

1820

Frederico J. Rovisco Duarte

A nova ordem mundial. Pressupostos e perspectiva¹

General na reforma, ex-Chefe do Estado-Maior do Exército

Introdução

Somos hoje confrontados diariamente com um alargamento significativo da conflitualidade e, em particular, com as imagens de horror e sofrimento que nos entram em casa diariamente.

Interrogamo-nos se o mundo está louco e se nesta loucura teremos razão para ficarmos apreensivos perante a perspectiva de alteração, para pior, das nossas rotinas familiares e profissionais.

Esta ameaça à nossa segurança e ao nosso bem-estar está à distância de um *clik*, passe o cliché, e a geografia que nos tem salvaguardado, no último século, de males extremos, pode não ser mais uma garantia de vida segura e próspera.

O tema em análise insere-se na linha editorial da Revista 1820. Com efeito, a componente geopolítica desta linha diz-nos que a crescente tensão internacional tende a alterar a ordem estabelecida, a “Ordem Internacional

¹ Artigo decorrente da conferência proferida em 5 de fevereiro de 2024 por ocasião do lançamento do nº 6 da 1820-Revista de Ciência Política.

Liberal, que o mundo ocidental tinha como adquirido e intangível, porque moral e materialmente superior a todas as outras”².

São razões igualmente relevantes para fundamentar o tratamento deste tema a constatação de que a multipolaridade geopolítica é hoje um facto, não obstante o predomínio dos Estados Unidos da América ainda se manter afirmativo.

Trata-se de um assunto que interessa sobremaneira a académicos e profissionais militares, bem como a um universo alargado de pensadores que olham para “o andando” do mundo com interrogação.

Fazendo uma retrospectiva pessoal, no sentido de trazer à memória ensinamentos, em 1991/1993, durante o curso de estado-maior, um dos trabalhos que foi colocado aos discentes na área da geopolítica teve por base o estudo da guerra, designadamente a oscilação do carácter ofensivo versus defensivo das operações militares ao longo da história e o postulado “a ofensiva conduz à unificação política e a defensiva conduz à sua desagregação”. A procura da resposta e a sua comprovação ou negação sustentou-se em Wright³ e a questão, como se depreende facilmente é muito mais complexa - como tudo o que diga respeito à guerra.

Objetivamente, interroga-se se faz sentido olhar para a liderança americana nos dias de hoje, situando-a em pleno “império civilizacional ocidental” ou se encontramos sinal do seu declínio, mesmo ténue que seja, propensa a ser questionada e como tal o processo de multipolaridade encontrar-se em movimento facilmente perceptível.

Olhando para uma guerra recente, Afeganistão, Portugal retomou o envio de forças para este país em 2018⁴. No planeamento da operação,

² 1820, p. 5.

³ Wright, p. 129 e sgts.

⁴ Em maio de 2018 o Exército Português projetou alguns elementos nacionais destacados para o quartel-general da missão *Apoio Resoluto* e três forças nacionais destacadas: Força de Reação Rápida, Equipa de Assessoria à Escola de Artilharia e Elemento de Apoio Nacional. Estas forças contribuíram para o treino, aconselhamento e assistência das Forças Armadas Afegãs bem como na segurança do aeroporto internacional Hamid Karzai em Cabul.

preparação e aprontamento da força dialogou-se com responsáveis pelo exército americano visando obter mais eficácia e mais eficiência do apoio americano às forças portuguesas.

Guardam-se excelentes impressões dos soldados americanos, designadamente do seu temperamento e profissionalismo e o apoio revelou-se precioso, tendo a missão do exército português sido um caso de sucesso mas, infelizmente, a retirada americana “foi o que foi”.

