

---

**A UTILIDADE DA FORÇA  
NA POLÍTICA EXTERNA**

---

*Manuel Lopes Gonçalves Sales*

---

## A UTILIDADE DA FORÇA NA POLÍTICA EXTERNA

---

### **SUMARIO:**

1. CONSIDERAÇÕES GERAIS
2. A LEI INTERNACIONAL E A GUERRA
3. A DIPLOMACIA DA VIOLÊNCIA
4. FACTORES CONTRA O USO DA FORÇA
5. A GUERRA DE CARACTERÍSTICAS LIMITADAS
6. A OBSOLESCÊNCIA DO USO DA FORÇA: TEORIAS DA PERSUASÃO
7. BIBLIOGRAFIA

### **1. CONSIDERAÇÕES GERAIS**

Não obstante o progresso da humanidade, o século XX do calendário moderno é ainda motivo de muita apoquentação quanto à capacidade do género humano em resolver um dos mais prementes problemas que se deparam: como vivermos lado a lado em paz!

O índice tecnológico alcançado parece querer esconder o nosso humilde despertar. Mas a frequência de conflitos entre os povos desde os tempos mais remotos é um bom lembrar da nossa origem. E talvez este factor, mais do que qualquer outra razão, seja o que conduz o homem contra o seu semelhante. Sendo assim, e até que se chegue a uma sociedade composta por indivíduos de extrema bondade, as situações conflituosas — emergentes de um mundo constituído politicamente por facções antagónicas —, tais como a diferença na habilidade e motivação pessoais e a distância entre os mais dotados e os que necessitam, tendem a fomentar a instabilidade dentro de uma nação. E factores como a divisão do mundo num elevado número de Estados, com diferentes capacidades e pólos de desenvolvimento económico em franca oposição ao nível internacional, são bem indícios para inquietação.

Numa nação a força tem um papel restrito, posto haver uma autoridade, o Governo, perante a qual há uma obediência concretamente orga-

nizada. Porém, ao nível internacional, não existe tal autoridade e o comportamento dos elementos que compõem a sociedade terrestre, as nações, terá que ser governado pela capacidade destas em se influenciarem umas às outras, através da lei internacional, da persuasão, ou da força.

## 2. A LEI INTERNACIONAL E A GUERRA

A lei internacional engloba disposições referentes ao eclodir das hostilidades. Todavia a prática revela uma elevada fuga de Estados a formalidades, tais como as declarações de guerra. Sobre o desenrolar destas situações bélicas há convenções, estabelecidas por sucessivas conferências na Haia e em Genebra. Contudo, também aqui a prática nos mostra que a sua implementação é duvidosa.

Quanto a uma intervenção armada em defesa própria, a interpretação do Artigo 51.º da Carta das Nações Unidas tem sido aceite como defendendo uma iniciativa de força sempre que o perigo de uma guerra esteja iminente. Também no tocante a represálias, embora legalmente proibidas pela Convenção de Genebra (1949) e pelo Artigo 2.º (4.) da Carta das Nações Unidas, a experiência tem denunciado certas excepções: quando a represália é proporcional à agressão; quando todas as negociações se hajam provado infrutíferas; ou até se chegar a uma situação de indemnização.

A aceitação da força pela lei internacional pode ser interpretada pelo Artigo 94.º do Conselho de Segurança das Nações Unidas que visa levar à prática decisões tomadas pelo Tribunal Internacional de Justiça. O Artigo 42.º, do mesmo Conselho, faculta igualmente o recurso à força, através de uma acção colectiva, a fim de se restaurar a paz internacional.

Do exposto se conclui que a lei regulando o uso internacional da força é um tanto frágil. Há quem duvide se tal lei é mesmo válida visto que, embora as nações mostrem interesse pela lei internacional, o certo é que as mesmas infringem tais disposições legais sempre que os seus interesses estejam em causa. Uma explicação para tal conduta é que não há uma autoridade suprema que obrigue ao respeito por aquela lei, e... «Harmonia em acção sem um mecanismo que imponha aquela harmonia é improvável, ou, no seu melhor, será acidental» (1).

