

ESCOLA DE GUERRA NAVAL

Curso C-PEM

Partido.....

Solução do P-III-7 (EN) ENSAIO

Apresentada por

SERGIO DE ALMEIDA PADILHACAPITÃO-DE-MAR-E-GUERRA

NOME E POSTO

**RIO DE JANEIRO**

19.85.....

ALIANÇAS ENTRE PODERES DESIGUAIS

SÉRGIO DE ALMEIDA PADILHA
Capitão-de-Mar-e-Guerra

MINISTÉRIO DA MARINHA
ESCOLA DE GUERRA NAVAL

1985



GN-00000760-4

MIM - EGN
BIBLIOTECA
01/07/1986
N: 147

ALIANÇA ENTRE FORÇAS BRASILEIRAS

SÉRGIO DE ALMEIDA FERREIRA
Capitão-de-Mar-e-Guerra

MINISTÉRIO DA MARINHA

ESQUADRA DE GUERRA BRASILEIRA



TEMA: ALIANÇAS ENTRE PODERES DESIGUAIS

Tópicos a abordar: Fatos históricos que sirvam de "modelos" para uma primeira aproximação na escolha de um critério de avaliação de utilidade de alianças para o Brasil; ganhos/perdas a curto, médio e longo prazos; Possibilidades de opções que não hajam sido exercidas, em situações anteriores, por outros países, e sua análise crítica; Fixação-tentativa de um critério para avaliação, no caso brasileiro, no T.O.M. do Atlântico Sul.

PROPOSIÇÃO: Analisar à luz de fatos históricos as alianças entre poderes desiguais. Considerando os objetivos nacionais atuais, identificar, no caso brasileiro, possível critério para avaliação da utilidade desse tipo de aliança, no Teatro de Operações Marítimo do Atlântico Sul.

ÍNDICE

	FOLHA
Proposição	II
Introdução	IV
CAPÍTULO 1 - PORQUE AS ALIANÇAS?	1
O surgimento da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN)	2
CAPÍTULO 2 - A UTILIDADE DAS ALIANÇAS PARA AS PEQUE- NAS POTÊNCIAS	5
CAPÍTULO 3 - ASPECTOS DA POLÍTICA EXTERNA BRASILEI- RA	8
CAPÍTULO 4 - SERÁ POSSÍVEL UMA ALIANÇA DO BRASIL NO TEATRO DE OPERAÇÕES MARÍTIMO DO ATLÂNTI- CO SUL?	9
BIBLIOGRAFIA	A-1

INTRODUÇÃO

As alianças são parte integrante da política internacional. Conhecidas como instrumentos de cooperação entre os estados, são tão importantes que qualquer estado possui uma política de alianças. Mesmo que sua finalidade seja unicamente a de evitar alianças.

O tema proposto foi analisado fundamentalmente no campo militar, por compreendermos que o Teatro de Operações Marítimo do Atlântico Sul comporta ações e gesticulações dessa natureza.

Fomos levados também em nossa pesquisa, a recorrer a fatos que levaram à criação da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), sem dúvida alguma a aliança militar mais sólida do pós-guerra e que sofrendo mutações ao longo de sua existência une grandes, médios e pequenos estados.

Torna-se importante o conhecimento do discurso político externo brasileiro, na medida em que reflete a posição oficial do Governo Sarney. Nos sentimos obrigados a pesquisar, portanto, a disposição tradicional da política brasileira até nossos dias.

Por fim, nos interrogamos sobre a possibilidade de efetivar-se uma aliança envolvendo o Brasil no T.O.M. do Atlântico Sul, considerando-se os objetivos nacionais brasileiros atuais.

Seria possível alinhar critérios com posições brasileiras tão fortes, e claramente definidas sobre a política de alianças?

Foi o que nos propusemos a responder.

CAPÍTULO 1

PORQUE AS ALIANÇAS?

