
ACERCA DO CONCEITO DE ESTRATÉGIA

Raul François R. C. Martins

ACERCA DO CONCEITO DE ESTRATÉGIA

1. INTRODUÇÃO

O objectivo desta exposição é definir e situar a Estratégia, com o rigor possível.

A palavra Estratégia usa-se hoje a torto e a direito, a propósito das mais variadas coisas, desde o desporto — é frequente ouvirmos ou lermos referências à estratégia deste ou daquele treinador para este ou aquele jogo — até às actividades empresariais — a estratégia desta ou daquela empresa para conquistar este ou aquele mercado — passando por diversíssimas situações e ambientes, mesmo, e é curioso notá-lo, em documentos militares, em que, por exemplo, se fala em estratégias a propósito de execuções orçamentais.

Esta generalização do uso do termo é um fenómeno frequente, e que tem acontecido com muitos outros conceitos. Política e Tática, por exemplo, conceitos aliás intimamente relacionados com o de Estratégia, e que caíram na linguagem vulgar onde são também utilizados de forma avulsa, a propósito de situações que só vagamente recordam as realidades que aqueles conceitos efectivamente referem (a «Política» de uma empresa, de uma associação, até de uma família, a «Tática» de um jogador, ou de liderança de uma reunião, etc.). Muitos outros exemplos se poderiam apresentar, como «anatomia», muitas vezes utilizada em vez de análise detalhada, «fisiologia», em vez de forma de funcionamento, «filosofia», quando se quer dizer pensamento vago, etc.

A eliminação do uso incorrecto destas e de tantas outras palavras parece obviamente impossível. A língua é uma realidade viva, multiforme, que não se pode fixar, e as pessoas que a falam gostam de enriquecer e variar a sua expressão integrando imagens, conceitos não exactos, mas sugestivos. Na linguagem vulgar, isso não traz inconvenientes.

Mas as pessoas que têm de lidar com conceitos abstractos, de gizar teorias, de deduzir doutrinas, ou de conceber planos e tomar decisões em níveis

elevados da conceptualização, essas necessitam absolutamente de conceitos bem definidos, cuja correspondência, com as realidades sobre as quais é preciso actuar, seja o mais unívoca e precisa que for possível. Para isso existem as linguagens técnicas.

É portanto de um conceito «técnico» de Estratégia que se vai tratar nesta exposição.

A importância de uma conceptualização correcta da realidade que se designa por Estratégia decorre naturalmente da importância dessa realidade. A esse respeito, parecem-me bastante sugestivas as palavras do General Beaufre (1), em 1963, ao fazer uma sucinta análise do passado recente da Europa, em que afirma:

«... Mas, nesta progressão laboriosa das ciências humanas, faltam a ideia geral e o operador comum, a filosofia e a estratégia, que são justamente duas disciplinas fora de moda e desdenhadas, apesar de um recente reganho de interesse... Por falta de uma ideia geral, de uma filosofia, flutuamos ao sabor dos ventos adversos, sofrendo os assaltos das filosofias dinâmicas que nos eram opostas... Do mesmo modo, por falta de uma estratégia, fomos constantemente incapazes de compreender as manobras pelas quais procuravam reduzir-nos, e, constantemente, conduzimos os nossos esforços a impasses...»

A ausência de uma filosofia e de uma estratégia são aqui postas como causas determinantes da decadência europeia, e, em particular, da francesa. Passando por alto o aspecto polémico dessa interpretação de um fenómeno tão complexo, dependente de tantos factores, e por isso susceptível de tantas interpretações, e que não cabe no âmbito desta exposição discutir, interessa-nos notar o curioso emparelhamento da estratégia com a filosofia, uma como fonte do «operador comum», outra como fonte da «ideia geral». Operador comum, ou seja, método de pensar e conceber a acção, ao serviço de uma ideia geral, orientadora dos procedimentos das Unidades Políticas no grande palco onde se desenrola o drama da humanidade inteira. Fica-nos desta citação do General Beaufre uma primeira ideia da importância e da natureza da Estratégia, realidade que tem que ver com o destino dos Estados, que pode influenciá-lo decisivamente, e que é, fundamentalmente,

(1) «Introduction a la Stratégie», 3.^a edição, livraria Colin, p. 10.

um instrumento ao serviço de uma inteligência política. Voltaremos de novo a este aspecto, quando tivermos avançado na definição do conceito, e podermos então reflectir, com mais elementos, sobre a realidade que o conceito cobre.

Posta, portanto, de forma muito sucinta, primeiro, a finalidade desta exposição, depois a necessidade que se verifica, dada a diluição do conceito de estratégia através da vulgarização do seu uso, de reflectir sobre o seu conteúdo real, e, finalmente, a importância, apenas a florada, desse conteúdo, resta-nos apresentar a metodologia que se irá seguir para atingir aquela finalidade.

Após esta introdução que agora se termina, proceder-se-á a uma breve análise da evolução do conceito de estratégia, através da comparação de diversas definições, depois do que se tentará uma reflexão sobre quais serão os elementos essenciais do conceito, a destacar daquela análise e caracterizadores da realidade que o conceito representa, tentando discutir também um pouco a natureza dessa realidade. Terminar-se-á comparando o conceito de Estratégia e os conceitos «limitrofes», a fim de obter o seu enquadramento, e apresentar alguns dos problemas que são postos não só no campo da teoria, mas também no da prática, em questões de âmbitos e de competências.

2. A EVOLUÇÃO DO CONCEITO DE ESTRATÉGIA

A melhor forma de começar uma análise da evolução do significado do conceito de Estratégia talvez seja ir procurar as raízes da palavra. Esta vem do grego, mais precisamente das palavras gregas «stratos» e «agein», a primeira significando exército, a segunda, conduzir ou comandar. Da mesma origem pode referir-se ainda o substantivo grego «strategos», que significa general. Parece assim claro que na sua origem a palavra «estratégia» significaria muito simplesmente a acção de conduzir ou comandar os exércitos, acção essa que como sabemos competia aos generais.

Caberá aqui fazer notar que as mesmas raízes gregas deram origem a outro vocábulo de uso corrente na linguagem actual: *estratagema*. Inicialmente significando um truque, ou plano, para iludir um inimigo, na guerra, o seu uso generalizou-se e hoje, na linguagem corrente, significa, como sabemos, truque, plano engenhoso, capaz de surpreender uma oposição para alcançar um objectivo. Justamente este carácter de surpresa, de engenho-

sidade, é intrínseco a qualquer boa estratégia, e embora não seja elemento necessário à sua definição, e seja muitas vezes omitido nas elaborações teóricas sobre esta matéria, julga-se útil à sua melhor compreensão tê-lo presente no nosso espírito.

A etimologia da palavra dá-nos portanto uma primeira ideia do seu significado. Tratava-se do comando dos exércitos, mas, e a palavra *estrategema* indica-nos isso, essa acção de comando, feita em guerra, era uma acção que exigia ou subentendia um planeamento engenhoso, uma arte pessoal do comandante, o *estrategos*.

Só a partir do fim do século XVIII, porém, a palavra *estratégia* começa a ser utilizada com alguma frequência pelos escritores militares, ou pelos tratadistas que se referiam às artes bélicas. Nessa época, aquilo que depois se passou a chamar *estratégia* era conhecido por «Grande Tática», e mesmo Napoleão, que nunca empregou o termo «*estratégia*» (2), utilizava em seu lugar «*grande tática*» ou «*altas partes da guerra*».

Vejamos porém o que significava o conceito de *estratégia* para alguns autores dessa época.

Para o Arquiduque Carlos (1771-1847), «A *estratégia* é a ciência da guerra; ela esboça os planos; abrange e determina a marcha das empresas militares; é, falando com propriedade, a ciência dos generais em chefe» (3).

