

Convidou-me a redacção da revista *Política Internacional* para tecer umas breves considerações a respeito das consequências dos acontecimentos de 11 de Setembro. O assunto é de tal modo vasto que resolvi reduzir as apreciações a um aspecto particular, dos mais importantes e dos piores entendidos: a nova maneira de fazer a guerra, as suas razões e implicações no sistema internacional.

A guerra da Idade da Informação

1. Que há uma nova maneira de fazer a guerra é algo que não pode levantar muitas dúvidas. Basta recordar como os EUA se empenharam no Vietname, somente para, depois de muitos anos e mais de cinquenta mil baixas em combate, retirarem aceitando a derrota, política mais que militar. Hoje, os mesmos EUA empenham-se no Afeganistão e, passado pouco mais de um mês, com baixas quase nulas, o regime taliban desmorona-se como um castelo de cartas perante um sopro de vento. Embora as comparações sejam sempre muito duvidosas, não pode haver dúvidas que por detrás destes resultados diferentes estão duas maneiras de fazer a guerra e dois tipos de guerra. Vários autores¹, de há dez anos a esta parte, chamam ao fenómeno a RMA (*Revolution in Military Affairs*).

2. Não se trata de uma mudança conjuntural ou de pequena envergadura. Numa apreciação pessoal, a actividade militar ocidental sofreu três (e somente três) grandes revoluções nos últimos cinco séculos. A primeira é a chamada «revolução militar dos séculos XV e XVI», relacionada com a passagem para as sociedades da Idade Moderna, com forças armadas únicas dependentes do Estado centralizado e novidades técnicas tão importantes como as armas de fogo. A segunda começa com as guerras da revolução e do Império de Napoleão e está ligada à transição para as sociedades industriais, urbanas e liberais, que produzem as imensas forças armadas do cidadão-soldado, com armamento industrial padronizado. A terceira é a RMA e está associada à

transição para as sociedades da Idade da Informação, que se esboça desde a II Guerra Mundial, mas só alcança a maturidade no final do século xx. As forças armadas do cidadão-soldado pertencem ao passado, pois a nova forma de fazer a guerra exige um núcleo reduzido de profissionais altamente especializados (civis e militares), que não se improvisa em pouco tempo. Há assim, numa opinião pessoal, três grandes revoluções militares nos últimos cinco séculos, ligadas aos três grandes tipos de sociedade que o Ocidente conheceu: as comerciais da Idade Moderna, as industriais da Idade Contemporânea e as da Idade da Informação, que atingem a maturidade no final do século xx.

3. A RMA, em resumo, é o nome da actividade militar nas sociedades da informação. Quem a domina em primeiro lugar pode fazer a guerra com quase total impunidade contra um adversário que ainda esteja ligado ao passado. Nestes conflitos assimétricos o número pouco interessa e ter grandes exércitos animados pela teoria pretérita contra um inimigo qualitativamente superior significa somente que se vão sofrer elevadas baixas antes de aceitar a derrota – isto desde que o lado mais evoluído siga uma estratégia adaptada aos seus meios. Quem não domina a RMA, em resumo, o melhor que tem a fazer é pensar em como a pode adaptar às suas circunstâncias concretas a médio prazo e evitar conflitos até lá.

Não se trata somente de passar a ser suicida enfrentar forças qualitativamente superiores. Não ter forças armadas inspiradas pela RMA significa também que não se pode participar em operações conjuntas com o poder hegemónico em qualquer guerra moderna; significa, em resumo, que se gasta dinheiro inutilmente com uma máquina militar que pertence ao passado e não pode cumprir as suas funções num mundo em globalização acelerada.

4. A primeira guerra que se inseriu na teoria da RMA foi a do Golfo. Nessa altura ainda as forças de alguns países da União Europeia (Inglaterra, França,

Itália) puderam participar em operações militares conjuntas, de uma forma numericamente reduzida, mas que, em termos qualitativos, estava perto do que era o padrão americano. Para ser mais exacto, as forças europeias só se puderam empenhar em operações depois das unidades mais evoluídas americanas terem destruído a capacidade de resposta efectiva do inimigo, aniquilado o seu moral e desgastado o núcleo central do seu poder militar. No entanto, ainda foi possível montar operações conjuntas depois da fase inicial do conflito, nomeadamente em termos da ofensiva terrestre final. Já o mesmo não aconteceu na Bósnia e no Kosovo. Nesses conflitos, não se pode falar de «operações conjuntas» dos aliados, pelo menos num sentido tradicional do termo, na medida em que o desnível técnico, de mentalidade, cultura militar e comportamentos era já demasiado grande. O que houve foram operações desenvolvidas no essencial por forças americanas, em que as unidades da União Europeia participavam em funções acessórias e secundárias, que lhes eram atribuídas pelo aliado para salvaguardar as aparências, sem controlo efectivo sobre a estratégia da operação. As funções militares da União Europeia (numa guerra que se passava na Europa) eram, no essencial, as de permitir o uso de bases e espaço aéreo, garantir a sua segurança, dar algum apoio logístico e participar nas operações de policiamento posteriores à derrota do inimigo. A isto havia a somar, numa perspectiva optimista, as operações aéreas contra os alvos pior defendidos, que não ofereciam um real risco, pelo que os EUA aceitavam a sua atribuição aos europeus.

No caso do Afeganistão, este abismo de capacidades efectivas é ainda mais evidente, embora escondido pela hábil exploração feita das poucas operações europeias. A participação de forças da União Europeia foi essencialmente simbólica e política, reduzida numa primeira fase a unidades inglesas que incorporam técnicas americanas ou estão imbuídas do seu espírito. Posteriormente, resolvida já a guerra para efeitos práticos, houve um empenhamento limitado de unidades de outros países, feito a conta gotas e

sem política conjunta, dentro de uma operação que, na sua lógica e estratégia, é controlada exclusivamente pelos EUA.

5. Estamos, em resumo, perante uma revolução militar de grande envergadura que, numa escala superior ao que era normal no passado, está a ser aplicada de forma unilateral por um único grande poder, criando-lhe capacidades não partilhadas e com um campo de aplicação cada vez mais vasto.