A primeira idéia que surge em nossas mentes do que seja uma aliança, nos conduz a imaginar acordos sendo celebrados, com a finalidade de preservar interesses mútuos que estejam sendo questionados por outros.

No Século XVIII, as alianças constituíram-se em formas de acordo, pelo qual, os estados tentavam tornar superior suas posições militares. Era comum ocorrer um acordo bilateral por ocasião de conflitos ou na sua iminência, depois do qual, esse acordo era desfeito ou se tornava nulo.

As Guerras Napoleônicas começaram a alterar o sentido de continuidade das alianças, por força do poder destruidor dos embates e da necessária mobilização de potencial humano, para a época. Napoleão, conseguiu fazer com que elas passassem a perdurar mesmo em períodos de paz.

Entre os anos de 1859 e 1871, as alianças assumiram uma característica ofensiva. Os interesses do momento internacional, conduziam os líderes dos estados a procurar aliados para obter conquistas territoriais, visando à consolidação das nações européias, em mutação (8:45).

Após 1871, por força dos êxitos militares prussianos na Europa, e até a Primeira Guerra Mundial, as alianças que vieram a se formar, passaram a mostrar uma característica defensiva: era necessário estar pronto militarmente, e com bons aliados, para evitar que o poder militar do inimigo se aventurasse a molestá-lo. Por paradoxal que possa parecer, a política de alianças praticada intensamente nesse período de equilíbrio multilateral, foi considerada por alguns como das principais causas da Grande Guerra.

As alianças, em nosso entendimento, se formavam ou se

desfaziam de acordo com os interesses vitais dos estados. Procuravam atingir um equilíbrio de forças no sistema de poder mundial, para manter o "statu quo". Representavam a formalização de compromissos militares em que se comprometiam a empregar, se necessário fosse, recursos militares contra um ou mais estados específicos, em determinadas circunstâncias.

O surgimento da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) - ao terminar a Segunda Guerra Mundial, emergiram os Estados Unidos e União Soviética como as maiores potências militares mundiais.

O final deste conflito, assistiu negociações de paz marcadas por divergências crescentes de interesses entre os dois maiores aliados. Muito cedo as discordâncias, acentuando-se, fizeram com que os impasses decorrentes proporcionasse o aparecimento de um período de endurecimento e confronto nas relações internacionais, conhecido como Guerra Fria. Os soviéticos, diferentemente dos norte-americanos, podemos dizer que se prepararam para o final do conflito agindo durante o transcorrer dele de forma política, tanto no emprego de suas forças militares, quanto na organização de células de resistência contra os alemães nos países por estes ocupados.

A Europa, devastada pela guerra, permitiu que um forte apelo em favor da ideologia comunista, tivesse grande penetração, junto às massas. Na França e na Itália, nas eleições realizadas em 1946, por exemplo, uma expressiva votação revelou a penetração no seio da população, dos partidos esquerdistas, onde chegaram a participar do governo, até 1947.

Politicamente, a posição dos partidos comunistas era muito forte no fim da Guerra. Nos países em que as tropas de ocupação eram soviéticas, a tomada do poder pelos partidos comunistas foi quase que imediata com a "satelitização"

do país ocupado.

Houve porém estados em que a pressão soviética se fez de forma diferente das mencionadas, como nos casos da Grécia e Turquia.

A Grécia, mesmo antes de terminar o conflito já estava envolvida em uma autêntica guerra civil. Os britânicos tentaram enfrentar a situação auxiliando as facções lideradas pelos nacionalistas gregos. Entretanto, suas outras prioridades não lhe permitiam conceder maior ajuda aos Gregos. Com isto, na medida que o tempo corria, os comunistas ganhavam mais terreno. É fato também que estes recebiam auxílio de países como a Bulgária, Iugoslávia e Albânia. Os norte-americanos, percebendo que os gregos já não estavam mais conseguindo resistir, sentiram necessidade de reverter o quadro. Resolveram tomar o lugar dos britânicos e oferecer considerável ajuda econômica e militar aos gregos, por meio de acordos bilaterais. Conseguiu-se evitar desta forma que a Grécia sucumbisse à "satelitização" pretendida pelos soviéticos.