Para o Marechal Marmont (1774-1852), «A *estratégia* é a parte da arte da guerra que se aplica aos movimentos gerais dos exércitos» (4).

Para o General Clausewitz (1780-1831), «Existem duas actividades absolutamente distintas: a *táctica* e a *estratégia*. A primeira organiza e dirige a acção nos combates, enquanto que a segunda liga os combates uns aos outros, para chegar aos fins da guerra... A *estratégia* é o emprego da batalha na guerra; a *táctica* é o emprego das tropas no combate» (5).

E, para terminar esta série de autores do fim do século XVIII, princípio do XIX, a opinião de um civil, o estadista Thiers (1797-1877): «A *estratégia* deve conceber o plano da campanha, abranger de um só golpe de vista todo

(2) Referido por Almirante Castex em «*Théories Stratégiques*», Vol. I, 1.^a parte, p. 2.

(3) *Idem*.

(4) *Idem*.

(5) *Idem*.

o teatro da guerra, traçar as linhas das operações e dirigir as massas sobre os pontos decisivos» (6).

Embora se trate de definições muito diferenciadas no seu alcance e na sua intenção (umas procuram a definição da estratégia em si mesma, outras no que ela deve fazer, outras ainda procuram essa definição na contraposição a um conceito afim, umas são mais particularizadas, outras mais exaustivas) existem algumas ideias básicas comuns a todas elas. Em primeiro lugar, trata-se da guerra, a guerra com o significado que tem nessa época, confrontação violenta entre forças armadas. A estratégia «é a ciência da guerra» ou é «a parte da arte da guerra», ou «o emprego da batalha na guerra».

Em segundo lugar, trata-se de uma actividade abrangente e directora, que determina o conjunto da campanha. «Esboça os planos, abrange e determina a marcha das empresas militares», ligando «os combates uns aos outros para chegar aos fins da guerra», e «abrangendo de um só golpe de vista todo o teatro da guerra». Apenas a definição de Marmont parece um pouco menos definida neste sentido, mas lembremo-nos que «os movimentos gerais dos exércitos» é que acabavam por decidir os objectivos que podiam ser alcançados, e portanto os resultados finais das campanhas.

Em terceiro lugar, conforme decorre logicamente dos pontos anteriores, trata-se efectivamente da «ciência dos generais em chefe». E, como tal, é do âmbito militar.

Para além destes pontos comuns, nota-se um ponto de discordância que ainda hoje é discutido. Para o Arquiduque Carlos, trata-se de uma ciência. Para Marmont, de uma arte. Voltaremos a este ponto.

Já no século XIX, o General Moltke (1800 a 1891) define estratégia como «adaptação prática dos meios postos à disposição dos generais, para alcançar os fins da guerra» e acrescenta que «a estratégia indica o melhor caminho para conduzir à batalha: ela diz quando e onde se deve combater, enquanto que a táctica diz como se deve combater» (7).

Verificamos que se mantêm os três aspectos comuns às definições anteriores, isto é, a guerra como objecto da estratégia; o domínio por esta de todo o conjunto operacional, que conduz para os objectivos fixados à

(6) Idem.

(7) Citado pelo Brigadeiro Couto Cabral em «Estratégia» (IAEM-NC-4101), 3.ª parte, Capítulo I, p. 1.

guerra («os fins da guerra»); e o nível da decisão a que diz respeito, o dos generais. De notar a referência à adaptação prática dos meios. A condução dos «movimentos gerais» de que fala Marmont, ao «planeamento geral» de que fala Thiers, à supervisão e controlo de «todo o teatro da guerra» de que também fala Thiers, junta Moltke a «adaptação prática dos meios» cuja importância para alcançar os fins é assim posta em relevo nesta definição. De notar ainda que os meios são postos à disposição dos generais, sugerindo-se assim uma das linhas de dependência entre a Estratégia e a Política.

No fim do século XIX, princípios do século XX, verifica-se um curioso desvio do significado até então geralmente admitido para um conceito de estratégia, que a seguinte definição do General Bonnal, proferida em 1892, mostra muito claramente: «A estratégia é a arte de conceber; a táctica é a ciência da execução»⁽⁸⁾. No mesmo sentido, o italiano Sechi (1905) diz: «Nós podemos, portanto, dizer que a estratégia é o espírito que pensa, a logística e a táctica são os braços que agem»⁽⁹⁾. Marselli, tirando as consequências lógicas desta linha de pensamento, escreve: «todo o militar que conduz um pelotão aplica, ou pelo menos deveria aplicar a sua estratégia, proporcionada à operação a executar»⁽¹⁰⁾.

Nesta série de definições o conceito de estratégia, mantendo como objectivo a guerra, aparece como sinónimo de concepção espiritual (arte de conceber, espírito que pensa) contraposta à actividade de execução (ciência de execução, braços que agem) que dela é completamente separada. Conforme faz notar o Almirante Castex⁽¹¹⁾, enquanto que os autores que citamos primeiro estabelecem, entre a estratégia e a táctica, uma separação «horizontal», a primeira abrangendo a totalidade de um espaço (o Teatro de Guerra) e de um tempo (a campanha) e dizendo respeito por isso mesmo a um nível superior, o dos generais, a segunda particularizada no espaço e no tempo, durante a batalha, e dizendo respeito a um nível inferior da decisão os autores que acabámos de referir estabelecem uma separação vertical, de um lado ficando toda a concepção, todo o planeamento, do outro toda a execução, do que resulta necessariamente que todo o chefe,

⁽⁸⁾ Citado pelo Almirante Castex em «Théories Stratégiques», Vol. I, 1.^a parte, p. 4.

⁽⁹⁾ Idem.

⁽¹⁰⁾ Citado pelo Brigadeiro C. Couto em «Estratégia» (IAEM-NC-4101), 3.^a parte, Capítulo I, p. 2.

⁽¹¹⁾ «Théories Stratégiques», Vol. I, 1.^a parte, p. 6.

de qualquer nível, deva fazer a sua estratégia ao mesmo tempo que a sua tática. Naturalmente esta concepção do conceito de Estratégia não vingou, pois retirava do seu âmbito um dos elementos essenciais, isto é, a ideia da *condução* do conjunto em direcção aos objectivos finais. Essa condução não implicaria apenas a concepção, mas também a «adaptação dos meios» e, «a condução geral dos exércitos», como vimos, e que são actividades de execução. Por outro lado, a introdução, no conceito de Estratégia de todas as actividades de concepção no domínio militar, alargava exageradamente o âmbito do conceito, que não abrangeria apenas a concepção geral da guerra, mas também a de todas as acções nela contidas, muito diversas na sua natureza e na sua conduta, sobrecarregando exageradamente os estudos e actividades ligadas àquele conceito.

Entretanto, a evolução do fenómeno social e político que é a guerra, necessariamente teria que influenciar a evolução do conceito de estratégia. É assim que, relativamente ao conceito vigente nos séculos XVIII e XIX e que seguimos até Moltke, vamos encontrar no nosso século duas importantes alterações, que vêm introduzir-lhe sucessivas extensões do seu âmbito.

A primeira parece-nos patente nesta definição da autoria do Almirante Mahan (1840-1914): «A estratégia naval tem por finalidade criar, favorecer, acrescentar, tanto durante a paz como durante a guerra, o poder marítimo de um país» (12). Embora esta definição fale em estratégia naval e em poder marítimo, o mesmo pensamento nela contido pode aplicar-se, e assim tem acontecido, a toda a estratégia e a todo o poder militar.

Nela se torna evidente, desde logo, a extensão do conceito no tempo, saltando para fora do âmbito exclusivo do tempo de guerra em que as definições atrás referidas o encerravam.

