

Artigo Científico

A Estratégia de Defesa Nacional 2008 dos EUA

Alvaro de Souza Pinheiro(*)

Os EUA terão, em curto prazo, um novo Presidente da República e Comandante-em-Chefe, porém, as complexas questões que enfrentamos permanecerão”.
“...Esta Estratégia é o fundamento básico para a consecução do sucesso nos anos que virão.

(Robert M. Gates, Secretário de Defesa, Foreword, 2008 National Defense Strategy, June 2008.)

RESUMO

Tornada pública, em julho de 2008, pelo Secretário de Defesa, Robert M. Gates, a Estratégia de Defesa Nacional 2008 dos EUA enfatiza que se constitui no fundamento básico para a consecução do sucesso nos anos que virão.

Na definição do Ambiente Estratégico, o documento ressalta que o futuro, em médio prazo, será caracterizado por uma luta global contra uma violenta ideologia extremista, que tem como objetivo, destruir o sistema estatal internacional; muito embora destaque que o Irã e a Coréia do Norte, similarmente, constituem-se em ameaças a esse sistema.

São cinco os objetivos estratégicos definidos: Defender a Pátria; Vencer a “Longa Guerra”; Promover a Segurança; Dissuadir o Conflito; e Vencer as Guerras da Nação. A presente Estratégia ressalta que vencer a “Longa Guerra” contra movimentos extremistas será o objetivo central dos EUA. Esta será uma campanha irregular prolongada, uma violenta luta pela legitimidade e influência sobre a população. Fica claro que o desafio prioritário a ser enfrentado é aquele materializado por estados nacionais e organizações não-estatais que se constituem ameaças à segurança nacional dos EUA e seus aliados, pela implementação de táticas, técnicas e procedimentos de Guerra Irregular. Tudo sem relegar uma prevalência ainda maior no campo de batalha tradicional, decisão que inclui, com destaque, a manutenção do

arsenal de armamento nuclear.

A presente Estratégia também enfatiza que, em função da volatilidade do ambiente estratégico, o estabelecimento de alianças e parcerias é essencial, inclusive, aquelas de oportunidade, que possam congregam potenciais adversários, como é o caso de China e Rússia. Tal postura retifica contundentemente o arrogante unilateralismo do antigo Secretário, Donald Rumsfeld, em favor da adoção de uma postura multilateral, nas questões de segurança nacional.

Palavras-chave: Estratégia Nacional de Defesa. Ambiente Estratégico. Concepção Estratégica. Objetivos Estratégicos. Gerenciamento de Riscos. Guerra Convencional. Guerra Irregular. Guerra Longa. Unilateralismo. Multilateralismo.

ABSTRACT

Released to the public in July 2008 by the Secretary of Defense, Robert M. Gates, the U.S. National Defense Strategy 2008 emphasizes that it is the backbone itself to achieve success in the next years.

Defining the Strategic Environment, it underscores that the future, on the mid term, will be characterized by a global fight against a violent extremist ideology which has as purpose to destroy the international state system; although it highlights that, similarly, Iran and North Korea are also threats to that system.

Five strategic objectives are defined:

(*)O autor é General-de-Brigada da Reserva do Exército Brasileiro e analista militar especialista em Operações Especiais e Guerra Irregular. (EMail: pinheiroa@terra.com.br)

To Defend the Homeland; To Win “the Long War”; To Promote Security; Deter the Conflict; and To Win the Nation's Wars. The current Strategy points out that winning the “Long War” against extremist movements is the U.S. central objective. This will be a long irregular campaign; a violent struggle for legitimacy and to influence people. It's clear that the prime challenge to be faced is that materialized by national states and non-states organizations that constitute themselves as threats to the U.S. national security and its allies, by the implementation of irregular warfare's tactics, techniques and procedures. All that regardless of a larger prevalence on the traditional battlefield, decision that includes keeping the nuclear weapons arsenal.

The current Strategy also emphasizes that, because of the strategic environment's volatility, the establishment of alliances and partnerships is essential, including those of opportunity, that might congregate potential adversaries like China and Russia themselves. Such posture crushingly rectifies the arrogant unilateralism of Donald Rumsfeld, the former Secretary, in favor of a multilateral posture, on the national security matters.

Key-words: National Defense Strategy. Strategic Environment. Strategic Conception. Risks Managements. Conventional Warfare. Irregular Warfare. Long War. Unilateralism. Multilateralism.

Numa decisão inédita que surpreendeu a opinião pública norte-americana, em função da próxima eleição presidencial a realizar-se em novembro deste ano, o Secretário de Defesa Robert M. Gates, expediu em junho deste ano, a USA 2008 National Defense Strategy (NDS), documento que só foi tornado público ao final de julho.

No Prefácio do referido documento, Gates enfatiza que os EUA, seus amigos e

aliados enfrentam, na atualidade, um mundo de complexos desafios e grandes oportunidades. Desde os ataques terroristas de 11 de setembro de 2001, o País tem trabalhado com seus parceiros para derrotar o que identifica como os inimigos da liberdade e da prosperidade, assistindo, particularmente, aqueles em situação de extrema necessidade, estabelecendo uma base para um amanhã melhor.

Declara que esta Estratégia de Defesa Nacional define como os EUA contribuirão para que os objetivos da President's 2006 National Security Strategy (NSS) sejam plenamente atingidos, propiciando um mundo mais próspero e seguro para todos. Que a presente Estratégia está fundamentada em ensinamentos colhidos e conclusões obtidas a partir de operações e estratégias anteriormente formuladas, tais como a 2006 Quadrennial Defense Review (2006 QDR).

