



## AMÉRICA LATINA: CONCEITOS DE ESTRATÉGIA MILITAR

John Child, USA

*Tenente-Coronel John Child, Exército dos EUA (M.A., Universidade Americana) é secretário militar dos Chefes do Estado-Maior Conjunto na Delegação dos EUA da Junta Interamericana de Defesa, Washington, D.C. É oficial do Exército especialista na América Latina e residia na América do Sul 18 anos. Foi professor de espanhol na Academia Militar dos EUA, West Point, onde preparou um programa educacional sobre Che Guevara em inglês e espanhol para TV, que foi premiado. O Cel. Child formou-se na Escola de Estado-Maior das Forças Armadas.*

**O** Conceito de América Latina, esposado pelos planejadores da estratégia militar dos Estados Unidos, variou consideravelmente nos séculos XIX e XX, refletindo modificações fundamentais nas relações entre os Estados Unidos e as outras repúblicas americanas.

Qualquer intento de isolar e identificar os enfoques estratégicos norte-americanos com relação à América Latina tem a complicá-lo o fato de que a qualquer momento dado pode haver várias estratégias em competição. Por vezes, esses conceitos de estratégia militar convergem numa estratégia global, política e diplomática aplicável à região; outras vezes, divergem e tendem a criar conflito com o mecanismo de decisão no terreno da política exterior. Complica ainda mais o processo de identificação das estratégias militares a questão das prioridades, na medida em que as preocupações estratégicas globais dos Estados Unidos impõem a atribuição de prioridade mais baixa para a América Latina.

## OITO CONCEITOS DE ESTRATÉGIA MILITAR DOS EUA

Não obstante essas complicações, é possível discernir uma série de conceitos estratégicos aplicáveis à América Latina, abraçados em diversas épocas pelos estrategistas militares norte-americanos.

- o lago estadunidense
- negligência benigna
- defesa do quarto de esfera
- defesa do hemisfério
- relações bilaterais especiais
- "espaço secundário"
- o triângulo atlântico
- o antifoco

### O conceito de lago americano (de meados do século XIX até 1933)

Esta visão estratégica, que foi a esposada primordialmente pelos estrategistas militares até o advento da Política da Boa Vizinhaça, testemunhou uma orientação predominantemente (às vezes exclusivamente) caribense das metas estratégicas norte-americanas na região. De 1898 a 1933, o Mar do Caribe era frequentemente chamado de "lago dos Estados Unidos" ou de "Mediterrâneo americano" (ver Figura 1).

A concepção estratégica da América Latina em termos de lago dos Estados Unidos baseava-se na tremenda importância do Caribe nas relações norte-americanas com a América Latina:

- Onze nações latino-americanas são "caribenses".
- O Caribe é a principal zona de contato entre os Estados Unidos e a América Latina.
- As principais rotas comerciais dos Estados Unidos (tanto nacionais como internacionais) atravessam o Caribe.
- O controle do Caribe pelos Estados Unidos nega a potências hostis acesso à parte inferior dos Estados Unidos.
- O controle do Canal do Panamá permite às forças navais estadunidenses transferir-se rapidamente de um oceano a outro. Conquanto atualmente este fator tenha deixado de ser decisivo, era uma das pedras fundamentais da estratégia naval do País, na época tenebrosa que se seguiu a Pearl Harbor.

Põe em realce esta concepção estratégica o fato de que durante muitos anos a política latino-americana dos Estados Unidos foi, na verdade, uma política caribense, prestando atenção mínima ao resto da região. Nossa diplomacia, investi-

1 — E. R. McLean, "O Caribe: um Lago Americano" *Proceedings* do Instituto Naval dos Estados Unidos, julho de 1911, p. 948.





Figura 1. o Lago Americano

mentos, intervenções e preocupações estratégicas focalizavam quase exclusivamente essa área, no século XIX e no começo do XX.

Advogado pelo Almirante Alfred Thayer Mahan e por Theodore Roosevelt, o conceito do Lago Americano se relaciona evidentemente com os aspectos conheci-

dos por "Destino Manifesto", "Porrete Grande" e "Diplomacia do Dólar" das relações interamericanas.<sup>2</sup> Este conceito recai na categoria de "a América para os americanos (EUA)", que evoluiu da Doutrina de Monroe e que também faz parte da escola "realista" de nossa política exterior porquanto se sintonizava com as diretrizes globais, políticas e diplomáticas dos Estados Unidos com relação à América Latina, até que surgiu a Política da Boa Vizinhança. Favorecendo essas necessidades, o conceito conflitava com a crescente corrente pan-americanista de princípios do século XX e representava irritante cada vez maior nas relações dos Estados Unidos com a América Latina.

A política da Boa Vizinhança, que Franklin Delano Roosevelt inaugurou e aplicou à América Latina, baseava-se em iniciativas tomadas nos últimos anos do governo Hoover. Era claramente incompatível com o conceito estratégico de Lago dos Estados Unidos e forçou o abandono deste enfoque no início dos anos 30.

