

---

## CRISE OU MUTAÇÃO DOS FUNDAMENTOS DA ESTRATÉGIA

---

*Artigo proposto pelo autor e seleccionado para publicação na Revista «Nação e Defesa».*

### Sumário:

Partindo da doutrina clássica sobre os fundamentos da estratégia, o artigo procura analisar e caracterizar o momento presente de crise conceptual, face às transformações operadas no sistema internacional, e apontar, em alternativa, uma interpretação mais evolucionista do fenómeno, no sentido de uma transformação natural da estratégia segundo os grandes processos da realidade internacional, sem que isso altere significativamente os seus fundamentos e as suas relações com a política.

*Nuno Lança Cardeira*

---

## CRISE OU MUTAÇÃO DOS FUNDAMENTOS DA ESTRATÉGIA

---

### 1. INTRODUÇÃO

Este trabalho tem por objectivo analisar a abordagem céptica que é feita ao presente momento vivido pela estratégia, o qual é definido por algumas academias como de crise conceptual face às transformações operadas no sistema internacional.

Partindo da doutrina clássica sobre os seus fundamentos, procura-se caracterizar o virtual momento de crise da estratégia e assumir uma interpretação mais evolucionista do fenómeno, no sentido de uma transformação natural da estratégia, que acompanha os grandes processos da realidade internacional, sem que isso altere substancialmente os seus fundamentos, isto é, as suas relações com a política.

Vivemos um período de transição e dúvidas sobre o modelo civilizacional desenvolvido após a II Guerra Mundial, sobretudo ao nível das relações internacionais e citando o preâmbulo do General Raul Passos no livro *«Elementos de Estratégia»* do General Cabral Couto; «... só através do conhecimento estratégico, em estreita ligação com a História, a Geografia, a Política e as Ciências Sociais, é possível compreender os problemas que se põem ou surgem na nossa sociedade ou nas relações internacionais, determinar as suas causas, os seus fundamentos, as suas interligações e as suas envolventes, e assim desenvolver esquemas de raciocínio que conduzam a possíveis soluções...».

A elaboração do trabalho tem por base um sentido crítico das interpretações, orientando-se por documentação bibliográfica sobre a estratégia em geral (conceitos e doutrinas), sobre a actualidade internacional e pelas pistas facultadas durante as sábias dissertações proferidas no curso de Mestrado em Estratégia pelos seus docentes e prelectores, em especial no âmbito da disciplina de Teoria Geral da Estratégia.

## 2. POLÍTICA E PODER: BERÇO DOS FUNDAMENTOS

### POLÍTICA E ESTRATÉGIA

Por política entende-se a ciência ou a arte de governar uma nação. O nome vem de *pólis*, cidade-estado, significando a organização ou a direcção do Estado. Tratando-se de estruturar o governo dos homens, envolve aspectos tão diversos como a ciência, a arte, a filosofia, a ética, a religião, etc. Em suma, tem por base a existência de um grupo humano que busca uma gestão para fazer face a múltiplas necessidades. Nesse sentido, é a actividade desenvolvida para a conquista e manutenção do poder, segundo certos ideais que se pretendem fazer aceitar e realizar no grupo. Para o estudo destes processos e fenómenos, surgiu a Ciência Política (1). Como veremos, a Estratégia é uma ciência política, pois corresponde a um conjunto ordenado de conhecimentos que dizem respeito directa ou indirectamente ao governo do Estado.

### *O Estado-Nação como referência*

A formação das sociedades políticas surgiu da necessidade dos homens superarem diferenças e hostilidades, concebendo grupos mais amplos, em colaboração organizada para objectivos comuns. Surgiram sociedades complexas, com reconhecimento de direitos e acatamento de regras com vista à afirmação de um interesse geral superior a todos (*Res-publica*). Apesar da formação da sociedade política ser racional e voluntária, não implica o acordo da vontade de todos (membros e não membros), daí o Direito, essencial à convivência pacífica. A Estratégia surge como auxiliar da política, na definição e gestão dos objectivos e vontades entendidas como necessárias pela maioria dos elementos da unidade política. É voz permanente da consciência racional das necessidades constantes para a sobrevivência e desenvolvimento da unidade política (2).

O poder político tem por função subordinar os interesses particulares ao geral, de acordo com princípios racionais de justiça, traduzidos no Direito

---

(1) Disciplina que estuda as manifestações, formas e regularidade dos factos políticos, em si mesmos ou através do comportamento dos indivíduos. in CAETANO, Marcello «Manual de Ciência Política e Direito Constitucional», Coimbra-1986, Tomo I, Almedina, pg.12

(2) A necessidade racional do poder político pode ser sentida apenas por certos indivíduos, chefes ou condutores da colectividade, que interpretam as necessidades instintivas das massas (aspirações colectivas). *Ibidum*, pg.8

comum. Para que tal exista é necessária a organização do poder numa estrutura, que diga respeito a elementos materiais objectivos e carentes desse desempenho. É assim que surge o Estado, organização política da nação. Corresponde a um povo fixado num território que domina, onde institui uma autoridade própria, com órgãos que elaboram regras (leis), necessárias à vida da colectividade e que imponha a sua execução. Exige uma sociedade política territorial (fixada num determinado espaço geográfico) e um poder funcionalizado (meios ao serviço do interesse global) e despersonalizado, onde a colectividade é titular do poder que os governantes exercem sob mandato. Esta dependência do povo, território e do poder de organização política, traduz os elementos do Estado.

Na sua origem existe uma nação, uma comunidade de base cultural e com significado económico e que pela unidade do seu governo dá lugar à comunidade nacional. Esta colectividade humana tem ideais próprios, consubstanciados em objectivos políticos superiores; Segurança, Desenvolvimento e Justiça. O *Povo* é quem reivindica a instituição de um poder político que garanta a realização dessas necessidades e aspirações. É o conjunto de indivíduos que para a realização de interesses comuns se organiza em comunidade política (hoje ligados pelo vínculo jurídico da nacionalidade). O *Território* é onde a colectividade se fixa. É o domínio das pessoas e coisas, sobre as quais recaem as suas actividades. Tem solo, subsolo, espaço aéreo correspondente, águas territoriais e plataforma continental. As fronteiras são o seu limite (linhas naturais ou convencionais de separação). É o espaço no qual os órgãos do Estado têm o poder de impôr a sua autoridade. Por fim o *Poder Político e Soberania* traduzem o exercício da colectividade que sustenta o Estado. Existe em dependência do território e da colectividade, dado ser uma faculdade exercida por um povo, que por autoridade própria institui órgãos para o senhorio do seu território, para nele criarem e imporem normas jurídicas (dispondo dos necessários meios de coacção).

Assim, o Estado deve ter uma filosofia de fins, motor da sua constituição. O poder político é instrumento da sociedade para a satisfação de necessidades fundamentais, interdependentes e complementares. De entre aquelas, sobressaem como objectivos políticos últimos; a *Segurança*, para as pessoas e valores que constituem a sociedade política. Foi a primeira necessidade que levou os homens a instituírem um poder político (condições de vida), amparo contra os perigos da natureza, cobiça de outros homens e violência dos mais fortes. É a conservação da unidade política, para a livre prossecução dos seus fins. O poder político dirige a defesa externa e permite a paz interna, concentrando e

disciplinando esforços na luta contra inimigos ou obstáculos que se levantem na procura dos fins colectivos. A segurança institui uma força organizada ao serviço dos interesses gerais e dos princípios socialmente aceites. É um estado ou condição de uma nação, que inibe a ameaça à sua soberania e à sua integridade física, não se atentando contra o normal exercício de autoridade das instituições. É garantia da conquista e manutenção dos objectivos nacionais permanentes. Com o aperfeiçoamento da sociedade política, desaparecem as possibilidades de emprego da força para a solução de conflitos de interesses, visando somente interesses vitais; a *Justiça*, que pretende relações firmes e duráveis entre os grupos sociais, em mútuo respeito e equidade, representa a organização da sociedade para a concentração e emprego sagrado dos meios coercivos, com vista a evitar o arbítrio da violência individual. É um ideal a atingir pelo Direito e deve ser compatível com a Segurança e útil ao Bem-Estar social; por fim o *Desenvolvimento e Bem-Estar*, material ou espiritual, ligado às complexas necessidades da cultura e da economia, buscando a harmonia de concepções, meios técnicos e prestação de serviços, com vista a uma equilibrada distribuição de riqueza em padrões de vida qualitativos.

