A Estratégia Revisitada

Major Isaiah Wilson III, Exército dos EUA

A COMPETIÇÃO anual do prêmio Grierson (*Grierson Award*) da ECEME do Exército dos EUA, homenageia o Estrategista Mestre (*Master Strategist*) de cada ano escolar. Para serem considerados para o prêmio em 2002, os candidatos escreveram trabalhos abordando as seguintes perguntas: "Em contraste com a atual Estratégia de Segurança Nacional/Estratégia Militar Nacional (*National Security Strategy/National Military Strategy — NSS/NMS*), como uma estrutura de força com base em capacidades transformadas influencia o desenvolvimento de uma nova *NMS,* e o que isso modificaria na *NSS*/Política Nacional dos EUA? Quais os riscos ou vantagens inerentes dessas mudanças?"

Essas questões convidavam a uma discussão do seguinte:

- A mudança de um paradigma de estrutura de força com base em ameaças para um de estrutura de força com base em capacidades.
- O efeito de tal mudança sobre o desenvolvimento de uma nova *NMS*.
- As mudanças ou modificações que podem resultar na próxima *NSS* e na política nacional em geral.
- Os riscos ou vantagens inerentes de tais mudanças.

A construção das questões ocultava um problema maior e sistemático relativo a aquilo que o processo decisório, os planejadores da defesa, os estrategistas militares e até mesmo os instrutores da arte e ciência estratégica consideram como sendo o planejamento estratégico e a estratégia. A idéia de que "os meios determinam os fins", embutida na pergunta, interpreta erroneamente as tradicionais definições teóricas de estratégia e do processo de planejamento estratégico.

Para mim, as questões da composição conduzem a outra: "Têm os EUA abandonado a mais ampla e tradicional noção de estratégia e do processo de planejamento de segurança estratégica devido a preocupações internas de curto prazo, relativas a recursos esparsos e/ou avaliações falhas sobre as ameaças enfrentadas pelo país? Ou seja, "Têm os EUA permitido às capacidades (com recursos disponíveis) e à inovação tecnológica dirigirem o processo da formulação da política de segurança nacional?"

Acredito que, de fato, a política de segurança nacional dos EUA (valores, objetivos, interesses), tende a determinar os fatores econômicos/tecnológicos que afetam a *NMS*. A avaliação de ameaças no ambiente estratégico, em qualquer momento, durante qualquer administração, é função, principalmente, da vontade política/pública e dos recursos materiais que o governo está disposto a gastar, não de uma análise espontânea idealizada. Em outras palavras, o tamanho e formato da força militar que o país está disposto a custear tende a determinar a política nacional, não os objetivos, valores e responsabilidades de um estado global hegemônico.

Acredito que um paradigma compreensivo de estrutura de força, baseado na política, que incorpora as vantagens das abordagens com base em ameaças e em capacidades e que modela, formata e mede as forças militares (assim como outros instrumentos de poder) à vista dos valores, objetivos, interesses e obrigações nacionais, é um paradigma mais adequado a um poder global hegemônico como os EUA.

Este tipo de processo de planejamento de força e estratégia baseado na *NMS* é contrário ao melhor entendimento do que deveria ser o planejamento de força e estratégia. Por seguirem um processo desencaminhado devido a necessidades internas de curto prazo, os planejadores de defesa dos

EUA — e até mesmo os estrategistas — esqueceram o que a estratégia realmente significa. A guerra convencional em dois teatros de operações e o paradigma atual com base em capacidades são exemplos de como não desenvolver a *NSS* e as forças militares necessárias para implementar essa estratégia.

As questões da composição inspiraram as seguintes conclusões:

• Que o planejamento da força baseada em capacidades causará uma lacuna entre os recursos e a estratégia, além de uma pobre combinação entre essas mesmas capacidades e as intenções da política nacional, similar à do seu predecessor, o teatro de operações duplo.

• Que tal paradigma privilegia, equivocadamente, a estratégia militar sobre a da segurança estratégica, permitindo que as capacidades e os recursos disponíveis determinem e definam a política e a estratégia.

• Que embora existam vantagens, para os políticos e para o processo decisório, na ambigüidade estratégica centrada em um modelo com base em capacidades, as tarefas que os estrategistas e as forças armadas enfrentam para formular e implementar uma política de segurança nacional coerente e eficaz e uma postura estratégica de acordo com os objetivos e responsabilidades de um poder global, tal como os EUA, serão muito mais difíceis de cumprir.