(1) WELTMANN, J. J. «Obsolescence of War», *International Studies Quarterly*, 18:2, June 1974, p. 411.

A lei internacional é influenciada, se não mesmo ditada, pela capacidade das potências mais fortes que buscam sempre desculpas convenientes para justificarem a sua intervenção. Mas, «mesmo nas sociedades democráticas, a legislação por maioria nem sempre protege os interesses da minoria» (2).

Basicamente pode dizer-se que uma nação que luta pela defesa dos seus valores ou pela sua integridade não vê um obstáculo na lei internacional, visto ser movida pelo conceito moral de que, se não se defender, ninguém mais é obrigado a ir em seu socorro.

### 3. A DIPLOMACIA DA VIOLÊNCIA

O Artigo 51.º da Carta das Nações Unidas realça que os países membros não podem contar com mais auxílio daquela Organização do que o correspondente aos meios que colocam ao dispor da mesma, o que significa que um Estado deve providenciar os seus próprios recursos de defesa. Os Estados Unidos da América, por exemplo, não poderiam depender da Organização das Nações Unidas para a sua segurança. Na verdade, um país tem tanto impacto quanto for capaz de se impor militarmente; e devido à proliferação de Estados a desconfiança mútua é um factor comum nas relações internacionais. Por outro lado, se o progresso tecnológico aumenta aquela desconfiança, os Estados que produzem grandes quantidades de armamento têm um incentivo para fomentarem uma situação internacional belicosa permanente. De facto, a rapidez com que a tecnologia introduz novas dimensões no conflito moderno constitui ainda uma maior ameaça à estabilidade entre os povos, do que a mútua desconfiança das intenções. Os governos tribais ou totalitários, especialmente se apoiados por uma forte ideologia, também constituirão uma causa da guerra; assim como uma forte economia, capaz de apoiar uma campanha demorada. Contudo, se a um país faltarem recursos de natureza vital, este poderá sentir a necessidade de mitigar tal lacuna, tentando a expansão territorial. O Japão constituiu o melhor exemplo até à Segunda Guerra Mundial: a falta de meios estratégicos conduziu-o, frequentemente, ao emprego da força, gerando, consequentemente, a instabilidade na área.

---

(2) NORTHEDGE, F. S. «The Use of Force in International Relations», Faber and Faber Ltd, London, 1974, p. 219.

A História também nos demonstra que a força tem sido invocada por aqueles que pretendem modificar o sistema internacional. Por outro lado, percepções quanto à segurança nacional bem podem impelir países a uma situação litigiosa.

A História é fértil em demonstrar que as potências mais pequenas se manifestam frequentemente a favor da força, especialmente devido à liderança irresponsável de governantes incapazes, facilmente susceptíveis de se enganarem nas apreciações das situações, em especial em casos de suspeita mal consubstanciada, rivalidade, falso prestígio, etc. Um exemplo pertinente é o da guerra do Chaco, entre a Bolívia e o Paraguai (1932-1935), duas ditaduras: o terreno disputado era negligível sob todos os aspectos.

Mas terminado o conflito, a população masculina do Paraguai viu-se reduzida a metade.

O aperfeiçoamento das comunicações, reduzindo o mundo a uma «aldeia global», impôs uma mais íntima interdependência dos Estados com um consequente novo relacionamento, como no jogo do dominó: o que acontece num pode afectar outro, especialmente se vizinhos ou com entendimentos económicos significativos. Esta situação pode levar um Estado a intervir nos negócios internos de outro, se um conflito local ou guerra civil ameaçar ruptura económica. Os grupos étnicos podem também estimular tais intervenções particularmente em África, onde a partilha artificial do Continente dividiu muitas tribos com duas ou mais fronteiras políticas. Estas interferências são por vezes legalizadas através de acordos bilaterais ou multilaterais; por exemplo, a Doutrina Monroe justifica a intervenção americana nas situações litigiosas dos estados Latino-Americanos. Por outro lado torna-se cada vez mais difícil conter a violência dentro das fronteiras em que se origina, dada a complexidade dos interesses internacionais, militares, económicos, etc. A acção francesa no Chade, a dos Egípcios no Yémen e a da Índia no Paquistão Oriental (Bangla Desh) ilustram instâncias de interferência segundo vários motivos: históricos, geográficos, económicos ou outros.

