

## **EXISTE UMA CULTURA ESTRATÉGICA PORTUGUESA?**

**General Abel Cabral Couto**

04 de Fevereiro de 2009

GREES-IEEI

Confesso que o tema que me foi proposto abordar nunca fez parte da minha inquietação intelectual, pelo que aceitei o convite para abrir este ciclo de encontros essencialmente por duas razões: pelo interesse e importância que atribuo à iniciativa e porque encarei o convite como um estímulo a uma primeira tentativa de arrumação e de sistematização de um conjunto de ideias esparsas que, ao longo dos tempos, fui acumulando. Foi-me sugerida uma exposição de 10 a 20 minutos, fundamentalmente para lançar pistas para um debate que gostaria fosse participado, estimulante e para todos enriquecedor. Não preparei um texto escrito e sei que não vos direi nada de novo.

Abordarei o tema básico tentando responder a três perguntas:

- Existe uma cultura estratégica portuguesa?
- Se sim,
  - Em que planos ou níveis mais fortemente se afirma?
  - Quais as principais características dessa cultura?

Começando pela primeira questão – se existe uma cultura estratégica portuguesa – e adoptando, em certa medida, um esquema pessoano (estamos num Grémio Literário...) analisarei, sucinta e rapidamente, os vocábulos – estratégia, cultura e Portugal – para tentar obter uma resposta.

Não perderei tempo com definições formais da estratégia: para os fins em vista, basta-me apenas salientar que a estratégia está relacionada com a existência de um Outro – não há estratégia sem o Outro – pelo que a estratégia desenvolve-se no plano da alteridade, entre um Eu e um Outro, percebido como adversário ou competidor, e potencial fonte de ameaças. Ameaças a muitas coisas (que não referirei), mas que, em última análise, se podem reduzir à segurança e, num plano mais profundo, à sobrevivência do actor. Quer dizer, relacionado com o fenómeno da estratégia está o problema, que Spinoza punha, da permanência do Ser.

Quanto ao segundo termo, adoptarei o entendimento de cultura como tudo o que, numa dada sociedade, é um produto humano acumulado, adquirido e apreendido e que pode ser transmitido.

E passo a Portugal, para fazer a ligação com este contexto. Portugal é, aparentemente, um contra-senso. Observando um mapa da Espanha, este parece inacabado, como (perdoe-se-me o plebeísmo...) um aborto: uma superfície compacta a que, a certa altura, falta qualquer coisa, sofrendo como que uma dentada... Além disso, o território português era muito escasso em recursos naturais (com cerca de 25 % de solo arável, quando se vivia da agricultura), com uma população também reduzida e situada na “Finisterra”, na periferia das periferias... Pois, apesar disto, vence as condições adversas; afirma-se como um dos Estados mais antigos da Europa e do Mundo; resiste à força centrípeta poderosa de Castela, contrariamente ao que aconteceu às restantes regiões periféricas da Península; num Continente com fronteiras retalhadas ao longo dos séculos, abalança-se a sucessivos projectos e alcança objectivos, à escala mundial, desmedidos em relação aos recursos e outras capacidades existentes e nas condições mais diferenciadas e adversas. Portanto (e a não se acreditar em milagres políticos...), considero que Portugal é o produto ou expressão duma invulgar, específica e entranhada cultura estratégica.

Passaria ao segundo ponto: em que planos ou níveis esta cultura mais se evidencia? Na sua plenitude, a estratégia é um conhecimento para a acção, como a medicina: só se é estratega exercendo, tal como o médico. Assim posso considerar três planos: o do “saber”, o do “saber fazer” e o do “saber fazer fazer”. O domínio do “saber” é, por assim dizer, o domínio quase filosófico, dos decantadores do real, dos que buscam leis ou princípios a essência dos fenómenos, as grandes sínteses, as teorizações gerais, etc., etc., ou seja, em última análise, o dos epistemólogos ou teorizadores da estratégia; o domínio do “saber fazer” é o dos estrategistas, ou seja, o dos “conselheiros do Príncipe”, dos altos estados-maiores ou dos grandes comentadores especializados, que sabem do que falam (e não, como é frequente, dos que falam pelo “cheiro”...); finalmente, o plano do “saber fazer fazer” implica saber fazer e, também, a capacidade de agir e de fazer agir, ordenada e coordenadamente e com determinação, com vista a um objectivo ou fim, isto é, implica a existência dum líder. Este é o domínio dos estrategas propriamente ditos.

