
**POLÍTICA GERAL, POLÍTICA MILITAR
E EFICÁCIA MILITAR**

POLÍTICA GERAL, POLÍTICA MILITAR E EFICÁCIA MILITAR

1. À medida que o conceito de defesa nacional vai consolidando a sua substância, definindo a sua forma e situando a sua posição correcta ao nível da nação e do Estado e se descobre e aceita a sua forte tendência evolutiva actual para espaços mais vastos e globalizantes, mais nítida se torna a consciência das contradições em que pode entrar o sistema de segurança de um país quando este não dispõe de uma política de defesa nacional, democrática e constitucional.

Não se apreciarão aqui as razões ou explicações possíveis que podem conduzir a tal carência, nem se tratará de averiguar se, num dado momento histórico, a situação geral numa sociedade não aconselhará prudentemente, e pragmaticamente, a analisar previamente se se deve ou não manter transitoriamente aquele estado híbrido.

Pretende-se sim, ultrapassando a noção clara de que não pode existir independência e soberania com sentido mínimo onde a segurança não estiver garantida, analisar a ligação entre alguns dos principais componentes dessa segurança, em particular os que se reúnem nos grandes blocos de política geral, política militar e eficácia militar. Recorrer-se-á à técnica englobante das relações entre os elementos predominantes daqueles blocos numa perspectiva de integração num sistema representativo simplificado.

Este exercício teorico-pedagógico não foi fácil mesmo em países que tiveram de resolver no passado problemas vitais de ligação entre a eficácia militar nacional e o estado das suas estruturas económicas, sociais e políticas. Mas, sabe-se que essa ligação estreita continua a existir, que é extremamente forte e que a maior ou menor atenção que lhe é devotada pela nação e pelo Estado anda de braço dado com os sucessos ou fracassos das singraduras históricas nacionais.

2. Em regimes democráticos, os órgãos de soberania responsáveis, através dos mecanismos constitucionais apropriados, definem as grandes orientações da segurança ou defesa nacional, a partir das quais o Governo, numa perspectiva de política geral, por sua vez fundamentada em factores de ordem económica, social e política, estabelece a política militar. Esta é de textura complexa, muito variada, influenciada por vectores internos e externos, objectivos e subjectivos. A eficácia militar, por sua vez, não é um dado em si, mas o resultado concreto da política militar na sua contribuição para a segurança ou defesa de um país.

É óbvio que aqueles blocos e os seus elementos constituintes formam um sistema, na acepção de que constituem um conjunto de entidades inter-relacionadas e que o efeito de qualquer elemento no comportamento do todo depende, pelo menos, de um outro elemento do conjunto. Isto é, nenhum elemento do conjunto tem efeito independente no todo mas, cada um deles tem sempre algum efeito nesse todo. Num sistema, a atenção centra-se no todo e não nas partes. O juízo e o raciocínio são sintéticos, ou seja, visam na sua aplicação concreta a solução de um problema através da decomposição da solução global do sistema mais vasto de problemas em que o primeiro se insere. Mais ainda: o funcionamento dum sistema depende criticamente de como as suas partes se ligam e não meramente de como elas funcionam individualmente. Estes conceitos e métodos são já hoje de aplicação corrente à matéria em apreciação. Como são já hoje dados adquiridos que as sociedades de características individualistas, analíticas e fechadas apresentam dificuldades em conceber visões globais sistémicas e, conseqüentemente, esbanjam recursos, consomem energias e dissipam esforços humanos em esquemas e mecanismos de limitada eficácia funcional.

3. Seria deslocada aqui a construção exaustiva de um modelo completo integrador de todas situações problemáticas do sistema relativas à política geral, política militar e eficácia militar. E muito menos que apon-tasse para soluções mesmo estáticas, instantâneas, quanto mais se se colasse à realidade dinâmica e contínua dos próprios problemas e respectivas soluções, conforme é exigido pela «sistemía». Todavia, julga-se de interesse apresentar, de forma sintética, um sistema elementar de coordenadas principais, que permita ensaiar um trabalho esclarecedor e estimulante do seu

eventual aprofundamento responsável, para que a política militar e a eficácia militar, dum lado, e a política geral dos poderes públicos, do outro, tendo em conta o estado efectivo e a evolução provável das estruturas económicas, sociais e políticas, possam desenvolver-se em mútuo equilíbrio e concertação em vez de se oporem ou destruírem.