Acredito que um paradigma compreensivo de estrutura de força, baseado na política, que incorpora as vantagens das abordagens com base em ameaças e em capacidades e que modela, formata e mede as forças militares (assim como outros instrumentos de poder) à vista dos valores, objetivos, interesses e obrigações nacionais, é um paradigma mais adequado a um poder global hegemônico como os EUA.

No livro "Estratégia e Planejamento da Força" (*Strategy and Force Planning*) encontra-se: "Tomar as melhores decisões sobre estratégia e estrutura da forca numa sociedade livre é um processo difícil e demorado. O estrategista e o planejador da força devem considerar numerosos fatores internos e internacionais, incluindo influências políticas, econômicas e militares. Como o planejamento envolve a preparação para o futuro, existe muita incerteza e muito espaço para desacordo sobre a estratégia preferida e sobre como as forças devem ser estruturadas, organizadas e equipadas. São feitos, freqüentemente, argumentos perfeitamente válidos para várias possibilidades, cada uma dependendo dos objetivos almejados e das suposições feitas sobre as ameaças, os desafios, as oportunidades, os avanços tecnológicos e as futuras condições políticas e econômicas. Essa tendência é exagerada pelos vários defensores que enfatizam o fator que lhes é mais importante, como a ameaça ou o orçamento, sem uma tentativa equilibrada de explorar todas as dimensões do problema."[1]

A abordagem adotada pelos EUA durante, pelo menos, os dois ou três mais recentes ciclos de desenvolvimento de estratégia militar e de segurança tem se concentrado em definir como os meios podem modificar os fins. Esta é a maneira equivocada de considerar a estratégia. Tal abordagem indica um processo de planejamento estratégico falho, que tende a privilegiar interesses e considerações de curto prazo tais como restrições fiscais e assuntos tecnológicos, em detrimento de assuntos de mais longo prazo, como interesses, valores, propósitos e responsabilidades nacionais.

Nunca haverá recursos suficientes para satisfazer os anseios da nação. O processo decisório deve fazer escolhas estratégicas, estabelecer necessidades, escolher prioridades, tomar decisões e alocar recursos escassos para as necessidades mais críticas. Porém, tais decisões não devem ser tomadas baseadas em um só único fator. Esse tipo de abordagem errônea não obedece à verdadeira

PLANEJAMENTO BASEADO EM AMEAÇAS	PLANEJAMENTO BASEADO EM CAPACIDADES
• Usado quando as ameaças contra os interesses dos EUA são facilmente reconhecidas e identificadas. • Modelo baseado no cenário ou na contingência para determinar as necessidades de força. • Proporciona um raciocínio quantificável para a estrutura **de força recomendada.**	• Usado quando as ameaças contra os interesses dos EUA são incertas e diversificadas. • Ameaças ambíguas não se prestam a uma análise baseada em cenários específicos. • Os planejadores aplicam uma dose liberal de raciocínio militar para determinar a mistura apropriada das capacidades militares necessárias. • Afirma estar concentrado sobre os objetivos ao invés dos cenários.

Figura 1: O planejamento baseado em ameaças comparado com o planejamento baseado em capacidades

definição de escolha estratégica e cria condições para o determinismo político e estratégico de visão estreita.

A abordagem adotada pelos EUA durante, pelo menos, os dois ou três mais recentes ciclos de desenvolvimento de estratégia militar e de segurança tem se concentrado em definir como os meios podem modificar os fins.[2] Esta é a maneira equivocada de considerar a estratégia. Tal abordagem indica um processo de planejamento estratégico falho, que tende a privilegiar interesses e considerações de curto prazo tais como restrições fiscais e assuntos tecnológicos, em detrimento de assuntos de mais longo prazo, como interesses, valores, propósitos e responsabilidades nacionais. Estas últimas considerações estão em harmonia com o mais tradicional (e correto) entendimento da estratégia em si.[3]

Existem muitos problemas inerentes na abordagem do planejamento da força estratégica com base na ameaça (o teatro de operações duplo) do passado e na abordagem baseada em capacidades transformadas, introduzida na Revisão Quadrienal de Defesa (*Quadrennial Defense Review — QDR*) 2002.[4] Os mais significativos destes problemas (efeitos) são:

• Os dois paradigmas são, ou eram, demasiado deterministas, tendo sido concebidos com enfoque em fatores singulares que se acreditava serem mais importantes naquele momento.

• Os paradigmas falham ou falharam em considerar, de maneira adequada, todos os fatores que afetam a política de segurança nacional e as estratégias militar e de segurança que deveriam se originar desse conjunto de valores, interesses e responsabilidades.