Reconhece o papel crítico dos parceiros dos EUA, tanto no contexto do ambiente interno governamental quanto internacionalmente. E conclui o Prefácio do documento, enfatizando que apesar de os EUA terem um novo Presidente e Comandante-em-Chefe, em curto prazo, as complexas questões permanecerão. **E que esta Estratégia se constitui no fundamento básico para a consecução do sucesso nos anos que virão.**

O presente artigo tem como objetivo analisar esta Estratégia Nacional de Defesa recentemente formulada, destacando suas características básicas, bem como suas implicações de maior relevância. Para isto, transcreve, devidamente traduzidas para o português, as assertivas mais importantes de todos os tópicos que integram o referido documento, bem como sintetiza as demais, concluindo com uma Apreciação Final.

1 - INTRODUÇÃO à 2008 NDS

Na defesa dos interesses vitais dos Estados Unidos, o Department of Defense (DoD) deve fundamentar a resposta aos desafios, antecipando-se e preparando-se para aqueles de amanhã. Para a consecução do êxito, é impositiva a aplicação e a integração de todos os campos do poder nacional, bem como trabalhar cerradamente com um amplo espectro de nações parceiras. **Não há como alcançar o sucesso com uma atuação unilateral isolada.**

A National Security Strategy (NSS), expedida pela Presidência da República dos EUA em 2006, preconiza uma aproximação baseada em dois pilares básicos. O primeiro enfatiza a promoção da liberdade, da justiça e da dignidade humana, enfocando a finalização da tirania, a promoção de democracias efetivas, e a extensão da prosperidade. No segundo, enfatiza o enfrentamento aos desafios dos tempos atuais, pela liderança de uma crescente comunidade de democracias.

A NDS é o documento base do DoD no seu esforço de longo prazo. Origina-se na NSS e orienta a National Military Strategy (NMS). Também proporciona diretriz estratégica para o DoD especificamente no planejamento de campanhas ou contingências, desenvolvimento da força e da inteligência. Reflete os resultados do 2006 QDR e os ensinamentos colhidos das operações em curso nos Teatros do Iraque, Afeganistão e outros. Orienta as Forças Armadas dos EUA em como lutar e vencer as guerras da América e como trabalhar com nações parceiras, construindo oportunidades no contexto internacional, a fim de incrementar a segurança e evitar o conflito.

A presente NDS descreve como o DoD apoiará os objetivos preconizados na NSS, incluindo a necessidade do fortalecimento das alianças e a construção de novas parcerias para derrotar o

terrorismo global e prevenir ataques aos EUA e seus parceiros; prevenir os inimigos de ameçarem os EUA e seus parceiros com armas de destruição em massa; trabalhar com outras nações para esvaziar conflitos regionais, incluindo a intervenção nesses conflitos; e transformar as instituições de segurança nacional para enfrentar os desafios do Sec XXI.

A NDS age sobre estes objetivos, avalia o ambiente estratégico, os desafios e os riscos que devem ser considerados na sua consecução, mapeando a trajetória a seguir.

2 - O AMBIENTE ESTRATÉGICO

Num futuro em médio prazo, o ambiente estratégico será caracterizado por uma luta global contra uma violenta ideologia extremista que procura destruir o sistema estatal internacional. Além desta luta transnacional, existem outras ameaças, incluindo uma variedade de desafios irregulares, a ambição de estados não confiáveis por armas nucleares e o incremento da capacitação militar de outros estados. Estes são desafios de longo prazo. O sucesso no gerenciamento destes desafios demanda a orquestração dos poderes nacional e internacional durante anos ou mesmo décadas pela frente.

Violentos movimentos extremistas tais como **a Al Qaeda e suas organizações associadas constituem um desafio urgente e complexo.** Seus militantes rejeitam a soberania dos estados, ignoram as fronteiras e negam a autodeterminação e a dignidade humanas, onde quer que ganhem poder. O combate a estes violentos grupos extremistas requer aproximações inovadoras de longo prazo. Grupos insurretos e outros atores não estatais freqüentemente exploram fatores fisiográficos, políticos ou condições sociais para estabelecer áreas de homizio a partir das quais podem operar com impunidade. Estados com governos fracos e áreas

contestadas constituem terreno fértil para tais grupos, propiciando-lhes oportunidades para atacar a estabilidade e a segurança regional.

Estados não confiáveis como o Irã e a Coréia do Norte, similarmemente, constituem-se em ameaças ao sistema internacional. O regime iraniano patrocina o terrorismo e está engajado na obstrução do estabelecimento das democracias no Iraque e no Afeganistão. Sua intenção de incrementar uma tecnologia nuclear e a capacitação de enriquecimento constitui uma séria ameaça à segurança numa região já reconhecidamente volátil. A Coréia do Norte ameaça a República da Coréia e seus vizinhos com seu aparato militar, sobretudo com seus mísseis. Acrescente-se a isso que cria instabilidade com suas atividades ilícitas tais como falsificação de moeda norte-americana, o tráfico de drogas e o brutal tratamento com seu próprio povo.

Há que se considerar também a possibilidade de desafios por parte de estados mais poderosos. Alguns podem buscar confrontar ativamente os EUA em alguns ou todos os domínios da guerra convencional; ou ganhar vantagens desenvolvendo capacitações que venham a neutralizar o poder militar norte-americano. Outras nações podem selecionar áreas específicas para implementar, visando uma competição em que acreditem poder tirar vantagens estratégicas ou operacionais. Alguns desses estados potenciais competidores são também parceiros em termos diplomáticos e comerciais, e esforços na área da segurança só farão com que esses relacionamentos se tornem difíceis de gerenciar.

A China é um estado emergente com potencial para competir com os EUA. No futuro em médio prazo, há preocupações relacionadas com a implementação de sua modernização militar e o impacto de suas opções estratégicas na segurança

internacional. A interação entre os EUA e a China será de longo prazo e multidimensional, envolvendo tanto aspectos relacionados aos tempos de paz quanto na área militar. O objetivo desse esforço é de mitigar desafios em curto prazo enquanto preservando e incrementando vantagens nacionais norte-americanas ao longo do tempo.