A Turquia, outra peça importante na contenção do expansionismo soviético, que havia se mantido neutra durante a maior parte do conflito, em acordo com os outros aliados, sofria fortes pressões soviéticas para quebrar essa neutralidade. A condição de país neutro, lhe permitia manter-se afastada da ameaça de invasão alemã que havia se consumado até seus limites fronteiriços. Diante da resistência turca e já próximo do fim do conflito, os soviéticos ameaçaram pedir a revisão do Tratado que regulava a administração dos estreitos, por considerarem os turcos fracos, militarmente. Para isto, também não lograram êxito (7:118). Os norte-americanos, logo a seguir, ofereceram à Turquia um acordo bilateral muito semelhante ao acertado com os gregos.

É fato que o vazio de poder na Europa Central, original

do pela derrota alemã, bem como a indecisão norte-americana de admitir a necessidade de claramente se contrapor aos soviéticos (aliados até pouco tempo atrás), contribuíam para que estes dessem vazão ao desejo de estender o mais que fosse possível sua zona de influência.

A primeira reação norte-americana ao expansionismo soviético em território europeu, se configurou no auxílio aos governos turco e grego, em que tanto o material militar como principalmente, o auxílio econômico para a recuperação desses países, se constituíram nos pilares do fortalecimento necessário para repelir a investida soviética.

A segunda reação foi o Plano Marshal que visava o soerguimento econômico da Europa, por meio do qual, se pretendia fortalecer o regime democrático nos países devastados pela guerra, indispensável para a estabilidade interna desses países e para a segurança internacional (9).

A organização da OTAN em 1949, foi a resposta militar sob a forma de acordo, para a contenção do expansionismo soviético, unindo uma grande potência a outras de médio e pequeno porte. Curiosamente, os gregos e turcos não se constituíram em seus membros fundadores.

Contribuiu para a efetivação do acordo, a insegurança que viviam os países europeus, militarmente incapazes de se contrapor às investidas soviéticas e, além disso, com governos pressionados por problemas econômicos internos.

O renascimento da política de alianças se deu portanto em face de ameaças externas à integridade territorial e soberania dos europeus.

CAPÍTULO 2

A UTILIDADE DAS ALIANÇAS PARA AS PEQUENAS POTÊNCIAS

As alianças, são os compromissos mais obrigatórios que os estados podem fazer para estabilizar as configurações de poder que afetam seus interesses vitais. Admitimos que elas possam ser formas de respostas às ameaças ao equilíbrio existente e que são colocadas diante dos governantes. Entretanto, não se pode avaliar adequadamente o valor e as perspectivas das alianças sem o exame das alternativas para as mesmas e sem se distinguir entre os vários tipos de aliança. Vale lembrar que elas são instrumentos da arte de governar e como tal são moralmente neutras (8:47).

Uma vez formalizada, obrigam os partícipes a compromissos que, na maioria das vezes, afetam, tanto o relacionamento interno quanto o externo, dos estados. No campo internacional, as alianças formalizadas podem gerar alianças contrárias que por sua vez podem exacerbar a situação que se desejava neutralizar.

De um modo geral, as pequenas potências não tem capacidade para prover sua segurança externa. Em função disto, orientam sua política externa em duas grandes vertentes, qual seja a do alinhamento automático ou a do não-alinhamento.

Quando um pequeno estado decide pela política do alinhamento, o faz por si próprio, aliando-se a um ou mais estados, no sentido de deter um agressor potencial. Isto se constitui na principal vantagem da política de aliança no mundo bipolarizado e que pode ser concretizada por meio de acordo bilateral ou multilateral.

