

A SEGURANÇA NACIONAL, A POLÍTICA E A ESTRATÉGIA

Conceituação e Inter-relações

Gen Juarez do Nascimento Fernandes Távora

23 mar 53

1. EXPLICAÇÃO PRELIMINAR

1.1 — A conferência que aqui vamos fazer constitui uma espécie de introdução ao estudo sumário da “Doutrina de Segurança Nacional”, previsto para o 2º ciclo do 1º período, como fundamento de todos os trabalhos escolares do corrente ano e com a finalidade de permitir aos Estagiários:

- a) a compreensão do **Conceito de Segurança Nacional** e de sua significação na vida interior e de relações de uma nação;
- b) o conhecimento dos **fundamentos e expressões do Poder Nacional**; seus móveis, instrumentos de ação e técnicas respectivas;
- c) a compreensão da **Estratégia e da Guerra Total** e seus impactos nas atividades globais de um País.

1.2 — A natureza sumária desta exposição — simples indicação ou enunciação dos funda-

mentos, objetivos e instrumentos da Segurança Nacional, a serem desenvolvidos, em seguida, por outros conferencistas — forcem-me, para evitar repetições desnecessárias, a permanecer no campo fluido das generalidades e definições, conducentes à conceituação e ao estabelecimento de inter-relações de fatos básicos, ainda não suficientemente definidos — mesmo entre os povos mais adiantados.

1.3 — Não é, assim, fácil a tarefa que nos impusemos, pois implica na conciliação de elementos, até certo ponto, antagônicos: — de um lado, a complexidade e amplitude do campo a estudar, agravadas pela flexibilidade com que devemos expô-las, para evitar conclusões antecipadas; e, de outro lado, a necessidade de bem situar esses fatos, senão de caracterizá-los, para poder estabelecer-lhes as inter-relações — agravada essa necessidade pela escassez do tempo disponível para sua exposição.

Vou valer-me, por isso, sempre que puder, de citações ou resumos colhidos na documentação especializada da Escola, apontando, quando for o caso, a responsabilidade intelectual das definições e conceitos citados.

2. SEGURANÇA NACIONAL

2.1 — Estado e Nação

2.1.1 — Segundo definição já clássica, o Estado é, do ponto-de-vista do Direito Internacional — “uma comunidade humana, estabelecida de modo permanente sobre um território determinado e submetida a um Governo independente e soberano”.

A independência refere-se à autonomia do Governo, em relação ao governo de qualquer outro Estado. A soberania, no seu conceito mais lato, significa o poder de ação, sem contraste, que o Estado se arroga, na gestão dos interesses de sua comunidade nacional.

O conceito de soberania tem evoluído com o correr do tempo. Segundo expõe o nosso ex-Chanceler Raul Fernandes¹ “ela foi durante 4 séculos, pelo mesmo arbítrio de suas razões, a causa da construção viciosa do Direito Internacional, eivada de contradições e deficiências que, até hoje, impedem o seu aperfeiçoamento orgânico”.

Nos últimos tempos, porém, e, sobretudo a partir do fim da 1ª Guerra Mundial, há uma acentuada tendência à autolimitação desse poder arbitrário de soberania, já consagrada em Es-

tatutos Internacionais, como o “Covenant” da Liga das Nações, e a Carta vigente da Organização das Nações Unidas.

Essa tendência é bem caracterizada pelo Professor LEVI CARNEIRO, para quem — “mesmo as questões políticas, ligadas à famosa soberania do Estado, já se enquadram em fórmulas legais e se encaminham para órgãos de índole judiciária”.

2.1.2 — Ainda segundo definição geralmente aceita, — “Nação é uma comunidade humana, tendo a mesma origem, as mesmas tradições, os mesmos costumes e as mesmas aspirações”.

Deduz-se das definições anteriores, a distinção existente entre Estado e Nação: — enquanto aquele se corporifica através de laços jurídico-políticos, esta é uma resultante de laços puramente tradicionais e morais.