Com este enorme esforço bem vivo na memória, olha-se para a realidade política americana e a apreensão surge. Recentemente, Anne Applebaum registou alguma angústia que nos levam a refletir quanto à volatilidade temporal da decisão política e quanto às suas consequências no terreno⁵: “se os Estados Unidos da América cortarem agora o apoio à Ucrânia, esta parecerá um aliado pouco fiável [...] Ao abandonarem a Ucrânia num ataque de incompetência política, os americanos consentirão com a morte de mais ucranianos e com a destruição adicional do país. Convenceremos milhões de europeus de que não somos confiáveis. Enviaremos também uma mensagem à Rússia e à China, reforçando a sua crença frequentemente declarada de que os Estados Unidos da América são uma potência degenerada e moribunda. Há menos de um ano, quando Biden fez a sua viagem surpresa a Kiev, os Estados Unidos da América projetaram confiança e unidade como líder de uma aliança funcional. Agora, de repente, não o fazemos.”

São palavras para reflexão, como se referiu antes, porque, em consciência, não será a atitude mais esperada por parte da potência líder. Na procura das razões interroga-se se tal posicionamento decorre de cansaço nacional, de ausência de capacidade ou decorrente de uma mudança de estratégia político-militar [sim, para Indo-Pacífico, considerada a região mais dinâmica do mundo] levando-a a relegar para segundo plano emergências críticas.

Entrando na questão da polaridade da ordem mundial é aceite, unanimemente, que durante a Guerra Fria a ordem era bipolar, com os polos

5 *Is Congress Really Going to Abandon Ukraine Now?* <https://www.theatlantic.com/ideas/archive/2024/01/us-congress-support-ukraine-war/677256/>

localizados nos Estados Unidos da América e na União Soviética; após o desmembramento soviético, este último polo perdeu relevância.

O que já não é unânime é se a ordem mundial que surgiu decorrente deste desmembramento é unipolar, centrado nos Estados Unidos da América, se multipolar. Assim sendo fará sentido falar de uma nova ordem? E como será caracterizado o sistema na qual se insere? São perguntas pertinentes cujas respostas nos levantam muitas interrogações.

A nova ordem mundial é uma expressão que poderemos remeter para um momento histórico que se iniciou com o fim da Guerra Fria. Significa um alinhamento ideológico e político de governos e organizações mundiais em direção ao polo, corporizada pelos Estados Unidos.

Quando se fala em uma nova ordem parte-se do princípio que existia uma ordem estabelecida e que algo ocorreu, modificando-a estruturalmente, ou algo está a ocorrer e cujo resultado final esperado será distinto do inicial. O desafio da análise consistirá então em procurar esse algo e identificar as influências que exercerá sobre o sistema vigente.

Linha a seguir; a evolução.

Sendo necessário assumir uma opção relativamente ao caminho a seguir nesta análise, optou-se por seguir a perspectiva de Henry Kissinger sustentando a decisão em quatro razões principais: o profundo conhecimento académico de que era possuidor; a sua profunda experiência junto do principal polo de poder na dita ordem unipolar; a profundidade e contemporaneidade das análises por si realizadas relativamente aos principais conflitos mundiais; o ponto vista pessoal que se traduz no facto da formação e vida profissional dos militares em Portugal ser fortemente marcada pela doutrina americana.

Poder-se-iam seguir outros pensadores, recorrendo-se pensadores do antigo Bloco de Leste ou asiáticos e procurar contraditório? Sim, sem dúvida, mas a exposição perderia em clareza por força da síntese.

A seguir à II Guerra Mundial os Estados Unidos da América afirmaram-se economicamente e, como nação, procederam à implementação de ideais e práticas que consideravam aplicáveis ao mundo inteiro⁶.

Os ideais eram a liberdade e a democracia, atributos essenciais para construir uma paz longa e duradoura, e as práticas assentavam numa governação livre e representativa.

O período que vai do final da II GM⁷ ao início do século XXI “marcou um momento da história humana em que foi possível falar de uma ordem mundial composta por uma amálgama de idealismo americano e de conceções tradicionais de equilíbrio de poder”⁸.

Tratava-se de um sistema vestefaliano [1648], o qual assentava na sua natureza processual, ou seja, de valoração neutra, pois não se avalia quanto vale um país.