Do exposto se tira uma importante lição: é que todas as iniciativas militares de penetração em território alheio se revelaram sempre altamente dispendiosas. A presença americana no Vietname, por exemplo, custava a Washington milhões de dólares diariamente.

Embora a utilização da força para intervenção noutra país não possa ser aprovada, o certo é que a maioria dos Estados inequivocamente aceita o

princípio de que a força é não só necessária para conter uma ameaça do inimigo, mas é, também, muito útil para suscitar uma posição favorável nas negociações tendentes à resolução dos conflitos. Este ponto de vista é normalmente designado na terminologia da Estratégia Internacional como a «diplomacia da violência»: «Com uma força militar suficientemente forte poderá não ser necessário para um país ter de discutir uma situação. O que um país quer pode conseguir, e o que tiver pode conservar através da força, perícia e subtileza» (3).

Contrariando, entretanto, a vantagem da iniciativa da guerra, há o conceito estratégico da incerteza do risco. Se a incerteza foi sempre uma importante característica das guerras, especialmente no tocante ao seu desfecho, no mundo da actualidade, altamente tecnológico, a incerteza prevalece do princípio ao fim dos conflitos sob todos os aspectos, mas muito particularmente se houver recurso às armas nucleares, o que faz pensar, uma vez mais, na inconveniência da tomada de iniciativa de uma guerra, visto que, mesmo nos conflitos de pouca dimensão, a incerteza é uma realidade.

De acordo com alguns autores, a guerra deflagra não tanto por intenção mas mais por acidente. Contudo, tal é mais provável por parte de Estados com menor impacto na cena internacional, cuja imprudência e impreparação dos dirigentes tipifica, geralmente, o seu atraso.

Esta última afirmação pode ser ilustrada por um exemplo baseado na incerteza: duas pessoas conduzem viaturas em sentido oposto, através de um caminho não suficientemente largo para comportar os seus veículos. Se um destes condutores não for suficientemente prudente para desistir, retrocedendo até chegar a uma zona que dê passagem aos dois carros, muito certamente dar-se-á o acidente com consequências imprevisíveis para os dois. Tal dependerá da velocidade a que as viaturas se deslocam, dos seus tamanhos e peso, etc.

Da mesma forma, as consequências imprevisíveis de uma guerra dependerão de factores tais como o número e poder de fogo dos meios de agressão. E somente a prudência, como a demonstrada pelos americanos no Vietname, poderá evitar o escalar de um indesejável risco.

A incerteza poderá conduzir um país a uma guerra do tipo preventivo por receio de uma corrida aos armamentos por parte de um potencial adversário, procurando-se assim impedir a sua supremacia militar. A iniciativa no

---

(3) SCHELLING, T. C. «Arms and Influence», Yale University Press, New Haven, 1971, p.1

desencadeamento da guerra terá ainda como benefício a vantagem de atacar primeiro, fazendo prevalecer o elemento surpresa.

O fenómeno da incerteza torna-se particularmente perigoso numa altura de tensões internacionais, conforme aconteceu na Primeira Guerra Mundial, quando os movimentos decididos por cada país na sequência de reacções extremas pareciam não exactamente preparativos defensivos face ao receio de um ataque surpresa, mas sim esforços organizados para a realização de um ataque de sua iniciativa.

Estas considerações parece basearem-se em dois parâmetros: a divisão do globo terrestre em inúmeras entidades políticas, com os seus diferentes potenciais para desenvolvimento, a sua complexa interdependência, e o espírito competitivo derivado daquela proliferação.

