



---

## A DEFESA NACIONAL

---

# Crises — Proposta de Metodologia para Gestão<sup>1</sup>

João Paulo Saboya Burnier e  
Luiz Claudio Del Rio Chagas do Nascimento\*

*O artigo apresenta um estudo sobre as crises, enfoca seu uso como instrumento de domínio, antes, durante e após a Guerra Fria, e esboça uma metodologia capaz de permitir sua gestão.*

**S**e a ciência e a tecnologia evoluíram junto com a inteligência humana, o mesmo não ocorreu em relação ao progresso moral da humanidade. Os interesses e as paixões que moviam homens e exércitos à época de Cristo são os mesmos que fazem a história nos dias atuais. Como disse Montaigne Vaincre, em *Etude de la Guerre*, ao final do século passado:

*“A lei da vida é a lei da fome; e só pode satisfazer sua fome, só pode viver e, por sua descendência, sobreviver aquele que é forte. O forte devora o fraco: a lei da vida é a lei da força.*

*“A manifestação da força, ao curso das eras, modificou-se lenta e sensivelmente. Ela tomou, com a civilização, a forma de uma espécie de larva que sobrevive com a mentira que, a intervalos não muito raros, reveste-se do manto pomposo e trágico da guerra. Mas, malgrado as aparências e as hipocrisias, a lei da fome, e a sua conseqüente lei da força, sempre governaram o mundo.”*

Assim acontece em nossos dias. O mundo assistiu à ascensão de duas superpotências após a Segunda Guerra Mundial, numa escalada de poder militar sem precedentes. Todo o esforço dos contendores concentrava-se em impedir o acesso do rival a novas áreas geográficas e em manter suas próprias conquistas. Através da manutenção de governos títeres ou por força da presença mili-

\* Coronel de Infantaria e Estado-Maior e Coronel de Cavalaria e Estado-Maior, respectivamente.

1. Selecionado pelo PADECME.

tar, mantinham suas áreas de dominação, ao mesmo tempo em que criavam e expandiam áreas de influência, utilizando vantagens geoestratégicas, político-econômicas, atividades comerciais e afinidades culturais. Naturalmente, sempre que o outro partido se mostrasse incapaz de reagir, as regiões de influência transformar-se-iam em áreas de dominação, desde que significassem lucros, em vez de incômodas responsabilidades.

Trazendo, tais ações em força, reflexos para áreas ainda não comprometidas, com possível efeito negativo para novas conquistas a ser explorado pelo adversário, as potências dominantes portavam-se com relativa discreção, o que criava certo clima de segurança no âmbito das nações de "segunda linha". Poder-se-ia dizer que os Estados subalternos integrantes de cada um dos blocos gozavam de um *status* definido, que era tão mais elevado quanto maior o prejuízo para seu dominador, decorrente da sua transferência para o outro pólo de poder. Nesse período, a maior ameaça pesava sobre as duas grandes potências, já que seriam elas as mais atingidas com a eventual deflagração de um conflito nuclear, cuja possibilidade de ocorrência constituía o maior fator de equilíbrio do sistema.

A rutura do processo ocorreu justamente porque um dos lados não foi capaz de sustentar a máquina militar sem onerar demasiadamente sua sociedade, a partir do modelo ineficaz escolhido para a condução de sua política e de sua economia. Com a queda do muro de Berlim e a implosão da União Soviética, inicia-se, assim, uma nova era para o mundo, com novas relações de poder vigorando.

Mais uma vez, porém, o verme de Montaigne se agita e reclama sua parte. Na nova ordem que se seguiu, os detentores do

poder não mais pretendem lutar por uma orbe de influência e de domínio, já que o vencedor da disputa anterior é detentor de poder militar muito superior a qualquer um dos possíveis aspirantes a líder mundial. Num consenso sinérgico e lógico, todos aqueles que dispõem da capacidade de disputar ou garantir mercados, e respaldam tal capacidade com suficiente poder militar dissuasório, real ou potencial, definiram fronteiras para suas influências e estabeleceram novas regras para a interação entre as economias dos Estados.

Nesse novo cenário, surge o mecanismo do gerenciamento das crises como a ferramenta barata e segura à disposição dos que dispõem de poder suficiente para utilizá-lo. Sob essa nova ótica passa a crise a constituir fenômeno com características peculiares e definidas, passível, portanto, de uma codificação para a sua avaliação e para o seu gerenciamento por parte dos poderes políticos envolvidos.

É natural que, como qualquer outro fenômeno, as crises viessem a sofrer mudanças fundamentais ao longo do tempo, particularmente se considerarmos a velocidade com que todos os parâmetros mudaram nos últimos anos. Tais variações ocorreram particularmente no que diz respeito aos fatores que originam as crises, que passaram da causalidade para a intencionalidade, em decorrência das profundas alterações ocorridas no sistema internacional que lhes serve de moldura.

O presente ensaio pretende, inicialmente, a partir de conceitos adotados em âmbito universal, avaliar a aplicabilidade destes à conjuntura vivida pelos Estados nos dias atuais, procurando interpretar a ótica das sociedades que mais são afetadas pelas crises políticas. Em seguida a essa avaliação, preten-

de propor uma metodologia que permitia a gestão, por parte dos poderes políticos nacionais representantes dos Estados, das medidas necessárias para superar os óbices carreados pela crise, minimizando seus efeitos e, se for o caso, aproveitando oportunidades.

## COMPONENTES DE UM ESTADO DE TENSÃO

### A segurança

O conceito de segurança pode ser considerado como incluindo, apenas, a garantia da independência, da soberania, da integridade territorial e da unidade do Estado, ou como abrangendo todo um amplo conjunto de interesses, que podem ir desde a garantia de acesso a matérias-primas essenciais até a proteção de investimentos e de cidadãos nacionais no estrangeiro, desde cinturões de segurança até zonas de influência ou territórios neutralizados, desde o controle do nível de capacidade militar de adversários potenciais e vizinhos até à uniformidade dos regimes e sistemas políticos.

Dessa forma, a preocupação da segurança pode tornar-se tão ambiciosa que acaba por se transformar numa aspiração de ilimitada expansão. Por sua vez, a perseguição de objetivos de prosperidade por um Estado assenta, em grande parte, em medidas políticas de caráter interno, mas pode implicar, também, medidas de projeção externa, como sejam a obtenção de matérias-primas, a conquista de mercados para os excedentes de

produção, a aquisição de equipamentos, a colocação de excedentes demográficos, a captação de fluxos turísticos, a obtenção de mão-de-obra etc. Assim é que os dois objetivos fundamentais ou interesses permanentes de qualquer Estado — a segurança e o bem-estar —, na medida em que a política é uma e indivisível, são interdependentes e podem implicar ações que se excluem, que se complementam ou que se reforçam reciprocamente.

*“Os conflitos entre Estados e no interior dos próprios Estados podem variar desde meros desacordos e litígios de interesses até diferenças fundamentais e irreconciliáveis.”*

Os conflitos entre Estados e no interior dos próprios Estados podem variar desde meros desacordos e litígios de interesses até diferenças fundamentais e irreconciliáveis. Os desacordos e litígios de interesse são, muitas vezes, superáveis pelos meios pacíficos<sup>2</sup> que não originam um estado de guerra entre os grupos políticos considerados. Mas, mesmo nesses casos, não se poderá afirmar que, ao processo de resolução pacífica, não estejam muitas vezes associadas pressões que se aproximam de algumas das formas consagradas de coação. Porém, as diferenças fundamentais e irreconciliáveis apenas podem ser resolvidas coagindo o adversário a aceitar nossos pontos de vista, através da exploração das possibilidades oferecidas pela força.