A mudança de atitude da Rússia referente à abertura do regime e à adoção da democracia pode ter significativas implicações de segurança para os EUA, para os aliados da União Européia e parceiros em outras regiões. Preocupações com relação a temas específicos como, por exemplo: a retirada de programas de redução de forças e controle de armas; a instalação de potenciais bases antimísseis dos EUA; e, sobretudo, a ratificação da confiança no seu armamento nuclear como fundamento de sua segurança; tudo isso demonstra que a Rússia está renovando sua influência e buscando um papel internacional de maior relevância.

A prevalência dos EUA na guerra convencional trouxe a adversários de diferentes matizes, particularmente, atores não estatais e seus estados patrocinadores, uma forte motivação para adotar métodos assimétricos para confrontar o predomínio norte-americano. **Por esta razão, os EUA devem desenvolver uma capacitação militar específica para a guerra irregular comparável àquela existente para a guerra convencional.** Os oponentes dos EUA também buscam desenvolver ou adquirir capacitações catastróficas: químicas, biológicas, e especialmente, armas nucleares. Acrescente-se que podem desenvolver tecnologias destrutivas no sentido de neutralizar vantagens norte-americanas, visando reduzir a futura liberdade de ação dos EUA. Estes desafios poderão ocorrer não apenas nas óbvias

formas como se processam na atualidade, mas também sob formas bem menos tradicionais de influência, como pela manipulação da opinião pública global utilizando recursos da comunicação de massas, assim como explorando compromissos internacionais e acessos legais.

Fazer face a estes desafios demanda melhores e mais diversificadas capacitações tanto no que se refere ao hard power quanto ao soft power; e maior flexibilidade e destreza em como empregá-las. Cada vez mais, o DoD planejará visando um futuro ambiente de segurança modelado pela interação de poderosas tendências estratégicas. Estas tendências sugerem um espectro de futuros cenários plausíveis, alguns apresentando maiores desafios e riscos de segurança.

Nos próximos 20 anos, pressões físicas – população, recursos, energia, clima e ecologia – podem combinar com rápidas mudanças sociais, culturais, tecnológicas e políticas, criando uma maior incerteza. Uma política de defesa atualizada exige que estas áreas de incerteza sejam consideradas. Ao planejar, há que se levar em conta as implicações das tendências demográficas, particularmente, o crescimento da população no mundo em desenvolvimento e o déficit de população no mundo desenvolvido. A interação destas mudanças com os recursos existentes e futuros, a ecologia e as pressões de clima podem criar novos desafios de segurança. Acrescente-se que como o relativo equilíbrio de poder econômico e militar entre estados sofre mudanças, novos temores e inseguranças virão à tona, apresentando novos riscos para a comunidade internacional.

Sempre que possível, o DoD se posicionará no sentido de responder e reduzir as incertezas. Isto significa que é impositivo continuar a melhorar o entendimento das tendências, sua interação

e o espectro de riscos que o DoD pode ser chamado a responder ou gerenciar. Da mesma forma, é impositivo o desenvolvimento da capacitação militar e da capacitação para reduzir a incerteza, bem como a agilidade institucional e a flexibilidade de planejar com a devida antecedência; e responder efetivamente no contexto interdepartamental interno, não governamental e da parceria internacional.

3 - A CONCEPÇÃO ESTRATÉGICA

A segurança dos EUA está cerradamente ligada à segurança do sistema internacional no seu mais amplo sentido. Em consequência, a estratégia norte-americana busca construir a capacitação de estados parceiros frágeis ou vulneráveis, possibilitando-lhes fazer face a eventuais ameaças internas e agressões externas, enquanto incrementando a capacidade do sistema internacional em fazer face aos desafios provenientes de estados não confiáveis ou desejosos de impor hegemonias.

a) Objetivos Estratégicos

A fim de apoiar a Estratégia de Segurança Nacional, e promover a segurança duradoura para o povo norte-americano, o Departamento de Defesa tem cinco objetivos estratégicos: Defender a Pátria; Vencer a “Longa Guerra”; Promover a Segurança; Dissuadir o Conflito; e Vencer as Guerras da Nação.

1) Defender a Pátria

A responsabilidade prioritária do DoD é a defesa dos EUA dos ataques ao seu território nacional e assegurar os seus interesses vitais quando e onde necessário. Além da defesa da integridade física do País, compete às Forças Armadas o exercício da dissuasão, direta ou indiretamente, das agressões, por meio de desdobramentos por mar, por ar, por terra e

no espaço.

Conforme registrado na 2006 QDR, os atores estatais não possuem mais o monopólio sobre o catastrófico emprego da violência. Pequenos grupos irregulares ou mesmo indivíduos podem utilizar dispositivos químicos, biológicos, ou radiológicos e nucleares para causar danos e prejuízos extensivos. Similarmente, podem atacar pontos vulneráveis no espaço cibernético e danificar intensivamente o comércio e a vida diária nos EUA, causando danos econômicos, o comprometimento de informações e materiais sensíveis, e a interrupção de serviços públicos críticos, como é o caso das redes de energia e de informações.

A segurança nacional e os recursos domésticos poderão correr riscos e o DoD deve auxiliar na resposta visando proteger vidas e recursos nacionais. Embora, em longo prazo, o Departamento não seja a melhor fonte de recursos e capacitações, nem a autoridade apropriada para desenvolver a proteção de recursos domésticos, deve estar preparado para desempenhar um papel chave na liderança do apoio a outras agências governamentais, ao setor privado e às nações parceiras.

Enquanto executando a defesa da Pátria em toda a sua profundidade, o DoD deve também manter a capacidade de apoiar autoridades civis na ocorrência de emergências nacionais, tais como em catástrofes naturais e desastres provocados pelo próprio homem. No contexto dessa contribuição, o DoD apoiará o Department of Homeland Security (DHS), o qual tem, prioritariamente, a responsabilidade pela coordenação da resposta federal aos desastres.