O segundo parâmetro, a origem do ser humano, cuja natureza, embora haja evoluído através dos tempos, ainda manifesta as suas intrínsecas raízes, acentuando o conflito no universo político que criou.

Estes dois aspectos são, felizmente, de natureza evolutiva: não só a mente humana se aperfeiçoou consideravelmente desde os tempos imemoriais, num relembrar de que muito mais é ainda possível, conduzindo-nos a esferas cada vez mais complexas da tecnologia e a níveis muito mais salutares de compreensão humana; mas, também, esses elementos, através dos canais existentes da comunicação, parecem levar a raça humana a um relacionamento como se porventura o mundo se compusesse de uma só nação.

#### 4. FACTORES CONTRA O USO DA FORÇA

Embora seja provável que as forças armadas não se manifestem contra uma campanha se a probabilidade da vitória for grande e que, pelo contrário, a negação da mesma se fará sentir se a guerra apresentar características desastrosas — tal como a retirada da Rússia, da Primeira Guerra Mundial, quando as suas tropas se recusaram a combater, ou como a conspiração de Rommel e de outros oficiais superiores alemães, quando se aperceberam de que iam perder a contenda, ou ainda, como os soldados americanos que, ou abandonaram o teatro da guerra no Vietname ou se recusaram a participar em represálias contra alvos civis — um elemento contra a entrada de um país em guerra tem sido o receio de consequências cataclísmicas se uma simples conflagração regional se catapultar a uma confrontação nuclear.

Uma economia pobre actua também como factor contra a guerra, especialmente se acompanhada por uma permanente carência em recursos primá-

rios. Mas, mesmo em economias ricas, «o uso da força na política externa, julga-se, tornou-se demasiadamente dispendioso para constituir um modo económico e se conseguirem os objectivos» (4).

Nas sociedades democráticas a voz do povo é ecoada através de organismos de opinião pública, os quais podem ter grande impacto contra a guerra, se o povo se capacitar de que o país não tem possibilidade de produzir os mecanismos que sustentam uma conflagração militar; e a sua fraqueza tecnológica implica vulnerabilidade, visto que as Alianças, segundo a História, são normalmente definidas por uma linguagem técnica ambígua, o que permite a um dos signatários não honrar o seu compromisso, acaso pretenda manter-se alheio a determinado conflito.

Mesmo nas sociedades mais desenvolvidas é vulgar a condenação de situações bélicas, como aconteceu com os franceses, em relação à Argélia, e com os americanos, na invasão da Baía dos Porcos, e com a intervenção na República Dominicana. O mesmo facto também se registou na Grã-Bretanha devido à crise do Suez em 1956. «Nas sociedades democráticas da Europa Ocidental e da América do Norte devem-se ter em consideração os valores estimados pelo povo; e estes valores rejeitam, cada vez mais, o uso da força militar na Política Externa, salvo quando absolutamente necessário» (5).

O recurso à força das armas não antecipa uma solução fácil, talvez somente permita ganhos temporários, e poderá mesmo complicar as negociações.

A crise do Médio Oriente agudizou-se particularmente a partir de 1967, numa confrontação aparentemente sem fim. Todavia, para se compreender melhor o emprego da força na Política Externa, torna-se aconselhável relembrar a História a partir da proclamação da independência do Estado de Israel, a 14 de Maio de 1948. O Presidente Truman, dos Estados Unidos, reconhecia, num espaço de minutos, o Governo formado por David Ben Gurion, como autoridade «de facto». O mandato britânico sobre o território terminou à meia noite e, no dia seguinte, Israel foi invadido por tropas egípcias, iraquianas e jordanas. Dois dias depois, a União Soviética reconhecia Ben Gurion como autoridade «de jure». O Levante registaria considerável

---

(4) WELTMANN, J. J. *Ibid.*, p. 400.

(5) NORTHEGE, F. S. *Ibid.*, p. 149.

instabilidade desde esse ano, a qual atingiria o ponto crítico na Guerra dos 6 Dias, em Junho de 1967.