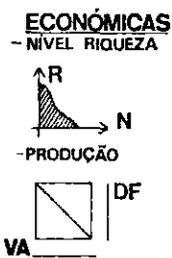
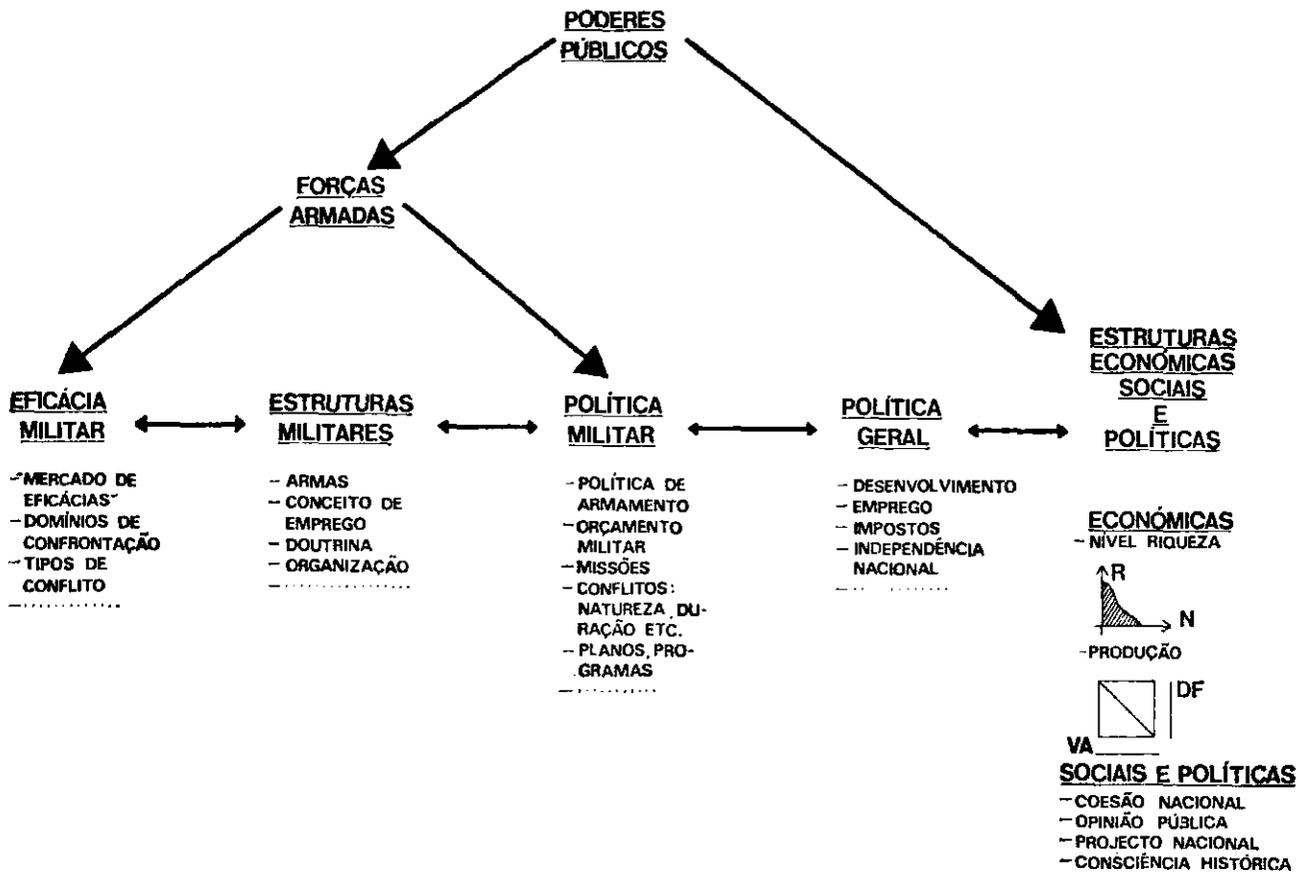
Os *poderes públicos* através da sua *política geral* esforçam-se por manter a eficácia global do país na essencialidade dos planos económico, político, social e militar.

