

# AS BASES MILITARES NORTE-AMERICANAS UMA NOVA POSTURA GLOBAL

Luís Nuno Rodrigues

## INTRODUÇÃO

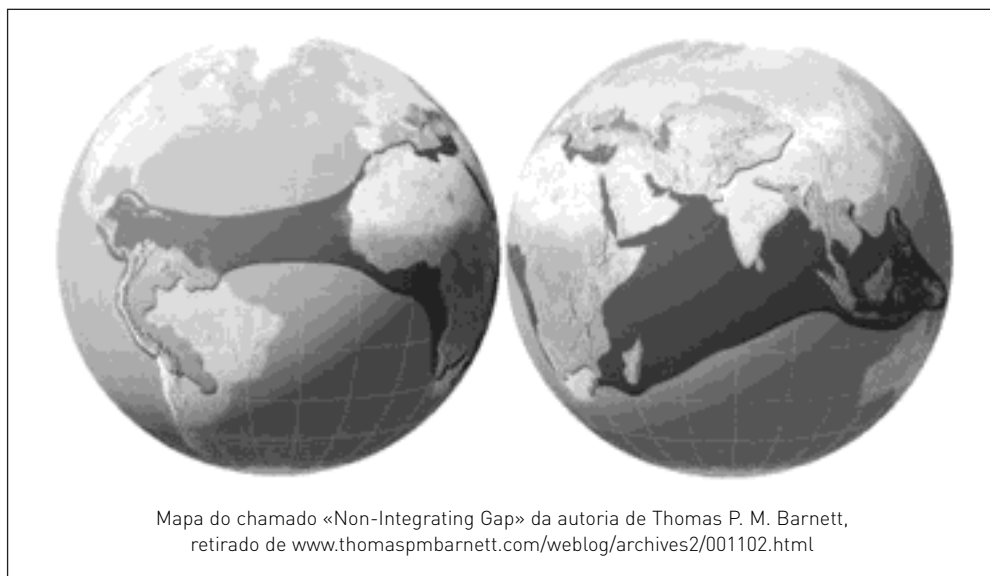
Os Estados Unidos têm em marcha a mais importante reestruturação do seu sistema de bases em territórios estrangeiros desde o final da Guerra da Coreia. A «Global Posture Review» (GPR) foi anunciada publicamente pelo Presidente George W. Bush a 16 de Agosto de 2004, num período marcado já pela proximidade do acto eleitoral de Novembro desse ano. Discursando num encontro promovido pela associação Veterans of Foreign Wars, em Cincinnati, Ohio, o Presidente Bush anunciou a sua intenção de ordenar a retirada de 60 mil a 70 mil soldados estacionados na Europa e na Ásia, como parte integrante de um plano mais vasto de «realinhamento» da presença militar norte-americana no exterior<sup>1</sup>. O Presidente salientou também que este esforço de «revisão da postura global» dos Estados Unidos tinha sido iniciado há mais de três anos e implicava uma revisão completa de «números, tipos, localizações e capacidades» das forças militares norte-americanas espalhadas pelo mundo. Após consultas com os seus aliados e com o Congresso, a Administração examinou detalhadamente «os desafios colocados pelas ameaças de hoje e pelas ameaças emergentes» e estava agora em condições de anunciar um «novo plano» para a presença militar americana no exterior. Durante a próxima década, anunciou Bush, os Estados Unidos querem ter ao seu dispor uma «força mais ágil e flexível». Para tal, pretendem que um número cada vez maior de tropas anteriormente deslocadas no estrangeiro fique estacionado nos Estados Unidos. Daqui os militares norte-americanos poderão ser deslocados e transportados para cenários de conflito; outros serão transferidos para novas localizações, de modo a poderem lidar «rapidamente» com «ameaças inesperadas». Fazendo uso das novas «tecnologias militares», os Estados Unidos serão capazes de movimentar e deslocar a sua capacidade crescente de «poder de combate» para «lutar e vencer as guerras do século XXI». Ainda de acordo com George W. Bush, o novo plano militar norte-americano permitirá «reforçar» as alianças dos Estados Unidos, bem como «construir novas parcerias para melhor preservar a paz»<sup>2</sup>. No mesmo dia, a Casa Branca divulgou informação complementar sobre este assunto, salientando que o novo plano permitirá a instalação de forças norte-ame-

ricanas com maior flexibilidade e maior rapidez de resposta em «locais estratégicos», aumentando assim as «capacidades militares e o poder de combate dos Estados Unidos em todas as partes do mundo». Ao mesmo tempo, o número de forças norte-americanas estacionadas em bases militares no estrangeiro será reduzido. Assim se conseguirá melhor resposta aos «novos perigos» associados à existência de «Estados párias», ao crescimento do «terrorismo global» e à proliferação de armas de destruição maciça<sup>3</sup>.

### **A JUSTIFICAÇÃO TEÓRICA**

Ainda antes de serem anunciadas publicamente, as intenções do Governo norte-americano em relação ao seu dispositivo global de bases militares tinham sido objecto de um artigo publicado na revista *Foreign Affairs*, da autoria de Kurt Campbell e Celeste Johnson Ward, do Center for Strategic and International Studies (CSIS). Estes dois autores chamaram a atenção, ainda em 2003, para o facto de o Pentágono se preparar para efectuar mudanças radicais quanto aos lugares e ao modo como as forças armadas norte-americanas estão estacionadas no estrangeiro. Campbell e Ward citavam as palavras de Douglas Feith, subsecretário da Defesa, prometendo mudanças muito significativas no que respeita às instalações militares norte-americanas e afirmando que «não vai existir nenhum lugar no mundo onde as coisas fiquem como dantes». As mudanças essenciais, de acordo com estes autores, deverão verificar-se na Coreia do Sul e na Alemanha, locais de onde serão retirados largos contingentes militares norte-americanos. Em contrapartida, será criada uma «rede global» de bases «fundamentais» que poderá ser rapidamente alargada, com recurso a outras instalações menores, para dar resposta a situações de crise à medida que elas surjam. Estas mudanças são consideradas por Campbell e Ward como as mais significativas no que respeita à presença militar norte-americana no estrangeiro nos últimos cinquenta anos<sup>4</sup>.