É possível que o Governo de Israel tivesse exagerado a deslocação de homens e mulheres (250 000) da economia para a actividade militar causando um desequilíbrio interno precursor da guerra. Mas é também possível que tal mobilização tivesse sido causada pela súbita queda na razão do crescimento económico do país, de 10% nos 15 anos anteriores para somente 1% no ano fiscal de 1966/67, o que afectou bastante a moral da população, indo do emprego total para o desemprego em grandes números.

Também se pode assumir que a crença de que a União Soviética não interviria militarmente facilitou a Israel a tomada de iniciativa de grande envergadura.

Por outro lado, desde 1955, os acontecimentos poderiam conduzir a que líderes israelitas encarassem diversas hipóteses quanto às possíveis intenções dos países adjacentes, especialmente no que respeita às implicações práticas do movimento registado na segunda quinzena de Maio de 1967: a concentração de tropas egípcias no Sinai (14 de Maio), a retirada dos contingentes das Nações Unidas do Sinai (18 de Maio), o fecho dos estreitos de Tiran pelos egípcios à navegação israelita (22 de Maio), a aliança entre o Egipto e a Jordânia (30 de Maio), o pacto entre o Egipto, a Jordânia, a Síria e o Iraque, a 2 de Junho, além do «reconhecimento, pelos Estados Unidos da América, do malogro em se organizar uma acção naval internacional, ou outra, e o seu implícito apoio político a Israel»<sup>(6)</sup>, situações que terão produzido neste país um síndrome de sobrevivência, o qual parece ter conduzido à guerra aberta.

Este conflito pode ser considerado como accidental. Embora observemos que em 1967 a força surgiu, nas proporções verificadas, como resultado de acontecimentos de carácter ambíguo, ou de equívocos pelas facções opostas, tal como se deu no início da Primeira Guerra Mundial, outro tanto não se pode dizer da guerra de 1973 e do recente problema do Líbano (1982), quando as situações prévias de paz não registaram indício algum que levasse a supor a iminência de hostilidades, facultando, por consequência, o tempo necessário para se meditar sobre se o recurso à força militar era ou não absolu-

<sup>(6)</sup> BRECHER, M. «Inputs and decisions for war and peace: the Israel experience», *International Studies Quarterly*, 18:2, June 1974, p. 149.

tamente imprescindível para assegurar a sobrevivência dos países envolvidos nos acontecimentos.

Os Estados do Levante continuam alheios às considerações de teor superior e ao respeito recíproco pelos direitos dos povos em confronto. Em mais de 30 anos de discórdia, o emprego da força na Política Externa ainda não proporcionou o entendimento. Por conseguinte, o almejado acordo para a paz continua dependente de negociações, buscando-se crédito para as partes em litígio, a fim de que se chegue a uma estabilidade duradoura na região.

O conflito que opôs a Índia ao Paquistão não teve na necessidade de cooperação uma barreira ao uso da força. Mas onde a cooperação deve ser uma realidade, e em geral há sempre motivos que a suscitam, as atitudes devem ser diferentes, como o deviam ser no caso do Médio Oriente, onde a falta de entendimento político está a impedir a muita cooperação que é possível, dadas as características dos Estados da zona.

O próprio Presidente Kennedy viu, no estímulo da cooperação, uma forte alavanca para a sua política externa: o incidente com os navios Soviéticos que se dirigiam para Cuba, em 1962, não foi por ele considerado uma vitória. Esta atitude está bem definida por F. S. Northedge, que afirma: «a submissão à força é uma humilhação severa para qualquer país e qualquer governo que haja modificado a sua política, como resultado da força ou da ameaça da força, deve ser compreendido e assim encorajado a continuar ao longo da estrada da «détente» (7).

##### 5. A GUERRA DE CARACTERÍSTICAS LIMITADAS

O aterrador espectro de uma possível devastação nuclear parece obrigar os países a manterem os conflitos dentro de limites controláveis. Esta deverá ter sido a razão por que a América preferiu afastar-se do Vietname, visto a alternativa ter sido o risco de uma escalada do conflito, com recurso aos engenhos termonucleares, o que poderia levar a União Soviética, ou outros países comunistas, a favorecer o Vietname do Norte com armamento idêntico. Noutras palavras, o receio de uma escalada de proporções inimagináveis, mas possíveis, no uso de armas atómicas, parece ir mantendo os conflitos a um nível limitado.

