

# EDITORIAL - O Ambiente Estratégico Internacional e os Desafios à Defesa

General  
Gabriel Augusto do Espírito Santo



## O Ambiente Estratégico Internacional e os Desafios à Defesa

Numa perspectiva militar, o ambiente estratégico global é caracterizado por um misto de imprevisibilidade e de tendências que se afirmam. Na imprevisibilidade, sobressaem ameaças tradicionais à segurança de cidadãos e bens, que sempre existiram mas que tendem a tomar natureza global e outras novas que resultam do acesso a novas tecnologias. Ameaças que vão cobrindo áreas diversificadas como o terrorismo, as migrações descontroladas, a proliferação de armas de destruição massiva, as agressões ambientais, os ciberataques, o narcotráfico, o crime organizado e outras, para as quais, por serem de origens imprecisas e mal esclarecidas, se têm procurado respostas mais nos conceitos da segurança do que nas medidas da defesa.

Nas tendências que se afirmam, materializadas nas estatísticas e nos desenvolvimentos visíveis, assiste-se ao aparecimento de novos centros do potencial militar, como a China, Índia, Irão, África do Sul, Coreias e Brasil, que além das capacidades militares tradicionais desenvolvem capacidades novas na agressão à distância, no nuclear e no ciberespaço, ao mesmo tempo que se assiste ao declínio desse potencial noutros centros tradicionais, sendo flagrante o que se passa na Europa. A que se junta o facto de a força militar organizada se encontrar também em desenvolvimento fora dos estados-nação, como era tradicional, o que levante novas questões na área das convenções sobre a guerra e do estatuto de beligerantes.

A imprevisibilidade e as tendências colocam desafios aos decisores e planeadores da defesa, materializados na frequência com que se vão reformulando conceitos estratégicos e revisões estratégicas, ao mesmo tempo que se encurtam os tempos de vigência e se alargam os espectros de ameaças e os espaços de interesse.

A defesa, procurando dar respostas ao *defender o quê, defender de quê, defender onde, defender como e defender para quê*, encontra-se numa situação de expectativa, quer ao

nível das alianças quer ao nível dos estados.

O *defender o quê*, durante séculos materializado na soberania e no espaço nacional, encontra-se em mutação, num mundo globalizado e numa sociedade em transformação. A soberania pode ser afectada sem agressões ao espaço nacional e os interesses podem ter de ser defendidos em espaços alargados. *Defender o quê* é uma decisão da política que se materializa nos textos constitucionais. A Constituição da República Portuguesa, por exemplo, diz que a defesa nacional tem por objectivos garantir, no respeito da ordem constitucional, das instituições democráticas e das convenções internacionais, a independência nacional, a integridade do território e a segurança das populações contra qualquer agressão ou ameaça externas. A independência nacional, num mundo crescentemente interdependente, já não se avalia, e só, por ter autoridades, leis e moeda próprias. Mas num mundo que procura um diálogo entre culturas, a independência nacional ainda passa por uma cultura própria. O *defender o quê*, que poderemos associar ao *defender para quê*, são questões da política e do estado, entendidas no seu relacionamento aristotélico, e da política com os cidadãos, entendidas no seu relacionamento sociológico. Questões com diferentes interpretações ideológicas em constante debate, em mutação acelerada pela evolução rápida de factores de potencial geoestratégico nas várias regiões do globo mas que se têm saldado por menor interesse da política pela defesa e crescente afastamento dos cidadãos da cultura de defesa, reflectindo-se nos recursos atribuídos pelos estados à defesa e nos programas educacionais para a cidadania.