### O conceito de negligência benigna (1933-1939)

O abandono da estratégia do Lago Americano criou um vácuo, entre 1933 e 1939, na abordagem estratégica norte-americana à América Latina. Mas era um vácuo "benigno" no sentido de que os Estados Unidos procuravam melhorar as relações com a região, porém podia igualmente denominar-se "negligência" por causa da inexistência de estratégia militar norte-americana aplicável à América Latina e sua ausência quase total da região, situação compreensível pelo fato de que não se percebia nenhuma ameaça. As intervenções militares americanas no Caribe terminaram quando se retiraram as tropas de ocupação da República Dominicana, da Nicarágua e do Haiti, por volta de 1934. Com exceção de menos de uma dúzia de adidos militares e duas pequenas missões navais no Brasil e no Peru, a verdade é que os militares estadunidenses estavam negligenciando benignamente a América Latina.<sup>3</sup>

O vácuo estratégico resultante do abandono das medidas militares unilaterais não foi preenchido por estratégias militares bilaterais ou multilaterais senão quando estourou a II Guerra Mundial, ao tornar-se evidentemente necessário o seu preenchimento. Embora alguns estrategistas de fins dos anos 30 advogassem o retorno ao conceito de Lago Americano, o debate estratégico travado pouco antes da II Guerra Mundial lançou em oposição os conceitos de defesa de quarto de esfera e de meia esfera, ou seja, hemisfério.

2 — H. Aptheker, *American Foreign Policy and the Cold War* (Nova Iorque: New Century Publishers, 1962), pp. 100-101 e *passim*.

3 — Stetson Conn e Byron Fairchild, *A Estrutura da Defesa do Hemisfério* (Gabinete do Chefe de História Militar, Ministério do Exército, 1960), p. 173.



## A defesa do quarto de esfera (1939-1942)

O conceito de defesa do quarto de esfera abraçava a tese de que as preocupações estratégicas dos Estados Unidos na América Latina deviam ter por objetivo estabelecer um perímetro limitado mas defensável, para enfrentar algum inimigo externo. O perímetro abarcaria a metade setentrional do Hemisfério Ocidental (daí a expressão "quarto de esfera") e a zona contida numa linha que ligasse o Alasca às Ilhas Galápagos, no Pacífico, através da América do Sul até a "saliência nordestina" brasileira em Natal e daí para o norte, até a Terra-Nova (ver Figura 2).<sup>4</sup>

A linha defensiva do quarto de esfera consistia, em essência, do perímetro externo ótimo da II Guerra Mundial de defesa dos Estados Unidos continental. Assim sendo, envolvia a América Latina apenas na medida em que certas de suas zonas podiam contribuir para a defesa do continente norte-americano. As repúblicas latino-americanas localizadas dentro do perímetro tinham o seu papel e seriam protegidas pelos Estados Unidos. As nações de fora do perímetro eram na realidade abandonadas ao seu destino, ou recebiam prioridade estratégica muito baixa.

O enfoque do quarto de esfera pode ser considerado uma ampliação do conceito de Lago dos Estados Unidos em forma de acomodar as realidades tecnológicas e geopolíticas da II Guerra Mundial.

A linha estendia-se até as Galápagos porque aeronaves nipônicas, alçando vôo do arquipélago, ou de algum ponto mais próximo, representariam ameaça direta ao Canal do Panamá. A "saliência" brasileira foi incluída por causa da sua proximidade (cerca de 2.400 quilômetros) de Dakar, na África Equatorial Francesa. Com a queda da França em 1940, todas as suas colônias se tornaram bases nazistas em potencial, sendo as da África Ocidental consideradas ameaças diretas ao extremo leste da América do Sul, cabeça-de-praia lógica para qualquer ataque à parte inferior dos Estados Unidos.

Segundo o conceito de defesa do quarto de esfera, os militares latino-americanos não contavam para nada, salvo para a defesa local das bases norte-americanas propostas e como protetores de fontes de materiais estratégicos. Com efeito, as duas premissas fundamentais do conceito eram a crença de que a maior parte da América Latina constituía peso-morto, estrategicamente falando, e o desdém por sua possível contribuição militar, com a possível exceção de um papel para os brasileiros na defesa da navegação no Atlântico sul.<sup>5</sup>

A doutrina do quarto de esfera não tem nenhuma filosofia nítida, não passando de uma avaliação pragmática e realista do perímetro ideal de defesa, no contexto de uma guerra. Apesar de poder ser vista como ampliação das doutrinas do

4 — Arthur Krock, "A Teoria do Quarto de Esfera e Nossa Segurança", *The New York Times*, 11 de julho de 1940, p. 18.

5 — Stetson Conn, Rose Englemann e Byron Fairchild, *O Exército dos EUA na II Guerra Mundial: Defendendo os EUA e seus Postos Avançados* (Washington, Gabinete do Chefe de História Militar, Ministério do Exército, 1961), p. 8.