### A coação

A coação pode ser exercida por diversas formas, isolada ou não, com diversas graduações de intensidade e com caráter

2. Persuasão, negociação, mediação, arbitragem e outros processos consagrados pelo Direito Internacional.

esporádico ou permanente. A exploração da coação constitui um dos propósitos da estratégia, cuja finalidade é a consecução de objetivos políticos, através do desenvolvimento e do uso da força. São as seguintes as suas formas principais, segundo a visão de José Lucena:

- ação psicológica — explora as tensões sociais ou econômicas, bem como as paixões de natureza ideológica, de modo a influenciar governos adversários ou neutros, determinados grupos no interior do adversário e a opinião pública, a fim de conquistar adesões para o objetivo a que se visa, desacreditar os do adversário e desmoralizá-lo;
- ação diplomática — procura isolar o adversário e seus aliados e obter o apoio ou, no mínimo, a neutralidade de outras potências relativamente aos objetivos visados;
- ação política clandestina no interior do adversário — visa aos seguintes objetivos, perseguidos isolada ou globalmente: desestabilizar o adversário, criando-lhe dificuldades internas que enfraqueçam sua capacidade de ação externa; levar o adversário a rever seus objetivos políticos num sentido mais favorável aos interesses que se pretendam promover ou proteger; colocar no poder um governo apoiado numa facção mais favorável àqueles mesmos interesses;
- ação econômica — pode ter em vista a asfixia econômica do adversário ou, pelo menos, conseguir quebras sensíveis nos níveis de produção e de vida, em regra também indutoras de crises políticas internas, por seu turno exploráveis por outra forma de coação; entre as armas econômicas figuram, como mais freqüentes, o petróleo, os bens alimentares, as matérias-primas essenciais, a tecnologia e a moeda;
- ação militar — visa a obrigar o adversário a aceitar nossos pontos de vista ou im-

pedi-lo de recorrer a determinadas linhas-de-ação, através do emprego de meios militares orientados contra as fontes de poder do adversário, ou através da evidência, ou demonstração, de uma capacidade militar que anule ou paralise a vontade adversa. Pode variar desde o posicionamento ou a movimentação de forças, alterações no seu grau de prontidão e alerta, mobilização de reservas, realização de exercícios ou demonstrações de força, passando pelo fornecimento de instrutores ou conselheiros militares, até o bloqueio militar ou a intervenção aberta de forças militares segundo variados graus de violência.

### A ameaça e a agressão

Pode-se afirmar que, em qualquer das formas descritas, a coação vai desde a ação sutil, aparentemente não violenta, até a agressão armada, que constitui, via de regra, o ponto mais elevado do elenco das ações coativas, sem, obviamente, considerar-se a graduação de violência das várias agressões armadas possíveis. Mas a própria noção de agressão é de tal maneira indefinida que, excluída a coação militar, se torna muito difícil determinar quando outras formas de coação atingem também a agressão.

Pelo que se vê, toda a ação estratégica envolve o emprego, em maior ou menor grau, da coação. Por seu turno, a ameaça, entendida no âmbito das situações conflituosas entre Estados, não é mais do que um meio de se coagir o adversário. Isto é, a ameaça, quando suficientemente configurada, constitui ou é parte de uma modalidade de ação estratégica para atingir um objetivo. Por isso, a ameaça tende a confundir-se com as formas de coação que utiliza, isolada ou conjuntamente. Há, no entanto, particularidades que

diferenciam as duas noções. E isso tem a ver com o conceito de agressão. Enquanto a ameaça é, por definição, um “prenúncio”, um “perigo que paira mas ainda não se concretizou”, a agressão é um ato consumado.

Em relação à agressão armada, situação em que se esgotava o conceito clássico de agressão,<sup>3</sup> a distinção é clara. Não há entre ameaça e esse tipo de agressão dificuldade de delimitação conceitual. A ameaça precede a agressão. O que era, na essência, apenas uma possibilidade, concretiza-se em ato violento.

No âmbito das outras formas de coação, porém, essa delimitação conceitual não é fácil. Na coação psicológica, por exemplo, é muitas vezes difícil saber quando já se está em presença da agressão, se esta já ultrapassou a fase de ameaça ou se ameaça e agressão se misturam. Também, no âmbito da coação política clandestina, uma ação terrorista com agressão causadora de vítimas tem, na maioria dos casos, a finalidade de explorar o efeito psicológico da ameaça. Temos, nesse caso, não a ameaça a preceder a ação violenta, mas a agressão como instrumento da ameaça.

## **Os fatores que configuram a ameaça**

Na configuração de uma ameaça influem decisivamente três fatores. O primeiro, intrínseco do virtual alvo da ameaça, corresponde às suas próprias vulnerabilidades. Os outros dois, que dizem respeito aos agentes da ameaça, são as possibilida-

des ou capacidades e as intenções destes de explorar aquelas vulnerabilidades. Cada um desses fatores comporta um grau de risco para a segurança da sociedade política visada, integrada como está numa sociedade internacional, onde “a segurança é um estado instável, dependente não só de decisões próprias, mas também de decisões de outros ou da confluência de circunstâncias variáveis”.

### *As vulnerabilidades na configuração das ameaças*

Pontos intrinsecamente fracos de uma sociedade política, incluindo as suas vulnerabilidades estruturais,<sup>4</sup> constituem por si só fatores de risco para a segurança desta sociedade, por serem propiciadores de ameaças. Efetivamente, a mera existência de ameaças que, de modo sensível, desfavoreçam o processo político de consecução dos objetivos concretos de um Estado faz pairar sobre sua segurança um risco de ameaça que se tornará efetiva logo que alguém procure explorar essas vulnerabilidades.

Uma reflexão sobre a defesa de um país é, antes de tudo, uma reflexão sobre suas vulnerabilidades. Uma tipologia de ameaças pode ser estabelecida a partir dos desequilíbrios que prejudicam uma sociedade. Alguns desses desequilíbrios definem ameaças objetivas, independente de toda vontade política exterior de agressão. A longo prazo, as ameaças mais perigosas são as que não existem senão em função de nossas vulnerabilidades.

3. Como, aliás, ainda transparece no Art. 51 da Carta das Nações Amigas, quando restringe o direito de legítima defesa ao caso do ocorrer um ataque armado.  
4. Cisões internas, forças militares inadequadas, re-

cursos financeiros insuficientes, carência de matérias-primas essenciais, acentuada dependência econômica ou energética do exterior, zonas geográficas de difícil defesa ou acesso, grandes desequilíbrios regionais, insuficiente taxa de natalidade etc.

### *As possibilidades e as intenções na configuração das ameaças*

Pode-se dizer que a ameaça é o resultado da interação de uma possibilidade com uma intenção. A possibilidade de um Estado concretizar uma determinada ameaça depende do seu potencial estratégico, que é o conjunto de forças de qualquer natureza<sup>5</sup> que esse Estado pode utilizar em apoio aos seus interesses. A avaliação desse potencial pode ser feita com apreciável grau de objetividade e, porque ele não é susceptível de variações rápidas, é também possível uma previsão confiável e oportuna da sua evolução.