Em qual destes planos, no meu entender, a cultura estratégica portuguesa mais se afirma? Essencialmente, no terceiro plano. Os nossos grandes reis, condestáveis e construtores de Impérios foram grandes estrategas, independentemente de terem deixado ou não quaisquer escritos ou memórias ou declarações. É pelas suas obras,

pelo resultado das suas acções que se revelam grandes estrategas e advertimos a existência de um pensamento norteador. Mas também encontramos, ao longo da História, exemplos de grandes estrategistas. Aí há já alguns sobre os quais há relatos ou que deixaram documentos e memórias sobre o que fizeram como conselheiros de Reis ou Chefes, quais as suas ideias e como foram ou não aproveitadas, etc. Onde me parece que é grande a pobreza nacional, no domínio da estratégia como em muitos outros, das ciências à filosofia (julgo que é uma maneira de ser nossa, somos pouco atreitos, e direi mesmo avessos, à reflexão teórica), é no domínio da produção escrita estratégica, onde só a partir de meados do século passado começou a surgir, de forma regular, algo de significativo, com o aparecimento da imprensa militar. Além disso, até tempos relativamente recentes, a estratégia foi encarada exclusivamente do ponto de vista militar, o que não é hoje a concepção dominante. E, entre nós, a parte militar tem tido tradicionalmente uma vivência e uma cultura de tipo monástico. Estão ainda por desenterrar e analisar os artigos, as lições, o saber acumulado durante dezenas de anos em estabelecimentos de ensino superior militar, na área da história, da geografia, da geopolítica e da estratégia. Por exemplo, no meu tempo os professores da Escola do Exército eram obrigados a publicar, num prazo creio de três anos, as suas lições; estas nem sempre eram muito originais, visto que por vezes consistiam em retoques ou actualizações das de professores anteriores; mas, de qualquer forma, há um possível manancial que não está posto a descoberto. E, assim, pode ser que esta perspectiva, que referi, de que não é no campo da teoria estratégica que a nossa contribuição é, tradicionalmente, significativa se possa atenuar um pouco. Acresce que a partir de meados do século passado, em consequência da adesão à NATO e da previsão de guerras ultramarinas, os institutos superiores militares rapidamente absorveram e aprofundaram as mais modernas correntes de pensamento estratégico desenvolvidas nos EUA, França, UK, URSS e China. E este quadro sofre um novo impulso com a criação do mestrado em estratégia, que insere a problemática no sistema universitário e a abre à sociedade civil, no seio da qual se vêm produzindo algumas obras teóricas de manifesto interesse.

E passo à terceira questão: quais as linhas de força, históricas, da cultura estratégica nacional? Dadas as limitações de tempo, limitar-me-ei a enunciar sucintamente cinco:

- o sentido do espaço;
- a capacidade de visão;
- a aderência aos princípios fundamentais;
- a criatividade da estratégia estrutural;
- e o que chamo de “estratégia do bambu”.

O espaço é, juntamente com o tempo, uma das categorias estratégicas fundamentais. Há até quem defina a estratégia (pelo menos a estratégia militar) como a capacidade de controlar e gerir favoravelmente situações conjugando o espaço e o tempo. Ao longo da História, os estrategas nacionais evidenciaram um invulgar sentido do espaço. Começa logo pela definição das fronteiras, em que, com a excepção do saliente de Olivença e, eventualmente, Barrancos, se estabelecem fronteiras estrategicamente equilibradas e favoráveis à segurança. Acresce que o relativo armamento do território a partir da metade mais próxima da costa, prolongado por fenómeno análogo para lá da fronteira oriental, reforçou aquela segurança. Um outro exemplo do sentido do espaço é a rede de castelos implantada para o controlo da peneplanície alentejana: recordo-me de ouvir um professor de matemática caracterizá-la como topologicamente notável. Aponto também a visão de Afonso de Albuquerque para o controlo do Índico, genial para os meios da época. Outro exemplo notável é o da concepção e definição das fronteiras do Brasil, devendo merecer uma referência especial a concepção (do modelo Vauban) e o rigor da implantação (em relação à sua finalidade político-estratégica) do forte do Príncipe da Beira. E a ideia do mapa cor-de-rosa é outra visão excepcional, que permitiria controlar grande parte de dois oceanos e com comunicação interna, tal como acontece com os EUA.