“As suas regras eram compreensíveis: não interferência nos assuntos internos de outros Estados; inviolabilidade das fronteiras, soberania dos Estados e propensão para a adoção de normas de direito internacional”.

Porém, este sistema apresentava debilidades. Concebido, como foi, por estados exaustos pelo derramamento de sangue, não consagrava um rumo definido pois lidava apenas com métodos de outorga e gestão de poder, ou seja, não tinha resposta para a questão de como gerar legitimidade.

Nesta linha de pensamento, ao pensarmos na edificação de uma ordem mundial a questão-chave será, inevitavelmente, saber qual a substância dos princípios unificadores.

“A paz de Vestefália traduzia um juízo da realidade, poder e território, como conceito ordenador temporário que sobrelevava os mandamentos da religião”⁹.

6 P. 415 e sgts.

7 Refere 1948, o que pode ter presente a questão Israelo-palestiniana. !948 é o ano da Nakba.

8 P. 415.

9 Idem.

Mas além da Europa existiam outras grandes civilizações contemporâneas, nas quais a realidade era concebida como interna ao observador, definida segundo outras convicções.

Dando um exemplo, “O confucionismo ordenava o mundo em termos de relações tributárias estabelecidas segundo uma hierarquia de proximidade da cultura chinesa”¹⁰.

A ordem mundial

Nesta concepção de paz, as suas panaceias, ou seja, os remédios milagrosos que curam todos os males, são de compreensão geral, mas não existe consenso sobre a sua aplicação. Aliás, são tão diversas as interpretações de conceitos como democracia, direitos humanos e direito internacional que é frequente as partes beligerantes fazerem deles os seus gritos de guerra¹¹.

Por outro lado, as regras do sistema que foi criado e hoje existente revelaram-se ineficazes por falta de força sancionatória.

É-se levado a concluir que a ordem mundial sofre o impacto de duas tendências que poem em causa a sua coesão: a redefinição de legitimidade¹² ou alteração significativa de poder¹³.

Por outro lado, a história mostra-nos que à medida que se foram acentuando os desequilíbrios no sistema, a estrutura da ordem mundial foi-se revelando lacunar em três dimensões importantes¹⁴: a própria natureza do estado, a qual é sujeita a uma multiplicidade de pressões; as organizações políticas económicas do mundo tendem a entrar em divergência, pelo que provocam um paradoxo: a sua prosperidade depende do êxito da globalização, mas o processo desencadeia uma reação política interna aos países que

¹⁰ P. 516.

¹¹ P. 516, 517.

¹² Veja-se o autoproclamando Estado Islâmico.

¹³ A desintegração da URSS, por exemplo.

¹⁴ Kissinger refere quatro dimensões mas não identifica a quarta, p. 420-421.

muitas vezes contraria as ambições daquela; a ausência de um mecanismo eficaz mediante o qual as grandes potências se consultem e cooperem nas questões mais importantes.

Perante estas lacunas a procura de uma nova ordem mundial exigirá uma estratégia consistente para estabelecer um conceito de ordem no seio das várias regiões e para relacionar estas ordens regionais entre si¹⁵.

Nesta linha de raciocínio os pensamentos orientar-se-ão para a Organização das Nações Unidas, no sentido de ajuizar sobre qual tem sido o seu verdadeiro papel nesta questão, em particular quanto à eficácia das suas medidas na resolução dos conflitos regionais.

É lógico que assim seja, mas tenhamos presente que nesta visão a ação estratégia pressupõe o emprego da coação. Qualquer militar não concebe qualquer ação estratégica sem coação distinguindo-a, conseqüentemente, da simples cooperação, pelo que na continuação do mesmo raciocínio, os pensamentos orientar-se-ão, de imediato, para a paralisia das forças da ONU, mandatadas para resolver um determinado conflito, mas de cuja ação não resulta mais que um “adormecimento” do mesmo eternizando-se as forças no terreno.

