perspectiva racionalista da estratégia clássica, para alargar a esta área o *pensamento complexo* que se enfrenta com o que Ignácio Ramonet chamou a *Geopolítica do Caos*.

Não me atreverei a avaliar o regresso académico à tentativa de reinventar conceitos dos tipos de guerra, no nosso século, correspondendo à perspectiva de Colin Gray segundo a qual a trindade de Clausewitz – Estado, Forças Armadas, População – persiste para além da finda época que viveu, e que sobretudo recorda a sua confiança no *coup d’oeil* do general, ao qual, em todo o caso, já de regra não será exigível um juízo de probabilidades na avaliação dos factos, mas apenas, nas conjunturas felizes, um juízo de possibilidade.

Este aconselhado cepticismo moderado tem por fundamento o realismo que encontra, nas palavras de Martin van Crevell, esta expressão: “encontramo-nos na posição de um Atenense do século V antes de J. C. tentando adivinhar a forma que viria a ter o mundo helénico; ou na de um cidadão romano na época do Baixo-Império, tentando imaginar o que seria a Idade Média”. No simpósio sobre Karl Popper, celebrado em Viena em 1983, Kruzer definiu o paradigma desta situação de incerteza actual, nestes termos: “se invertemos a frase de Ben Akiba: “Tudo já existiu”, e dizemos: “Nada já existiu”; ou seja, o mundo está aberto; se portanto a ciência também está em aberto, deveríamos admitir que pode alcançar novos picos de evolução que hoje nem sequer podemos imaginar”.

Por isso, a dúvida, para além das perplexidades sobre as formas de guerra, sobre os modelos e natureza das forças e armas disponíveis, sobre a plural identidade dos actores, é sobre a capacidade científica e técnica disponível para elaborar mais do que uma crítica da estratégia pura, inteiramente vaga em relação à incerteza que a realidade subitamente iluminou criando um cisne negro que desafiou a racionalidade em exercício em 11 de Setembro, um terrorismo que destrói intencionalmente uma multidão de inocentes, acrescenta a reintrodução de Deus no campo de batalha, lavra o desmentido do conceito hegeliano de que o Estado é a encarnação da ideia absoluta, obrigado agora a defrontar-se com “uma guerra de terroristas, guerrilheiros, bandidos, salteadores de caminhos”.

Para responder a esta mudança da circunstância de um fenómeno permanente que é o recurso às armas para resolver conflitos e confrontos, não é talvez muito seguro falar em guerras assimétricas para recolher neste último conceito as divergências entre a realidade e os conceitos académicos desfeiteados pela criatividade dos interventores.

Trata-se certamente da necessidade de identificar a circunstância nova, para formular uma definição dos alvos a preservar, e dos recursos a mobilizar para tomar consistente uma defesa, cuja estrutura fica dependente de uma redefinida estratégia.

Quanto aos recursos, que parece ser o segundo na lógica dos problemas, a resposta dos responsáveis pelo saber fazer é tradicionalmente a de considerar que estamos perante recursos escassos. Sugiro que esta noção de recursos escassos antes de mais diz respeito ao saber, e ao saber responder ao facto de 1990 ter sido por alguns considerado como a referência final de uma Guerra Fria lembrada como um período de paz que deu origem a um anúncio de globalização e de uma nova ordem, perspectivas que não produziram nem segurança, nem previsibilidade. O unilateralismo como política, (o Afeganistão, o Irão, o Iraque), e os Balcãs como emergências, desafiaram, mais do que a urgência de meios materiais e humanos, a escassez de lideranças, de valores, de visões integradoras da conjuntura, de asunção dos alvos ameaçados, indispensáveis para sustentar a procura dos meios, para organizar forças militares apetrechadas dos recursos humanos e materiais indispensáveis. Porque as forças militares de nova invenção continuam indispensáveis para cooperarem não já apenas na defesa do território nacional, mas para enfrentarem ataques aos interesses à distância, para impedir a proliferação das armas de destruição maciça, para acompanharem a tensão dos grandes espaços de segurança e defesa de soberanias cooperativas, para integrarem um conjunto que incluía entidades e medidas não militares, para enfrentarem o ataque do fraco contra o forte, designadamente pelo terrorismo, considerando que o ponto mais crucial

da conjuntura é conseguir que a *Aliança das Civilizações* seja o alicerce mais firme de uma nova ordem mundial pacífica.

Esta gestão afigura-se-nos como a mais exigente, porque a maioria das ameaças, relacionadas com a conflitualidade que preenche a polemologia do nosso tempo, relacionam-se sobretudo com a área dos 3 AAA (Ásia, África e América Latina) e identificam os Estados fracassados, os Estados párias, o terrorismo transnacional, o crime organizado.