O Afeganistão veio acabar com as dúvidas sobre o campo de aplicação da RMA. Até aqui, era normal encontrar autores que defendiam que essa nova maneira de pensar a guerra podia ser útil contra sociedades desenvolvidas, dependentes de sistemas técnicos amplos e vulneráveis, mas estava condenada à impotência perante sociedades atrasadas e semifeudais, sem entenderem que o problema básico era político e não técnico. Mesmo quando começou a campanha do Afeganistão, era normal ver analistas ineptos, mas muito considerados internamente, colocarem em causa a possibilidade de obter resultados e lembrarem a forma como o país das montanhas tinha sempre resistido vitoriosamente aos invasores e derrotado o imenso poder soviético. Encontrávamos mesmo certos analistas, classificados de «peritos militares», a «provarem» que seria muito difícil montar uma «invasão» do Afeganistão. A verdade era que nenhum responsável que tivesse uma noção mínima do que era a RMA iria tentar uma «invasão» do Afeganistão e, se o fizesse, seria rapidamente transferido para funções mais adaptadas ao seu saber. A grande vantagem desta nova maneira de fazer a guerra é justamente que ela cria capacidades que permitem dispensar uma «invasão» tradicional para atingir os objectivos finais; esta é a diferença entre o rotundo falhanço soviético e o fulgurante sucesso americano. Algo de novo surgiu à face da Terra nos últimos dez anos, mas a teoria demora a ser entendida pelas mentes tradicionais.

6. Como sempre acontece com as grandes revoluções militares, há uma multiplicidade de técnicas e meios envolvidos na RMA e é a aplicação conjunta

que cria uma nova qualidade. A RMA só é efectiva se não só as técnicas e meios estiverem maduros, mas houver uma compreensão de como elas podem ser usadas. Esta passa por uma mudança drástica da teoria, da estratégia, da táctica, da organização, da mentalidade, da cultura militar, da organização e da ligação entre civil e militar, ou seja, envolve tudo e todos num processo de transformação. A partir do momento em que um primeiro Estado envereda por este processo de forma consciente, os outros são obrigados a seguir o mesmo caminho, com as devidas adaptações. A capacidade de opção neste campo é mais teórica que real e a ilusão de que se pode escolher entre o novo e o antigo só perdura até que as forças armadas sejam chamadas a realizar operações militares.

7. Tendo em conta o anterior, é legítimo perguntar: mas qual é o núcleo da RMA, aquilo que a transforma em algo muito diferente da actividade militar do passado? Em termos simples e resumidos, numa perspectiva pessoal, o seu núcleo consiste na capacidade de recolher, trabalhar, concentrar e gerir a informação global, de modo a criar e distribuir o conhecimento pertinente aos vários níveis em tempo praticamente real e a permitir uma acção dentro do ciclo de decisão do inimigo. É uma capacidade que tanto se aplica às forças especiais que operam para lá da frente (é duvidoso que se possa falar em frente neste tipo de guerra) equipadas com o sistema «land warrior», como ao piloto que voa com um aparelho que nada emite, mas tem a informação em tempo real de tudo o que se passa à sua volta, ou ao comando central, capaz de seguir as mínimas transformações no teatro de operações assim que estas ocorrem e dar uma resposta adequada.

A grande superioridade da RMA está, em resumo, na gestão da informação e na sua transformação em conhecimento operacional. A capacidade de criar informação global relevante e de a transformar em conhecimento operativo em tempo praticamente real, origina uma imensa flexibilidade dos pequenos meios e permite uma gestão descentralizada onde se exige um grande grau de

iniciativa e autonomia. Tudo isto só é possível com uma mentalidade e cultura militar muito diferente do passado, onde os valores tradicionais se adaptam às novas realidades e evoluem, como sempre aconteceu.

Na realidade, o processo está longe de estar completo e a sua evolução é tão rápida que a gestão da mudança passa a ser um elemento central da cultura militar, facto que é sublinhado nas mais recentes apreciações do Secretário da Defesa dos EUA, Donald Rumsfeld. Segundo ele afirma, «transformation is at the heart of this new strategic approach»². □ Departamento de Defesa americano deu mais um passo para apressar a transformação orientada depois do 11 de Setembro, ao adoptar uma nova estratégia militar oficial, e ao criar o cargo de «Director, Force Transformation», que passa a ser um elemento central de todo o processo. «Transformation» é a palavra chave de toda a política militar americana nos próximos anos, e isto para um poder que já está na vanguarda.

8. É a possibilidade de gerir a informação global em tempo útil que permite a acção coordenada numa operação única de forças espalhadas por vários continentes, com capacidades e meios técnicos muito diferentes. O grupo de operações especiais algures nas montanhas do Afeganistão, por exemplo, pode ser essencial para o sucesso operacional do bombardeiro *B-2* equipado de bombas *JDAM*, que partiu dezoito horas antes da sua base nos EUA (Whiteman AFB, Missouri), foi reabastecido por *KC-10* que usaram as Lajes, e atingiu os alvos de forma precisa devido à informação dependente das redes de satélites globais e transformada em conhecimento efectivo através de um centro de processamento, que pode estar na Alemanha. Acrescente-se que, numa operação típica no Afeganistão, este mesmo *B-2* só aterra na base de Diego Garcia (no □ Índico) para ser reabastecido e voltar aos EUA, com novo encontro com aviões tanque que partiram das Lajes. Numa única operação concreta, das mais normais neste tipo de guerra, estão envolvidas unidades em três

continentes, que têm uma acção conjunta só possível pelas chamadas capacidades C4ISR.

9. Para alguns autores, o elemento central da RMA é o desenvolvimento de novas armas e meios, nomeadamente das chamadas munições inteligentes, dos veículos não tripulados (UAV) e, em termos gerais, da automatização da maior parte do que eram até aqui as funções que consumiam mais tempo ao combatente. O Afeganistão ficará na História, aliás, como a primeira guerra em que os UAV tiveram um papel importante, tanto em termos tácticos como estratégicos. Em termos tácticos, tanto o exército americano como a CIA usaram o *Predator* e outros UAV menores para reconhecimento multifacetado e ataque; em termos estratégicos e USAF usou o *Global Hawk* (ainda sem confirmação oficial).