As grandezas económicas fundamentais aqui adoptadas para definir as *estruturas económicas* são a *estrutura da distribuição dos rendimentos* ou *nível de riqueza*, geralmente figurada pela curva de Pareto e a *estrutura nacional da produção*, habitualmente representada pelo quadro das trocas interindustriais de Leontief.

Com efeito, a primeira grandeza é necessariamente perturbada por todo o esforço de política militar, nomeadamente pelos rendimentos atribuídos e pelos impostos que se impõe agravar para financiar aquele esforço. Aqui intervêm os contribuintes, os quais em regimes autenticamente democráticos, se mostram quantas vezes mais «perigosos» para o Governo do que os reais adversários do país. Por sua vez, a estrutura nacional da produção, aqui tomada, pretende realçar a correspondência entre os diversos componentes da procura final (consumidores, empresas, administração, forças armadas etc.) e os níveis de produção de cada actividade nacional.

Ainda com a simplificação em mente, parece apropriado sintetizar as *estruturas sociais e políticas* na fórmula de *coesão nacional*, como o elemento que melhor pode globalizar e representar os resultados da política dos poderes públicos com alta incidência na eficácia militar. Naquela fórmula intervem pesadamente o indicador da coesão socio-política, com a sua estrutura doutrinária e política, a sua consciência histórica e o seu projecto nacional mobilizador e integrador.

Quanto à *política militar* afigura-se poder ser adequadamente representada no sistema proposto pela *política de armamento* e pelo *orçamento militar*. Effectivamente a política militar é sempre um compromisso entre o armamento militar de eficácia máxima e os limites financeiros aceitáveis pelo país. Nela se tem em conta a natureza do conflito a enfrentar e a sua



duração provável, as missões a cumprir, os meios técnicos (homens e armas), que os meios financeiros permitem constituir como forças armadas.

Intimamente ligadas à política militar estão as *estruturas militares* adequadas à sua contribuição esperada no contexto estratégico da defesa nacional, a sua organização racionalizada, a sua doutrina estratégica, as suas armas optimizadas etc.

Por fim, a *eficácia militar*, integral pesado de todos os outros elementos sistémicos internos, tem ainda a ver com factores externos de concorrência entre os diferentes países. Com efeito, tudo se passa como se existisse um «mercado de eficácia militar» com produtos de origem variada: amiga, neutra, aliada, em conflito, latente ou aberto. Aquele «mercado» é também particularmente dinamizado pelos tipos de conflito (guerra nuclear, convencional, subversiva, guerrilha etc.) e pelos domínios de confrontação, potenciais ou reais, das eficácias: diplomático, militar, económico etc.

Estão assim reunidos, em sistema complexo e de uma forma muito esquemática, mas que apresenta a vantagem de uma leitura sintética e exemplificativa, alguns dos principais elementos que devemos considerar na análise da dinâmica das relações entre o sector militar e o sector civil do Estado, no aspecto específico da eficácia militar e em articulação geral responsável pela sua garantia. Nota-se em especial que os poderes públicos mantêm através deste sistema relações directas não só com os próprios cidadãos (à direita, no esquema), ao mesmo tempo elementos da opinião pública e contribuintes, mas também com outras potências, amigas ou adversárias (à esquerda, no esquema).

4. A sociologia da História indica-nos claramente a invalidade da comparação entre experiências revolucionárias diversas, mas admite certa correspondência válida entre problemas novos, postos num contexto de desenvolvimento gradual, e as experiências semelhantes do passado, deixando, no entanto, sempre ao investigador a determinação aleatória do grau de semelhança. Parece, pois, aceitável e apropriado interrogar rapidamente a História para evidenciar uma primeira ligação entre dois elementos do esquema proposto: a eficácia militar e a estrutura da produção.

A rendibilidade das guerras do passado antigo era ajuizada em termos de apropriação de terras, de contribuintes e de soldados. Esta medida de avaliação do emprego da força militar foi transposta para os tempos mo-

dermos sob a forma de técnicas de custo-benefício. Naquelas épocas os povos pobres pareciam ter uma grande vantagem sobre os povos ricos, pois nada tinham a oferecer aos seus inimigos e, conseqüentemente, nada tinham a perder. Então, a eficácia militar podia considerar-se independente das estruturas económicas.