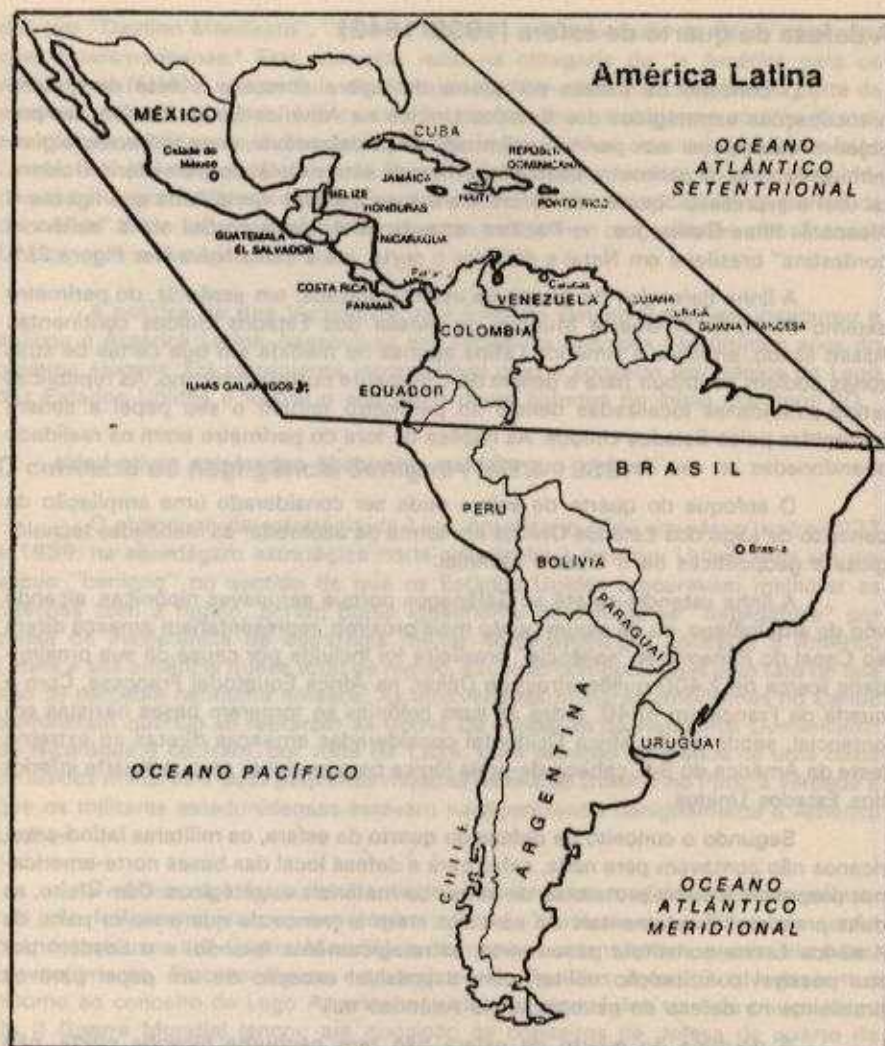


Figura 2. *defesa do quarto de esfera*

Destino Manifesto e do Grande Porrete, o quarto de esfera não apresentava nenhum nexos consciente com essas pautas, que haviam sido oficialmente abandonadas ao estourar a II Guerra Mundial.



Uma ilação perturbadora do quarto de esfera era o desprezo implícito em que tinha para com a América Latina. Frequentemente se apresentava o quarto de esfera em termos da inexistência de obrigação, por parte dos Estados Unidos, de defender a América Latina inteira, devido à falta, na região, de valores democráticos, da sua instabilidade política e dos seus limitados laços culturais ou econômicos com os Estados Unidos.<sup>6</sup> Amiúde os proponentes da teoria ridicularizavam as forças armadas latino-americanas e afirmavam que o único objetivo estratégico válido dos Estados Unidos na região era o seu interesse próprio. Por causa desses matizes, o conceito de quarto de esfera era essencialmente antipan-americanista e conflitava com os preceitos bolivianos ou a Doutrina de Monroe original, referente à indivisibilidade das Américas.

O quarto de esfera como conceito estratégico foi uma das posições no debate da estratégia interamericana entre 1938 e 1942. Como conceito operacional caiu de moda quando Roosevelt e o Ministério das Relações Exteriores se manifestaram em favor da defesa do hemisfério em 1942 e os ministérios militares dos Estados Unidos aceitaram com relutância essa política. Pode-se argumentar, não obstante, que os Ministérios da Guerra e da Marinha só apoiaram verbalmente a defesa do hemisfério nos anos de guerra de 1942-45, pois ao mesmo tempo executavam uma política de quarto de esfera por meio de relações bilaterais especiais com países-chave da região.

### Defesa do hemisfério (de 1939 até hoje)

Nesta concepção estratégica, a defesa da América é vista como responsabilidade coletiva, partilhada por todos os membros do Sistema Interamericano (ver Figura 3). Embora as realidades militares levem alguns países (como os Estados Unidos) a fazer contribuição maior que os demais, todos participam no planejamento e na execução de sua defesa.