Estes tendem, de facto, a manter-se dentro de limites restritos, visto que as forças convencionais poderão conseguir, em certos casos, benefícios

---

(7) NORTHEDGE, F. *Ibid*, p. 28.

consideráveis, como aconteceu com Israel, em 1967, quando conseguiu ocupar uma área inimiga com três a quatro vezes a sua superfície anterior.

A relutância americana em actuar contra a Coreia do Norte, quando do incidente com o navio dos serviços secretos «Pueblo», e a moderação da União Soviética no impasse do Médio Oriente, são exemplos de atitudes responsáveis, para manterem os conflitos sob controlo.

Este limite é definido pela situação designada por «limiar», o ponto para além do qual se tem o verdadeiro perigo de um escalar do conflito. Na guerra da Coreia, o rio Yalu constituiu tal limiar, oportunamente assinalado à América pelos chineses: a travessia deste rio implicaria uma vigorosa retaliação por Pequim conforme veio a acontecer. E assim se passou a uma escalada das hostilidades sem, contudo, se ter atingido o nível nuclear.

A guerra é também mantida limitada pela natureza das alianças entre os Estados e organizações regionais, posto que nenhum signatário pretende ser arrastado para uma situação de conflito ilimitado só pelo facto de se ter comprometido a ir em auxílio de um seu aliado. É que na era atómica há não só o inconveniente do espectro de uma derrota militar, mas existe mesmo o perigo da própria extinção da nacionalidade.

Esta tendência para se manter a guerra limitada traduz-se, na prática, por um desejo de fuga aos instrumentos do conflito, particularmente em virtude das devastações cataclísmicas que poderão ocorrer. E acentua a necessidade actual de se evitarem incidentes de qualquer espécie, receando-se a escalada em virtude da variedade de elementos muito fragéis, sendo o mais importante o factor humano: «A violência, especialmente a guerra, é uma actividade confusa e incerta, altamente imprevisível, dependendo de decisões tomadas por seres humanos falíveis, organizados em governos imperfeitos, dependendo de sistemas de aviso e de comunicação falíveis, e da execução por pessoas e equipamentos mal experimentados»<sup>(8)</sup>.

Pode-se verificar a sensibilidade da guerra limitada, comparando-a com uma luta dentro de uma canoa: quer sentado ou de pé, um golpe bastante forte vibrado ao adversário poderá fazer virar a embarcação; e um golpe fraco poderá não conseguir o efeito desejado. Assim, a conduta da guerra num conflito limitado é, claramente, o principal ponto da contenda, sublinhando a necessidade de se evitarem golpes mortais e procurando-se a fuga a um fim fatal.

<sup>(8)</sup> SCHELLING, T. C. *Ibid*, p. 93.

Este interesse quanto à restrição na modalidade da luta é um indício das consequências modernas do facto de se passar da paz para a guerra e de um sentimento íntimo na busca de um compromisso, de processo de diálogo enquanto o conflito perdura, englobando certa forma de colaboração entre as partes em litígio. «O que torna uma guerra restrita, num processo de colaboração, é que tanto tem que ser comunicado<sup>(9)</sup>. Na verdade, no decurso de um conflito, enquanto uma das partes procura subjugar a outra, a qualidade do armamento em uso, bem como os alvos escolhidos, correspondem a níveis de combate, procurando-se a igualdade de meios e de actuação entre os beligerantes.

Um desvio destes limites pode então significar um escalar do conflito.

Nesta psicologia da comunicação, os actos são mais importantes do que as palavras. Portanto, os limiares a ser comunicados poderão ser: armamento idêntico, a abstenção mútua de engenhos nucleares, a não utilização de factores bacteriológicos, etc.