A estratégia deixa de ser apenas a «ciência» ou a «arte» «da guerra» durante a guerra, para passar a exercer-se também em tempo de paz. A guerra, violento conflito de vontades, exige poder, e este exige forças, isto é, meios e recursos imediatamente disponíveis. A evolução da guerra, cada vez mais exigente em meios e recursos nas sociedades industrializadas, necessariamente impõe que a preparação seja feita com antecedência, para que aqueles estejam disponíveis quando vão ser necessários. E se essa necessidade desde

(12) Citado pelo Almirante Castex em «Théories Stratégiques», Vol. I, 1.ª parte, pp. 8 e 9.

muito cedo se tornou evidente no domínio marítimo, era também já clara, no princípio do século, quanto ao poder terrestre.

Em segundo lugar, este conceito de Mahan aparece nitidamente inserido na mesma linha de preocupação com a disponibilidade de meios que já se insinuava na definição de Moltke, atrás transcrita, em que se afirmava consistir a estratégia na «adaptação prática dos meios postos à disposição dos generais...». Simplesmente, Mahan vai mais longe. Não se trata apenas de utilizar os meios postos à disposição, ou seja, o poder actual. Trata-se de obtê-los com oportunidade, e com suficiência, isto é, de criar, favorecer, acrescentar, o poder (conjunto dos meios e dos recursos) antecipando as necessidades. Como veremos, ao estudar as divisões da Estratégia, esta ideia está na génese das assim designadas Estratégia Estrutural e Estratégia Genética ou Logística.

A segunda extensão do conceito aparece nas seguintes definições do Capitão Liddel Hart, que propõe o termo de «grande estratégia» para a «arte de coordenar e dirigir *todos* os recursos de uma nação ou de um grupo de nações, para a consecução do objectivo político visado com a guerra, e que é definido pela política», designando por estratégia militar, ou simplesmente estratégia, a «arte de distribuir e aplicar os meios militares para atingir os fins da política». Para Liddel Hart, «assim como a tática é a aplicação da estratégia num escalão mais baixo, assim a estratégia militar é a aplicação da grande estratégia num campo especificado que lhe é subordinado» (13).

Vemos aqui que se propõe para a estratégia não apenas a direcção de todos os meios e recursos militares, como acontecia nas definições anteriores, mas sim de todos os recursos, militares ou não. Trata-se de uma inovação, e por isso Liddel Hart propõe um novo nome, o de grande estratégia, cuidando desde logo de situá-la relativamente à concepção tradicional, que, a partir deste novo conceito, passa a necessitar do adjectivo «militar». Até então essa adjectivação seria pleonástica, pois não se concebia estratégia fora desse âmbito.

Este conceito alargado impôs-se com relativa facilidade, embora com designações diferentes, conforme os autores, que umas vezes empregam o termo de grande estratégia, como Liddel Hart, outras o de estratégia nacional, como os autores norte-americanos, outras o de estratégia total, termo este

(13) Citado pelo Brigadeiro Couto Cabral, em «Estratégia» (IAEM-NC-4101), 3.ª parte, Capítulo I, p. 3.

proposto pelo General Beaufre que, no seu livro «Introduction à la Stratégie», a define como sendo «a arte de empregar a força ou a coacção para atingir os fins fixados pela política»⁽¹⁴⁾. Trata-se de todas as formas de coacção, políticas, económicas, psicológicas, e também militares, conforme o autor refere.

Esta nova concepção corresponde, mais uma vez, às necessidades postas pela evolução do fenómeno que é objecto da estratégia, a guerra. No decurso deste nosso século, o advento e progressiva afirmação do poder militar aéreo veio permitir atingir directamente os complexos económico-militares no interior dos territórios passando por cima das «cortinas militares» da superfície, contribuindo também para aumentar o envolvimento global das populações, que o sistema do serviço militar nacional já iniciara desde os tempos da Revolução Francesa. A partir, sobretudo, da II Grande Guerra, o desenvolvimento dos modernos meios de comunicação social e das técnicas de condicionamento das opiniões e de manipulação das massas humanas veio permitir atingir directamente o complexo moral, isto é, a própria vontade colectiva no interior das sociedades em luta, preparando as condições para a capitulação, antes mesmo da decisão militar. Tendo-se tornado total, a guerra fazia apelo a um novo conceito de estratégia, também total, que aliás corresponde ao que já Hitler efectivamente punha em prática nos anos trinta.

Este conceito alargado, ao integrar na estratégia a utilização de *todos* os recursos, portanto também os não militares, tem ainda como consequência poder-se separar a estratégia da guerra, entendida na sua acepção restrita e tradicional de luta armada entre Unidades Políticas. Efectivamente, todas as guerras são fenómenos políticos, com origem no choque de vontades colectivas disputando determinados objectivos. «Acto de violência para impor a nossa vontade ao adversário», como a define Clausewitz, que também, conforme a sua célebre fórmula, a considera acto fundamentalmente político, «continuação da política por outros meios». Ora, muito naturalmente, as Unidades Políticas, não fazendo a guerra por ela mesma, mas sim como meio de obterem determinados «prémios», evitarão esse último recurso, sempre dispendioso e arriscado, se poderem obter aquilo que lhes interessa sem luta. Como ainda Clausewitz faz notar, «é o defensor que começa a

(14) «Introduction à la Stratégie», 3.ª Edição, livraria Armand Colin, p. 16.

guerra porque o atacante gostaria bem de conquistar sem combater». O que no fim de contas está em causa não é, pois, a guerra, mas sim o conflito de interesses entre as Unidades Políticas, e o que se pretende, para poder obter os objectivos finais, é o domínio da Vontade adversária. Há então que falar em conflitos, e não apenas em guerra, e que falar em meios de coacção, e não apenas em meios militares.

É neste sentido que o General Beaufre apresenta uma segunda definição para o seu conceito de estratégia total: «A essência da estratégia reside no jogo abstracto que resulta da opposição de duas Vontades... A estratégia é, então, a arte da dialéctica das vontades empregando a força para resolver o seu conflito» (15). Conforme se verifica, é referida a força em abstracto, sem se especificar. Subentende-se portanto, e na sequência da sua obra o General Beaufre não deixa dúvidas a esse respeito, que todo e qualquer tipo de força, desde que seja adequada à situação, servirá. Também em vez de guerra, é conflito a palavra utilizada. Pode portanto haver estratégia e ser posta em prática mesmo sem chegar a haver guerra. Basta que haja conflito, opposição de duas Vontades impondo-se meios de coacção.

Segundo este novo conceito, a estratégia, «promovida» agora a grande estratégia ou a estratégia total, deixa portanto de estar limitada no seu exercício ao tempo de guerra (luta armada) para passar a exercer-se efectivamente também em tempo de paz, não apenas, como vemos na definição de Mahan, com o fito de preparar os meios para o tempo de guerra, mas sim de forma plena, operacionalmente, visando desde logo atingir os objectivos finais que a política lhe indique.