Numa opinião pessoal, estas técnicas, que são efectivas e alteram o quadro qualitativo, não passam de uma aplicação concreta do princípio mais geral, ou seja, da capacidade de criar e gerir informação que possa ser rapidamente transformada em conhecimento com influência operacional, distribuído pelos níveis relevantes da acção. Pouco interessa em termos teóricos que esse «nível relevante da acção» seja uma bomba *JDAM* em queda orientada (que recebe informações da rede de satélites GPS), um piloto de *KC-10* em missão de reabastecimento (que recebe informações, por exemplo, de um *E-3*), um soldado em combate (ligado sempre ao comando e com a relevante informação actualizada ao seu dispor através do sistema «land warrior» e obtida, por exemplo, pelo *E-8*) ou o controlador civil de um UAV, a centenas de quilómetros da zona de operações. As técnicas e meios envolvidos nestes exemplos concretos são muito diferentes, mas todos são aplicações da «gestão da informação global». Esse é o coração da RMA.

Uma guerra de guerrilhas num nível qualitativo superior

10. Em resumo, a RMA é um movimento de transformação global da actividade militar, que cria capacidades antes inexistentes e abre um imenso leque de novas possibilidades. Ela permite um novo tipo de guerra, com aplicações possíveis a situações muito diversas e com provas já dadas nos últimos dez anos tanto contra poderes regionais de média dimensão como contra sociedades semifeudais, com um domínio das tecnologias muito rudimentar e com um sistema de valores políticos e religiosos que está ao nível dos Almorávidas dos tempos da Reconquista cristã da Península (que me perdoem os Almorávidas pela comparação ofensiva).

A situação actual do sistema internacional leva a que as novas possibilidades abertas pela evolução da técnica e da teoria (as duas são inseparáveis, até porque uma alimenta a outra) se vão traduzir num tipo muito especial de guerras de um mundo de hegemonia unipolar. Para entender melhor como este tipo de guerra é diferente do passado, penso que podemos dizer que ele é a aplicação dos princípios tradicionais da guerrilha num nível superior e qualitativamente diferente. É, se assim se preferir, a guerra de guerrilhas do grande poder na Idade da Informação.

Para compreender esta afirmação, que será estranhada por muitos, é preciso recordar a caracterização clássica da guerra de guerrilhas que é feita por um dos seus chefes mais bem sucedidos do século XX, T. E. Lawrence³. Afirma ele que a guerra de guerrilhas se caracteriza por ser desenvolvida por forças que negam qualquer alvo significativo ao inimigo e renegam os objectivos tradicionais de qualquer estratégia militar clássica. Este é igualmente um dos pontos centrais das guerras da RMA tal como praticadas até agora: elas são desenvolvidas por forças assimétricas que actuam de modo a negar um alvo ao inimigo, sendo esse facto que reduz as baixas em combate praticamente a zero. A diferença neste campo está em que as unidades de guerrilha tradicional, por mais eficazes que sejam, nunca conseguem negar por completo um alvo ao inimigo, enquanto as forças RMA o fazem quase a cem por cento.

Diz ainda o autor citado que a guerra de guerrilhas se caracteriza igualmente por visar não destruir as forças do inimigo e ocupar o terreno, mas minar a moral e destruir a sua vontade de resistir, acabando por provocar um colapso interno. Só depois do colapso interno é que as forças de guerrilha passam para operações de tipo clássico, na última fase da guerra, quando finalmente se ocupam os centros estratégicos sem resistência digna de nota. As guerras tipo RMA que conhecemos até agora visam exactamente isso: vergar a vontade do inimigo atingindo-o em pontos sensíveis de forma tal que ele não pode responder, o que acaba por incentivar o colapso interno do sistema político. No final da guerra – e só no final – é que se passa a operações de ocupação do terreno. Nessa altura, o inimigo pode ter grandes forças no papel, mas a sua única preocupação é a de sobreviver com rendições em massa. Diz ainda T. E. Lawrence que a guerra de guerrilhas «should be a war of detachment», uma ameaça silenciosa e desconhecida, sempre presente mas raras vezes concretizada, que atinge o material e o moral mais que os homens – é uma excelente definição da RMA.

A guerrilha caracteriza-se ainda por não ter uma frente definida, nem bases de operações rígidas e por explorar sobretudo a surpresa e o efeito político na sua acção. As guerras RMA que conhecemos até hoje são exactamente isto: não há frente, as bases de operações são flexíveis, permanecem fora do alcance do inimigo e a escolha de alvos é orientada essencialmente para explorar a surpresa e para obter o máximo em termos da moral e do efeito político. As unidades militares clássicas que sofrem este tipo de guerra ficam normalmente paralisadas, incapazes de responder e limitam-se a tentar minimizar o efeito do castigo que estão a sofrer na pele sem reacção possível, o que aniquila em pouco tempo a sua moral. Ninguém resiste por muito tempo a um inimigo que castiga duramente mas raras vezes se vê e, quando se vê, está fora do alcance.

A guerra de guerrilhas tradicional é orientada por uma estratégia mais política que militar e as acções concretas inserem-se dentro da tentativa de fomentar

um efeito indirecto. Para que ela seja efectiva, a força de guerrilha tem de estar animada por um sistema de valores que seja apresentado ao mundo de forma clara, inevitavelmente classificado como superior. A situação ideal para a guerrilha é quando o seu sistema de valores obtém uma consagração internacional, o que é essencial para alicerçar os apoios externos. As guerras tipo RMA que conhecemos até hoje são exactamente isto: essencialmente políticas e legitimadas pela defesa de um sistema de valores que se pretende fazer consagrar pela comunidade internacional. É isto que obriga os conflitos tipo RMA a serem desenvolvidos com meios técnicos muito sofisticados, de modo a atingir os alvos de forma cirúrgica e minimizar, ou mesmo anular, os chamados «danos colaterais».