A importância de se definirem inequivocamente tais limiares foi bem sublinhada pelo antigo Secretário de Estado americano, McNamara: «Mesmo numa guerra generalizada ao mais alto nível, numa confrontação entre as grandes potências, a destruição não deve ser ilimitada. A dissuasão deve continuar<sup>(10)</sup>. Por outras palavras, dissuasão, o conceito estratégico que significa dissuadir o inimigo de iniciar ou aumentar uma acção beligerante, deve pois prevalecer não só na paz mas também na guerra, mantendo-a limitada, tanto quanto possível, visto tal ser tão importante como a limitação de uma corrida às armas em tempo de paz, e actua durante um conflito como artifício no controlo do armamento.

Este meio para limite das operações bélicas foi já utilizado por Júlio César na Gália, por Xenofonte na Pérsia, e, mais recentemente, através do estabelecimento de uma «hot-line» (ligação telefónica directa) entre Washington e Moscovo, e de outra «hot-line» entre os comandantes das facções opostas, durante o cessar-fogo de 1948, em Jerusalém. «De todas as razões para se observar a restrição na guerra e para, durante a paz, se realizar um esforço no sentido de verificar que tais limitações podem,

---

(9) *Ibid.*, p. 144.

(10) *Ibid.*, p. 190.

de facto, ser acatadas, a mais forte é que tal procedimento também é importante para o opositor» (11).

## 6. A OBSOLESCÊNCIA DO USO DA FORÇA: TEORIAS DA PERSUASÃO

Um exemplo recente para ilustração deste subtítulo é-nos dado pela presença americana no Vietname. Como se poderá pensar que uma superpotência, com uma das maiores populações mundiais, não se conseguiu impor perante 17 milhões de Norte-Vietnamitas artasados? Conforme Walter Lippmann disse: «Os Estados Unidos estavam no Vietname a tentar matar uma nuvem de mosquitos com uma espingarda de elefante» (12).

Cada situação exige meios próprios para a sua solução. Hoje em dia «a ameaça da força mantida sob reserva é mais importante do que o emprego da força no campo da batalha» (13).

Segundo estatísticas observadas depois da Segunda Guerra Mundial, dos mais de 50 conflitos registados só alguns foram entre Estados. Os outros definiram-se como perturbações internas, que algumas vezes se propagaram a países vizinhos. Mesmo em África, onde o analfabetismo constitui um grande obstáculo à acomodação pacífica, as negociações estiveram na base das independências.

De significado especial tem sido a opinião pública externa que procura o entendimento, mesmo no que diz respeito a divisões internas de outros países tais como a Nigéria e o Zaire. As superpotências também procuram minimizar, erradicar diplomaticamente ou no mínimo não se imiscuïrem em conflitos regionais, receando um aumentar das hostilidades em amplitude e intensidade: «Os países não mais podem, tão à vontade, depender da força ou da ameaça da força, como instrumento para forçarem uma obediência às suas exigências» (14).

A Inglaterra deixou a Índia, pressionada por técnicas de resistência passiva. Mas a sua relutância na Palestina, Quénia, Chipre e Aden custou-lhe bem caro, tendo então decidido conceder a independência a qualquer das suas colónias que tal desejasse. A obstinação da França na Argélia e na Indochina também lhe custou caro, e não só financeiramente.

---

(11) *Ibid.*, p. 283.

(12) NORTHEEDGE, F. *Ibid.*, p. 30.

(13) SCHELLING, T. C. *Ibid.*, p. 143.

(14) NORTHEEDGE, F. *Ibid.*, p. 100.

A força militar tem-se provado pouco aconselhável em situações de iniciativa, mais e mais se verificando que a sua verdadeira função é actualmente no sector defensivo, e como elemento de dissuasão nas negociações com outros países. Como foi dito, embora com tantos recursos ao seu dispor a América não superou os obstáculos que encontrou no Vietname, e a invasão anglo-francesa do Suez não alcançou o objectivo programado.