2) Vencer a “Longa Guerra”

Até um futuro em médio prazo, vencer a “Longa Guerra” contra movimentos extremistas violentos será o objetivo central dos EUA. É impositiva a

consecução da derrota da violência extremista que se caracteriza como uma ameaça à forma de viver como sociedade livre e aberta, e implementar um ambiente hostil aos extremistas e a todos aqueles que os apoiarem.

Os EUA conduzem, na atualidade, uma extensiva série de campanhas para derrotar grupos extremistas violentos, presentemente liderados pela Al Qaeda e seus associados. O Iraque e o Afeganistão são essenciais na vitória, porém, o sucesso nesses Teatros, por si só, não trará a vitória nesse conflito. Trata-se de uma confrontação armada, mas também de uma guerra de idéias, e um esforço de assistência que demandará paciência e inovação.

“A Longa Guerra” é uma campanha irregular prolongada, uma luta violenta pela legitimidade e influência sobre a população. O emprego da força exerce um papel, ainda que os esforços militares para capturar ou eliminar terroristas estejam subordinados a medidas para promover a participação local no governo e programas econômicos para estimular o desenvolvimento; bem como os esforços para entender e focar as mazelas que freqüentemente estão no coração das insurreições.

Por estas razões, o mais importante componente militar da luta contra extremistas violentos não é a luta desenvolvida pelos próprios norte-americanos, e sim a sua eficácia no preparo dos seus parceiros para se defenderem e governar-se a si mesmos. A luta contra o extremismo não será concluída com uma batalha ou uma campanha. A vitória será consequência da paciente acumulação de sucessos sem estardalhaço e da orquestração de todos os elementos constituintes dos poderes nacional e internacional. A vitória incluirá o descrédito da ideologia extremista, a criação de fissuras entre os grupos extremistas e a sua

redução ao nível de remanescentes que podem ser acompanhados por capacitações de segurança pública.

3) Promover a Segurança

A melhor forma de promover a segurança é prevenir a eclosão da guerra, quando possível, e encorajar mudanças pacíficas, no contexto do sistema internacional. Os EUA enfatizam a ação estratégica de construção de capacitações de um largo espectro de estados parceiros como fundamento básico para uma segurança de longo prazo. Também procuram fortalecer a flexibilidade do sistema internacional para gerenciar um conflito na eventualidade de sua ocorrência.

Conflitos locais e regionais, em particular, permanecem um problema sério e imediato. Conflitos dessa natureza podem se propagar e exacerbar ilícitos transnacionais, tais como: tráfico de drogas e de pessoas, terrorismo e contrabando de armas. Estados não-confiáveis e grupos irregulares extremistas freqüentemente exploram a instabilidade causada por conflitos regionais. Estados falidos, bem como regiões desgobernadas, proporcionam a criação de áreas de homizio para os grupos irregulares. A instabilidade e o colapso num estado estratégico também podem proporcionar a extremistas o acesso a armas de destruição em massa ou o controle de recursos estratégicos, o que se constitui em outra preocupação específica.

Como a 2006 NSS enfatiza, o relacionamento com os países mais poderosos do mundo é ponto central daquela estratégia. Os EUA estão buscando proteger os seus interesses vitais por meio de relacionamentos cooperativos e não-antagônicos. E a experiência tem demonstrado ser esta uma ação bem sucedida. Um exemplo característico é o caso da Índia que, de um difícil relacionamento durante a chamada “Guerra Fria”, evoluiu para uma crescente parceria,

na atualidade.

Os EUA visualizam com muitos bons olhos o crescimento de uma China pacífica e próspera. Esta postura visa encorajar a China a participar como um estado responsável garantidor da estabilidade, flexibilidade e fortalecimento do sistema internacional. A China continua a modernizar e desenvolver capacitações militares prioritariamente focadas num conflito no Estreito de Taiwan, mas que podem ter aplicação em qualquer outra contingência.

Os EUA responderão ao poder militar de expansão da China e às incertezas de como poderá ser empregado, por meio de enquadramentos e restrições de natureza diversificada não-militar. Ao mesmo tempo, o DoD continuará incrementando e refinando suas capacitações militares para uma resposta à China, caso se faça necessário.

Com relação à Rússia, o seu recuo com relação ao regime democrático, bem como a intimidação política e econômica sobre seus vizinhos constituem-se em motivos de preocupação. Os EUA não visualizam que a Rússia se aventure a uma confrontação militar global. Porém, o risco de uma avaliação equivocada, ou a ocorrência de um conflito que extrapole a coerção econômica, tem crescido.

Ao mesmo tempo, os EUA têm buscado outras formas de encorajar a Rússia a atuar como um parceiro construtivo, enquanto expressando argumentos a respeito dos aspectos negativos de suas políticas e aspectos de sua postura internacional, particularmente no que se refere ao comércio de tecnologias críticas de sistemas de armas e a interferência e coerção sobre os vizinhos.

Tanto China quanto Rússia são considerados importantes parceiros para o futuro e os EUA buscam construir relacionamentos colaborativos e

cooperativos com ambos estes estados. Ações estratégicas específicas desencadeadas por agências governamentais, inclusive internacionalmente, terão como objetivo incentivar posturas construtivas, ao mesmo tempo em que buscarão dissuadir ações desestabilizadoras.

4) Dissuadir o Conflito

A dissuasão é fundamental na prevenção do conflito e na implementação da segurança. Requer a capacitação de influenciar as opções políticas e militares de um potencial adversário, dissuadindo-o da realização de ações, pela compreensão de seus líderes que o preço a ser pago pode ser muito alto; que não vale a pena; ou mesmo, que é desnecessário. A dissuasão é fundamentalmente baseada na credibilidade: na capacitação de prevenir um ataque; responder decisivamente a qualquer ataque; e na capacitação de atacar cirúrgica e eficazmente quando necessário.