Os proponentes do conceito de defesa do hemisfério argumentam que a sua gênese pode ser encontrada nos ideais pan-americanos de Simon Bolívar (no Congresso Anfietônico de 1826, no Panamá, o Libertador propôs uma força de defesa multinacional do hemisfério) e na expressão original da Doutrina de Monroe ("afastemos da América os conflitos europeus"). Uma raiz ainda mais profunda é a idéia de que o Hemisfério Ocidental se caracteriza por uma unidade geográfica, histórica e cultural que o diferencia do resto do mundo.<sup>7</sup>

No contexto da II Guerra Mundial, um homem sobressai claramente como expoente máximo da idéia de defesa do hemisfério: o Subministro das Relações Exteriores para Assuntos Latino-Americanos, Sumner Welles. Ele estava convencido de que a solidariedade política e econômica do hemisfério, que a guerra requeria, só

6 — Harold P. Stokes, "Limitando a Defesa do Hemisfério", *The New York Times*, 9 de julho de 1940, p. 20.

7 — Ver Lewis Hanke, editorador, *Have the Americas a Common History?* (Nova Iorque: Knopf, 1964).



Figura 3. defesa do hemisfério



poderia ser atingida se as repúblicas latino-americanas sentissem que participavam de fato na defesa militar do continente.<sup>8</sup> A este objetivo se opuseram fortemente, em 1940 e 1941, os Ministérios da Guerra e da Marinha dos Estados Unidos, que argumentavam que a única maneira eficaz de defender o hemisfério (e os EUA) eram convênios bilaterais com países-chave do quarto de esfera. Realmente, os ministérios militares norte-americanos advogavam a causa do quarto de esfera em bom terreno estratégico, ao passo que Welles apresentava o conceito de defesa coletiva do hemisfério como elemento militar indispensável para conquistar a cooperação política, diplomática e econômica da América Latina na II Guerra Mundial. Welles conseguiu persuadir o Presidente Roosevelt de abraçar uma fórmula de conciliação, que resultou no estabelecimento da Junta Interamericana de Defesa (JID). A JID só tinha faculdades consultivas, permitindo assim aos ministérios militares dos EUA discutirem tópicos militares substantivos pelos canais bilaterais, como preferiam.<sup>9</sup>

Durante os anos de conflito, a defesa do hemisfério foi a faceta militar da frente continental unida contra a ameaça externa do Eixo, comum e muito real. Embora nem todas as nações americanas sentissem a ameaça com igual preocupação, notava-se forte dose de unanimidade no que se referia à questão de colaboração militar durante a guerra. O conceito de defesa hemisférica teve papel transcendente, por dar aos latino-americanos o sentido de participação militar essencial à criação da solidariedade psicológica continental durante a II Guerra Mundial.<sup>10</sup> O instrumento específico de fomento desse sentido de solidariedade militar foi a JID, que muitos observadores acham que teve na guerra papel mais simbólico do que direto.

Depois da guerra, a idéia da defesa do hemisfério foi consubstanciada no Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR), firmado no Quitandinha, Rio de Janeiro, em 1947. Contudo, a essa altura o risco claro e dinâmico da ameaça externa diminuíra e o Tratado do Rio não chegou a constituir-se em uma aliança militar ao estilo da OTAN ou mesmo da OTSEA. Por exemplo, conquanto o TIAR mencione o uso de força militar como medida possível (mas não compulsória), é omissivo quanto às questões-chave de estrutura, organização ou planejamento para o emprego dessa força.

A idéia de defesa do hemisfério continua sendo um conceito estratégico operacional viável até nossos dias e constitui a justificação do Programa de Assistência Militar Norte-Americana à América Latina no pós-guerra até o governo Kennedy. Em anos recentes, a validade do conceito sofreu certo desgaste por causa das diferentes maneiras de perceber a natureza da ameaça contra qual deveria constituir defesa.

8 — Stetson Conn e Byron Fairchild, *op. cit.*, p. 194.

9 — *Ibidem*, pp. 198-99.

10 — Hansen W. Baldwin, *United We Stand Defense of the Western Hemisphere* (Nova Iorque: McGraw-Hill, 1941, p. 92).



## Relações bilaterais especiais (de 1942 até a atualidade)

Este conceito estratégico enxerga a América Latina em termos de relações bilaterais substantivas com umas poucas repúblicas latino-americanas que estão em condições de dar uma contribuição direta e positiva aos interesses estratégicos militares dos Estados Unidos, definidos em termos um tanto estreitos (ver Figura 4). As relações militares multilaterais existem, mas apenas em forma simbólica.