Mas, em decorrência dos compromissos que os estados assumem nas alianças, existem potências que preferem a prática do não-alinhamento, que varia da permanente neutralidade para o neutralismo, não-alinhamento, e não-envolvimento (7:21).

Na verdade, os estados que assim se definem, apostam que o conflito não ocorra. Caso aconteça, torcem para que não estejam envolvidos e nem no caminho dos beligerantes.

A pequena potência, por sua própria natureza, é um estado na defensiva e, uma vez integrada nas alianças, busca salvaguardar sua integridade territorial e soberania. Para a Grécia e Turquia, este foi um fator crucial (segurança) na decisão de aceitar o acordo militar proposto. Já para Portugal, que estava distante da ameaça soviética, a segurança era menos representativa. Os países escandinavos, por outro lado, tinham a nítida impressão de que sua adesão lhes traria mais insegurança devido à sua proximidade dos soviéticos.

A assistência militar e ajuda econômica foi muito importante na decisão de países como a Holanda e Bélgica, que logo cedo verificaram ser mais conveniente a manutenção de pequeno contingente militar próprio e a presença de forças e equipamentos aliado no auxílio à defesa de seu território. Interessava-lhes sobremaneira a ajuda econômica para que a democracia, que renascia no pós-guerra saísse fortalecida com a recuperação econômica.

O aval da comunidade internacional dado aos lusitanos, permitindo Portugal entrar na Aliança, produziu efeitos estabilizadores na sua política interna. Foi um fator levado em consideração por Salazar, quando da decisão do Pacto (7:33).

A bipolarização do meio internacional com a constituição de dois blocos distintos, proporciona nas alianças, às menores potências, o direito de participar de decisões que afetam o bloco a que pertencem. Recentemente, os países da OTAN solicitaram uma reunião de Chanceleres para tomar conhecimento do teor das conversações que serão levadas a efeito brevemente pelos dois líderes mundiais (5).

As desvantagens da política de alianças, notadamente no

campo militar, encontram-se na necessidade de mútuo acordo para o emprego das forças militares, de padronização de armamentos, de integração de planos estratégicos, da manutenção de tamanho adequado de efetivos e por fim uma menor independência nas iniciativas militares (8:48).

Acrescentamos ainda como desvantagem, a incompreensão do público interno na percepção de ameaças, não conseguindo visualizar a necessidade da segurança coletiva, representada pela presença no seu território, de forças e armamentos adequados à contenção do possível inimigo.

As instalações de mísseis com ogivas nucleares em alguns países membros da OTAN sofreram fortes restrições por diversos movimentos pacifistas. Também nos parlamentos, a concessão para tal instalação se fez sob acalorados debates. Não se conhecem dificuldades semelhantes no bloco soviético.

Outro ponto controvertido tem sido, quanto a acordos para a renovação do material militar convencional padronizado, aquele em que os aliados rejeitam e relutam à imposição do material do país hegemônico na aliança. Os custos envolvidos na manutenção do armamento do tipo convencional, no exemplo dos aliados da OTAN, revela ser um ponto crítico na coesão dessa aliança, por parte das menores potências.

A aliança proporciona aos pequenos estados a certeza de que sua integridade territorial será defendida com o auxílio dos demais integrantes do pacto. Sabem que seu prestígio na comunidade internacional é grande, por integrarem um grupo seletivo de países. Por fim, seus problemas econômicos também merecerão tratamento especial, porque seu enfraquecimento interno poderá conduzir à desestabilização do governo, normalmente favorável à política de alianças.

Vejamos agora o caso brasileiro.

CAPÍTULO 3

ASPECTOS DA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA

O Brasil, tradicionalmente, em sua política externa, sempre prestigiou os organismos internacionais. Foi membro fundador da Liga das Nações e teve atuação destacada na redação do texto da Carta das Nações Unidas.

