



Política e estratégia nos conflitos do século XX¹

João Cesar Zambão da Silva*

RESUMO

O artigo aprecia a interação entre a política e estratégia na condução dos principais conflitos bélicos ocorridos no século XX à luz do pensamento de Carl von Clausewitz. (Resumo de monografia elaborada como pré-condição para obtenção de diploma do Curso de Política, Estratégia e Alta Administração do Exército, da ECEME.)

PALAVRAS-CHAVE

Política, estratégia, Manual (124-1) do Estado-Maior do Exército Brasileiro.

Em seu clássico livro, *Da Guerra*, Clausewitz afirma que *a política é a faculdade intelectual, a guerra só o instrumento, e não o inverso. Subordinar o ponto de vista militar ao ponto de vista político é, portanto, a única coisa que se pode fazer*².

Esta mesma idéia também está expressa no Manual de Campanha C 124-1 *Estratégia*³, que estabelece que: *Política e estratégia relacionam-se (...) intimamente, mas em*

níveis diferentes. A estratégia estará sempre subordinada à política.

O objetivo deste ensaio é, a partir dos pressupostos acima, apresentar um estudo do relacionamento entre política e estratégia nos seguintes conflitos do século XX: as Primeira e Segunda Guerras Mundiais; a Guerra da Coréia; a Guerra do Vietnã⁴; e a Guerra do Golfo.

Tal seleção fundamentou-se não só na dimensão militar dos conflitos, mas, prin-

* Coronel de Artilharia e Estado-Maior.

¹ Selecionado pelo PADECEME.

² Clausewitz, Carl von. *Da Guerra*. p. 873.

³ ESTADO-MAIOR DO EXÉRCITO. C 124-1 *ESTRATÉGIA*. p. 1-3. (Trata-se da 2ª edição, 1997, já revogado pela Portaria nº 109 - EME, de 21 de Set 01. O C 124-1 em vigor - *Estratégia*, 3ª edição, 2001 - não alterou basicamente os conceitos aproveitados na elaboração deste artigo - NR).

⁴ A forma "Vietnã" foi escolhida em vez da "Vietnã", devido ao adjetivo pátrio ser "vietnamita", conforme consulta ao Prof. Sérgio Nogueira Duarte.

cipalmente, nas suas potencialidades em situações que pudessem se prestar ao estudo da interação entre política e estratégia. O mesmo critério foi utilizado para eleger os beligerantes a serem examinados em cada guerra.

Isto posto, vejamos quais foram os padrões identificados na Primeira Guerra Mundial, iniciando pela Alemanha.

É interessante notar que os alemães, cuja doutrina militar era quase que inteiramente fundamentada nos ensinamentos de Clausewitz, tenham se descurado de que *subordinar o ponto de vista militar ao ponto de vista político é, portanto, a única coisa que se pode fazer*⁵.

Bethmann-Hollweg, o chanceler alemão, teve sua atuação política inteiramente eclipsada pela avassaladora influência que os chefes de estado-maior, sucessivamente Moltke, Falkenhayn, Hindenburg e seu lugar-tenente Ludendorff, exerceram sobre o *Kaiser* Guilherme II. A eles coube sempre a última palavra, tanto em assuntos de estratégia quanto de política.

Essa inversão de valores custou caro aos alemães. A derrota humilhante acarretou uma crise política, social e econômica sem precedentes que conduziria o país a uma segunda confrontação mundial.

No que se refere aos britânicos, a sua posição foi no mínimo curiosa, pois, em termos políticos, eles sempre foram considerados mais sofisticados que os alemães e menos inclinados a conceder autoridade aos militares.

Entretanto, Asquith, o primeiro-ministro britânico, optou por uma postura frouxa na orientação política da guerra,

permitindo que decisões fundamentais fossem muitas vezes tomadas de forma ilógica e irresponsável, e, na maioria dos casos, exclusivamente pelos militares.

Seu sucessor, Lloyd George, embora possuísse convicções mais firmes a respeito de estratégia e um forte desejo de proporcionar uma orientação política mais sólida, adotou uma atitude bem pouco diferente da de Asquith, e a condução do conflito permaneceu praticamente inalterada.