Um comentador português dizia há pouco tempo que a guerra no Afeganistão feria as consciências «bem formadas» porque se viam aviões altamente sofisticados a atingir uma «população de pé descalço que anda de burro». Na realidade, os aviões têm de ser altamente sofisticados justamente para não atingir «uma população de pé descalço que anda de burro», pois isso iria contra os objectivos políticos da guerra. Se o objectivo não fosse esse, então os «tapetes de bombas estúpidas» da II Guerra Mundial, lançadas por aviões não sofisticados, seriam suficientes e mais baratos.

Sem continuar a comparação de forma exaustiva, podemos concluir que quase todos os princípios que T. E. Lawrence atribui à guerra de guerrilhas se aplicam às do tipo RMA. Diz ele, por exemplo, em frases que parecem ter sido escrita a pensar no Afeganistão: «The contest was not physical but moral, and so battles were a mistake»; «range is more to strategy than force»; «in character these operations were like naval warfare, in their mobility, their ubiquity, their independence of bases and communications, in their ignoring of ground features, of strategic areas, of fixed directions, of fixed points». É de notar, aliás, como o poder naval moderno se mostra especialmente apropriado a apoiar as operações RMA pela sua flexibilidade e pela forma como dispensa as bases fixas.

Em certo sentido, só os meios da RMA permitem concretizar plenamente os princípios da guerrilha, tal como eles se desenvolveram em termos modernos ao longo do já passado século XX. É curioso verificar que as forças adaptadas à guerra RMA tem muito em comum com as guerrilhas: são menores em números absolutos, pequenas em termos operacionais, com capacidades que excedem o seu número, animadas por uma superioridade moral, numa acção sobretudo psicológica e política, apoiadas internacionalmente, descentralizadas, com grande iniciativa, flexíveis, presentes em toda a parte mas nunca vistas em parte alguma; são um fantasma que mina a vontade e leva a questionar os valores básicos que orientam o sistema político ou político-religioso e é esse justamente o objectivo da sua acção.

É evidente que forças deste tipo, que no caso da RMA têm de ser formadas por profissionais com longos anos de preparação por detrás, exigem uma cultura e uma mentalidade militar muito diferente da tradicional. Sem uma completa e radical alteração da própria concepção do militar, da sua formação, da sua cultura e das suas bases tradicionais, ligadas a sociedades industriais de patriotismo tradicional e exacerbado que pertencem ao passado, não há RMA, ou seja, não há actividade militar da Idade da Informação.

11. Há um ponto importante em que as guerras tipo RMA se diferenciam da guerrilha clássica: o tempo. As guerras de guerrilha clássica exploram o espaço e o tempo de forma diferente da tradicional e normalmente só produzem efeitos significativos a longo prazo. Quando isso acontece, o colapso do inimigo é súbito e fulgurante, deixando surpreendidos os observadores menos conhecedores. O que é mais, o colapso numa guerra de guerrilhas ocorre sem que exista uma clara derrota militar no terreno, como aplicação da velha máxima: «de vitória em vitória, até à derrota final».

No caso das guerras RMA que conhecemos até hoje, o tempo funciona ao contrário, ou seja, elas são tanto mais eficazes quanto mais rápidas, até porque o seu prolongamento para além de certo limite teria efeitos negativos

muito acentuados na opinião pública dos Estados que as promovem. Basta para tal a exploração dos danos colaterais (que ainda não se conseguiram eliminar por completo e, mesmo quando isso aconteça, poderão sempre ser «fabricados» pelo inimigo). Assim, as guerras RMA têm de ser curtas e pensadas de tal forma que rapidamente eliminem a vontade de resistir do inimigo. Uma das razões porque tal acontece é que a teoria RMA é aplicada por sociedades democráticas que só em casos extremos aceitam a noção de operações militares prolongadas. Outra das razões é que operações militares tipo RMA prolongadas custam muito caro, mesmo para sociedades com grande riqueza.

Um novo tipo de guerras

12. Significa o que foi dito anteriormente que a RMA só pode ser aplicada em guerras como as que vimos concretizadas na última década e que foram caracterizadas resumidamente? Obviamente, não. Pelo contrário, guerras como essas só são possíveis porque a RMA é unilateral, ou seja, porque só um lado a aplica, enquanto o outro a sofre. É difícil imaginar o que aconteceria se dois Estados com forças RMA de nível tecnológico equivalente e animadas pela mesma teoria e princípios se enfrentassem numa guerra. E é difícil imaginar porque em larga medida as capacidades RMA actualmente operacionais foram desenvolvidas a pensar numa aplicação unilateral. Se vivêssemos num mundo bipolar ou multipolar, sem dúvida a RMA teria seguido um sentido de evolução diferente.

13. Nas actuais circunstâncias, podemos falar com base na experiência da última década, num «tipo» de guerras RMA onde se aplica uma «forma» diferente de fazer a guerra. A forma depende da evolução geral da sociedade e da maturidade da Idade da Informação; o tipo de guerras depende essencialmente da conjuntura do sistema mundial. As guerras RMA que conhecemos até hoje (Golfo, Bósnia, Kosovo e Afeganistão) são desenvolvidas

com objectivos centrais muito concretos, que condicionam a sua forma e pouco têm a ver com os objectivos oficiais: moldar a nova ordem internacional e criar a base de alianças do seu núcleo central; conduzir a globalização numa determinada direcção, levando nomeadamente à adopção de um outro sistema de valores.

As guerras RMA têm sido usadas como forma de consolidar o núcleo central do que se pretende que venha a ser a ordem internacional futura, ou, caso se prefira, o sistema de alianças central que deve impor e fazer respeitar o novo conjunto de valores globais. Neste aspecto, a evolução tem sido muito significativa. No Golfo, o núcleo da aliança era ainda a tradicional, entre os EUA e a Europa Ocidental, com um alargamento ao anel do Pacífico. Na Bósnia e no Kosovo era já evidente que este entendimento de base foi alterado no seu interior (nomeadamente com uma participação mais activa da Alemanha e do Japão) e criou-se um segundo anel de entendimento, com a inclusão da Rússia. No caso do Afeganistão temos já uma situação madura, que é muito significativa, tanto em termos do núcleo central como do seu anel de alargamento imediato.