• Ambas as abordagens, com relação à questão do tamanho/estrutura da força enfrentam crises imediatas (em suas próprias definições) e nas realidades do dia-a-dia. Em conseqüência disso, as duas resultaram em um processo dirigido pelos meios disponíveis (um processo dirigido pela *NMS*), que é demasiado determinista sobre as ameaças; o relacionamento com aliados, amigos e inimigos em potencial no ambiente internacional; e a política nacional americana (propósito, objetivos, papéis e missões) em geral.

A figura 1 resume as diferenças entre o que normalmente se considera ser as duas metodologias populares disponíveis para o planejamento da força (tamanho/estrutura).[5] O modelo dos anos 90, baseado na ameaça do teatro de operações duplo, já teve a sua utilidade claramente ultrapassada como um modelo eficaz para a estrutura da força, tendo criado um exército incapaz de satisfazer os

	FINS RELACIONADOS AOS MEIOS	INTENÇÕES RELACIONADAS ÀS CAPACIDADES	OBJETIVOS RELACIONADOS AOS RECURSOS
O paradigma baseado na ameaça de Clinton.	Categorias vitais, importantes e humanitárias de interesses nacionais dos EUA (amplos em conceito) Forças insuficientes e inadequadas disponíveis para conduzir operações de amplo espectro.	Moldar o ambiente internacional. Responder a ameaças e crises. Preparar para um futuro incerto. Intervir em assuntos internacionais em coalizão com parceiros estrangeiros. Capacidades limitadas, principalmente por velhos e pesados sistemas (legados) de força criada para guerra convencional (especificamente na Coréia e no Iraque).	O dimensionamento da força para um teatro de operações duplo é planejada como uma medida de prevenção para manter o tamanho e tipo das forças existentes face à redução pós-Guerra Fria. Recursos limitados ao cenário do teatro de operações duplo. Existem poucos recursos para contingências não convencionais. Pouca ou nenhuma reserva estratégica.
O paradigma baseado em capacidades de Bush.	Limitado em abrangência: o enfoque é garantir a segurança dos EUA e a liberdade de ação (prioridade), honrando os compromissos internacionais e contribuindo para o bem-estar econômico. Meios para evoluir (Visão Conjunta 2020), vistos por aliados e amigos estrangeiros como "provocantes". Risco de deixar aliados para trás com *RMA* guiada pela tecnologia.	A Segurança da Pátria (defesa da pátria) é a missão prioritária. Mudança para um enfoque de "Ásia primeiro" (desviar os recursos e o enfoque da Europa). Acesso ao Oriente Médio ainda considerado importante. Ênfase em capacidades para a defesa da pátria e dos interesses dos EUA em todo o mundo (controle de acesso, projeção da força, ataque). Uma postura dissuasiva e orientada à resposta (intenção defensiva).	Esta abordagem nasce do desejo de acelerar a modernização da força (parte da campanha eleitoral de Bush em 2000). Os ataques contra os EUA (11 de setembro) elevaram as ameaças assimétricas ao primeiro plano do planejamento de segurança. O propósito justificador das novas capacidades é vagamente definido.

Figura 2. Comparação dos paradigmas de Clinton e Bush.

amplos objetivos políticos da estratégia de engajamento do antigo presidente Bill Clinton.

O paradigma baseado em capacidades, que guiará o planejamento da estratégia e da força dos EUA no século XXI, embora seja improvável que se torne irrelevante devido à aderência rígida a uma ameaça particular, poderá ser eventualmente criticado porque foram concebidas e articuladas uma política, propósito e estratégia nacionais no que poderá ser apropriadamente conhecida como a "estratégia de dissuasão de Bush".

Tanto a abordagem de Clinton, como a do presidente George W. Bush não atendem ao conceito de estratégia do autor John L. Gaddis.[6] Cada uma contribui para a sua própria lacuna estratégia-recurso peculiar (veja figura 2). No final dos anos 90, a abordagem de estrutura da força do teatro de operações duplo se concentrou demasiado nas restrições fiscais, dificultando assim uma avaliação mais realista das mudanças no ambiente estratégico (ameaça).[7] O resultado foi a articulação de uma política de engajamento ampla, compreensiva, tipo "faz tudo", debilitada e desacreditada por um recorde de intervenções pouco eficazes. A América, em breve, passou a ser vista como a relutante superpotência envolvida em crises internacionais com "demasiado pouco, demasiado tarde."[8] Essa reputação foi, principalmente, o resultado de um processo de planejamento de força e estratégia falho, que se concentrou demasiado em dissuadir demandas internas para a redução da força ao invés de dar maior atenção aos interesses nacionais, às responsabilidades globais e aos recursos de uma força para satisfazer a política nacional.