Os países americanos escolhidos para essas relações especiais são aqueles que, por força de sua localização, antigos laços históricos ou riquezas vitais, desempenham papel-chave numa estratégia "realista" dos EUA no hemisfério. Algumas dessas relações especiais têm antecedentes bem antigos:

— o Brasil, que tem mantido com os Estados Unidos uma "aliança informal" desde fins do século XIX;<sup>11</sup>

— o México, cujas relações com os Estados Unidos têm sofrido altos e baixos, com o passar do tempo, mas cuja proximidade e 3.000 km de fronteira lhe dão papel preponderante em qualquer estratégia norte-americana no hemisfério;

— as nações do Caribe e da América Central, que têm algum nexo com o Canal do Panamá, seja como local real ou potencial, seja por sua vizinhança estratégica ao Canal.

Durante a II Guerra Mundial, essas relações estratégicas bilaterais chegaram ao auge por força do papel fundamental que tiveram na defesa do quarto de esfera. Seguindo o exemplo e o precedente das relações com o Canadá (em 1940 o Acordo de Ogdensburg criou a Junta Mista Permanente de Defesa dos Estados Unidos e Canadá), formaram-se comissões bilaterais, a saber: Comissão Mista de Defesa México-Estados Unidos (março de 1942) e Comissão Mista de Defesa Brasil-Estados Unidos/Comissão Militar Mista Brasil-Estados Unidos (agosto de 1942).

Essas comissões coordenaram e resolveram os dois problemas estratégicos fundamentais da II Guerra Mundial no hemisfério. Um deles foi o controle da "saliência" do nordeste do Brasil, tanto em termos defensivos (negativa da região como possível cabeça-de-praia do Eixo e base de operações submarinas) como ofensivos (rota de abastecimento para o Norte da África). As comissões também canalizaram para o Brasil 80% do Empréstimo e Arrendamento dos Estados Unidos, quando se organizou para lutar na Itália a Força Expedicionária Brasileira (FEB), de 23.000 homens.

O outro problema estratégico era o controle da aproximação aos Estados Unidos e Caribe, pelo sudoeste, através do México. O acesso às bases aéreas no México também proporcionava uma rota aérea de reabastecimento sobre terra até o

11 — Ver Frank D. McCann, *The Brazilian American Alliance* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1973).



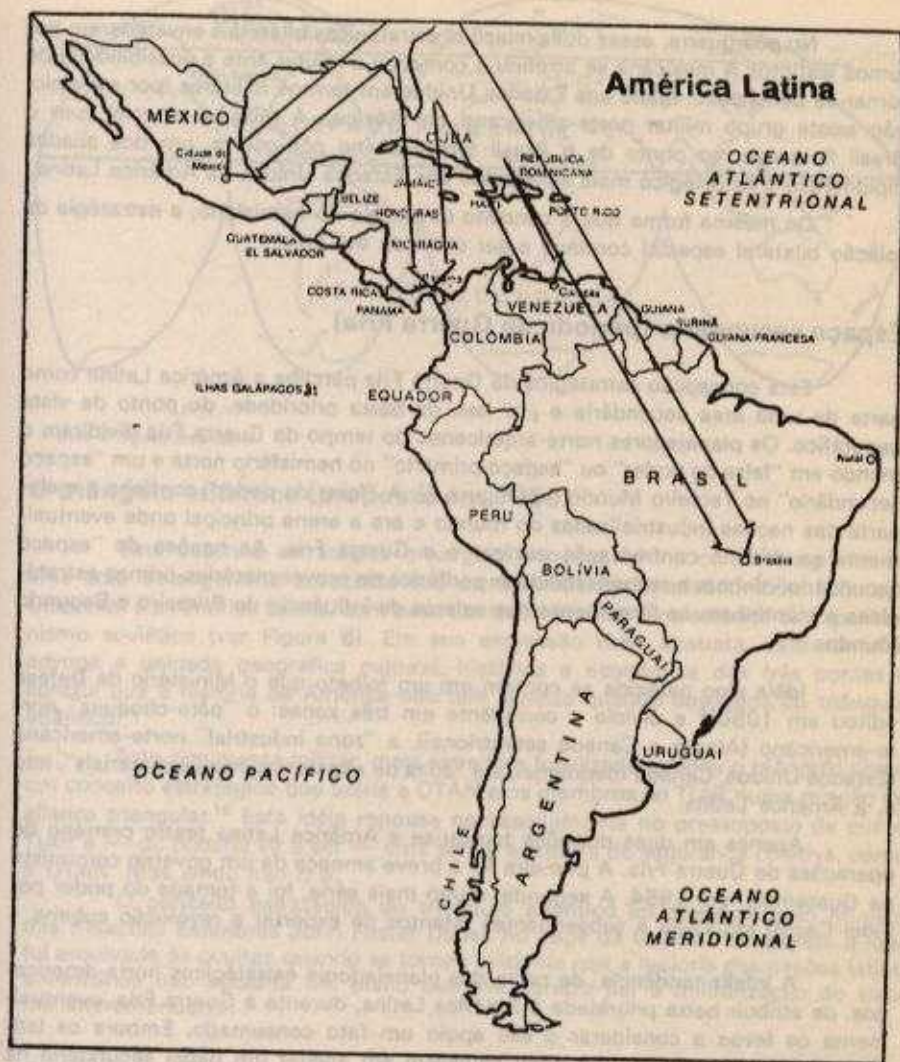


Figura 4. relações bilaterais especiais

Canal do Panamá. A Comissão Mista de Defesa México-Estados Unidos também coordenou o Empréstimo e Arrendamento e o apoio de treinamento proporcionado ao esquadrão aéreo de 300 mexicanos, que lutou no Pacífico.