Comecemos pelo núcleo central da aliança global. O protagonismo da Inglaterra faz lembrar o melhor das tradições do único poder global dos últimos cinco séculos que passou de forma consciente as responsabilidades ao sucessor por ela escolhido, sem nunca ter sido derrotada. A Inglaterra de Blair recorda a de Churchill, quando o velho leão foi também chamado a desempenhar funções que estavam acima das suas capacidades teóricas e o fez de forma brilhante e criadora. É, sem dúvida, um motivo de reflexão séria para o «velho continente» e para uma União Europeia sem alma global e sem objectivos assumidos nesse campo. Um segundo ponto a salientar é justamente o falhanço da União Europeia enquanto tal. A UE foi incapaz de definir uma linha de rumo comum e a crise do Afeganistão só mostrou de forma evidente as suas insuficiências e limitações, acentuando os factores de divisão e os erros da aproximação estratégica francesa. A França, aliás, foi incapaz de esconder,

apesar da sua intensa produção oratória, a mudança estratégia que praticou a meio do processo, verdadeiro golpe de rins radical que só não lhe quebrou a espinha porque teve a queda atenuada por muitos colchões estendidos pelos aliados.

A Europa da UE baseou nos últimos cinquenta anos a sua segurança no pressuposto de que os EUA estavam presentes para garantir as funções centrais necessárias à sua defesa, pelo que ela poderia dedicar os seus recursos escassos ao desenvolvimento dos campos que entendia como autónomos e poupar meios no processo. Em nome da procura de uma defesa barata, o que se fez foi construir uma defesa tradicional, cara e em larga medida inútil para funções globais. Hoje a UE paga o preço dessa opção, sendo incapaz sequer de definir uma política global e um caminho para criar a prazo mais ou menos longo alguma autonomia. Felizmente para todos nós, há núcleos como a Inglaterra e a Alemanha, que, com entendimentos muito diferentes e cores políticas diversas, que implicam diferentes problemas internos, mantiveram vivo algo das suas tradições do passado. O crescente protagonismo da Alemanha nesta crise, embora discreto, é o terceiro desenvolvimento importante em termos do núcleo central.

Um dos mais interessantes desenvolvimentos da crise do Afeganistão foram os passos que se deram para alargar o núcleo central da nova ordem a um segundo anel de entendimento. Nele se inclui, sem dúvida, a Rússia e (de forma mais duvidosa, mas possível teoricamente) alguns poderes regionais em expansão, como a Índia. Quem pensaria em 1990 que, passados escassos dez anos, iríamos ver unidades militares americanas a operarem do território da ex-URSS com o apoio de Moscovo? E quem pensaria que iríamos ver os EUA a apoiarem uma coligação que era pró-URSS (a coligação «do Norte»), com o apoio dos dois grandes poderes regionais rivais (Paquistão e Índia)? A Rússia, com a sua política na crise do Afeganistão, adquiriu um crescente protagonismo internacional e deu mais um passo no desejo de ser aceite no núcleo central da nova ordem, embora ficando ainda longe desse objectivo.

14. Qualquer dos conflitos RMA mencionados serviu para aprofundar o processo de transição para a nova ordem internacional. Há essencialmente quatro vertentes pelas quais isto é feito.

A primeira é a consolidação da hegemonia à volta da qual a nova ordem se edifica. Os EUA, ao assumirem a defesa activa dos valores que propõem, não só afirmam a sua capacidade para desempenhar funções globais, como retiram o incentivo a qualquer aliado que se sinta tentado a entrar nesse clube muito restrito perante um eventual vazio de poder. É assim atrasado o aparecimento de um potencial rival, o que é essencial para manter a hegemonia.

A segunda vertente é a consolidação do núcleo de alianças da nova ordem, sendo neste campo que, como já referimos, se foi mais longe no Afeganistão, surgindo não só um primeiro anel em rápida evolução, mas desenhando-se à sua volta um segundo, com a participação da Rússia.

A terceira é a afirmação internacional dos valores da nova ordem, nomeadamente em termos de um ponto essencial que é o de saber quem legitima as guerras, ou seja, quais as guerras que são aceites pela comunidade internacional como legítimas e quais as razões que as justificam. As guerras RMA anteriores prendiam-se essencialmente com a necessidade de impedir hegemonias regionais e impor os valores centrais da nova ordem a poderes renitentes. A presente é diferente, como se indica a seguir.

A quarta vertente é a condução da globalização num certo sentido, nomeadamente em termos de fazer aceitar a ideia de que as ameaças intoleráveis pela sua dimensão às sociedades do núcleo central precisam de uma resposta activa e preventiva que passa pela colaboração internacional. São ameaças que, até aqui, tinham uma resposta nacional. O caso recente mais evidente é o aprofundamento dos mecanismos internacionais de resposta ao terrorismo organizado, desenhando-se claramente duas orientações: uma, teórica, que apela à ONU ou a outras instâncias amplas; outra, mais efectiva, que aproveita a ocasião para estreitar os mecanismos de colaboração e troca

de informações entre os organismos especializados do núcleo central alargado e, de forma discreta, edifica uma outra etapa da globalização efectiva.

