

A Evolução do Conceito de Poder Nacional e Sua Avaliação

Gen Div
CARLOS DE MEIRA MATTOS

"Na atmosfera retórica das Nações Unidas todas as 152 nações soberanas do mundo são iguais, mais qualquer um concorda que no mundo real algumas nações são mais iguais do que outras". (Do livro World Power Assessment, do Professor Ray Cline).

Após a Primeira Guerra Mundial preocuparam-se as grandes potências em realizar pesquisas mais objetivas e menos retóricas visando a conceituação e mensuração do poder. Os estudos dessa natureza estavam, até então, adstritos aos especialistas em ciência política das universidades que os desenvolviam com admirável erudição, mas distanciados da realidade de um mundo agitado por conflitos cada vez mais freqüentes e dominado por novos armamentos e novos instrumentos de pressão psicológica.

O conceito de Moltke de que, o preparo de uma nação para a guerra podia se resumir ao aprestamento de suas forças militares e que a passagem da situação de paz para a situação de guerra consistia apenas na execução da mobilização militar, mostrava-se ultrapassado.

O poder militar perdia a sua autonomia no caso de conflitos bélicos e as expressões econômica e psicossocial do poder nacional entravam para o contexto bélico com um peso cada vez mais substancial. O poder político, antes quase sempre arrastado pelo poder militar no decorrer das guerras

importantes, começava a assumir um papel de liderança incontestável por ser o único capaz de coordenar as três expressões — militar, econômica e psicossocial — e conduzi-las em convergência aos mais altos interesses nacionais.

Assim, em largos traços, pretendemos ter oferecido uma visão muito sintética do quadro de evolução do conceito de poder, desde o final da guerra mundial de 1914/1918 até os nossos dias.

No período que se seguiu à Primeira Grande Guerra, preocupados em estudar com objetividade as consequências desse conflito na esfera do poder, a Inglaterra (1927) e depois a França (1936) criaram escolas superiores de estudos estratégicos, onde militares e civis funcionários do Estado, se dedicaram ao estudo da guerra como fenômeno total (a guerra total já proclamada antes por Clausewitz e, cem anos depois, por Ludendorff), buscando a uma melhor adequação da estrutura do Estado para responder a uma tal emergência.

A partir de 1945, neste último pós-guerra, surgiram novos ingredientes para a avaliação do fenômeno de globalização dos conflitos bélicos no espaço e no tempo. Além do grande progresso dos meios de agressão culminando com o advento da bomba nuclear, este período trouxe nova forma de conflito, a guerra revolucionária, que através de minorias nacionais acionadas pelas centrais políticas de Moscou ou de Pequim, trazem a muitos países a permanência do ambiente bélico, sem guerra declarada e sem que haja mesmo conflitos de grandes proporções.

Após a Segunda Guerra Mundial surgiram a maioria dos institutos do nível da nossa ESG, encarregados do estudo objetivo da política e da estratégia nacional.

O *National War College*, dos Estados Unidos, é de 1946 e a nossa *Escola Superior de Guerra* (ESG) de 1949.

No Brasil, a idéia de um instituto de altos estudos políticos e estratégicos freqüentado por civis e militares, brotara

em 1927, 29 anos antes da fundação ESG, quando Pandiá Calogeras em discurso pronunciado em São Paulo disse:

"Uma única política é possível e aconselhável ao bem do povo: compreensão mútua entre civis e militares; cordialidade da colaboração, ingerência esclarecida, altruismo e competência no trato de assuntos estratégicos, em grau crescente, por parte dos homens públicos estranhos à farda".

Não há dúvida que foi após o aparecimento dos institutos do nível de escolas de altos estudos políticos e estratégicos, tendo como pioneiro no mundo ocidental, o *Imperial Defence College* da Inglaterra (1927), que a pesquisa envolvendo as componentes e os fatores do poder nacional passou a ser cogitada com maior objetividade.

Hoje, em inúmeras universidades européias e norte-americanas, há institutos de Ciências Políticas e Estratégicas, ou semelhantes, onde estudos dessa natureza se desdobram em áreas cada vez mais amplas. É interessante observar-se que, recentemente, o ex-secretário da Defesa dos Estados Unidos, Sr. Schlessinger, após ser afastado do governo, no vértice de uma crise sobre qual seria a melhor estratégia de segurança para a grande democracia americana foi refugiar-se em dois desses Institutos.

A nossa ESG é fonte central das pesquisas sobre estratégia de segurança nacional. Mas o tema Segurança Nacional é um corolário de dois outros, Política Nacional e Estratégia Nacional, o que vem obrigando a ESG a estudá-los e formulá-los teoricamente, para daí, derivar a Segurança Nacional.

Política, estratégia e segurança do Estado dependem fundamentalmente de seu poder. Por isto, o estudo do poder vem-se constituindo em preocupação permanente dos especialistas do assunto.

Nos primeiros anos de sua atividade, a nossa ESG formulou uma conceituação inicial de poder que permitiu o desenvolvimento dos estudos que dele se derivam.