Pode assim, haver Estado, sem Nação uma correspondente (caso típico da URSS); e inversamente, existe Nação sem Estado próprio (caso dos Países Bálticos, incorporados à Rússia durante a última Grande Guerra).

2.1.3 — Toda Nação tem aspirações e interesses próprios que se devem traduzir em Objetivos Nacionais, cabendo ao Estado promover a consecução desses objetivos.

2.2 — O Poder Nacional

2.2.1 — Tentaremos definir — “Poder Nacional”, como a expressão integrada dos meios de toda a ordem de que a Nação

efetivamente dispõe, no momento considerado, para promover, no campo internacional e no âmbito interno, a consecução e salvaguarda dos objetivos nacionais, a despeito de antagonismos existentes. Este poder² apóia-se, antes de tudo, nos recursos naturais do país, isto é, em sua base geográfica — já que as condições favoráveis de clima, de posição, de população, de reserva de matérias-primas e outros fatores geográficos condicionam o desenvolvimento adequado do **poder nacional**.

Mas, conforme veremos através das próximas Conferências, o **poder nacional** fundamenta-se também em fatores políticos, psicossociais, econômicos e militares, nem todos necessariamente derivados da base geográfica.

2.3 — O sistema atual das relações internacionais

2.3.1 — O mundo moderno está organizado, segundo Frank H. Simonds e Brooks Emeny,³ à base do sistema **Estado-Nação**, isto é, cada um dos países, entre os quais está dividida a superfície da terra, constitui um **Estado Nacional Soberano**, de governo politicamente autônomo.

As relações internacionais são constituídas pela soma dos **contactos entre as políticas nacionais desses Estados soberanos independentes**. Existem, atualmente, cerca de 60 Estados Soberanos; e, desde que seus interesses não somente variam, mas se apresentam muitas vezes antagônicos — são freqüentes os cho-

ques entre as políticas dessas Nações.

Segundo os autores referidos, as conseqüências desse sistema têm sido desfavoráveis, porque:

1º — fiéis à doutrina de **soberania nacional**, os Estados têm resistido ao mandato do Direito Internacional Público, ao estabelecimento de uma política internacional, ou à imposição de qualquer autoridade super-estatal; e, considerando as **organizações regionais ou mundiais** como ameaças às suas próprias soberanias, têm fugido à obrigação de se ajustar às políticas de transformações pacíficas, na adaptação de seus programas de ação para enfrentar a evolução da conjuntura mundial;

2º — na realidade o mundo de hoje é um mundo sem lei — não pela carência de preceitos jurídicos e administrativos no campo internacional — mas porque as Nações recusam conformar suas políticas nacionais àqueles preceitos, ou submeter a tribunais competentes as disputas surgidas em conflitos de interesses que considerem vitais, ou, finalmente, empregar o organismo de paz existente, com o adequado poder coercitivo;

3º — num mundo sem lei, a força deve ser o último recurso de consecução de uma política nacional — embora signifique a guerra. E concluem — o sistema de Estado-Nação propicia a existência de um mundo de **anarquia internacional**, no qual a **força é o fator determinante das relações entre os Estados Soberanos**. Neste mundo, somente as grandes potências, manobrando

o próprio poderio, estão em condições de aplicar suas políticas nacionais, com real projeção no campo internacional.

2.3.2 — Não é menos pessimista, a esse respeito, o nosso ex-chanceler RAUL FERNANDES.⁴ Afirma ele que o famoso "Covenant" de Versailles, respeitando o mito da soberania, não ousou proscrever a forma, limitando-se a estabelecer regras para evitar a guerra inopinada, fiando, sob manifesta inspiração anglo-saxônica, que a opinião mundial, alertada a tempo, se mobilizaria para impedir o surto das hostilidades.