Uma nota ainda para a relevância do Estado-Nação, ainda hoje no cenário internacional e onde a Estratégia assume-se como elementar para os desempenhos de política externa. Cada vez mais diferenciam-se os actores com papel importante no sistema das relações internacionais, por intermédio das variáveis que caracterizam os seus projectos e da complexidade dos mecanismos de controle empregues. Apesar do incremento das relações de cooperação e onde a Estratégia também assume modalidades de acção específicas, persistem relações de conflitualidade, resultantes da confrontação de estratégias antagónicas entre actores. Normalmente apresentam-se sob a forma de explosão de tensões entre tendências, sendo o seu resultado determinante na evolução das relações de força. A Estratégia é pilar da racionalidade da acção, isto é, principal instrumento para estudo e elaboração de cenários. Estes resultam do conjunto formado pela descrição de uma situação futura e do encaminhamento dos acontecimentos que permitem passar da situação de origem, à futura, exigindo uma visão coerente e analítica<sup>(1)</sup>. Uma das caracte-

---

(1) Existem vários tipos de cenários a estudar e conceptualizar pela Estratégia; podem ser Possíveis (imagináveis), Realizáveis (possíveis sob certos tipos de condições), Desejáveis (não necessariamente realizáveis). Possuem diferentes naturezas; Tendencial (probabilidade que corresponde à extrapolação das tendências em todos os momentos que se impõe uma escolha), Referencial (o mais provável), Contrastado (exploração de um tema voluntariamente externo, determinado *a priori* de uma situação futura) e Desejável (em qualquer parte do possível, mas não necessariamente realizável). in GODET, Michel «Manual de Prospectiva Estratégica». Lisboa-1993, Publicações Dom Quixote, pg.70

terísticas da Estratégia é que ela depende das atitudes face aos futuros possíveis.

Ficou compreendido que o Estado tem razão de ser na necessidade de realização permanente de certos fins essenciais à colectividade política, tendo como função uma actividade contínua, no sentido da utilidade e de modo sucessivo num tempo indefinido. Essa actividade é complementar de outras, cujo exercício coordenado é indispensável à produção de um certo resultado.

### *Estratégia ao Serviço da Política*

Visto o processo fundamental de organização do grupo humano em estrutura política, vejamos como a Estratégia se enquadra na acção política, tendo como primeira referência as abordagens ao seu próprio conceito, não explorando as teses que colocam a política ao serviço da Estratégia ou de quando os desempenhos se confundem. Fiquemos pela mais aceite e esclarecida.

A Estratégia foi durante muito tempo conceptualizada como uma ciência de operações militares. O seu conceito evoluiu com o acompanhar do fenómeno da guerra, nomeadamente com as suas novas modalidades, novos mercados e transformações da realidade internacional. Do original étimo do comandó de exércitos em operações (arte de conduzir a guerra, vem do nome grego *strategos*=chefe do exército, termo composto de *stratos*=exército e de *agein*=conduta), o conceito adaptou-se a novos desempenhos, numa visão mais realista dos factos. Citarei alguns conceitos de Estratégia que apontam nesse sentido:

- «...arte de coordenar e dirigir todos os recursos de uma nação ou de um grupo de nações, para a consecução do objectivo político visado com a guerra e que é definido pela política» – Liddel Hart <sup>(4)</sup>.
- «...arte de empregar a força ou a coacção para atingir os fins fixados pela política (...) a essência da Estratégia reside no jogo abstracto que resulta da opposição de duas vontades (...) é a arte da dialéctica das vontades, empregando a força para resolver o seu conflito» – General Beaufre <sup>(5)</sup>.
- «A característica da operação estratégica não é apenas o emprego de certos meios ao serviço de certos fins; é também a existência de uma

(4) in COUTO, Cabral «Elementos de Estratégia». S.L.-1988, IAEM, pg.196

(5) in *Ibidum*, pg. 196

- oposição que se procura vencer, a oposição das vontades, a dialéctica do outro...»* – Leó Hamon <sup>(6)</sup>.
- «*Estratégia é um plano de acção destinado a alcançar um fim, é uma finalidade juntamente com um sistema de medidas para a sua consecução*» – Almirante Wylie <sup>(7)</sup>.
- «*A Estratégia é a arte da direcção global do poder para controlar áreas e situações a fim de se atingirem objectivos*» – Rosinsky <sup>(8)</sup>.
- «*...arte e ciência de desenvolver e usar o poder político, económico e psicológico de uma nação (...) para assegurar a consecução de objectivos nacionais*» – Doutrina oficial dos Chefes de Estado-Maior dos EUA <sup>(9)</sup>.
- «*Ciência e arte de desenvolver e utilizar as forças morais e materiais de uma unidade política ou coligação, a fim de se atingirem objectivos políticos que suscitem ou podem suscitar a hostilidade de uma outra vontade política*» – General Cabral Couto <sup>(10)</sup>.

Compreende-se desta forma a evolução do conceito de Estratégia, com o fenómeno da coacção (coerção que restringe a sociedade aos fins superiores do poder político), aumentando as suas dimensões para aquém e além da guerra. Aplica-se a vários campos de actividade; ao político, ao social, ao psicológico, ao económico, etc., abarcando todos os recursos da unidade política e sofisticando os seus desempenhos. Consagrou-se como elemento fundamental à aplicação da Estratégia, a existência de uma *dualidade hostil*. O seu objecto reside na dialéctica de vontades em oposição. Há uma procura racional e eficaz de articular e empregar meios com vista a um fim concorrido, sob correcta definição e encadeamento de acções. Na sua essência tem de existir o *outro*, com interesse no mesmo objectivo político. Interessam sobretudo objectivos que suscitem ou são capazes de suscitar a hostilidade de uma vontade política.

A Estratégia também depende de uma vontade consciente, directora e coordenadora de esforços (que planifique as acções). Intervém em todo o tipo de acções com o fim de proporcionar à unidade política as melhores condições de segurança, numa análise permanente de potenciais ameaças e hipóteses de

---

<sup>(6)</sup> in *Ibidum*, pg. 197

<sup>(7)</sup> in *Ibidum*, pg. 198

<sup>(8)</sup> in *Ibidum*, pg. 198

<sup>(9)</sup> in *Ibidum*, pg. 198

<sup>(10)</sup> in *Ibidum*, pg. 209

guerra, desenvolvendo os necessários tipos de forças e a sua manipulação (devido à pluralidade de actores e objectivos, podem surgir conflitos de interesses, situações a encarar pela Estratégia). A força é o elemento polarizador da Estratégia (instrumento de coacção) quando há conflito de vontades políticas e quem detém a força é o Estado.

Constata-se desta forma uma *hierarquia entre política e estratégia*, com a subordinação da Estratégia à política, como de um meio a um fim. Esta é a concepção predominante no pensamento ocidental sobre a matéria e a aqui adoptada. A realidade social não se reduz a relações de conflito. Na ordem interna predominam relações de cooperação e acomodação e na ordem externa também se caminha nesse sentido, apesar da histórica sensação de anarquia. A tradição democrática ocidental reconhece a capacidade do homem para controlar os conflitos de forma racional. Na prossecução do interesse geral e satisfazendo as crescentes necessidades materiais e espirituais da sociedade, as relações de cooperação são exigência para a ordem interna e externa. Assim, a política enquadra superiormente a Estratégia, a qual a serve na execução dos imperativos políticos do Estado.

Sendo a política em si, a arte de governar o Estado ou a sociedade humana, ela lida com dados objectivos e juízos de valor sobre o homem e a sociedade (ideologias partidárias), tratando dos fundamentos do poder, dos seus instrumentos e mecanismos e a Estratégia serve então como instrumento principal de actuação (informando, organizando e executando), preenchendo o papel de ciência auxiliar da política. Temos assim a política como um valor superior à Estratégia e a quem aquela serve, pois que ela constitui a *«actividade dos órgãos do Estado, cujo objectivo directo e imediato é a conservação da sociedade política e a definição e prossecução do interesse geral, de acordo com as circunstâncias»* <sup>(1)</sup>.

Compreende-se que a acção estratégica é apenas parte da acção política, na medida em que só se manifesta perante a existência de uma hostilidade consciente e inteligente. Verificam-se outras acções políticas que não necessitam de considerar a coacção ou o choque de poderes (como as jurídicas, sociais, culturais, etc.). No entanto, a Estratégia não perde o interesse pela totalidade do real por não se identificar com a totalidade da acção política. Apesar de em qualquer decisão política intervirem considerações de ordem estratégica, ela é apenas um elemento do processo de decisão, podendo não ser

---

<sup>(1)</sup> in CAETANO, Marcello *Op. Cit.*, pg.214



imperativo. Como ciência auxiliar do desempenho político, também possui uma visão própria e específica, a conflitual, a qual varia de importância para a acção política, de acordo com as conjunturas.

A política é uma doutrina de fins, dependendo sobretudo da ideologia em que assenta, da hierarquia de valores que estabelece e aceita. A Estratégia serve-a enquanto disciplina de meios. Só em situações críticas a Estratégia pode confundir-se com a política, nomeadamente quando a unidade política está seriamente ameaçada na sua sobrevivência. De outra forma, a Estratégia auxilia a política na formulação de objectivos, informando-a, atenuando vulnerabilidades, avaliando situações internas e externas susceptíveis de ameaça e desenvolvendo potencialidades. A política ao fixar os objectivos, define a missão estratégica e a Estratégia estabelece conceitos e modalidades de acção, concebendo doutrinas de conduta, indicando meios e processos adequados para se atingirem os objectivos.