A USAID (Agência Norte-Americana para o Desenvolvimento Internacional) sublinhou (2005) que a maioria dos Estados fracassados se encontram na África e no Sudeste Asiático, destacando a Somália e o Iraque, mas podem acrescentar-se a Serra Leoa e o Afeganistão, enquanto que o terrorismo internacional se identifica sobretudo com ambições apoiadas na Sharia - Corão e Sunna -, por vezes ambicionando um Califado, sendo que a Al-Qaeda de Bin Laden ao mesmo tempo desafia os ocidentais e o conceito dos governos instalados em países como o Paquistão, Arábia Saudita, Argélia e Jordânia.

Sugiro que esta situação pode ser racionalizada partindo da desmobilização do Império Euromundista, efeito colateral das duas guerras civis ocidentais que foram as de 1914-1918 e 1939-1945. Tratou-se da extinção de uma ordem mundial, estruturada incluindo na base as percepções de Clausewitz, com uma rede em que eram sólidas as percepções do Estado, da soberania, do direito internacional, da função das Forças Armadas, da guerra, do diálogo diplomático, dos tratados, da paz e da guerra.

O fim desse Império, do qual Portugal abandonou a última parcela em 1974, foi acompanhado de uma experiência, baseada na Carta da ONU, que estendeu a essas vastas áreas descolonizadas todos os conceitos nominais da rede, sobretudo europeia mas ocidental, do esgotado poder imperial, mas de facto com raras circunstâncias das áreas a descolonizar que oferecessem uma realidade social e política enquadrável pelos mesmos conceitos: a experiência da Guiné-Bissau, de Angola, de S. Tomé, de Moçambique, em todo o caso acompanhada pelas antigas possessões da Bélgica, da França, e também da Inglaterra, na referida área dos 3 AAA, são exemplos significativos do equívoco.

Para simplificar, à convicção que se aprofundou entre a paz de 1945 e a queda do Muro em 1989, de que estávamos no fim da história, que a ordem mundial seria por isso democrática, acatadora das Declarações dos Direitos do Homem, e submissa ao globalismo da teologia de mercado, uma utopia de que os EUA foram praticantes, a realidade respondeu com a anarquia em que nos encontramos, realmente com o vazio deixado pelo afundamento da ordem colonial, mais uma vez a demonstrar que a justiça, séria invocação da descolonização, executada em

ambiente de falência dos poderes coloniais, não foi necessariamente acompanhada pela segurança.

Retomam vigor raízes de tradições ancestrais dessas áreas, os regimes violentos e criminosos apareceram numerosos, o desafio do fraco ao forte demonstrou a debilidade das nossas sociedades alienadas na ciência e na tecnologia, com os apagões de vária espécie provocados pela simples anulação de um elo da rede do progresso.

De novo foi aconselhável regressar à leitura de Toynbee, que lembrou aos ocidentais a lei da decadência das civilizações, e que todos os restantes povos do mundo, africanos, asiáticos, muçulmanos, consideram os ocidentais os grandes agressores dos tempos modernos.

Responder a este facto com o unilateralismo como fizeram os EUA, exdruxulamente convictos da função do poder militar, foi uma percepção cuja debilidade, demonstrada pelos factos, apenas parece ultrapassada pela singela pregação que espera a paz perpétua do diálogo.

No caso de não parecer sem fundamento a hipótese de que os ocidentais são, no conceito não desmentido de Toynbee, o alvo da retaliação, verbal, económica, migratória, terrorista, e eventualmente militar contra o mundo que governam, talvez seja oportuno meditar sobre: a percepção que orienta os centros de poder estadual em crescimento (China, União Indiana, Irão); a dependência de matérias-primas, de energias não-renováveis e de mão-de-obra em que a Europa se encontra; na eficácia da utilização de meios de comunicação adversos; no risco das migrações descontroladas, com especial expressão nas colónias interiores; e finalmente na agressão armada, com extremos no terrorismo e na pirataria naval.

Uma política de segurança com indispensável recurso à multidisciplina largamente praticada pelos especialistas, não pode dispensar umas Forças Armadas altamente adestradas na utilização dos avanços científicos e técnicos, mas incluindo as ciências sociais, treinadas no pensamento complexo que ensaia responder à incerteza da conjuntura, cientes de que a racionalidade das teorias está sempre na eminência de ser desfeiteada pelo cisne negro de Popper.

Nesta moldura de incerteza destacam-se porém algumas evidências que, na percepção do risco pelos ocidentais, requerem especial atenção.