A Convenção assinada em 1945, após a Conferência de São Francisco, com o nome de Carta das Nações Unidas, não se abalçou a criar uma federação mundial. Fundou apenas uma Associação de Estados em base de cooperação e, conformando-se com a declaração de Moscou, estipulou no Art. 2º: "A Organização é fundada no princípio da igualdade soberana de todos os seus membros".

"Entretanto, a própria Carta nega esse princípio em algumas de suas mais importantes disposições, através das quais se desenha, com ríspida nitidez, a diferenciação entre os direitos e deveres das Grandes Potências, com assento permanente no Conselho de Segurança e os demais membros das Nações Unidas".

E acrescenta: "Seria, porém, um erro, uma injustiça e uma falsa apreciação dos pressupostos do problema, imaginar que as principais potências, que to-

maram a responsabilidade da Organização das Nações Unidas, renunciaram, por cálculo egoístico e desejo de dominação, à estipulação de regras de sanção a que elas mesmas se não eximissem e pudessem receber uma aplicação tão rigorosa quando geral: é que existia e existe uma dificuldade real irremovível em futuro fora de previsão: os Estados são profundamente desiguais, não apenas em força, mas também em civilização e em cultura".

2.3.3 — Cito, agora, uma opinião menos pessimista que as anteriores — a do nosso eminente juriconsulto, LEVI CARNEIRO.⁵ Após afirmar que "questões consideradas políticas e ligadas à famosa soberania do Estado já se enquadram em fórmulas legais e se encaminham para órgãos de índole judiciária" — vaticina ele: "Há de chegar-se, sem dúvida, à execução coercitiva das decisões da justiça internacional — não apenas por meio de sanções indiretas. Há de chegar-se à formação de uma força militar internacional. Não desespere os apressados: para lá caminhamos."

2.4 Conceito de Segurança Nacional

2.4.1 — O Cmte. RALPH E. WILLIAMS⁶ da Marinha Norte-Americana, tentando caracterizar a expressão — "Segurança Nacional" — admite:

I) que ela deve conceituar-se, antes de tudo, como uma condição social, algo que os lí-

deres nacionais creem ser necessário para o bem-estar contínuo da nação, como, por exemplo, a soberania nacional, um sistema de governo que assegure as liberdades públicas e uma economia basicamente livre. E elucida:

“Quando houvermos conduzido os nossos negócios tanto interna como externamente, de sorte que essas coisas tenham sido razoavelmente asseguradas, em sua essência — podemos dizer estar mantendo um grau tolerável de Segurança Nacional”;

II) que a manutenção da Segurança Nacional é um processo contínuo e incessante. Não apenas algo a ser conseguido ou atingido, mas a ser mantido;

O problema é permanente e o processo de sua solução contínua, na paz e na guerra, em tempos de bonança ou de intranquilidade.

III) que, finalmente, a Segurança Nacional é o produto de uma política nacional vitoriosa.

2.4.2 — Na opinião de Frank H. Simonds e Brooks Emeny o conceito de Segurança Nacional é função de dois estados psicológicos antagônicos existentes, entre: de um lado, as Grandes Nações afortunadas, herdeiras ou conquistadoras de impérios, dentro dos quais dispõem de todos ou quase todos os elementos necessários para o bem-estar de seu povo, na ordem interna e para projetar-se vigorosamente na ordem internacional (tais são a “Commonwealth” Britânica, os Estados Unidos e a URSS);⁷ e de outro lado, potências deser-

dados ou espoliadas, as quais escasseiam tais recursos, como a Alemanha, o Japão e Itália.

Para o primeiro grupo de potências, a Segurança teria caráter estático, pois se aplicaria à manutenção do “status quo” em que se encontram.

Para o outro grupo, esse conceito teria caráter acentuadamente dinâmico, pois visaria a quebra ou a romper aquele “status quo”, em seu benefício.