Quanto aos *interesses e objectivos* definidos pelo poder político, eles devem constar da Constituição e do programa do governo. Além dos fundamentais já abordados (Segurança, Desenvolvimento e Justiça), existe toda uma gama de interesses a serem ou não objectivados pelo Estado. Para tal é usual a implicação da sua dimensão nacional, mas a sua variedade torna difícil o entendimento sobre uma terminologia. As aspirações nacionais contêm aspectos e desejos realistas e utópicos, difundidos pelos elementos da comunidade, sem grande objectividade ou consolidação. As entidades políticas tendem a manipulá-los psicologicamente, com fins de mobilizarão popular, a favor ou contra objectivos políticos gerais ou sectoriais.

Vejamus sucintamente o leque de interesses que a comunidade pode suscitar como objectivos políticos a serem abrangidos pela acção estratégica; *O Interesse Nacional* é o da Nação. É uma expressão integrada que compatibiliza desejos e preocupações dos indivíduos e grupos que constituem a comunidade nacional. Corresponde à vontade e necessidades da nação, fonte superior de objectivos e da grande estratégia nacional. Centra-se em valores fundamentais como a integridade nacional, identidade cultural, preservação da individualidade territorial e respeito por crenças políticas e estilo de vida nacional na procura do bem-estar. Normalmente estão implícitos e raramente explícitos nas constituições dos Estados e devem constar dos programas dos partidos (assumem-se como nacionais quando esses partidos formam governo). No entanto continua a não haver doutrina sobre a definição de interesse e objectivo nacional. Existem diversos tipos e são difíceis de agrupar em

categorias <sup>(12)</sup>; Existem *Interesses Pessoais*, animados por necessidades espirituais ou materiais experimentados pelos indivíduos (aspirações individuais) e que têm como valores o nível de vida, a segurança, a participação, a criatividade e a espiritualidade (com sentido de realização individual, direito à privacidade e iniciativa); Há também *Interesses dos Grupos Sociais*, de integração de interesses individuais, unidos por vínculos comuns, correspondentes a aspirações e necessidades dependentes das relações entre indivíduos (sobrevivência, expansão, protecção, influência, integração, informação, expressão e justiça); Ainda os *Interesses Humanos*, que traduzem os anseios e preocupações de interesse da humanidade (ambiente, recursos naturais, distribuição de riqueza, controle de armamentos, direitos humanos, etc.).

Ficou entendido que os objectivos nacionais são os definidos pelo governo, expressando o que o Estado-Nação programa atingir como metas específicas de cuja concretização depende a satisfação dos interesses nacionais. Estes só são realizáveis através de medidas de utilização racional dos factores do potencial estratégico nacional. São objectivos específicos obtidos por dedução dos interesses nacionais:

- Permanentes – Constantes pela sua natureza.
- Transitórios – Actuais, dependentes dos condicionamentos da conjuntura.

### *Poder e Estratégia*

A Estratégia envolve-se com o poder na concepção dos objectivos, meios e execução. Sendo o poder a capacidade de fazer triunfar uma vontade, ele precisa de conhecimento e força efectiva para o seu exercício, preferencialmente de forma legal e legítima. Essa capacidade pode ser exercida por muitos actores, mas de forma institucionalizada e reconhecida, só o Estado é reconhe-

---

<sup>(12)</sup> Normalmente partem de interpretações particulares desse interesse em face de situações concretas. Simplificando, há os Vitais (que levam uma nação a usar a força militar para os alcançar, ligados às condições de existência da unidade política. São primários e pelos quais *se morre* e a preservar a qualquer custo) e os Secundários (opcionais, que representam as várias aspirações do Estado, mas que não se servem da força. São negociáveis e contribuem para os Primários). Há-os Permanentes (relativamente constantes em largos períodos do tempo). Variáveis (encimados pela nação, num momento específico como nacionais), Gerais (que a nação pode aplicar positivamente numa área geográfica e por sectores de actividade) e Específicos (definidos no tempo e no espaço). Ver SACCHETTI, António «*Temas de Política e Estratégia*», Lisboa-1986, ISCSP, pg.14 a 16.

cido no assumir desse papel, servindo-se da Estratégia para a sua rentabilização e eficácia na execução.

O conceito pluraliza-se em campos diversificados e de múltiplas acepções. O Poder é «... a possibilidade de eficazmente impor aos outros o respeito da própria conduta ou de traçar a conduta alheia» (13). Existe quando alguém tem possibilidade de fazer outros aceitarem a sua vontade, afastando resistências ao objectivo por nós pretendido. O poder de facto assenta no uso da força. O poder legítimo é o reconhecido pelos sujeitos, de acordo com a lei e tem um acatamento geral (pode ser reconhecido pelo indivíduo ou pela sociedade).

A formação da colectividade necessita de disciplina, de norma fundamental para a definição das normas de conduta dos seus membros, no que diz respeito à conservação dessa mesma comunidade e à realização dos fins comuns. O grupo social tem de dispor de liberdade de acção para prosseguir o interesse colectivo nas relações entre os seus membros e com outros grupos. O Poder é representativo do social. É um poder exercido por toda a colectividade e ou em alguns membros reconhecidos na qualidade de representantes para tal. Este poder social define as normas de conduta dos indivíduos nas suas inter-relações colectivas, fazendo aplicar normas e sanções aos desobedientes, suportando e mantendo a disciplina do grupo. A liberdade faculta a imposição aos outros, do respeito pela nossa conduta, através de uma autoridade que traça os limites da conduta alheia. Este processo exige um domínio efectivo e uma Estratégia de acção, como *espinha dorsal* da organização judicial das relações humanas.

O Poder inscreve-se nas relações sociais e é-lhes inerente (processos conjuntivos e disjuntivos). Representa uma acção expansionista de conquista de interconexões e é no processo de comunicação entre os agentes que o poder se manifesta sob várias concepções estratégicas. O Poder é em si um modo de relações estratégicas, um jogo estratégico. Ele é um exercício omnipresente das estratégias de poder. O Poder usa expressões próprias ligadas à estratégia, como *situação estratégica ou contra-estratégia* e decorrente da sua filosofia, tem uma visão do conceito de Estratégia; «... conjunto complexo, de significados múltiplos e inter cruzados (...) conjunto de meios e acções coordenadas com vista a um fim (...) conjunto de processos utilizados num conflito para privar o adversário dos seus meios de combate e o levar a renunciar à luta (...) usando todos os meios que conduzam à vitória» (14) e, «...é a arte da coacção

(13) Ver CAETANO, Marcello *Op. Cit.*, pg. 5

(14) - Ver RUSS, Jaqueline «*Les Théories du Pouvoir*», Paris-1994, Le Livre de Poche, pg. 197.

*e da anti-coacção, da presuasão e do uso da força, do respeito e da violação. Ela supõe a existência do outro a vencer (...) disciplina de organização de meios e consiste em meditações (decisões) intervenientes entre o concreto (meio histórico e sócioeconómico e suas representações psicológicas, provocando acções ou dissuasões.»<sup>(15)</sup>*

É um dado adquirido não existirem relações de poder sem resistência, contratáticas, reacções antagónicas e tendências de afrontamento (o poder fundamenta-se por uma ordem de domínio, submissão ou dependência), daí que as relações de poder impliquem sempre desempenhos estratégicos. A Estratégia é em permanência quem trata do desenvolvimento e utilização da força para se alcançarem objectivos que suscitem oposição de outra vontade. O sujeito que a usa pode ser qualquer indivíduo colocado perante uma vontade oposta, nomeadamente os chefes civis e militares das mais altas hierarquias de poder. Quem a concebe e executa tem de ter poder para tal (tradicionalmente o Estado, cuja visão da unidade política nacional deve ser superior aos agentes particulares, numa base de trabalho que exige um alto nível de reflexão, acção e responsabilidade).

A coacção é o principal instrumento de que o poder político se usa para alcançar os seus fins. Coercivamente restringe a sociedade aos fins superiores (para uma correspondência na superioridade dos meios). O Direito comum do Estado oferece interna e externamente a possibilidade de juridicamente exercer o poder em prol da comunidade política e dos seus objectivos, mesmo recorrendo à coacção. O poder político é quem monopoliza os meios coercivos da sociedade (impõe obediência=domínio), os quais para serem adequados e eficazes, também recorrem à Estratégia. O exercício do poder exige uma estratégia permanente, traduzida em mecanismos vitais de organização e gestão da sociedade. A coacção assume várias formas quanto aos instrumentos utilizados, sendo as principais:

- Coacção Militar – É a mais evidente e faz-se através das forças armadas, com o emprego da encenação da violência física (uso da força).
- Coacção Económica – Sob variadas formas (manipulação de quotas, de preços, de matérias primas, moedas, restrições comerciais, etc.).
- Coacção Psicológica – Tirando partido das capacidades de comunicação, procura-se desagregar o adversário (retirar o tema político anímico, afastar aliados, inferiorizar os actores, etc.).