Por seu turno, as intenções relacionam-se com a determinação do Estado ou de outro grupo político para levar a cabo uma ação que será, no caso das ameaças, uma ação de coação. As decisões decorrem, assim, basicamente, da vontade humana, constituindo subjetivos estados mentais facilmente dissimuláveis e suscetíveis de alteração brusca, motivada por circunstâncias de momento, as mais variadas. É, portanto, um fator cuja análise estará, certamente, eivada de grande dose de incertezas e dificuldades de previsão, deixando, ao eventual alvo, dúvidas sobre se o potencial agente da ameaça tem, realmente, a vontade política de concretizá-la, assim como o modo e o momento em que o fará. Uma ameaça só é considerada como tal, pelo Estado ou outro grupo político ameaçado, se ele acreditar que o agente tem possibilidades de concretizá-la e tem a intenção de fazê-lo. Sendo uma ameaça porém, na essência, uma capacidade que se tenciona aplicar, enquanto as capacidades existirem, elas constituem riscos suscetíveis de se transformarem rapidamente

em ameaças, caso se verifique alteração de intenções.

### O conceito de risco

Na linguagem comum, as noções de risco e perigo são muito semelhantes. Todavia, poderemos encontrar entre ambas alguma distinção que nos ajude a esboçar um conceito de risco, em termos estratégicos. Enquanto perigo diz respeito a uma situação, conjuntura ou circunstância susceptível de ameaçar alguém, à noção de risco poder-se-á acrescentar a idéia de avaliação e de graduação desse perigo em função da probabilidade e de outros fatores ligados à sua concretização. Além disso, é importante a consideração de ação reflexa ligada a noção de risco. Arriscar-se significa não apenas ter consciência do perigo mas, em geral, assumir o correspondente risco, ou seja, dispor-se a aceitar, em determinada medida, as consequências, devidamente avaliadas e ponderadas, da concretização desse perigo.

Em outras palavras, uma ameaça, no contexto das relações internacionais, é algo levado a cabo por um agente de uma ação política, que põe em perigo a consecução de um objetivo de outro sujeito de ação política, o qual passa a constituir-se no alvo da ameaça. Uma ameaça, na verdade, só existe quando o alvo acredita na sua viabilidade e na intenção do agente em concretizá-la. Depende, portanto, da ótica e da interpretação do agredido em potencial. O risco é, por assim dizer, o resultado dessa interpretação. É a consciência do grau de perigo, influenciada pela probabilidade de ocorrência, resultante da análise de uma ameaça real ou potencial, a partir das suas vulnerabilidades.

5. Não só materiais mas, também, morais.

Daí decorrem as medidas que deverão ser tomadas para que o risco seja enfrentado e suas consequências anuladas ou minimizadas. Existem, porém, riscos que são aceitáveis, ou porque são de ocorrência remota ou porque afetam interesses de valor pouco significativo em comparação com os custos necessários para a sua superação. Na verdade, a segurança não pode ser considerada em termos absolutos, mas, sim, de forma relativa. Cada ameaça deverá mobilizar esforços proporcionais à sua probabilidade de ocorrência, à sua periculosidade<sup>6</sup> e ao valor que está em jogo, ou seja, proporcional à dimensão do risco calculado.

### A hierarquização das ameaças

Para salvaguardar sua segurança, os Estados devem estimar permanentemente as ameaças reais ou potenciais. Tal processo inicia-se, como já foi comentado, pela avaliação de suas próprias *vulnerabilidades*, as quais, uma vez exploradas por um eventual adversário, poderão prejudicar ou inviabilizar a conquista dos objetivos da sociedade. Tais vulnerabilidades acarretarão o surgimento de *possibilidades* de ações políticas adversas. Tal estudo conduzirá ainda ao estabelecimento de “cenários de configuração de ameaças”, que incluem a identificação dos agentes reais ou potenciais e das suas *intenções* prováveis. A cada uma das ameaças identificadas corresponderá uma graduação de *periculosidade*. As conclusões da análise da situação política, particularmente as de sentido prospectivo, conjugadas com a avaliação das intenções dos agentes,

permitirão graduar as ameaças quanto à *probabilidade* de sua concretização. Temos aí os cinco principais elementos que permitirão definir o risco e estabelecer as prioridades em termos de segurança: vulnerabilidade, possibilidade, intenção, probabilidade e periculosidade.

## O FENÔMENO CRISE

### Um conceito para a crise

São inúmeros os autores que estudaram o fenômeno dentro da sua conotação política e, se não divergem na idéia central que lhe dá forma, apresentam diversas interpretações e definições para o vocabulário. Vamos a algumas delas:

- “é uma intensa confrontação em que vários participantes acreditam que desempenharão um papel decisivo na história” (Anthony Wiener e Hermann Kahn);
- “é um incidente ou situação envolvendo uma ameaça para os Estados Unidos da América, seus territórios, cidadãos, forças militares e possessões ou interesses vitais que se desenvolva rapidamente e crie uma condição de tal importância diplomática, econômica, política ou militar que a participação de recursos e forças militares é exigida para a consecução dos objetivos nacionais” (Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas Norte-americanas);
- “é um estado de tensão no qual existe um risco de escalada que poderá originar um conflito armado e que visa a impedir a conquista pelo adversário de uma determinada vantagem política ou militar” (Gen Beaufre);
- “crise é um fenômeno complexo, de diversas origens, caracterizado por um es-

6. Intensidade do óbice aos objetivos do Estado atingido.

*tado de diversas tensões, em que os participantes buscam obter vantagens ou salvaguardar interesses e que, com grande possibilidade de dar origem a um conflito armado, não permite que se antevêja com clareza o seu resultado” (CMG Galvão de Queiroz);*

- “é uma situação de tensão entre dois ou mais países, motivada por fatores políticos, estratégicos, ideológicos, econômicos ou sociais, cuja origem é uma ameaça exercida sobre uma vulnerabilidade de um país ou aliança, podendo não só desencadear uma série de incidentes, como ser a causa de um conflito armado” (Marinha Espanhola);

- “tensões provocadas, na fronteira da guerra, com riscos assumíveis, para salvaguardar interesses ameaçados ou obter vantagens determinadas, conduzidas pelos mais altos níveis políticos dos Estados em confronto, na presença da opinião pública nacional e internacional” (CMG Arllindo Vianna Filho);

- “é um processo de interação entre adversários cuja ocorrência se dá em níveis de intensidade mais elevadas que aqueles onde ocorrem os eventos normais” (Hannes Adomeit);

- “é o período de conflito entre dois ou mais Estados, em que um dos partidos desafia o outro em determinado assunto, sendo de grande importância a escolha da reação a ser adotada para enfrentar o desafio do adversário” (Alistair Buchan);

Antes de tentar estabelecer uma definição que atenda aos propósitos deste ensaio, vamos considerar, ainda, mais alguns aspectos sobre o processo político denominado crise.