No que se refere aos franceses, até meados de 1917, o seu desempenho político-estratégico em nada diferiu do adotado pelos alemães e pelos britânicos, com um saldo desalentador de poucas vitórias e muitos réveses.

A partir de então, Clemenceau assumiu o poder, declarando considerar a guerra um assunto importante demais para ser deixado exclusivamente nas mãos dos generais. Além de não hesitar em impor seus pontos de vista em assuntos estratégicos, tratava com rigor qualquer incursão dos militares no campo político.

O desempenho de Clemenceau foi a grata exceção em um conflito no qual o padrão predominante foi o da subordinação do ponto de vista político ao militar.

Já ao examinarmos a interação entre política e estratégia durante a Segunda Guerra Mundial, podemos concluir que o padrão prevaemente foi, ao contrário do constatado na Primeira Guerra Mundial, e à exceção do caso japonês, que adotou um arremedo do modelo germânico daquela guerra, o da nítida subordinação da estratégia à política. Essa interação, entretanto, nem sempre foi harmoniosa e pacífica, como veremos a seguir.

⁵ Clausewitz, Carl von. *Da Guerra*. p. 873.

Hitler e Stalin eram ditadores que centralizaram em torno de si tanto o nível político quanto o estratégico. Na verdade, nesses casos, fica até difícil definir onde começava um e terminava outro, ficando a subordinação da estratégia à política caracterizada apenas pela prioridade que concediam à primeira nos seus processos mentais de tomada de decisão, ou pela dificuldade que tinham em traduzir em termos estratégicos seus objetivos políticos. Para ambos, os militares se constituíam em meros executantes de suas vontades.

Churchill, embora chefe de um governo democraticamente eleito, adquiriu poderes absolutos para a condução do esforço de guerra britânico, e os exerceu na sua plenitude. Entretanto, não se satisfazia em apenas transmitir aos militares o que deveria ser feito para a consecução dos objetivos políticos, mas freqüentemente entrava nos detalhes do como fazer para atingi-los. Conseqüentemente, a sua convivência com eles nem sempre foi harmônica e serena.

Finalmente temos Roosevelt, o único dos três líderes que era constitucionalmente o comandante-em-chefe das forças armadas de seu país, e que, além disso, desenvolveu um sistema que proporcionou um alto grau de equilíbrio entre os níveis político e estratégico. Roosevelt definia os objetivos a serem atingidos e transmitia a seus chefes de estado-maior o que esperava que fosse obtido em termos estratégicos, sem contudo interferir na execução das operações militares, resultando em uma situação de equilíbrio e cooperação entre a política e a estratégia, que bem se encaixa tanto na obra de Clausewitz como nos preceitos do C 124-1.

No próximo conflito a ser examinado, a Guerra da Coréia, também tratare-

mos dos Estados Unidos, e assim teremos a oportunidade de verificar se o sucessor de Roosevelt, Truman, fez bom uso da estrutura político-estratégica que lhe foi legada.

Nessa guerra pudemos verificar a presença de dois padrões distintos de relacionamento entre política e estratégia, e por sinal bem semelhantes aos empregados por alguns dos participantes da Segunda Guerra Mundial.

Truman não só utilizou a estrutura político-estratégica montada por seu antecessor como a aperfeiçoou e a institucionalizou. Porém, não foi tão feliz no que se refere à obtenção de um perfeito ajuste entre os dois níveis.

É bem verdade que esse desequilíbrio teve origem na tentativa do General MacArthur de interferir na condução da política externa americana e a Truman deve-se conceder o crédito de, agindo com firmeza, não ter se submetido à vontade do general, tratando adequadamente o fato como um ato de indisciplina, refletindo nessa atitude o seu perfeito entendimento de que o ponto de vista militar deve se subordinar ao político. Por outro lado, impôs restrições de cunho político à condução das operações, uma novidade com a qual os militares americanos tiveram grande dificuldade em lidar.