---

<sup>(15)</sup> Ver *Ibidum*, pg. 81

- Coacção Subversiva – Execução de uma política clandestina no interior do adversário, minorando a sua vontade (*lobbies*, assegurar dissidências ou condições favoráveis, figura dos infiltrados e traidores, etc.).
- Coacção Diplomática – Obter aliados, reforçando posições (vantagens técnicas ou políticas), enfraquecendo o adversário na sua imagem e capacidade negocial (reduzir-lhe capacidades e liberdade de acção internacional).

O Poder é fruto do génio político, recorrendo a armas espirituais e materiais. A genialidade implica inteligência, nacionalidade, ordem, disciplina e instrumentos firmes de conquista e preservação. Nos Estados, empresas ou associações, existem formas para essa conquista e exercício do poder. São os *meios do poder* e que podemos considerar já no domínio da Estratégia, dado ser ela quem estabelece o dispositivo de forças ao serviço do poder. Caracterizam-se por um Programa, que assegura a estabilidade dos mecanismos no tempo e no espaço, pois o poder necessita de uma estrutura estável (leis e instituições). Recorre à Violência e à Coacção, para o controle social (acção coerciva das leis, do exército, da polícia e da burocracia). Usa da Persuasão, para tocar a sensibilidade e mover vontades (mais subtil que a coerção), construindo a autoridade do chefe, o seu carisma (capacidade de sedução política do líder ou dirigente, como maior agente da conquista do poder), sob forte convincente linguagem (discurso). Procura o Domínio e o Prestígio, para uma estrutura dinâmica, multiforme e complexa, onde o poder é criador da conduta da existência da sociedade. O domínio permite um controle social de disciplina penetrante<sup>(16)</sup>.

Os meios do poder são modos agressivos por excelência:

- Violência – O poder exige meios de acção agressivos, duros e manipulativos. É inerente à génese do poder e modo privilegiado. Consagra a potência da cólera para levar um indivíduo ou grupo a fazer algo contra a sua vontade. A violência não escolhe os meios e aplica-os numa interacção a diferentes graus, sobre a integridade física ou moral dos adversários (extremínio, terrorismo, genocídio, brutalidade, ameaça, agressividade). Hobbes na sua obra «*Leviathan*», Maquiavel em «*O Príncipe*» e Max Weber ao alegar que o Estado detem o monopólio da

---

<sup>(16)</sup> Para esse efeito o poder recorre a três figuras de domínio: Racional (crença na legalidade das ordens), Tradicional (carácter sagrado das tradições) e Carismático (confiança na personalidade humana), *in Ibidum*, pg. 30.

violência legal, todos relacionam poder e violência, como inerente aos fenómenos políticos.

- Força – Princípio de acção que expressa a vontade soberana. É o modo agressivo do poder, uma energia superior que encarna o poder normativo, meio caminho entre o Direito e a violência. A força evoca o poder do Direito e demonstra o seu dinamismo espiritual, capaz de modificar o estado da coisa. Pode ser elemento perturbador, mas é meio essencial à política. Perante oposição a força é exercida sobre o indivíduo ou o grupo, para lhes lembrar a ordem (subordinação das suas actividades ao poder).
- Comando – Acto que exprime a ordem (expressão verbal ou escrita da vontade detentora do poder), por forma a fazer executar uma acção. Implica interiorização do domínio e exige no campo político uma administração e Organização estrutural. Todo o comando implica sanção ou recompensa, acordado em função dos actos do sujeito em relação às regras do poder.
- Submissão – Disposição de aceitar a dependência (servitude voluntária ou imposta), ideia de uma autoridade reconhecida, numa atitude de obediência.
- Obediência – Comportamento de confiança e respeito pela autoridade. Para tal, o poder usa a persuasão (acto do sujeito destinado a provocar a adesão pela sensibilidade, influenciando o jugamento e a sua decisão), a qual se serve da sedução para levar ao consentimento sem entraves, e da manipulação, variante da persuasão (carácter clandestino).

O modelo estratégico depende da noção ou ideologia do poder (de qual a política de exercício da coacção). Ao ajudar a definir regras e métodos, apoia-se nos seus princípios, dependendo a intenção estratégica do poder instituído (17). Existe uma estratégia do poder, que recai na manutenção do equilíbrio entre organismos e seus dirigentes, para garante da ordem e estabilidade da sociedade, entendida como perenidade do poder central. Procura criar referências obrigatórias da sociedade no Estado e organizar regras com violência se necessário (principal modo de acção da estratégia do poder) e transpor as

---

(17) A intensão estratégica é concretizada por vários elementos, entre os quais; avaliação dos sistemas de forças e das decisões eficazes, para determinação dos meios ofensivos; arte de coagir; uso da energia espiritual sob uma importante organização psicológica; preparação do combate; domínio do artifício e do engodo. *in Ibidum*, pg.31.

lições do passado para o futuro, constituindo novos modelos de acção estratégica.

A dinâmica do poder baseia-se na acção e na organização. Sendo complexo, imprevisível e insaciável, o poder necessita de uma acção organizada, resultado da estratégia (é ela quem define a acção) <sup>(18)</sup>. A acção não existe sem organização, manifesto da racionalidade humana, com um fim objectivo. Por sua vez, a organização traduz uma estrutura de ordem superior. Normalmente é o poder do Estado que representa a matriz do homem sobre a sua conduta, desígnio da faculdade de agir sobre o seu destino. A dissertação sobre as origens da essência do poder têm sido objecto de estudo desde os séculos V a II a.C. Já os estrategistas teóricos chineses desse tempo, ao reflectirem sobre a arte da guerra, elaboraram o mais antigo manual de estratégia, atribuído a SunTzu (séculoIV a.C.). Ele elaborou uma reflexão que edificou uma concepção de poder, ligada à arte de vencer. O poder significa força e sujeitos dispostos a obedecerem a uma ordem, caso contrário são susceptíveis de serem levados a tal a partir de uma estratégia, de um conjunto de acções coordenadas que levem à vitória.

Hoje o poder continua a ser visto como uma relação, mas onde a legitimidade do uso da força ou da coacção foram entregues a uma entidade constituída para o efeito, o Estado. O Estado encarna o único modelo de organização do poder, da forma mais complexa e perfeccionista. O poder do Estado manifesta a sua estratégia através das suas funções fundamentais, da repartição de poderes entre o legislativo, o executivo e o judicial, os quais para operarem de uma forma coerente, exigem uma instituição superior, a Constituição. Como já vimos, é ela que legitima os seus desempenhos.

### 3. ARGUMENTOS DE CRISE

Etimologicamente, crise significa decisão. Identifica a necessidade premente de uma decisão, devido ao brusco agravamento de um processo, normalmente de conflito e para o caso, político. Devido a acontecimentos catalizadores das forças em equilíbrio instável, ou propiciadores à intervenção

---

<sup>(18)</sup> Por acção entende-se a introdução de mudança no mundo exterior, por forma a transformá-lo e implica a intervenção de uma consciência com vontade. Responde a uma situação de falta ou de crise, que estrutura o poder e introduz no processo do tempo e das coisas, uma inovação solucionadora. *in Ibidum*, pg.40 a 43.

de novas forças, vive-se um momento entre uma fase latente e uma outra potencialmente violenta.

Em termos académicos, alguns pensadores e estudiosos da ciência estratégica, alegam vivermos um período onde a manifestação de novos fenómenos políticos (estudados pelas ciências humanas, como a história, a ciência política, a filosofia, a sociologia, as relações internacionais, a economia, etc.) caracterizam o nosso tempo como de crise para os fundamentos da Estratégia. Para tal apontam algumas tendências e problemas da actualidade, onde ressaltam perturbações no fluir normal das relações entre os actores da cena internacional, com perda de referências tradicionais que fundamentavam a existência da Estratégia.

Esta crise está intrinsecamente ligada às dúvidas, inquietações e interrogações que se levantam ao actual modelo civilizacional de organização política e relacionamento económico. Doutrinas e conceitos estão sujeitos a desfazamentos da realidade dos processos da crescente interdependência da vida privada e onde os actores do sistema internacional se vão transformando, alterando valores e códigos. São situações que têm vindo a progredir lentamente, mas que atingem hoje graus extremos de manifestação. Na sequência de interações que surgiram na continuidade da lenta evolução de situações que em si comportavam contradições e que a partir de um fenómeno ou acontecimento concreto, desencadearam notáveis transformações nos padrões existentes. Na conjuntura actual há muitos factores que diferenciam o sistema; a estratégia cósmica, as novas tecnologias, o poder nuclear, as incertezas nas zonas centrais do sistema, tudo contribui para uma nova visão das coisas, como dos próprios conceitos de paz e guerra, essenciais para a definição das hierarquias e das forças que interactuam.