Uma citação de um autor contemporâneo norte-americano, Edward Mead Earle, sintetiza muito bem este novo conceito de estratégia, assim como as condicionantes actuais que a ele conduzem: «A estratégia trata da guerra, da preparação para a guerra, e do modo de travar a guerra. Definida de maneira restrita, é a arte do comando militar, a arte de lançar e dirigir uma campanha. Ela difere da táctica (...) quase do mesmo modo que uma orquestra difere dos seus instrumentos. Mas como a guerra e a sociedade se tornaram mais complicadas — e a guerra, não nos esqueçamos, é parte inerente da sociedade — a estratégia passou necessariamente a exigir que se considerassem cada vez mais os factores não militares, económicos,

(15) «Introduction à la Stratégie», livraria Armand Colin, 3.^a Edição, p. 16.

psicológicos, morais, políticos e tecnológicos. A estratégia, portanto, *não é meramente um conceito de tempo de guerra*, mas sim é, todo o tempo, um elemento inerente ao «artesanato» do Estado. Actualmente, apenas a terminologia mais restrita definiria a estratégia como a arte do comando militar. Assim, no mundo de hoje, *a estratégia é a arte de controlar e utilizar os recursos de um país — ou de uma coligação — inclusive as suas forças armadas, a fim de promover e assegurar efectivamente os seus interesses vitais contra os inimigos, actuais, potenciais ou apenas supostos*. O tipo mais alto de estratégia — algumas vezes chamado de grande estratégia — é o que integra de tal modo a política e as armas de um país que o recurso à guerra ou se torna desnecessário ou é utilizado com as máximas oportunidades de vitória»⁽¹⁶⁾.

3. ELEMENTOS ESSENCIAIS DO CONCEITO E SUA CARACTERIZAÇÃO

Esta já longa digressão através de diversas definições de diferentes autores deve poder permitir-nos destacar os elementos essenciais do conceito de estratégia. É o que vamos tentar fazer a seguir.

Conforme vimos no início, ao compararmos definições do fim do século XVIII até meados do século XIX, a estratégia era então concebida como a ciência, ou a arte, da guerra. Era entendida como a grande coordenadora e orientadora dos instrumentos que na época eram decisivos para o resultado da guerra, isto é, os exércitos e as esquadras, tendo a seu cargo delinear e conduzir toda a campanha, isto é, o espaço e o tempo onde se desenrolava a guerra ou uma parte autónoma dela. Era do âmbito exclusivamente militar, e competia aos generais.

Vimos depois como na transição entre os séculos XIX e XX se delineia uma tendência, pouco significativa, e sem continuidade posterior, que entende a estratégia como pura actividade conceptual. De certo modo, poderíamos encontrar algum paralelismo entre esta tendência e opiniões que por vezes surgem actualmente no sentido de ser considerada a estratégia como um simples planeamento.

Seguidamente tivemos oportunidade de referir as duas importantes extensões do conceito tradicional de estratégia. A primeira, logo no início

(16) EARLE Edward Mead, em «Makers of Modern Strategy».

deste século, chamando ao âmbito da estratégia a preparação dos meios e recursos que integram o poder militar, desde o tempo de Paz. A segunda, a partir da II Grande Guerra, integrando no «arsenal» dos meios ao dispor da estratégia todos os susceptíveis de serem utilizados em formas de coacção, e fazendo-a sair do quadro restrito da guerra «armada» para o quadro mais vasto do «conflito», do que decorre que passe a ser operada em tempo de paz, não apenas como preparadora de meios, mas já também como utilizadora deles, passando a entender-se que uma estratégia possa ser concebida, posta em prática, e atingir os seus objectivos, sem que chegue a verificar-se uma situação de guerra armada.

Em todas estas definições aparece sempre claro que a estratégia, enquanto aplicação, é uma actividade orientada, em ambiente hostil, para a aquisição de objectivos disputados. Daí a necessidade da parcela de engenho e de surpresa que a palavra, da mesma raiz, conservou no seu significado actual. Daí também a inevitabilidade da extensão do seu âmbito, já que, numa disputa, naturalmente as partes envolvidas lançarão mão de todos os meios que puderem utilizar com eficácia, e assim, à medida que as circunstâncias históricas modificam a eficiência de certos meios e dificultam ou facilitam a utilização de outros, assim variará a gama de recursos a serem empregues para vencer a disputa, isto é, para coagir o adversário.

Temos portanto que essa actividade orientada, em ambiente hostil, para a aquisição de objectivos disputados, utilizará meios de coacção. Mas este conjunto de elementos definidores aparece-nos ainda incompleto. Tal como está poderia aplicar-se a qualquer disputa, a um acto de banditismo, mesmo a certas operações comerciais em que são utilizadas algumas formas de coacção para «abrandar» a concorrência. Falta-nos um aspecto muito importante, a referência ao objecto da estratégia, e, através deste, ao quadro em que se desenrola e ao nível em que se exerce.

Conforme vimos repetidas vezes nas definições que examinámos, o objecto da estratégia é a guerra. Ao introduzirem a extensão do conceito a todas as formas de conflito entre as *Unidades Políticas*, as modernas definições não modificam este elemento essencial do conceito, apenas o adaptam às realidades do tempo actual, em que a guerra armada, violenta, se prolonga, se modula, se mascara, em múltiplas formas menores na violência física, embora muitas vezes igualmente violentas nas finalidades últimas, a que os tratadistas dão diversos nomes: guerra fria, paz/guerra, paz armada,

salpicadas de «crises», e de «guerras limitadas». É pois a guerra, ou os seus sucedâneos na forma dos diversos conflitos internacionais, que continua a ser objecto da estratégia. Ora a guerra é um fenómeno do domínio das relações internacionais. É este portanto o quadro em que se situa a estratégia. E sendo esta uma actividade abrangente e directora que conduz para objectivos tão importantes que empurram Unidades Políticas para situação de conflito ou de guerra, terá necessariamente que ser exercida nos níveis mais elevados de decisão em cada sector envolvido.

A estratégia será portanto uma actividade orientada, em ambiente hostil, e lançando mão de todos os meios e recursos (forças), para aquisição de objectivos disputados entre Unidades Políticas. Actividade, objectivos, meios, ambiente hostil, Unidades Políticas, serão então os cinco elementos essenciais do conceito.

A caracterização da «actividade» que é a estratégia tem sido objecto de prolongadas polémicas. Conforme vimos nas definições apresentadas, para uns autores é ciência (Arquiduque Carlos), para outros, a maioria, é arte (Marmont, Bonnal, Liddel Hart, Beaufre, Earle). Também Castex⁽¹⁷⁾, que define estratégia como sendo a «condução geral das operações, arte suprema dos chefes de uma certa elevação hierárquica», toma partido nesta querela, decidindo tratar-se de uma arte. Segundo ele, a expressão ciência evoca a ideia de «certeza absoluta», de relações de causa e efeito, cristalizadas em regras invariáveis, permitindo deduzir leis que tornem possível prever acontecimentos reproduzindo as suas condições. A estratégia, pelo contrário, dá um papel determinante à personalidade dos chefes, aos factos psicológicos e morais, à imaginação criadora, em circunstâncias que são eminentemente variáveis. Essa é, precisamente, como escreve Castex, «a característica essencial da arte, que não está inteiramente liberta dos princípios e mesmo das regras, mas que dispõe de um campo infinito para as suas manifestações e para as formas às quais chega».

Castex reconhece no entanto que a estratégia tem «um lado científico», mas isso também acontece com a arte em geral. O pintor serve-se de objectos materiais, que introduzem na sua arte condições físicas e químicas, e observa leis de perspectiva, cuja essência é matemática e geométrica, mas

(17) «Théories Stratégiques», Capítulo I, pp. 23 e 24.

a sua criatividade liberta-se desse quadro e exprime-se. O mesmo se passa com a música, cujos sons obedecem às leis físicas e matemáticas, mas em que um perito em acústica não é um músico nem compositor.

O conceito de ciência, para Castex, é exclusivamente o de ciência exacta. Ora o conceito que interessaria considerar é o conceito, mais recente, de ciência humana, cujas hipóteses, na maior parte das vezes, só em parte, ou só indirectamente, podem ser experimentadas, conceito esse em que não é essencial a existência de «leis rigorosas e preditoras».