## A evolução do fenômeno

A teorização da crise é um produto da Guerra Fria, conforme testemunha a defini-

ção dada por Raymond Aron e repetida por Charles Hernu: “Uma vez que a guerra é impensável, a crise é esta forma de violência contida, de afrontamento não admitido, destinada a pesar sobre a determinação do outro para constrangí-lo, abrir mão de seus interesses legítimos, para obter concessões que não valem o engajamento e o risco da guerra total.”

Período de extrema tensão, a crise se constituía, antes da era nuclear, em uma fase transitória mais ou menos breve entre o tempo de paz e o tempo de guerra. O aparecimento do átomo, e com ele a guerra racionalmente impossível entre atores nucleares, teve por consequência a sua institucionalização de forma permanente e a alternância de períodos mais ou menos agudos de tensão internacional. Nesse período, vigorava, de forma consensual, uma espécie de código de valores ou norma de comportamento entre os dois pólos de poder, de forma a impedir a eclosão inadvertida de uma catástrofe nuclear a partir de desavenças mal administradas.

O desaparecimento da União Soviética do cenário do poder trouxe a crise de volta às suas dimensões anteriores à Guerra Fria. A crise pode novamente desembocar rapidamente em uma situação de violência armada incontrolável: conflitos étnicos, guerras civis ou guerras entre Estados. Faz-se necessário novamente o estabelecimento de políticas de gestão de crises, desta vez para um mundo multipolar, de forma a minimizar seus efeitos, ainda mais levando-se em conta que os arsenais nucleares encontram-se cada vez mais dispersos e disponíveis. Mas a disparidade de poder entre os atores na atualidade e a multiplicidade de fatores intervenientes impedem tal consenso. Dessa forma, o que se observa, na verdade, é uma pressão favorável à ação pelos motivos mais diversos: defesa de uma verdade, certeza da efici-

cácia operacional cirúrgica ou dividendo eleitorais. Assim, apoiado pela pressão apaixonada da mídia, o decisivo político será tentado a tomar iniciativas que ele julgue sem riscos de escalada ou de engajamento decisivo, numa concepção da crise anterior à era nuclear.

Tal concepção sugere ao espírito de quem tem o poder da decisão uma “diplomacia da violência”, baseada na pressão sobre a vontade do adversário, para cerceá-la, intimidá-la ou coagí-la, sem todavia precisar passar ao ato da violência. Vemos, então, que a mudança da natureza da crise ressuscita a perspectiva do jogo do poder militar convencional com riscos reduzidos. Os novos modelos de Exércitos profissionalizados, com organizações mais condensadas e imediatamente disponíveis, são amoldados exatamente para atender a essa tentação. Qualquer engajamento de forças, mesmo que “limpo” ou “cirúrgico”, não pode ser neutro. Ele traz sempre, no seu bojo, o germe da escalada potencial da violência. Por conseguinte, o reforço do controle democrático desses engajamentos, no âmbito das próprias sociedades que os patrocinam, obtido através de pressões nos organismos e fóruns internacionais, parece ser a melhor maneira para conjurar o risco do “aventureirismo” militar-humanitário.

## Características e fatores intervenientes

A crise tem sua origem na vontade e na decisão de um poder político, como já foi visto. Os antagonismos que motivam as crises têm sua origem, então, em um universo que influencia ou que valida esse poder político. Podemos identificar cinco níveis principais, a partir dos quais podem originar-se os fatores que motivarão as crises:

- nível *individual*, onde se busca explicar a crise como o resultado da personalidade dos líderes responsáveis pela tomada de decisões. Por exemplo, Reagan x Gorbachev;

- nível *social ou de grupo*, em que o conflito se justifica em função da influência que exercem os que rodeiam o líder e que de alguma maneira dão forma às decisões que deste emanam. Por exemplo, o gabinete de crise de Margaret Thatcher no conflito das Malvinas;

- nível em que se considera o Estado como a unidade básica das relações internacionais e como quem mais contribui para a crise, através de seus atributos para tal: sua soberania, seu território, seu nacionalismo, seu poder e sua estrutura econômica;

- nível *transnacional*, em que se busca demonstrar que a origem ou a fonte da crise está mais ao nível das sociedades que ao dos Estados. Por exemplo, interesses econômicos transnacionais, credos religiosos, ideologias etc.;

- nível em que se visualiza o sistema internacional como um todo, e no qual o conflito, quanto à sua forma e intensidade, se explica por uma ausência de harmonia a ele inerente. Assim, a solução da crise ficaria a cargo da capacidade reguladora do próprio sistema, no esforço pela sua própria sobrevivência.

As crises possuem certas características peculiares, que podem ser resumidas nas afirmações abaixo:

- a crise internacional não é um estado de guerra nem um período de paz;

- a crise é um conflito de caráter essencialmente político;

- a crise confronta interesses e não princípios;

- subordina-se ao mais alto poder de um Estado e exige coordenação íntima entre as áreas políticas, diplomática e militar;

- resulta de ação deliberada;
- representa uma atitude de oportunidade, em que a competição de riscos assumidos gera a possibilidade de atingir os propósitos visados;
- suas motivações devem ser proporcionais aos riscos envolvidos, assegurando custo-benefício aceitável, credibilidade nas intenções e sugestões de escalada do emprego da força;
- inclui riscos de escalada involuntária;
- exige auto-controle de comportamento e atitudes e certo grau de controle nos procedimentos do adversário;
- tem seus propósitos maiores habitualmente ocultos ou não declarados explicitamente, gerando uma situação com causas reais e motivações aparentes; e
- desenvolve-se na presença e com influência das opiniões públicas nacional e internacional.

## A escalada e a crise

Existe ainda um conceito importante a ser considerado no desenvolvimento da crise, que é o da escalada. A escalada inicia-se quando um dos envolvidos no processo decide aceitar os riscos sugeridos na ameaça apresentada por seu oponente, e, através de uma resposta, caracterizada por um processo qualquer de coação, cria uma nova situação de fato no cenário vivido, com a sugestão de um risco para o agressor inicial. As providências decorrentes tomadas por parte do outro partido provavelmente terão características semelhantes, o que dará início a um processo de consequências não previsíveis e de gestão muito delicada, já que, basicamente, nenhum dos dois contendores tem a pretensão de iniciar uma guerra ou conflito bélico de grandes proporções.

A escalada em si não é inevitável no processo de condução da crise. Na verdade, constitui uma competição de riscos, onde os envolvidos jogam, muitas das vezes, com a sobrevivência do grupo dirigente, do regime ou da própria sociedade que representam. De maneira geral, admite-se escalar até o limite do provável sucesso, buscando-se, sob o ponto de vista de quem escala, conservar a prudência, sem esquecer jamais que a escalada é um processo irreversível, capaz de tomar seus próprios rumos e fugir ao controle de seus patrocinadores. A escalada pode ser realizada pelo aumento da intensidade do conflito existente, pelo aumento de sua área ou por uma combinação desses dois fatores. O jogo das crises e das escaladas implica ainda que os participantes tenham táticas e estratégias próprias às circunstâncias peculiares ao fato histórico vivido.