No pós-guerra, essas duas relações estratégicas bilaterais enveredaram por rumos distintos. A mexicana se atrofiou e começou a relutar ante a possibilidade de tornar-se demasiado ligada aos Estados Unidos em termos militares (por exemplo: não existe grupo militar norte-americano no México). A relação especial com o Brasil floresceu, ao ponto de o Brasil tornar-se, no pós-guerra, um dos aliados diplomático e estratégico mais achegados aos Estados Unidos na América Latina.

Da mesma forma que o conceito de defesa do hemisfério, a estratégia da relação bilateral especial continua a ser utilizada até hoje.

### Espaço secundário (período da Guerra Fria)

Esta concepção estratégica da Guerra Fria percebe a América Latina como parte de uma área secundária e por isso de baixa prioridade, do ponto de vista geográfico. Os planejadores norte-americanos do tempo da Guerra Fria dividiram o mundo em "faixa de poder" ou "espaço primário" no hemisfério norte e um "espaço secundário" no Terceiro Mundo (ver Figura 5). A "faixa de poder" continha a maior parte das nações industrializadas do mundo e era a arena principal onde eventualmente se daria a confrontação nuclear e a Guerra Fria. As nações do "espaço secundário" tinham a responsabilidade periférica de prover matérias-primas estratégicas e mantinham-se firmemente nas esferas de influência do Primeiro e Segundo Mundos.<sup>12</sup>

Idéia algo parecida se contém em um folheto que o Ministério da Defesa editou em 1950<sup>13</sup> e dividia o continente em três zonas: o "pára-choques" norte-americano (Alasca e Canadá setentrional), a "zona industrial" norte-americana (Estados Unidos, Canadá meridional) e a "zona de abastecimento de materiais", isto é, a América Latina.

Apenas em duas ocasiões tornou-se a América Latina teatro primário de operações da Guerra Fria. A primeira foi a breve ameaça de um governo comunista na Guatemala, em 1954. A segunda, muito mais séria, foi a tomada do poder por Fidel Castro em Cuba e subseqüentes intentos de exportar a revolução cubana.

A infeliz tendência, de parte dos planejadores estratégicos norte-americanos, de atribuir baixa prioridade à América Latina, durante a Guerra Fria, eventualmente os levou a considerar o seu apoio um fato consumado. Embora os latino-americanos de um modo geral anulssem em aceitar um papel secundário na Guerra Fria, a desatenção dada à região pelos Estados Unidos, nesse período, causou paulatina erosão da liderança, prestígio e influência norte-americana na área.

12 — John E. Kieffer, "Defendendo o Hemisfério Ocidental", *Americas*, agosto de 1955, p. 4.

13 — Ministério da Defesa dos EUA, *Defesa Interamericana* (Washington, Armed Forces Talk No. 327, 1950), p. 2.





Figura 5. espaço secundário

### O triângulo atlântico (proposto em 1955)

Esta doutrina estratégica enxerga a América Latina como integrante de uma área de segurança associada que compreende os Estados Unidos, a Europa Ocidental e a América Latina, com base em laços comuns e na ameaça do expansionismo soviético (ver Figura 6). Em sua expressão mais abstrata, este conceito advoga a unidade geográfica cultural, histórica e econômica das três pontas e conclui que a história da América não tem sentido quando desligada do triângulo atlântico.<sup>14</sup>

Este argumento militar, mais estreito e focalizado, propõe o triângulo como um conceito estratégico que uniria a OTAN e os membros do TIAR numa relação de aliança triangular.<sup>15</sup> Esta idéia repousa necessariamente no pressuposto de que o TIAR é — ou poderia vir a ser — uma sólida estrutura de segurança coletiva, como a OTAN. Mas ainda não o é.

O conceito estratégico do triângulo atlântico foi proposto pelo Ministro das Relações Exteriores John Foster Dulles no auge da Guerra Fria, porém a idéia foi arquivada às ocultas quando se tornou evidente que a maioria das nações latino-americanas não apoiaria um plano que lhe parecia ser a militarização do sistema Interamericano.

### O antifoco (de 1960 até hoje)

O conceito estratégico do antifoco tinha por finalidade opor-se à estratégia do "foco" propugnada por Castro-Debray-Guevara, quando tentaram exportar a

14 — B. D. Mason, editorador, *The Political-Military Defense of Latin America* (Tempe, Arizona: Arizona State University Press, 1963), p. 146.

