

Discutindo Grande Estratégia

Capitão-de-Fragata (Reserva) John T. Kuehn, Ph.D., Marinha dos EUA

No plano estratégico, a campanha substitui o contato e o teatro de operações substitui a posição no terreno. No estágio seguinte, a guerra como um todo substitui a campanha e todo o país, o teatro de operações.

—Carl von Clausewitz

RECENTEMENTE TEM HAVIDO muita crítica, verdadeiros “sermões”, sobre o tema “grande estratégia” dos Estados Unidos. Desse debate emergiu o consenso de que o país não tem uma grande estratégia. De um lado, entre as divergentes opiniões, está Andrew Bacevich, da Boston University, que alega que “Não existe um czar para a estratégia. Esse cargo essencial permanece desocupado”. Do outro lado, o onipresente Ralph Peters escreve: “Pare para pensar como se tornou inflexível tudo aquilo que passa por análise em Washington”. Os dois se referem à estratégia dos EUA — ou a falta dela — no Afeganistão¹. Em agosto de 2009, no primeiro dia de aula da nova turma da Escola de Comando e Estado-Maior (*Command and General Staff College* — CGSC) do Exército dos EUA, o General Anthony Zinni, da Reserva remunerada do Corpo de Fuzileiros Navais, deixou implícito que o tipo de “reorganização” que ocorreu após a Segunda Guerra Mundial, sob o comando do Presidente Truman e do General George C. Marshall, nunca mais se repetiu. Eu entendo que, quando o General Zinni citou “reorganização”, ele na verdade se referia à “grande estratégia”². As implicações desse ponto de vista são preocupantes. Como é possível que um poder hegemônico como os Estados Unidos não tenha o *sine qua non* de uma estratégia coerente de segurança nacional?

Para desenvolvermos uma discussão adequada sobre este assunto, precisamos definir nossas

condições. Primeiro, as escolas intermediárias das Forças Singulares não ensinam o conceito de grande estratégia de modo uniforme. A Escola de Comando e Estado-Maior não ensina grande estratégia como sendo um nível separado da guerra, e o principal documento doutrinário do nível operacional, no Exército, o Manual de Campanha 3-0 — *Operações (FM 3-0 — Operations)* sequer a menciona. A bem da verdade, alguns instrutores do CGSC de fato ensinam o conceito — mas por iniciativa própria. Por outro lado, na Escola de Guerra Naval dos EUA o conceito é apresentado aos alunos logo no início e repetido frequentemente, no currículo³. Talvez o livro *Da Guerra*, de Clausewitz, defina grande estratégia da melhor forma: “No plano estratégico, a campanha substitui o contato e o teatro de operações substitui a posição no terreno. No estágio seguinte, a guerra como um todo substitui a campanha e todo o país, o teatro de operações.” Em outras palavras, a grande estratégia é “o estágio seguinte”, que engloba as considerações estratégicas para “todo o país”⁴.

A abordagem irregular dada à grande estratégia na educação militar profissional é apenas um sinal de um problema muito maior nesse nível da guerra para os EUA. Não é, no entanto, o único problema. Há precedentes históricos de situações onde faltou uma grande estratégia coesa a uma potência hegemônica ou imperial, além de simplesmente “permanecer no topo”. Por exemplo: acadêmicos clássicos ainda debatem se Roma e a China antiga realmente tinham grandes estratégias entendidas por suas elites como tal⁵. Existe um número surpreendente de livros recentes sobre o tema grande estratégia dos Estados Unidos, mas imagina-se que o público que os lê seja

O Capitão-de-Fragata (Reserva) John T. Kuehn, Ph.D. é professor adjunto de História Militar e o responsável pelo desenvolvimento de currículo para o Departamento de História Militar na Escola de Comando e Estado-Maior do Exército dos EUA.

Possui os títulos de Bacharel pela Miami University of Ohio, de Mestre pela Escola de Estudos Militares Avançados do Exército dos EUA, e de Ph.D. pela Kansas State University. Serviu como navegador aéreo na Marinha dos EUA de 1981 a 2004.



Arquivo Federal Alemão, 183-29645-001

A histórica Conferência de Potsdam, 17 Jul a 02 Ago 1945, definiu os princípios básicos para o estabelecimento de uma transição pacífica e democrática na Alemanha, depois da II Guerra Mundial. Josef Stalin, Harry Truman e Winston Churchill conversam informalmente durante um intervalo.

limitado⁶. Há, também, o tema da “cultura estratégica”, uma expressão frequentemente execrável, com muitas definições. Eu defino cultura estratégica como sendo um conjunto de tendências estratégicas predispostas. Tais tendências não equivalem necessariamente a uma grande estratégia coesa⁷. Os Estados Unidos têm apresentado uma cultura estratégica, mas não uma grande estratégia, ao menos nos quatro últimos governos (incluindo o atual) — ou talvez mais — se críticos, como Andrew Bacevich, tiverem razão.