Antes da abordagem dos processos que envolvem a gestão de uma crise, é importante o estabelecimento de uma definição para a mesma que tenha um enfoque de características didáticas, baseado no que foi apresentado até o momento, de forma a facilitar o estabelecimento de uma metodologia. Podemos propor, em consequência, a seguinte definição para crise, específica para atender ao estudo que vai se seguir:

*“Crise é um processo de confrontação declarada, que ocorre entre dois poderes políticos representantes de sociedades nacionais, denominados provocador e alvo, com participação ou não de outros atores de mesmo nível, iniciado por decisão do primeiro, baseado em uma ou mais vulnerabilidades da nação representada pelo segundo, que se inicia por um conjunto de ameaças denominado desafio, que sugere uma ou mais situações de risco para o alvo, com o objetivo de transferê-*

*cia de poder do alvo para o provocador. É precedido por um longo período de preparação, normalmente dissimulado, e se desenvolve rapidamente, a partir da reação do alvo, pela sucessiva aplicação das diversas formas de coação por parte dos contendores, num processo denominado escalada, que se encerra normalmente quando os valores em jogo se tornam inferiores ao custo real ou potencial para o prosseguimento do processo, ocorrendo então o acordo ou compromisso.”*

A figura 1 ilustra a crise e o seu processo de desenvolvimento no espectro das relações internacionais, mostrando as mudanças ocorridas na finalidade das ações, nos processos empregados e nas atitudes tomadas pelos atores.

## MANOBRA DE CRISES

### Os conceitos, os princípios e as regras

A estratégia de crises, no seu sentido mais amplo, é a intencionalidade de gerar ou agravar uma perturbação nas relações internacionais como forma de alcançar objetivos políticos importantes. A manobra de crises é a técnica da condução desse processo. Termos como administração de crises, gestão de crises ou controle de crises são utilizadas com o mesmo significado. Nossa escolha recaiu sobre a denominação que melhor retrata o fenômeno, já que o mesmo subentende um engajamento, segundo a ótica militar.

Na condução da manobra de crises, alguns princípios devem ser levados em conta pelos responsáveis pela sua condução. O primeiro deles refere-se à autoridade que irá ge-

renciar o processo. É importante a conscientização de que a manobra de crise deve constituir-se em atribuição do mais alto nível do poder nacional e possuir alta rapidez de resposta, ou seja, os que tomam as decisões devem ser os mesmos que as aprovam. É importante ainda a noção de que, por força de as crises se constituírem em eventos dinâmicos e fluidos, os procedimentos de planejamento deverão admitir a flexibilidade. As atividades de planejamento do grupo decisor devem ainda basear seus procedimentos no tempo disponível e na importância da crise.

Algumas regras gerais para a condução da manobra de crises:

- manter intactos os interesses nacionais vitais e inegociáveis. As crises são conflitos de interesses e não de princípios;
- manter o autocontrole sobre o próprio comportamento e procurar exercer controle sobre o do adversário;
- evitar o excesso deliberado de violência e prevenir o inadvertido, pelo efetivo controle político das ações de toda a natureza;
- evitar a diversificação desnecessária dos objetivos e propósitos;
- evitar opções irreversíveis, mantendo a liberdade de ação para escalar ou distender;
- deixar aberturas para o entendimento e “saídas honrosas” para o adversário;
- procurar o apoio das opiniões públicas nacional e internacional;
- empregar ações psicológicas, sob a forma de ameaças e intimidações, usando a idéia de escalar como teste de firmeza do adversário;
- manter aberto canais diretos de comunicação com o partido oposto;
- refrear o curso dos acontecimentos, possibilitando repensar e diminuir a tensão

vel de risco para o mesmo. Estabilizar significa neutralizar o desafio adversário, no sentido de aguardar ou provocar conjunturas mais propícias, ou ganhar tempo para reunir novas forças. Distender significa diminuir as tensões, minimizando os riscos de uma escalada inoportuna e criando condições de negociação em níveis mais baixos de hostilidades.

A seguir, são apresentados cinco tipos de políticas de manobra de crises, através de exemplos extraídos de publicações de Marinha do Brasil, que podem servir de esqueleto para a elaboração das regras de engajamento para os agentes ativos do poder nacional,<sup>7</sup> que poderão vir a ser protagonistas de ocorrências imprevistas envolvendo o poder adverso:

- *Política de desescalar a todo custo*: o governo Verde procura diminuir a intensidade da crise. As forças verdes devem evitar qualquer comportamento que se possa transformar em pretexto para que suas forças sejam hostilizadas ou provocadas pelas forças Vermelhas. As ações autorizadas pelas regras de engajamento em vigor só serão executadas em resposta a “ações hostis” do governo Vermelho, aceitando o Verde o risco de um ataque de surpresa do Vermelho.

- *Política de desescalar*: o governo Verde não tem a intenção de elevar a intensidade da crise, não autorizando a execução de ações que possam ser interpretadas como provocação. As ações autorizadas pelas regras de engajamento em vigor serão execu-

7. Corpo diplomático, forças armadas, forças policiais, etc.

tadas somente como resposta a uma ação ou “intenção hostil” do Vermelho.

- *Política de escalar se for o caso*: como consequência das provocações do Vermelho, o governo Verde manterá uma atitude firme e aceitará o risco de aumentar a intensidade da crise. As ações autorizadas pelas regras de engajamento em vigor devem ser rapidamente executadas, de forma clara e firme, como reação a qualquer hostilidade ou provocação do Vermelho.

- *Política de escalar*: com o propósito de comprovar a credibilidade psicológica, o governo Verde aceita o risco de elevar a intensidade da crise, devendo as forças Verdes adotar uma atitude provocadora com relação às forças do país Vermelho.

***“Pela passionalidade que normalmente acompanha uma crise, os acontecimentos às vezes tomam rumos inesperados ou são fácil e intencionalmente distorcidos.”***

## As regras de engajamento

A fim de gerir da melhor maneira o emprego das forças armadas no curso de uma crise, controlando sua evolução de modo consoante com os objetivos políticos, utiliza-se o concurso das “regras de engajamentos”. Tal termo define, no que diz respeito às forças armadas, uma série de instruções predefinidas que orientam o emprego das unidades que se encontram na zona de operações, consentindo ou limitando determinados tipos de comportamento, em particular o uso da força, a fim de permitir atingir os objetivos políticos e militares estabelecidos pelas autoridades reponsáveis. As regras de engajamento terão por base a política definida nos escalões decisórios e deverão ser tão minuciosas e específicas quanto o permita o

conhecimento sobre a situação criada e as reais intenções do adversário.

As regras de engajamento servem ainda para tentar harmonizar três elementos potencialmente contraditórios: a intenção política, o limite operativo imposto pelo direito internacional e pela opinião pública, e a necessidade de autodefesa das unidades militares. A ação política exige que a presença militar seja altamente ostensiva e, como tal, altamente vulnerável. As regras de engajamento atendem normalmente ao pressuposto de que é direito e dever do comandante de uma unidade assegurar sempre a segurança de seus subordinados e civis colocados sob sua proteção. Tal atitude, pelo menos de acordo com o Art. 51 da Carta da ONU, é amparada pelo direito internacional, desde que a resposta seja desencadeada de forma proporcional à ameaça. Uma outra função das regras de engajamento é evitar o chamado “telecomando” das unidades empenhadas, ou seja impedir que as autoridades políticas e o vértice militar, na pátria, cedam à tentação de comandar em tempo real a ação das unidades avançadas, deixando a cargo do comandante na área de desdobramento a total responsabilidade pela condução das operações.