O novo paradigma pode estar criando uma lacuna própria nos recursos da estratégia — esta, definida mais por sua estratégia de visão estreita concebida às pressas do que por seus recursos (financiamento). Uma abordagem do planejamento estratégico com enfoque em capacidades, como a que a administração Bush vem defendendo desde a sua campanha em 2000, poderia tender a fazer com que todos os interesses (militar, estratégico, segurança estratégica, política nacional e nacional) dependessem das tênues esperanças em futuras inovações técnicas e da assim chamada revolução em assuntos militares (*revolution in military affairs — RMA*).[9] Isso poderia resultar na *NMS* (o que a América tem capacidade e recursos para fazer) definindo a *NSS* ou até mesmo a política e os interesses nacionais (o que a América é e o que deveria fazer como uma superpotência global). Isso não é estratégia. Esta abordagem não reconhece que a maioria dos interesses nacionais americanos são globais e que preservar a liderança global dos EUA é um interesse nacional vital. O engajamento estratégico de Clinton reconhecia esses fatos. Porém, a sua administração falhou devido à sua incapacidade de formular a estratégia militar correta para satisfazer a ampla gama de objetivos políticos e de responsabilidades e de alocar recursos apropriados para atendê-la.

A falha da administração Bush pode estar na forma

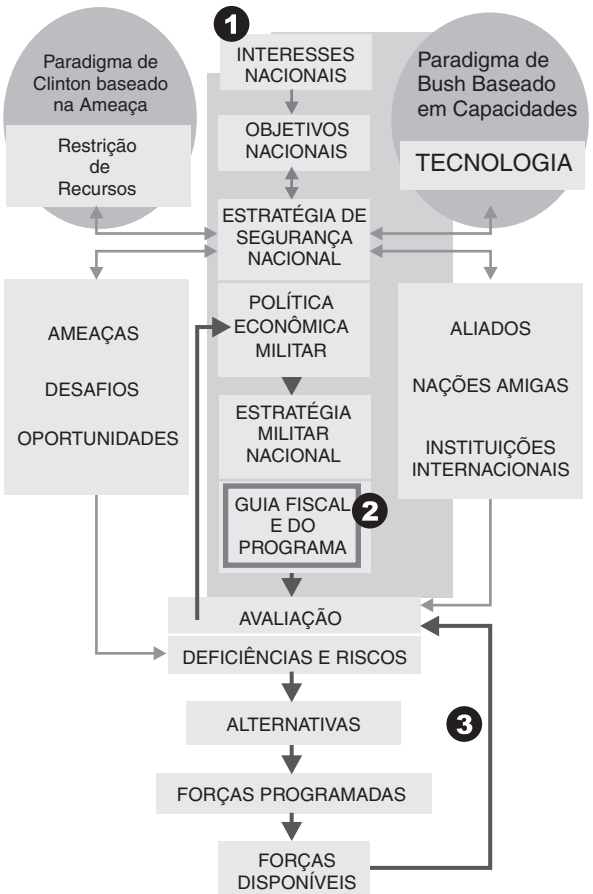

Figura 3. Estrutura do planejamento da força e da estratégia

como a mesma política nacional é estreitamente definida em termos realmente nacionalistas ou de que a "América vem primeiro", transmitindo essa impressão tanto aos aliados como aos adversários — uma impressão reforçada pelo tipo de capacidades prescritos pela estratégia (antecipação; ataque; entrada forçada; comando, controle, comunicações, computadores, inteligência, vigilância, reconhecimento; e assim por diante).[10]

O Sistema de Defesa Antí-Míssil (*National Missile Defense — NMD*) é um exemplo perfeito de:

- Uma postura americana centralizada.
- Um plano de desenvolvimento de força dos EUA, orientado à defesa.
- Como um modelo puramente baseado em capacidades, estrutura e dimensão da força pode sinalizar a unilateralidade dos EUA.
- Uma abordagem distanciada e oposta ao ambiente internacional.

A resposta que a Visão Conjunta do Pentágono 2020 (*Pentagon's Joint Vision*) recebeu dos aliados transatlânticos dos EUA evidencia este potencial: "A América

lidera mas ninguém é capaz, nem deseja seguí-la." Isso é uma repercussão do que se considera ser a unilateralidade dos EUA.

Revisitando a Estratégia e Conceitos Tradicionais

A figura 3 mostra a estrutura da estratégia e do planejamento da força prescrito pela Escola de Guerra Naval dos EUA (*U.S. Naval War College — NWC*). A *NWC* apresenta uma abordagem sistêmica para a estratégia e planejamento da força.[12] Uma abordagem sistêmica considera qualquer processo político como uma interação de processos internos (1º ponto) e influências externas (considerações) (2º ponto). Fatores internos do processo devem ser identificados e isolados das considerações externas, que afetam o processo como sugestões, mas sem, de maneira alguma, definir o processo em si.