Foi então dada a seguinte conceituação:

"Poder Nacional é a expressão integrada de meios de toda a ordem de que a nação dispõe no momento considerado, para promover no campo interno e no âmbito externo a consecução dos objetivos nacionais, a despeito dos antagonismos".

Será interessante comparar-se esta conceituação, que marca uma época, princípios da década de 50, com os conceitos ora em estudo e pesquisa nas escolas similares e nos institutos de estudos estratégicos das grandes universidades norte-americanas.

É de se notar que o conceito de poder da ESG, de 1953, que em linhas gerais é semelhante ao das escolas similares no mundo ocidental, quando diz que "poder é a expressão integrada de meios de toda ordem..." sugere quantidade de meios, pois a palavra meios induz à idéia de recursos materiais. Vem daí a simplificação que alguns faziam ao dizer que "poder é soma de meios".

Essa idéia, predominantemente quantitativa de poder, está perdendo densidade à medida que são estudados os maiores conflitos travados neste pós-guerra — a Guerra da Coréia, as guerras de libertação das antigas colônias europeias na Ásia e África, a Guerra do Vietnã e a guerra revolucionária difundida pelos quatro continentes.

Em conferência que fizemos na ESG, em 1973, num estágio especial sobre assuntos de política internacional, defendemos a tese de que na conceituação de poder deveria se considerar uma componente psicossocial — a capacidade de influir. Dizíamos, então:

"O conceito moderno de Poder Nacional, deve abranger não apenas a força material de que dispõe

um Estado, mas também a sua capacidade de influir na condução dos acontecimentos. Não resta dúvida que esses dois valores — *poder-força* (material) e *poder-de-influir* (psicológico) são interdependentes. Sem o *poder-força* não funciona o *poder-de-influir*, mas, sem este, esvazia-se o *poder-força*. Ambos, nos conflitos modernos estão sujeitos às influências nacionais e multinacionais de pressão e de contrapressão".

O final melancólico da Guerra do Vietnã bem vale como uma prova que o *poder-força* não é suficiente. Faltou aos Estados Unidos a capacidade de influir, não só no sentido de convencer, os seus aliados para a justiça de sua causa, mas, também, e principalmente, na mente de seus próprios habitantes. De nada valeu uma superioridade de poder esmagadora no campo material, quando na área psicológica a guerra estava perdida pela incapacidade do governo de Washington de convencer, aliados e nacionais, a lutarem pela sua causa.

Preocupado com o mesmo assunto de mensurar o *Poder* e consciente de que no seu contexto se incluem valores abstratos mas efetivos, como a Estratégia e a Vontade, o Prof. Ray S. Cline, Diretor do *Centro de Estudos Estratégicos e Internacionais da Universidade de Georgetown* (Washington), acaba de publicar interessante livro denominado *World Power Assessment — A Calculus of Strategic Drift*.

Após considerações de natureza científica, procura o Prof. Cline aclarar a sua concepção de *Poder Politectônico*, e também sintetiza o seu pensamento através de uma fórmula matemática. Julgamos a concepção politectônica do Prof. Cline menos importante do que a sua fórmula matemática. Buscou o Prof. da *Universidade de Georgetown* dar colorido moderno, com um jogo de palavras tiradas da moderna geologia, com que procura fazer entender a sua visão

politectônica da política mundial. Eis como explica ele a sua concepção politectônica:

“Há uma analogia assombrosa entre as tendências políticas e estratégicas atuais, de uma parte, e as novas descobertas científicas referentes aos leitos marinhos aportando conceitos geológicos fundamentalmente novos, de outra parte. Considera-se, atualmente, que a superfície da terra esteja construída por vastas pranchas tectônicas que abarcam continentes inteiros e vastas extensões de leitos marinhos adjacentes. Estas pranchas continentais formam peças separadas da estrutura terrestre compacta; flutuam sobre uma superfície interna mais fluida, afastando-se e aproximando-se lentamente durante milênios. Onde essas pranchas se encontram surgem cadeias de montanhas, produzem-se pressões sísmicas ou vulcânicas, reformam-se grandes cordilheiras e desgarramentos suboceânicos, e parte do terreno submerso resvala com o limite de outra prancha e é lentamente triturado. Seria difícil encontrar-se um quadro mais gráfico para descrever o que está sucedendo neste século em uma escala de tempo muito mais rápida, com o deslocamento gradual do poder internacional. Assim, com a nova palavra *politectônica* quero indicar a ruptura de agrupamentos de *poder*, principalmente os de constituição rígida, que determinam o verdadeiro balanço de forças e influências aos assuntos internacionais nos dias de hoje”.

A sua *fórmula matemática* entretanto traduz de maneira inconfundível quais os fatores que, a seu ver, influem na constituição do *Poder*.

Eis a fórmula:

$$P = (C+E+M) \times (S+W).$$

p

Vamos identificar esses valores:

$P =$ Poder Perceptível

P

$C =$ Massa Crítica (População + Território)

$E =$ Capacidade Econômica

$M =$ Capacidade Militar

$S =$ Concepção Estratégica (Strategy)

$W =$ Vontade de realizar a Estratégia Nacional (Will)

É de se observar, na fórmula acima, que no primeiro termo encontram-se os valores físicos do poder — população, território, economia e capacidade militar. No segundo termo, os fatores abstratos do poder — concepção estratégica e vontade, realmente dois valores determinantes do sucesso de qualquer empreendimento político, administrativo ou militar.