De acordo com o pensamento do Pentágono, as ameaças à segurança nacional dos Estados Unidos tendem agora a emergir de regiões onde se verifica uma forte probabilidade de existência de «Estados falhados, radicalismo islâmico, tráfico de drogas» e outras formas de «volatilidade» política e social. No seu conjunto, estas regiões formam um verdadeiro «arco de instabilidade» que se estende da América do Sul à maior parte do continente africano, aos Balcãs, ao Cáucaso, ao Médio Oriente e à Ásia Central e do Sudeste<sup>5</sup>. A ideia do «arco de instabilidade» avançada por Campbell e Ward assemelha-se ao conceito de *non-integrating gap* desenvolvido por Thomas Barnett, professor no Naval War College, num artigo publicado em Março de 2003 na revista *Esquire* e, depois, aprofundado no seu livro de 2004 intitulado *The Pentagon's New Map: War and Peace in the Twenty-First Century*. Esta vasta região «não-integrada» foi representada graficamente no mapa abaixo reproduzido e inclui, de acordo com Barnett, as zonas do globo onde, desde 1989, se verificou a quase totalidade das intervenções militares norte-americanas. É nesta região (a sombreado no mapa), que os Estados Unidos devem continuar a concentrar a sua atenção, bem como os seus recursos e as suas instalações militares<sup>6</sup>.



Ora, o modo como actualmente se encontra configurada a presença militar dos Estados Unidos no exterior não é adequado para enfrentar estas novas ameaças. As forças militares norte-americanas deveriam estar mais próximas da zona onde as ameaças, com toda a probabilidade, surgirão. Ao mesmo tempo, sugerem Campbell e Ward, será necessário aumentar a sua «flexibilidade e agilidade [...] diversificando os pontos de acesso» aos locais de crise e também «estacionando tropas em nações que, com maior probabilidade, estarão de acordo com as políticas dos Estados Unidos». Ou seja, como concluem os autores, os Estados Unidos irão ter de «mudar pessoas e bens» de bases «seguras e confortáveis», por exemplo na Europa, para verdadeiros *jumping-off points*, situados mais perto das «zonas quentes» como, por exemplo, o continente africano<sup>7</sup>. Campbell e Ward, baseando-se em declarações do general James Jones, comandante das forças militares americanas na Europa, prevêem a criação de um conjunto de bases de menor dimensão ou *lily pads*, isto é, «instalações pequenas, com pouco pessoal», mas preparadas para serem utilizadas como os já referidos «pontos de partida» numa situação de crise. Estas bases, embora de dimensão reduzida, serão facilmente expansíveis, estando dotadas de «abastecimentos e equipamento» para, se necessário, «acomodarem rapidamente» forças mais vastas. As *lily pads* estariam, por seu turno, ligadas a um conjunto de bases principais, de maior dimensão e dotadas de infra-estruturas mais pesadas, como as de Ramstein, na Alemanha, e de Misawa e Yokosuka, no Japão. Marginalmente, seria estabelecido um terceiro grupo de «bases virtuais», através da negociação com vários países de meros direitos de acesso a instalações já existentes ou por construir<sup>8</sup>. Esta nova «postura global» norte-americana implicará, por certo, um tipo de relacionamento diferente com os estados de acolhimento, onde as bases norte-americanas ficarão instaladas. Num passado recente, as forças norte-americanas encontravam-se estaciona-

das em países estrangeiros com vista a protegê-los de uma eventual invasão ou de uma «acção hostil» levada a cabo por inimigos comuns. Agora, as novas bases militares dos Estados Unidos terão maiores semelhanças com a situação existente no final do século XIX, quando as instalações e ocupações militares norte-americanas no exterior serviam sobretudo de pontos de passagem ou de escala para operações militares conduzidas noutros locais. Por fim, alertam Campbell e Ward no seu artigo, a nova postura global dos Estados Unidos, ao mesmo tempo que foi pensada para fazer face a determinadas ameaças à segurança nacional norte-americana, pode, ela mesma, gerar novos problemas e novas situações de conflito com as quais os Estados Unidos terão de lidar. Isto é, as mudanças em curso aumentarão a probabilidade de os Estados Unidos se verem envolvidos em futuros conflitos locais e regionais pelo simples facto de as suas forças militares se encontrarem previamente estacionadas nesses mesmos locais ou regiões<sup>9</sup>.

### AS AUDIÊNCIAS NO SENADO

Um mês depois do anúncio público feito pelo Presidente George W. Bush, foi a vez de o secretário da Defesa Donald H. Rumsfeld expor, perante o Senate Armed Services Committee, este novo plano de «postura global» das forças militares norte-americanas. De acordo com Rumsfeld, o objectivo fundamental desta verdadeira «revolução» nos planos militares dos Estados Unidos era conseguir uma postura simultaneamente mais «flexível» e mais «eficaz» para enfrentar os desafios do novo milénio. O modo como se encontram dispostas as forças militares americanas no exterior foi considerado por Rumsfeld como verdadeiramente «obsoleto» e manifestamente «inadequado» à nova ordem internacional que os atentados de 11 de Setembro de 2001 vieram pôr a descoberto. O mundo encontra-se agora numa nova era, com os «inimigos» dos Estados Unidos e do Ocidente organizados em «pequenas células» disseminadas um pouco por todo o mundo. No entanto, as forças militares norte-americanas no exterior permanecem organizadas tendo em vista a resposta às velhas ameaças características do período da Guerra Fria, ou

SEGUNDO DONALD RUMSFELD, A «GLOBAL POSTURE REVIEW» DEVE OBEDECER A VÁRIOS PRINCÍPIOS ESSENCIAIS. DESDE LOGO, AS FORÇAS NORTE-AMERICANAS DEVEM ESTAR ESTACIONADAS EM LOCAIS ONDE SEJAM «DESEJADAS, BEM-VINDAS E NECESSÁRIAS».

seja, prevendo o confronto, em larga escala, com «exércitos, marinhas e forças aéreas» inimigas. Esta estratégia já não se aplica aos «novos inimigos», que não têm «territórios para defender» nem «tratados para honrar», pelo que se impõe uma reformulação completa do dispositivo militar norte-americano no exterior<sup>10</sup>.