Enquanto a estratégia de Clinton se concentrava em restringir recursos, a estratégia de Bush se concentra, ou parece concentrar-se, na tecnologia. Os riscos inerentes incluem a dificuldade para manter uma força pesada para enfrentar uma possível ameaça (agora mais possível que nunca), o potencial para deixar amigos e adversários para trás em termos de inovação tecnológica (o dilema das Visões Conjuntas 2010 e 2020), — e a tendência de privilegiar estratégias independentes (unilateralidade), em detrimento de compromissos com aliados, parceiros estrangeiros e organizações internacionais.[13] Os riscos podem ser o abandono do caráter nacional da América (valores e princípios que definem a nação) e de suas obrigações para com a comunidade internacional na posição do auto-eleito (baseado em consenso) poder global.

Embora o modelo do teatro de operações duplo tenha se concentrado demasiadamente no aspecto fiscal final, o fato de

Um Fator Histórico[1]

É importante compreender a evolução do modelo de planejamento de força para um teatro de operações duplo para compreender e apreciar as condições das quais se originou, como foi inicialmente concebido e porque foi eventualmente adotado como modelo para o dimensionamento da força, que apoiaria a *NSS/NMS* durante a segunda metade dos anos 90. O antigo líder dos Chefes de Estado-Maior Conjunto, General Colin Powell e o antigo Secretário de Defesa Les Aspin, são creditados com a criação da Força Base, durante a presidência de George H. W. Bush. Seus esforços foram os primeiros a demonstrar resposta militar às mudanças nos ambientes estratégico e orçamentário.

A Força Base era considerada como uma força mínima que ainda permitiria às Forças Armadas dos EUA satisfazerem as necessidades da missão com riscos aceitáveis. A ênfase original da Força Base era sobre uma abordagem baseada em capacidades para o planejamento da defesa, em grande parte influenciada pelas restrições nos recursos.[2] No início da década de 90, as ameaças contra os EUA eram ainda em grande parte indeterminadas. A *NMS* de 1992 apresentou uma abordagem de planejamento de força baseada em capacidades, que oferecia três pacotes conceituais para forças convencionais. A Operação *Desert Storm* impediu o completamento deste modelo analítico baseado em capacidades mas mesmo assim, ofereceu um parâmetro mas relevante pelo qual justificar o tamanho e a estrutura da Força dos EUA.

Entre 1991-1992, Aspin, usando da experiência dos EUA no Golfo Pérsico como base, emitiu dois documentos de segurança nacional contrários ao planejamento de força baseado em capacidades e argumentou que tal abordagem levava ao erro de determinar, no escuro, o que tinha que ser feito.[3] De acordo com Aspin, "É essencial identificar as ameaças contra os interesses dos EUA que sejam suficientemente importantes para fazer com que os americanos considerem o uso da força para impedí-las."[4] O que aconteceu em seguida foi a adoção do "equivalente iraquiano" como a maneira genérica de calcular as ameaças de agressores regionais e o "equivalente da (Operação) *Desert Storm*" como o modelo mais positivo para a construção das Forças Armadas dos EUA. A intenção era a de estabelecer uma "conexão clara entre a estrutura da força e o tipo de ameaças que esta força poderia ter que enfrentar."[5] A metodologia de Aspin, orientada pelas ameaças, foi considerada suficientemente flexível para incluir aspectos de uma abordagem típica baseada em capacidades, com os blocos de construção da metodologia (basicamente, a Força Base) representando as capacidades genéricas. Em 1992, Powell já defendia a Força Base como sendo uma metodologia combinada, baseada nas ameaças e em capacidades. Também em 1992, o Secretário de Defesa Dick Cheney reportou: "A capacidade para responder a crises locais e regionais é um elemento principal de nossa nova estratégia."[6]

A *NMS* de 1992 foi preparada para combater e dissuadir mais as guerras regionais do que as globais. Nesse estágio, a Força Base ainda se concentrava em não mais que um possível cenário de Contingência Regional Principal (*Major Regional Contingency — MRC*) dupla, e era ainda suficientemente flexível para satisfazer adequadamente a todas as possibilidades de ameaças regionais. As Resenhas Criticas de Guerra Conjunta (*Joint Warfighting Net Assessments — JWNA*) de 1991-1992, se concentravam numa análise de guerra para enfrentar uma *MRC*-Leste,

que foi concebido e formulado numa época de crise, recursos irrestritos e apoio público pode prejudicar o novo paradigma. Os ataques contra os EUA no dia 11 de setembro de 2001 afetaram profundamente o processo da *QDR*. A crise abriu os cofres do Congresso, apropriadamente. Um reforço de $40 bilhões de dólares para a defesa nacional é significativa até em termos do Pentágono.[14]