Basicamente, em tempo de paz as regras de engajamento têm a função de assegurar a autodefesa de unidades no exterior, ou na fronteira, e impedir o uso injustificado da força. Durante uma crise, permite o controle da escalada de acordo com a orientação política estabelecida para a condução do processo. Durante um conflito, elas têm o objetivo de autorizar e orientar o emprego da força de acordo com os preceitos do direito internacional.

## O conflito e a crise

Com o advento da nova relação de poderes entre as nações, o termo conflito passou a ser usado com uma conotação mais definida e restrita, quando aplicado a situações de planejamento estratégico-militar. Nos dicionários encontramos os seguintes sinônimos para o termo: “*embate dos que lutam; discussão injuriosa; luta; briga; pleito; conjuntura; colisão*”. Considerando tais significados, podemos induzir um amplo espectro de situações onde a palavra poderia ser aplicada com correção. Anteriormente, qualquer pendência ocorrida entre duas nações, em uma fase abrangente da evolução do seu relacionamento, compreendendo todo o período onde não reinasse a harmonia e a concórdia absoluta entre elas, poderia ser considerada como um conflito.

Para efeito deste ensaio, vamos considerar o conflito como uma situação extrema, em tudo semelhante à que ocorre em caso de guerra, com a diferença de que os contendores não a desejam ou não a podem declarar, por força das injunções inerentes à época histórica atual. O termo conflito então passa a subentender o conflito armado e a “hipótese de guerra” (HG), presente no planejamento dos altos escalões da defesa nacional, passa a ser substituída pela “hipótese de conflito” (HC), como expressão que melhor traduza a situação potencial a ser utilizada como recurso último para a solução de divergências entre duas nações politicamente organizadas. A palavra conflito passa a ter a seguinte conotação, para efeito do presente ensaio: “*confronto armado entre dois ou mais Estados, ocorrido normalmente em consequência de uma escalada não controlada, comportando movimentos militares, ações militares e, até mesmo, invasões*

*territoriais, sem caracterizar-se uma condição de guerra declarada, por iniciativa dos oponentes, já que tal situação seria prejudicial a ambos os partidos”.*

Observamos, portanto, que podemos considerar o conflito como uma crise que não se encerra no “acordo ou compromisso”, ou seja, uma crise mal-sucedida onde o enfrentamento militar direto não era o cenário desejado por nenhum dos dois protagonistas direta e ostensivamente envolvidos. Podemos concluir, ainda, que uma mesma hipótese de conflito pode ter como fato potencial causador mais de uma hipótese de crise. Distintas crises podem causar um mesmo conflito, e, no estabelecimento das HC, todas essas possibilidades devem ser consideradas.

## Faseamento

O gerenciamento de uma crise deverá, obrigatoriamente, compreender três etapas, cada uma delas comportando uma metodologia distinta:

- acompanhamento das nossas vulnerabilidades e das intenções dos possíveis oponentes, incluindo a eclosão do desafio;
- planejamento e execução de uma reação, a partir do desafio ocorrido; e
- condução da crise durante o processo de escalada, de estabilização ou de distensão, até o acordo ou compromisso.

No nosso ensaio vamos nos ater, principalmente, à segunda etapa, já que a primeira é regulada pelas normas correntes de trabalho peculiares de cada órgão governamental com parcela de atribuição no desempenho de tais atividades, tais como o Ministério das Relações Exteriores, a Secretaria de Assuntos Estratégicos, os Ministérios Militares e

o EMFA, e a última será função muito particular das peculiaridades da crise considerada e da linha-de-ação adotada na etapa imediatamente anterior.

Podemos atribuir à manobra de crises, basicamente, quatro níveis de condução, os quais irão se relacionar, em maior ou menor escala, com as atividades a serem desenvolvidas pela Força Terrestre: o político, o estratégico, o tático e o operacional.

O primeiro deles, o político, é o responsável pela condução da primeira etapa, uma vez que esta se confunde com o próprio processo de planejamento da ação governamental, previsto no C 124-1. Através dele, a equipe de governo, a partir dos ONP<sup>8</sup> e das diretrizes presidenciais, realiza a avaliação da conjuntura e estabelece a Concepção Política Nacional, a qual definirá basicamente os ONA<sup>9</sup> para o período considerado. Tal concepção é estruturada com base nos cenários elaborados durante a avaliação da conjuntura e desenvolve-se através do estudo das hipóteses de conflito de ocorrência provável, estabelecendo, através da decisão política, o cenário desejado. A concretização de tal cenário deverá ser o objetivo da fase seguinte — a fase estratégica.

Durante a fase estratégica, é realizada uma análise das trajetórias que levam, ao cenário imposto e selecionado, o melhor caminho para a sua concretização. A partir daí, é elaborada a Concepção Estratégica Nacional, que se constitui em uma coletânea de diretrizes estratégicas, que servirão de base para os planos nacionais setoriais, entre eles o Plano Nacional de Segurança, cuja execução será função de prazos e orçamentos.

---

8. Objetivos Nacionais Permanentes.

9. Objetivos Nacionais Atuais.

Consideramos que o nível político da manobra de crises deverá ser conduzido pela estrutura responsável pelo estabelecimento da Concepção Política Nacional, cujos integrantes deverão manter-se em constante acompanhamento da situação nacional e internacional, avaliando o progresso das medidas implementadas e as reações desencadeadas pelos pólos de poder por elas afetados. Serão os responsáveis, portanto, por não sermos surpreendidos por uma crise provocada por um adversário ou por sabermos oportunamente explorar uma vulnerabilidade de outro ator, agravada por fatores do momento. No seu trabalho em relação às crises, os seguintes pontos deverão ser prioritariamente desenvolvidos:

- avaliação diária da conjuntura;
- levantamento e acompanhamento das vulnerabilidades, nossas e dos outros partidos;
- levantamento e análise de fatos portadores de futuro;
- determinação da existência, ou não, de intenção nos fatos levantados;
- busca de relacionamento entre os fatos portadores de futuro, sejam contemporâneos ou não;
- levantamento dos possíveis atores intervenientes e de suas possíveis e prováveis intenções;
- determinação da abrangência e da importância da crise potencial, caso desencadeada;
- estudo prospectivo das condições ideais para sua eclosão, seja como alvo ou provocador; e
- atualização da Concepção Política, quando se fizer necessário.