No ambiente estratégico contemporâneo, o desafio é dissuadir um espectro de adversários potenciais de realizarem uma variedade de ações sobre os EUA, seus aliados e seus interesses. Estes adversários poderão ser estatais e não-estatais; poderão empregar armas nucleares, convencionais e não-convencionais; bem como poderão explorar o terrorismo, a guerra eletrônica, a guerra cibernética e outras formas de guerra.

Os EUA manterão seu arsenal nuclear como um instrumento de dissuasão básica a um ataque nuclear, e a “New Triad” permanecerá um pilar básico na dissuasão estratégica. Também continuarão implementando capacitações convencionais para reforçar ou mesmo substituir o armamento nuclear, a fim de proporcionar aos líderes da América um maior espectro de respostas críveis. Sistemas de defesa baseados em mísseis não são úteis apenas como instrumentos de

dissuasão, mas também eficientes e eficazes nas retaliações de resposta, quando a dissuasão falhar.

Entretanto, há que se entender que a dissuasão tem seus limites, especialmente onde os interesses norte-americanos não são plenamente definidos ou os alvos da dissuasão são difíceis de influenciar. Há que se considerar também que a dissuasão é impossível em situações onde o valor não está na destruição do alvo, mas sim, na execução do ataque ou de vários meios de ataque, como ocorre nas ações terroristas.

5) Vencer as Guerras da Nação

A despeito dos maiores esforços para prevenir e dissuadir, necessária se torna a preparação para agir em conjunto com estados aliados contra estados oponentes, quando da eventualidade destes ameaçarem seus vizinhos, proporcionarem áreas de homizio a organizações terroristas, ou serem possuidores de sistemas de armas desestabilizadores.

Embora, na atualidade, a mais alta prioridade do DoD seja a proficiência de suas Forças Armadas na Guerra Irregular, os EUA não se permitirão ao luxo de se preparar exclusivamente para desafios dessa natureza. Muito embora a probabilidade de conflitos armados entre estados tenha declinado nos últimos anos, não há como relegar as capacitações para tais eventualidades. Circunstâncias atuais no Sudoeste da Ásia e na Península da Coreia, por exemplo, ratificam a contínua possibilidade de uma confrontação militar.

Quando necessário, o DoD deverá estar em condições de desdobrar uma combinação de capacitações, convencional e irregular, cinéticas e não-cinéticas, através de todo o espectro do conflito. Estados não-confiáveis como o Irã e a Coreia do Norte permanecerão como um desafio relevante. E os EUA manterão todas as capacitações para derrotar estados oponentes, inclusive aqueles dotados de

arsenal nuclear.

b) A Consecução dos Objetivos Estratégicos

Os objetivos estratégicos dos EUA serão alcançados por meio de algumas ações estratégicas específicas: enquadramento das opções de estados-chave; prevenindo adversários de adquirir armas de destruição em massa (WMD); fortalecendo e expandindo alianças e parcerias; assegurando acessos estratégicos e mantendo a liberdade de ação; e integrando e unificando esforços.

1) Enquadramento das Opções de Estados-Chave

Apesar da implementação do papel dos atores não-estatais em questões globais, os estados continuarão sendo a base da ordem internacional. Em cooperação com seus aliados e parceiros, os EUA podem auxiliar o enquadramento do ambiente internacional, o comportamento dos diversos atores, e as opções que estados estratégicos enfrentam para desenvolver responsabilidade, cooperação e confiança mútua.

Os EUA buscarão trazer China e Rússia como garantidores do sistema. Similarmente, visualizam a Índia assumindo maior responsabilidade como garantidora do sistema internacional, em conformidade com seu crescente poder político e militar.

2) Prevenindo Adversários de Adquirir WMD

Existem poucos desafios maiores do que aqueles representados pelas armas químicas, biológicas e, particularmente, as nucleares. Da produção à distribuição, o controle do emprego destas armas demanda vigilância e exige a antecipação de ações contra-ameaças. Sempre que possível, a opção será de medidas não-militares para alcançar este objetivo. Entretanto,

conforme enfatizado na NSS, os EUA agirão, caso necessário, preventivamente, no exercício de seu direito de autodefesa para neutralizar ou prevenir atos hostis de seus adversários.

Atores não-estatais poderão adquirir WMD por meio de produção clandestina, pelo patrocínio de estados não-confiáveis, ou pelo roubo. Os EUA estarão preparados para agir rapidamente, a fim de assegurar estas armas e materiais críticos nas situações que estados percam o controle de seus arsenais, especialmente, o nuclear.

3) Fortalecendo e Expandindo Alianças e Parcerias

Os EUA não se limitarão aos relacionamentos estabelecidos no passado. Buscarão expandir suas idéias, incluindo parceiros para novas situações ou circunstâncias, convocando novas vozes moderadas nas regiões conflagradas e estabelecendo novas parcerias inesperadas. Em alguns casos, os acordos serão limitados à consecução de objetivos específicos, bem como, poderão ter duração limitada. Embora estes acordos variem conforme os interesses mútuos, serão construídos com base no respeito, na reciprocidade e na transparência.

As capacitações dos novos parceiros variarão de acordo com as missões a cumprir. Os EUA confiarão em muitos parceiros para certas missões de baixo risco, tais como manutenção da paz e assistência humanitária, enquanto que em campanhas complexas de contra-insurreição ou operações convencionais de alto risco, o número de parceiros será reduzido, levando-se em consideração a vontade política e as capacitações para atuar em apoio aos objetivos comuns. Os EUA apoiarão, treinarão, assessorarão e equiparão forças de segurança de parceiros para confrontar insurreições, terrorismo, proliferação de WMD e outras ameaças.