#### ACTORES E LEALDADES

Paradoxalmente, a segurança, a conservação da individualidade política como fim último, sofre tendências para o autoaniquilamento, devido aos movimentos de integração. São recentes concepções do *eu* político, com vista à integração em unidades políticas e económicas mais vastas, provocando a fuga dos centros de lealdade política.

#### *Actores*

Tradicionalmente os Estados-Nação predominavam na cena internacional. Mais recentemente, com a complexização das relações, aumentaram de impor-



tância outro tipo de actores, como as organizações internacionais (governamentais e não governamentais). As crescentes necessidades levaram a que as unidades políticas, sozinhas ou em grupo, procurassem estrategicamente alcançar os seus objectivos, sob novos processos e recursos.

Estados, movimentos independentistas, empresas, organizações internacionais, organizações não governamentais (ONG), multinacionais, agentes transnacionais e indivíduos, envolveram-se de forma crescente em processos de interdependência e interinfluência. Os agentes económicos aumentaram de importância. Não só as multinacionais com fins políticos ou financeiros, mas as economias que se transformaram em transnacionais, com a globalização das economias. Os reflexos financeiros que daí advieram (sob acção das novas tecnologias e aos valores exorbitantes envolvidos), desvalorizaram fronteiras e desajustaram a vida política dos Estados. Hoje vive-se uma economia à escala mundial, condicionante da autonomia dos governos estatais e dos desempenhos estratégicos.

### *Tendências Supranacionais*

Filosofia de *autoaniquilamento do actor*, contra os fundamentos base da Estratégia. Um dos fins últimos do poder político é a conservação da unidade política. Hoje e devido a novas necessidades de sobrevivência, há a tendência dos Estados se agruparem e formarem outras unidades políticas, esvaziando os fins tradicionais para os quais a Estratégia dava o seu contributo. Surge o problema do sujeito, a quem se jura lealdade e para que objectivos. O fenómeno em si comporta uma lógica incerta sobre se é por razões políticas ou económicas que ele se processa (subordinação a interesses extranacionais). São processos que obrigam a repensar o conceito de Estratégia e seus enquadramentos (política, táctica e economia global). Este problema reforça a tendência para a deriva estratégica, isto é, para o alargamento dos conceitos, com insegurança sobre as suas raízes e delimitações precisas, o que inevitavelmente retira operacionalidade.

Verifica-se uma *desvalorização do Estado territorial*, afectando a Estratégia dos Estados, dos grupos políticos e das pessoas, pois era uma referência adquirida de espaço sacralizado, vital à gestão e individualidade das comunidades. É possivelmente um processo de transição vivido sobretudo no hemisfério norte. Os Estados tendem a agrupar-se em conjuntos que ultrapassam a sua soberania tradicional, integrando-se em uniões e comunidades político-

económicas, que ultrapassam os poderes tradicionais, entidades a quem são delegadas parcelas de soberania para funções específicas. Os Estados passam a admitir internamente regras formais e não formais, susceptíveis de colidirem com os seus costumes e normas. Antigamente o Estado não tinha poder igual, mas a necessidade de mercados competitivos, a busca de tecnologias mais evoluídas, levaram a processos de fluidez das fronteiras. As possibilidades de comunicação facultaram novas ideias e o Estado de hoje é uma entidade de natureza diferente, mais administrativo e com menos soberania. A tendência da Nova Ordem Internacional é de um novo Direito, de uma nova era comunitária, onde as grandes unidades económicas facilitam o papel do Estado, cujas funções foram desvalorizadas na gestão das relações entre indivíduos, instituições e mercados. Com a mudança nas relações internacionais há uma dissociação da nação do Estado, na procura da salvaguarda de interesses. As forças políticas passaram a actuar dentro e fora do Estado (mais de acordo com o unipolarismo difuso). Os grupos nacionais que eram silenciosos descincronizaram a nação do Estado (Leste Europeu e Sul da Rússia). Com a multinacionalidade perdeu-se o denominador comum e a credibilidade do Estado. Esta desvalorização do território tende a ocorrer nas zonas técnica e economicamente mais desenvolvidas (aliás, como já fazia notar Raimon Aron).

Estes fenómenos levam à *regionalização do poder*. A tendência para a concentração do poder em espaços supranacionais, origina uma fragmentação do poder. No planeta assiste-se à continentalização do poder, pela regionalização em continentes desse mesmo poder (tendências supranacionais que reforçam o poder local, mas hierarquicamente dependentes dos foruns centrais decisores). O Estado tradicional perde os seus desempenhos e competências, pois está mais limitado nas suas capacidades. Avizinha-se a efémera duração da unipolaridade, pois a China, a União Europeia, a Rússia, Índia e Japão, as grandes potências regionais com capacidade para definição de áreas de influência, obrigarão a uma retração dos EUA. Também a proliferação de potências regionais com armas de grande letalidade, têm papel crescente como estabilizadoras ou poder centrípeto para levarem outras unidades políticas a se constituírem em alianças por si, ou contra si. Há uma lógica contraditória de massificação *versus* atomização, individualização e fragmentação, que valorizam novos poderes. É um fenómeno além do político, civilizacional (formas de relacionamento globais) e que oferece novas possibilidades aos pequenos actores (Singapura, Hong Kong, Taiwan, Suíça, etc.).

### As Microestratégias

Na vida moderna o poder está mais espartilhado e quem detém o poder já não é uma classe dominante, mas sim uma série de grupos, compostos por indivíduos mandatados. O poder está sujeito às evoluções económicas, às novas estruturas empresariais, aos novos adventos culturais e à crescente interdependência complexa. A evolução do carácter social, sobretudo do homem ocidental, conduziu a uma poliarquia, a um rompimento na dominação tutelada pelo Estado. Na paisagem variada e multiforme do poder, surgiram novas imagens e figuras adaptadas à contemporaneidade histórica, representativas do rosário de interesses e expectativas da heterogeneidade que compõe as modernas unidades políticas. As estruturas de domínio tornaram-se mais fluídas e o paradigma do Estado e do seu poder estão em transformação e inerentemente, as estratégias, servas dessas construções.

O modelo poliárquico do poder levanta certas questões como; quem detem o poder na multiplicidade de centros de decisão, que conglomeram elites; a diversidade de centros de domínio e poder potencia novas tecnoestruturas na sociedade, no sentido de a funcionalizar; a informação com múltiplas origens e influências dilui fronteiras, originando patologias no poder do Estado<sup>(19)</sup>. Este poder plural das sociedades modernas, suscita as *microestratégias* (contributo dos estudos de Robert Dahl e David Riesman). O Estado continua a tomar decisões e a gerir a sociedade, mas há muitos outros grupos que participam no domínio, partilhando poder e estratégias, em todas as áreas da existência humana. Há uma visão mais difusa do poder, ramificado e disseminado por tecnoestruturas, elites diversas, novas categorias de dirigentes e poderes parcelares. Os micropoderes não são um fenómeno recente. Os actores sociais sempre reconheceram esse tipo de relações em espaços amorfos ao poder estatal, permitindo liberdade de acção, mas actualmente, eles assumem uma notável dimensão. O poder difuso da modernidade revela-se no tecido social em manifestação, longe do cume piramidal do poder (são chefes minúsculos que surgem, vozes autorizadas que se fazem entender, associações atomizadas que se constituem) e que utilizam microestratégias aplicadas a vários domínios do quotidiano social contemporâneo. São principalmente acções coordenadas por actores privados, que visam satisfazer objectivos particulares.

---

<sup>(19)</sup> Verificam-se disfunções dos detentores do poder, que alteram a substância pela decomposição do poder, por origem psicopatológica (facilidade de corrupção, em que os detentores do poder, em contrapartida por certos desempenhos ilícitos, recebem vantagens financeiras). Ver *Ibidum*, pg. 143

A filosofia explica uma visão de poder que produz normas e modelos organizadores das microestratégias. Confirma que nas relações de poder existem estratégias fora do poder, possibilitadas por margens de iniciativa, zonas de incerteza, relações em tensão permanente, manobras estratégicas de resistência, acções ofensivas e defensivas por objectivos sob multiplas influências, etc.. Autores como Erhard Fridberg e Pierre Bourdieu, referem ainda microestratégias de destruição (articulação de temáticas das classes sociais em conflitos e análise das microformas de domínio, com estratégias locais de poder, empregues em microconflitos) e estratégias pequenas (das classes sociais em luta pelo poder, luta que obedece a uma estratégia global de classe), que individualizam e particularizam projectos de domínio, com fins próprios a cada indivíduo (conservação de privilégios ou violências simbólicas inconscientes ou camufladas). Estes micropoderes individuais inseridos no campo social, constituem estratégias parcelares (gostos pessoais), que veiculam uma força simbólica global.