Já Kim Il Sung, o ditador norte-coreano, apresentou uma curiosa tentativa de reprodução do modelo stalinista, com a peculiaridade de, embora nominalmente possuir poderes absolutos, não ser totalmente soberano para tomar suas decisões político-estratégicas, dependendo inicialmente do aval soviético e, posteriormente, também do chinês.

A favor de Kim II Sung pode-se dizer que talvez tenha adotado essa postura visando à sua sobrevivência política e quanto a esse aspecto inegavelmente obteve êxito. A guerra não só foi concluída sem maiores perdas territoriais para o seu país, como ele veio a se tornar um dos ditadores de maior longevidade no poder no século XX.

Na Guerra do Vietnam, iremos mais uma vez encontrar os Estados Unidos se defrontando com um pequeno país asiático de ideologia comunista que buscava a sua unificação.

Ho Chi Minh, o líder político norte-vietnamita, e após a sua morte, seus sucessores, juntamente com Giap, o estrategista, conseguiram manter ao longo de todo o conflito um grau de harmonia praticamente perfeito. O objetivo político jamais foi alterado e as variações estratégicas, quando introduzidas, o foram tendo sempre em vista a sua consecução.

Um aspecto interessante é que Ho Chi Minh, apesar de comunista, adotou uma postura própria e independente, não vindo a ser nem um ditador cruel e sanguinário como Stalin, nem um fantoche como Kim II Sung.

Por outro lado, Johnson e Nixon, os líderes norte-americanos, não souberam tirar proveito da estrutura idealizada por Roosevelt e aperfeiçoada por Truman. Por mais desejável que fosse o controle civil sobre os militares, foi um erro alijá-los do processo de tomada de decisões, deixando integralmente na mão de assessores civis, sem qualquer experiência militar, a pesada incumbência da condução estratégica da guerra. Fruto desse desequilíbrio, em momento algum, os Estados Unidos

conseguiram produzir uma estratégia coerente com os seus objetivos políticos.

Como conseqüência, e a despeito de todos os esforços despendidos, o Vietnam foi reunificado sob um governo comunista e a sociedade americana, em particular as instituições militares, ficou tremendamente abalada e desgastada e um grande empenho se fez necessário para que essa situação fosse revertida.

Na Guerra do Golfo, o relacionamento entre política e estratégia desenvolvido pelos Estados Unidos e pelo Iraque também apresentou características similares a alguns dos padrões já identificados neste ensaio.

Saddan Hussein, da mesma forma que Hitler e Kim II Sung, era um ditador e como tal não deixou escapar a oportunidade de evocar a si o controle tanto do nível político quanto do estratégico, o que, como já foi visto, torna extremamente difícil a visualização de uma fronteira entre eles. Na verdade, ambos ficam inteiramente dependentes das vontades do ditador e, nesses casos, os militares quase sempre se vêem reduzidos à condição de meros executantes de ordens.

O interessante no caso de Saddan Hussein é que, tal qual Hitler, ele foi incapaz de elaborar estratégias que se adequassem a seus objetivos políticos, provavelmente por, à semelhança do ditador alemão, desconhecer os princípios básicos da estratégia; e, como Kim II Sung, ter sido extremamente incompetente em avaliar a capacidade de reação dos Estados Unidos.

Quanto a George Bush, a comparação com Roosevelt torna-se inevitável. Da mesma forma que o líder político da Segunda Guerra Mundial, ele desenvolveu

uma convivência extremamente harmoniosa entre os níveis político e estratégico. Bush definiu com clareza os objetivos a serem alcançados, deixando aos militares a tarefa de interpretá-los e de estabelecer o caminho a ser trilhado para atingi-los, em total consonância com as idéias de Clausewitz e com os conceitos do Manual de Estratégia do Estado-Maior do Exército Brasileiro.

Com essa reflexão, que nos remete à proposta inicial deste ensaio, passaremos a apresentar alguns pontos que nos chamaram a atenção.

Inicialmente, a despeito do razoável número de beligerantes examinados, as formas como eles administraram a interação entre política e estratégia podem ser agrupadas em apenas dois padrões básicos, sendo que em um deles identificamos também duas variantes.