Quanto à visão estratégica, não se trata de prever, no sentido de adivinhar o futuro, mas não há uma estratégia sem um projecto, sem algo que se pretende alcançar a médio ou longo prazo. Tal como alguns animais pressentem a tempestade antes da mesma chegar ou como os grandes políticos que “cheiram” os acontecimentos, assim o estratega, que serve a política, “vê para além de”, projectando e moldando o futuro. Ora a História nacional é fértil em grandes projectos políticos, que não resultaram de entusiasmos de momento, mas que exigiram grande constância, tempo e grande determinação, o esforço de várias gerações, com dimensões aparentemente muito para além das capacidades nacionais, mas que foram concretizados, subsistiram durante vastos períodos de tempo e moldaram partes significativas do mundo.

A terceira característica que saliento é a da intuitiva aderência aos dois grandes princípios da estratégia: liberdade de acção e economia de forças. A liberdade de acção implica a capacidade de jogar o jogo; o jogo estratégico termina quando, tal como no xadrez com um xeque-mate, se perde a liberdade de acção. Aqui temos historicamente uma posição interessante, que costumo chamar de “coelho inteligente”. O coelho, para se furtar ao caçador e sobreviver, tem duas opções: ou se refugia na toca ou escolhe o campo aberto. Na primeira hipótese, se detectado está liquidado. Na segunda, se se coloca aos saltos, se se exhibe muito, é também detectado e abatido; pelo contrário, se for discreto e astucioso e souber aproveitar as oportunidades que o

campo aberto lhe proporciona, tem fortes possibilidades de subsistir. Ora, uma das características, que me parece constante, da atitude estratégica nacional é a opção pelo espaço aberto, ou seja, pelo tabuleiro externo. Tal como no boxe, Portugal evita ser “encostado às cordas”, isto é, confinar-se ao “rectângulo” e daí a importância tradicional da acção diplomática no conjunto da estratégia nacional. Mas, no meu entender, procura estar no meio do tabuleiro mas de uma forma hábil, prudente, privilegiando o “esperar para ver”, e com grande mobilidade e flexibilidade estratégica e tática, por forma a poder adaptar-se às circunstâncias, a avançar com segurança, a recuar quando necessário, etc., para poder preservar a liberdade de acção. Na minha opinião, a flexibilidade estende-se ao domínio dos valores e princípios, que devem ser interpretados, adaptados ou ignorados, com pragmatismo, em função das situações concretas (daqui, também, que leis e regulamentos não devam ser levados muito a sério, para rigoroso cumprimento: a lei, entre nós, indica uma orientação, uma tendência desejável, mas deve ser interpretada e cumprida com flexibilidade...). Em obediência à flexibilidade e para preservação da liberdade de acção, temos também, na minha opinião, um outro comportamento estratégico preferencial muito interessante: procuramos evitar, tanto quanto possível, empenhamentos decisivos e somos pouco inclinados a morrer, heroicamente, numa dada posição, arriscando tudo numa só cartada: não nos empenhamos decisivamente para podermos preservar outras linhas de manobra. E, por isso mesmo, a nossa manobra tradicional é por linhas exteriores, o que reforça a importância do mar. É o mar que nos proporciona a liberdade de recurso a linhas exteriores para atingirmos as áreas de interesse e a possibilidade de chegada de bens essenciais, num país escasso de recursos naturais. E a preferência por linhas exteriores levou-nos sempre a uma política, por assim dizer, de corte de possíveis linhas interiores, tanto mais que só temos um vizinho. E assim em relação à Espanha adoptámos, historicamente, uma política de comunicações difíceis, que nos levou, até, à adopção de bitolas diferentes nos caminhos de ferro e a reduzir, ao máximo, as ligações rodo e ferroviárias. E, até há pouco tempo, todas as pontes dispunham de cavidades para a colocação de cargas de demolição, com vista à sua destruição, se necessária, em caso de guerra. A garantia da liberdade de acção tem assentado, também, numa adequada política de alianças, com uma notável constância histórica: no plano da ideologia ou da legitimidade, outrora o Vaticano, como hoje em dia a ONU, como potências morais; no plano dos interesses, a potência marítima dominante.