O princípio da não-intervenção em assuntos internos e externos de qualquer país, junto com a autodeterminação dos povos são pontos relevantes, que vêm sendo reafirmados pelos sucessivos governantes. Contudo, paira em seu passado recente a participação das forças armadas brasileiras, na intervenção realizada na República Dominicana. Este fato foi descaracterizado pela diplomacia brasileira, nos meios internacionais, como ação de segurança coletiva (10:420). Mais recentemente, o Brasil vem se recusando a aceitar a intervenção armada na Nicarágua, como forma de solucionar o impasse político na América Central (10).

O Brasil, além disso, se incorpora na idéia da solução pacífica de controvérsias, da distensão Leste-Oeste, refratário ao antagonismo agudo da política de blocos, defensor do primado da negociação sobre as perigosas demonstrações de força, contrário à idéia da paz sustentada pelo equilíbrio dos arsenais atômicos. Não consta do conjunto de suas propostas políticas a aplicação de medidas coercitivas, por entenderem seus formuladores que elas apenas fazem crescer as tensões internacionais (9).

Por fim, o Brasil rejeita hegemonias, próprias ou alheias. Manifesta claramente sua preferência pelo emprego de foros multilaterais na solução dos problemas internacionais, preconizando ainda, sempre que possível, que as soluções emanem por consenso.

CAPÍTULO 4

SERÁ POSSÍVEL UMA ALIANÇA DO BRASIL NO TEATRO DE OPERAÇÕES MARÍTIMO DO ATLÂNTICO SUL?

Uma política de alianças que envolva o Teatro de Operações Marítimo do Atlântico Sul, nos conduz a imaginar que a principal motivação para a consecução de tal pacto se encontra no campo militar.

Os objetivos nacionais atuais, hierarquizados pelo Presidente Sarney como sendo: 1) Liberdade; 2) Desenvolvimento; 3) Opção Social; 4) Identidade Cultural; e 5) Soberania e Independência, nos parecem atribuir prioridade maior à solução dos problemas econômicos e sociais com os quais a sociedade brasileira se defronta nos dias atuais (2).

O Atlântico Sul é importante no contexto do comércio exterior brasileiro. Também o é para outras nações do bloco ocidental, que dele fazem uso.

A ameaça militar externa que no pós-guerra convenceu os países europeus a clamarem por segurança, traduzida na aliança com um aliado mais forte, econômica e militarmente, capaz de se contrapor ao inimigo comum, não está de forma alguma clara às nações que dependem do Atlântico Sul.

A tradição da política externa brasileira, expressa nos diversos pronunciamentos oficiais do Governo, é claramente contrária à alinhamentos automáticos com quaisquer das potências mundiais. Isto evidentemente não exclui, em termos ideológicos, a maior identificação brasileira com as potências do bloco ocidental.

Parece claro também que os compromissos contidos em uma aliança militar, instando os partícipes a fazerem uso da força pelo emprego de seus recursos militares contra um ou mais estados determinados, se mostraria contrário ao dis

curso externo que, como dissemos anteriormente, propugna pela não-intervenção nos assuntos internos e autodeterminação dos povos.

A padronização de equipamentos militares poderia ter influência negativa sobre a nascente indústria de armamento brasileira. Sob o ponto de vista político, ela seria simplesmente difícil de ser aceita por um Congresso que já encontra dificuldades para concordar com uma política de austeridade econômica, quanto mais visualizar ameaças sobre o TOM do Atlântico Sul.

Isto posto, resta-nos concluir não termos conseguido identificar, em tempo de paz, um critério possível, para avaliar a consecução de uma política de alianças, com vistas ao Teatro de Operações Marítimo do Atlântico Sul, por entender que seu exame, ao ponto de vista político, é contrário à tradição brasileira e sob o aspecto militar poderia nos obrigar a compromissos internacionais de intervenção armada, também contrários à recente postulação do Presidente Sarney na ONU:

"O Brasil fará todos os esforços que estiverem ao seu alcance para preservar o Atlântico Sul como área de paz afastada da corrida armamentista, da presença de armas nucleares e de qualquer forma do confronto oriunda de outras nações" (9).