Mas, desde os fins do século XVIII verificou-se uma mudança radical nas relações entre a eficácia militar, os programas de armamento e as estruturas industriais. Já Adam Smith se apercebia lucidamente das tendências da sua época, quando escrevia em 1776 que «na guerra moderna, os preços elevados das armas conferem vantagem evidente à nação que melhor os possa suportar». Isto é, a eficácia militar era função, não da estrutura da produção, mas da riqueza do país e do seu Estado, aferida em certa medida pela estrutura do rendimento.

A grande lição da II Guerra Mundial ensina-nos que hoje já não basta ser rico e comprar as armas. É preciso produzi-las. São duas capacidades que devem encontrar-se intimamente ligadas. A Alemanha venceu a França em 1940 porque o seu capitalismo era mais poderoso e evoluído em estruturas industriais e era servido por um povo empreendedor e trabalhador que sabia produzir e utilizar melhor os carros de combate e os aviões, as armas privilegiadas até ao aparecimento da bomba atómica. Mas a Alemanha foi vencida pelos Aliados por iguais razões, levadas porém a um nível e grau superiores de produção, qualidade e sustentação. Temos pois, no nosso modelo, a eficácia militar a depender simultaneamente da riqueza e da produção.

A II Guerra Mundial permitiu a alguns analistas classificar a eficácia militar dos diferentes países com base nas suas estruturas de produção: bens de equipamento e bens de consumo. A eficácia mais elevada resultava da combinação simultânea dos níveis mais altos daquelas produções, alinhando-se seguidamente os países por ordem predominante dos índices de produção de equipamento sobre os de consumo. A eficácia mais baixa correspondia obviamente à combinação dos indicadores mais fracos para o equipamento e para o consumo. Esta classificação seria confirmada e explicaria mais tarde a produção da bomba atómica pelos Estados Unidos. Parecia, assim, definitivamente aceite que, de então em diante, só os países industrialmente muito avançados poderiam aspirar a constituir verdadeiras potências militares.

Todavia, em breve se ergueriam vozes a contestar aquela análise, atribuindo às estruturas sociais e às motivações políticas o parâmetro de maior influência.

J. K. Galbraith havia de denunciar a «ilusão da segurança nacional» fundada na riqueza da nação, tomando precisamente para exemplo a sociedade americana. Com efeito quem, como o povo americano, está orientado para a satisfação incontida de necessidades crescentes de consumo, tem tendência para considerar incompressível o nível de vida atingido, por mais alto que ele seja. Em consequência, só se encontra política e socialmente mobilizado para consagrar ao esforço militar uma parte da sua produção, extremamente mais baixa do que seria lógico supor e necessário acautelar, face ao nível elevadíssimo daquela produção. É claro que esta tese, quando aplicada a sociedades democráticas vivendo em abundância fictícia e alienante, pode conduzir não só a resultados muito dolorosos para a eficácia militar, mas atingir também profundamente todo o tecido da própria sociedade.

Mas, a experiência de conflitos recentes dá-nos elementos mais convincentes para pôr em causa a classificação da potência militar de um país com base no seu grau de industrialização. Os resultados das guerras da Coreia, do Vietnam e da descolonização; as guerrilhas das Américas Central e do Sul; a invasão da Checoslováquia pelos soviéticos e as reacções do povo checo, etc., de modo algum invertem aquelas categorias classificativas mas, só o facto de tais situações e resultados terem sido possíveis deve ser motivo de reflexão. Fica-se com a impressão de que o movimento geral do Poder e a sua trajectória são produzidos pela «força» do «fraco» contra o «forte» e em direcção aos pólos de crescimento industrial.

Tudo isto, porém, significa, sem qualquer dúvida, que o «mercado» das eficácias militares está assumindo comportamentos que diferem profundamente dos do passado relativamente recente. A combinação correcta da luta armada, do esforço diplomático, do tipo de desenvolvimento económico conveniente à natureza do conflito, etc; a escolha do terreno da luta que favoreça o emprego do nosso armamento e paralise o do adversário; a adesão profunda do povo, que há-de conduzir aquela luta, aos objectivos do Governo são condições que, uma vez satisfeitas, fazem com que um país considerado fraco possa enfrentar uma potência infinitamente mais forte e transformá-la «num tigre de papel».

Como se vê, pois, é vasto o domínio que se oferece ao estudo do estabelecimento, nas circunstâncias actuais, de uma correspondência válida entre a eficácia militar e o nível das estruturas industriais, sem esquecer o estado das estruturas políticas e sociais.