#### 4. FLUXOS TRANSNACIONAIS

Salienta o problema de saber quem enquadra superiormente. O espaço mundial detem um sistema de propriedade privada, constantemente atravessada por fluxos financeiros (que ultrapassam a economia, respeitantes a bens capitais), demográficos (migrações, que pela livre circulação dentro dos grandes espaços vêm facilitadas as deslocções, com elas comportando toda uma bagagem cultural e social, muitas vezes de choque) e informativos (informatização e audio-visual, com tendência para a imediatização do conhecimento e aculturação manipulada). O internacionalismo político (de modelos partidários de sociedade) e as internacionais religiosas (intervencionismo das igrejas e seitas) difundem novas moralidades, que conjugadas com o internacionalismo económico, sob influência de multinacionais e actores autónomos ou não, instrumentalizam os indivíduos por aliciamento de valores e padrões de vida <sup>(20)</sup>.

O problema levanta-se com a dificuldade de identificação da autoridade política, de quem gere e disciplina os recursos. Há uma crescente vulnerabilidade

---

<sup>(20)</sup> Ver SANTOS, Loureiro «*Incursões no Domínio da Estratégia*», Lisboa-1983, Fundação Calouste Gulbenkian, pg.94

e dependência de factores estranhos, de origem externa às comunidades. O fenómeno das multinacionais levantou receios sobre estas matérias, mas não alteraram os fundamentos da Estratégia, pois conhecia-se o actor político. Era possível discernir se a empresa era instrumento da política ou o contrário. Infelizmente, hoje a racionalidade financeira não objectiva poderes políticos, estando fora do jogo tradicional clássico do poder. A finanças o comércio, as comunicações e o movimento de pessoas ambientam um sistema internacional que ultrapassa as relações de Estado e o enquadrante superior da Estratégia, que continua a ser a política (prestígio, diplomacia, guerra, etc.) e há que construir teorias.

## 5. A MUTAÇÃO COMO REALIDADE

Em contraposição à teoria que perspectiva o actual momento como de crise para os fundamentos da Estratégia, proponho uma análise menos empolada e mais optimista, em defesa da continuidade do presente conceito de Estratégia. Em face dos novos fenómenos da realidade internacional, argumento uma natural evolução da Estratégia, em adaptação às novas mudanças, abarcando em si novas realidades, mas que não alteram, nem desvirtuam os seus fundamentos de base.

A complexização e crescente interdependência das relações societais ao nível global, implicaram variações qualitativas nas ciências e filosofias políticas. As alterações processadas nas estruturas foram portadoras de novas informações e novos padrões de comportamento, imprevisíveis no pensamento de algumas décadas atrás. As mais recentes mutações foram induzidas pelo fim do bipolarismo que caracterizou o sistema internacional desde o fim da II Guerra Mundial. A afirmação de uma série de novos actores, em si geradores de novos fenómenos exige que o Estado-Nação e os poderes organizados se procurem adaptar, no sentido de responder e acompanhar os processos, evitando a sua desagregação enquanto entidades políticas superiores. Possibilitam a descoberta e o acesso a novos mecanismos, para a prossecução dos mesmos fins. A ciência política, as relações internacionais e em especial a Estratégia, devem ter em mente que as mutações estão na base da evolução, podendo suscitar crises momentâneas, mas que não encerram em si o destino das matérias em questão. A crise que esses autores argumentam, não põe em causa aspectos permanentes e caracterizadores fundamentais da Estratégia.

### *A Nova Ordem Internacional*

Uma nação tem de saber relacionar-se com o mundo à sua volta e em função da conjuntura em que se estrutura esse relacionamento, surgem condicionalismos até ao mais alto nível, isto é, como o Estado-Nação pode ou tem de continuar a decidir o seu futuro, adaptando-se às condições imperativas do sistema internacional.

O sentido tem sido de crescente interdependência, por afirmação de necessidades de soberania, com vista a se atingirem os fins últimos do Estado. O destino é partilhado de forma complexa, pois os múltiplos sectores de actividade refletem os rápidos comportamentos globais. A sociedade internacional é o espelho partilhado das manifestações dos povos, sujeitos a uma gestão cada vez mais global. Questões como recursos, ambiente, prosperidade, pobreza, liberdade, opressão, etc., traduzem necessidades e desejos comuns, na consciência de que nenhuma nação é detentora de projectos singulares ou soluções universais. A *internacionalização da vida privada* suscitada com o desenvolvimento comercial e industrial à escala mundial, identifica-se pela mobilidade crescente de pessoas e bens. Afirmou-se o *princípio da complexidade crescente da vida internacional*, com maior interdependência entre os Estados, fazendo surgir formas de coordenação (organizações internacionais), para articulação de interesses e necessidades. O desenvolvimento das comunicações proporcionou formas de aglutinação de correspondência cultural. A liberdade de circulação da notícia privada, incrementada pela imediatez das inovações tecnológicas, ultrapassou as fronteiras e as vontades do poder do Estado e o mesmo fenómeno ocorreu com a vida pública.

Mas o Estado continua a ser o principal e mais antigo sujeito de direito internacional. Permanece uma autonomia e um poder que não tem igual, desde as primeiras concepções de soberania do sec. XVII, apesar dos actuais acontecimentos socio-políticos. Persiste um sentido de voluntarismo no estabelecimento e orientação do tipo de relações que caracterizam o actual sistema internacional, processos esses que dependem do poder do Estado como maior aglutinador das vontades e necessidades dos povos. O incremento das relações de reciprocidade (condutas reguladas sob consciência de obrigatoriedade, em razão de factos incontestavelmente internacionais) e de coordenação (resultante da formação de um espírito específico emanente à comunidade internacional, num sentido comunitário), em paralelo com as de subordinação (que dominam o fenómeno Estado e partem por excelência da sua vontade) continuam a indicar uma dependência da vontade dos Estados, mesmo sujeitos que estão ao

*objectivismo sociológico*, isto é, à universalização dos factos e da planetarização da comunidade internacional, resultante dos mecanismos de interdependência e da quase completa internacionalização da vida privada. Este princípio defende que os factos emanentes à comunidade sobre solidariedade internacional, é que determinam o aparecimento de novas coordenações de reciprocidade, para regulação de interesses globais, concebendo as regras da vontade dos Estados e dos mecanismos sociais que a universalização revelou (necessidades normativas no âmbito do direito internacional, que são expressão da nova comunidade internacional).

A internacionalização da vida privada tem vindo a materializar a ideia de *Aldeia Global*, sujeita à variedade de culturas, religiões, etc., mas interligada pelo fenómeno dos *Media* e da economia de mercado. A amplitude da comunhão de valores é um dado adquirido, seja-o ao nível das organizações internacionais, seja dos particulares que comunicam entre si. Há necessários acertos a serem feitos, no plano da gestão das diferenças, sob respeito e compreensão devidas. Fenómenos como a transnacionalidade, originária na interdependência das nações, levanta questões como até onde as decisões de uma unidade política são independentes, dependentes ou influentes em outras nações. O inconformismo, seja ele histórico, social ou religioso, deve sujeitar-se à racionalidade do acumulado conhecimento civilizacional. Os modelos dos regime políticos, por mais antagónicos que sejam, procuram satisfazer os mesmos fins últimos. '

Todos os países, independentemente da sua posição na hierarquia dos poderes estaduais, estão envolvidos na formação da *Nova Ordem Internacional* (NOI). O mundialismo resulta da actual revolução global do sistema internacional (influência da informação, ciência e tecnologia, mercados e teatros estratégicos) e a capacidade de gerir ou participar no processo, já não corresponde ao velho modelo de Estado soberano, organizado para desempenhos mais limitados. O séc. XXI exigirá novas funções e objectivos políticos, a que a Estratégia não poderá estar alheia. Nesse processo, a adesão a grandes espaços, numa organização superior para se superarem insuficiências das soberanias clássicas, deve ser assumido na defesa de novos interesses, a que o poder do tradicional Estado-Nação se mostra exíguo. O aparecimento de entidades mais vastas de gestão, não implica a quebra das identidades, ou mesmo das individualidades, pois os tradicionais elementos do Estado permanecem. A identidade e a vontade nacionais, têm um papel fulcral no processo, em resposta às aceleradas mutações a que foi submetida a definição do Estado nos últimos tempos. Os elementos do Estado são permanentes e base de referência política nos grandes espaços.

As mutações no sistema internacional, supondo estar em gestação um novo equilíbrio de forças à escala mundial, tendem a indicar uma nova geometria variável. Causa próxima deste processo foi a reconstrução europeia, hoje consolidada e como principal causa imediata, a implosão da URSS, que levou ao *fim do comunismo* como ideologia (acontecimento mais importante da História moderna), com fim do paradigma bipolar e renascimento da Alemanha. O desaparecimento do suporte ideológico legou órfãos de um império decadente, que procuram fugir ao seu potencial resurgimento. Surgiu um vazio de poder, sem substituto para as ideologias moribundas que modelaram os seus regimes, tendendo as manifestações de força a transportarem-se para os planos económico e tecnológico.