São estas vertentes que fazem com que as guerras RMA que conhecemos até hoje sejam principalmente políticas e diplomáticas, sendo o militar acessório e instrumental. No Golfo ainda dominava uma noção que vinha do passado, mais concretamente a ideia de que os militares na sua acção tinham de ter objectivos claros e definidos, mas, uma vez isto feito, lhes devia ser dada mão livre e margem de manobra para os alcançarem, de modo a não se repetirem os impasses do Vietname. No caso da ex-Jugoslávia e do Afeganistão já dominou um outro conceito, mais adaptado ao nosso tempo: a noção de que a guerra é tanto política como militar, pelo que a união entre ambos é essencial desde o primeiro momento. Um excelente exemplo deste novo espírito é o Secretário de Estado americano, um militar que muitos classificam de «pomba» na sua acção no Afeganistão, sem compreenderem que essa classificação deixou de ter as conotações tradicionais. Hoje em dia, as pombas, segundo os critérios tradicionais, são os verdadeiros falcões, sem que isso seja compreendido pelos falcões tradicionais.

Clausewitz dizia que a guerra era a continuação da política; Lenine, sem trazer nada de radicalmente novo, acrescentava «por outros meios»; hoje, a guerra é simplesmente *a forma superior da política*. Pretendo com esta afirmação sublinhar duas diferenças importantes em relação ao passado: em primeiro lugar, hoje em dia a guerra é política, e não qualquer coisa distinta da política; em segundo lugar, é uma forma radical e extrema de política, pelo que é especialmente exigente e recorrer a ela significa complicar o jogo até aí seguido, introduzindo novos e, por vezes, imponderáveis factores, o que a torna na «forma superior da política».

15. A nova maneira de fazer a guerra surgiu em certa medida porque se desenvolveram nos últimos anos ameaças distintas, algumas claras e visíveis, outras difíceis de detectar num mundo bastante menos estável que no passado

recente. O que tornou o 11 de Setembro diferente de tudo o resto não foi o facto de ser um acto terrorista com nítidos contornos internacionais, pois isso não era novidade. O terrorismo internacional existe desde há muito como arma assimétrica de utilização normal e frequente. O que tornou o 11 de Setembro diferente foi a sua dimensão. Foi ela que levou a que se adquirisse a consciência que certos tipos de ameaças podiam alcançar uma escala intolerável para as sociedades democráticas mais desenvolvidas e exigiam uma resposta a um nível diferente do passado. Caso se prefira dizer o mesmo por outras palavras, um certo tipo de terrorismo internacional deixou de ser um problema de segurança, encarada numa acepção clássica e ultrapassada, que diz respeito essencialmente aos serviços nacionais de informações e policiais, para passar a ser um problema de defesa, que diz respeito aos militares e à comunidade internacional. Isto aconteceu apesar dos actos de 11 de Setembro ainda só recorrerem a meios convencionais e terem como única novidade em termos operativos o facto de os aviões desviados serem agora transformados em mísseis tripulados por suicidas. Todo o processo, porém, mostra que as organizações terroristas internacionais de uma certa envergadura, apoiadas ou não por Estados, têm um acesso cada vez mais fácil a meios não convencionais para praticarem os seus actos suicidas. Se os acontecimentos de 11 de Setembro provocaram já cerca de três mil e quinhentas vítimas inocentes de dezenas de nacionalidades, para não mencionar uma crise económica internacional com centenas de milhar de desempregados, que aconteceria se amanhã actos semelhantes usassem armas de destruição maciça? O caso das modestas manifestações da guerra bacteriológica é bem significativo sobre o nível do risco em causa.

Esta ameaça é simplesmente intolerável para as sociedades democráticas e exige uma resposta internacional, que tem de ser necessariamente preventiva, ou seja não se pode estar à espera que ocorram centenas de milhar de vítimas num acto terrorista com meios de destruição maciça em qualquer parte do mundo para então responder. Uma atitude preventiva passa necessariamente

pela criação da organização internacional adaptada e por uma política de segurança e defesa activa e não meramente passiva. As sociedades democráticas não se podem dar ao luxo de ficar à espera do próximo acto terrorista em larga escala para só então equacionar a resposta. Não se trata de acabar com o terrorismo internacional (algo impossível a curto prazo), mas sim de o conter em níveis aceitáveis e nomeadamente impedir que ele tenha acesso a meios de guerra química, bacteriológica ou nuclear.

Serve o anterior para ilustrar um ponto essencial: a uma forma diferente de fazer a guerra correspondem ameaças diferentes. As principais ameaças que se desenham no horizonte de curto prazo para as sociedades democráticas e desenvolvidas, onde Portugal se insere, não são tanto as provenientes de Estados ou coligações de Estados, num mundo marcado por uma hegemonia unipolar, nem as de «choques de culturas», como certos autores defendem. Os choques de cultura são reais, mas não são o eixo principal de desenvolvimento de um mundo marcado pela globalização. As principais ameaças que se desenham são as provenientes de fenómenos como o terrorismo, a emigração ilegal, as redes de drogas, a alteração do equilíbrio ecológico ou os atentados ao património natural. Todos eles são fenómenos que têm de ser combatidos em termos relativos, ou seja, compreendendo que não podem ser eliminados de forma total, mas que se torna necessário a sua contenção em níveis toleráveis. É preciso igualmente compreender que esta contenção passa por acções internacionais, feitas em coligação e aliança tão ampla quanto possível. Por vezes, a resposta pode revestir a forma de operações militares de dimensão razoável (guerras é o termo adequado), como aconteceu no Afeganistão, para já não mencionar as mais discretas operações na Colômbia. Estas não podem, pela sua natureza, ser conduzidas de forma convencional, até porque as sociedades democráticas não estão dispostas a pagar o preço que tal implicaria – ninguém, com a eventual excepção de certos «peritos militares», pode pensar a sério, por exemplo, numa «invasão» tradicional do Afeganistão. A RMA é a única resposta aceitável pelas sociedades democráticas

actuais a essas ameaças quando elas alcançam um nível superior. Basta isto para que a RMA se tenha de expandir e desenvolver.