5. O problema que acaba de ser posto em plano muito geral pode, no entanto, ser submetido, na falta ou impossibilidade de experimentações, à prática de análises sistemáticas. Pretende-se dar aqui simplesmente uma ideia do tipo de investigação que é possível lançar. Assim, para evidenciar as ligações e interdependências que podem ocorrer no sistema em estudo, é habitual adoptar-se o método que consiste em criar uma situação anómala num dos elementos do sistema e averiguar as reacções nos outros elementos.

a. Por exemplo, em termos globais e a partir de uma situação de sub-emprego, podemos imaginar que os poderes públicos decidem aumentar progressivamente as despesas militares.

Os instrumentos de análise actualmente disponíveis permitem visualizar que tal política contribuiria para aumentar a procura final e, consequentemente, faria passar a economia duma situação de subemprego para uma situação de pleno emprego da mão-de-obra e dos factores de produção. Nesta hipótese pode não haver muito mais «manteiga» para quem já a consumia mas, como melhoria essencial, todos a poderão procurar, dado que a falta de trabalho estará em vias de desaparecer. Por seu lado, os poderes públicos passarão a dispor de mais «canhões». Haverá, pois, um reforço da estrutura de produção e do potencial económico, e bem assim das forças armadas; o grau de coesão nacional aumentará. Em suma, a eficácia militar aumentará também.

Temos, pois, o país em situação de pleno emprego. Mas, de acordo com a hipótese, o orçamento militar continua a aumentar. Dois casos se podem dar: as despesas militares e, particularmente, as de armamento, aumentam a ritmo inferior ou superior ao da produção nacional.

No primeiro caso, o nível de vida poderá continuar a aumentar mas, a longo prazo, os contribuintes começarão a lamentar-se, visto a situação poder ser a seguinte: fraco aumento do produto industrial e económico; armamento em crescimento relativamente elevado; modificação da estrutura da produção; grau de coesão nacional em ligeira diminuição. Isto significa

que a eficácia militar entrará em perda cada vez mais acentuada pois, embora haja mais armas, a combatividade da nação irá sendo cada vez mais fraca.

Mas a situação poderá agravar-se brutalmente se o aumento da capacidade das forças armadas prosseguir a um ritmo tal que imponha uma diminuição do nível de vida geral, particularmente através da fiscalidade. O aumento de impostos perturbará profundamente, a longo prazo, o clima político e social. E o Governo, para justificar a sua política de armamento e reconstruir a coesão nacional em seu proveito com o objetivo de conservar o Poder, pode ser tentado a percorrer toda a escala de emprego das forças armadas, podendo atingir o seu extremo mais violento. São numerosos os exemplos históricos ilustrativos desta escalada esquemática do comportamento do sistema.

Mas, podendo ainda supor que não é declarada a guerra e que, fiéis à hipótese inicial, o orçamento militar continua a aumentar. Já Montesquieu no seu «Espírito das Leis» descreveu excelentemente o que pode acontecer, fazendo a analogia entre as nações ricas na Europa de então (Inglaterra, França e Holanda) e os cidadãos desses países. O aumento crescente dos armamentos a todos arruinaria. «Somos pobres com as riquezas e o comércio de todo o mundo; e em breve, à força de termos soldados, só soldados teremos e seremos como os Tártaros». Bem se poderia dizer hoje, expressivamente, em americano que o «Welfare State» ou economia de bem-estar seria substituído pelo «Warfare State» ou economia de guerra. De facto, neste caso, as contradições entre o esforço militar e o estado das estruturas económicas, sociais e políticas, seriam tais que o Governo, para se manter no poder, poderia não resistir à tentativa de transformar as forças armadas em forças de polícia. E seria fatal: os chefes desta polícia passariam a controlar, ou transformar-se-iam, em «poderes públicos».

b. Até aqui temos raciocinado em termos de economia global. Vamos agora ter em conta a estrutura da procura de armas e de abastecimentos exercida pelas forças armadas sobre o sector produtivo. Esquemáticamente são ainda possíveis dois casos: ou as forças armadas encontram nas indústrias tradicionais do país as armas que procuram ou exigem materiais «de ponta» (relativamente à capacidade tecnológica apresentada pelas indústrias nacionais). Examinemos rapidamente as consequências que, em

cada um dos casos, a política de armamento pode provocar na estrutura do processo da produção.