2.4.3 — De qualquer modo, o Conceito de Segurança Nacional é naturalmente dinâmico. É o que condiciona esse dinamismo é, a nosso ver, antes de tudo, a própria evolução dos meios de destruição dessa segurança.

Até o último quartel do século XVIII, por exemplo, quando a guerra era feita por limitados exércitos profissionais — a segurança de uma nação poderia ser garantida com a organização e manutenção de um exército equivalente ao do adversário ou coligação provável de adversários. A lenta evolução das armas permitia, por outro lado, certa segurança contra surpresas nesse particular.

Após a Revolução Francesa, com a organização de exércitos nacionais, os efetivos de paz poderiam aumentar consideravelmente, na eventualidade de guerra, com a mobilização dos elementos válidos da nação. Essa possibilidade de ampliação tem crescido constantemente, com o sistema de serviço militar obrigatório e o desenvolvimento industrial, permitindo equipar rá-

pida e eficientemente os efetivos mobilizados.

Após a 1ª Grande Guerra e, especialmente, a partir da deflagração da última Guerra Mundial, com a aplicação intensiva da ciência e da técnica a todas as atividades da guerra e a extensão desta a todos os setores da nação inimiga por todos os processos — a guerra se totalizou e o Conceito de Segurança Nacional evoluiu paralelamente, assumindo característicos novos e extremamente complexos.

2.4.4 — No processo de manter sua segurança, as Nações podem adotar, segundo as circunstâncias, uma dentre as cinco atitudes políticas básicas: isolacionismo, jogo de alianças, equilíbrio de forças, segurança coletiva ou domínio.

Essas atitudes serão apreciadas em conferências posteriores, e por isso não nos demoraremos sobre elas.

2.4.5 — Embora RALPH WILLIAMS considere a expressão — “Segurança Nacional” — uma fórmula moderna para trazer uma velha realidade — tão complexa que não cabe na definição convencional dos dicionários — podemos atribuir-lhes, com base nas considerações anteriores, a seguinte conceituação atual: — maior ou menor grau de garantia que, por meio de ações políticas, econômicas, psicossociais e militares, um Estado proporciona à coletividade nacional, para a consecução e salvaguarda de seus objetivos nacionais, contra ação adversa de fatores internos e externos.

3. POLÍTICA E ESTRATÉGIA

3.1 — Acepções do Termo “política”

Política (Politics em inglês), em sua acepção mais geral, é, segundo Frank H. Simonds e Brooks Emeny,⁸ “a arte do Governo, em seu conjunto”, ou “a arte do estadista”. Tal seria, entre nós, a expressão “política nacional”.

Política, em sentido parcial, significa um conjunto de diretrizes que orientam e condicionam a ação governamental em campos delimitados de sua competência global, comportando com maior ou menor pormenorização, objetivos a alcançar, sua ordem de prioridade, progressividade, prazos e métodos, e processos de ação a adotar.

Tais são, entre nós, as expressões — “política de transportes”, “política educacional” etc. (traduz-se em inglês por “policy”).

Finalmente, política em sentido restrito, aplica-se à caracterização daquelas atividades públicas de natureza peculiar, distintas das enquadradas nos campos econômico, social, militar e psicológico, e usualmente englobados na expressão — “assuntos políticos”.

Tais são, entre nós os assuntos concernentes ao mecanismo de relações internacionais: às relações entre os poderes do Estado; ao mecanismo representativo — especialmente através das organizações partidárias, e, em geral, todos os assuntos ligados à existência e funcionamento do regime constitucional.

3.2 — Acepções do Termo “estratégia”

A palavra **estratégia** tem, igualmente, acepções várias, que é mister caracterizar.

Definida, antigamente, como “arte do general” e embora limitada ao campo puramente militar, a **estratégia** englobava, segundo explica o Coronel J. B. Magalhães,⁹ funções, hoje bem diferenciadas, de tática, de logística e de organização, recrutamento e instrução militares.