16. Um dos problemas dos saltos qualitativos é que grande parte do aparelho conceptual de análise necessita de ser revisto. Como isto é difícil e demorado, por vezes cria-se um hiato, um período em que as coisas já mudaram, mas a maneira de pensar nelas ainda não. Hoje vivemos em muitos campos um período desses. Por exemplo, continua a falar-se em defesa e segurança como conceitos claramente distintos e continua a haver quem defenda que, tal como a Constituição Portuguesa indicia, sem o dizer com todas as letras, a fronteira entre ambos é que a defesa responde a ameaças externas, enquanto a segurança responde a ameaças internas, o que leva a atribuir às Forças Armadas funções viradas para fora e às forças de segurança funções viradas para dentro. No entanto, para dar só um exemplo entre muitos possíveis, depois do 11 de Setembro vimos a USAF e a ANG (Forças Armadas) a fazer patrulhas regulares sobre as suas cidades para assegurar a defesa contra uma ameaça que partia dos seus aeroportos e não do exterior.

Hoje em dia a fronteira entre a defesa e a segurança é diferente e não se mede em termos da origem ou sequer do tipo de ameaça. Ameaças como o terrorismo, o narcotráfico ou os atentados ao património natural, por exemplo, tanto têm uma dimensão interna como externa e podem exigir em determinadas circunstâncias o recurso a uma guerra como resposta. E que dizer de ameaças, muito reais no século XXI, como os atentados ao ambiente que podem perturbar o funcionamento da sociedade de maneira muito mais radical que o mais eficaz dos terrorismos?

Numa opinião pessoal, a única fronteira hoje em dia válida entre forças de defesa e de segurança é a das suas capacidades, do mesmo modo que é esse o único critério válido para distinguir entre os diferentes tipos de forças de segurança e até para evitar as sobreposições. Por outras palavras, a diferença entre, por exemplo, o Exército e a GNR, ou entre esta e a PSP, não está no tipo

de ameaças a que respondem, nem na origem destas, mas sim nos meios com que o fazem e, em certas circunstâncias, no nível da ameaça em causa. O terrorismo, por exemplo, tanto pode exigir uma resposta de intensidade e grau de sofisticação reduzido, com capacidades exclusivamente policiais, como uma resposta internacional de larga escala, com capacidades militares tipo RMA. São os meios necessários à obtenção das capacidades que moldam a lógica interna e forma de funcionamento das forças que os usam. São eles que as transformam em forças de segurança policiais ou forças militares e, dentro destas, em forças militares de segurança ou de defesa, sendo certo que em situações de crise todas são chamadas a intervir sob um comando conjunto. A Constituição e a legislação portuguesa ainda não seguem esse critério, mas isso só mostra o atraso na evolução do aparelho teórico e na compreensão das realidades em rápida mutação.

Os pequenos poderes e a RMA

17. Muitos dos leitores que tiveram a paciência de me acompanhar até aqui já terão eventualmente pensado: mas que interessa isto a um pequeno Estado como Portugal, que não tem funções globais, nem recursos para adquirir os meios militares associados à RMA?

Antes do mais, quando surge algo que é qualitativamente diferente, isso afecta todos, mais tarde ou mais cedo. Mesmo os pequenos Estados do Ocidente europeu tiveram, por exemplo, de evoluir para forças armadas únicas e centralizadas baseadas nas armas de fogo ao longo do século XVI, pois não o fazer seria suicida, como a cavalaria feudal tradicional acabou por entender depois de algumas derrotas de grande envergadura. Por outras palavras, quando se cria algo de qualitativamente diferente e quando esse algo prova em operações que tem capacidades superiores, insistir nas soluções passadas é caro, mesmo que pareça barato, pelo simples motivo que é inútil. É igualmente suicida. Foi o problema do Iraque na Guerra do Golfo, com forças armadas muito superiores às que a coligação aliada colocou no terreno, mas que teve

perto de cem mil baixas contra as vinte e três baixas oficiais dos EUA (um desnível imenso, com raros casos paralelos em milénios de História da Humanidade). Talvez seja oportuno recordar as sábias palavras de uma comissão militar portuguesa que, depois da Regeneração de 1851, examinou os planos navais para chegar à seguinte conclusão (que reproduzo sem uma citação literal): «O novo pode ser demasiado caro para os recursos nacionais, mas, a partir do momento em que ele existe, de nada vale estar a insistir no antigo, pois ele tornou-se inútil, ainda que mais barato». A isto só é necessário acrescentar que o novo não pode ser importado directamente, mas necessita de ser adaptado às circunstâncias nacionais.

18. A RMA exige que a política geral e militar dos pequenos Estados seja radicalmente repensada. Exige igualmente uma adaptação criadora à dimensão relativa e à situação concreta de cada um, mas, pura e simplesmente, não é uma questão de opção.

O que é incrível e difícil de entender é que nalguns pequenos Estados este problema não seja equacionado e se continue a pensar na política de defesa em linhas clássicas, sem entender que algo de conceptualmente novo existe na face da Terra. Sem dúvida, isto deve-se, em larga medida, aos «peritos militares» que elaboram teorias sobre as razões porque a «invasão» do Afeganistão iria falhar, bem como à generalizada falta de debate que sempre marcou a sociedade portuguesa e ao facto das instituições que deviam ser as promotoras desse debate se entenderem a si próprias como as trincheiras da doutrina.

Isto acontece apesar da RMA, numa opinião pessoal, estar especialmente adaptada aos pequenos Estados e, em certo sentido, parecer quase que foi desenvolvida a pensar neles. A afirmação pode parecer contraditória com tudo o anterior, pelo que exige um mínimo de explicações adicionais.

É evidente, por exemplo, que nenhum pequeno Estado tem os recursos necessários para desenvolver o controlo do espaço necessário ao pleno uso da

RMA, com várias redes de satélites, ou alcançar um «sistema de sistemas» próprio e independente. Mas isso não é um problema real, na medida em que nenhum pequeno Estado é actualmente chamado a desenvolver políticas globais independentes e autónomas (desde a experiência portuguesa no século XVI que isso não acontece).

Vivemos num mundo de cidadanias sobrepostas, com pelo menos quatro níveis de soberania a funcionarem ao mesmo tempo no caso de Portugal, o que obriga a desenvolver, não uma política de defesa autónoma, mas sim múltiplas políticas de defesa sobrepostas e partilhadas em termos internacionais, cada uma com a sua esfera própria de aplicação. Pensar na política de defesa em termos clássicos, como uma resposta do Estado soberano (a única soberania tradicional) a ameaças externas, é nada entender do mundo pós-Guerra Fria e até mesmo do mundo pós-II Guerra Mundial.