O primeiro padrão básico, que chamaremos de *padrão militar*, caracteriza-se pela subordinação do ponto de vista político ao militar, exatamente o oposto do que Clausewitz propugnava *ser a única coisa que se pode fazer*⁶. Não obstante, esse padrão foi a solução preferida pela esmagadora maioria dos países envolvidos na Primeira Guerra Mundial e a adotada pelo Japão na guerra seguinte.

O segundo padrão básico, ao qual demos o nome de *padrão político*, não só em respeito ao primeiro a adotá-lo, o estadista francês Georges Clemenceau, mas, especialmente, porque caracteriza-se pela subordinação do nível estratégico ao político, este sim, indo ao encontro dos preceitos clausewitzianos.

Esse foi o padrão predominante na Segunda Guerra Mundial, porém, como já adiantamos por meio de abordagens diversas, identificamos duas variações bem distintas.

A primeira, a que batizamos de *padrão político centralizado*, foi a preferida pelos países de regime totalitário, a Alemanha nazista e a União Soviética comunista. O que distingue esse padrão é o fato de aqueles ditadores terem centralizado tanto o nível político quanto o estratégico, tornando na prática muito difícil o estabelecimento de limites entre ambos. A subordinação da estratégia à política é caracterizada basicamente pela maior prioridade que os fatores de natureza política recebiam durante os processos de tomada de decisão.

Além desses dois exemplos, pudemos identificar o emprego do padrão político centralizado na Guerra da Coreia pelo ditador norte-coreano Kim Il Sung e na Guerra do Golfo por Saddam Hussein.

A outra variante surgida durante a Segunda Guerra Mundial foi a que iremos chamar de *padrão político descentralizado*. Essa foi a solução predileta dos países de regime de governo democrático como a Grã-Bretanha e os Estados Unidos. Nesse caso, esses países conseguiram estabelecer uma nítida subordinação do ponto de vista militar ao político, além de possuírem, em sua estrutura militar, uma delimitação bem definida entre os níveis político e estratégico.

Verificamos também que esse padrão foi sempre o utilizado pelos Estados Unidos, embora com graus diferentes de sucesso, nas suas intervenções na Coreia e no Vietnã, e na Guerra do Golfo. Outro país a optar por ele foi o Vietnã do Norte,

⁶ Clausewitz, Carl von. *Da Guerra*. p. 873.

durante a Guerra do Vietnam, e que, curiosamente, foi a única ocorrência de utilização do padrão político descentralizado por um país de regime totalitário.

Uma outra constatação foi a de que o padrão militar certamente não é o melhor caminho para a vitória, consequência da averiguação de que a quase totalidade dos países que o adotou veio a ser derrotada. A exceção fica por conta da Grã-Bretanha na Primeira Guerra Mundial, mesmo assim com a ressalva de que, após Clemenceau ter assumido o controle do esforço de guerra francês, foram as suas diretrizes que de fato passaram a nortear a estratégia aliada.

Todavia, verificamos também que a utilização do padrão político não significou garantia absoluta de vitória. Com efeito, dos países que o adotaram centralizado, apenas a URSS, na Segunda Guerra Mundial, saiu-se vitoriosa, e, no caso do padrão político descentralizado, embora a grande maioria dos que por ele optou tenha sido coroada de êxito, os EUA, na Guerra do Vietnam, amargaram uma derrota traumática.

Esses exemplos nos levaram a refletir sobre o que teria impedido alguns países que se valeram do padrão político de alcançar a vitória. Poderia ser um indício de que as idéias de Clausewitz e os preceitos do C 124-1 não seriam verdades incontestáveis e que mereceriam reparos ou reavaliações? As nossas conclusões são que não há nada de errado nas teorias de Clausewitz e nem nos conceitos emitidos pelo Manual de Estratégia de nosso Exército, mas que a sua aplicação deve se revestir de certos cuidados.