Um bom ponto para começar a buscar uma grande estratégia coesa é a Constituição dos Estados Unidos, de onde se pode inferir uma. Embora os formuladores do documento não pudessem prever os elementos do poder nacional que os Estados Unidos começariam a utilizar

a partir do século XX, eles, provavelmente, sempre acreditaram no potencial do poder latente que o sistema de governo adotado prometia. Eram homens que acreditavam que ideias eram importantes e que um sistema atraente de governo democrático e republicano poderia exercer um poder inigualável, por si próprio, quando atrelado aos ricos recursos da América do Norte. Os objetivos de uma grande estratégia exclusivamente estadunidense não são — e nunca foram — sujeitas à especulação. O preâmbulo da Constituição as relaciona de forma clara: “estabelecer a justiça, assegurar a tranquilidade interna, prover a defesa comum, promover o bem-estar geral e garantir as bênçãos da liberdade para nós e para a nossa posteridade”⁸. Os redatores do preâmbulo pensaram nos efeitos de longo

prazo quando reivindicaram essas metas para sua “posteridade” — ou seja, nós. Além disso, o corpo da Constituição deixa subentendidos os meios de como conseguir esses objetivos nobres. Os meios culturais talvez sejam o próprio documento, um padrão de freios e contrapesos que utiliza a “santíssima trindade” dos poderes executivo, legislativo e judiciário, competindo e equilibrando-se entre si. Uma grande diversidade de sistemas de governo, por todo o mundo moderno, reflete esse método. A mensagem, ainda em dúvida na época da elaboração da Constituição, era: “Nosso sistema funciona, experimente”.

Um oficial do Exército Brasileiro, cursando o CGSC, apresentou uma palestra sobre seu país na série “Conheça Seu Mundo”, para os estudantes, suas famílias e residentes locais interessados. Sua discussão política mostrou semelhanças com o modelo norte-americano: três poderes no governo, uma legislatura bicameral, o controle civil das Forças Armadas e até a capital criada no sertão e à qual foi dado

status político independente, como o de uma província separada⁹. A maneira para se tornar excepcional foi adotar o modelo político norte-americano. Esse é um exemplo de poder cultural, um elemento da grande estratégia.

No entanto, esse modelo não pode ser separado de seus contextos histórico e geográfico. Esses contextos levam a outros elementos na grande estratégia da Constituição — não tão óbvios — e explicam por que os Estados Unidos não possuem uma grande estratégia atualmente. Em poucas palavras, os norte-americanos não entendem geografia e história, e isso se reflete em seu sistema educacional¹⁰. Isso nem sempre foi assim. Os fundadores entenderam o poder natural de defesa que sua situação geográfica lhes conferia. Consequentemente, eles determinaram o estabelecimento e a manutenção de uma Força Naval para tirar proveito do fato de que os oceanos Atlântico e Pacífico protegiam a sua “Nova Jerusalém”. A defesa da terra natal era simplesmente um assunto de geografia e de obstáculos suficientes



ISAF, Sgt. Bradley Lail

O General David H. Petraeus, do Exército dos EUA, Comandante da Força Internacional de Assistência à Segurança, conferencia com o Ten Cel David Oclander, Comandante do 1º/504º Regimento de Infantaria Paraquedista, da 82ª Divisão Aeroterrestre, em Kandahar, no Afeganistão (09 Jul 10).

(fossem esses por meio de fortalezas costeiras ou de uma frota naval), atuando como uma apólice de seguro. Como bem disse George Washington: “Sem uma força naval decisiva, não podemos fazer nada de definitivo e, com ela, tudo de honorável e glorioso”¹¹.