Há aspectos que Castex não contempla na sua argumentação, e que assume actualmente importância acrescida. Tal como acontece com a Política, em que pelo mesmo vocábulo se designa a ciência que estuda a organização e governo das sociedades humanas e simultaneamente a actividade que aplica esses conhecimentos, também na Estratégia haverá que distinguir esses dois significados distintos abrangidos pelo mesmo vocábulo. A evolução e o aperfeiçoamento da metodologia do raciocínio estratégico, os progressos verificados na aquisição e tratamento sistematizado da informação relativa aos múltiplos conflitos do presente e do passado, o aprofundamento e a multiplicação de estudos da história militar e das guerras, que se vem procurando completar e enriquecer com contributos pertinentes da jovem ciência das Relações Internacionais e da apenas menos jovem Sociologia, as recentes e ainda muito embrionárias tentativas de aplicação de métodos matemáticos, designadamente quanto ao tratamento de situações de crise através da teoria dos jogos, tudo isso permite que se vá formando, e afirmando, um lugar para a Estratégia entre as ciências humanas, intimamente ligada à ciência das Relações Internacionais, à História e à Sociologia. Enquanto aquisição de conhecimentos, tratamento metódico desses conhecimentos, formulação de hipóteses e sua verificação, elaboração de teorias, leis e princípios, a estratégia pode portanto ser considerada uma ciência, e como é orientada sempre para a optimização da acção num determinado sector do comportamento humano, será uma ciência da actividade, ou seja, uma praxeologia.

Enquanto prática daqueles conhecimentos, orientada pelas leis e princípios, canalizada ou não por uma doutrina, a Estratégia é uma arte, que requer a intuição e o estilo, a inspiração e o génio, que nesta, como nas outras artes, distinguem os grandes praticantes. É aqui, ao nível da aplicação, que se conjugam os «adquiridos» do conhecimento, com os elementos de imprevisto, risco, e cunho pessoal, indissociáveis da estratégia.

Esta dupla qualidade da Estratégia, ciência e arte, é-lhe reconhecida, aliás, por diversos autores, como acontece, por exemplo, com a generalidade dos portugueses.

O segundo elemento essencial, «objectivos», é menos polémico. Todos os autores, todas as definições, mesmo as que se subentendem nos usos tecnicamente incorrectos do termo, apresentam a Estratégia como uma actividade orientada para a conquista de objectivos. Quase todos os autores estão de acordo em que esses objectivos lhe são propostos pela Política. Apenas uma pequena minoria, como Luddendorf, no intervalo entre as duas grandes guerras, entendendo que, ao contrário da afirmação de Clausewitz, era a política (e a paz), que seriam a continuação da guerra por outros meios, tirou desse entendimento a conclusão de que deveria ser a estratégia a estabelecer os seus próprios objectivos finais. Essa opinião não é porém a de nenhuma das principais correntes de pensamento estratégico contemporâneo, para quem os objectivos finais são fixados pela política à estratégia. Quanto aos objectivos intermédios, esses, como simples etapas que são na conduta geral que deverá conduzir aos outros, serão escolhidos e determinados pela Estratégia, embora com limitações impostas pela Política. Voltaremos a este aspecto adiante quando tratarmos das relações entre Política e Estratégia.

O terceiro elemento essencial, «os meios», levanta problemas análogos aos que são levantados a propósito do quarto elemento, o «ambiente hostil». Como vimos, inicialmente a estratégia era concebida exclusivamente como uma prática da guerra. O «ambiente hostil» era portanto muito concretamente definido: a luta violenta, armada, entre Unidades Políticas. Os meios mais utilizados seriam portanto os meios e recursos que enformam o Poder Militar. O alargamento do conceito de estratégia a todas as formas de conflito segundo as modernas definições da grande estratégia ou estratégia total, do mesmo modo que passou a incluir na noção de «ambiente hostil» próprio à estratégia todas as formas de conflito, armado ou não, passou a incluir no «arsenal» dos meios a serem utilizados todas as formas de coacção susceptíveis de concorrer para a submissão da Vontade adversária. É uma posição que não tem pacífica e total aceitação, e que, naturalmente, tem profundas implicações no modo como se relacionam a política e a estratégia. Também voltaremos a este ponto quando passarmos a abordar esse assunto.

Finalmente, o quinto elemento, a designação dos actores intervenientes põe o problema geral dos actores nas relações internacionais. Estados-nações exclusivamente? Mas os grupos políticos que desencadeiam e conduzem

lutas armadas, guerras subversivas, ou acções terroristas, não concebem e não praticam eles próprios as suas estratégias? Parece claro que sim, e por isso se julga preferível utilizar a designação mais geral de Unidades Políticas, no sentido que lhe dá Raymond Aron, de colectividades politicamente definidas e organizadas, capazes de manifestar uma Vontade colectiva autónoma.

Estes cinco elementos, que consideramos corresponderem aos aspectos essenciais do conceito de estratégia, aparecem-nos, portanto, de forma mais ou menos elaborada, explicitamente enunciados ou apenas implicitamente sugeridos, e reflectindo as várias correntes de opinião que afluíram ao falar de cada uma delas, em todas as definições de estratégia. Assim acontece, portanto, também na do Brigadeiro Cabral Couto ⁽¹⁸⁾, com que encerramos a série de definições que temos vindo a apresentar, e em que os referidos elementos essenciais estão todos explicitamente referidos. Segundo ele, «a estratégia é a ciência e a arte de desenvolver e utilizar, com o máximo de rendimento, as forças morais e materiais de um Estado ou coligação, a fim de se atingirem objectivos fixados pela política, e que suscitam, ou podem suscitar, a hostilidade de uma outra vontade política». Aqui temos portanto a caracterização da actividade (ciência e arte), a dos objectivos (objectivos fixados pela política), a dos meios (morais e materiais), a do ambiente hostil (susceptíveis de poder suscitar a hostilidade), a dos actores (Estado, coligação, outra vontade política).

Antes de terminar este capítulo dedicado à análise dos elementos essenciais ao conceito de estratégia, julgamos necessário aflorar, ainda que de forma muito sumária, algumas considerações relativas a uma caracterização geral do conceito, completando, e até mesmo em certa medida talvez corrigindo um pouco a ideia que possa ter vindo a ser transmitida.

Até aqui temos encontrado sempre o conceito de estratégia intimamente ligado ao de guerra. A estratégia aparece como a «gestão» da guerra, a forma racional de procurar ganhá-la. Mesmo quando se alarga o seu âmbito, como vimos, é a guerra que continua no cerne das suas preocupações. É a ideia de guerra que, muito naturalmente, o simples enunciado do vocábulo nos suscita.

Mas, paradoxalmente, a estratégia pode ser um suporte da Paz. No mundo actual, a Paz pela justiça, que a Igreja preconiza, é uma utopia

⁽¹⁸⁾ Brigadeiro Couto Cabral, «Estratégia», Manual do IAEM, NC-4101, 3.ª P/I, p. 11.

muito dificilmente realizável e certamente muito longe no horizonte temporal.

A Paz pela renúncia à liberdade, pela demissão, pelo desarmamento unilateral, e não me refiro apenas ao desarmamento material, mas também ao espiritual, enfim, a Paz pela submissão, a que essa renúncia, demissão e desarmamento, fatalmente conduzem, seria possível, mas além de iníqua não evitaria nunca a passagem por um período de guerra, já que haverá sempre quem não aceite o jugo alheio, nem garantiria nunca a sua permanência, já que haverá sempre quem abuse do Poder e quem seja obrigado a revoltar-se contra esse abuso.