*Defender de quê e defender onde*, continuando a ser questões da decisão política, mas para as quais o conselho militar dos *defensores* será de ponderar. Porque são eles que permanecem atentos às formas que os conflitos armados (*guerras*) poderão tomar no futuro e à construção de cenários prováveis relativos à força militar dos estados e à estratégia militar que a orientará, nas suas componentes de concepção ou genética (para quê a força militar), estrutural ou organizacional (qual a melhor força) e operacional ou de emprego (como obter sucesso). Ainda que a concepção de cenários esteja hoje em dia muito influenciada pela teoria da incerteza (ou do *caos*), o pensamento militar actual admite que a força militar deve ser concebida para actuar em conflitos que podem tomar a forma de um confronto nuclear (improvável, mas de graves consequências), um conflito de grande escala num Teatro de Operações, entendido como uma larga área do globo onde o conflito pode escalar em actores envolvidos, na violência atingida e na duração temporal, contingências de pequena escala relacionadas com a colisão de interesses mas de provável resolução rápida pela comunidade internacional, e insurreições generalizadas em várias partes do globo, exigindo daquela comunidade a intervenção da força militar (mais provável e de consequências admissíveis). Cenários tradicionais para a aplicação da força militar, baseados na necessidade, a que se juntam hoje novas concepções de utilidade que prevêm a sua aplicação em *outras operações para além da guerra*, como acções humanitárias, actuação em situações de catástrofes ou missões de interesse público.

*Defender de quê* pressupõe identificar e dar prioridade às ameaças, distinguindo as que podem ter resposta ao nível da segurança (informações, enquadramentos legal, judicial e

resposta policial) e as que só poderão ter resposta ao nível da defesa (confronto armado), porque põem em causa o estado, a sua autoridade e as suas instituições. Mais uma área de debate ideológico e de diferentes concepções da sociedade e do estado, onde a distinção entre ameaça interna e externa é de difícil consenso, e onde a intervenção da força militar em assuntos da lei e ordem interna é considerada, nas relações civis-militares nas sociedades modernizadas, como um “*dirty job*” não aceite, na generalidade, pelo militar profissional. Daí a vantagem de se manterem corpos especiais de tropas, com capacidades militares e policiais, para poderem actuar em situações de difícil configuração, salvaguardando a figura do seu comando operacional pelo comandante da força militar naqueles casos. A força militar deve ser resguardada para defender, o que pressupõe combater para aquilo que é considerado o interesse nacional, devendo responder pela sua actuação perante os representantes eleitos da Nação.

*Defender onde*, materializou-se durante séculos nas dimensões terrestre e marítima do espaço nacional a que, há cerca de um século, foi adicionada a dimensão do espaço aéreo e mais recentemente o ciberespaço. São esses espaços que materializam as *guerras de necessidade* da defesa, mas que agora, e também, se encontram em mutação para as *guerras de escolha*, levando estados, alianças ou coligações de vontades a envolverem-se em conflitos fora dos seus espaços, tentando defender-se de ameaças onde se percebem, no conceito clausewitziano, os seus *centros de gravidade*. O que abre mais um debate entre as estratégias de dissuasão, de prevenção e pré-emptivas, ainda mal tipificadas.

*Como defender* constitui hoje um debate constante e não terminado sobre a força militar tentando descobrir como actuará no que ainda não aconteceu: um conflito generalizado futuro. Concebida inicialmente para defender e atacar, combatendo, a força militar passou pelo tempo acrescentando a essas funções a capacidade de dissuadir, aumentada exponencialmente pela capacidade da arma nuclear, e, mais recentemente, a sua utilização na prevenção de conflitos e no desempenho de *outras operações para além da guerra*. Esta é sem dúvida uma mudança significativa na componente genética da estratégia militar, a que o pensamento militar se tem adaptado. O tempo passado e as experiências vividas ainda deixam algumas dúvidas sobre esta mudança, especialmente sobre as melhores características da força para as novas funções e a maneira como se pode obter sucesso, quando se colocam restrições às formas de combater e o sucesso já não se mede só por atingir objectivos, mas que esses objectivos sejam atingidos sem baixas.