Devemos ter cautela, porém, considerando que embora a crise tenha apresentado uma oportunidade para idealizar as opções da força, ou seja, estudar as capacidades necessárias sem ter que se preocupar com restrições financeiras, nenhuma abordagem ideal ocorreu com relação à política nacional, aos interesses ou à estratégia em geral. O processo está mais restrito que nunca, na medida em que os EUA parecem estar adotando uma postura estratégica defensiva, adversária e, pode-se dizer, até mesmo paranóica.

Há pouca ou nenhuma diferença significativa entre as forças necessárias para uma vitória quase simultânea no teatro de operações duplo e para uma abordagem tipo vencer-manter-vencer (*win-hold-win*) na guerra convencional, somada à capacidade de lidar com múltiplas contingências de menor escala.[15] Uma análise das estratégias e estruturas de planejamento de força de 1997-98 e 2002 revela o seguinte:

- Na há diferença significativa na variedade e tipos de ameaças previstas nas últimas avaliações que orientaram ambas as séries de estudos estratégicos (1997-98 e 2002).
- Não há diferença significativa no tipo de capacidades prescritas como necessárias para atender às novas ameaças do novo ambiente de segurança.
- Existem diferenças nos modelos (estudos estratégicos) encontrados para priorização dos objetivos e interesses (a Defesa da Pátria é agora a maior prioridade; sob Clinton era apenas a número 3 ou 4 da lista).

uma *MRC*-Sudoeste Asiático e uma *MRC*-Coréia. A ênfase principal destes exercícios de planejamento estava numa "resposta a uma crise regional, incluindo a capacidade de responder a múltiplas contingências regionais principais seguidas."[7] Mas, de acordo com a autobiografia de Powell, a *NMS* de 1992 enfatizava mais a ameaça do teatro de operações duplo: "A estratégia da Força Base dependia de Forças Armadas capazes de combater em dois conflitos regionais principais "quase simultaneamente."[8]

A Revisão de Baixo para Cima (*Bottom Up Review*), de outubro de 1993, da administração Clinton, seguiu a metodologia combinada baseada nas ameaças e capacidades.[9] Porém, o critério preferido para o dimensionamento da força ficou sendo a capacidade de manter forças suficientes para vencer duas *MRCs* quase simultâneas. A principal diferença nesta nova política de defesa estava na preferência por uma força convencional menor (10 a 15 por cento menor que a Força Base).[10]

A história vai ainda mais longe, registrando a evolução de um modelo de *MRC* dupla de estruturação de força combinada baseada em ameaças e capacidades para o do teatro de operações duplo, estático, baseado em ameaças e na dimensão da força. A diferença é crítica, condição necessária e suficiente para compreender como é que a abordagem do teatro de operações duplo leva ao fracasso e porque, e de que maneira, uma abordagem nova, baseada em capacidades, pode também fracassar sob condições e razoes similares. Como originalmente concebida (uma abordagem combinada com enfoque nas ameaças e capacidades), a idéia da Força Base proporcionou o modelo apropriado de estruturação de força, que poderia suportar a formulação e implementação de uma política nacional e *NSS* racionais e compreensivas, apropriadas para um poder global do tamanho e estatura da América. À medida que esta abordagem se degradou e se transformou num modelo puramente baseado na ameaça — em grande parte para acomodar preocupações internas com dólares da defesa e interesses numa força menor — a *NSS* e a política nacional tornaram-se reféns de uma visão estreita para definir o tamanho da força (uma preocupação interna do planejamento da defesa, que na maior parte ignorou os interesses de segurança estratégica por trás do processo).

Referências

1. Para mais, veja Ashton B. Carter e John P. White, editores, *Keeping the Edge: Managing Defense for the Future* (Stanford, CA: Preventive Defense Project, 2000); Michele
A. Flournoy, editor., *QDR* 2001: *Strategy-Driven Choices for America's Security* (Washington, DC: National Defense University Press, 2001); Flournoy, *Report of the National Defense University Quadrennial Defense Review 2001 Working Group* (Washington, DC: National Defense
University, 2000).
2. Steven Metz, editor., *Revising the Two MTW Force Shaping Paradigm* (Carlisle, PA: U.S. Army War College, SSI, 2001).
3. Les Aspin, *National Security in the 1990s: Defining a New Basis for U.S. Military Forces*, palestra diante do *Atlantic Council of the United States*, 6 de janeiro de1992, pp. 5-6.
4. *Ibid.*
5. *Ibid.*
6. Dick Cheney, *Annual Report to the President and to Congress* (Washington, DC: GPO, fevereiro de 1992), p. 8.
7. "The Army Base Force—Not a Smaller Cold War Army" na *Joint Warfighting Net Assessments* 1991-1992 (Washington, DC: fevereiro de 1992)
8. Colin Powell, *My American Journey* (New York: Ballantine Books, 1996).
9. Bill Clinton, *Bottom Up Review* (Washington, DC: outubro de 1993).
10. Richard L. Kugler, *Toward a Dangerous World* (Santa Monica, CA: RAND, 1995), pp.12-13.