Existem novas ameaças que exigem uma estratégia superior, global e interestatal, mas representativa da vontade e interesse nacional de cada um dos Estados. Problemas como: Migrações; Tráfico de Estupefacientes; Superterrorismo; Diálogo Norte-Sul; Política Ambiental; Controlo de Armas; Comércio Internacional; caracterizam a transformação do sistema internacional de bipolar em multipolar, com aumento do *perigo de guerras* e daí a procura de uma segurança partilhada entre países desenvolvidos. No sistema multipolar é mais difícil determinar as forças em presença, avaliar a capacidade das lideranças, antever cenários de conflito e programas estratégicos. Surge a imprevisibilidade de comportamentos, a insegurança e a ruptura nos equilíbrios estabelecidos anteriormente. As unidades até aí estáveis, podem considerar-se ameaçadas, reforçando alianças ou constituindo novas, para constelação de forças com dinâmica própria. Por outro lado pode aumentar o papel dos Estados fortes, subalternizando os fracos como agentes activos na política internacional. Voltam a predominar as preocupações relativas à segurança, condicionando as exigências estratégicas para o desenvolvimento.

Constata-se a forte possibilidade do novo sistema internacional tender para pan-regiões geopolíticas, dado que a nova conjuntura aumentará a incapacidade para acções isoladas dos Estados. As possibilidades de evolução do mundo, para carências ou florescências, influenciam determinantemente a disponibilidade ou escassez de recursos e a segurança nacional. As presentes desigualdades entre países, grupos e indivíduos (questão Norte-Sul), desenham a divisão do mundo em grandes espaços económicos de desenvolvimento, tendo em conta a comunhão de valores hoje inegáveis para uma partilha de objectivos, face a necessidades globais. Por certo o Estado-Nação continuará a ter importância, sobretudo para a organização política dos nacionalismos que têm vindo a despertar em África e no Leste europeu, evolução essa que mesmo levantando



dúvidas sobre os actuais e possíveis modelos de Estado, não deixará de contar com a lealdade da Estratégia.

Os desafios levantados pelo estabelecimento de uma NOI, não podem ser indiferentes à Estratégia, tendo ela um papel privilegiado a desempenhar em auxílio da decisão e da acção política. Continua a prevalecer o factor nuclear, potencialmente mais perigoso devido ao fenómeno da proliferação. Atenuou-se o risco de uma grande guerra nuclear, mas pode aumentar o risco de conflitos nucleares regionais, armas para as quais as recentes evoluções políticas ainda não deram objectivos precisos. São presentes os receios de proliferação de armas letais, nomeadamente de destruição maciça, devido à facilidade de acesso às tecnologias (vectores de pequeno alcance das armas nucleares; compostos binários para armas químicas). A Estratégia é fundamental para a gestão de crises, no sentido de evitar guerras quentes, diminuindo riscos e relativizando as próprias crises. Existem possibilidades de proliferação de conflitos regionais, devido a medos turbulentos. Reemergiram causas clássicas de conflitualidade (nacionalismos, racismos, xenofobias, radicalismos religiosos, luta por recursos económicos), quebrando os elos de solidariedade estabelecidos e em muitos casos os pactos tácitos relativos a fronteiras coloniais. A preocupação da gestão das mudanças no sistema político deve continuar a ser alvo da Estratégia, não só ao nível do Estado, mas também das organizações internacionais, que vêm o seu papel aumentar de importância, com importantes consequências para o direito internacional. A acção estratégica alarga-se a novas geografias, como o espaço, os fundos marinhos (recursos) e novas tecnologias. Também os novos âmbitos da acção operacional político-militar, com as acções de *Peace Keeping*, *Peace Making* e *Peace Enforcement*, com reflexos na organização e instrução dos sistemas de forças, traduzem uma multidisciplinidade, que revaloriza o uso da força militar como instrumento da política, são áreas a explorar pela Estratégia.

### *O Exemplo Europeu*

Na perspectiva económica e de segurança, a imagem de mutação concretiza-se nos grandes espaços, nas economias agrupadas em blocos de interesses. A Europa interpreta esse modelo e surge como força nova, aglutinadora de potencialidades e com um lugar cimeiro na balança do actual sistema de poderes. É indiscutível, que para servir os objectivos políticos comuns, necessitam de uma estratégia própria de actuação, face aos outros grandes sistemas

económicos, nomeadamente o pólo económico americano, a desenvolver esforços na orla asiática do Pacífico, com o Japão a liderar os subsistemas agregados.

Desde o pós-guerra que a Europa procurou segurança através de um desenvolvimento conjunto equilibrado e daí o processo de constituição das comunidades europeias. O processo de integração europeia é original, não se resumindo a uma organização económica. Os seus princípios derivam de premissivas muito concretas. É um novo tipo de organização internacional, de carácter supranacional, onde se combinam competências específicas (concretizadas nos tratados CECA e CEEA) e económicas (tratado CEE). Vigora o princípio da especialidade, com desenvolvimento de poderes implícitos, nomeadamente um Direito próprio, que as transforma num primeiro momento numa comunidade de Direito, estruturada à luz de princípios institucionais (solidariedade comunitária, equilíbrio institucional e uniformidade do direito comunitário) e económicos (não discriminação, livre circulação, proporcionalidade, segurança jurídica e confiança mútua e preferência comunitária). Além destas premissas, a União Europeia pressupõe a delimitação do princípio democrático e o respeito pelos direitos do homem, heranças comuns a um espaço civilizacional histórico, onde a liberdade é o valor superior.

Nasceu assim um sentido de *Casa Comum Europeia*, de comunidade de famílias espirituais com uma morada terrena. É uma realidade interior, construtiva e funcional, representativa de uma civilização por actitude de espírito. O motivo de unidade entre estas nações, reside numa corrente vital humanizada pelo cristianismo individualizador do conjunto. Existem nacionalistas opositores à UE, descrentes no projecto político europeu, alegando que não serve os interesses superiores das nações. São sofistas contemporâneos, agarrados a doutrinas. Todos temos amor à pátria e desejo de melhorar o nosso país. O nacionalismo é hoje um sentimento sem carga ideológica e não uma doutrina. Na actualidade, um verdadeiro patriota tem de ter uma consciência internacionalista, na procura de uma nova natureza da vida internacional. O homem é um animal essencialmente social, que só em sociedade consegue realizar a sua plena personalidade. A nação também se realiza quando faz parte da sociedade internacional. É em função desse cenário que o carácter nacional e a soberania se afirmam. Num sistema onde predomina a economia de mercado e onde a partilha de valores assume cada vez mais uma dimensão universal para a prossecução de objectivos políticos comuns às nações, estas tendem a organizar-se em grandes espaços geográficos, com identificação económico-social, sob pena de a nação se isolar e definir em autarcia. Uma

entidade vive e desenvolve-se no seio de uma complexa multiplicidade de relações que exprimem a interdependência das sociedades modernas, palco de expressão de energias e apoios para a supressão de vulnerabilidades e realização de expectativas.

A gestão destes processos submete-se cada vez mais à forma e substância do Direito e os Estados vão encontrando modelos para imporem livremente entre si, limitações ao exercício do seu poder político, em respeito dos interesses nacionais. O processo comunitário europeu é exemplo de aplicação em relações mútuas entre Estados que partilham objectivos, dessa faculdade fundamental da sua soberania. Os tratados comunitários implicam limitações ao normal exercício das suas soberanias, sem ofensa das respectivas independências, visto ser um acto voluntário e ditado por interesses nacionais de cada uma das partes contratantes. Isso resulta em vantagens e não em vulnerabilidades, implicando novos desempenhos para a Estratégia (troca de influências, meios e informações; coordenação de interesses; nova dimensão dos conflitos e ameaças). Caminha-se para uma política mais global e dependente de atitudes ajustadas com os principais parceiros e aliados.