Os EUA devem trabalhar no sentido de desenvolver novas formas de operação através de todo o espectro do conflito. E os parceiros devem ser capazes de aplicar poder militar e não-militar quando e onde necessário, um pré-requisito básico contra um inimigo transnacional altamente adaptável.

4) Assegurar Acessos Estratégicos e Manter a Liberdade de Ação

Por mais de 60 anos, os EUA têm assegurado a prosperidade global, mantendo livre o fluxo de idéias, bens e serviços. O enorme montante em comércio possibilitou a retirada de milhões de pessoas da pobreza, tornando bens produzidos localmente disponíveis no mercado global. Nada disto seria possível sem a crença básica de que bens expedidos pelo ar ou pelo mar, ou informações transmitidas pelas profundezas dos oceanos ou através do espaço, chegarão aos seus destinatários de forma segura. O desenvolvimento e a proliferação de táticas e tecnologias anti-acesso ameaça subverter esta crença.

Nesse contexto, os EUA requerem liberdade de ação e acessos estratégicos a importantes regiões do globo, a fim de consolidar suas necessidades de segurança nacional. O bem-estar da economia global é dependente do pronto acesso a recursos de energia. Não obstante os esforços nacionais para reduzir a dependência do petróleo, tendências atuais indicam uma crescente confiança em produtos petrolíferos oriundos de regiões de instabilidade, nos próximos anos. **Os EUA continuarão a manter os acessos e o fluxo de recursos de energia vitais para a economia do mundo.**

Na consecução desses objetivos, os EUA continuarão a transformar a sua presença militar ultramarina por meio de um realinhamento de sua postura defensiva. O que se pretende é a implementação da agilidade da força total expedicionária

baseada no território continental, bem como, o desenvolvimento de capacitações e acordos de maior flexibilidade com aliados e parceiros, visando assegurar os acessos estratégicos.

5) Integrando e Unificando os Esforços: Uma Nova “Jointness”

Os EUA aprenderam a duras penas no Iraque e no Afeganistão que apenas o sucesso militar é insuficiente para alcançar a vitória. Além da segurança, ingredientes essenciais de sucesso em longo prazo incluem: desenvolvimento econômico, reconstrução de instituições, restabelecimento de legislações, promoção de reconciliação interna, boa governança, provimento de serviços públicos essenciais, treinamento e equipamento de forças militares e policiais, e comunicações estratégicas.

No que se refere às comunicações estratégicas, os EUA necessitam implementar capacitações específicas. Muito embora o conceito mais moderno de relações públicas tenha sido desenvolvido nos EUA, sua capacidade de comunicar ao mundo efetivamente quem são os norte-americanos e no que acreditam, em termos de sociedade e cultura, a respeito de liberdade e democracia, ainda deixa muito a desejar. Esta capacitação é, e será crucial não apenas para a “Longa Guerra”, mas também para a consistência de mensagens relacionadas a questões críticas de segurança, enviadas aos aliados, aos adversários e ao mundo.

Os EUA buscarão fortalecer não apenas suas capacitações militares, mas também revigorar outros importantes elementos do poder nacional, desenvolvendo a capacidade de engajar todo o potencial da América e de seu povo. Para isso, há que continuar a implementar a efetividade da integração com as agências civis governamentais e não governamentais, governos locais, aliados e

parceiros, e organizações internacionais e multilaterais.

4 - CAPACITAÇÃO e MEIOS do DoD

A implementação de qualquer estratégia está fundamentada no desenvolvimento, manutenção e, quando possível, na expansão dos meios necessários para executar seus objetivos, dentro das restrições orçamentárias. O DoD está muito bem dotado para o cumprimento de suas missões primárias. Continuará a enfatizar as capacidades para derrotar as redes terroristas, defender o território nacional com profundidade, enquadrando as opções de países localizados em regiões estratégicas e prevenindo a aquisição de WMD por parte de adversários.

O maior e mais relevante recurso do DoD para o cumprimento de suas missões é o pessoal engajado nas tarefas a realizar. A “Força Total” (Total Force) distribui e equilibra capacidades para cada um de seus componentes: “Componente Ativo” (Active Component), “Componente da Reserva” (Reserve Component), a força de trabalho civil, o setor privado e a base de contratados. Cada elemento confia no outro e nenhum poderá agir independentemente do outro no cumprimento da missão.

Especial relevância há que ser dada às comunicações estratégicas, fundamentais numa aproximação unificada de segurança nacional. O DoD tem como seu parceiro o Department of State (DoS) numa série de projetos em desenvolvimento nessa área. Da mesma forma, o compartilhar da inteligência e da informação também se constitui em instrumento vital da segurança nacional. Estas capacidades estão sendo cada vez mais buscadas ao longo de todo o espectro, particularmente no que se refere ao levantamento e infiltração nas redes terroristas, bem como na identificação de sítios de homizio de WMD.

Tecnologia e equipamento são instrumentos da Força Total, e há que se dotar o pessoal com aquilo que precisam e o que há de melhor. Tecnologia de primeira classe significa investir nas modalidades certas de tecnologia, no momento certo. Nesse contexto, a organização é fundamental, sobretudo porque possibilita a integração de diferentes capacidades operando unificadas, transformando-se num multiplicador do poder de combate. Conceitos em desenvolvimento como é o caso da “Guerra Rede-cêntrica” (Network Centric Warfare), já bem avançado, fazem com que o poder de combate da Força Total seja maior que o poder de combate da soma de todas as suas partes.

O fortalecimento do sistema de alianças e parcerias também é essencial na implementação da estratégia. Na atualidade, a integração entre as forças dos EUA e seus aliados e parceiros está muito bem desenvolvida. Alianças formais como a OTAN ou novas parcerias como, por exemplo, a “Proliferation Security Initiative” tem demonstrado sua confiabilidade e adaptabilidade.