A única Paz que é possível conquistar e manter, com dignidade, é hoje, como sempre foi, a Paz do equilíbrio e da mútua dissuasão. «Se queres a Paz, prepara a guerra», como diz o conhecido adágio romano. Ora bem, é justamente nessa tarefa de preparação da guerra, que se for eficiente pode convencer o inimigo potencial da inutilidade das suas intenções agressivas, que a estratégia tem um papel insubstituível e fundamental a desempenhar. Em primeiro lugar ajudando a compreender, pela utilização da metodologia do raciocínio estratégico com *oportunidade* e com *profundidade*, não só as situações actuais em política internacional, mas sobretudo as tendências e linhas de força que nelas se desenham e vão determinar a sua evolução próxima. Essa compreensão torna-se vital para manter os equilíbrios, e por via destes a dissuasão, através do controlo dos ritmos de evolução das relações de força de forma a evitar bruscos desnivelamentos.

Em segundo lugar, pela aplicação prática das estratégias adequadas aos diferentes objectivos, permitindo aos Estados prosseguirem os seus interesses vitais da forma mais racional, evitando que, joguetes dos interesses alheios por incapacidade de intervir na determinação do seu próprio destino, acabem por ser obrigados a recorrer ao último recurso, a guerra. A estratégia ao serviço dos interesses nacionais não significa necessariamente a guerra. Não o significa, certamente, se for pacífica a sociedade organizada nesse Estado. Mas a falta de uma estratégia eficiente pode criar a um Estado, na grande competição do sistema mundial, situações que comprometam tão gravemente os seus interesses vitais que o recurso à guerra acaba por se tornar inevitável. O deflagrar da II Grande Guerra pode ilustrar esta afirmação como exemplo trágico das consequências que a falta de uma estratégia eficaz, da G. Bretanha e da França, face à estratégia agressiva

da Alemanha de Hitler, trouxe para elas próprias, para a Europa, e para o Mundo.

Na actual situação mundial, com a introdução das armas nucleares, a necessidade de uma estratégia de dissuasão cuja verdadeira finalidade, como muitos autores sublinham, é evitar a guerra, tornou-se um factor central na dinâmica do sistema das relações internacionais. Dele tem decorrido, como sabemos, um acréscimo de importância para a estratégia indirecta, bem como para os conflitos, crises e guerras nas áreas periféricas não cobertas pela dissuasão nuclear. Mas mesmo nessas zonas muitos conflitos seriam evitados, e muitos outros seriam resolvidos sem degenerarem em guerras, se os Estados envolvidos dispusessem de estratégias melhor concebidas, mais bem adaptadas às situações ou aos objectivos, que lhes permitisse «racionalizar» melhor as suas actuações. É que, conforme no-lo recorda o conceito alargado de estratégia, há muitos outros meios de coacção disponíveis para a prossecução dos objectivos, para além dos meios militares. E o pensamento estratégico inclui não só as preocupações de uso eficaz dos meios de coacção, mas também análise racional das situações, a avaliação dos riscos, a hierarquização dos objectivos, a prospectiva da paz que se pretende após a guerra, ou da situação que se quer após o conflito, tudo contribuindo para moderar o ímpeto das paixões.

Estas breves considerações dão-nos um aspecto significativo da importância da estratégia, importância essa que, como vimos, abrange não só a guerra, mas também a paz, não só a melhor forma de ganhar a guerra, mas também a melhor forma de não perder a paz.

O estudo da estratégia, a aquisição dos métodos de pensamento próprios desta disciplina, pode ajudar a perceber melhor o alcance e a relação dos acontecimentos num sistema internacional caracterizado, como é, pela competição e pelo conflito. Esse mesmo estudo, por parte dos decisores políticos, contribuirá certamente para que eles melhor possam conciliar os interesses propriamente políticos com os estratégicos, evitando assim muitas ocasiões de fricção que a miúdo têm surgido nas relações entre política e estratégia. Também a conciliação das diversas políticas entre si, dada a óptica de concurso de todos os meios nos objectivos nacionais que é própria do pensamento estratégico, será facilitada por aquele estudo, bem como a naturalmente mais correcta avaliação dos aspectos ligados à Defesa, que dele resultará, permitirá que o fim superior do Estado que é a Segurança encontre

o equilíbrio que convém com o Bem-Estar e a Justiça, na definição dos objectivos políticos.

A concepção e a prática das estratégias, por sua vez, evitará que o Estado seja conduzido pelos acontecimentos, e se veja, inesperadamente, posto perante situações de facto consumado, ou de evolução já muito adiantada, que lhe imponham ou a perda de interesses importantes, ou a necessidade, em situações já desfavoráveis, de recorrer à violência, para defender interesses vitais. Em vez de ser conduzido ao sabor das estratégias adversárias, a concepção e prática atempada de estratégias adequadas permite que o Estado intervenha efectivamente na materialização do seu próprio destino.

4. RELAÇÕES DA ESTRATÉGIA COM A POLÍTICA E COM A TÁTICA

Conforme tivemos oportunidade de verificar ou de sugerir, do mesmo modo que a «guerra é a continuação da política por outros meios», querendo-se com isto dizer que há um acto político na sua génese e na sua finalidade, também a estratégia, «praxis» da «guerra», ou, conforme os conceitos mais latos, do «conflito» entre Unidades Políticas, aparece como um *instrumento da política*.

A estratégia serve portanto a política, a cujos imperativos está sujeita. Mas conforme também já referimos, este não é, ou não tem sido, o ponto de vista de todos os autores. Para Luddendorf, e para alguns outros autores alemães do período entre as duas grandes guerras, sendo as guerras inevitáveis e tão influentes no destino dos povos que a própria sobrevivência delas dependia, então a paz deveria ser encarada como a oportunidade de melhor preparar a próxima guerra, e a estratégia deveria ditar as suas necessidades à política. Para estes autores, portanto, a política deveria submeter-se à estratégia. Outros autores ainda, considerando que a política é sobretudo uma questão de aplicação do Poder ou da luta pelo Poder, em condições de conflito permanente, deduzem que estratégia e actividade política geral se justapõem ou confundem. Estas correntes de opinião não têm, porém, dimensão significativa. A esmagadora maioria dos pensadores modernos considera, tal como Clausewitz, que a estratégia é apenas um instrumento da política, cujo âmbito em muito ultrapassa o das relações conflituais e

cujos objectivos, em grande parte, se inserem em outras áreas diferentes da Segurança ou da Estratégia.

Mas, assente o princípio da subordinação da estratégia à política, de que modo essa direcção política se exerce? Até que ponto a estratégia, por sua vez, poderá influenciar a política? Que zonas de ambiguidade ou mesmo de fricção se verificam nessas relações?

Para responder à primeira pergunta ir-nos-emos apoiar nos apontamentos de estratégia do Brigadeiro Cabral Couto⁽¹⁹⁾, que escreve: «Na acepção que aceitámos da política, esta surge, naturalmente, como uma «doutrina de fins», dependente, é certo, da ciência que a informa, mas também da ideologia em que assenta, isto é, da hierarquia de valores que aceita ou estabelece. Pelo contrário, a estratégia é uma «disciplina de meios» que é (ou deve ser) independente de qualquer posição ideológica ou doutrinária. Quer dizer, o papel da política reside, sobretudo, na *escolha dos fins* e do *quadro de acção*, e releva em grande parte de elementos subjectivos; o papel da estratégia é fundamentalmente a *escolha dos meios e caminhos para se atingirem alguns desses fins*, e releva de um raciocínio que deve ser *essencialmente objectivo*.»

Temos, portanto, marcados os pontos essenciais. À política compete escolher os fins e definir o quadro geral da acção, à estratégia escolher os meios e a forma de os utilizar (os caminhos). Cabral Couto pormenoriza a seguir o modo como essas relações se podem sistematizar. Assim, segundo ele, há que distinguir essas relações nos diferentes âmbitos da Estratégia «ciência» e da Estratégia «actividade».