A nosso ver, entretanto, falta ao segundo termo, um fator que já analisamos no começo deste artigo, e que hoje em dia pesa substancialmente na realização com êxito de qualquer empreendimento — *o poder de persuadir*. Em nossa opinião, a fórmula matemática do Prof. Cline ficaria mais completa se lhe acrescentasse, no segundo termo, onde se reúnem os fatores abstratos, um novo valor P que corresponderia ao *poder de persuadir, à força de persuasão, à capacidade de convencer*.

Proporíamos, então, a seguinte fórmula:

$$P = (C+E+M) \times (S+W+P)$$

Como uma exemplificação de que este valor P está faltando no contexto do *poder*, diríamos que na recente Guerra do Vietnã, o que mais careceu aos Estados Unidos não foi tanto uma estratégia ou vontade de vencer a guerra (muito por parte do governo e combatentes) mas, essencialmente o isolamento em que se viu o governo por ter sido incapaz de convencer aos seus aliados e ao seu próprio povo da justiça de sua causa, de persuadir sobre o interesse em

se engajar em tal conflito. Ficou o governo norte-americano, por não ter tido força de persuasão, isolado em seu próprio país, depois de ter sido abandonado pelos seus tradicionais aliados.

Poder-se-ia justificar, dizendo-se que esse *poder de persuadir* está intrinseco no valor S (Strategy) estratégia ou W (Will) vontade. Preferimos considerar que não está, uma vez que se pode admitir o caso em que se caracterize uma firme vontade de vencer por parte de um Estado (governo e povo), sem que haja capacidade de convencer os demais Estados, da justiça de sua causa e, em consequência, resul- te no isolamento desse Estado, cuja consequência é a derrota.

É interessante examinar-se, também, no trabalho do Prof. Cline, as tabelas tentativas com que procura dar valores numéricos aos fatores de poder de cada nação. Vejamos a posição do Brasil no que se relaciona à primeira expressão de sua fórmula (População, Território, Economia e Capacidade Militar) nosso país merece 16 pontos:

EE.UU.	50
U.R.S.S.	45
China	23
França	20
Alemanha Ocidental	18
Japão	17
Índia	17
Argentina	10
México	11

No tocante aos valores relacionados com qualidade da estratégia nacional e vontade nacional, ganha o Brasil 1,3 pontos:

EE.UU.	0,7
U.R.S.S.	1,5
China	1,0

França	1,2
Alemanha Ocidental	1
Japão	1
Índia	0,8
Argentina	0,5
México	0,9

Como este segundo fator (Estratégia Nacional e Vontade) é multiplicador, o cômputo:

$$(C+E+M) \times (S+W),$$

nos dá a seguinte posição final:

U.R.S.S.	67,5
EE.UU.	35
Alemanha Ocidental	27
França	24
China	23
Brasil	20,8
Japão	17
Índia	12,8
México	9,9
Argentina	5,0

Os números que extraímos acima constituem uma parte apenas, a que mais nos interessa analisar, de um vasto manual de nações, grupos de nações e valores numéricos oferecidos no referido livro.

Assim, começando pelo primeiro conceito de poder emitido pela nossa ESG, nos idos tempos em que foi comandada pelo saudoso General Juarez Távora, há quase 25 anos passados, viemos percorrendo os duros anos deste pós-guerra, cruzando o caminho dos conflitos de grande violência física e psicológica, seguindo o rastro da tragédia humana estampada cada dia nos clichês dos grandes jornais, em busca de uma análise e de uma avaliação atual para o poder de uma nação.

Chegamos, afinal, a concordar com uma fórmula matemática, a fórmula de Cline, acrescentando-lhe um novo valor.

É o próprio Prof. Ray Cline, quando procura justificar a sua preocupação com o problema de avaliação do *poder* de uma nação, quem diz:

“Na atmosfera retórica das Nações Unidas todas as 152 soberanias (eram 50 quando criada a Organização das Nações Unidas) são iguais, mas alguém já disse que, no mundo real, *algumas nações são mais iguais do que outras*. Umas têm um poder tremendo, outras pequeno. Antes que possamos estudar o poder integrado de grupos de nações, é necessário analisarmos e medirmos o poder nacional. Nos tempos modernos o estado-nação é a mais importante unidade na composição da força política no campo dos assuntos internacionais”.

“São os livros uns mestres mudos que ensinam sem fastio, falam a verdade sem respeito, repreendem sem pejo, amigos verdadeiros, conselheiros singelos e assim, com a força de tratar com pessoas honestas e virtuosas, se adquirem insensivelmente os seus hábitos e costumes, também a força de ler os livros se aprende a doutrina que lhes ensinam. Forma-se o espírito, nutre-se a alma com bons pensamentos e o coração vem por fim a experimentar um prazer tão agradável, que não há nada que se o compare e só o sabe avaliar quem chegar a ter a fortuna de o possuir.”

PADRE A. VIEIRA