No primeiro caso podem considerar-se fracas as repercussões sobre a estruturação da produção, dado que a procura de armas e abastecimentos mantém a sua linha tradicional. No entanto, não se deve deixar de assinalar que são significativas as diferenças qualitativas entre uma mesma variação (aumento ou diminuição) quantitativa de procura civil ou de procura militar, porque os seus requisitos são também diferentes ao nível de bens e serviços envolvidos, emprego e qualificações exigidas. Sem entrar em pormenores retenhamos somente que o quadro das trocas interindustriais de Leontief permite pôr em evidência e analisar, ou mesmo quantificar, a ligação entre uma estrutura de procura militar e as suas repercussões ao nível da actividade das diversas indústrias, emprego, etc.

Examinemos agora o outro ramo da alternativa: as forças armadas procuram armas e abastecimentos «de ponta». Para as satisfazer há que implantar indústrias novas (ou recorrer à oferta externa), as quais só a longo prazo darão as primeiras produções. Entretanto, os dirigentes têm tendência para justificar os elevados recursos atribuídos às forças armadas, afirmando que a política adoptada é de efeito duplo: eleva a qualidade do potencial militar nacional ao nível das nações modernas e reforça o conjunto do potencial económico nacional, permitindo o desenvolvimento de sectores «de ponta» que vão caracterizar «a economia do futuro». As despesas militares são assim apresentadas como a mola impulsora do salto nacional para o eldorado tecnológico, doutro modo só atingido em tempo inutilmente longo. Com maior ou menor ênfase, conforme a dimensão nacional, é a tese americana do «complexo militar-industrial» denunciado pelo general Eisenhower.

Ora, sabe-se que tal tese se tornou cada vez mais dificilmente defensável na sua forma inicial, porque o tempo se encarrega sempre de permitir julgar a árvore pelos seus frutos. É que (*natura non facit saltus*) os custos mostram-se geralmente incomportáveis e as contrapartidas muito reduzidas, e aquelas indústrias só coexistem, e dificilmente colaboram, com as indústrias tradicionais. Em consequência, a justificação para o aumento dos custos nacionais é, na prática, só militar, as indústrias tradicionais sentem-se travadas no seu desenvolvimento e o potencial económico nacional diminui.

Em linguagem sistémica tem-se que o aumento do orçamento militar mostra tendência para provocar uma desarticulação das estruturas económicas e, por via dela, uma desintegração das estruturas sociais e políticas. Além disso, é muito possível que o armamento «de ponta» assim obtido só possa suportar conflitos de curta duração, dado que as indústrias instaladas ou as fontes externas de fornecimento dificilmente poderão ter em conta a capacidade para assegurar a produção maciça e contínua reclamada por um conflito de qualquer duração. Nestas condições é natural admitir-se que a eficácia militar possa diminuir rapidamente: o armamento é «de luxo», mas efémero, as estruturas económicas estão desarticuladas; as estruturas sociais e políticas, perturbadas; a população, inquieta e desmotivada.

c. Tentemos agora a partir destas análises sumárias extrair algumas conclusões de ordem prática.

Assim, partindo de uma situação de subemprego e de um orçamento militar baixo, mas em aumento contínuo, verifica-se que a eficácia militar aumenta no início do período por efeito do aumento do volume dos armamentos e da elevação do grau de coesão nacional. Todavia, para o fim do período, quando as despesas militares começam a tornar-se exorbitantes, a eficácia militar efectiva tende para zero, porque o poder militar é provavelmente utilizado na manutenção da «coesão» das estruturas sociais e políticas.

Entre estes dois casos extremos existirá um ou mais máximos de eficácia militar? Sabe-se que as relações entre os elementos sistémicos não são simples e que podem ser encarados vários cenários. Também se concluiu que a estrutura da procura militar pode ser um factor de desenvolvimento económico ou, ao contrário, um travão destruidor, conforme se dirige, respectivamente, às indústrias tradicionais ou às indústrias «de ponta».