A «Global Posture Review» deve obedecer a vários princípios essenciais. Desde logo, as forças norte-americanas devem estar estacionadas em locais onde sejam «desejadas, bem-vindas e necessárias». Em muitos casos, a presença das forças americanas tem sofrido contestação por parte das populações locais e tem causado problemas no relacionamento com os governos dos países de acolhimento. É necessário, a partir de agora,

escolher locais e países «acolhedores» e que não coloquem entraves às movimentações das forças norte-americanas. Por outro lado, a escolha dos locais deverá também obedecer a um critério de utilidade. É necessário que as bases norte-americanas estejam localizadas em zonas que lhes assegurem maior rapidez e maior flexibilidade. Aquando da Guerra do Golfo, em 1991, recordou também Rumsfeld, foram necessários «seis meses de planeamento e de transporte» para preparar as «esquadras e as divisões» norte-americanas e para as «posicionar» correctamente a fim de serem utilizadas no teatro de guerra. No futuro, avisou Rumsfeld, os Estados Unidos poderão não dispor de um período tão extenso para preparativos de guerra. Por fim, as novas instalações norte-americanas no exterior devem conseguir desempenhar mais funções e obter melhores resultados com menos recursos. Isto significa que o dispositivo militar norte-americano deverá passar a depender menos da concentração «massiva» de homens e de equipamento militar, típica da «era industrial» do século passado, e mais do aproveitamento das inovações tecnológicas no campo da defesa que caracterizarão o século XXI<sup>11</sup>.

Em termos concretos, o novo plano prevê que os Estados Unidos consigam conciliar a manutenção de algumas das suas principais bases militares (em locais como a Alemanha, a Itália, o Reino Unido, o Japão e a Coreia do Sul), com o desenvolvimento de dois novos tipos de estabelecimentos: os chamados *forward operating sites*, bases de menor dimensão e com uma presença limitada e tendencialmente «rotativa» de pessoal militar norte-americano; um vasto conjunto de *Cooperative Security Locations*, instalações «com pouca ou nenhuma presença permanente dos Estados Unidos» mas com apoio e revisões técnicas «periódicas» ou «contratualizadas». No que diz respeito à distribuição geográfica destes estabelecimentos militares, o plano do Pentágono pretende, no que à Ásia diz respeito, consolidar as bases existentes na Coreia e no Japão e, ao mesmo tempo, promover «capacidades adicionais» na região, tanto no plano naval como no aéreo. Para isso será necessário estabelecer verdadeiros «nós» de comunicações e de transporte para as chamadas «forças de operações especiais» e criar «múltiplos canais de acesso para operações de contingência». Já na Europa, os norte-americanos pretendem uma presença permanente mais «ligeira» e mais facilmente transportável do que aquela que existe actualmente. Ao mesmo tempo, Rumsfeld prometeu um reforço das «forças de operações especiais» estacionadas no «velho continente», bem como um desenvolvimento significativo das instalações propícias para exercícios militares e actividades de treino. No Médio Oriente, a prioridade irá para a manutenção de instalações militares que permitam a fácil «rotação» das tropas norte-americanas, bem como o seu rápido transporte para operações de «contingência», no seguimento, aliás, da cooperação prestada pelos países da região durante as operações «Enduring Freedom» e «Iraqi Freedom». Por fim, Rumsfeld adiantou que, em África e no «Hemisfério Ocidental», os americanos pretendem dispor de acesso a um conjunto diversificado de pequenas instalações militares<sup>12</sup>.

Tudo isto permitirá, concluiu o secretário da Defesa, não apenas tornar mais eficientes as forças armadas dos Estados Unidos estacionadas no exterior, mas também «melhorar

significativamente as vidas das famílias dos militares norte-americanos». Durante os próximos anos, a Administração planeia «transferir para casa, para solo americano», cerca de 70 mil soldados e de 100 mil familiares e empregados civis. Além disso, no futuro, a nova postura global dos Estados Unidos permitirá que as missões dos soldados americanos sejam mais curtas e a sua rotação menos frequente, evitando assim as permanentes mudanças a que muitas das suas famílias têm estado sujeitas. Por fim, Rumsfeld mencionou que o redesenho do sistema de bases norte-americanas no exterior seria seguido de uma redefinição das necessidades dos Estados Unidos em termos de instalações militares no seu próprio território. Rumsfeld referia-se assim ao chamado «Base Realignment and Closure 2005» (BRAC 2005), ou seja, a um processo de análise e de eventual encerramento de algumas bases militares nos Estados Unidos que se encontra em curso desde o início de 2004 e que levará, quase certamente, a uma diminuição dos estabelecimentos militares norte-americanos no seu próprio território. De acordo com o secretário da Defesa, a BRAC será efectuada depois de tomadas as principais decisões relativas à GPR, sendo inclusivamente condicionada por essas mesmas decisões<sup>13</sup>.

#### **PLANOS PARA O COMANDO EUROPEU**

No mesmo dia em que Donald Rumsfeld testemunhou no Senado, o comandante das forças militares americanas na Europa, general James Jones, expôs, na mesma Comissão, os planos específicos para a revisão da postura militar norte-americana no continente europeu, ou melhor, na área de acção do seu Comando Europeu (EUCOM) que inclui, também, a maior parte do continente africano, num total de noventa e um países europeus e africanos.

James Jones começou por anunciar que os «planos de transformação do teatro estratégico europeu» representavam os mais amplos «reajustamentos» na história da presença militar norte-americana na Europa. Trata-se de um vasto conjunto de mudanças cujas implicações serão de profundo alcance para as forças armadas norte-americanas, para

os Estados Unidos e para os seus aliados europeus. Justificando estas alterações, Jones começou por salientar o contraste entre os perigos e as ameaças característicos do período da Guerra Fria e aqueles que agora afligem a segurança dos Estados Unidos e da Europa. A estrutura actual do

SEGUNDO JAMES JONES, A ESTRUTURA ACTUAL DO EUCOM BASEIA-SE AINDA NUMA «FILOSOFIA ESTÁTICA» E ESSENCIALMENTE «DEFENSIVA» QUE DECORRE DA ANTERIOR EXISTÊNCIA DE UMA «AMEAÇA» GENÉRICA VINDA DO LESTE EUROPEU.