Os pequenos Estados, em particular, não podem ambicionar hoje ter forças armadas equilibradas e capazes de desenvolverem sozinhas todas as funções necessárias à sua defesa e segurança. As forças armadas dos pequenos Estados são necessariamente desequilibradas e incompletas num nível superior de acção. Elas têm de apostar, aos níveis superiores, em capacidades específicas que só se completam num âmbito que excede a soberania tradicional do Estado-nação. Do mesmo modo que a guerra hoje em dia é a «forma superior da política», a defesa dos pequenos Estados tem de necessariamente estar condicionada pela maneira como eles vêm a sua participação no sistema internacional e no conjunto de valores que reclamam para si.

Qualquer outra abordagem do problema da defesa dos pequenos Estados rapidamente chega a um impasse teórico inultrapassável, que conduz necessariamente a uma de duas conclusões: ou estes não podem ter forças armadas ou têm de sacrificar à sua existência grande parte do bem-estar da sociedade, de modo a que elas sejam operacionais. É evidente que estas são falsas opções, mas o aparelho teórico de análise que lhes é inerente condiciona

a actual política de defesa de muitos pequenos Estados, com a produção de um aborto teórico: a existência de forças armadas animadas por uma filosofia do passado, que são simultaneamente caras e inúteis em termos militares actuais. Significa isto, nomeadamente, que as forças armadas dos pequenos Estados têm de conter duas componentes, que são complementares, sem ser coincidentes. Uma componente mais evoluída e cara, que materializa a participação nacional numa arquitectura de defesa e segurança que é internacional. No caso de Portugal, é evidente que esta componente representa a participação nacional na arquitectura de defesa e segurança da NATO e da Europa (por essa ordem e não por outra no momento presente). Uma outra componente é especificamente nacional e procura responder ao nível de capacidades não coberto pelo empenhamento internacional.

Em relação ao que poderíamos chamar a componente internacional dos pequenos Estados, não é realista pensar que ela possa participar em todos os aspectos associados com a defesa e segurança num nível superior. Esta componente terá de, num futuro próximo, ser animada pela teoria da RMA, pois, se assim não for, ela será absolutamente inútil em qualquer emergência ou crise, ou, o que é quase o mesmo, estará condenada a cumprir funções de um nível inferior depois de outros terem resolvido a crise – como sejam a de garantir a solução da paz de compromisso que foi imposta pelos poderes animados pela RMA, através de operações que estão a meio caminho entre o militar e o policial.

Uma outra vertente das forças de defesa e segurança dos pequenos Estados diz respeito a certas funções de controlo do território próprio, que ele deve assegurar por si em determinado âmbito, e às forças vocacionadas para o que poderíamos chamar os «interesses específicos», que não são contemplados pelas alianças em que participa. É aqui que a aplicação criadora da RMA pode ser mais produtiva, desde que conduzida com inteligência e saber. A RMA, ao fim e ao cabo, permite valorizar a acção das pequenas unidades, que adquirem capacidades antes impensáveis. Ela é aplicável tanto em termos das redes de

satélites globais (que estão fora das possibilidades dos pequenos Estados) como do grupo de operações especiais, da companhia de carros ou dos navios de patrulha, que são componentes tradicionais das forças «específicas» dos pequenos Estados. A acção destas unidades inspiradas pela RMA será tanto mais eficaz quanto elas possam beneficiar da informação recolhida e trabalhada a outro nível pelos sistemas mais gerais das alianças onde o pequeno Estado se insere, o que corresponde ao padrão da esmagadora maioria dos cenários em que se possa pensar.

A RMA, em resumo, obriga a repensar por completo as forças armadas globais, regionais e dos pequenos Estados, mas, uma vez isto feito, cria potencialidades muito maiores à sua acção, mesmo quando estes pretendem actuar de forma independente, justamente porque multiplica as capacidades das forças numericamente reduzidas.

O ponto que aqui interessa sublinhar é que a RMA não é estranha aos pequenos Estados e que estes, mais tarde ou mais cedo, terão de se preocupar seriamente com o problema. Se até agora isso não aconteceu foi simplesmente porque a RMA se desenvolveu ligada aos grandes poderes e às funções globais. Pouco ou nada há pensado sobre as suas implicações nos pequenos poderes. Hoje, quando a RMA atingiu a maturidade e é evidente que será a forma da actividade militar no futuro previsível, os pequenos Estados deveriam dedicar-lhe uma atenção prioritária. É significativo sobre o que é a política de segurança e defesa nacional que pouco ou nada se faça neste campo.

19. Um último ponto, que indico meramente sem desenvolver, é que os acontecimentos de 11 de Setembro, sem terem alterado no essencial o que era já a revisão da estratégia global, da política de defesa e da política militar americana, apressaram uma evolução em curso. Neste aspecto, erram por completo e de forma rotunda os analistas que pensam que a actual administração americana alguma vez teve a tentação de se fechar sobre si própria e desistir das suas responsabilidades globais. Muita coisa vai mudar a

curto prazo, mas essa mudança será no sentido de conduzir a globalização em determinada direcção apostando na qualidade e na transformação dirigida por uma teoria. O isolamento pura e simplesmente não é possível hoje.

Notas

¹ A bibliografia é tão vasta que impede qualquer tentativa de a referir mesmo resumidamente. Vale por todos o artigo de Eliot Cohen, «A Revolution in Warfare», *Foreign Affairs*, vol. 75, n.º 2, Março/Abril de 1996.

² *Quadrennial Defense Review*, Department of Defense, Washington, 30 de Setembro de 2001, p. 16.

³ T. E. Lawrence (mais conhecido como «Lawrence da Árabia»), *Seven Pillars of Wisdom*, Londres, 1925, e «The Evolution of a Revolt», *Army Quarterly*, vol. I, n.º 10, Outubro 1920.