• Uma diferença foi encontrada na maneira pela qual os EUA interagem no ambiente internacional. Sob Clinton, uma presença ativa, aprimorada e respaldada pelo apoio aliado, definia a postura estratégica. Sob Bush, o modelo operativo é a criação e preservação de uma capacidade de força que permita uma postura reativa, defensiva e (caso necessário) unilateral.

A *NMS* é o que os aliados, amigos estrangeiros e adversários potenciais dos EUA vêem e testemunham em termos de política, interesses, valores, objetivos, e desejos dos EUA. A política oficial pode afirmar certas coisas, mas o que os EUA fazem é o que conta no final. Richard Neustadt, em seu livro *Presidential Power and the Modern Presidents: The Politics of Leadership from Roosevelt to Reagan*, diz "A política é a arte do possível."[16] Com freqüência, o que é possível é o que se pode impor por meio do uso do poder do instrumento militar. Assim, a maneira pela qual as forças armadas são estruturadas, dimensionadas e implementadas se torna *de facto* a política de segurança nacional dos EUA. É vital que a *NMS* reflita o verdadeiro e integral caráter nacional e os interesses de longo prazo da nação.

Pela sua abordagem tecnológica para a defesa e segurança americanas, o modelo baseado em capacidades pode ter um efeito desastroso sobre a *NSS* da administração Bush, afastando aliados e amigos em potencial da comunidade internacional. Isso pode justificar as queixas de potenciais adversários sobre o caráter imperialista e de auto-interesse da hegemonia americana. A *RMA* e sua base tecnológica para estar sempre um passo à frente, não é substituta para uma estratégia compreensiva de segurança.[17]

A abordagem orientada pelas capacidades da *RMA*, revelada na *QDR* 2002, pode criar uma enorme lacuna de interoperabilidade — um déficit estratégico — entre as forças dos EUA e as das nações aliadas. Muitas das maravilhas tecnológicas sobre as quais este novo modelo baseia as suas esperanças ainda nem chegaram aos estágios de pesquisa e desenvolvimento. É necessário ter precaução. Eventual e inevitavelmente, os EUA poderão estar numa situação realmente privilegiada, mas sozinhos. ***MR***

Referências

1. Richmond M. Lloyd, editor, *Strategy and Force Planning* (Newport, RI: Naval War College Press, 1997), p.2.

2. Os meios se referem às capacidades, aos recursos disponíveis e aos projetos operacionais e organizacionais. Como tal, os meios são equivalentes ao que esperamos definir na própria *NMS*. (o "como" do processo de implementação da estratégia da política nacional). Relativo aos meios, a pergunta nesta composição está referenciando mudanças na *NMS* de 2002 que se espera derivem da adoção de um novo modelo de dimensionamento/estrutura da força baseada em capacidades. Veja também a *U.S. Quadrennial Defense Review* (Washington, DC: U.S. Government Printing Office (GPO), 2002) e John L. Gaddis, *Strategies of Containment: A Critical Appraisal of Postwar American National Security*

Policy (New York: Oxford University Press, 1982).

3. A estratégia, em sua definição mais simples, é um equilíbrio de fins, maneiras e meios nacionais. Veja também Gaddis; Harry G. Summers, Jr.,

On Strategy: A Critical Analysis of the Vietnam War (Novato, CA: Presidio Press, 1982); Lloyd; Michele A. Flournoy, editor., *QDR*

2001: Strategy-Driven Choices for America's Security (Washington, DC: National Defense University Press, 2001). A articulação de estratégia oferecida por Gaddis define corretamente o assunto e prepara o palco apropriadamente para o argumento apresentado nesta composição.

Para Gaddis, a estratégia é o "processo pelo qual os fins são relacionados aos meios, as intenções às capacidades, e os objetivos aos recursos"

(viii).

4. *QDR, 2002*.

5. De Steven Metz, editor, *Revising the Two MTW Force Shaping Paradigm* (Carlisle, PA: U.S. Army War College, Strategic Studies Institute (SSI), 2001).