15 — Joseph W. Reidy, "América Latina e o Triângulo Atlântico", *Orbis*, primavera de 1964, p. 83.



revolução cubana à América Latina e transformar os Andes na Sierra Maestra da América do Sul (ver Figura 7). O objetivo primário do castrismo era criar "um, dois, três, muitos Vietnãs" no hemisfério, a fim de provocar a intervenção estadunidense e sobrecarregar seus recursos militares. O antifoco representa portanto a aplicação da contra-insurgência e do conceito de formação nacional ao meio-ambiente latino-americano.

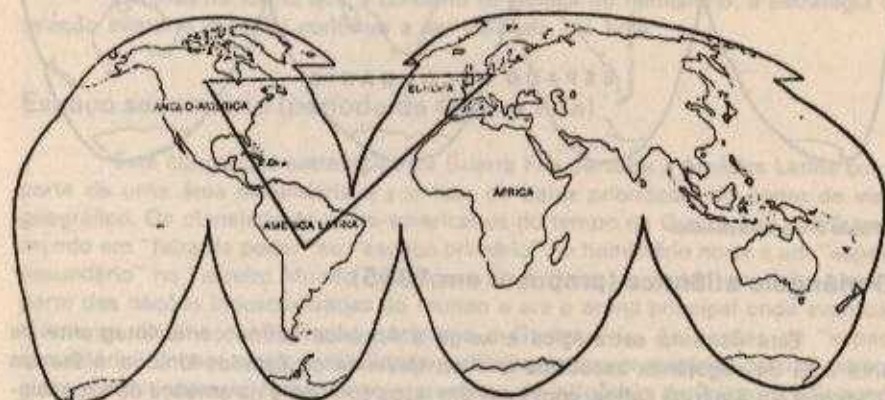


Figura 6. o triângulo atlântico

A primeira expressão da teoria do foco aparece no livro do Che Guevara *A guerra de guerrilhas* (1961) no qual, contrariando a tradicional teoria marxista-leninista, argumentava que nem sempre era necessário esperar pelo advento de todas as condições objetivas da revolução, porquanto estas podem ser criadas pelo "foco" guerrilheiro. O esforço de Castro de exportar a revolução cubana, no começo do decênio de 1960, pôs à prova essa teoria e causou grande preocupação entre os estrategistas militares norte-americanos. Essa preocupação ligava-se à crença crescente na quase-invincibilidade da guerrilha num empate nuclear entre as grandes potências, numa guerra fria. Obcecados pela vitória em Cuba, Guevara e Debray pregavam que as condições objetivas não tinham tanta importância quanto o exemplo dos guerrilheiros místicos lutando em "focos" de montanha e selva.<sup>16</sup>

Os proponentes da doutrina do foco não só fizeram vista grossa na fatal inexistência de condições objetivas na maior parte da América Latina como deixaram de levar em conta a massa de teoria e técnica que se acumulara em fins dos anos 50 e princípios da década seguinte, baseada principalmente nas experiências antiguerrilheiras do Vietnã, da Malásia e das Filipinas. Embora algumas técnicas fossem de natureza estritamente militar e tática, outras tratavam das maneiras pelas quais seria possível negar à guerrilha o apoio popular e levá-la por fim a transformar-se em — na metáfora do Presidente Mao — "um peixe fora d'água". Dessas técnicas, a mais esclarecida era a filosofia da ação cívica, isto é, o emprego dos

16 — Régis Debray, *Revolution in the Revolution?* (Nova Iorque: Grove Press, 1967), pp. 119-20.



militares em projetos capazes de melhorar a situação econômica e social da população. O argumento era de que a ação cívica não apenas ajudaria a eliminar as causas da insurgência como também induziria o público a apoiar ativamente o governo, contra os guerrilheiros.



Figura 7. o antífico

Nos primeiros anos do decênio dos 60, a administração Kennedy, buscando modos de fazer sua política ante os militares latino-americanos coerente com a Aliança para o Progresso, concentrou-se na ação cívica como meio de estabelecer uma estratégia militar estadunidense progressista e positiva. Isto se refletiu na sensacional reviravolta de 1961-62, pela qual o Programa de Assistência Militar dos Estados Unidos passou da defesa do hemisfério às novas realidades da contra-insurgência e da ação cívica. As vendas e doações de equipamento concentraram-se nos artigos que serviam para fomento, tais como veículos de engenharia e transporte. O treinamento proporcionado aos militares latino-americanos por parte dos Estados Unidos realçava as táticas de contra-insurgência e o conceito de ação cívica. Justificavam-se as limitadas quantidades de treinamento e material puramente militar dizendo-se que contribuíssem para a estabilidade necessária a um desenvolvimento ordenado, sob a égide da Aliança para o Progresso.

Embora o antifoco continue sendo um conceito estratégico operacional, o auge da sua importância foi durante o período de mais séria tentativa cubana de exportar a revolução, tendo diminuído depois da humilhante derrota de Guevara e Debray na selva boliviana em 1967.

Os temas seguintes emergem da análise da visão estratégica estadunidense com relação à América Latina:

- No século XX houve ampliação lenta do conceito estratégico operacional norte-americano da América Latina em duas dimensões: a *geográfica*, que passou do Lago Americano à defesa do quarto de esfera à hemisférica; e a *orgânica*, da preocupação inicial com a defesa contra uma ameaça externa à preocupação ante a subversão interna e ao interesse no desenvolvimento nacional.