No momento da eclosão do desafio, o nível político será o responsável por definir o comportamento político a ser adotado, ou

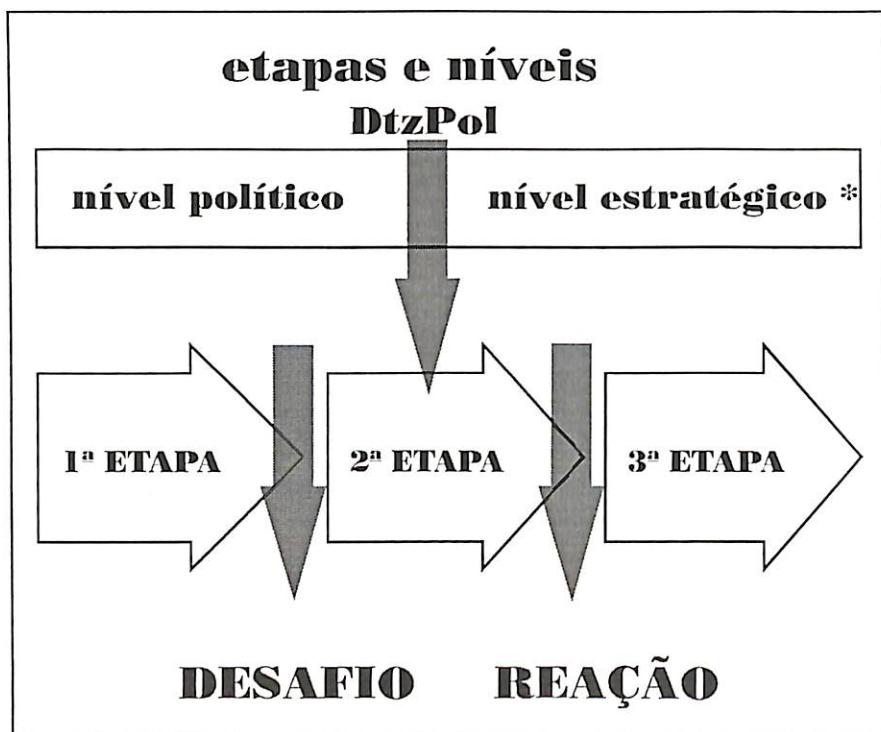
seja, a política de manobra de crise a ser seguida, basicamente adotando um dos quatro modelos apresentados, e o cenário desejado ao final da crise, definindo, ainda, o que deverá ser conquistado e o que poderá ser negociado. Embora a condução do processo permaneça como atribuição do mais alto nível decisório, a partir daí cabe ao nível estratégico definir os processos a serem adotados para atingir os objetivos definidos, ou seja, o estabelecimento das estratégias de crise. Os eventos que delimitam as etapas e níveis, determinando suas abrangências, são ilustrados na figura 2.

Para a condução do nível estratégico, deverá ser ativado um “Gabinete de Crise”, com participação das diversas forças vivas da Nação, incluindo representantes do Congresso, com poderes por ele delegados. Tal gabinete será organizado tendo por base a estrutura existente em estado latente no Ministério da Defesa<sup>10</sup> e terá por relator o ministro titular da pasta, a quem caberá a condução dos trabalhos, permanecendo com o Presidente da República a sua chefia.

À semelhança do trabalho realizado durante a elaboração da “concepção estratégica nacional”, o Gabinete de Crise realizará um estudo prospectivo, visando a determinar os possíveis caminhos para atingir o cenário desejado, atendendo às restrições impostas pelo nível político. A seleção do melhor caminho definirá a opção estratégica para a crise e a sua correspondente diretriz estratégica. Baseado nessa diretriz, será elaborado, pelo gabinete, o plano de crise, que definirá as ações a serem executadas nos quatro campos do poder nacional para con-

---

10. Ou no Estado-Maior das Forças Armadas (EMFA), ou na Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE), caso o Ministério da Defesa não seja criado.



\* Inclui os níveis Tático e Operacional.

FIGURA 2: Abrangência das etapas e níveis

cretizar o desafio ou para desencadear a resposta. O plano de crise estabelecerá, ainda, os procedimentos alternativos, para o caso de escalada não desejada, e estabelecerá as regras de engajamento, regulando dessa forma, também, a terceira etapa. Os níveis tático e operacional seriam exercidos, respectivamente, pelos comandos operativos da Forças Singulares<sup>11</sup> e pelas unidades desdobradas nas áreas de operações. O esquema apresentado na figura 3 exemplifica os desdobramentos do Plano da Crise.

### Um modelo para a condução da manobra

A etapa crítica do processo constitui-se, justamente, na correta seleção da opção estratégica que melhor assegure a ocorrência do cenário desejado para o fim da crise e que será a base para a nossa reação ao desafio, no caso de nos constituirmos no alvo. Para essa etapa, é sugerido um faseamento, apresentado a seguir, que pretende se constituir em modelo para a condução da manobra. Nessa proposta, considera-se que o processo é docorrente de um desafio e que a equipe decisória pretente estabelecer uma diretriz para a reação.

11. Comando Operacional Terrestre (COTER), no caso do Exército.

# PLANOS ESTRATÉGICOS



FIGURA 3: O plano de crises e seus desdobramentos

### *1<sup>a</sup> Fase: Avaliação da Conjuntura Externa*

- Pesquisa e determinação da moldura base (história de satanização) para a crise, estabelecida pelo poder patrocinador;
- objetivos políticos específicos do poder patrocinador, a serem alcançados ao final da crise;
- cenário desejado pelo poder patrocinador ao final da crise (cenário adverso);
- faseamento (escalada) provável da crise;
- fatos ou atitudes que acarretarão prováveis pontos de interferência/inflexão no desenvolvimento esperado pelo oponente;
- curva de tempo entre os pontos de interferência/inflexão;
- grau de flexibilidade do poder patrocinador: nível básico de interesse durante o conflito; grau de dependência do apoio interno (opinião pública x mídia); grau de dependência do apoio externo (opinião pública x mídia); relação custo-benefício para o seu cenário desejado; fato ou ponto de inversão da relação custo-benefício; fato ou ponto de não retorno no envolvimento político do oponente; grau de probabilidade e momento provável de emprego do poder militar por parte do oponente;
- grau de envolvimento dos demais atores participantes: situação relativa de vantagem ou prejuízo; ligações possíveis e prováveis; cenários desejados por cada um deles.

### *2<sup>a</sup> Fase: Avaliação da Conjuntura Interna*

- Consequências do cenário adverso para a Concepção Política Nacional (CPN): ame-

aças aos ONP; óbices aos ONA; Planos Nacionais ameaçados;

- grau de flexibilidade do ator alvo: nível básico de interesse durante o conflito; grau de dependência do apoio interno; grau de dependência da conjuntura internacional; grau de acesso do poder patrocinador ao ambiente interno; relação custo-benefício; fato ou ponto limite de concessão política e fato ou ponto limite para o emprego do poder militar favorável ao final da crise;
- gradientes de transformação do potencial em poder nos diversos campos e setores;
- situação da infra-estrutura e seu grau de vulnerabilidade a fatores externos: energética; industrial; ciência e tecnologia; transportes; comunicações; abastecimento e defesa civil;
- capacidade de transição para o esforço de guerra;
- capacidade de mobilização;
- medidas necessárias para obtenção de um panorama aceitável e tempo necessário para tal.

### *3<sup>a</sup> Fase: Determinação da Opção Estratégica*

- Estabelecimento da árvore de possibilidade (análise de trajetórias) e determinação dos pontos de interferência;
- determinação das trajetórias factíveis com grau de probabilidade aceitável;
- escolha da trajetória mais indicada para a obtenção do cenário objeto (cenário desejado, estabelecido pelo nível político);
- determinação dos cenários ideais nos pontos de interferência da trajetória selecionada;
- definição das situações ou objetivos a atingir que caracterizarão os cenários ideais nos pontos de interferência;

- estabelecimento da Diretriz Estratégica para a crise.

#### *4ª Fase: Elaboração dos Planos*

No próprio âmbito do Conselho da Crise, com a participação de todos os representantes, dentro da urgência que a situação exige, em um processo controlado e coordenado.