Em resposta àqueles que alegam este processo como nefasto aos fundamentos da Estratégia, nomeadamente pela crise de lealdade, devemos ter em atenção o seguinte. A Estratégia concebe e age num ambiente de relativas incertezas, sob elevado número de variáveis e possíveis comportamentos, sem garantias de sucesso. Este ambiente corresponde ao actual momento de transição na construção europeia. Vejamos então a quem a Estratégia deve prestar contas. Ao nível da decisão estratégica (independentemente dos seus níveis; integral, geral ou particular), ela depende de um órgão responsável. Normalmente o responsável máximo é o chefe do executivo, o qual pode ser auxiliado por conselheiros (Conselho Superior de Defesa ou de Segurança Nacional, dos quais fazem parte os restantes membros do executivo e das principais componentes do Estado). Os objectivos políticos são sempre decididos em primeiro lugar e é a eles que a Estratégia está subordinada. É ao poder político que compete definir a Estratégia total e para que não hajam intromissões nas esferas específicas da política e da Estratégia, as estruturas devem estar organizadas por forma a que os canais institucionais estejam devidamente desenvolvidos e articulados. Desta forma podem-se identificar responsabilidades e a gestão do processo está menos sujeita a bloqueamentos (hierarquização dos objectivos políticos, incapacidade política de dominar questões estratégicas, intromissões não esclarecidas e estruturas institucionais inadequadas). O processo de decisão é de importância vital e a sua tutela é referência da Estratégia. Divide-se

em níveis específicos, representativos da elite dirigente e da opinião pública, ligados a complexos institucionais e grupos de pressão. É aí que as comunicações fluem mais facilmente, de cima para baixo e nas sociedades abertas, esse processo é mais fácil <sup>(21)</sup>. A decisão, política ou estratégica, é influenciada pelo tipo de regime a estrutura constitucional (as democracias são lentas e elaboradas, com soluções de compromisso, mas dependem sempre da percepção, da imagem que se tem da realidade). Todo este processo é característico dentro do tradicional Estado-Nação e vê-se agora transferido por sua vontade e em prol dos mesmos objectivos políticos, para um executivo mais vasto e elaborado. Permanece o sentido de lealdade à política e à unidade política representada pela nação, em convergência de interesses com outras nações. O Estado moderno continua a exercer as suas funções de poder. Unifica uma sociedade, assegurando a sua existência e desenvolvimento em justiça, mas partilhando a direcção dessas relações e objectivos com outras unidades políticas. Mesmo dentro da UE, os Estados membros continuam a ser factor de ordem, de regulação e de estabilidade, unificador vital do corpo social e designando um conjunto de mecanismos que permitem à sociedade realizar a unificação dos interesses e destinos humanos.

A emergência da UE é consequência natural do caminho percorrido até ao fim da Guerra-Fria. O sucesso das Comunidades Europeias, a crescente interdependência económica entre Estados europeus e o surgimento de uma consciência partilhada, atraíram num polo as possibilidades de avanço na integração política, para a funcionalização dos desempenhos, em função dos objectivos políticos definidos. O sucesso do esforço de consolidação da UE, determinará a sua capacidade de influência na NOI, pois que individualmente os países que a compõem não têm recusos para um desempenho global (nem mesmo a França, Alemanha ou Reino Unido). O modelo de grandes Estados continentais ou de grandes blocos geográficos, irá por certo identificar as unidades básicas da NOI (Índia, China, Europa, América do Norte, Federação Russa). A integração europeia teve origem em duas proposições; falar por uma só voz (evitando cair na irrelevância) e controlar a Alemanha.

---

<sup>(21)</sup> Nas nações ocidentais de economia de mercado, o primeiro nível é o da elite económico-social (2 a 3% da pop. em termos de prosperidade). No segundo nível estão as elites político-governamentais, em torno do governo (elementos executivos, legislativos e judiciais, dirigentes eleitos, burocratas superiores e elites políticas do poder partidário). No terceiro nível estão os meios de comunicação de massas. No quarto nível existe uma rede de líderes, locais de opinião (5 a 10% da pop. atenta aos *media*) e no quinto nível, os grupos de pessoas politicamente relevantes no conjunto da população, interessados e com capacidade para influência política. *in Ibidum*, pg. 38

A UE tem por base a existência de Estados de direito (sucesso do séc. XX). Sob coligação político-económica ou isolado, ele continua a moldar a nossa existência e a vida quotidiana (estratégia moral e ético-jurídica), através de um sistema hierárquico que assegura os fundamentos de um poder estável. Continua a traduzir um poder nacional (capacidade de influenciar as acções dos outros de forma previsível, para atingir objectivos pré-determinados) ligado à lei e ao respeito dos cidadãos, sob uma regulação política equilibrada (visão tripla de Lei; Direito e Separação de Poderes). Este poder, em algumas áreas específicas, passa a ser partilhado com outros Estados, que também sendo democráticos, implicam um controle popular do poder soberano e onde a transparência é força ordenadora e reguladora (a estratégia do Estado democrático visa o acesso à cidadania através da soberania popular). A organização desse controle é feita pelo mecanismo eleitoral e parlamentar.

A crescente liberalização das funções do Estado e liberdade de iniciativa privada, legam para o Estado desempenhos de providencia em políticas de segurança e económico-sociais. Continua a ser regulador da vida, mas como factor de liberdade e solidariedade. Mune-se de um conjunto de estratégias de intervenção e dispositivos jurídicos que permitem assegurar aos membros da sociedade a protecção contra diversos riscos (todos os modelos têm em comum uma estratégia para a sobrevivência da comunidade. Como vemos, os fundamentos da Estratégia não estão tão abalados ou numa crise tão profunda como alguns académicos parecem crer.

## 6. CONCLUSÃO

Como podemos constatar, a Estratégia tem vindo a vêr o seu conteúdo semântico a modificar-se e enriquecer ao longo das épocas, acompanhando a expansão dos seus domínios de actividade. Em função do evoluir dos fenómenos políticos, interessa-se cada vez mais pela liberdade de acção, sob múltiplas variáveis. A vulgarização do termo reduz-lo à noção de actividade orientada para a obtenção de objectivos. Mas o seu sentido, por alusão às noções de insegurança e coacção, alargou-se a muitas actividades sociopolíticas do nosso quotidiano.

A Estratégia assume hoje uma importância singular, traduzida na capacidade para compreender manobras que ameaçam interesses, na rentabilização de esforços para a coordenação de acções táticas com as condições políticas (Beaufre), para adequar a guerra ao tipo de paz que se pretende (R. Aron), para

evitar incompatibilidades entre objectivos na condução dos conflitos (Liddel Hart), para evitar contradições entre políticas que visam metas igualmente válidas e que podem suscitar o caos (Stanley Hoffman) e para evitar que a política externa se torne numa sucessão de medidas arbitrárias ou incompatíveis entre si. Muito mais podíamos referir. Por certo que a Estratégia continuará a tentar Perceber, Coordenar e Intervir com Eficácia, no cumprimento do seu propósito, que é ser instrumento da política.

Difícilmente esta relação se alterará, pois depende da natureza humana. A política continuará a escolher fins e quadros de acção. A Estratégia continuará a ajudar a formular esses objectivos e avaliar situações (potencialidades, vulnerabilidades, oportunidades, necessidades, riscos, ameaças e prazos). É privilégio da Estratégia esclarecer a política sobre meios e processos mais adequados para se atingirem os fins políticos em ambiente hostil. As sociedades políticas podem vir a integrar-se noutras unidades mais vastas, mas nem por isso perdem a qualidade de verdadeiras sociedades políticas, continuando a possuir um poder político institucionalizado, exercendo poder legítimo sem vínculo a fins particulares e mantendo a sua vocação universal em colectividades mais alargadas.

A discussão e estudo da crise dos fundamentos da Estratégia, pode conter em si perigos de compreensão dos conceitos e dos fenómenos determinantes da actualidade académica e internacional:

- Podem gerar uma dinâmica de radicalização de posições,
- Podem pôr em causa os fundamentos e a natureza intrínseca da Estratégia, revolucionando por completo o seu sentido,
- Podem desviar a atenção da compreensão dos reais sistemas, processos e efeitos da mutação que se verifica, deformando uma abordagem racional que poderá implicar o desvio dos fins a que a Estratégia se destina, incapacitando-a para futuros modelos e prestações.

Deve-se procurar um compromisso conceptual, que indique os novos caminhos que só a Estratégia como ciência auxiliar da política pode percorrer, coerente com a actual transformação da realidade internacional.

Considero por fim, exagero falar em crise dos fundamentos da Estratégia, mas sim correcto identificar a situação actual como de mutação, no sentido natural da evolução de uma ciência que estuda e auxilia o homem, sujeito que está à sua condição de actor e motor de comportamentos em constante transformação.

BIBLIOGRAFIA :

- ALMEIDA, Políbio «*Do Poder do Pequeno Estado*», Lisboa-1990, ISCSP
- ALMEIDA, Políbio «*Ensaio de Geopolítica*», Lisboa-1994, ISCSP
- CAETANO, Marcello «*Manual de Ciência Política e Direito Constitucional*», Tomo I, Coimbra-1986, Almedina
- COUTO, Cabral «*Elementos de Estratégia*», S. L.-1988, IAEM
- GODET, Michel «*Manual de Prospectiva Estratégica; da Antecipação à Acção*», Lisboa-1993, Publicações Dom Quixote
- HUNTZINGER, Jacques «*Introdução às Relações Internacionais*», S.L.-1987, Seul
- KENNEDY, Paul «*Ascensão e Queda das Grandes Potências*», Mem-Martins-1988, Publicações Europa-América
- KISSINGER, Henry «*Diplomacy*», Sidney-1994, Simon & Shuster
- SACCHETTI, António «*Temas de Política e Estratégia*», Lisboa-1986, ISCSP
- SANTOS, Loureiro «*Incursões no Domínio da Estratégia*», Lisboa-1983, Fundação Calouste Gulbenkian
- RUSS, Jaqueline «*Les Théories du Pouvoir*», Paris-1994, Le Livre de Poche
- VAISSE, Maurice «*Les Relations Internationales depuis 1945*», Paris-1990, Armand Collin