Na terra, a situação foi diferente. Aqui o contexto histórico vem tanto da herança britânica dos Estados Unidos quanto da filosofia da Era do Iluminismo. As experiências dos britânicos com a semiditadura de Oliver Cromwell e depois com a Revolução Gloriosa que depôs Jaime II deram a eles e a seus primos coloniais uma profunda desconfiança de líderes militares fortes e de exércitos permanentes. Além disso, as experiências com os desdobramentos da Guerra dos Sete anos nas Colônias e, mais tarde, com a Revolução Americana haviam criado um mito sobre a eficiência da milícia. Portanto, a Constituição consagrou o conceito do soldado-civil na Segunda Emenda, ao mesmo tempo em que limitou a capacidade de organizar um exército regular no artigo I, 8ª seção, 12º parágrafo, do documento. A mesma seção também continha a cláusula estabelecendo a Marinha e a provisão para a guerra comercial no mar, no 11º parágrafo¹². Ao longo do tempo, a grande estratégia chegou a incluir a não intervenção militar fora do Hemisfério Ocidental, o livre acesso ao comércio e a quaisquer mercados desejados pelos norte-americanos, e o direito de atuar como o poder hegemônico do hemisfério. Os dois últimos componentes são conhecidos como a Política da Porta Aberta e a Doutrina Monroe, respectivamente¹³. A obtenção de uma massa de terra de oceano a oceano (ou do mar ao mar brilhante, como na canção “*America the Beautiful*”) completou o requisito geográfico defensivo exigido por essa estratégia, com um tipo de zona “tampão” no sudoeste, ao longo do Rio Grande. Essa foi a grande estratégia norte-americana, baseada na Constituição, por quase 150 anos — embora o componente geográfico terrestre só tenha vindo após a Guerra com o México.

A estratégia mudou, reagindo à implosão da civilização ocidental liderada pela Europa, durante a primeira metade do século XX. Após 1919, os Estados Unidos se esforçaram para

retornar à sua grande estratégia original, mas a eclosão de uma guerra mundial ainda mais destrutiva e perigosa, em 1939, condenou esse esforço ao fracasso. As conflitantes ideologias

Os Estados Unidos têm apresentado uma cultura estratégica, mas não uma grande estratégia, ao menos nos quatro últimos governos (incluindo o atual) — ou talvez mais...

fascista, militarista e totalitária ameaçavam culturalmente a estratégia dos EUA e fisicamente punham em perigo o bordo oriental de seu “fosso oceânico”. Enquanto isso, os japoneses atacavam o componente comercial da Porta Aberta e o fosso do Pacífico, em 1941. Com os EUA envolvidos na guerra total travada no mundo inteiro, os líderes políticos passaram a contar com a força da opinião pública, que os apoiava (e nenhuma Grande Depressão para restringi-los), de modo a substituir a velha grande estratégia por outra, mais internacionalista. Mesmo assim, os Estados Unidos talvez tivessem retornado à sua grande estratégia básica após a Segunda Guerra Mundial, não fosse pelas ameaças ideológicas, culturais, econômicas e de segurança nacional representadas pela União Soviética e pela expansão do comunismo, depois da queda do colonialismo europeu, por todo o mundo. Uma grande estratégia centrada em uma ameaça específica fora do hemisfério — e dentro do contexto de um balanço de poder nuclear — substituiu a grande estratégia genérica anteriormente praticada. Os objetivos, listados no preâmbulo da Constituição, não tinham mudado. Os meios (os poderes econômico, nuclear e aéreo) tinham. Também tinham mudado as formas — a contenção e a dissuasão¹⁴.

O fim da Guerra Fria deveria ter levado a uma revisão da grande estratégia. Os norte-americanos de hoje tendem a sair-se bem na

resolução de metas de curto prazo, mas não são tão bem sucedidos com as de médio e longo prazos. A falha de revisar a grande estratégia dos EUA, depois da Guerra Fria, demonstra isso. Está na hora de revisar nossa grande estratégia; e o quanto antes, melhor.

O problema parece residir no fato de que os desafios do presente nos impedem de avançar na adaptação da grande estratégia dos Estados Unidos às realidades e às tendências globais da atualidade. O lado bom é que a grande estratégia não precisa ser mais extensa do que o preâmbulo da Constituição, cuja quantidade de palavras nos parece adequada. Eu diria que não há muito trabalho a fazer para adotar uma grande estratégia nova. Precisamos simplesmente voltar a adotar a antiga, que seria atualizada em termos tecnológicos, é claro, e com uma forte, porém menor, instituição militar, capaz de defender nossos “fossos” aéreos, marítimos e espaciais. A guerra que durou de 1914 a 1989 já acabou. A grande estratégia que servia aos Estados Unidos bem antes da Segunda Guerra Mundial é um bom começo para a do século XXI.

O ambiente operacional de hoje é realmente mais promissor para implantar a estratégia tradicional, do que nos pode parecer à primeira vista. O eleitorado norte-americano não prefere o

intervencionismo. Só é necessário nos livrarmos dos compromissos feitos erradamente (Iraque), com pressa e com pouca preocupação com a situação final (Afeganistão e Iraque), e os que esgotaram sua utilidade (Coreia, Japão, tropas na Europa e a nossa Marinha no Golfo Pérsico).