EUCOM baseia-se ainda numa «filosofia estática» e essencialmente «defensiva» que decorre da anterior existência de uma «ameaça» genérica vinda do Leste europeu. Ora, o final da Guerra Fria e o desaparecimento desta ameaça, bem como todas as evoluções subsequentes registadas no domínio da segurança internacional, acabaram por tornar perfeitamente «obsoleta» a actual «postura estratégica» dos Estados Unidos na Europa. As transformações agora propostas, a serem adoptadas, significam uma nova postura



estratégica por parte do EUCOM que permitirá às forças norte-americanas o desempenho de um conjunto muito mais vasto de operações militares e uma capacidade de resposta bastante mais adequada aos «novos desafios» à paz e à segurança internacional. Entre estes novos desafios, Jones destacou o terrorismo internacional, a difusão de armas de destruição maciça, o tráfico de narcóticos, os fluxos de refugiados e a imigração ilegal. Na maior parte dos casos, trata-se de ameaças oriundas de «regiões mal governadas ou mesmo ingovernadas», a partir das quais «organizações extremistas e terroristas» conseguem encontrar condições propícias à planificação e desenvolvimento das suas actividades<sup>14</sup>.

Neste novo contexto, a presença militar norte-americana na Europa deverá continuar a assentar num conjunto de «pressupostos», a partir dos quais decorrem as transformações a operar. Em primeiro lugar, o pressuposto de que os Estados Unidos desejam manter a sua posição de liderança no mundo actual e para tal mobilizarão, com eficiência, os seus recursos a nível militar, económico e diplomático. Depois, a ideia de que os Estados Unidos continuarão fiéis aos compromissos anteriormente assumidos com os seus «amigos e aliados» em diversas «organizações e instituições globais, regionais e bilaterais» e continuarão, também, a respeitar os tratados e acordos internacionais de que são signatários. Simultaneamente, assume-se que os Estados Unidos prosseguirão uma «estratégia global» de segurança cuja pedra de toque continuará a ser a presença e/ou o acesso das suas forças militares a um conjunto de «zonas-chave», contribuindo assim, na «primeira linha», para a «defesa da paz, da estabilidade e da ordem» internacionais. As transformações a adoptar no Comando Europeu terão necessariamente de se enquadrar nestes pressupostos, sendo assim uma componente essencial do «reajustamento global» da postura militar norte-americana face à nova conjuntura internacional do século XXI<sup>15</sup>.

Em termos concretos, o plano delineado pelo EUCOM contempla também a existência de três tipos de estabelecimentos ou bases militares norte-americanos na área de acção do Comando Europeu. Em primeiro lugar, a manutenção, nas suas localizações actuais, de um conjunto de «Main Operating Bases». Trata-se de estabelecimentos militares de «longa duração», localizados em «território amigo» e dispendo de «forças de combate permanentemente estacionadas», de estruturas de comando próprias e também de instalações de apoio às famílias dos militares norte-americanos. Em segundo lugar, a criação de um conjunto de «Forward Operating Sites», ou seja, de instalações militares de menor dimensão, preferencialmente propriedade das nações de acolhimento, mas cuja «operacionalidade» poderá ser rapidamente alargada «em caso de necessidade». Incluem uma presença militar norte-americana «limitada» e, possivelmente, algum equipamento militar permanente. Estas instalações poderão também receber forças militares em trânsito e tornar-se verdadeiros centros de exercícios e de «treino bilateral ou regional». Por fim, as «Cooperative Security Location», instalações pertença da «nação de acolhimento», com «pouca ou nenhuma» presença militar norte-americana, mas disponíveis para funcionar como um «acesso de contingência» a utilizar pelas forças militares dos Estados Unidos, em caso de necessidade<sup>16</sup>.

Quanto à velocidade a que estas transformações ocorrerão, o general James Jones admitiu que ela depende, em grande medida, de «acordos bilaterais e multilaterais existentes com países soberanos relativos ao nosso pessoal militar e às suas instalações e actividades». Estes acordos, actualmente em vigor, constituem uma verdadeira «espinha dorsal» da presença militar dos Estados Unidos no continente europeu, o «enquadramento formal» a partir do qual poderá ser possível pensar em novas soluções para melhorar a «prontidão operacional» das forças militares norte-americanas. Até ao momento, adiantou Jones, o EUCOM procedeu a uma identificação das instalações militares que deverão ser mantidas e das que serão criadas. No entanto, o «resultado final» da «Global Posture Review» na Europa dependerá, em grande medida, do rumo das negociações a manter quer com os aliados dos Estados Unidos, com os quais existem já acordos em vigor, quer com novos parceiros que partilham com os norte-americanos as «preocupações com a segurança global» e com os quais será necessário assinar novos acordos. Jones adiantou que os departamentos da Defesa e de Estado desenvolveram já um conjunto de consultas com os aliados e iniciaram inclusivamente determinadas negociações para assegurar que os acordos actuais e aqueles que vierem a ser assinados promovam significativamente as «capacidades de treino e de deslocação» das forças norte-americanas e, sobretudo, a capacidade de conduzir missões tendo em conta a prossecução dos objectivos definidos na Estratégia de Segurança Nacional.

Em suma, concluiu o general James Jones, apesar de existirem já algumas decisões em relação aos «elementos essenciais do plano» são ainda necessários «esforços consideráveis» para as futuras negociações e, posteriormente, para a implementação na prática dos resultados obtidos. Não se trata de uma «operação» que possa ser concluída num prazo curto, de poucos anos, mas antes de um «processo deliberado e metódico» que irá requerer «vários anos de investimento» e um «grau considerável de interacção entre vários níveis do nosso governo e também com os governos dos nossos aliados»<sup>17</sup>.