Em primeiro lugar os *demónios interiores* do espaço ocidental, que determinaram a longa série histórica de conflitos internos, e que nesta data talvez possamos identificar na moderada tensão entre o americanismo e o europeísmo, entre o unilateralismo americano da “nação indispensável” e a arrogância discursiva europeia, entre a articulação evolutiva do conceito estratégico da NATO e as derivas do débil pilar europeu de segurança e defesa. Depois, a deficiente definição, quer cultural quer jurídica, das fronteiras ocidentais, que do ponto de vista da segurança

difícilmente dispensam uma organização realista e articulada da segurança do Atlântico Norte com a segurança do Atlântico Sul. Este facto obrigará a considerar o estatuto de várias soberanias do mundo descolonizado, e ainda a ter de considerar uma directiva europeia prévia para a definição de *fronteiras amigas*, ou pelo menos *confiáveis*, e para a *governabilidade* do alargamento da União, o que nunca se verificou; obrigará também a assumir que o antigo Levante é uma zona de tensões, e que a segurança do Mediterrâneo, com a qual se inquieta o governo francês, exige uma força naval pelo menos capaz de deter a pirataria e também o angustiante caudal das imigrações clandestinas.

Sobretudo a questão das fronteiras amigas acaba de ser objecto de uma mensagem cuja leitura requer meditação.

A destruição da capacidade de combate da Geórgia nunca deve ter parecido um objectivo militar difícil, nem um resultado nobilitante para os responsáveis militares da Rússia e para o respectivo governo. Um antigo satélite, que ainda não teve o suficiente tempo de liberdade para esquecer a violenta submissão ao império soviético, tem porém a experiência da relação das forças, e por isso da sua necessidade de apoios externos que amparem o desenvolvimento sustentado do seu estatuto internacional.

Tal como muitos outros antigos forçados membros do Pacto de Varsóvia, é da natureza das coisas que dirija as esperanças de solidariedade e apoio para os ocidentais que defrontaram os riscos da Guerra Fria, e que interpretaram a queda do Muro de Berlim como uma vitória sua, e não como um efeito secundário da fadiga dos metais que atingiu a estrutura soviética.

Porém, seja qual for a perspectiva adoptada, não pode esquecer-se que a Rússia é um grande país, e que a memória dos desaires fará sempre parte do acervo inspirador da sua reparação, mais breve quanto possível, por qualquer governo, o que aconselha uma avaliação ponderada do processo de reorganização da ordem mundial.

Esta falta de ponderação teve, entre outros sinais, a questão do Kosovo como advertência mal lida pelos responsáveis ocidentais que reinventaram o instituto do protectorado, instituto de fraca reputação na história colonial; que revelaram ignorar as obrigações internacionais de não serem alteradas as fronteiras geográficas; que consideraram desatendível a advertência da Rússia no sentido de que, para a sua específica perspectiva e interesses, a iniciativa era um erro que afectava os esforços em curso para restabelecer e fortalecer a relação de confiança entre os antigos adversários da Guerra Fria.

Neste emaranhado de interesses, em que a Geórgia é o elo mais fraco, também não foi animadora do restauro da confiança a questão dos mísseis, que a Rússia

considera uma provocação, e a administração americana como um elo da sua própria segurança contra incertos.

A semântica consegue por vezes resultados surpreendentes, a mobilização da língua inglesa para o combate foi proclamada como uma intervenção genial de Churchill, mas a escolha de outros meios de comunicação mais rudes está sempre no futuro imprevisível dos diferendos.

Assumindo uma relação puramente bilateral, descurando o ambiente envolvente a considerar, o precedente do protectorado foi invocado para não justificar o uso da agressão efectiva, de custos tremendos para a Geórgia, que a Rússia se permitiu.

Mas a confiança que anima todos os antigos satélites no sentido de que a preferência pelos ocidentais inclui receber uma protecção eficaz, e que a recuperada identidade europeia assegura solidariedades prestantes, está posta à prova nesta alarmante e violenta transgressão do direito internacional.

A mensagem da intervenção militar é por isso mais complexa do que a parte dela que directamente atingiu a Geórgia, incluindo o desafio ao direito internacional no que respeita à situação da Abkházia e da Ossétia do Sul: a mensagem nuclear importante traduz-se em informar os ocidentais, EUA, NATO, União Europeia, de que a Rússia recomenda a devida atenção para as suas propostas e interesses.

O comportamento dos destinatários da mensagem, escrita com o injusto e condenável sacrifício dos georgianos, vai ter efeitos significativos nas leituras da confiança com que os antigos satélites julgam poder apoiar o seu projecto de vida independente na solidariedade, não apenas moral, mas de autoridade das organizações políticas e de segurança ocidentais.