O DoD continuará desenvolvendo o realinhamento de posturas defensivas globais, transformando, por exemplo, forças guarnecendo bases avançadas em forças expedicionárias, incrementando a flexibilidade no gerenciamento da incerteza e nas variações do ambiente estratégico.

5 - O GERENCIAMENTO de RISCOS

A implementação da National Defense Strategy e seus objetivos demanda a assunção de riscos equilibrados, bem como o entendimento das opções que esses riscos impõem. Não é possível fazer tudo ao mesmo tempo ou operar de forma igualitária ao longo de todo o espectro do conflito. Em última análise, necessário se faz assumir linhas de ação específicas.

Nesse contexto, deve-se entender risco como o potencial de dano à segurança nacional combinado com a sua possibilidade de ocorrência.

A Estratégia de Defesa Nacional considera 4 dimensões de riscos:

. Riscos Operacionais – são aqueles associados com a força sendo muito bem sucedida na execução da estratégia, sendo os custos humanos, materiais, financeiros e estratégicos aceitáveis.

. Riscos de Desafios Futuros - são aqueles associados com a capacidade do DoD em executar futuras missões com sucesso, tendo que superar futuros desafios.

. Riscos de Gerenciamento da Força - são aqueles associados com o gerenciamento de forças militares executando os objetivos previstos na NDS. O enfoque básico está em recrutar, reter, treinar e equipar a força, bem como sustentar sua prontidão de resposta.

. Riscos Institucionais – são aqueles associados com a capacitação de novos comandos, gerenciamento e práticas de gestão.

a) Riscos Operacionais

Para orientar o potencial militar para múltiplas contingências, o DoD desenvolverá um espectro de opções militares para o Presidente, incluindo meios para esvaziamento de crises e redução da demanda em forças, quando for possível. **A prevalência dos EUA na guerra tradicional é incontestável.** O problema está nos desafios não tradicionais ou irregulares. O DoD continuará a investir no desenvolvimento de capacitações para fazer face a estes desafios não-convencionais, sempre tendo em mente o levantamento de regiões onde é possível assumir riscos maiores.

b) Riscos de Desafios Futuros

Uma definição assumida na atual

visualização do ambiente estratégico é que **os desafios que os EUA deverão enfrentar em curto e médio prazos terão sua origem em atores estatais e não-estatais empregando capacitações irregulares ou catastróficas.** Embora os avançados recursos espaciais e cibernéticos dos EUA lhes possibilitem significativas vantagens no campo de batalha tradicional, há que se reconhecer que também possibilitam vulnerabilidades.

A China está desenvolvendo tecnologias para neutralizar tradicionais vantagens dos EUA. Exemplos típicos incluem o desenvolvimento de capacitações anti-satélite e guerra cibernética. Outros atores, particularmente não estatais, estão desenvolvendo táticas, técnicas e procedimentos assimétricos buscando evitar situações em que a prevalência do poder de combate dos EUA é flagrante.

O DoD investirá no sentido de restringir a perda ou dano nas tradicionais capacitações dos EUA, não apenas pelo desenvolvimento de estratégias de mitigação, mas também pelo desenvolvimento de meios alternativos que paralelamente atinjam as mesmas finalidades.

c) Riscos de Gerenciamento da Força

O pessoal que integra a Força Total é o mais relevante recurso do DoD. Assegurar que cada indivíduo tenha a oportunidade de contribuir no máximo de seu potencial é absolutamente fundamental para a consecução dos objetivos do DoD no apoio à segurança nacional dos EUA. Uma força integralmente constituída por voluntários é o fundamento básico da mais profissional e proficiente força de combate do mundo. Isto ressalta a necessidade de inovar na promoção de oportunidades para a concretização de avanços e crescimentos.

A força de trabalho militar e civil tem capacitações altamente valorizadas no setor privado, o que demanda uma estratégia consistente para reter tais profissionais.

Reter os profissionais militares e civis bem treinados e motivados é uma demanda relevante. O pessoal militar e civil decidiu servir o seu País de modo desprendido. Assim, torna-se uma responsabilidade da liderança dos mais altos escalões decisórios reconhecer este fato e proporcionar os meios para que o pessoal possa crescer, desenvolver seu conhecimento e novas capacitações.

d) Riscos Institucionais

Desde 2001, o DoD vem ativando novos comandos (integrando os Comandos Estratégico e Espacial, e criando os Comandos do Norte e da África) e novas estruturas governamentais. Necessário se faz atentar para que se evite uma crescente complexidade organizacional que venha a conduzir à redundância, ocorrência de gaps, e perturbações burocráticas aos processos de tomada das decisões.

6 - CONCLUSÃO da NDS 2008

A presente Estratégia Nacional de Defesa recentemente divulgada é o resultado de uma avaliação do atual e do futuro ambiente estratégico. **Os EUA, e particularmente, o Departamento de Defesa, não vencerão a “Longa Guerra” ou farão face a outros desafios de segurança atuando isoladamente.** Forjar um novo consenso para um mundo melhor demanda um esforço constante e unidade de propósitos com os aliados e parceiros dos EUA. O Departamento de Defesa permanece pronto para cumprir sua missão.

7 - APRECIÇÃO FINAL

Recentemente, autoridades militares dos EUA vieram a público reconhecer que, em função de graves omissões e equívocos

estratégicos nos processos decisórios de altos organismos governamentais, principalmente, no Department of Defense, quando do desencadeamento da “Global War on Terror” e as conseqüentes invasões do Afeganistão e do Iraque, os EUA não possuíam uma estratégia nacional consistente e sustentável em longo prazo, para fazer face aos desafios provenientes dos dramáticos acontecimentos de 11 de setembro de 2001.