### **UM COMANDO MILITAR EM ÁFRICA?**

Outra hipótese que tem sido frequentemente afluída quando se discute a «Global Posture Review» é a de desdobrar o comando militar europeu, através da criação de um

ESTA IDEIA TEM SIDO DEFENDIDA POR AUTORIDADES MILITARES NORTE-AMERICANAS, IMPORTANTES THINK-TANKS QUE SE DEBRUÇAM SOBRE A POLÍTICA EXTERNA DOS ESTADOS UNIDOS E, INCLUSIVAMENTE, POR MEMBROS DA ADMINISTRAÇÃO BUSH.

comando ou subcomando militar norte-americano especificamente para o continente africano. Esta ideia tem sido defendida por autoridades militares norte-americanas, importantes think-tanks que se debruçam sobre a política externa dos Estados Unidos e, inclusivamente, por

membros da Administração Bush. Todos têm chamado a atenção, com insistência, para o aumento da importância estratégica do continente africano, em especial da sua região ocidental, e sugerido o estabelecimento de um comando militar norte-americano em



África, sendo que o arquipélago de São Tomé e Príncipe é frequentemente apontado como o destino ideal para esta estrutura<sup>18</sup>.

Esta ideia foi defendida, por exemplo, por James Jay Carafano e Nile Gardiner, da Heritage Foundation, em Outubro de 2003. Para estes autores, uma das prioridades da Administração Bush em África deveria ser o estabelecimento de um comando militar, subordinado ao Comando Central dos Estados Unidos (CENTCOM). A política militar dos Estados Unidos no continente africano, argumentam estes autores, tem sido vítima de uma verdadeira «falta de atenção» proveniente da própria «estrutura organizacional» do Pentágono. A criação de um comando militar em África dotaria as forças militares norte-americanas de um «instrumento» que contribuiria para a resolução dos principais «problemas» da região e, em última análise, permitiria a Washington reduzir a «necessidade de intervir» directamente no continente africano<sup>19</sup>.

Adam M. Smith, especialista em questões africanas e anterior colaborador do Banco Mundial e da Organização das Nações Unidas, num artigo publicado em 2004, justificou o reforço da presença militar dos Estados Unidos em África e a criação de um comando militar no continente africano com base em dois tipos de argumentos: um, que se prende com os crescentes interesses petrolíferos dos Estados Unidos no continente e com a necessidade de os proteger; outro, relacionado com razões de índole geo-estratégica e de segurança nacional, tendo em conta as novas ameaças internacionais pós-11 de Setembro. Em relação ao primeiro ponto, Smith salientou a importância da manutenção da segurança sobretudo na região ocidental africana, hoje em dia crucial para o abastecimento petrolífero dos Estados Unidos e também destino crescente de investimento norte-americano. No total, o continente africano é hoje responsável por aproximadamente 18 por cento das importações de petróleo dos Estados Unidos, valor que poderá aumentar para 25 por cento num futuro próximo. No que diz respeito ao segundo argumento, Smith lembrou que muitos dos Estados africanos permanecem extremamente «fracos» devido à sua «heterogeneidade», imposta pelos poderes coloniais, e à permanente instabilidade que a região conheceu desde a descolonização. Uma presença militar norte-americana mais consolidada possibilitaria que os norte-americanos se protegessem das eventuais consequências da existência deste tipo de «Estados falhados», nomeadamente o crescimento do terrorismo «protegido e/ou financiado» pelo continente africano. Adicionalmente, o estabelecimento de um comando militar e de uma base militar norte-americana na região aumentaria as probabilidades de sucesso de intervenções humanitárias «preventivas» e constituiria um verdadeiro «contrapeso» em relação às «ambições regionais» de determinados Estados<sup>20</sup>.

Adam M. Smith considera que uma presença militar norte-americana reforçada no continente africano poderia representar um estímulo e um auxílio muito significativos no «treino das autoridades locais», produzir um efeito dissuasor em relação às actividades terroristas no continente africano e permitir uma resposta mais rápida a determinadas situações, quer a nível de *intelligence*, quer a nível militar propriamente dito. Por outro

lado, o estabelecimento de tal estrutura, para além dos benefícios directos que traria à segurança nacional dos Estados Unidos, ajudaria em muito a região no desenvolvimento da democracia, no desaparecimento das guerras civis, na instauração de sistemas de economia livre e na aceitação do «pluralismo» político, cultural e religioso<sup>21</sup>.

Mais recentemente, em Outubro de 2004, Richard Wilcox, antigo membro do National Security Council, também defendeu, nas páginas do *The New York Times*, a criação de um comando militar em África. De acordo com a sua opinião, esta opção seria mais do que uma «manifestação simbólica» do empenhamento norte-americano nas questões africanas. No fundo, trata-se de enquadrar numa estrutura militar adequada aquilo que é já uma realidade no terreno. Wilcox salienta que as forças armadas dos Estados Unidos se encontram já a treinar forças de manutenção da paz em dez países africanos, enquanto que a Marinha conduziu, recentemente, exercícios navais de grande envergadura na costa ocidental africana. Esta última região, destaca Wilcox, irá na próxima década ultrapassar o golfo Pérsico enquanto fonte de fornecimento de petróleo para os Estados Unidos. No Norte de África, forças americanas encontram-se «directamente envolvidas» em operações de contraterrorismo, enquanto que em Djibouti, no chamado «corno» de África, os americanos mantêm, também, sob vigilância as «actividades terroristas numa área com vastas populações muçulmanas»<sup>22</sup>.

Além disso, uma presença militar reforçada não deve apenas ser entendida numa perspectiva multilateral. Um futuro comando militar norte-americano em África poderia ser o parceiro adequado para os esforços da União Africana em desenvolver as suas próprias forças

UM FUTURO COMANDO MILITAR NORTE-AMERICANO EM ÁFRICA PODERIA SER O PARCEIRO ADEQUADO PARA OS ESFORÇOS DA UNIÃO AFRICANA EM DESENVOLVER AS SUAS PRÓPRIAS FORÇAS DE MANUTENÇÃO DA PAZ.

de manutenção da paz, sobretudo porque, reconhece Wilcox, num futuro próximo, qualquer intervenção de relevo relacionada com a manutenção da paz no continente africano terá necessariamente de contar com o apoio norte-americano, pelo menos a nível «logístico» e de «informação»<sup>23</sup>.