A história militar e das instituições militares mostra que as grandes mudanças na *componente estrutural da estratégia*, que se traduziram na organização da força, resultaram do constante balanceamento entre homens e equipamentos e armamentos para se obter maior eficácia no combate. Foi assim nas sucessivas gerações da guerra, como alguns autores continuam teimosamente a insistir de acordo com o que consideram o factor de mudança (força humana, arma de fogo, motor de explosão, e a domesticação do átomo) e é assim hoje, quando se pretende recolher lições de conflitos recentes e ainda em curso. Parece que deve manter-se uma diferenciação entre os tradicionais ramos das forças armadas. Mar, terra ou ar representam um ambiente tradicional de actuação, que muito influencia o sentido de pertença a um grupo diferenciado, com todas

as vantagens que se materializam nos factores de moral e de coesão em situações extremas de sobrevivência. Também parece evidente que a força conjunta traz capacidades acrescidas de cada ramo ao combate. Uma e outra evidência não significam que tudo deve ser igual ou que tudo deve ser conjunto. A diferença estimula e leva à melhoria.

Há uma tendência para a organização modular da força, adoptando critérios de flexibilidade mais orientados por funções a desempenhar do que por escalões de comando rígidos. Flexibilidade fácil de conseguir com navios e aviões mas mais difícil de atingir na força terrestre, onde a definição da *unidade táctica elementar* (aquela que pode desempenhar por si só algumas das funções do combate) ou a *grande unidade táctica fundamental* (capaz de desempenhar operações militares em espaço e tempo alargados) se configura de mais difícil consenso. Brigada ou divisão? Há uma complexa matriz de variáveis em discussão. A organização deverá ser orientada pela missão a desempenhar juntando capacidades militares. Mas a preparação dessas capacidades deve continuar a residir nos ramos e unidades, que serão a garantia de preservação de espírito de corpo e de identidades que fortalecem os factores intangíveis da força.

Há também a tendência para que a tecnologia, que sempre aumentou as capacidades de combate do homem, substitua o homem. Combater à distância com tecnologias e não utilizar homens parece um sonho a atingir para quem continua a admitir a guerra, com todas as suas consequências, mas vai reduzindo os efectivos daqueles que terão a responsabilidade de defender.

Na organização da força, dada a natureza dos conflitos a enfrentar e os locais de aplicação, há também a tendência para evidenciar as suas características de projecção rápida a maiores distâncias, à sua capacidade de sustentação no tempo e à sua mobilidade.

A componente operacional da estratégia militar visa a utilização da força para atingir objectivos com um grau elevado de sucesso ou, no mínimo, estabelecer condições para que continuem janelas de oportunidade para a resolução dos conflitos. E se a eficácia da força assentou sempre nas suas capacidades de combate, de sustentação de operações no espaço e no tempo e de sobrevivência, essas capacidades têm de continuar a existir.

Mas os resultados das experiências recolhidas em recentes conflitos tendem a evidenciar as operações baseadas em efeitos a obter, desenvolvidas em rede (alargadas no espaço e com diferentes finalidades), para as quais as capacidades de C4IR (Comando, controlo, computadores, comunicações, informações e reconhecimento), extraordinariamente melhoradas pelas novas tecnologias, representam o mais recente multiplicador da força.

A arte operacional e a táctica, resultados finais da componente operacional da estratégia, estão em mudança. Definitiva, temporária? O futuro continuará a ser difícil de prever.

Nos desafios que o actual ambiente estratégico internacional põe à defesa, três conclusões principais merecem atenção. Não perder a cultura de defesa, que a história

da humanidade demonstra ter levado séculos a construir. Não pretender substituir o homem por equipamentos nas funções da defesa. Ele não voa, não flutua nem provoca fissões, como alguém disse, mas é capaz de pôr a vontade ao serviço da inteligência. Não permitir que a força militar seja utilizada fora do quadro das funções para que foi concebida nas sociedades livres e democráticas.

---

\* Presidente da Direcção da Revista Militar.