- Em paralelismo com o aspecto da expansão se dá o fluxo e refluxo da prioridade gozada pela América Latina na visão estratégica global dos Estados Unidos. Essa prioridade vem fluando entre altíssima — quando se percebe uma ameaça clara e presente — e baixíssima, quando a ameaça se desvanece.

- As preocupações estratégicas norte-americanas com a América Latina também podem ser percebidas em termos de conflito entre: o enfoque militar-realista abraçado pela maioria dos estrategistas fardados, que põe em destaque as contribuições relativamente estreitas e limitadamente positivas que a América Latina pode fazer à defesa militar dos Estados Unidos; o enfoque político-diplomático, esposado principalmente pelo Ministério das Relações Exteriores e pelos latino-americanistas acadêmicos, que põem em relevo o ideal pan-americano em termos da unidade diplomática e política do hemisfério. Deve-se notar que a discrepância entre as duas posições mingou desde a II Guerra Mundial, à medida que os Ministérios da Defesa e das Relações Exteriores adquiriram maior consciência da interrelação entre assuntos políticos e militares.

O único conceito estratégico identificável em que convergiram o realismo militar de alta prioridade e os ideais pan-americanistas, diplomáticos e políticos, foi o do antifoco, fator que explica bem claramente o seu relativo êxito e aceitação.



Qualquer intento de projetar para o futuro a relevância destas estratégias terá que considerar, com a maior cautela, as implicações do aparente hiato nos esforços cubanos de exportar a guerra revolucionária ao resto da América Latina; a maré crescente do nacionalismo latino-americano, em forma que inclui as correntes sem precedente de populismo militar; o impacto estratégico da escassez de matérias-primas, especialmente no campo da energia; e as negociações sobre o Canal no Istmo.

Com esses novos fatores presentes, uma análise dos oito citados conceitos estratégicos, em termos de relevância contemporânea e futura, daria os seguintes resultados:

- Os conceitos de Lago Americano, defesa do quarto de esfera, espaço secundário e triângulo atlântico parecem anacronismos, com mínima possibilidade de tornar-se viáveis.

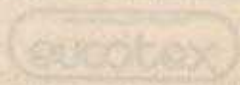
- A negligência benigna poderia prevalecer se a América Latina decair em prioridade aos olhos norte-americanos. Com efeito, muitos analistas latino-americanos argumentam que a negligência benigna dos Estados Unidos para com a região tem dominado desde que morreu Kennedy.

- A defesa do hemisfério continuará viável enquanto as nações do continente apoiarem a tese de segurança coletiva básica personificada no TIAR e em órgãos militares multilaterais como a JID. A viabilidade deste conceito vê-se um tanto minada atualmente pela falta de acordo quanto à natureza da ameaça ao sistema interamericano.

- As relações bilaterais também continuam florescentes, porém modificadas pelos novos tópicos estratégicos antes identificados. A teoria do antifoco, cuja importância declinou um tanto após a morte de Che Guevara, ganhou nova predominância com a intervenção castrista em Angola.

Recentes alterações no sistema interamericano sugerem o possível advento de um novo conceito estratégico, ainda indefinido, mas vinculado aos esforços latino-americanos e estadunidenses de chegar a uma relação de parceiros amadurecidos, com divergências mas também com considerável convergência de interesses. Esse conceito tentativamente denominado "parceria militar amadurecida", descansaria tanto nos ideais de defesa do hemisfério como no pragmatismo das relações bilaterais especiais. Resta ver se o sistema interamericano é suficientemente flexível e suficientemente ampla a convergência de interesses para permitir que este novo conceito estratégico seja operacional.

Washington, D.C.





# A DEFESA NACIONAL

Revista de Assuntos Militares e Estudo de Problemas Brasileiros  
FUNDADA EM 10 DE OUTUBRO DE 1913

## COMO PARTICIPAR

- 
- 1 — Assine a Revista **A DEFESA NACIONAL**, edições bimestrais, coletânea de atualizados artigos sobre assuntos militares e estudo de problemas brasileiros. Militares, civis, universitários, executivos e administradores têm em **A DEFESA NACIONAL** valiosos subsídios culturais para leitura, consulta e documentação.

---

  - 2 — Assine **A DEFESA NACIONAL**, veículo com 10.000 assinaturas, entre Oficiais das 3 Armas, elite que compõe o 1º e 2º Escalões dos Poderes da União e empresariado nacional.

---

  - 3 — As principais agências de publicidade do País já programam **A DEFESA NACIONAL** como veículo de excelente mídia para seus clientes.
- 

Para assinaturas e anúncios, dirija-se ao endereço abaixo.

PALÁCIO DUQUE DE CAXIAS (Frente — Térreo)  
CAIXA POSTAL 17 — ZC 55  
20.000 RIO DE JANEIRO, RJ