São certamente de louvar oportunas diligências como a do Presidente da República Francesa para o cessar-fogo, ou a reprovação da agressão assumida pelo Presidente dos Estados Unidos. Mas falta tornar claro que os ocidentais assumiram que são os destinatários da brutal mensagem, que o acatamento do acordo de retirada das tropas invasoras é um intervalo, que o tipo de diálogo exigido tem um objecto mais vasto do que deixar a Geórgia a recuperar das feridas: é a definição das áreas de interesse, e das fronteiras amigas, ou pelo menos não inquietantes, que está em causa. Acrescenta-se o tema das lutas pela hegemonia, anunciado pelas interpretações globalistas, e a relação entre o ocidente e o oriente que cresce em desafio à capacidade de racionalizar o globalismo.

A tese do fim da história, que rapidamente foi desfeiteada pela realidade, poderia ser resumida, sem grave risco, como significando que o século em que estamos seria um século americano. Foi mais realista Samuel Huntington, o teórico do choque das civilizações recentemente falecido, que primeiro afirmou uma hipótese pelo uso do ponto de interrogação no primeiro texto que publicou sobre o tema, mas rapida-

mente eliminou a interrogação para converter a hipótese em alarmante tese. Que a atitude era defensiva da área ocidental ficou evidente ao mostrar-se alarmado com o multiculturalismo que mais tarde considerou ameaçador da identidade americana. A repercussão mundial da temática, provocada designadamente pela desregulação das migrações entregues à natureza das coisas, e pelas manifestações de violência terrorista, que se proclamou regida pela inspiração divina, tem alguma moderadora resposta asiática, insistindo em que *We are not All Americans Now*. Designadamente proclamando que “os 5,6 biliões de pessoas que vivem fora do universo ocidental não aceitam decisões feitas em seu nome nas capitais ocidentais”. Trata-se de uma perspectiva teorizada por Kispore Mahbabari, partidário do diálogo, diplomata e professor em Singapura, cujo pensamento é divulgado na *IIAS Newsletter* de Outono de 2008. Que esteja aqui uma réplica às teses ocidentais do conflito das civilizações parece um entendimento não contrariado por esta mensagem; “a emergência do Ocidente transformou o mundo. A emergência da Ásia terá um significado semelhante de mudança”. Embora reconheça sete pilares da sabedoria recebida da hegemonia ocidental, que são, na sua enumeração, o mercado livre, o apoio da ciência e da tecnologia, a meritocracia, o pragmatismo, o culto da paz, o Estado de direito, e a proeminência da educação, não deixa de apontar dificuldades ao relacionamento futuro com os ocidentais: difícil aceitação da igualdade, atitude defensiva, e finalmente a sustentação da teoria do fim da história na versão americana.

As dúvidas sobre a possibilidade de uma resposta razoável dos ocidentais, assentam na convicção de que se trata de agentes políticos a viver em tensão entre os valores que proclamam e os interesses que professam. Não duvida de que os países asiáticos são mais hábeis em lidar com os problemas do encontro cultural e político em paz, desde que o Conselho de Segurança seja redefinido, que os representantes asiáticos sejam admitidos na gestão das várias instâncias supranacionais, como o FMI e o Banco Central. De facto, parece tratar-se de uma diferente versão do fim da história, tendo por centro a questão das hegemonias, cuja viabilidade afirma depender da requerida coragem e elegância dos ocidentais no sentido de fazerem as necessárias concessões para a urgência de um século asiático. Isto significa que o tema do poder não está bem assumido. O comentador Thomas Nilkins, não omite assinalar que a perspectiva tem outros desafios teóricos, em primeiro lugar que o conceito de ocidentais não pode ser usado como se não acolhesse fissuras internas, assim como parece excessivo lidar com um conceito abrangente de asiaticismo não só com indefinidos limites externos, mas também com esquecimento das questões internas, por exemplo dos unilateralismos históricos da área, dos conflitos entre os Estados que emergiram do Império britânico findo, da instabilidade de várias das repúblicas que adquiriram a independência. O tema que definitivamente aflora é

realmente o de saber como vai responder o ocidente, com ou sem atitude unificada, ao desenvolvimento que o autor parece esperar que resulte, com suposta unidade, no século da Ásia. Que o facto do encontro de interesses, em situação de exigida igualdade, cresce de importância, também é acompanhado da evidência de que a formulação de soluções dialogadas e partilhadas é a condição para que se obtenha uma paz razoável, e que os incidentes guerreiros sejam excepção. A proclamação de confiança asiática no seu futuro pacífico e próspero, exige uma resposta partilhada e confiante nos invocados pilares da sabedoria ocidental.