No âmbito «ciência», a Estratégia, sendo um dos ramos da ciência política, portanto contendo conhecimentos utilizáveis por esta, pode auxiliar a Política na melhor formulação dos objectivos, pode estudar e avaliar a situação estratégica, analisando as hipóteses de guerra, as possibilidades e vulnerabilidades próprias e dos adversários potenciais, as necessidades e os prazos. A Política determina os objectivos que a Estratégia terá de realizar. Ainda como ciência informadora da ciência política, a Estratégia pode esclarecer a Política sobre os meios e processos mais adequados para se atingirem esses objectivos.

No âmbito da Estratégia «actividade», a Política adopta uma doutrina estratégica, pesando riscos e possibilidades de sucesso, e define o quadro da

(19) «Estratégia», I Volume, NC-4101, 3.ª Parte, Capítulo II, p. 5.

acção, isto é, os condicionamentos a observar. A Estratégia detalha e aplica a doutrina escolhida, fixa objectivos intermédios e sucessivos, e emprega e orienta os recursos postos à sua disposição pela Política para atingir esses objectivos.

Como vemos, nesta pormenorização das relações entre Política e Estratégia, responde-se não apenas à primeira pergunta sobre o modo como a direcção política se exerce, mas também à segunda, sobre a influência que a Estratégia por seu turno poderá exercer na Política. Deve porém dizer-se que na prática estas relações levantam inúmeros problemas, e que, mesmo na sua formulação teórica, existem opiniões diferentes sobre o modo de esquematar essas relações.

As dificuldades de delimitação mútua entre a Política e a Estratégia tornam-se naturalmente maiores à medida que as guerras e as Relações Internacionais em geral se têm complexificado, arrastando as sucessivas extensões, quer do conceito de guerra, quer do conceito de Estratégia. Nos séculos XVIII e XIX o conceito restrito de Estratégia harmonizava-se relativamente bem com o de Política, de tal modo que as preocupações dos autores da época se concentravam na distinção teórica entre Estratégia e Tática, e não entre Estratégia e Política. Esta fixava os *objectivos da guerra*, e deixava para a Estratégia a conduta geral dos *meios militares* e a fixação dos sucessivos objectivos *na guerra*.

Mas mesmo nesta época, mais precisamente na segunda metade do século XIX, havia diferenças de interpretação significativas. Raymond Aron⁽²⁰⁾ descreve com algum detalhe, por exemplo, as oposições a esse respeito entre o General Moltke e o Chanceler Bismarck. A opinião de Moltke pode ser resumida pela seguinte frase, por ele escrita: «A política serve-se da guerra para atingir os seus fins, influencia de maneira decisiva o início e o fim desta, de tal modo que se reserva, durante as hostilidades, o direito de aumentar as suas reivindicações ou, pelo contrário, de se contentar com um sucesso menor. Dada esta indeterminação, a estratégia não pode senão orientar sempre os seus esforços para o objectivo mais elevado que possa atingir com os meios de que dispõe. Assim os meios servem da

(20) «Penser la guerre: Clausewitz», Capítulo I, pp. 21 a 25.

melhor forma a política, pelo menos o fim visado por esta. Mas na acção inteiramente independente dela» (21).

É justamente com esta «independência inteira» na acção que Bismarck não concorda. R. Aron apresenta seguidamente uma citação do chanceler, que ilustra bem a sua opinião: «A tarefa de comando do Exército é aniquilar as forças armadas do inimigo, a finalidade da guerra é obter pela luta a paz em condições que respondam à política sentida pelo Estado. A determinação e a limitação dos objectivos que devem ser atingidos pela guerra, a consulta do soberano a esse respeito, é, e mantém-se, durante as hostilidades tanto como antes delas, uma tarefa política, e o modo como ela se cumpre não pode ser sem influência sobre a maneira como a guerra é conduzida» (22).

A comparação das duas citações mostra com clareza que, se há acordo fácil quanto ao papel determinante da Política na fixação dos objectivos, não é pacífico o entendimento quanto à delimitação dos respectivos âmbitos na conduta da guerra, em que a estratégia, efectivamente, pode ver o domínio que lhe é próprio «invadido» por razões políticas. Desde logo, pela alteração que pode ocorrer dos objectivos finais da guerra, conforme aliás Moltke reconhece, e que necessariamente alterará a conduta estratégica. Mas também porque podem existir razões políticas, jurídicas, morais, económicas, que ocorram e forcem os governantes a intervir no decurso das operações, ou que, inversamente, se não respeitadas pela estratégia militar possam causar situações gravosas ao nível global. Na «querela» entre Moltke e Bismarck ocorreram vários episódios que exemplificam essa necessidade de intervenção. Durante a guerra com a Dinamarca, Bismarck, primeiro, proibiu conduzir a campanha através da Jutlândia, no entanto mais aconselhável do ponto de vista da estratégia militar, a fim de manter a Paz com a Áustria. Em seguida pressionou os generais hesitantes em atacar as fortificações de Rùppel (1864) porque tinha necessidade de uma vitória militar antes da Conferência de Londres.

Depois da vitória de Sadowa, Bismarck, a fim de evitar a intervenção da França, limita as operações militares. Durante o cerco de Paris ordena a Moltke, contra a oposição deste, o bombardeamento e o assalto imediato

(21) Texto de 1881, intitulado «Sobre a Estratégia» em «Moltke Kriegslehre», publicado pelo grande estado-maior-general, secção de história militar, Berlim, Mittler und Sohn, 1911, 3 volumes, T. I. pp. 70 e 71 citado por Aron Raymond, obra referida, p. 21).

(22) «Erinnerung», pp. 313 a 315 (citado por Aron R., obra referida, p. 22).

da cidade (era necessária então uma vitória rápida, pois o Chanceler temia a chegada de reforços que se estavam a mobilizar no Sul da França). Após a capitulação, Bismarck proíbe o desfile do triunfo e a ocupação militar conforme as leis da guerra, para evitar humilhar excessivamente os franceses. Todas estas decisões de Bismarck «invadem» o campo tradicional da estratégia, poderiam ser consideradas decisões estratégicas, mas são também decisões políticas, e foram tomadas no âmbito das funções políticas da chefia do governo.

Outros exemplos poderiam ser dados. Em 1914, as autoridades inglesas tiveram de reforçar mais do que seria necessário e conveniente em termos de estratégia militar as escoltas navais aos transportes de tropas canadianas, australianas e neozelandesas, para responder aos receios da opinião pública. Também em 1914 os ingleses se empenharam, por razões políticas, e ao arrepio das conveniências militares, na conquista da Nova Guiné, requerida pelos australianos, e na de Samoa, requerida pelos neozelandeses.

Estes exemplos recordam que a guerra é um acto global, e que têm de ser considerados não apenas os aspectos militares, mas também os políticos, económicos, morais, etc., em simultâneo e de forma integrada. A estratégia total vem precisamente dar resposta a este tipo de dificuldades, englobando, como vimos, estes sectores no seu campo de intervenção. Mas é importante sublinhar este aspecto: se é verdade que a política tem de intervir e deve mesmo intervir por vezes no decurso das operações militares, não é menos verdade que o político sem preparação, conhecimentos, ou «sensibilidade» estratégica, pode causar gravíssimos danos à conduta da guerra. Por isso também, o conceito da estratégia total é vantajoso, lembrando aos responsáveis políticos a necessidade de conhecerem a estratégia, porque têm de a praticar.