Relativamente à economia de forças, ela manifesta-se na capacidade de hierarquizar objectivos e de distinguir o fundamental do secundário (quando se vê um político enunciar 10 objectivos importantes, tal significa que estrategicamente é um zero...).

historicamente, os nossos grandes chefes souberam definir prioridades, concentrando os esforços no fundamental. Ainda no quadro de uma correcta aplicação do princípio da economia de forças, de um modo geral privilegiamos sempre a defensiva (Clausewitz disse que só a ofensiva conduz à vitória, mas que a defesa era a forma mais forte de fazer a guerra). Por outro lado, soubemos transformar fraquezas em forças, explorando adequadamente a nossa rusticidade e hábitos de frugalidade e compensando com a imaginação e capacidade de improvisação a escassez de recursos. Por exemplo, hoje em dia (ainda há pouco no noticiário alguém se referia a isso), os que estão mais aptos para enfrentar a actual crise são os pobres (como dizia alguém, a vida dos pobres é um mistério), visto que vivem permanentemente em crise. Quem a vai sentir difícil é a classe média que não disponha de rendimentos garantidos. Nós, estrategicamente, estamos habituados a actuar com poucos meios e pouco evoluídos ou sofisticados. Tanto mais que a estratégia tem esta virtude: o seu objecto não é uma questão de números, mas sim de inteligência, de arte e de capacidade moral ou vontade. Recorrendo a uma linguagem simbólica, começa-se logo pela escolha do tabuleiro ou do tipo de jogo: o adversário quer jogar o *bridge*, eu respondo com a “bisca lambida”... Ou, dito de outra forma, a uma guerra convencional pode responder-se com uma guerra de guerrilhas. Fala-se muito, actualmente, em conflitos assimétricos, como se se tratasse de uma novidade. Ora uma boa estratégia assenta sempre numa busca da assimetria. Portanto, as estratégias assimétricas fazem parte da essência do fenómeno. Sempre existiram fortes e fracos, grandes e pequenos e não há qualquer determinismo do qual resulte que os primeiros dominem os segundos (David soube vencer Golias e todo o Aquiles tem o seu calcanhar...). O outro aspecto já referido é a capacidade de tirar partido da rusticidade e da resistência ao sofrimento. É isso que explica em grande parte, por exemplo, que um pequeno país como o nosso tenha suportado treze anos de guerra, em três teatros distintos, a milhares de quilómetros de distância.

Um ponto, talvez polémico, que também avanço como outra característica da cultura estratégica portuguesa é o de uma grande criatividade no campo da estratégia estrutural, área em meu entender pouco estudada. Trata-se de saber estruturar o poder nos vários sectores (económico, tecnológico, administrativo, das comunicações, etc.) e de articular o conjunto. É um domínio em que, no campo interno, falhamos habitualmente. Nem sempre é uma questão de meios. Se encararmos, por exemplo, o porto de Lisboa, verificamos que se trata de um bom porto, que existem nas proximidades adequadas redes ferroviária e rodoviária, etc., e tudo controlado pelo Estado; todavia, o rendimento é baixo porque o conjunto não está devidamente articulado e estruturado. Porém, lá fora, fizemos coisas notáveis no âmbito da

estratégia estrutural. Por exemplo, desenvolvemos três sistemas político-administrativos diferentes para a Índia, Brasil e África e, em qualquer deles, fomos inovadores, não copiando ninguém. Analogamente, nas guerras ultramarinas do século passado, formulámos soluções criativas, originais, reconhecidas por analistas de vários quadrantes. Finalmente, como mais uma característica da cultura estratégica nacional, menciono o que costumo chamar a “estratégia do bambu” e que, de certo modo, resume muito do que antes disse. Há países e povos que têm a postura das árvores de grande porte: altaneiros, fiéis aos grandes princípios, cultores do orgulho e da honra, rígidos e aparentemente fortes. Todavia, quando surgem as grandes tempestades, com frequência partem, isto é, soçobram. O bambu, perante as grandes tempestades não se mantém firme e rígido, mas verga-se, torce-se e chega a tocar o chão; mas a tempestade passa e o bambu subsistiu e volta de novo à posição vertical. E, nesta perspectiva, o que interessa é o resultado final: quem conta a história é quem cá fica e subsiste. Na História nacional podemos encontrar exemplos aparentemente pouco dignificantes, mas que permitiram preservar o essencial. Mesmo a fuga da família real para o Brasil, durante muito tempo fortemente criticada por se traduzir num aparente abandono do poder e do povo, foi, na realidade, uma forma de preservar a independência do País, já que se não rendeu ao ocupante francês, nem o reconheceu. E, além disso, acabou por dar origem à rápida consolidação e desenvolvimento de mais um grande País.

Peço desculpa de ter excedido o tempo sugerido e agradeço a vossa atenção.

N.B. – Texto reconstruído a partir da gravação.

O Grupo de Reflexão sobre a Revisão da Estratégia Europeia de Segurança é um projecto do IEEI, apoiado pelo Ministério da Defesa Nacional