#### *5ª Fase: Execução*

A aprovação dos planos dar-se-á imediatamente após a sua conclusão, já que a maior autoridade política preside o processo, acompanhado por representantes do Congresso. Uma vez aprovados, tais planos serão colocados em execução, incluindo-se neles as Regras de Engajamento.

## CONCLUSÃO

A importância do assunto objeto deste ensaio é indiscutível no momento histórico atual, particularmente para as lideranças nacionais das sociedades mais ameaçadas pelos processos de submissão política utilizados em nossos dias.

No caso do Brasil, seja qual for a solução adotada para que seja atingido um nível aceitável de segurança, o problema não pode mais ser adiado. Não se imagina a militarização do Estado, não só por ser economicamente inviável mas por contrariar a índio-

le pacífica da nossa sociedade. A nossa base industrial, a capacidade de mobilização e a extensão territorial por si só se constituem em consideráveis fatores dissuasórios. O novo dado a ser considerado, porém, é que as ameaças do próximo milênio terão origens extracontinentais. Tendo como sombrio pano de fundo a ameaça da intervenção militar e utilizando o mecanismo das crises como instrumento, tais interesses tentarão a nossa progressiva submissão a um destino subalterno, decidido em assembleias onde não se possuirá o direito de representação.

A partir de tal constatação cumpre-nos, atendendo ao pragmatismo indispensáveis às ações da era moderna, estabelecer as nossas necessidades de defesa face aos novos instrumentos políticos, entre eles as manobras de crise adversárias.

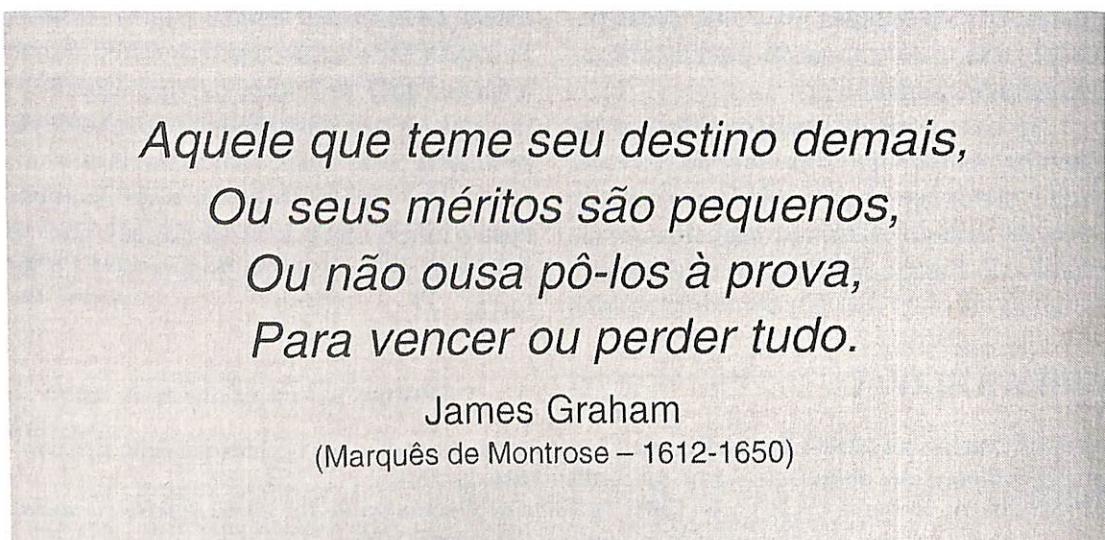
Torna-se urgente, portanto, o estabelecimento de uma política de defesa realista e objetiva, diferente daquela embutida no pensamento de que, “enquanto não nos constituirmos em ameaça, seremos deixados em paz”. A situação vivida na atualidade já nos prenuncia que não seremos mais deixados em paz enquanto não demonstrarmos capacidade de dizer não sempre que necessário. Seja qual for a opção adotada, é importante entender que, no futuro, os vencedores serão aqueles que possuírem a capacidade de se adaptar e de atuar com eficácia em um mundo em rápida evolução, e de acompanhar o ritmo em que as mudanças irão se processar. A vontade pode opor-se à lei da força. □

## BIBLIOGRAFIA

- ANNATI, Massimo (CF) — 1994. *Regole d'Ingágio, uno Strumento per la Gestione delle Crisi*. In: *Informazioni della Difesa*, nº 1, janeiro/fevereiro de 1994.
- ARANCIBIA, Roberto C (TCL) — 1988. *La Toma de Decisiones en las Crisis Internacionales: Teoria Y Casos*. Santiago de Chile, Editorial, Barcelona, 1988.

- ARNOLD, Edwin J. Jr. — 1994. The Use of Military Power in Pursuit of National Interests. In: *Parameters*, Spring, 1994.
- ECEME — 1993. C 124-1. *Estratégia (Anteprojeto)*. Rio de Janeiro, 1993.
- FRICAUD-CHAGNAUD, Charles Georges — 1993. Gestion des Crises et Démocratie. In: *Defense Nationale*, nº 2/93, Paris, 1993.
- GÉRÉ, François — 1993. La Politique de Défense Americaine de Les Aspin. In: *Defense Nationale*, nº 12/93, Paris, 1993.
- GUTJAHR, Lothar — 1994. Retour à la "Realpolitik". In: *Deféense Nationale*, nº 5/94, Paris, 1994.
- JOINT CHIEFS OF STAFF — 1988. JCSPUB 5-02.4. *Joint Operation Planning System*, Volume IV (Crisis Action Procedures). Washington D.C., EUA, 8 de julho de 1988.
- KOCH, Gero (Brigadiergeneral) — 1993. Krisenreaktionskräfte des Heeres. In: *Soldat und Technik*, nº 7/93, Frankfurt, junho de 1993.
- LUCENA, José N. Souza — 1992. Tipologia e Hierarquização das Ameaças. In: *Nação e Defesa*, nº 61, janeiro/março de 1992.
- QUEIROZ, Murilo Marques Galvão de (CMG) — 1992. Hermann Khan e a Teoria da Escalada. In: *Revista Marítima Brasileira*, V113, nº 10/12 de 1993, Rio de Janeiro, 1993.
- SLAGLE, James H — 1994. New Russian Military Doctrine: Sign of the Times. In: *Parameters*, Spring, 1994.
- TOFFLER, Alvin e Heidi — 1993. *Guerra e Antiguerra*. Rio de Janeiro, Editora Record, 1994.
- VAINCRE, Montaigne — 1912. *Étude de la Guerre*. Berger-Levrault Editeurs, Paris, 1913.
- VIANNA FILHO, Arlindo (CAIte) — 1994. *Estratégia e Manobra de Crises Internacionais* (extra-to). Nota de Aula do CPEAEx, Rio de Janeiro, 1994.
- VISURI, Peka — 1993. The Position of the Bordering States after the Collapse of the Soviet Block. In: *The Finnish Defense Review*. Special Edition of 1993, Helsinki, 1993.

---



*Aquele que teme seu destino demais,  
Ou seus méritos são pequenos,  
Ou não ousa pô-los à prova,  
Para vencer ou perder tudo.*

James Graham  
(Marquês de Montrose – 1612-1650)