O conceito de estratégia total, que aliás não é aceite ainda por todos os autores contemporâneos, vem porém levantar outras questões nesta problemática das relações entre a Política e a Estratégia. Em primeiro lugar, a questão maior da dificuldade, por hábitos de pensamento, ou por convicção, em considerar no âmbito da estratégia os problemas dizendo respeito ao emprego de meios persuasivos ou coercivos sem qualquer relação com os meios militares. Em segundo lugar, a questão semântica. Abrangendo todos os sectores da actividade do Estado, a Estratégia total não será afinal a própria política? Finalmente, mesmo aceitando o conceito com todas as suas consequências lógicas, como na prática distinguir, sobretudo em certos

domínios e em certas situações (disputas com nações aliadas ou amigas, por exemplo) o que é estratégia e o que é política diplomática tradicional?

São problemas complexos, que o General Beaufre aborda no seu livro «Stratégie de l'action». Segundo ele escreve, «Primeiro, é preciso notar muito claramente que a extensão da estratégia, que impõe e imporá cada vez mais a evolução das relações internacionais, não significa de nenhum modo uma extensão do domínio *militar* ao que tradicionalmente se considera pertencer ao domínio *político*. Pelo contrário, a noção de «estratégia total» tende a reduzir a autonomia da estratégia propriamente militar para a subordinar muito estreitamente a uma concepção estratégica de conjunto, ela própria directamente comandada pelo conceito político, e elaborada e posta em prática pelos homens políticos» (23).

A resposta está pois aqui. Embora estratégia, a estratégia total pertence aos políticos, é da competência do principal responsável pela direcção política do Estado. A estratégia militar tradicional, da competência dos militares, passa a ser apenas um dos seus instrumentos. Resolve-se assim o problema das relações política-estratégia ao nível da conduta, já que, na prática, o principal responsável pela política geral é também o principal responsável pela estratégia total. Quanto aos problemas teóricos da delimitação de âmbitos, têm de se pôr nos termos já atrás referidos, atribuindo à política a escolha dos fins e do quadro geral da acção, e à estratégia a escolha e a aplicação prática dos meios em ordem a atingir esses fins. A diferença entre a estratégia total e a militar residirá apenas na natureza e âmbito dos meios à sua disposição.

Para terminar, resta-nos fazer algumas referências à delimitação entre estratégia e tática, a fim de completarmos o enquadramento do conceito de estratégia, entre os seus dois conceitos limítrofes.

A tática é a forma de aplicação da estratégia no detalhe da acção. Conforme dizia Clausewitz, na definição da Estratégia que já referimos, «A tática organiza e dirige a acção nos combates, enquanto a estratégia liga os combates uns aos outros para atingir os fins da guerra».

Uma estratégia pode e deve ser cuidadosamente planeada, mas não deve ser demasiado detalhada, tem que ser flexível, tem que conter soluções alternativas igualmente viáveis e capazes de conduzir aos fins visados, tem

(23) «Stratégie de l'action», p. 14.

que aceitar facilmente correcções que o decorrer dos acontecimentos aconselhe, já que se trata de uma dialéctica de vontades. Uma tática, pelo contrário, deve ser pormenorizada, precisa, embora não deva ser rígida. Como visa resolver um problema localizado, e atingir um objectivo intermédio imediato, a acção tática é naturalmente limitada no tempo e no espaço. Ao invés, uma estratégia compreende toda a campanha e todo o teatro, é por isso persistente, embora maleável, controla e orienta a obtenção e utilização de todos os meios e recursos destinados ao conflito e tem como seu objectivo o objectivo político final.

A estratégia preocupa-se pois, fundamentalmente, com a combinação das acções táticas e com o seu encadeamento. Fundamenta-se na continuidade. A prospectiva é para ela essencial já que as decisões estratégicas, por terem consequências políticas e visarem longos prazos, não podem ser facilmente modificadas e podem condicionar o futuro do Estado.

A escolha das táticas a serem utilizadas, bem como a orientação da evolução das tecnologias que as servem, pertencem também ao domínio da estratégia.

Estas distinções, no entanto, encerram algumas dificuldades teóricas e práticas. Por exemplo, quando se trata de qualificar a natureza de determinadas decisões, acções, ou meios. A iniciativa do emprego de determinadas armas, como as nucleares, as químicas, ou outras susceptíveis de arrastarem profundas consequências para além do estreito quadro temporal ou geográfico do seu uso, torna-se estratégica ainda que eventualmente tomada ao nível tático e com intenções táticas. Assim aconteceu, por exemplo, com os agentes químicos na guerra de 14-18, com grandes repercussões na opinião pública mundial, e com a guerra submarina alemã, em 1917, provocando a entrada dos EUA. Uma força reduzida, de dimensões puramente táticas, pode desempenhar uma missão estratégica, como é muitas vezes a acção de presença de determinadas unidades navais, ou acção de comandos sobre objectivos de importância vital, ou o bombardeamento do território estrangeiro que apoia forças subversivas, etc.

Em última análise, serão portanto as consequências das acções que permitem qualificá-las em definitivo. Quando essas consequências têm repercussões directas no domínio político, ou quando por si só permitem alterar substancial e bruscamente os potenciais ou as relações de forças em presença, então essas consequências ultrapassam o domínio restrito da tática para se

inscreverem no da estratégia, e as decisões, as acções ou os meios que as produziriam podem ser qualificados de estratégicos.

5. CONCLUSÃO

Vimos, comparando diversas definições, como o conceito de estratégia, à medida que a guerra se tornava mais complicada, foi ele próprio complexificando-se e alargando o seu âmbito, evoluindo desde a simples definição de «ciência dos generais em chefe» até aos modernos conceitos de grande estratégia ou estratégia total.

A partir dessas definições, pudémos esboçar uma tentativa de caracterização dos elementos que seriam essenciais ao conceito. Os fins, os meios, o ambiente de conflito, a natureza dos actos, o tipo de actividade. Ainda na procura de uma mais completa caracterização da realidade social a que deve corresponder o conceito de estratégia, tecemos algumas considerações acerca do papel que o pensamento e a acção estratégicos podem desempenhar, não como factores de guerra e de conflito, mas, pelo contrário, ao racionalizar as decisões nas situações conflituosas, e assim aumentando as possibilidades de soluções não bélicas e limitando a influência das paixões, contribuindo de facto para maior estabilidade e melhores condições de Paz.

Finalmente, aflorámos os problemas de enquadramento da estratégia entre a política, que a deve determinar, e a tática, que é por ela determinada. Tivemos oportunidade de focar alguns dos aspectos em que aquelas realidades se interpenetram, deixando mais dúvidas do que afirmações, o que aliás não surpreende, pois trata-se de domínios parcialmente justapostos, em que a discussão dos limites se realiza cada vez que a evolução das sociedades, das filosofias, das guerras, das técnicas, obriga à revisão das Teorias, das doutrinas, ou dos conceitos. Trata-se, no entanto, de um problema importante no que respeita à actuação prática, sempre afectada pelas indefinições, e cuja solução depende da escolha dos conceitos e da fixação dos procedimentos. Esta é uma questão de vontade política mais do que de análise teórica. A análise teórica compete estudar e apresentar as diversas alternativas e possibilidades. A vontade política compete decidir, de forma que as competências fiquem claras e os procedimentos inequívocos.

Para terminar, queria apenas salientar, uma vez mais, o especial interesse de que se reveste o conhecimento e o estudo da estratégia. Para além de tudo o que já foi dito sobre a definição do conceito, parece-me

particularmente importante recordar que é um *método de pensamento*, uma forma peculiar de avaliar situações, que permite classificar e hierarquizar os acontecimentos, e depois escolher os processos mais eficazes. Trata-se de perceber, de prever, de prospectivar, quando estão em jogo os interesses nacionais, e quando se nos opõem vontades de outras Unidades Políticas. Trata-se de adquirir capacidade para defender o presente e construir o futuro, num sistema internacional dominado pelo conflito.

IDN, 29 de Novembro de 1983.

Raul François R. C. Martins
Coronel de Artilharia Pára-quedista