Nesta visão, os dois objetivos que são criar ordem regional e relacional, não são necessariamente idênticos nem conciliáveis. Com efeito, “o triunfo de um movimento radical poderá instaurar a ordem numa determinada região ao mesmo tempo que monta o cenário para convulsões no seu interior e contra outros”¹⁶.

Centrando-nos na questão explosiva do Médio Oriente, a questão israelo-palestiniana está imbuída do conflito entre dois conceitos de ordem mundial. “Israel é, por definição um estado vestefaliano, fundado em 1947. Os Estados Unidos, seus principais aliados, têm sido curadores e defensores destacados da ordem internacional vestefaliana. Mas os países e as fações nucleares do Médio Oriente vêm a ordem internacional, em maior

15 P. 426 e sgts.

16 P. 424.

ou menor grau pela ótica islâmica. Israel e os seus vizinhos têm divergências que são inseparáveis da geografia e da história: o acesso à água, os recursos, os acordos específicos de segurança, os refugiados”. Noutras regiões, problemas deste tipo são geralmente resolvidos através da diplomacia¹⁷”.

Kissinger simplifica a questão resumindo-a à possibilidade da coexistência de dois estados, Israel e Palestina com conceitos diferentes e num espaço vital para ambos – *from the river to the sea* - do rio Jordão ao mar Mediterrâneo.

Nova ordem. Pressupostos

Face à relevância da terra para ambas as partes, o sucesso de qualquer acordo, segundo esta perspetiva, exigirá a procura de uma conceção de concertação transitória que, no fim, aumente a possibilidade de coexistência pacífica.

Postula-se que tal seja conseguido mediante a “concessão de atributos de soberania a uma parte da margem ocidental, sob condição de um acordo final”¹⁸.

Discorda-se desta avaliação simplista – a Cisjordânia dificilmente será objeto de acordo sem que a Faixa da Gaza seja envolvida – sustentada nas reticências palestiniana relativamente a eventual ressuscitar dos acordos de Oslo.

“Os compromissos secretos de Kissinger em 1975 (compromisso de Gerald Ford para com Rabin- evitar apresentar quaisquer propostas de paz que Israel não aprovasse) prendiam os pés dos decisores políticos norte-americanos em cimento no que a lidar com a questão palestiniana dizia respeito¹⁹”.

¹⁷ P. 157.

¹⁸ Idem.

¹⁹ Khalidi, 230.

“Assim que vimos no texto do que tinha sido acordado em Oslo, aqueles de nós que tinham 21 meses de experiência em Madrid e em Washington perceberam imediatamente que os negociadores palestinos não tinham conseguido entender o que Israel queria dizer com autonomia. O que tinham assinado era uma forma altamente restritiva de autoadministração numa fração dos territórios ocupados, e sem o controle da terra, da água, das fronteiras ou de muito mais. Nestes acordos, e nos que posteriormente os tiveram como base, em vigor até aos dias de hoje com ligeiras modificações Israel manteve todas estas prerrogativas equivalentes, na prática, ao controle total sobre a terra e as pessoas, bem como sobre a maioria dos atributos de soberania”²⁰.

Com se constata, os acordos de Oslo foram fortemente criticados pela linha palestina e causa de muita contestação no terreno – referem-se os colonatos, as áreas A, B e C, as estradas, apelidadas de “Estradas do apartheid” e “Estradas desinfetadas”²¹ consoante o uso.

Em suma, em termos de ordem mundial nesta região pouco se alterou e continua-se a manter a ambição de criar um estado palestino. Mantendo-se o postulado antes referido, indo além das práticas vestefalianas, Kissinger considera que Israel exige ser reconhecido como estado judaico, um atributo de difícil aceitação formal pela maioria dos muçulmanos, pois implica o reconhecimento religioso, além de territorial²².

Interrogamo-nos se constituirá esta referência um pressuposto essencial a manter na edificação de uma nova ordem mundial. Ou se uma nova ordem pressuporá a aprovação de uma estratégia consistente capaz de assegurar uma nova definição de legitimidade contribuindo, simultaneamente, para a eliminação das lacunas identificadas na ordem atual. Facilmente se perceberá que a tarefa de redigir esta estratégia estará cometida aos Estados Unidos da América.