BIBLIOGRAFIA

- 1 . ARON, Raymond. Paz e Guerra entre as Nações. Trad. Sérgio Bath. Brasília, Universidade de Brasília, 1979. 708p.
- 2 . DISCURSO de Sarney. Gazeta Mercantil. São Paulo, 23 jul. 1985. p. 10.
- 3 . FLORES, Mário César. O Futuro das Relações Brasil-EUA. Aspectos de Segurança. Revista do Servidor Público. Brasília, 110 (1): 103-109, jan/mar. 1982.
- 4 . LISKA, George. Nações em Aliança. Os limites da Interdependência/ Trad. Affonso Bluckeyre. Rio de Janeiro, Ed Zahr, 1965. 283p.
- 5 . OTAN quer ser consultada sobre a reunião. O Globo. Rio de Janeiro, 3 out. 1985. p. 19.
- 6 . OSGOOD, Robert E.. As Alianças e a Política Externa Norte-Americana/ Trad. Edmond Jorge. Rio de Janeiro, Freitas Bastos, 1971. 154p.
- 7 . RAEYMAEKER, Omer de et alii. Small Powers in Alignment. Leuven, Leuven University Press. 1968. 331p.
- 8 . ROTHSTEIN, Robert L.. Alliance and Small Powers. New York, Columbia University Press, 1968. 331p.
- 9 . SARNEY defende mudança da ordem econômica. Gazeta Mercantil. São Paulo, 24 set. 1985. p. 6.
10. SETUBAL, Olavo. Diplomacia para Resultados. Rio de Janeiro, EGN, 1985. Palestra proferida na C-PEM em 30 abr. 1985.
11. TRINDADE, Antônio A. C.. Posiciones Internacionales del Brasil al nivel unilateral. Estudios Internacionales. Chile, 16 (63): 406-458, jul./sept 1983.



00007570000147

Alianças entre poderes desiguais

1-A-79

1. ANON, Raymond. Rio de Janeiro, 1989.

2. DISCURSO de ... São Paulo, 1985. p. 10.

3. THORNTON, Mário César. O Futuro das Relações Brasil-EUA. Aspectos de Segurança. Revista do Serviço Público. Brasília, 110 (1): 103-109, jan/abr, 1985.

4. LISKA, George. Nações em Aliança. Os limites da Interdependência. Trad. Afonso Blacketer. Rio de Janeiro: Ed. Zahar, 1985. 287p.

5. OPAZ quer ser consultado sobre a reunião. O Globo. Rio de Janeiro, 1 out. 1985. p. 12.

6. OSGOOD, Robert E.. As Alianças e a Política Externa Norte-Americana. Trad. Edmond Jorge. Rio de Janeiro, Freitas Bastos, 1971. 154p.

7. RAYMANN, Gary de et al. Small Power in Alignment. London, Laveney University Press, 1988. 311p.

8. ROTHSTEIN, Robert J.. Alliance and Small Powers. New York, Columbia University Press, 1968. 211p.

9. SARNEY defende mudança de ordem econômica. Gazeta Merccantil. São Paulo, 24 mar. 1985. p. 6.

10. SETUBAL, Olavo. Diplomacia para Resultados. Rio de Janeiro, KEM, 1985. Palestra proferida na C-PM em 30 abr. 1985.

11. TRINCH, Antônio A. C.. Posições Interacionais do Brasil ao nível bilateral. Estudos Interacionais. Chile, 16 (83): 406-438, jul. 1981.

Padilha, Sergio de Almeida

Alianças entre poderes desiguais

1-A-79

(147/86)

7 JUN 87

Paulo Coutinho CFC-COUTO

7 JUL 87

Luiz Francisco

22 ABR 90

Eng. RISPOLZL EMG(FW)

19 MAI 1995

URCHIP ~~CP~~

17 JUN 1998

João Antônio G