Ora, os cenários correspondentes aos diferentes casos possíveis fixam, no tempo, o desenvolvimento da combinação de hipóteses geradoras de tipos de constelação constituídos pelos conjuntos das diferentes estruturas e aos quais correspondem certos graus de eficácia efectiva das forças armadas e sua evolução. Na grande maioria dos casos, cada cenário apresentará vários máximos e mínimos entre a situação inicial e a situação final. Recorrendo ao sistema proposto poderá dizer-se que a corres-

pondência entre a eficácia militar, dum lado, e as estruturas económicas, sociais e políticas, do outro, é extremamente complexa nas condições actuais do mundo contemporâneo mas não impossibilita, antes estimula, por poder ser relativamente preciso e concludente, todo um trabalho de análises sistémicas com base naquela correspondência.

6. Temos até aqui trabalhado em quadro «fechado», isto é, temos admitido um comportamento governamental autónomo. Afigura-se agora oportuno ter também em conta as reacções eventuais dos opositores, potenciais ou declarados.

Montesquieu observava também que «logo que um Estado aumenta o que chama tropas, os outros Estados aumentam também rapidamente as suas, de forma que ninguém ganha nada para além da ruína comum». Inúmeros são os exemplos das corridas aos armamentos em tempo de paz. E se ficou célebre no passado a típica rivalidade naval entre a Inglaterra e a Alemanha antes da I Guerra Mundial, vêmo-la hoje alargada exponencialmente à União Soviética e aos Estados Unidos em todos os domínios militares e, em especial, no dos armamentos nucleares.

Todavia, a reacção do adversário de hoje pode tomar aspectos mais subtis e dissimulados. Assim, pode ser tentado a diminuir a eficácia militar do opositor impondo-lhe, desde o tempo de paz, uma política de armamento de perfil tal que torne impossível respeitar o equilíbrio necessário entre os factores militares, económicos, políticos e sociais. Poderiam também apresentar-se exemplos vários destes comportamentos. Cita-se o mais importante dos que tiveram lugar recentemente: o desafio lançado por Khrouchtchev aos Estados Unidos durante o XXI Congresso do PCUS, em 1959, segundo o qual a URSS teria, em 1970, um nível de vida superior ao dos Estados Unidos. Esta certeza era demonstrada em termos de argumentação económica de produção global, jogando com ritmos de produção que fariam o milagre de transformar uma situação inicial desfavorável em metas finais de superioridade. «Damos quatro passos para a frente enquanto os americanos só dão um», diria Khrouchtchev. A resposta americana a este «desafio histórico e mundial» foi simplesmente o anúncio do envio de um homem à Lua antes de 1970. E das duas uma: ou os soviéticos não embarcavam na viagem e o sistema perderia prestígio, ou a aceitavam e, então, o esforço tecnológico neces-

sário só poderia realizar-se à custa das indústrias tradicionais, sem qualquer margem para aumentar rapidamente, como se propunham, o nível de vida do povo soviético. Perderiam o próprio desafio porque, como se viu, se despenhariam sobre uma situação final de diminuição conjunta do poder económico e do poder militar. Sabe-se o que aconteceu: os americanos alunaram em 1969 e a URSS perdeu ou renunciou, até ao momento, à corrida.

7. Afunilemos agora a análise sobre a eficácia militar e o seu «mercado» para distinguirmos dois tipos: a eficácia militar potencial e a eficácia militar real.

A primeira é aquela que o eventual adversário «constrói» a nosso respeito; a segunda é a que efectivamente se verifica uma vez o conflito declarado.

São também numerosos os exemplos que permitem evidenciar o jogo da eficácia potencial e a sua importância nas relações internacionais desde o tempo de paz. Importa reter que em todos eles há sempre certa ilustração de formas diferentes de ligação entre uma política militar e a sua eficácia, devendo esta ser apreciada segundo o grau de respeito e credibilidade que aquela política impõe aos outros Governos.

Do mesmo modo se poderia sublinhar, no caso de conflitos abertos, diversas formas de correspondência entre a eficácia militar real, o tipo de conflito, a escolha do(s) terreno(s) de luta (militar, económico, político, diplomático, etc.), o tipo de organização e meios militares utilizados.

Levando mais fundo a análise seria ainda possível comparar as preconcebidas eficácias potenciais com as efectivas eficácias reais e concluir em que medida coincidiram (quase nunca) ou se afastaram (quase sempre) e, sobretudo, que «eficácia» teve a eficácia potencial no jogo da contenção ou desencadeamento de conflitos e que «eficácia» teve a eficácia real na sorte dos conflitos. Para tal, aí teríamos matéria-prima abundante desde a paralisante Linha Marginot francesa, a mecanização agressiva dos exércitos de Hitler, as contradições paradoxais e contínuas das acções militares, políticas, diplomáticas e económicas dos americanos no Vietnam, até ao superpoder militar soviético actual, de «real» eficácia potencial, mas de «potencial» eficácia real.