Por fim, a criação de um comando militar em África permitiria também reforçar em Washington a atenção dedicada aos assuntos desse continente. Wilcox salienta que, actualmente, os comandantes dos vários comandos regionais detêm uma «influência consideravelmente maior» em Washington do que os burocratas do Departamento de Estado ou do que os diplomatas responsáveis pelas várias regiões do globo. Esse peso e essa influência fazem-se sentir na Casa Branca, no Pentágono, no Congresso e em várias outras instâncias de poder<sup>24</sup>.

## O DEBATE EM CURSO

Apresentada a proposta do Governo norte-americano nos termos acima analisados, iniciou-se um período de debate público no qual assumem especial destaque as audiências da chamada «Overseas Basing Commission» do Senado. Esta Comissão, criada pela

«Public Law 108-132», tem por objectivo essencial fornecer ao Congresso e ao Presidente «um estudo e uma revisão detalhada das questões relacionadas com a estrutura de instalações militares norte-americanas no exterior». De acordo com a lei, o relatório da Comissão deve incluir «uma proposta para uma estratégia das bases ultramarinas adequada às actuais e futuras missões do Departamento de Defesa». Mais concretamente, a Comissão deverá avaliar se a actual rede de bases dos Estados Unidos no exterior é adequada à execução das missões requeridas às forças militares norte-americanas. Deverá também avaliar a necessidade de «encerramentos, reajustamentos ou estabelecimento» de instalações militares para responder às novas «necessidades emergentes» em termos da defesa e da segurança nacional norte-americana<sup>25</sup>.

Uma das mais importantes audiências da Comissão decorreu a 9 de Novembro de 2004. Nela participaram diversos especialistas em temas de defesa e de segurança, de líderes políticos a autoridades militares, passando por personalidades do meio académico. Foi o caso do antigo subsecretário da Defesa, John J. Hamre, que desempenha actualmente as funções de presidente do Center for Strategic and International Studies. Hamre não teve pejo em afirmar que o Departamento de Defesa «não estudou de forma adequada o modo como o realinhamento das forças no exterior pode ser utilizado para moldar estrategicamente a ordem internacional nas próximas décadas». De acordo com Hamre, «o tipo de mudanças na postura militar dos Estados Unidos que o Departamento de Defesa pondera é determinado por expediente operacional e não por razões estratégicas». Esta é uma visão errada do problema, uma vez que «para serem sustentáveis a longo prazo, as bases militares dos Estados Unidos no exterior devem fazer parte de um enquadramento geral, político, diplomático e estratégico». Por outro lado, John Hamre chamou também a atenção para eventuais dificuldades e demoras nos processos de negociação com os países de acolhimento das futuras bases norte-americanas. Estas negociações serão certamente bastante difíceis, pelo menos até que os Estados Unidos consigam alcançar acordos com estes países no que respeita à «natureza da relação» que se pretende estabelecer, bem como aos «direitos e responsabilidades de cada uma das partes»<sup>26</sup>.

De sentido contrário foi a opinião expressa nesta mesma Comissão pelo já referido Thomas Barnett, do Naval War College. Barnett considerou que, se os Estados Unidos pretendem continuar a sua «guerra global ao terrorismo», é necessário alterar de forma radical o posicionamento das forças militares norte-americanas. Deste modo, mostrou-se satisfeito pelo facto de os planos apresentados pela Administração Bush se aproximarem bastante das teses por ele defendidas no seu livro *The Pentagon's New Map: War and Peace in the Twenty-First Century*. Como foi referido, Barnett parte do conceito de «Non-Integrating Gap» para designar as regiões do mundo menos integradas política e economicamente no mundo desenvolvido e, por conseguinte, menos afectadas pelo fenómeno da globalização. Foi nestas regiões que se verificaram aproximadamente 95 por cento das intervenções de forças militares norte-americanas desde o final da Guerra Fria. É aqui que Barnett situa «todas as guerras, todas as guerras civis, todas as

limpezas étnicas, todos os genocídios, todos os casos de violações em massa como instrumento de terror, todas as situações em que crianças são atraídas ou forçadas a fazer parte de unidades de combate, todas as missões de manutenção de paz das Nações Unidas activas e os centros de gravidade de todas as redes de terrorismo transnacional». Por conseguinte, conclui este professor do Naval War College, é para estas regiões que os Estados Unidos terão necessariamente de desviar a sua atenção política e mobilizar os seus recursos militares<sup>27</sup>.

Barnett alertou ainda os senadores para o facto de, desde o final da Guerra Fria, os Estados Unidos terem já encerrado mais de cento e cinquenta bases situadas no chamado «Centro» do sistema internacional e criado quase três dezenas no «Non-Integrating Gap». O que a Administração Bush agora se propõe fazer é algo de muito mais ousado: transferir o maior número possível de bases do «Centro» para as proximidades do «Gap» e criar um conjunto de instalações «menores e temporárias», as chamadas *lily pads*, no «interior profundo» do «Gap», em especial na África subsariana. Barnett disse aos membros da Overseas Basing Commission que aprovava com o maior entusiasmo as propostas da Administração, considerando esta «reorientação geográfica» das forças militares norte-americanas como uma primeira condição para o sucesso na luta global contra o terrorismo e contra as novas ameaças à segurança internacional, características do século XXI<sup>28</sup>. Outras opiniões têm sido expressas neste debate. Michael O'Hanlon, da Brookings Institution, manifestou recentemente algumas dúvidas e preocupações relativamente às propostas apresentadas pela Administração Bush. De acordo com O'Hanlon, as consultas do Departamento de Defesa ao Departamento de Estado, ao Congresso e aos aliados dos Estados Unidos no que respeita à «Global Posture Review» foram manifestamente «tardias e insuficientes», motivando algumas dificuldades no entendimento e na percepção dos verdadeiros objectivos subjacentes às propostas. Em termos mais concretos, Michael O'Hanlon declarou que o reposicionamento de determinadas unidades do exército norte-americano contribuirá para agravar as dificuldades já sentidas por este corpo das forças armadas, devido ao seu significativo envolvimento no Afeganistão e no Iraque. Também no que respeita aos Marines, O'Hanlon declarou que os planos da Administração são manifestamente insuficientes, uma vez que não contemplam, por exemplo, uma redução significativa da sua presença na base de Okinawa, no Japão. Esta base situa-se numa ilha densamente povoada e a presença de tão grande número de Marines tem causado frequentes conflitos com a população local e provocado uma crescente «oposição política» em relação à continuidade dos americanos que pode, inclusivamente, pôr em risco toda a rede de bases norte-americanas no Japão. Já para Lawrence Korb, do Center for American Progress, o desenvolvimento de uma nova rede de bases militares norte-americanas no estrangeiro deve ser pensado como parte integrante da Estratégia Nacional de Segurança dos Estados Unidos. Pensamento estratégico e não considerações financeiras deve estar na base de todas as reflexões sobre este assunto. É que, argumentou Korb, na maior parte dos casos é