Sua acepção no século XVIII, embora ainda amarrada à arte do general, limitava-se ao sentido restrito do “**exercício do comando em campanha**”.

Após o período Napoleônico, com as sistematizações de Jomini e Clausewitz, começaram a definir-se as relações da **estratégia** com a política — considerada aquela como “a arte da utilização das batalhas para alcançar os objetivos da guerra” — e subentendendo-se que tais objetivos são fixados pela política:

Pouco mais tarde, Moltke tornava bem clara tal relação, delimitando-lhe, ao mesmo tempo, os contornos, nesta conceituação: “a **estratégia** é a adaptação prática dos meios postos à disposição do general, para alcançar os fins da política”. O Coronel Magalhães,¹⁰ frisa a diferenciação aí feita entre as esferas de ação da **estratégia** e da **política**: “esta dá os meios e diz os objetivos a alcançar; aquela realiza as operações necessárias para isso. A primeira emprega a força no teatro de operações de-

signado pela segunda: é da responsabilidade do Comando; a segunda designa esse teatro, o chefe militar por ele responsável, o objetivo a alcançar, e põe à sua disposição os meios necessários para alcançá-lo: corresponde à competência do governo”.

3.2.1 — Nos dias de hoje, há uma **estratégia** de caráter e campo de ação bem mais gerais e amplos que o da **estratégia militar**, é a **estratégia geral** ou **grande estratégia**.

Essa idéia é esposada e desenvolvida por Edward Meade Earle¹¹ sob o nome de **estratégia nacional**. Explica Earle: “A **estratégia** trata da guerra, de sua preparação e de sua conduta. Em sentido restrito, é a arte do comando militar, de como planejar e conduzir uma campanha”.

Em virtude, porém, de a sociedade e a guerra se haverem tornado mais complexas, a **estratégia** tem exigido uma crescente consideração de fatores não militares — econômicos, psicológicos, morais, políticos e tecnológicos — deixando de envolver um simples conceito de tempo de guerra, para se tornar um elemento inerente à arte do estadista em todos os tempos.

“A **estratégia** é, nesse sentido, a arte de aplicar os recursos de uma nação, ou de uma coligação de nações — inclusive suas forças armadas — com a finalidade de promover, efetivamente, a consecução dos objetivos vitais da nação (ou coligação), assegurando-os contra quaisquer inimigos reais, potenciais ou simplesmente presumíveis.”

“Essa estratégia integra de tal forma a política e os armamentos da nação, que o recurso à guerra se torne ou desnecessário, ou, no caso contrário, venha a guerra a ser empreendida com a máxima possibilidade de vitória”.

E conclui: “Diplomacia, estratégia, ações políticas e poderio militar são inseparáveis”.

3.2.2 — Não é outro o conceito moderno de estratégia, que dimana da definição adotada pela Escola de Comando e Estado-Maior dos Estados Unidos, segundo citação do Ten Cel (hoje General da Reserva) J. F. Leonardo de Campos:¹² — “Emprego dos recursos da nação a fim de alcançar os objetivos nacionais — sem guerra, se possível, mas pela guerra, se necessário” — (subentendendo-se que esses recursos são de caráter político, psicossocial, econômico e militar).

3.3 — Inter-relações da Estratégia e da Política Nacional

3.3.1 — Em seu sentido mais geral, de arte do estadista aplicada à governação do Estado, o campo da política nacional — pelo menos teórica e doutrinariamente — transcende do campo de ação da Estratégia.

De fato:

A idéia de Estratégia subentende antagonismos, conflitos ou choques, atuais ou potenciais, de interesses, pressões e reações, objetivos a alcançar ou manter, a despeito de tais pressões ou reações. Assim, a estratégia deixa-

ria de ter objeto se os objetivos nacionais de um Estado não se opusessem, no todo ou em parte, às pretensões, aspirações ou objetivos de outros Estados.