Numa época em que as comunicações informam o mundo inteiro, com uma rapidez instantânea, as situações beligerantes são imediatamente condenadas. A força representa, na prática moderna, o poder de infligir sofrimento ou coacção, porque se a força bruta consegue uma obediência temporária não assegura uma cooperação duradoura: «A força é mais significativa, e tem mais possibilidades de êxito, quando é reservada como ameaça e não é usada. As ameaças que têm êxito são as que não necessitam de ser levadas à prática» (15).

Esta técnica é já antiga, tendo sido implementada há milhares de anos por Xenofonte que a usou para dispersar as tropas inimigas, mandando queimar uma aldeia como aviso às tribos vizinhas. Xenofonte recorreu, pois, à força, como agente de sofrimento, ameaçando as tribos das proximidades para as submeter na alternativa de verem as suas casas e colheitas destruídas.

A força como elemento de intervenção de um Estado, mais precisamente como agente de iniciativa no ataque a outras nações, tende a reduzir-se à medida que a ciência e a tecnologia promovem os níveis de vida dos povos e o recurso à guerra se torna um anátema à «joie-de-vivre». «A capacidade do homem, tão aumentada na satisfação das suas exigências essenciais através da tecnologia, cria ordens sociais tão organizadas que a violência entre os Estados se torna cada vez mais despropositada e tende a ser progressivamente eliminada» (16).

Este ponto de vista é a linha de pensamento tradicional histórica, da ideologia de Kant à teoria tecnológica de Comte, que se apresenta como desenvolvimento à asserção de Thucydides, atribuindo o conflito ao espírito competitivo de um mundo perigosamente dividido; e ao pensamento de K. Lorenz, de que o conflito se origina no instinto de agressão, latente na natureza humana.

---

(15) SCHELLING, T. C. *Ibid*, p. 10.

(16) WELTMANN, J. J. *Ibid*, p. 403.

A eventualidade de um inimaginável mas possível holocausto atômico é já um sério indicador acentuando aquele anátema. No entanto, um grande repto ao mundo dos nossos dias parece ser não tanto uma possível ameaça de guerra generalizada, convencional ou atômica — dada a visível dificuldade em vivermos lado a lado em paz —, mas sim a grande necessidade de mais investigação científica para se enfrentarem as dificuldades prementes que afectam o bem-estar da humanidade em áreas tais como os direitos humanos, a explosão populacional, a produção alimentar, o desemprego, a população da atmosfera e dos recursos aquícolas, a crise da energia, o alargar da fenda entre os países ricos e pobres, a crescente interdependência das nações, o esgotamento dos recursos naturais, a alteração do equilíbrio ecológico, etc.

Estas variáveis transcendem fronteiras e comunidades, e encontram a sua melhor atenção nas sociedades democráticas. O provimento das suas soluções constitui, já de si, factor basilar na formulação da Política Externa, visto contribuir para um entendimento internacional melhor, ao combater algumas das causas fundamentais dos conflitos entre os povos, sabendo-se que a maioria dos problemas da Política Externa, em toda a parte, tem a sua origem nos conflitos de interesse. E, ao dissipá-los, procura-se garantir a sobrevivência do Estado, preocupação basilar da Política Externa. A forma de conduta desta política é, assim, o modo de sobrevivência desse Estado.

## 7. BIBLIOGRAFIA

1. BRECHER, M. «Inputs and decisions for war and peace: the Israel experience», *International Studies Quarterly*, 18:2, June 1974, pp. 131-177.
2. NORTHEGE, F. S. (ed.) *The Use of Force in International Relations*, Faber and Faber, London, 1974.
3. SCHELLING, T. C. *Arms and Influence*, Yale University Press, New Haven, 1971.
4. WELTMANN J. J. «On the Obsolescence of War», *International Studies Quarterly*, 18:4, December 1974, pp. 395-416.
5. «Force in Modern Societies: Its Place in International Politics», *Adelphi Paper N.º 102*, IISS, London, 1973.

*Manuel Lopes Gonçalves Sales*

Licenciado em Estudos Estratégicos  
pela Universidade da África do Sul, Pretória