menos dispendioso estabelecer tropas no estrangeiro do que nos Estados Unidos, particularmente quando os países de acolhimento aceitam arcar com alguns dos custos e das despesas envolvidos. Ou seja, encerrar bases no estrangeiro não significa necessariamente uma poupança para os cofres do Departamento de Defesa e do governo federal norte-americano a não ser que, como avisa Korb, as tropas em serviço no estrangeiro sejam efectivamente desmobilizadas. Colocando a questão num outro plano, Lawrence Korb chamou também a atenção para o facto de as tropas norte-americanas estacionadas no estrangeiro poderem servir como «excelentes embaixadores» dos Estados Unidos e sobretudo dos «valores que nós tentamos promover» um pouco por todo o mundo. Por fim, o investigador salientou a importância de conduzir todo este processo num clima de franca e aberta consulta com os aliados dos norte-americanos e com as nações de acolhimento»<sup>29</sup>.

Por conseguinte, o programa apresentado pela Administração em Agosto de 2004 encontra-se presentemente em análise e debate no Congresso norte-americano, no seio da instituição militar, nos think-tanks da especialidade e na opinião pública em geral. Em última análise, será o Congresso que poderá transformar a proposta da Administração num documento legislativo. Para isso é necessário aguardar pelo relatório final da Overseas Basing Commission que deverá ser apresentado a 15 de Agosto de 2005, complementando também as conclusões de um outro painel do Congresso para a «Base Realignment and Closure» a nível interno. Só depois disso, a «Global Posture Review» poderá conhecer novos desenvolvimentos.

No entanto, tudo parece indicar que a «Global Posture Review» se venha a transformar num processo lento e mais demorado do que inicialmente se pensou. Desde o início que não se conhece um programa detalhado e calendarizado para a sua execução. Na já referida audiência no Senado, Donald Rumsfeld, quando interrogado sobre os prazos do começo e da conclusão da implementa-

ção concreta do programa, mostrou-se vago e hesitante, acabando por responder: «Posso dar-lhe uma resposta curta e genérica [...] eu não sei!». Rumsfeld acrescentou, depois, que existe já uma «teoria»

geral e um conjunto de escolhas concretas sobre os locais onde os Estados Unidos preferem manter ou instalar as suas bases militares. No entanto, é sempre possível que não se consigam assinar acordos «satisfatórios», em termos de «utilidade e custos», com os governos desses países. Nesse caso, será necessário recorrer a um conjunto de «segundas escolhas». Ou seja, todo o processo pode durar, acabou por admitir Rumsfeld, entre seis a oito anos<sup>30</sup>.

Um outro factor que tem complicado de sobremaneira o desenvolvimento do processo de revisão da postura militar norte-americana é a situação no Iraque. De facto, o envolvimento dos Estados Unidos no Iraque não só tem condicionado em termos políticos e

UM OUTRO FACTOR QUE TEM COMPLICADO DE SOBREMANEIRA O DESENVOLVIMENTO DO PROCESSO DE REVISÃO DA POSTURA MILITAR NORTE-AMERICANA É A SITUAÇÃO NO IRAQUE.

estratégicas as opções dos norte-americanos, como também tem colocado sérias limitações à capacidade de mobilização e de deslocação das forças militares norte-americanas posicionadas no estrangeiro. A necessidade de tropas adicionais no Iraque adiou, por exemplo, a já prevista transferência de um vasto número de soldados da Alemanha para os Estados Unidos, bem como os planos para deslocar para pequenas bases a construir na Europa de Leste duas divisões norte-americanas previamente estacionadas em solo germânico. Aliás, a «1<sup>st</sup> Armored Division» foi já enviada da Alemanha para o Iraque a fim de acudir a missões consideradas fundamentais pela hierarquia militar norte-americana. Deste modo, e de acordo com vários analistas, algumas das mudanças propostas pela Administração para a «Global Posture Review» poderão contribuir para agravar ainda mais a situação das tropas norte-americanas e o problema do chamado *overdeployment*, ou seja, da existência de um número em excesso de tropas norte-americanas em missão no estrangeiro<sup>31</sup>.

A isto acrescem os eventuais encargos financeiros. Já atrás se evocou a opinião de Lawrence Korb, segundo a qual o encerramento de bases no estrangeiro e a transferência de tropas para solo americano não implica necessariamente menores custos para os cofres federais. Por outro lado, a criação e estabelecimento de novas bases no estrangeiro, mesmo que sejam bases menos complexas, como os *forward operating sites* e as *cooperative security locations*, envolvem custos adicionais para os Estados Unidos. Deste modo, um estudo efectuado pelo Congressional Budget Office concluiu já que as mudanças a efectuar na organização das forças norte-americanas estacionadas no estrangeiro envolverão «despesas substanciais», estimando que, «apesar da poupança anual poder vir a exceder um bilião de dólares, o investimento líquido inicial para reposicionar as tropas americanas» ultrapassará certamente os sete biliões de dólares<sup>32</sup>.