A idéia de Política — embora não deixe de considerar esses antagonismos que, em grande parte, senão na maioria dos casos, se oporão à consecução de seu objetivo mais geral — a grandeza e prosperidade da nação e o bem-estar individual de seus cidadãos — aí incluído o gozo da segurança nacional — abrange, contudo, campos de ação enquadrados dentro da soberania exclusiva do Estado e que podem ser trabalhados sem interferência, ou com interferência desprezível, dos Poderes de outras nações.

Poderíamos, assim considerar a estratégia, em sua acepção mais ampla, como sinônimo de política de segurança nacional, encarada esta, também, em seu sentido mais lato, fora de quaisquer limitações de caráter militar.

3.3.2 — Note-se, ainda, que a interdependência cada vez maior das nações, caracterizada, após a última guerra, por Wendell Wilkie, em seu livro — “Um só Mundo” — um mundo indivisível, tende a limitar, mais e mais, o campo da política, distinto e autônomo da Estratégia, deixando, mesmo nesses casos, pouco precisos os limites que os separam.

Nos dias atuais, de embates perfeitamente caracterizados entre dois blocos mundiais antagônicos — o mundo ocidental democrático e o mundo oriental to-

talitário — são tão vivos e constantes os antagonismos revelados em todos os quadrantes do mundo na chamada guerra fria e já transformados em focos incandescentes em vários pontos do Extremo Oriente — Coreia, Indo-China, Malaia — que, pelo menos para os Estados líderes do mundo, toda a atividade política está voltada, direta ou indiretamente, para a segurança nacional.

Confundem-se, assim, de tal forma, os campos de ação da política — arte do governo e da estratégia — política de segurança nacional — que nenhum plano de desenvolvimento econômico, cultural ou social do país, pode ser traçado independentemente das múltiplas e, por vezes, rigorosas servidões impostas pelos imperativos da Segurança Nacional.

3.4. — Estratégias particulares: campos de ação respectivos e seu entrosamento na manobra estratégica integral

3.4.1 — A estratégia, em sua acepção mais elevada, combina o emprego dos poderes militar, econômico, político e psicossocial de uma nação, para a consecução de seus Objetivos Nacionais.

Correlativamente, em escalões subordinados, e para cada um daqueles poderes, teremos uma estratégia particular, a saber:

— a estratégia militar, combinando, dentro do poder militar, o emprego das forças arma-

das de terra, mar e ar, para alcançar os objetivos estratégicos militares;

— a estratégia econômica, agindo na esfera do poder econômico, não só para adequar a economia nacional, como ainda para prejudicar a economia adversa, e reforçar a dos aliados, combinando o emprego de seus instrumentos peculiares de ação — o boicote, as subvenções e empréstimos, as pressões cambiais etc.;

— a estratégia política agindo no seu campo próprio, não só para o reforço da cooperação interna e externa, como para estabelecer incompatibilidades entre coligações adversas, etc.;

— a estratégia psicossocial, agindo nos campos psicológico e social — não só para premunir sua coesão interna, como para desmoralizar o ânimo das populações adversárias, a quebrar-lhe a coesão interna, combinando a pressão psicológica (ameaças, promessas, etc.) e as sociais (infiltrações ideológicas, etc.).

3.4.2 — A estratégia geral condiciona, orienta e coordena as ações dessas estratégias particulares, que a ela se subordinam e cuja conjugação de esforços, nos campos nacional e internacional, é por ela assegurada, para a consecução de seus objetivos próprios e mais gerais.

Segue-se daí, que a estratégia geral dirige a ação estratégica integral, quer defensiva, quer ofensiva, mas sempre resultante única do complexo de ações militares, econômicas, políticas e psicossociais, que são, de fato,

instrumentos peculiares de cada uma das estratégias particulares.