6. Gaddis.

7. Para mais sobre o modelo do teatro de operações duplo, veja Colin Powell, *My American Journey* (New York: Ballantine Books, 1996); Bob Woodward, *The Commanders* (New York: Simon and Schuster, 1991); David Halberstam, *War in a Time of Peace*: *Bush, Clinton,and the Generals* (New York: Scribner, 2001). Veja também *National Defense University, Strategic Assessment 1999: Priorities for a Turbulent World* (Washington, DC: GPO, 1999) .

8. Isaiah Wilson, "Too Little, Too Late: The Dilemma of US Intervention Policy in the Balkan Crises of 1991 to 1995," World

Affairs (inverno de 1999).

9. A campanha de 2000 contou com Al Gore e o partido democrático defendendo uma abordagem incrementalista à modernização da força militar e do desenvolvimento da força, argumentando a favor de manter forças pesadas dos EUA enquanto se alocam dólares da defesa para a aquisição e produção de novas capacidades. Bush e os republicanos defenderam uma abordagem evolutiva concentrada no abandono generalizado da força legada para investir em forças futuras, aceitando riscos durante os anos interinos.

10. Para uma discussão mais completa desta variedade de capacidades, refira-se ao último rascunho da *NMS* [a partir de 27 de março de 2002].

11. Veja *Office of the Chairman of the Joint Chiefs of Staff, Joint Vision (JV) 2010 and 2020*. Atendi um seminário em fevereiro de 2001 na *Chatham House* (Londres) que se dedicava a uma discussão entre os EUA e a Europa sobre a OTAN e a Política da Iniciativa de Defesa da Segurança Européia (*European Security Defense Initiative/*

Policy — ESDI/P). Membros chave do processo decisório em ambos os lados do Atlântico estavam presentes. A discussão sobre a Visão Conjunta 2010 do Pentágono e a variante atualizada de 2020 foi acirrada. A percepção do plano da Visão Conjunta entre os aliados transatlânticos mais fortes da América é que a programação da mesma foi concebida com pouca atenção aos interesses da Europa numa capacidade de força de "dominância de amplo espectro" ou na capacidade individual ou coletiva da Europa de se manter a par dos EUA neste tipo de política. Acredita-se que o sentimento provocante na *ESDI/P* é derivado da (e refletia a) reação européia à postura provocante dos EUA, constante da idéia na Visão Conjunta, e o motivo principal por trás das recentes mudanças no crescimento da situação "Fortaleza européia vs. Fortaleza americana". Este, pelo menos, era o sentimento que observei no início de 2001.

12. *Strategy and Force Planning Faculty, editores, Strategy and Force Planning, 2ª edição*. (Newport, RI: U.S. Naval War Col-lege,

1997, p.3).

13. *JV2010*.

14. George W. Bush, "State of the Union Address," Washington, D.C., 29 de janeiro de 2002.

15. *NMS* 2002 (rascunho).

16. Richard Neustadt, *Presidential Power and the Modern Presidents: The Politics of Leadership from Roosevelt to Reagan* (New York: The Free Press, 1990); David Gergen, *Eyewitness to Power: The Essence of Leadership* (New York: Simon & Schuster, 2000).

17. Walter Neal Anderson, "Comprehensive Security and a Core Military Capability," in Metz, pp.165-83.

18. O General Eric K. Shinseki, chefe do Estado-Maior do Exército dos EUA, acelerou a aquisição, testes, produção e planejamentos de campanha para a Equipe Interina de Combate de Brigada do Exército (*Army's Interim Brigade Combat Team — IBCT*). Recentes noticias indicam que o Exército planeja desdobrar as primeiras *IBCT* ao Teatro Europeu em 2007 (*Early-Bird reports*, semana de 1 de março de 2002).

19. Os ciclos de aquisição de sistemas da Marinha e da Força Aérea dos EUA são significativamente mais demorados que os do Exército. Projeções prevêem os *F-22* da Força Aérea dos EUA e *JSF* seguindo ciclos de aquisição de 15 anos.

O Major Isaiah Wilson é estudante na Escola de Assuntos Militares Avançados do Exército dos EUA (U.S. Army School of Advanced Military Studies), no Forte Leavenworth. É Bacharel pela Academia Militar dos EUA (U.S. Military Academy), Mestre em Assuntos Públicos e tem um doutorado pela Cornell University. Ele recebeu em 2002 o prêmio George C. Marshall Award na ECEME, EUA. Seus artigos têm sido publicados nas revistas World Affairs, Political Science Quarterly, e na Joint Forces Quarterly.