Em conclusão, a «Global Posture Review» não passa, para já, de uma declaração de intenções apresentada pela Administração Bush em período eleitoral. Na verdade, a oportunidade do anúncio da GPR justificou-se em grande parte pelo clima eleitoral e pelo facto de o candidato democrata, John Kerry, ter criticado o Presidente Bush e a sua administração por colocarem um peso excessivo nos ombros das forças militares norte-americanas. O anúncio da GPR e sobretudo da ideia de que este plano permitiria, num prazo relativamente curto, o regresso aos Estados Unidos de cerca de 70 mil soldados estacionados na Europa e na Ásia, foi a resposta de George Bush às críticas de Kerry. No entanto, apesar de a oportunidade e o conteúdo das declarações de George Bush se justificarem por motivos eleitorais, não se pode ignorar o facto de a GPR corresponder a uma reflexão bastante mais profunda, em curso há já alguns anos no seio do Governo dos Estados Unidos, sobre a melhor maneira de reorganizar as forças militares norte-americanas no exterior para responder às novas ameaças e aos novos desafios em termos de segurança internacional. Daí que, apesar de a GPR ter sido frequentemente apresentada como um programa destinado a reduzir a presença militar norte-americana no exterior, ela corresponda, acima de tudo, a uma necessidade efectiva de adaptar e adequar o



dispositivo militar norte-americano no estrangeiro às necessidades do pós-Guerra Fria e, sobretudo, do pós-11 de Setembro. Ou seja, como salientou o analista britânico David Isenberg, esta tentativa de «racionalizar e redimensionar» a rede de bases norte-americanas no exterior e de a adaptar às realidades contemporâneas não deverá ser entendida como um sinal de que os Estados Unidos pretendem ter, no futuro, uma postura menos intervencionista no exterior, sob o ponto de vista militar<sup>33</sup>.

## NOTAS

1 «President's Remarks to Veterans of Foreign Wars Convention», 16 de Agosto de 2004, em [www.whitehouse.gov/news/releases/2004/08/20040816-12.html](http://www.whitehouse.gov/news/releases/2004/08/20040816-12.html).

2 *Ibidem*.

3 «Fact Sheet: Making America More Secure by Transforming Our Military», Office of the Press Secretary, 16 de Agosto de 2004, em [www.whitehouse.gov/news/releases/2004/08/20040816-5.html](http://www.whitehouse.gov/news/releases/2004/08/20040816-5.html).

4 Kurt M. Campbell e Celeste J. Ward, «New Battle Stations?», in *Foreign Affairs*, Setembro-Outubro de 2003, em [www.foreignaffairs.org/20030901faessay82507/kurt-m-campbell-celeste-johnson-ward/new-battle-stations.html](http://www.foreignaffairs.org/20030901faessay82507/kurt-m-campbell-celeste-johnson-ward/new-battle-stations.html).

5 *Ibidem*.

6 Thomas P. M. Barnett, «The Pentagon's New Map. It Explains Why We're Going To War, And Why We'll Keep Going To War», *Esquire*, Março de 2003, em [www.thomaspmbarnett.com/published/pentagonsnew-map.htm](http://www.thomaspmbarnett.com/published/pentagonsnew-map.htm).

7 Kurt M. Campbell e Celeste J. Ward, «New Battle Stations?», *op. cit.*

8 *Ibidem*.

9 *Ibidem*.

10 «Prepared Testimony of U.S. Secretary of Defense Donald H. Rumsfeld Before the Senate Armed Services Committee. Global Posture», 23 de Setembro de 2004, em [armed-services.senate.gov/statemnt/2004/September/Rumsfeld%209-23-04.pdf](http://armed-services.senate.gov/statemnt/2004/September/Rumsfeld%209-23-04.pdf).

11 *Ibidem*.

12 *Ibidem*.

13 *Ibidem*.

14 «Statement of General James L. Jones, USMC Commander, United States European Command Before the Senate Armed Services Committee on 23 September 2004», em [www.globalsecurity.org/military/library/congress/2004\\_hr/040923-jones.pdf](http://www.globalsecurity.org/military/library/congress/2004_hr/040923-jones.pdf).

15 *Ibidem*.

16 *Ibidem*.

17 *Ibidem*.

18 «US naval base to protect Sao Tome oil», 22 de Agosto de 2002, em [news.bbc.co.uk/1/hi/business/2210571.stm](http://news.bbc.co.uk/1/hi/business/2210571.stm).

19 James Jay Carafano e Nile Gardiner, «U.S. Military Assistance for Africa: A Better Solution», Backgrounder #1697, The Heritage Foundation, 15 de Outubro de 2003, [www.heritage.org/Research/Africa/bg1697.cfm](http://www.heritage.org/Research/Africa/bg1697.cfm).

20 Adam M. Smith, «At Last unto the Breach: The Logic of a U.S. Military Command in West Africa», in *Orbis. A Journal of World Affairs*, vol. 48, n.º 2, Primavera de 2004, p. 312.

21 *Ibidem*, p. 319.

22 Richard Wilcox, «Four Stars for Africa», 14 de Outubro de 2004, em [www.nytimes.com/2004/10/14/opinion/14wilcox.html](http://www.nytimes.com/2004/10/14/opinion/14wilcox.html).

23 *Ibidem*.

24 *Ibidem*.

25 «Overseas Basing Commission Hearing Set For November 9», [www.thomaspmbarnett.com/weblog/archives2/001099.html](http://www.thomaspmbarnett.com/weblog/archives2/001099.html).

26 Jon D. Klaus, «U.S. Military Overseas Basing: Background and Oversight Issues for Congress», CRS Report for Congress, 17 de Novembro de 2004, [www.fas.org/man/crs/RS21975.pdf](http://www.fas.org/man/crs/RS21975.pdf).

27 «Testimony Submitted to the Overseas Basing Commission by Dr. Thomas P. M. Barnett Professor Naval War College», 9 de Novembro de 2004, [www.thomaspmbarnett.com/published/OBCTestimony](http://www.thomaspmbarnett.com/published/OBCTestimony).

28 *Ibidem*.

29 *Ibidem*.

30 «Lott, Snowe, Feinstein Urge Defense Authorization Conferees To Delay Brac For Two Years», 6 de Outubro de 2004, <https://ssl.capwiz.com/usatoday/bio/pr/?id=347&pr=10072004170559>.

31 David Isenberg, «The U.S. Global Posture Review: Reshaping America's Global Military Footprint», Basic Notes, 19 de Novembro de 2004, [www.basicint.org/pubs/Notes/BN041119.htm](http://www.basicint.org/pubs/Notes/BN041119.htm).

32 *Ibidem*.

33 *Ibidem*.