Assim, para alcançar seus objetivos — que são os próprios objetivos nacionais, fixados pela política — a estratégia geral monta e conduz manobras estratégicas, combinando os instrumentos ou meios à sua disposição — ações militares, econômicas, políticas e psicossociais — mediante a atribuição às estratégias particulares dos respectivos objetivos parciais ou missões, e o estabelecimento das condições assecuratórias de seu melhor entrosamento, fixando-lhes o sincronismo ou sucessão das ações, os pontos de aplicação, etc.

Em suas amplas manobras integrais, a estratégia geral aplica os mesmos princípios clássicos da estratégia militar: — “Economia de forças (ou meios)”, a “concentração de esforços”, “ofensiva”, “segurança”, “surpresa”, etc. — cuja validade já se havia reconhecido naquele campo restrito.

Por isso, tais princípios merecem a designação de “princípios gerais de Estratégia”, ampliando-se a antiga designação de “princípios de guerra” — como simples decorrência do moderno conceito de guerra.

3.5 — A Guerra total — inclusive a guerra fria — como forma de ação estratégica

Vimos que a estratégia, em sua acepção mais ampla, confunde-se com a “política de se-

gurança nacional” e que a “última ratio” dessa política é a guerra, ou seja a aplicação do Poder para a conservação dos Objetivos Nacionais.

Se essa aplicação se faz de modo positivo e violento, a ação estratégica se manifesta sob a forma de guerra, com todas as suas características modernas, que se englobam na expressão “Guerra Total”, isto é, luta por todos os meios, interessando a todos” — segundo expressão do Cel J. B. Magalhães.¹³

Se essa aplicação se faz apenas parcialmente, em manobras estratégicas diversivas (de natureza política, psicológica, econômica), que excluem, entretanto, o emprego em massa do poder militar, visando ao desgaste do adversário ou mesmo, a conduzi-lo, mediante barganhas, a concessões parciais — toma o aspecto de guerra fria, ou guerra não convencional, de que tem usado e abusado a URSS, após a última Grande Guerra.

4. — DOUTRINA DE SEGURANÇA NACIONAL: SIGNIFICAÇÃO E IMPORTÂNCIA; CONTEÚDO E EVOLUÇÃO

4.1 — Para que um Estado possa determinar com acerto os seus objetivos nacionais e preparar-se, adequadamente, para alcançá-los e mantê-los é mister estabelecer, previamente, os fundamentos de sua política de Segurança Nacional; avaliar, com prudência, a natureza e potência dos obstáculos internos e ex-

ternos que se opõem, ou poderão vir a opor-se à realização daqueles objetivos; conhecer seu próprio **poder atual**, a extensão de suas potencialidades e o grau em que poderia transformá-las, em tempo útil, num **acréscimo real** àquele poder.

Isso tudo implica no Estudo das Conjunturas Nacional e Internacional e numa adequada sistemática de formulação de um **Conceito Estratégico Nacional** e de planejamento ligado à **Segurança Nacional**.

Os **conceitos básicos** e os **princípios gerais** que fundamentam e condicionam esses estudos constituem propriamente a **Doutrina de Segurança Nacional**; enquanto a metodologia que disciplina sua aplicação em benefício da **Segurança Nacional**, integra o que se chama — **“Técnica de Planejamento para a Segurança Nacional**.

4.2 — A importância daquela doutrina é vital para qualquer Estado, no presente estágio das relações internacionais, e tanto mais essencial quanto maiores forem os **recursos potenciais da Nação** e menores o seu **poder atual** e sua **capacidade de mobilização** daqueles recursos potenciais, face aos possíveis antagonismos.

4.3 — Se a **doutrina de Segurança Nacional** condiciona a respectiva **política de segurança** e esta, por sua vez, está sujeita à própria dinâmica dos fatores internos e internacionais que se opõem ou poderão opor-se à consecução e manutenção de seus objetivos — claro é que aquela doutrina tem de evoluir, de al-

guma forma, para se adaptar a todas essas mutações.