20 Idem, 255.

21 Thrall, 133-134

22 Kissinger, 157

Pragmaticamente, no que diz respeito a uma hipotética nova ordem mundial, os desafios que se colocam são multidimensionais, multidirecionais e geograficamente muito alargados, o que reforça a convicção de que a ordem existente se encontra numa verdadeira encruzilhada, sendo difícil identificar o “algo” que modifique o *status quo*, enquanto a unipolaridade existir e sendo objetivo deste polo manter a tese vestefaliana.

Conseguir estabilidade regional nas diferentes áreas do globo parece revelar-se uma tarefa inalcançável mesmo a longo prazo. Articular dinâmicas regionais no contexto global, parece revelar-se impossível, igualmente no longo prazo. Conciliar internacionalmente políticas de globalização com as políticas nacionais profundamente eleitoristas será um desafio muito difícil.

Mais desafios

Por fim, como lidar com a inteligência artificial nesta encruzilhada, sabendo que muitos dos seus sinais serão falsos?

E como lidar com os muitos muros?

É-se levado a pensar, igualmente, que no mundo em geral, havendo tecnologia, recursos financeiros e caminho aberto, na aceção política, o paradoxo antes referido tende a aumentar, ou seja, para uma maior internacionalização, contrapõem-se mais e novos “muros”. Sejam os muros físicos que vemos em todos os quadrantes da geografia mundial²³, sejam muros ideológicos surgidos da tentação de ressuscitar impérios, sejam muros religiosos que parecem ressuscitar na Índia, sejam muros tecnológicos visando manter o atraso tecnológico do potencial adversário, sejam muros sob a forma de bolhas ou cúpulas – espaços tridimensionais de exclusão aérea – ou sejam barreiras de natureza económica.

Interrogamo-nos, também, se uma maior autonomia das etnias levará estas a assumir maior protagonismo contrariando o processo de aculturação global e tendendo para a criação de miniestados.

23 Ver Tim Marshall e a sua obra “A era dos muros”.

E ficará por resolver o enorme problema dos refugiados, não só na dimensão humanitária, mas nos problemas de natureza geopolítica que estão a surgir.

Crê-se que a nova ordem mundial que se procura identificar parece ser alavancada, exponencialmente, pela entropia. Uma das minhas grandes preocupações do responsável militar em funções de comando será o de evitar, sempre, que esta variável geradora de caos tome conta do sistema. O sistema pode ser tático, operacional, estratégico ou nuclear.

Façamos votos que o sistema a consiga controlar para bem da humanidade.

Referências

- 1820, Revista de Ciência Política, Universidade Lusófona, nº 6, 2023
- Applebaum, Anne, *Is Congress Really Going to Abandon Ukraine Now?* The Atlantic, January 27, 2024
- Fallaci, Oriana, *Inchallah*, Dom Quixote, Lisboa, 1992
- Kaplan, Robert D., *A vingança da geografia*, Clube do Autor, Lisboa, 2022
- Khalidi, Rashid, *Palestina – Uma Biografia*, Ideias de Ler (Porto Editora), Porto, 2022
- Kissinger, Henry A., *A Ordem Mundial*, Dom Quixote, Alfragide, 2014
- Kissinger, Henry A., *Liderança*, Dom Quixote, Alfragide, 2022
- Marshall, Tim, *A era dos Muros*, Desassossego, Porto Salvo, 2019,
- Montefiore, Simon Sebag, *Jerusalém A Biografia*, Alétheia Editores, Lisboa 2011
- Monteiro, João Gouveia, Direção científica, História das religiões, Editorial Presença, Barcarena, 2023
- Thrall, Nathan, *Um dia na vida de Abed Salama*, Zigurate, Lisboa, 2023
- Wright, Quincy, *A Study of War*, The University of Chicago Press, Second edition, Chicago, 1964