O primeiro é que, a despeito de considerarmos de indiscutível e de fundamental importância a subordinação da estratégia à

política, essa relação não deve possuir características de submissão, mas de harmonia e de cooperação, com os dois níveis interagindo constantemente, complementando-se. Os militares não podem ter dúvidas quanto aos objetivos do conflito, necessitando estar cientes de todas as nuances políticas que o envolvem; e os políticos, de forma alguma, podem desconhecer as possibilidades e as limitações das forças armadas.

Segundo, essa harmonia é mais facilmente alcançada quando, na estrutura militar de guerra do país, existe um componente que realize a transição entre a política e a estratégia, ou seja, que traduza em termos estratégicos as diretrizes emanadas pelo nível político. Esse componente também tem como missão assessorar o nível político em assuntos de natureza militar, e mais, inibe-o a interferir na condução das operações militares.

Terceiro e por último, para que as observações acima, ao serem implementadas, apresentem os resultados almejados, é fundamental que estejam solidamente sustentadas pelos pilares da *surpreendente trindade* de Clausewitz: um governo que seja capaz de identificar e enunciar claramente os objetivos a serem atingidos, que possua legitimidade e respaldo político para congregar e orientar a vontade nacional em direção a esses objetivos; um povo que não só abrace integralmente os objetivos almejados, mas que se envolva direta e integralmente no esforço para a sua consecução e que, em especial, apoie as forças armadas do seu país; e forças armadas que possuam em seus quadros comandantes competentes e respeitados e que estejam sempre adequadamente equipadas e adestradas para o cumprimento de suas missões. ☉

BIBLIOGRAFIA

- ADDINGTON, Larry H. *The Patterns of War since the Eighteenth Century*. Blommington: Indiana Press, 1984.
- BARNETT, Corelli (Org.). *Os Generais de Hitler*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1990.
- _____. *The Swordbears*. Blommington. Indiana Press, 1964.
- CLAUSEWITZ, Carl von. *Da Guerra*. São Paulo: Martins Fontes, 1996.
- ESTADO-MAIOR DO EXÉRCITO. C 124-1: *Estratégia*. Brasília, 1997.
- FEHRENBACH, T. R. *This Kind of War*. Nova York: Bantam, 1991.
- FULLER, J. F. C. *The Second World War*. Nova York: Da Capo, 1993.
- HOWARD, Michael. *War in European History*. Oxford: Oxford University Press, 1990.
- KEEGAN, John. *The First World War*. Nova York: Alfred A. Knopf, 1999.
- _____. *The Second World War*. Nova York: Penguin, 1989.
- KENNEDY, Paul. *Ascensão e Queda das Grandes Potências*. Rio de Janeiro: Campus, 1989.
- LARABEE, Eric. *Commander in Chief*. Nova York: Touchstone, 1987
- LIDDELL HART, Basil Henry. *Strategy*. Nova York: Meridian, 1991.
- _____. *The Real War*. 1914-1918. Boston: Little, Brown & Company, 1964
- PARET, Peter (edi.). *Makers of Modern Strategy - from Machiavelli to the Nuclear Age*. Princeton: Princeton University Press, 1986.
- RIDGWAY, Matthew B. *The Korean War*. Nova York: Da Capo, 1967.
- SCHUBERT, Frank N. (edi.) e KRAUS, Theresa (edi.). *Tempestade do Deserto*. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1998.
- SPAHAR, William J. Zhukov: *The Rise and Fall of a Great Captain*. Novato: Presidio Press, 1995.
- SPECTOR, Ronald H. *Eagle against the Sun*. Nova York: Vintage, 1985.
- SUMMERS, JR, Harry G. *On Strategy II: a Critical Analysis of the Gulf War*. Nova York: Dell, 1992.
- _____. *On Strategy: a Critical Analysis of the Vietnam War*. Nova York: Dell, 1984.
- TAYLOR, A. J. P. *The Second World War: an Illustrated History*. Londres: Penguin, 1975.
- WEIGLEY, Russel. *The American Way of War - A History of the United States Strategy and Policy*. Bloomington: Indiana University Press, 1993
- WESTMORELAND, William C. *A Soldier Reports*. Nova York: Da Capo, 1989.



*Seja assinante
da BIBLIEX
e receba sempre
bons livros*