E não admira que se jogue com as palavras, porque a natureza incerta das sucessivas formulações expendidas requer um tratamento de

técnicas de análise que se aproximam muito das que são utilizadas na teoria dos jogos.

8. É lícito, pois, concluir que uma política militar só pode ser realmente eficaz se tiver em conta o estabelecimento e manutenção de um equilíbrio harmonioso entre os diferentes elementos de natureza militar, económica, social e política do sistema aqui construído simplifadamente e cuja finalidade é precisamente produzir a eficácia militar. Para tal devem os elementos do sistema, bem como o sistema no seu conjunto, ser objecto de estudos que permitam racionalizar as decisões a tomar.

Em boa lógica conviria partir da eficácia militar, muito embora as características variáveis dos factores intervenientes possam tornar ilusória toda a possibilidade de previsão.

Contudo, é possível reunir de uma forma sistemática e consolidada toda a informação relativa a possíveis conflitos e suas formas; domínios prováveis e desejáveis de luta e sua duração provável; contexto nacional e internacional de fundo daqueles conflitos; diferentes formas que poderão revestir as relações internacionais no sistema mundial a longo prazo; condições económicas, sociais e políticas de desenvolvimento de países e blocos com vista a avaliar da sua compatibilidade, etc. E, a partir dos elementos assim reunidos, é sem dúvida possível prever satisfatoriamente o grau de ocorrência de crises, tensões ou conflitos entre centros de acção e, conseqüentemente, atribuir adequadamente missões gerais aos vários elementos do Poder Nacional, incluindo naturalmente o militar.

Uma vez assim definida com a maior precisão possível a eficácia militar requerida a longo prazo, o problema consiste agora em ajustar o conjunto do sistema que se descreveu sumariamente às características diversas e mutáveis da eficácia. O tipo de estudos requeridos tem por base um raciocínio semelhante ao esboçado a-propósito dos exemplos referidos e com eles se poderá adaptar continuamente o sistema à sua finalidade e manter o equilíbrio, reconhecidamente frágil, mas indispensável, entre os elementos estruturais.

Deste modo se poderá vir a conhecer sem supresas alarmantes e, conseqüentemente, a controlar melhor a evolução das relações internacionais e dos meios e recursos utilizados pelos países ou organizações com interesse para a segurança nacional. A previsão poderá auxiliar

a preparar uma resposta adequada ou, melhor ainda, a prevenir e dis-
tender tensões entre nações.

9. Refere-se por fim que o sistema esboçado tem como pressuposto, ainda à luz da teoria geral dos sistemas, o seu enquadramento num sistema necessário de dimensão naturalmente mais ampla: a Nação, a sociedade e o Estado.

A dialéctica entre estes sistemas reflete-se em verdadeira grandeza na dialéctica da eficácia militar com o sistema de que é elemento. Esse reflexo é teleológico, necessário, e transporta as imagens dos vectores fortes da identidade da Nação, da sociedade livre e justa, do Estado edificado, do sentido nacional das instituições, do povo com vontade de viver um futuro melhor numa terra que efectivamente lhe pertença e tudo e todos querendo e valendo a pena assegurar e defender.

Assim sendo, e só assim, faz sentido esperar que os políticos criem as forças armadas da estratégia dos militares e que estes concebam a estratégia das forças armadas dos políticos.

Ou seja, os militares saberão o que é a Política e os políticos saberão o que é a Estratégia.

Por outras palavras ainda, os políticos reconhecerão a vocação política da função militar, sem o que a segurança ou defesa nacional não terão sentido; os militares reconhecerão a direcção política dos políticos, sem o que a unidade do Estado e a Democracia não existirão. Os políticos terão de encontrar a conciliação entre um equilíbrio necessário mínimo dos poderes e a estabilidade e a continuidade indispensáveis ao estabelecimento de uma política militar adequada e aceitável.

Uns e outros saberão que existem instrumentos, mecanismos e métodos capazes de os auxiliar a cooperar em nome da reciprocidade necessária.

Agosto de 1978.

J. Baptista Comprido

Capitão-de-mar-e-guerra