O fim da Guerra Fria deveria ter levado a uma revisão da grande estratégia.

Uma retração estratégica desse tipo, em que removemos as rodinhas laterais da bicicleta e ficamos na calçada, é um passo necessário para um crescimento sustentado. Os Estados Unidos têm poder nacional mais do que o suficiente para se envolverem se a bicicleta tombar, mas precisam controlar sua tendência à impaciência estratégica (uma característica da nossa cultura estratégica). Precisamos praticar paciência, nesse nível. Precisamos aprender a dizer “não”. Ao fazer isso, talvez venhamos a descobrir que, na realidade, temos mais escolhas — e menos imperativos estratégicos — do que nunca.**MR**

REFERÊNCIAS

1. BACEVICH, Andrew J. “Obama’s Strategic Blind Spot”, *Los Angeles Times*, 6 Jul 2009; PETERS, Ralph. “Trapping Ourselves in Afghanistan”, *Joint Force Quarterly* no. 54 (3d Quarter 2009): p. 6.
2. O General Zinni autorizou a citação de seus comentários feitos durante a palestra que ministrou em 11 de agosto de 2009 para a turma 2010-01 da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército dos EUA.
3. FM 3-0, *Operations* (Washington, DC: U.S. Government Printing Office) passim. A grande estratégia não está relacionada no índice nem é discutida no capítulo 6. Atualmente, este autor ensina História Militar no curso da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército dos EUA e, anteriormente, lecionava no Departamento de Operações Combinadas, Interagências e Multinacionais onde a estratégia de segurança nacional e a estratégia militar nacional são apresentadas aos oficiais-alunos pela primeira vez. O currículo da Escola de Guerra Naval (*Naval War College*) está disponível em: <<http://www.nwc.navy.mil/academics/courses/sp/overview.aspx>>, acessado em: 10 Jul 09.
4. CLAUSEWITZ, Carl von. *On War*, versão em inglês de: Peter Paret e Michael Howard (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1986), p. 358.
5. LUTTWAK, Edward. *Grand Strategy of the Roman Empire from the First Century A.D. to the Third* (Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press, 1976), passim; para um contraponto, consulte KAGAN, Kimberly. “Refining Roman Grand Strategy”, *The Journal of Military History* 70, no. 2 (Abr 2006): p. 333. Para a China, consulte WALDRON, Arthur. *The Great Wall of China: From History to Myth* (Cambridge: Cambridge University Press, 1990), passim.
6. Por exemplo, BERKOWITZ, Bruce. *Strategic Advantage* (Washington, DC: Georgetown University Press, 2008).
7. Existem muitos livros úteis (e outros nem tanto) sobre a cultura estratégica. Para uma publicação com uma discussão completa, utilizando a China da Dinastia Ming como exemplo, consulte JOHNSTON, Alastair Iain. *Cultural Realism: Strategic Culture and Grand Strategy in Chinese History* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1998). Para uma discussão representativa de uma cultura estratégica institucional, consulte BARNETT, Roger W. *Navy Strategic Culture: Why the Navy Thinks Differently* (Annapolis, MD: Naval Institute Press, 2009).
8. Consulte <www.constitutionfacts.com/index.cfm?section=constitution&page=readTheConstitution.cfm>, acessado em: 10 Jul 09.
9. “Know Your World Brazil”, Command and General Staff College, 24 Jun 09.
10. Uma crítica contundente do anti-historicismo norte-americano pode ser encontrada em MURRAY, William. “Introduction: Searching for Peace”, em *The Making of Peace: Rulers, States, and the Aftermath of War*, eds. Williamson Murray e Jim Lacey (New York, Cambridge University Press, 2009), p. 23.
11. Consulte <www.history.navy.mil/trivia/trivia02.htm>, acessado em: 10 Jul 09.
12. Consulte <www.constitutionfacts.com/index.cfm?section=constitution&page=readTheConstitution.cfm>, acessado em: 10 Jul 09.
13. Para uma discussão ultrapassada, mas ainda interessante, sobre a Política da Porta Aberta, consulte BRYSON, Thomas. “Admiral Mark L. Bristol, an Open-Door Diplomat in Turkey”, *International Journal of Middle East Studies* 5 (Set 1974), p. 450-67. A “Porta Aberta” não era um mito. Como parte da estratégia e da política nacionais, pode ser encontrada no National Archives and Record Administration Record Group 80 General Board 420-2, CNO “Memorandum in Re Tentative Draft of U.S. Naval Policy”, 4 Mar 1922, p. 1.
14. GADDIS, John Lewis. “Containment: Its Past and Future”, *International Security* 5 (Spring 1981): p. 74-102.