4.4 — Seu conteúdo é amplo e complexo. Abrange a **conceituação de Segurança Nacional**, aí compreendidos os **conceitos do Poder Nacional e Guerra Total**, os **princípios gerais de Estratégia**, mais os **princípios peculiares às condições especiais do Estado** considerado.

4.5 — A meu ver — e já o disse na palestra inaugural do nosso curso — o fim último dos estudos que aqui fazemos é insuflar na consciência de nossa elite, sem distinção entre civis e militares, uma **compreensão ampla e uniforme** sobre os problemas da **Segurança Nacional**, capaz de se condensar, com o correr dos anos, numa adequada **Doutrina de Segurança Nacional**. Só assim garantiremos, através da necessária mutação periódica dos governos democráticos, a **continuidade indispensável de uma sã política de Segurança Nacional**.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

5.1 — Concluamos estas considerações.

Tentamos esclarecer, com a exposição feita:

I) — que, dentro da **conceituação atual de Estado-Nação**, a ultima ratio das disputas internacionais é a força, isto é, a aplicação violenta do **poder nacional**, sob a forma de **guerra total**;

II) — que o **poder nacional** é função de fatores complexos, abrangendo, praticamente, todas as manifestações de vitalida-

de de uma Nação: — a integração de seu poder militar, seu poder econômico, seu poder psicossocial e seu poder político;

III) — que a estratégia, em sua acepção mais ampla, confunde-se com **política de segurança nacional**, cabendo-lhe por isso, dentro da política nacional, a previsão, supervisão, coordenação e aplicação dos meios que integram o Poder Nacional, para alcançar e manter os Objetivos Nacionais;

IV) — que um Estado tem um grau satisfatório de segurança nacional quando está em condições de atingir e manter os Objetivos Nacionais, a despeito de antagonismos atuais ou potenciais, tanto externos como internos;

V) — que a política nacional, como arte do Governo, no seu todo, abrange a política de segurança; e, por conseqüência, a estratégia geral, que com esta se confunde.

5.2 — Clemenceau afirmou algures que — “a guerra é assunto demasiadamente importante para ser deixado à responsabilidade dos soldados”.

Não é de se crer que o velho “tigre” francês pretendesse, com tal sentença, vedar aos soldados a parte de responsabilidade que lhes cabe no domínio da aplicação, ou mesmo, no da formulação de uma política de segurança nacional.

Sua observação deve referirse, antes, a uma ressalva da responsabilidade dos estadistas na formulação e aplicação daquela

política, evidentemente transcendente da simples responsabilidade militar.

É essa verdade o que justifica a presença nesta Escola, neste Auditório, de civis e militares — que são ou podem vir a ser os formuladores e aplicadores da **política de Segurança Nacional**, que devemos ter, que teremos para a salvaguarda perene dos ideais, aspirações e interesses do povo brasileiro.

NOTAS

1. “A modificação do Conceito de Soberania” — Conferência — Escola Superior de Guerra — 1949.
2. “Geographical Foundations of National Power”.
3. “The Great Powers in World Politics” (Cap. I).
4. “A modificação do Conceito de Soberania” — Conferência — Escola Superior de Guerra — 1949.
5. “Panorama do Direito Internacional” — Conferência — Escola Superior de Guerra — 1950.
6. “A Segurança Nacional e a Política Militar” — in US Naval Instituto Proceedings.
7. “The Great Powers in World Politics”.
8. “The Great Powers in World Politics”.
9. “Que se deve entender por estratégia” — Escola Superior de Guerra — 1951.
10. Conferência citada.
11. “Makers of Modern Strategy”.
12. “Guerra Total — A Estratégia — Fatores determinantes” — Escola Superior de Guerra — 1951.
13. “A Compreensão da Guerra”.

Nota: Esta conferência não foi revista pelo autor.