Dando seqüência a uma série de providências para retificar tais vulnerabilidades estratégicas, foram elaborados e expedidos documentos da maior relevância, dentre os quais se destacam a 2006 National Security Strategy e o 2006 Quadrennial Defense Review. A presente 2008 National Defense Strategy vem complementar esse esforço, e, com base em análises atuais e visões prospectivas, torna-se, indiscutivelmente, o documento básico para o planejamento e a execução de ações de enfrentamento das incertezas e desafios que os EUA farão face nos anos que virão.

Ao início do mês de junho de 2008, o Secretário de Defesa Robert Gates demitiu o Secretário e o Comandante da United States Air Force. O controverso e traumático episódio veio no bojo de uma crise que dividiu a comunidade de segurança e defesa em dois partidos. Um, do qual faziam parte as autoridades maiores da USAF, que defendia que o preparo e o planejamento do emprego das Forças Armadas dos EUA deveriam estar voltados para os conflitos armados a serem vivenciados contra grandes potências, no futuro; o que demandaria uma prioridade absoluta para a manutenção e desenvolvimento das capacitações tradicionais para a Guerra Convencional. O outro partido, com foco na condução atual da “Longa Guerra” e na imensa superioridade convencional dos EUA,

advogava que se tornaria impositiva a priorização do preparo e do emprego visando a Guerra Irregular.

Ressalte-se que, diferentemente do antigo Secretário Rumsfeld, duramente criticado em várias oportunidades pelo fato de ignorar o parecer dos oficiais gerais, o Secretário Gates só tornou público este documento, após submetê-lo ao Joint Chief of Staff e aos Chief of Staff das três Forças Singulares que, dessa forma, participaram de forma plena da sua formulação.

A presente Estratégia de Defesa Nacional dirime qualquer dúvida e conclui o debate, clarificando que, nos próximos 20 anos, o desafio prioritário a ser enfrentado é aquele materializado por estados nacionais e organizações não-estatais que se constituem ameaças à segurança nacional dos EUA e de seus aliados, pela implementação de táticas, técnicas e procedimentos de Guerra Irregular.

Por outro lado, a presente Estratégia retifica contundentemente as críticas atribuídas ao atual Secretário de Defesa de que priorizar as ameaças irregulares seria repetir um erro atribuído (de uma maneira geral) aos oficiais gerais, de que os EUA estariam se preparando para lutar no futuro, a guerra do passado. A presente Estratégia enfatiza que os EUA manterão e implementarão suas capacitações militares tradicionais, buscando uma prevalência ainda maior no campo de batalha convencional. E esta decisão inclui, com destaque, o arsenal de armamento nuclear.

Outro aspecto perfeitamente caracterizado na presente Estratégia é uma contundente retificação da postura estratégica adotada pelo então Secretário Donald Rumsfeld, que, rotineiramente, se baseava num arrogante unilateralismo nas questões da segurança nacional. A NDS 2008, em função da volatilidade do ambiente estratégico, enfatiza o reconhecimento dos EUA à impositiva

necessidade da adoção de uma postura multilateral. E, nesse contexto, o presente documento deixa claro e destaca a importância do estabelecimento de alianças e parcerias, inclusive aquelas de oportunidade, que possam congrega até mesmo potenciais adversários como é o caso de China e Rússia.

Resta agora saber qual é o grau de credibilidade a ser dado a esta Estratégia de Defesa, caso o candidato vitorioso na próxima eleição presidencial seja o representante do Partido Democrata.

Em termos de América Latina, o documento não expressa qualquer referência. Porém, é possível deduzir-se que as ações de apoio ao Plano Colômbia serão mantidas e, em função da atual decadência imposta às FARC, poderão até ser implementadas.

Nenhuma referência se faz à recente ativação da IV Frota, a ser subordinada ao SOUTHCOM. Este é um tema que tem despertado o debate em diferentes países da América Latina, inclusive no Brasil. Sem dúvida, esta ativação está indo ao encontro das medidas preparatórias preconizadas pela presente Estratégia para o enfrentamento de contingências. Na verdade, o SOUTHCOM não tinha uma frota fazendo parte de seu componente naval, constituído por oficiais e graduados voltados exclusivamente para as tarefas de planejamento. Porém, sempre teve presente a possibilidade de que quando se fizesse necessário, esse componente naval teria os meios operacionais disponíveis em curto prazo.

Há também que se destacar que o fato do SOUTHCOM não ter esses meios navais nunca dificultou nem impediu o intercâmbio da US Navy com diversas Marinhas da América Latina, particularmente, a do Brasil, em operações conjuntas como, por exemplo, a Operação UNITAS, tradicionalmente desenvolvida

em águas do Atlântico Sul. Da mesma forma, em diversas ocasiões, algumas Marinhas latino-americanas foram convidadas e participaram (como foi o caso das mais recentes e bastante elogiadas participações da Marinha do Brasil) de exercícios navais da OTAN, em águas do Atlântico Norte.

Seria de todo interessante que os políticos cujas vozes se somam àquelas que visualizam tal fato como uma ameaça, ao invés de estarem preocupados com a IV Frota, tivessem o mesmo nível de preocupação com a situação crítica da nossa única Esquadra (um argumento extremamente sensato e realista recentemente tornado público por alguns conceituados chefes militares de Marinha).

Não há como contestar que, apesar de suas idiossincrasias políticas internas, o Brasil tem, hoje, sua estatura político-estratégica cada vez mais reconhecida internacionalmente, sobretudo, pelos EUA. E nesse contexto, os profissionais da segurança e defesa deste País, particularmente aqueles exercendo funções ao nível da formulação de políticas e estratégias não podem, salvo melhor juízo, desconhecer a atual Estratégia Nacional de Defesa dos EUA.

(Observação: todos os destaques em negrito do presente texto são do autor desta análise.)

REFERÊNCIA

2008 National Defense Strategy, US Department of Defense, Washington D.C., June 2008.